

**Mariusz Zieliński**

Akademia Marynarki Wojennej w Gdyni

## **SPOSOBY REALIZACJI PRIORYTETÓW POLITYKI TRANSPORTOWEJ NA PRZYKŁADZIE PORTÓW MORSKICH FEDERACJI ROSYJSKIEJ**

### **Streszczenie**

Niniejsza praca dotyczy realizacji Strategii Transportowej Federacji Rosyjskiej na przykładzie transportu morskiego. Z jednej strony analizowane są związane z transportem morskim wykonawcze programy strategiczne. Z drugiej strony przybliżono sterowane centralnie przez gremia rządowe wykonawstwo ww. planów.

#### Słowa kluczowe:

transport morski, Federacja Rosyjska, wytyczne strategiczne, wykonawstwo planów

### **WSTĘP**

Polityka transportowa Federacji Rosyjskiej opiera się na przyjętych w ostatnim dwudziestoleciu dokumentach bazowych. Po szeregu modyfikacjach realizowane są wytyczne zawarte w dokumencie z dnia 22 listopada 2008 roku tj. *Strategii Transportowej Federacji Rosyjskiej na okres do 2030 roku*. W niniejszej analizie skupiono się na sterowaniu wykonawstwem wskazywanej strategii poprzez wprowadzanie szeregu dokumentów niższego rzędu tj. programów realizacji podstawowych celów w zakresie rozwoju transportu w Federacji Rosyjskiej na lata 2018-2024, jak i działań uzupełniających natury organizacyjnej.

Analiza dostępnej literatury wskazuje, iż w kontekście realizacji strategii transportowej Federacji Rosyjskiej istnieje wiele opracowań. Ich spektrum rozciąga się od publikowanych euforycznych informacji o przyroście przewozów, po wskazywanie na troskę związaną ze wzrostem aktywności Federacji Rosyjskiej w Arktyce, który może prowadzić do eskalacji zagrożeń bezpieczeństwa międzynarodowego. Na osiągnięcia Rosji w zakresie transportu wskazują takie teksty jak: *Throughput of Russian seaports In 3M'2019 grew by*

4,7 to 201,8 million tonnes of cargo („Port News”, 14. 04 2019); *Boom times for Russia's Arctic ports* (A. Staalesen, 25. 01. 2019), *Warming revives dream of sea route in Russian Arctic* (A. E. Krameroc, 2011); *China and Russia collaborating on arctic port* (autorstwa P. Buxbauma – „Ocean Ports”, 10. 01. 2018). To także opracowania naukowe, jak np.: *Formation of the cargo base of Ust-Luga port with allowance of the principles of integrated logistics* (Y. Panova, N Isaeva, U. Muchtar, „Russian Journal of Logistics and transport Management” vol. 3/2 2016); *Benchmarking of Russian ports* (O. Kharchenko, Vestfold University College, 2013), czy *Policy environment analysis for Arctic seaport development: the case of Sabetta* (D. Gritsenko „Polar Geography”, Volume 40, 2017). Coraz więcej opracowań dotyczy znaczenia Morza Bałtyckiego i uprawianego na nim transportu morskiego dla interesów gospodarczych Federacji Rosyjskiej (przykładowo autorstwa K. Aleklett`a, *The Baltic Sea is of increasing importance for Russia*). Z kolei na zagrożenia wskazuje m.in. S. Hunter w tekście zatytułowanym *Is a Real Cold War Heating Up In the Arctic?*

Celem niniejszego opracowania jest przedstawienie analizy realizacji założeń programowych rozwoju transportu morskiego Federacji Rosyjskiej, ze szczególnym uwzględnieniem Morza Bałtyckiego, w szerszym tle strategicznych uregulowań dotyczących całego transportu. Dla uporządkowania poczyniń badawczych przyjęto następującą tezę: że centralnie sterowana gospodarka umożliwi Federacji Rosyjskiej rozwój transportu morskiego na niespotykaną dotąd skalę. Metodyka przeprowadzonych badań jest stosunkowo prosta i bazuje na analizie dokumentów federalnych oraz bieżących danych w zakresie prac organizacyjnych, czy przeładunków w portach morskich. W artykule odniesiono się do zadań i rezultatów nakreślonych w planach zawartych w Rozporządzeniu nr 2101 Rządu Federacji Rosyjskiej z 30 września 2018 roku. Przybliżono także państwowe pomysły na animowanie realizacji projektów federalnych, bazując m.in. na zasadach planowania terytorialnego w Federacji Rosyjskiej.

### **ZADANIA I REZULTATY NAKREŚLONE W PLANACH ZAWARTYCH W ROZPORZĄDZENIU NR 2101 RZĄDU FEDERACJI ROSYJSKIEJ Z 30 WRZEŚNIA 2018 ROKU**

W części czwartej (strony 8 do 23) Rozporządzenia nr 2101 Rządu Federacji Rosyjskiej z 30 września 2018 roku<sup>1</sup> wskazano zadania i określono docelowe rezultaty w zakresie planowania rozwoju transportu na terenie Federacji Rosyjskiej. Skupiono się przy tym na następujących dziewięciu projektach:

---

<sup>1</sup> <https://www.mintrans.ru/documents?type=2&page=5>, (data dostępu - 06. 02. 2019 r.).

- projekt federalny „Europa – Zachodnie Chiny”,
- projekt federalny „Morskie porty Rosji”,
- projekt federalny „Północna Droga Morska”<sup>2</sup>,
- projekt federalny „Transport kolejowy i tranzyt”,
- projekt federalny „Centra transportowo-logistyczne”,
- projekt federalny „Komunikacja pomiędzy centrami rozwoju gospodarczego”,
- projekt federalny „Rozwój regionalnych portów lotniczych i korytarzy lotniczych do nich”,
- projekt federalny „Kolej wysokich prędkości”,
- projekt federalny „Wewnętrzne drogi wodne”.

Transportu morskiego dotyczyły dwa z ww. projektów. Jednym z nich jest projekt federalny „Morskie porty Rosji”. Obejmuje on zadanie zwiększenia możliwości przeładunkowych portów morskich Federacji. Dotyczy to portów w basenach: Dalekowschodnim, Północno-Zachodnim (Bałtyckim), Wołgo-Kaspijskim oraz Azowsko-Czarnomorskim. Szczegółowe dane zamieszczono w tabeli poniżej.

Tabela 1. Przedsięwzięcia planistyczne w zakresie rozwoju infrastruktury portów morskich Federacji Rosyjskiej w latach 2017 – 2024

Basen oceaniczno-morski	Przedsięwzięcie	Sumaryczne zdolności przeładunkowe w [milionach ton]	Udział w skali basenu w [%]	Udział w skali całej Federacji Rosyjskiej w [%]	Termin realizacji
<b>Północno-Zachodni (Bałtycki)</b>		53,8		15,1	2019-2024
	Budowa morskiego rejonu przeładunkowego towarów oraz pasażerskiego w miejscowości Pionierskiej w Obwodzie Kaliningradzkim	3 i 250 tyś pasażerów	5,6	0,8	2017-2019
<b>Arktyczny</b>		64,7		18,1	2018-2024
	Rozbudowa Murmańskiego węzła transportowego, a w tym budowa terminala węglowego Ławna	18	27,8	5	2018-2022

<sup>2</sup> Ros. Себерный Морской Путь – СМП.

	Rozbudowa morskiego portu Dikson, a w tym terminalu węglowego Czajka oraz rejonu Pajachskiego i Północno-Pajachskiego (terminal naftowy <i>Tanaŭ</i> )	10	15,5		2019-2021
<b>Wołgo-Kaspijski (Kaspijski)</b>		1		0,3	2019-2024
<b>Azowsko-Czarnomorski</b>		103,9		29,1	2019-2024
	Budowa terminala przeładunku ładunków sypkich <i>Tamań</i>				
<b>Dalekowschodni</b>		130,7		36,6	2019-2024
	Budowa terminala węglowego w Zatoce Mućkje (Kraj Chabarowski)	24	18,4	6,7	2015-2022
	Rozwój węzła transportowego „Wschodni – Nachodka”	31	16,8	6,2	2019-2024
<b>Sumarycznie</b>		<b>354,1</b>			

źródło: opracowanie własne na podstawie Rozporządzenia nr 2101 Rządu Federacji Rosyjskiej z 30 września 2018 roku, wyd. cytow., pozycja 4.2, ss. 9-12

Realizacja przedsięwzięć w basenie Północno-Zachodnim (Bałtyckim) dotyczy aktualnie budowy w latach 2017-2019 morskiego rejonu przeładunkowego towarów oraz pasażerskiego w miejscowości Pionierskij w Obwodzie Kaliningradzkim. Inwestycja ta ma zapewnić wzrost możliwości przeładunkowych morskich portów Federacji o 3 miliony ton, jak i obsługę 250 tysięcy pasażerów. W skali całego basenu ma to stanowić 5,6% przyrostu, podczas gdy w skali całej Federacji 0,8%. Możliwości przeładunkowe portów morskich Federacji w basenie Północno-Zachodnim (Bałtyckim) w latach 2019-2024 mają osiągnąć<sup>3</sup> poziom 53,8 milionów ton, co ma stanowić 15,1% całego przyrostu możliwości przeładunkowych Federacji. Trzeba jednakże wskazać, że basen Północno-Zachodni (Bałtycki) w skali możliwości przeładunkowych portów morskich całej Federacji stanowi tylko 15,2%, podczas gdy baseny Dalekowschodni i Azowsko-Czarnomorski (w sumie) obejmują dwie trzecie (66,25%) tych zdolności. Nawet zdolności przeładunkowe portów morskich Federacji położonych w Basenie Arktycznym przewyższają (18,27% zdolności całej FR) te portów bałtyckich. Powyższe planowe przedsięwzięcia uzupełniają

<sup>3</sup> Rozporządzenie nr 2101 Rządu Federacji Rosyjskiej z 30 września 2018 roku, wyd cytow., s. 11, pozycja 3.

ponadto zamiar<sup>4</sup> odnowienia w latach 2019-2024 w sumie 7 lodołamaczy i wprowadzenie dodatkowo do służby 1, tak aby sumarycznie uzyskać 8 nowych jednostek, które mają zapewnić nieprzerwaną eksploatację zamierzających portów morskich Federacji. W powyższych planach zatroszczono się także o rozbudowę w latach 2019-2024 dróg kołowych prowadzących do portów wskazywanych basenów. W przypadku basenu Bałtyckiego dotyczy to m.in. drogi A-181 „Skandynawia”<sup>5</sup>.

Drugi z federalnych projektów dotyczących transportu morskiego zatytułowany jest „Północna droga morska”. Rozporządzenie z 30. września 2018 roku zawiera w tym kontekście określenie dwóch zadań tj.:

- „Rozwój Północnej drogi morskiej (PDM)”,
- „Zwiększenie przewozu ładunków na Północnej Drodze Morskiej do 80 milionów ton”.

Pierwsze z wymienionych zadań obejmuje (w celu zabezpieczenia pływania na akwatorium PDM): urzeczywistnienie budowy obiektów systemu GMDSS<sup>6</sup> (do roku 2021), realizację przedsięwzięć dla zapewnienia nawigacyjno-hydrograficznego zabezpieczenia pływania jednostek po PDM (lata 2019-2024), budowę w Murmańsku bazy i pirsów dla jednostek ratowniczych (w roku 2021), jak i realizację budowy statków hydrograficznych, jednostek dla pilotowania statków oraz ratowniczych posiadających klasę lodową<sup>7</sup> (lata 2019-2024). Drugie z wytyczonych zadań obejmuje budowę w latach 2019-2024 (w celu obsługi lodowej statków transportowych) czterech lodołamaczy napędzanych skroplonym gazem naturalnym. Ma to także umożliwić eksploatację portu (wywóz skroplonego gazu) Sabetta – Jamał.

---

<sup>4</sup> Rozporządzenie nr 2101 Rządu Federacji Rosyjskiej z 30 września 2018 roku, wyd cytow., s. 12,.

<sup>5</sup> Droga federalna A-181 „Skandynawia” (do roku 2017 określana jako trasa M10, gdzie obecnie oznaczenie to przypisano do drogi na odcinku z Moskwy do Petersburga) rozpoczyna się w Sankt Petersburgu i biegnie przez Wyborg, aż do zakończenia na granicy rosyjsko-fińskiej. Jej kontynuacją na terenie Finlandii jest droga nr 7.

<sup>6</sup> GMDSS (ang.) – Global Maritime Distress and Safety System to Światowy Morski System Łączności Alarmowej i bezpieczeństwa, czyli zbiór procedur bezpieczeństwa, wyposażenia oraz środków łączności radiowej i satelitarnej przewidziany do zapewnienia bezpieczeństwa żeglugi i umożliwienia szybkiego i skutecznego alarmowania o wypadkach na morzu, przesyłania informacji ważnych dla bezpieczeństwa statków oraz zapewnienia łączności w czasie akcji poszukiwawczo-ratowniczych.

<sup>7</sup> Klasa lodowa to oznaczenie konstrukcji kadłuba statku mówiące o jego przystosowaniu do żeglugi na akwenach o określonym stopniu pokrycia lodem. Polski Rejestr Statków (PRS) stosuje oznaczenia: YLA, YL, L1, L2 lub L3, a także dla małych statków: Lm1 i LM2. Według Rosyjskiego Rejestru Żeglugi (ang. Russian Maritime Register of Shipping) z 1999 roku to: LU5, LU4, LU3, LU2 i LU1

Zwiększenie przewozu ładunków po PDM ma być także urzeczywistnione poprzez rozwój infrastruktury portowej, a w tym budowę w latach 2019-2024 w porcie Sabetta terminala (Utrennyj) skroplonego gazu naturalnego oraz koncentratu gazowego. Obejmować to ma także budowę takich obiektów jak: podwodna infrastruktura hydrotechniczna, instalacje ochronne przed lodem, jak i obiekty do zabezpieczenia żeglugi morskiej.

Zabezpieczenie środków finansowych na realizację powyższych przedsięwzięć wskazano w rozdziale 5 rządowego rozporządzenia z 30. września 2018 roku. W zakresie realizacji obydwu projektów dotyczących transportu morskiego dedykowane środki wyszczególniono w poniższej tabeli.

Tabela 2. Środki finansowe planowane na realizację Projektów federalnych: „Porty morskie Rosji” oraz „Północna Droga Morska”

Wymiar środków w [milionach rubli]	Okres finansowania						
	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2019-2024
<b>Projekt federalny „Porty morskie Rosji”</b>							
Całkowity budżet projektu	137970,21	216350,608	238526,035	166116,224	102871,463	65226,413	927060,973
W tym z budżetu federalnego	34916,6	37282,914	66234,387	36387,351	35778,843	25685,293	236285,388
W tym środki pozabudżetowe	103053,61	179067,694	172291,648	129728,893	67092,62	39541,12	690775,585
<b>Projekt federalny „Północna Droga Morska”.</b>							
Całkowity budżet projektu	49549,507	114904,736	142155,416	145554,366	69151,766	66135,566	587451,356
W tym z budżetu federalnego	30917,229	37592,84	49344,819	49973,299	48243,299	49813,299	265884,785
W tym środki pozabudżetowe	18632,278	77311,896	92810,597	95581,067	20908,467	16322,267	321566,571
<b>Sumaryczne wydatki na projekty federalne w zakresie transportu morskiego</b>							1514512,329

źródło: opracowanie własne na podstawie Rozporządzenia nr 2101 Rządu Federacji Rosyjskiej z 30 września 2018 roku, wyd. cytow., pozycja 5, ss. 24-26

Zapewnienie wskazywanych do realizacji powyższych zadań znacznych środków finansowych może okazać się problematyczne. Świadczy o tym m.in. osiągnięta przez Federację Rosyjską wartość sumarycznego (patrz tabela

poniżej) wskaźnika niestabilności państw<sup>8</sup> (ang. Fragile States Index - FSI). Osiągana przez Federację Rosyjską wartość 79,2 sytuuje FR w gronie państw zagrożonych. Potwierdza to także określona w latach 2007-2017 tendencja wzrostu FSI<sup>9</sup>. W celu określenia ryzyk związanych z funkcjonowaniem państw można także wykorzystać tzw. wskaźnik stabilności finansowej (ang. Financial Fragility Index - FFI<sup>10</sup>). Dodatkowo, preliminarz wydatków na wymieniane powyżej dwa projekty w zakresie transportu morskiego wynosi 1 514 512 329 rubli, lecz tylko w 33,15% (502 179 173 rubli) planuje się go zrealizować ze środków budżetowych, a więc ze środków kontrolowanych przez państwo.

Tabela 3. Wartości Wskaźnika niestabilności wybranych państw w roku 2017

Ranking zagrożenia stabilności	Państwo	Wartości stabilności państw
2	Somalia	113,4
<b>67</b>	<b>Rosja</b>	<b>79,2</b>
85	Chiny	74,7
151	Polska	40,8
158	USA	35,6
160	Wielka Brytania	33,2
165	Niemcy	28,1
177	Norwegia	20,5
178	Finlandia	18,7

źródło: *Fragile States Index*, <https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/951171705-Fragile-States-Index-Annual-Report-2017.pdf>, s. 34-37

<sup>8</sup> **Wskaźnik niestabilności państw (ang. Fragile States Index)** jest ustalany corocznie przez działającą od roku 1957 roku Fundację dla Pokoju (ang. Fund for Peace). Metodologia określania wymaga ustalenia następujących wskaźników: spójności (ang. cohesion – C1 i C2), gospodarczych (ang. economic, E1, E2 i E3), politycznych (ang. political – P1, P2 i P3), społecznych (ang. social – S1 i S2) oraz tzw. przekrojowego (cross-cutting - X1), <https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/951171705-Fragile-States-Index-Annual-Report-2017.pdf>, data dostępu: 12. 04. 2019 r.

<sup>9</sup> Wzrost stabilności państwa mierzony zmniejszeniem FSI w latach 2007-2017 wyniósł przykładowo dla Niemiec 10,3 (określany jako znaczący), dla Polski 6,8 (określany jako silny), a dla Federacji Rosyjskiej 2,0 (określany jako marginalny), Tamże, s. 40.

<sup>10</sup> **Wskaźnik stabilności finansowej (ang. Financial Fragility Index - FFI)** określa podatność systemu państwowego na kryzys finansowy, gdzie małe zachwiania/zakłócenia mogą spowodować nieproporcjonalnie duże efekty. Szerzej patrz: E. Tymoigne, *Measuring Macroeconomic Risk: Financial Fragility Indexes*, Levy Economics Institute of Bard College, Working Paper No. 654/2011, [http://www.levyinstitute.org/pubs/wp\\_654.pdf](http://www.levyinstitute.org/pubs/wp_654.pdf), data dostępu: 12. 04. 2019 r.

Interesująco, z punktu widzenia niniejszej analizy, jest procentowy rozdział środków na poszczególne gałęzie transportu (patrz tabela poniżej), z którego wynika, że priorytetem rozwojowym Federacji Rosyjskiej w zakresie transportu jest rozwój transportu kolejowego (29,54% ogólnych nakładów) i morskiego (23,85% ogólnych nakładów) oraz komunikacji pomiędzy centrami rozwoju gospodarczego Federacji (26,9%).

Tabela 4. Rozdział środków finansowych na realizację poszczególnych projektów federalnych w zakresie transportu w latach 2019-2024 według planów zawartych w Rozporządzeniu nr 2101 Rządu Federacji Rosyjskiej z 30 września 2018 roku

Gałąź transportu/ zakres ogólny	Temat projektu federalnego	Numer projektu federalnego	Planowany sumaryczny nakład środków w latach 2019-2024 w [mln rubli]	Procentowy udział w zakresie projektów dotyczących transportu
<b>Transport drogowy</b>	Europa – Zachodnie Chiny	1	655057,821	10,31%
<b>Transport morski</b>	Rozwój portów morskich Rosji	2	1514512,329	23,85%
	Północna droga morska	3		
<b>Transport kolejowy</b>	Transport kolejowy i tranzyt	4	1875302,653	29,54%
	Koleje dużych predkości	8		
<b>Transport lotniczy</b>	Rozwój regionalnych portów lotniczych i korytarzy lotniczych do nich wiodących	7	267458,098	4,21%
<b>Transport wodny śródlądowy</b>	Śródlądowe drogi wodne	9	276382,188	4,35%
<b>Logistyka</b>	Centra logistyczne	5	45580,000	0,72%
<b>Komunikacja</b>	Komunikacja pomiędzy centrami wzrostu gospodarczego	6	1713498,384	26,9%
<b>Sumarycznie</b>	<b>Ogółem</b>		<b>6348061,474</b>	<b>100%</b>
	<b>Środki budżetowe</b>		<b>3028772,892</b>	<b>47,71%</b>
	<b>Środki pozabudżetowe</b>		<b>3260612,781</b>	<b>51,36%</b>

źródło: opracowanie własne na podstawie Rozporządzenia nr 2101 Rządu Federacji Rosyjskiej z 30 września 2018 roku, wyd. cytow., pozycja 5, ss. 24-30

Jak wynika z powyższej tabeli, planowany preliminarz wydatków na wszystkie dziewięć projektów w zakresie transportu obejmuje 6 348 061 474 000 rubli. Tylko w 47,71% (3 028 772 892 000 rubli) planuje się go zrealizować ze środków kontrolowanych przez państwo tj. ze środków budżetowych. W analizowanych dokumentach, ich autorzy odnoszą się także do



tego problemu<sup>11</sup>. Przykładowo, w kontekście transportu morskiego i szczególnie projektu (nr 2) „Morskie porty Rosji” wskazano, że wiele będzie zależać od kontrahentów pozabudżetowych, gdzie przykładowo, budowa nowej floty lodołamaczy polarnych finansowana będzie ze środków korporacji „Rosatom”<sup>12</sup>. Wskazując jednocześnie, że wyszczególniane projekty transportowe będą realizowane w powiązaniu z realizowanym przez Ministerstwo transportu FR projektem „Cyfryzacja transportu i logistyki”, który jest częścią narodowego programu „Cyfryzacja gospodarki Federacji Rosyjskiej”. Podrozdział (5) dotyczący dodatkowych informacji zamyka systematyka czynników ryzyka podczas realizacji projektów oraz wskazanie na przedsięwzięcia ograniczające ryzyko.

Znaczną część ww. rozporządzenia poświęcono (Rozdział II<sup>13</sup>) Infrastrukturze energetycznej, gdzie programy federalne nadzorowane są przez Ministerstwo energetyki, kierowane przez Pawła Sorokina. Nadzorującym ze strony rządowej jest wicepremier Dmitrij Kozak. Programy dotyczą oprócz części energetycznej (wytwarzanie i dystrybucja prądu elektrycznego) i ciepłowniczej także transportu przesyłowego (rurociągowego)<sup>14</sup> ropy naftowej i produktów jej rafinacji oraz gazu i kondensatu gazowego. Jednym z projektów był w tym kontekście rozwój (w 2018 roku) magistrali rurociągowych (w ramach projektu „Północ<sup>15</sup>”) dla zwiększenia dostaw (do 25 milionów ton rocznie) produktów z ropy naftowej do portu Primorsk<sup>16</sup>.

## **PAŃSTWOWE ANIMOWANIE REALIZACJĄ ROSYJSKICH PROJEKTÓW FEDERALNYCH**

Państwowy nadzór nad realizacją projektów mających znaczenie dla całej Federacji ma w Rosji dłuższe tradycje. Przykładowo 6 listopada 2015 roku rząd FR przyjął Rozporządzenie nr 1199 *o monitoringu realizacji dużych projektów finansowanych z udziałem państwa, a w tym projektów infrastrukturalnych finansowanych w ramach federalnych projektów celowych,*

---

<sup>11</sup> Rozporządzenie nr 2101 Rządu Federacji Rosyjskiej z 30 września 2018 roku, wyd. cytow., pozycja 6 - Informacje dodatkowe, s. 33.

<sup>12</sup> Rosatom – Rosyjska Państwowa Korporacja Energii Jądrowej.

<sup>13</sup> Rozporządzenie nr 2101 Rządu Federacji Rosyjskiej z 30 września 2018 roku, wyd. cytow., s. 37 i kolejne.

<sup>14</sup> Tamże, pkt. 4.2 – Federalny projekt „Zagwarantowanie transportu ropy naftowej, produktów jej rafinacji, gazu oraz koncentratu gazowego, s. 59 i kolejne.

<sup>15</sup> Projekt Siewier (ros. Cebej).

<sup>16</sup> Rozporządzenie nr 2101 Rządu Federacji Rosyjskiej z 30 września 2018 roku, wyd. cytow., s. 63.

jak i w ramach środków tzw. Funduszu Dobrobytu Narodowego. W tym kontekście nadzorem objęto duże projekty ustalone Rozporządzeniem Rządu FR z 18 marca 2016 roku<sup>17</sup>. Zawarta w ww. rozporządzeniu lista zawierała 73 projekty. Z tego zagadnień transportowych dotyczyło 51 projektów (prawie 70%), w tym 6 bezpośrednio i 2 pośrednio zakresu transportu morskiego. Obejmowały one:

- budowę portu morskiego w rejonie przysiółka Sabetta na Półwyspie Jamajskim, włączając w to przygotowanie kanału podejściowego dla statków morskich (pozycja wykazu - 24);
- budowę uniwersalnego lodołamacza nowej generacji o napędzie atomowym (pozycja wykazu - 45);
- budowę 2 seryjnych lodołamaczy (projektu 22220) o napędzie atomowym przy mocy siłowni 60 MW i ich wprowadzenie do służby w roku 2019 i 2020 (pozycje wykazu - 46 i 47);
- uruchomienie terminala przeładunku ładunków masowych w porcie Tamań (pozycja wykazu - 59);
- rozwój węzła transportowego Wostočnýj - Nachodka w Kraju Primorskim, z połączeniem kolejowym (etap I) do portu Wostočnýj w rejonie Partizanskij (pozycja wykazu - 60);
- rozwój węzła transportowego Wostočnýj - Nachodka w Kraju Primorskim, z przedsięwzięciami w zakresie transportu morskiego (etap II) w rejonie portu Wostočnýj w rejonie Partizanskij (pozycja wykazu - 61);
- kompleksowy rozwój Murmańskiego Węzła Transportowego (etap I) tj. budowa linii kolejowej pomiędzy stacjami Wychodnoj, Murmaszi i Ławna, a w tym budowa mostu kolejowego przez rzekę Tyłoma (pozycja wykazu - 62);

Rząd Federacji Rosyjskiej ustanowił rozporządzeniem z dnia 15 września<sup>18</sup> 2018 roku sposoby wprowadzania do ww. wykazów realizacji nowych projektów inwestycyjnych. Służyć ma temu licząca 44 osoby grupa robocza. W jej skład wchodzi m.in. Minister transportu FR - E. Ditrich, którego jednocześnie wykluczono ze składu rady koordynacyjnej przy Ministerstwie transportu, utworzonej dla koordynacji przedsięwzięć z zakresu transportu,

---

<sup>17</sup> Rozporządzenie nr 449 Rządu FR z 18 marca 2016 roku, <http://static.government.ru/media/files/TZhxMdzdPTgT9nANdQIsCLek8TdF7W5.pdf>, data dostępu: 18. 04. 2019 r.

<sup>18</sup> Rozporządzenie nr 1093 z dnia 15 września 2018 roku o grupie roboczej dla współpracy w zakresie nowych projektów inwestycyjnych, <https://government.ru/docs/34062/>, data dostępu: 09. 10. 2019 r.

gdzie zastąpił go jego pierwszy zastępca I. Ałafinow<sup>19</sup>). W wyniku prac ww. grupy dotychczasowe plany w zakresie projektów federalnych<sup>20</sup> są uzupełniane. W zakresie transportu morskiego dotyczy to przykładowo<sup>21</sup> dróg dojazdowych (M-25 i A-290) do czarnomorskich portów Kałkaz i Tamań.

Akty prawne wskazujące kierunki działań są uzupełniane aktami wykonawczymi. Przykładowo 28 marca 2019 roku ukazało się Rozporządzenie numer 554 Rządu Federacji Rosyjskiej<sup>22</sup> w którym nakazuje się (w punkcie pierwszym) rozszerzenie powierzchni portu morskiego Sabetta (zadanie: *Arktik SPG 2*<sup>23</sup>) poprzez usypanie dodatkowych jego elementów. Uzyskana tą drogą powierzchnia ma posłużyć m.in. do budowy terminala przeładunkowego gazu naturalnego i jego kondensatu, który ma zapewnić rocznie przeładunki do 21,6 miliona ton tego surowca (19,8 mln ton gazu i 1,8 mln ton kondensatu). Terminal ten (stosowana jest też nazwa Utrennij) ma obejmować m.in. stację sprężania (skraplania) gazu pochodzącego z zagłębia Salmanowskiego położonego na Półwyspie Gudanskim. Rozbudowie urządzeń hydrotechnicznych (w tym nabrzeży oraz pirsów) samego portu oraz infrastruktury komunikacyjnej (drogi kołowej) i przeładunkowej ma towarzyszyć cały szereg równoległych działań inwestycyjnych<sup>24</sup> mających zapewnić m.in. rozwój pozostałej infrastruktury tj. przemysłu (w tym okrętowego), energetyki, łączności, instalacji i środków zapewnienia bezpieczeństwa (w tym pływania), ale także w zakresie obronności. Rozporządzenie powyższe nakłada także na ministerstwo transportu FR obowiązek (w ciągu 12 miesięcy od daty wejścia w życie ww. rozporządzenia) przygotowania aktu prawnego dotyczącego zmiany granic terytorium portu.

---

<sup>19</sup> Rozporządzenie nr 325 Ministra transportu FR z dnia 10 września 2018 roku o wniesieniu zmian w składzie Rady koordynacyjnej – przy Ministerstwie transportu, ds. małej i średniej działalności w sferze transportu, <https://www.mintrans.ru/documents?type=2&page=7>, data dostępu: 18. 04. 2019 r.

<sup>20</sup> Spis tych projektów wprowadzono na podstawie rozporządzenia rządu FR nr 449 z 18 marca 2016 roku, <http://government.ru/docs/22245/>, data dostępu: 18. 04. 2019 r.

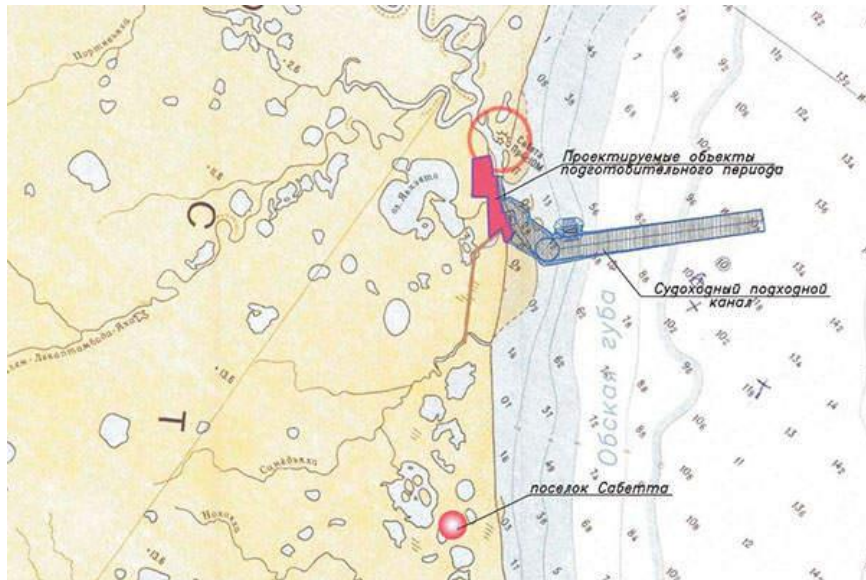
<sup>21</sup> Rozporządzenie nr 180 Rządu FR z dnia 09 lutego 2019 roku w sprawie zmian, które wniesiono w wykazie głównych projektów z udziałem państwa, w tym projektów infrastrukturalnych, które podlegają monitoringowi finansowanych w ramach federalnych programów celowych ze środków Funduszu narodowego dobrobytu, <http://static.government.ru/media/files/KINblvgQmtGTOoL7sGy7WXLIVvFHaAQ8.pdf>, data dostępu: 18. 04. 2019 r.

<sup>22</sup> Rozporządzenie nr 554 Rządu FR z dnia 28 marca 2019 roku, <http://static.government.ru/media/files/8sDaMY8g7tiV9rso3qvmG2MsM2ADQXUU.pdf>, data dostępu: 18. 04. 2019 r.

<sup>23</sup> Skrót SPG (ros. СПГ – сжиженный природный газ) oznacza skroplony gaz ziemny (ang. LPG – liquified natural gas).

<sup>24</sup> Rozporządzenie nr 554, wyd. cytow., punkt drugi.

Wyżej wymienione przedsięwzięcia są realizacją punktu numer 15 wytycznych Prezydenta Federacji Rosyjskiej z dnia 07 maja 2018 roku<sup>25</sup>, dotyczących rozwoju Północnej Drogi Morskiej i zwiększenia ilości przemieszczanych tą drogą ładunków do 80 milionów ton rocznie.



Rys. 1. Realia geograficzne portu Sabetta

źródło: *Ministerstwo transportu FR*

Interesujące jest także (z punktu widzenia organizowania megaprojektów) cedowanie w warunkach rosyjskich pełnomocnictw w zakresie rozwoju transportu na duże przedsiębiorstwa/korporacje państwowe, dysponujące często potencjałem światowym. Przykładowo, na portalu Rządu Federacji Rosyjskiej z dnia 09 lipca 2018 roku<sup>26</sup> wskazuje się na wniesienie pod obrady Dumy (Parlamentu FR) projektu aktu prawnego dotyczącego pełnomocnictw państwowej (federalnej) korporacji Rosatom<sup>27</sup>

<sup>25</sup> Dekret nr 204 Prezydenta Federacji Rosyjskiej z 07 maja 2018 roku *o narodowych celach i zadaniach strategicznych rozwoju Federacji Rosyjskiej na okres do 2024 roku*, <http://static.kremlin.ru/media/acts/files/0001201805070038>, (data dostępu – 29. 01. 2019 r.).

<sup>26</sup> <http://government.ru/activities/selection/301/33189/>, data dostępu: 18. 04. 2019 r.

<sup>27</sup> Ros. Росатом – Rosyjska Państwowa Korporacja Energii Jądrowej. Zrzesza przedsiębiorstwa i instytucje naukowe, w tym wszystkie nie związane z siłami zbrojnymi spółki zajmujące się energią jądrowa w Rosji. Zarządza także flotą rosyjskich lodolamaczy

w sferze rozwoju i funkcjonowania Północnej Drogi Morskiej oraz terytoriów przyległych. Mowa tutaj o rozporządzeniu numer 1374 z dnia 06 lipca 2018 roku, które przewiduje koncentrację szeregu kompetencji i prerogatyw nadawanych ww. korporacji. Dotyczy to m.in. żeglugi morskiej, bezpieczeństwa żeglugi, rozwoju infrastruktury portowej i energetycznej na akwatorium tzw. Północnej Drogi Morskiej oraz na terytoriach przylegających do niej, jak i zapewnienia i rozwoju wszelakiego rodzaju usług z tym związanych. Rosatom ma stać się w tym względzie jedynym infrastrukturalnym operatorem i państwową centralą usługową w zakresie działalności na morzu w obrębie Północnej Drogi Morskiej i terytoriów przyległych. Korporacja ma zapewnić aktywizację tej marszruty w Arktyce jako magistrali transportowej znaczenia federalnego, m.in. poprzez rozwój infrastruktury funkcjonujących tam portów morskich, a tym samym zwiększenie przepustowości tej (mającej funkcjonować niezależnie od pory roku) drogi morskiej dla towarów, jak i rozwój zabezpieczenia nawigacji na tych wodach. Rosatom ma być w tym względzie głównym dystrybutorem przeznaczanych na ww. inwestycje budżetowych środków finansowych, jak i propagatorem założeń politycznych dotyczącym funkcjonowania Federacji w tych rejonach. Przyjęcie przez Dumę stosownego aktu (Rozporządzenie nr. 525 FZ o wniesieniu zmian w funkcjonowaniu korporacji państwowej Rosatom w zakresie federalnego/państwowego kierowania rozwojem i niezawodnym funkcjonowaniem Północnej Drogi Morskiej) nastąpiło 11 grudnia 2018 roku<sup>28</sup>. Rada Federacji ratyfikowała dokument 21 grudnia, a wszedł on w życie 27 grudnia 2018 roku. Przepis dotyczy wypracowania i realizacji założeń państwowej/federacyjnej polityki w zakresie funkcjonowania Północnej Drogi Morskiej, a w tym eksploatacji statków – lodołamaczy zapewniających niezakłócone rejsy ww. marszrutą, rozwoju portów morskich położonych na skraju akwatorium Północnej Drogi Morskiej, organizacji żeglugi (w tym współpracy z kapitanami przepływających statków, ustalania regół łączności podczas rejsów, zapewnienia odpowiedniej infrastruktury żeglugowej (w tym odpowiedniego poziomu technologicznego usług świadczonych w portach), zapewnienia funkcjonowania systemu zabezpieczenia nawigacyjno-hydrograficznego, jak i zapewnienia organizacji federalnego systemu zapobiegania względnie likwidacji ewentualnych rozlewów w środowisku morskim niebezpiecznych dla środowiska substancji

---

atomowych. Zaspokaja 40% światowego zapotrzebowania na wzbogacony uran. Kontroluje 17% wyrobu paliwa jądrowego na świecie. Rosatomowi powierzono także zadania w zakresie wykonania zobowiązań międzynarodowych Rosji w dziedzinie pokojowego wykorzystania energii jądrowej i międzynarodowego reżimu nierozprzestrzeniania materiałów jądrowych. Szerzej: <https://www.rosatom.ru/en/>.

<sup>28</sup> Portal Rządu Federacji Rosyjskiej z dnia 28 grudnia 2018 roku, <http://government.ru/activities/selection/525/35391/>, data dostępu: 18. 04. 2019 r.

ropo pochodnych. Rząd Federacji Rosyjskiej zastrzegł sobie jednakże zatwierdzenie planu rozwoju infrastruktury Północnej Drogi Morskiej.

Z kolei portal Rządu Federacji Rosyjskiej z dnia 17 grudnia 2018 roku<sup>29</sup> wskazuje na postanowienie numer 1576 z dnia 17 grudnia 2018 roku dotyczące subsydiowania rosyjskich armatorów z budżetu federalnego dla wykonywania szybkich morskich przewozów pasażerskich na Morzu Czarnym. Chodziło w tym przypadku o dotacje do przewozów na trasach Sewastopol - Jałta i Noworosyjsk - Soczi, gdzie Federacja miała zapewnić szybszy przewóz wodolotami typu Kometa 120M (mieści 120 pasażerów) przy zachowaniu dotychczasowej ceny biletu na poziomie 450 rubli za rejs<sup>30</sup> jednej osoby.

W Federacji Rosyjskiej równoległe do instytucji ministerialnych funkcjonuje wiele instytucji kolegialnych o charakterze kontrolno-doradczym. Oprócz wskazanych w rozdziale pierwszym niniejszej pracy funkcjonują też te dedykowane wyłącznie sprawom morskim. Przykładowo, portal rządowy Federacji Rosyjskiej z dnia 29 stycznia 2019 roku<sup>31</sup> donosi o posiedzeniu tzw. *Kolegium morskiego*<sup>32</sup>, któremu przewodził Jurij Borisow. Wskazywane posiedzenie dotyczyło funkcjonowania i perspektyw rozwoju wewnątrzrosyjskich dróg wodnych (pomiedzy Morzami: Bałtyckim, Białym, Czarnym, Kaspijskim i Azowskim), a także przedsięwzięć ukierunkowanych na rozwój floty handlowej FR i zwiększenie jej konkurencyjności, a także zakresu przewozów wewnątrzfederacyjnych. Rozpoczynając posiedzenie Kolegium Wicepremier J. Borisow wskazał<sup>33</sup>, że tematyka wodnego transportu wewnętrznego Federacji Rosyjskiej była przedmiotem debaty Prezydium Rządu w dniu 15 sierpnia 2016 roku. Na tej podstawie wygenerowano wiele wskazówek, a w tym dotyczących spełniania wymagań normatywnych klasyfikacji wód śródlądowych (m.in. zapewnienie głębokości minimalnej dróg wodnych na poziomie 4 m), rozwoju urządzeń hydrotechnicznych, a także zapewnienia wsparcia państwa w zakresie budowy jednostek pływających. Prowadzący zwrócił także uwagę, że wypełnienie wyartykułowanych przez Prezydenta Federacji wytycznych pozwoliło zastopować widoczne zjawisko zmniejszania się zakresu obrotu ładunkowego dokonywanego po śródlądowych drogach wodnych. Zazaczył, że realizacja kompleksowego Planu rozwoju dróg wodnych do 2024 roku pozwoli na ich wydłużenie do w sumie 11 tysięcy kilometrów, podczas, gdy ich przepustowość powinna

---

<sup>29</sup> <http://government.ru/docs/35112/>, data dostępu: 18. 04. 2019 r.

<sup>30</sup> Przykładowo, w relacji Sewastopol - Jałta przewidywano dotowanie 2 rejsów tam i z powrotem w ciągu doby, w miesiącach maj - czerwiec. Przy długości trasy 95 km, czas rejsu miał nie przekraczać 1 godziny i 45 minut.

<sup>31</sup> <http://government.ru/news/35548/>, data dostępu: 18. 04. 2019 r.

<sup>32</sup> Kolegium morskie - (ros. Морская Коллегия).

<sup>33</sup> Tamże.

wzrosnąć do 70 milionów ton. W celu odnowienia morskiej floty handlowej państwo podjęło wsparcie przedsiębiorstw armatorskich. Dotyczy to m.in. subsydiowania budowy statków. Przykładowo wskazano na tzw. *Grant utylizacyjny* tj. wsparcie udzielane armatorom decydującym się na odnowienie tonażu lub też rozszerzanie potencjału przewozowego drogą lizingu. Według wicepremiera w ostatnich siedmiu latach pozyskano 170 statków morskich względnie statków rzeczno-morskich. Ponad 80 z nich zwodowano w stocznjach rosyjskich. Przyczyniło się to do tego, że w ostatnich 5 latach stan floty handlowej Rosji powiększył się o 30%. Wicepremier potwierdził plany zwiększenia przepustowości Północnej Drogi Morskiej do 80 milionów ton ładunków rocznie. Oznacza to jednakże pozyskanie 100 statków dysponujących klasą lodową (tj. zdolnych do pływania w rejonach zlodzonych), a wśród nich lodołamaczy, zbiornikowców, gazowców, węglowców, jednostek pomocniczych, ratowniczych, czy służących zabezpieczeniu nawigacyjno-hydrograficznemu.

Plany zwiększenia potencjału przeładunkowego gazu skroplonego nie dotyczą tylko regionu Dalekiej Północy. Analitycy podkreślają, że za najbardziej perspektywiczne sektory regionu Dalekiego Wschodu należy uznać energetykę i transport<sup>34</sup>. Tym samym pogłębiana jest wizja statusu Federacji, jako zaplecza surowcowego państw azjatyckich. Świadczą o tym treści Rozporządzenia numer 436 Rządu FR z 14 marca 2019 roku o projekcie inwestycyjnym budowy w Kraju Kamczackim terminalu przeładunkowego skroplonego gazu<sup>35</sup> stosownie do ustaleń wspomnianego uprzednio Rozporządzenia nr 2101 Rządu FR z dnia 30 września 2018 roku. Projekt pod nazwą „Morski kompleks przeładunkowy<sup>36</sup> skroplonego gazu naturalnego w Kraju Kamczackim” pozwoli na zwiększenie zakresu przewozów hubowych gazu z wykorzystaniem Północnej Drogi Morskiej z 9,7 miliona metrów sześciennych gazu w roku 2017 do 31,4 miliona w roku 2026. Jest on pokłosiem podjętych przez Ministerstwo Rozwoju Dalekiego Wschodu<sup>37</sup> planów (projekt numer DM-P9-36pr) z 10 sierpnia 2018 roku) budowy w Pietropawłowsku Kamczackim (w Zatoce Beciewinskaja) ww. kompleksu przeładunkowego. Wartość podjętych inwestycji to 70 miliardów rubli. W kompleksie tym ma być przeładowywany

---

<sup>34</sup> E. Radomska, *Rozwój Dalekiego Wschodu w polityce Federacji Rosyjskiej*, [http://cejsh.icm.edu.pl/cejsh/element/bwmeta1.element.ojs-doi-10\\_14746\\_ssp\\_2018\\_1\\_6/c/16925-16758.pdf](http://cejsh.icm.edu.pl/cejsh/element/bwmeta1.element.ojs-doi-10_14746_ssp_2018_1_6/c/16925-16758.pdf), data dostępu: 09. 10. 2019 r.

<sup>35</sup> <http://government.ru/docs/36084/>, data dostępu: 18. 04. 2019 r.

<sup>36</sup> Ros. Морской Перегрузной Комплекс – МПК.

<sup>37</sup> Dalekowschodni Okręg Federalny zajmuje 36,1% powierzchni FR. Sprawia to, że w rządzie FR powstało Ministerstwo Rozwoju Dalekiego Wschodu i Arktyki, którym kieruje od 18 maja 2018 roku Aleksandr Kozłow.

gaz dostarczany przez cały rok, przy pomocy zbiornikowców z klasą lodową<sup>38</sup> z portu Sabetta (w celu dalszego transportu do krajów położonych w Rejonie Azjatycko-Pacyficznym) na zbiornikowce nie dysponujące ww. klasą. Dla uruchomienia ww. kompleksu przeładunkowego planuje się uruchomienie dwóch pływających magazynów skroplonego gazu, kanału podejściowego do Zatoki Beciewinskaja, nabrzeża dla jednostek portowych oraz uruchomienie systemu kontroli i bezpieczeństwa ruchu statków. Niejako przy okazji uruchomienia kompleksu przeładunkowego ma nastąpić uruchomienie systemu dystrybucji gazu dla pokrycia zapotrzebowania w regionie.

Rozporządzenie Rządu FR numer 834-r z dnia 26 kwietnia 2019 roku traktuje o zatwierdzeniu planu realizacji inwestycji dotyczącej projektu „Morski kompleks przeładunkowy skroplonego gazu naturalnego w Okręgu Murmańskim”. W ramach projektu zaplanowano do roku 2023 budowę dwóch pływających magazynów gazu, pirsu pomocniczego i nieodzwonnej infrastruktury lądowej. Planowany budżet to 70 miliardów Rubli. W sumie w rezultacie realizacji wszystkich projektów przeładunki gazu mają objąć 41,1 miliona ton. Obejmują one: budowę terminala Utrennyj w porcie morskim Sabetta, włączywszy w to przygotowanie podejściowego kanału portowego w Zatoce Gubskiej na podstawie Rozporządzeniem numer 436-r z 14 marca 2019 roku.

Szóstego czerwca 2019 roku wicepremier Maksim Akimow poprowadził naradę<sup>39</sup> podczas której dyskutowano nad sprawozdaniami z realizacji multimodalnego transportowo-logistycznego węzła „Bronka” (położonego w pobliżu portu morskiego Sankt Petersburg)<sup>40</sup>, w kontekście realizacji uzupełniających projektów kolejowych realizowanych w Sankt Petersburgu w Okręgu Leningradzkim. Ma to sprzyjać zwiększeniu dostępności transportowej regionu.

Z kolei, Rozporządzenia z 14 czerwca 2019 roku numer 1281-r oraz numer 1283-r zawierają decyzje<sup>41</sup> dotyczące zwiększenia możliwości przeładunkowych tzw. *Arktycznego korytarza transportowego* na bazie

---

<sup>38</sup> Planuje się budowę 10 takich jednostek z przeznaczeniem do eksploatacji na Północnej Drodze Morskiej.

<sup>39</sup> <http://government.ru/orders/selection/401/36933/>, data dostępu: 06. 07. 2019 r.

<sup>40</sup> Ros. Транспортно-Логистический Центр – ТЛЦ Бронка.

<sup>41</sup> Decyzje powyższe są pokłosiem podpisanej 20 lutego 2013 roku przez Prezydenta Federacji Rosyjskiej *Strategii rozwoju strefy artycznej Federacji Rosyjskiej i zapewnienia bezpieczeństwa państwowego na okres do roku 2020*, jak również *Strategii socjalno-ekonomicznego rozwoju Syberii do roku 2020* (ta ostatnia zatwierdzona w drodze Rozporządzenia Rządu FR numer 1120, z dnia 05 czerwca 2010 roku).



Północnej Drogi Morskiej tj. m.in. nadania portowi morskemu Dikson<sup>42</sup> statusu portu międzynarodowego oraz zwiększenie jego możliwości przeładunkowych (budowa terminala) ropy naftowej. Na mocy Rozporządzenia 1281-r port Dikson włączono do spisu portów otwartych dla staków innych państw. Jest tam planowany rozwój terminala do wywozu węgla wydobywanego w zagłębiu Lemberowo. Równolegle ma powstać terminal naftowy dla wywozu ropy naftowej wydobywanej w zagłębiach Pajachskij i Północny Pajachskij. Planuje się także budowę terminala dla wywozu węgla wydobywanego w zagłębiu Syradasajsko. Z kolei Rozporządzenie 1283-r przyniosło uzupełnienia w zakresie przygotowań do budowy terminala morskiego w Zatoce Północ przeznaczonych do załadunku ropy naftowej transportowanej przez port Dikson. Obydwa ww. rozporządzenia mają umożliwić rozpoczęcie przygotowań do realizacji ww. inwestycji.

Można wskazać wiele podobnych projektów. Przykładowo, 25 czerwca 2019 roku ukazało się Rozporządzenie nr 1365 Rządu Federacji Rosyjskiej dotyczące planu realizacji *Strategii<sup>43</sup> rozwoju rosyjskich morskich portów w Basenie Kaspijskim oraz ich połączenia z infrastrukturą kolejową i drogową do roku 2030<sup>44</sup>*. Strategia ta przewiduje rozwój potencjału portowego Regionu Kaspijskiego, w tym budowę nowego morskiego portu w Dagestanie, rozwój połączeń kolejowych i drogowych do portów, jak i doskonalenie potencjału turystycznego regionu. Jej celem jest integracja portów kaspijskich z głównymi węzłami i międzynarodowymi korytarzami transportowymi, a tym samym uruchomienie węzła transportowego Regionu Kaspijskiego. Ma to umożliwić do roku 2030 wzrost przeładunku kontenerów dwudziestostopowych do poziomu 265 tysięcy sztuk rocznie.

## **PLANOWANIE TERYTORIALNE W FEDERACJI ROSYJSKIEJ**

Wskazywany uprzednio akt wykonawczy (Rozporządzenie nr 554 Rządu FR<sup>45</sup>) stanowi o realizacji wytycznych federalnych z 2013 roku (Rozporządzenie numer 384 Rządu Federacji Rosyjskiej z 19 marca 2013

---

<sup>42</sup> Port Dikson jest położony w Kraju Krasnojarskim, obok osady Dikson w południowo-wschodniej części Morza Karskiego

<sup>43</sup> *Strategię rozwoju rosyjskich morskich portów w Basenie Kaspijskim oraz ich połączenia z infrastrukturą kolejową i drogową do roku 2030* zatwierdzono na mocy Rozporządzenia numer 2469 Rządu FR z dnia 8 czerwca 2017 roku.

<sup>44</sup> <http://government.ru/docs/37192/>, data dostępu: 06 lipca 2019 r.

<sup>45</sup> *O rozszerzeniu moskiego portu Sabetta*, Portal Rządu FR, <http://government.ru/docs/36227/>, data dostępu 09. 10. 2019 r.

roku<sup>46</sup>). Zwraca się na to uwagę na portalu Rządu Federacji Rosyjskiej z dnia 01 kwietnia 2019 roku<sup>47</sup>. Przygotowywane przez Ministerstwo Transportu FR akty wykonawcze stanowią realizację wytycznych (rozporządzenie nr 384 z 19 marca 2013 r.) tj. tzw. *Schematu Planowania Terytorialnego* w sferze transportu federalnego (kolejowego, powietrznego, morskiego i wodnego śródlądowego) oraz dróg samochodowych znaczenia federalnego. Ww. dokument przewiduje m.in., że ministerstwo Transportu FR ma wytyczać kierunki inwestycji prowadzonych ze środków budżetowych, jak i w ramach realizacji programów z funduszy akcyjnych np. takich jak: „Rosyjskie drogi żelazne”, „Rosyjskie drogi kołowe” oraz z innych środków jednostek gospodarczych. Dotyczy to przede wszystkim obiektów głównych. Ww. *Schemat Planowania Terytorialnego* jest swego rodzaju platformą dla wspólnego koordynowania przedsięwzięć inwestycyjnych. Wynika to z mnogości dokumentów planistycznych, które są realizowane równoległe. Przykładowo, wartym podkreślenia jest fakt, że wytyczony ww. Rozporządzeniem (nr 834-r) „Plan pierwszoplanowych przedsięwzięć realizacji projektu inwestycyjnego *Morski kompleks przeładunkowy skroplonego gazu naturalnego w Okręgu Murmańskim*” ma między innymi przyczynić się do zapewnienia zaopatrzenia w gaz w ww. okręgu, tym samym do jego rozwoju gospodarczego i społecznego. Stosowne propozycje co do zapotrzebowania na gaz miało przygotować (punkt 1 planu) do czwartego kwartału 2019 roku Ministerstwo energetyki FR w porozumieniu ze Spółką NOWATEK-Murmańsk. Oznacza to, że przedsięwzięcia dotyczące transportu są realizowane w warunkach równoległej realizacji przedsięwzięć dotyczących innych sfer funkcjonowania gospodarki i życia społecznego. Przykładowo, w roku 2013 należały do nich<sup>48</sup>:

- Strategia transportowa Federacji Rosyjskiej do roku 2030;
- Strategia rozwoju transportu kolejowego w Federacji Rosyjskiej do roku 2030;
- Strategia społeczno-gospodarczego rozwoju okręgów federalnych do roku 2020;
- Program celowy - Rozwój systemu transportowego Rosji w latach 2010-2015;
- Program celowy - Modernizacja jednolitego systemu organizacji ruchu powietrznego w latach 2009-2015;

---

<sup>46</sup> <http://static.government.ru/media/files/41d4b89abe8d587d3d58.pdf>, data dostępu: 18. 04. 2019 r.

<sup>47</sup> <http://government.ru/rugovclassifier/541/events/>, a także <http://govrment.ru/docs/36227/>, data dostępu: 18. 04. 2019 r.

<sup>48</sup> <http://government.ru/docs/1004/>, data dostępu: 06. 07. 2019 r.

- Program celowy - Gospodarczy i społeczny rozwój Dalekiego Wschodu i Regionu Zabajkalskiego do roku 2013;
- Program celowy - Społeczny i gospodarczy rozwój Wysp Kurylskich (Okręg Sachaliński) w latach 2007-2015;
- Program celowy - Społeczny i gospodarczy rozwój Republiki Czecheńskiej w latach 2008-2012;
- Programy budowy obiektów infrastruktury olimpijskiej i rozwoju (jako kurortu) miasta Soczi;
- Schematy planowania terytorialnego obiektów FR w zakresie transportu, włączając w to Schemat terytorialnego planowania obsługi transportowej Okręgu Moskiewskiego.

Planowanie terytorialne odbywa się na jednolitej platformie informacji geograficznej (ang. GIS – Geographic Information System), przygotowanej przez Ministerstwo Regionów („Rozwoju regionalnego”) FR. Są to mapy o skali 1: 100 000. Federacja korzysta, przy tym również z doświadczeń zagranicznych. W tym kontekście, jest ono ukierunkowane, w sferze transportu, m.in. na sformowanie *jednolitego środowiska transportowego* na bazie zbilansowanej infrastruktury transportowej. Nie sposób ustrzec się tutaj skojarzeń z czwartą księgą transportu Unii Europejskiej - 28 marca 2011 roku Komisja Europejska opublikowała nową (4-tą) Białą Księgę (ang.) "White Paper 2011"<sup>49</sup>. Nosi ona tytuł *Plan utworzenia jednolitego europejskiego obszaru transportu - dążenie do osiągnięcia konkurencyjnego i oszczędnego zasobowo systemu transportu* (ang. Roadmap to a Single European Transport Area - Towards a competitive and resource efficient transport system). Biała Księga 2011 to dalekosiężny dokument o bardzo ambitnie wytyczonych celach. Nadrzędnym celem podjęcia przyszłych działań ma być ostateczne stworzenie jednolitego europejskiego obszaru transportu. Ma to być obszar, w którym sektor transportu będzie charakteryzował się wysokim poziomem konkurencyjności i dodatkowo będzie bardzo oszczędnie wykorzystywał nieodnawialne surowce naturalne. Rosjanie skrzętnie korzystają z doświadczeń.

Rozporządzenie nr 384 z 19 marca 2013 r. tzw. *Schemat Planowania Terytorialnego* w sferze transportu federalnego obejmuje wyszczególnienie planów terytorialnych w fazie pierwszej (do roku 2020) oraz w fazie drugiej (do roku 2030)<sup>50</sup>. W przypadku transportu morskiego, w fazie pierwszej przewiduje się zwiększenie zdolności przepustowych portów morskich oraz

---

<sup>49</sup> [https://ec.europa.eu/transport/themes/strategies/2011\\_white\\_paper\\_en](https://ec.europa.eu/transport/themes/strategies/2011_white_paper_en), data dostępu: 09 października 2019 r.

<sup>50</sup> <http://static.government.ru/media/files/41d4b89abe8d587d3d58.pdf>, data dostępu: 06. 07. 2019 r.

nośności rosyjskiej floty handlowej dla wykonywania przewozów towarów i pasażerów w relacjach (marszrutach) ważnych z punktu widzenia społecznego. Przytacza się tam w sumie plany rozwojowe (patrz poniższe tabele) dla 50 obiektów portowych położonych w 35 portach w Akwatorium Regionu Bałtyckiego Federacji Rosyjskiej, Akwatorium Dalekiej Północy (Morze Białe, Morze Barentsa, Morze Karskie, Morze Łaptiewów, Morze Wschodniosyberyjskie), Akwatorium Wschodniej Syberii i Dalekiego Wschodu (Morze Czukockie, Cieśnina Beringa, Morze Beringa, Morze Ochockie, Morze Japońskie, Cieśnina Tatarska), jak i Akwatorium Południowego (Morze Czarne, Morze Kaspijskie oraz Morze Azowskie)

Tabela 5. Schemat terytorialnego planowania Federacji Rosyjskiej w zakresie rozwoju infrastruktury transportu morskiego – Etap I (do roku 2020) - Akwatorium Regionu bałtyckiego FR (Morze Bałtyckie)

Ilość przedsięwzięć infrastrukturalnych	Porty w których następują inwestycje infrastrukturalne	Docelowa pojemność przeładunkowa	Inne dane
Akwatorium Regionu bałtyckiego FR (Morze Bałtyckie)			
<b>11</b>			
	Wyborg	Rekonstrukcja infrastruktury. Zwiększenie możliwości przeładunkowych do 3 mln ton rocznie.	
	Sankt Petersburg	Między innymi, rozwój terminala kontenerowego w Zatoce Ugolnoj (dla jednostek o zanurzeniu 4m). Rozwój wielofunkcyjnego kompleksu przeładunkowego <i>Bronka</i> (1,9 mln TEU rocznie) m.in. dla jednostek o zanurzeniu 11,2m, które mają cumować przy 6 nabrzeżach o długości 1386m.	W ramach rozwoju terminala kontenerowego, budowa terminala samochodowego na Wyspie Kronsztad o zdolności przeładunkowej 27,2 tys samochodów rocznie.
	Ust Ługa	Rozszerzenie akwatorium portowego w kierunku północnym i wschodnim włączając w to terminal kontenerowy (zdolność przeładunkowa do 30 mln ton). Rozbudowa infrastruktury przeładunku ładunków płynnych dla zwiększenia ich przeładunku do 180 mln ton (w tym 38 mln ton produktów naftowych, 6 mln ton kondensatu gazowego, 3,5 mln ton LNG). Rozwój terminala węglowego (1,5 mln ton) i terminala innych produktów	

		<p>mineralnych (7 mln ton). Rozwój terminala drobnicowego (4 mln ton). Rozwój terminala Ro-Ro (250 tyś jednostk ładunkowych).</p>	
	Bałtijsk	<p>Budowa terminala kontenerowego (w Zatoce Primorskiej) o zdolności przeładunkowej do 66 mln ton. Ma to być zaraze regionalne centrum przeładunku kontenerów ciężkich.</p>	
	Kaliningrad	<p>Budowa terminala przeładunkowego drobnicy (5,5 mln ton). Budowa (drugiej części) terminala przeładunkowego surowej ropy naftowej i kondensatów (3,5 mln ton). Budowa terminala kontenerowego o zdolności przeładunkowej do 2,2 mln ton.</p>	
	Primorsk	<p>Budowa terminala przeładunku kontenerów, terminala przeładunku wyrobów hutniczych, terminala przeładunku rudy żelaza oraz innych surowców mineralnych, jak i terminala przeładunku produktów naftowych. W sumie zdolności przeładunkowe portu mają sięgnąć 43 mln ton.</p>	
	<b>Sumarycznie 6</b>		

źródło: Na podstawie Rozporządzenia nr 384 Rządu Federacji Rosyjskiej z 19 marca 2013 r. dot. Planowania terytorialnego w sferze transportu federalnego, <http://static.government.ru/media/files/41d4b89abe8d587d3d58.pdf>, s. 68-75, data dostępu: 06 lipca 2019 r.

Tabela 6. Schemat terytorialnego planowania Federacji Rosyjskiej w zakresie rozwoju infrastruktury transportu morskiego – Etap I (do roku 2020) - Akwatorium Dalekiej Północy FR (Morze Białe, Morze Barentsa, Morze Karskie, Morze Łaptiewów, Morze Wschodniosyberyjskie)

Ilość przedsięwzięć infrastrukturalnych	Porty w których następują inwestycje infrastrukturalne	Docelowa pojemność przeładunkowa	Inne dane
---	--	----------------------------------	-----------

Akwtorium Wschodniej Syberii i Dalekiego Wschodu FR (Morze Czukockie, Cieśnina Beringa, Morze Beringa, Morze Ochockie, Morze Japońskie, Cieśnina Tatarska)			
<b>18</b>			
	Wanino	Zwiększenie przeładunków do 29,52 mln ton rocznie	Budowa terminala przeładunkowego w Zatoce Mućka o zdolności przeładunkowej 36,4 mln ton rocznie (terminal węglowy 25 mln ton)
	Pietropawłowsk Kamczacki	Między innymi, zwiększenie możliwości przeładunkowych do 3 mln ton rocznie. Zwiększenie odporności sejsmicznej infrastruktury. Budowa dworca morskiego (powierzchnia 8,5 tys m <sup>2</sup> ). Zwiększenie możliwości obsługowych terminala Nikolskoje do 4000 pasażerów rocznie.	
	Nabil	-*-	
	Szachtjersk	-*-	
	Korsakow	-*-	
	Chomsk	-*-	
	Niewielsk	-*-	
	Nachodka	-*-	
	Wastočnýj	-*-	
	Bieringowskij	-*-	
	Magadan	-*-	
	Anadyr	-*-	
	Posjet	-*-	
	<b>sumarycznie 13</b>		

Źródło: Na podstawie Rozporządzenia nr 384 Rządu Federacji Rosyjskiej z 19 marca 2013 r. dot. Planowania terytorialnego w sferze transportu federalnego, <http://static.government.ru/media/files/41d4b89abe8d587d3d58.pdf>, s. 68-75, data dostępu: 06 lipca 2019 r. -\*- dalsze informacje w rozporządzeniu

Tabela 7. Schemat terytorialnego planowania Federacji Rosyjskiej w zakresie rozwoju infrastruktury transportu morskiego – Etap I (do roku 2020) – ilość przedsięwzięć infrastrukturalnych, w tym ilość portów

Ilość przedsięwzięć infrastrukturalnych	Ilość portów w których następują inwestycje infrastrukturalne
Akwtorium Regionu bałtyckiego FR (Morze Bałtyckie)	
11	6
Akwtorium Dalekiej Północy FR (Morze Białe, Morze Barentsa, Morze Karskie, Morze Łaptiewów, Morze Wschodniosyberyjskie)	
5	6
Akwtorium Wschodniej Syberii i Dalekiego Wschodu FR (Morze Czukockie, Cieśnina Beringa, Morze Beringa, Morze Ochockie,	

Morze Japońskie, Cieśnina Tatarska)	
18	
	13
Akwaterium Południowe FR (Morze Czarne, Morze Kaspijskie, Morze Azowskie)	
16	
	9
<b>Sumarycznie</b>	
<b>50</b>	<b>35</b>

źródło: Na podstawie Rozporządzenia nr 384 Rządu Federacji Rosyjskiej z 19 marca 2013 r. dot. Planowania terytorialnego w sferze transportu federalnego, <http://static.government.ru/media/files/41d4b89abe8d587d3d58.pdf>, s. 68-75, data dostępu: 06.07.2019 r.

W przypadku transportu morskiego, w fazie drugiej (do roku 2030) przewiduje się<sup>51</sup> zwiększenie zdolności przepustowych portów morskich oraz efektywności ich funkcjonowania skoordynowane z uruchomieniem systemu logistycznego obejmującego terminale przyportowe, jak i terminale w głównych węzłach transportowych (tzw. suche porty). Oznacza to także inwestycje w 33 morskich portach Federacji. W Regionie Bałtyckim i Arktycznym dotyczy to 5 portów wskazanych w poniższej tabeli.

Tabela 8. Przedsięwzięcia rozwojowe w portach bałtyckich i arktycznych w zakresie terytorialnego planowania Federacji Rosyjskiej – Etap II (do roku 2030)

<b>Porty w których następują inwestycje infrastrukturalne</b>	<b>Planowane przedsięwzięcia rozwojowe. Docelowa pojemność przeładunkowa</b>
Sankt Petersburg (Duży port)	Rozwój portu powiązany z rozwojem kompleksów transportowo-logistycznych. Rozwój terminala kontenerowego o zdolności przeładunkowej 17,6 mln ton.
Ust Ługa	Zwiększenie możliwości terminala kontenerowego do 35 mln ton. Rozwój terminala (dla różnych rodzajów ładunków) w ujściu rzeki Ługa do zdolności przeładunkowej 10 mln ton
Kaliningrad	Zwiększenie możliwości przeładunkowej kompleksu uniwersalnego do obsługi ładunków drobnicowych (do 11,6 mln ton).
Archangielsk	Budowa nowego terminala przeładunkowego. Rekonstrukcja toru podejściowego do głębokowodnego terminala węglowego, minerałów i kontenerów Siewiernyj (28 mln ton) w północnej części portu.

<sup>51</sup> Rozporządzenie 834-r, wyd. cytow., ss. 89-132.

Balga	Budowa portu (w obwodzie Kaliningradzkim) do przeładunku kontenerów, ładunków tocznych oraz płynnych o zdolności przeładunkowej 131,5 mln ton.
-------	--

*Źródło: Na podstawie Rozporządzenia nr 384 Rządu Federacji Rosyjskiej z 19 marca 2013 r. dot. Planowania terytorialnego w sferze transportu federalnego, <http://static.government.ru/media/files/41d4b89abe8d587d3d58.pdf>, s. 125, data dostępu: 06 lipca 2019 r.*

W fazie drugiej (do roku 2030) w ramach rozwoju Północnej Drogi Morskiej dotyczy to 3 portów (Dikson, Tiksi i Piewek, gdzie planowane przedsięwzięcia rozwojowe obejmują: modernizację nabrzeży i urządzeń portowych dla zapewnienia bazowania statków ratowniczych i hydrograficznych oraz przechowywania wyposażenia grup ratowniczych, sprzętu do likwidacji rozlewów. Ma być umożliwione stacjonowanie jednostek i sprzętu do bunkrowania statków oraz do zabezpieczenia zaopatrywania w wodę i zapasy. Porty te mają także zapewniać możliwości remontowe statków<sup>52</sup>.

## WNIOSKI

Prezydent Federacji Rosyjskiej wśród najważniejszych wyzwań dla Federacji wyróżnił rozwój infrastruktury transportowej. Zaznaczając jednocześnie, że wdrażanie strategii transportu strategicznego nie byłoby możliwe bez zapewnienia harmonizacji (w interesie realizowanej strategii) polityki regionalnej. Autorzy strategii transportowej FR wskazują z jednej strony na nierównomierność rozwoju portowej obsługi morskiej w poszczególnych regionach FR. Z drugiej strony zwraca uwagę przyjęty priorytet regionalny tj. Arktyka z jej zasobami naturalnymi i nowootwierającymi się możliwościami tranzytowymi. W kontekście przemian w zakresie transportu morskiego w Federacji Rosyjskiej wskazuje się na kompleksowy rozwój funkcjonujących portów oraz budowę szeregu nowych. Warto zaznaczyć, że dotychczasowa priorytetowa gałąź transportowa tj. transport kolejowy została niejako zbilansowana poprzez transport morski. Obydwie te gałęzie uzupełniane przez transport lotniczy mają przyczynić się także do rozwoju komunikacji pomiędzy centrami rozwoju gospodarczego Federacji. Niejako przy okazji mają być rozwijane regiony słabiej dotychczas rozwinięte, jak np. Daleki Wschód.

Zwraca uwagę stosowanie sprawdzonych mechanizmów centralnego sterowania procesami realizacji celów strategicznych (z udziałem premiera,

<sup>52</sup> Rozporządzenie 834-r, wyjd. cytow., ss. 127.



wicepremierów i ministrów) z jednej strony, podczas gdy realizowane inwestycje jednoznacznie wkomponowywane są i harmonizowane z regionalnymi planami zabezpieczania potrzeb społecznych. Realizacja w latach 2017-2019 priorytetowych przedsięwzięć w basenie Północno-Zachodnim (Bałtyckim) została uzupełniona równoprawnymi przedsięwzięciami w pozostałych basenach morskich okalających Federację. Intensywnie rozwijany jest drugi z federalnych projektów dotyczących transportu morskiego tj. „Północna droga morska”, gdzie zwiększenie przewozu ładunków przy pomocy transportu morskiego w skali całej Federacji ma głównie bazować na przyroście tranzytu tą drogą do 80 milionów ton. Istotne są mechanizmy sterowania finansowaniem realizacji projektów, gdzie regionalne korzyści wynikające z rozwoju transportu mają być, bazując na dotacjach centralnych, także w dużym stopniu pokrywane ze środków „miejscowych”. Skomplikowane procedury rozliczania przedsięwzięć inwestycyjnych zapewniają realizację poszczególnych programów

## BIBLIOGRAFIA

- [1.] Dekret nr 204 Prezydenta Federacji Rosyjskiej z 07 maja 2018 roku *o narodowych celach i zadaniach strategicznych rozwoju Federacji Rosyjskiej na okres do 2024 roku*,  
<http://static.kremlin.ru/media/acts/files/0001201805070038>.
- [2.] [https://ec.europa.eu/transport/themes/strategies/2011\\_white\\_paper\\_en](https://ec.europa.eu/transport/themes/strategies/2011_white_paper_en).
- [3.] <http://government.ru/docs/35112/>.
- [4.] <http://government.ru/activities/selection/301/33189/>.
- [5.] <http://government.ru/docs/1004/>.
- [6.] <http://government.ru/docs/36084/>.
- [7.] <http://government.ru/docs/36227/>.
- [8.] <http://government.ru/docs/37192/>.
- [9.] <http://government.ru/news/35548/>.
- [10.] <http://government.ru/orders/selection/401/36933/>.
- [11.] <http://government.ru/rugovclassifier/541/events/>.
- [12.] <https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/951171705-Fragile-States-Index-Annual-Report-2017.pdf>.
- [13.] *O rozszerzeniu moskiego portu Sabetta*, Portal Rządu FR,  
<http://government.ru/docs/36227/>.
- [14.] Portal Rządu Federacji Rosyjskiej,  
<http://government.ru/activities/selection/525/35391/>.
- [15.] Radomska E., *Rozwój Dalekiego Wschodu w polityce Federacji Rosyjskiej*,

- [http://cejsh.icm.edu.pl/cejsh/element/bwmeta1.element.ojs-doi-10\\_14746\\_ssp\\_2018\\_1\\_6/c/16925-16758.pdf](http://cejsh.icm.edu.pl/cejsh/element/bwmeta1.element.ojs-doi-10_14746_ssp_2018_1_6/c/16925-16758.pdf).
- [16.] Rozporządzenie nr 180 Rządu FR z dnia 09 lutego 2019 roku w sprawie zmian, które wniesiono w wykazie głównych projektów z udziałem państwa, w tym projektów infrastrukturalnych, które podlegają monitoringowi finansowanych w ramach federalnych programów celowych ze środków Funduszu narodowego dobrobytu, <http://static.government.ru/media/files/KINblvgQmtGT0oL7sGy7WXLIVvFHaaQ8.pdf>.
- [17.] Rozporządzenie nr 325 Ministra transportu FR z dnia 10 września 2018 roku o wniesieniu zmian w składzie Rady koordynacyjnej – przy Ministerstwie transportu, ds. małej i średniej działalności w sferze transportu, <https://www.mintrans.ru/documents?type=2&page=7>.
- [18.] Rozporządzenie rządu FR nr 449 z 18 marca 2016 roku, <http://government.ru/docs/22245/>.
- [19.] Rozporządzenie nr 554 Rządu FR z dnia 28 marca 2019 roku, <http://static.government.ru/media/files/8sDaMY8g7tiV9rso3qvmG2MsM2ADQXUU.pdf>.
- [20.] Rozporządzenie 834-r Rządu FR z dnia 19 marca 2013r., <http://static.government.ru/media/files/41d4b89abe8d587d3d58.pdf>.
- [21.] Rozporządzenie nr 1093 Rządu FR z dnia 15 września 2018 roku o grupie roboczej dla współpracy w zakresie nowych projektów inwestycyjnych, <https://government.ru/docs/34062/>.
- [22.] Rozporządzenie nr 2101 Rządu Federacji Rosyjskiej z 30 września 2018 roku, <https://www.mintrans.ru/documents?type=2&page=5>.
- [23.] Tymoigne E., *Measuring Macprudential Risk: Financial Fragility Indexes*, Levy Economics Institute of Bard College, Working Paper No. 654/2011, [http://www.levyinstitute.org/pubs/wp\\_654.pdf](http://www.levyinstitute.org/pubs/wp_654.pdf).

## **WAYS OF IMPLEMENTING THE PRIORITY OF TRANSPORT POLICY ON THE EXAMPLE OF SEA PORTS OF THE RUSSIAN FEDERATION**

### **ABSTRACT**

The following paper reveals the execution of Russian Federations Policy of sea transport based on The Transport Strategy of The RF. On the one hand the Russian

strategic programmes are analysed. On the other hand the conduct of the strategic plans (guided by governmental assemblies) is taken into consideration.

Key words:

maritime transport, The Russian Federation, strategic guidelines, execution of plans