

**BAŁTYCKIE PRZEWOZY MORSKIE W KONTEKŚCIE STRATEGII
TRANSPORTOWEJ FEDERACJI ROSYJSKIEJ**

**BALTIC MARITIME TRANSPORT IN THE CONTEXT OF THE RUSSIAN
TRANSPORT STRATEGY**

prof. dr hab. Mariusz ZIELIŃSKI
m.zielinski@amw.gdynia.pl

Akademia Marynarki Wojennej
Wydział Dowodzenia i Operacji Morskich

STRESZCZENIE

Niniejsze opracowanie dotyczy polityki Federacji Rosyjskiej w zakresie transportu morskiego w szerszym tle regulacji strategicznych dotyczących transportu. Z jednej strony przybliżono strategiczne regulacje Federacji Rosyjskiej w zakresie rozwoju transportu. Podczas gdy z drugiej strony przedstawiono jej realizację w latach 2008-2018 w kontekście rosyjskiej aktywności w zakresie morskiej polityki transportowej ze szczególnym uwzględnieniem Morza Bałtyckiego.

SUMMARY

The following paper reveals the Russian Federations Policy of sea transport based on The Transport Strategy of The RF. On the one hand the russian strategic documents are analised. On the other hand the conduct of the strategic guidelines is taken into consideration. Especially in The Baltic Region.

Key words: maritime transport, strategy, The Russian Federation, The Baltic Sea
Słowa kluczowe: transport morski, strategia, Federacja Rosyjska, Morze Bałtyckie

WSTĘP

Ekonomiczne polityki sektorowe Federacji Rosyjskiej (FR) w zakresie polityki transportowej opierają się na przyjętych w ostatnim dwudziestoleciu dokumentach bazowych tj.: *Strategii Transportowej Federacji Rosyjskiej na okres do 2020 roku* wprowadzonej Rozporządzeniem nr 45 Ministerstwa Transportu Federacji Rosyjskiej z dnia 12 maja 2005 roku. Ale także *Strategii Transportowej Federacji Rosyjskiej na okres do 2030 roku* wprowadzonej Rozporządzeniem nr 1734 Rady Ministrów Federacji Rosyjskiej z dnia 22 listopada 2008 roku. Nieco wcześniej, ale niejako równoległe do tego ostatniego dokumentu Rozporządzeniem nr 877 Rady Ministrów Federacji Rosyjskiej z dnia 17 lipca 2008 roku wprowadzono *Strategię Rozwoju Transportu Kolejowego Federacji Rosyjskiej na okres do 2030 roku*. Realizacja reformowania transportu w Federacji Rosyjskiej następowała wcześniej wg wytycznych zawartych w dokumencie pt. „Modernizacja systemu

transportowego Rosji w latach 2002-2010”, czy przyjętego 5 października 2001 roku na podstawie rozporządzenia Rządu FR nr 848, „Program Rozwoju Systemu Transportowego Rosji (lata 2010-2020)”.

Analiza dostępnej literatury wskazuje, iż w kontekście strategii transportowej Federacji Rosyjskiej zajmowano się do tej pory uwarunkowaniami wyjściowymi tj. rozwoju transportu po rozpadzie Związku Radzieckiego, na przykład w opracowaniu pod tytułem (niem.) *Probleme der strukturellen Transformation des postsovjetischen Raumes (Problemy transformacji strukturalnej w obszarze postradzieckim)* autorstwa L. Vardomskiego, N. Vjatkiy i L. Savostiny (Vardomskij, i in.). Rozważano także wpływ członkostwa Federacji Rosyjskiej w Unii Euroazjatyckiej na funkcjonowanie gospodarki, a w tym na jej politykę transportową – V. Sauerbach, *Eurasische Wirtschaftsunion* (gtai, 2018), N. Lüzinger, *Eurasische Wirtschaftsunion – Freihandelsabkommem mit vier Ländern geplant* (gtai, 2018). Najwięcej uwagi poświęca się transportowi kolejowemu Federacji Rosyjskiej (na przykład w *Rozwój międzynarodowych korytarzy transportowych w polityce transportowej Federacji rosyjskiej*, autorstwa R. Demjaniuk (Demjaniuk, 2011)). Jednakże coraz więcej opracowań dotyczy znaczenia Morza Bałtyckiego i uprawianego na nim transportu morskiego dla interesów gospodarczych Federacji Rosyjskiej (przykładowo autorstwa K. Aleklett`a, *The Balic Sea is of increasing importance for Russia*).

Celem niniejszego opracowania jest analiza rozwoju transportu morskiego Federacji Rosyjskiej, ze szczególnym uwzględnieniem Morza Bałtyckiego, w szerszym tle strategicznych uregulowań dotyczących całego transportu. Metodyka przeprowadzonych badań jest stosunkowo prosta i bazuje na analizie dokumentów oraz bieżących danych w zakresie przeładunków w portach morskich.

1. STRATEGICZNE REGULACJE FEDERACJI ROSYJSKIEJ W ZAKRESIE ROZWOJU TRANSPORTU

Wspomniany powyżej dokument strategiczny z 2005 roku został poprzedzony pracami przygotowawczymi. I tak dziesiątego października 2004 roku przystąpiono w Federacji Rosyjskiej do prac nad projektem *Strategii rozwoju transportu Federacji Rosyjskiej na okres do roku 2010*. Ostatecznie ukazał się on 31. stycznia 2005 roku. Sama strategia została zawarta na 42 stronach tekstu. W załączniku nr 4 do ww. projektu (Charakterystyka priorytetowych projektów rozwoju segmentu transportowego) w punkcie 7. (Budowa portów morskich (Strategia rozwoju transportu..., s. 63-64)) wskazuje się na kompleksowy rozwój czterech portów, w tym trzech bałtyckich. Dotyczy to m.in. morskiego portu handlowego Ust-

Ługa¹. Port miał być rozwijany w zakresie możliwości przeładunku ładunków masowych takich jak węgiel i inne minerały, drewno, jak i drobnicowych, ładunków łatwopsujących się, ładunków w kontenerach, ładunków ekspediowanych na promach oraz ładunków płynnych (w ilości 34,5 milionów ton rocznie). Budżet projektu miał opiewać na 29,9 miliarda rubli, a jego celem miało być uruchomienie wydajnych i wysokoprzepustowych terminali portowych dla przeładunku towarów masowych (głównie węgla i minerałów) na statki o dużej nośności (powyżej 30 tysięcy ton). Miało to służyć przeorientowaniu obsługi ładunków rosyjskich z portów zagranicznych na porty rosyjskie. W ww. dokumencie wskazuje się także na budowę specjalistycznego morskiego portu handlowego w Primorsku². Miałyby on służyć przeładunkowi ropy naftowej i produktów jej rafinacji, z docelowymi przeładunkami na poziomie 106 milionów ton rocznie. Wartość projektu oceniano na 14,54 miliarda rubli. Celem projektu miało być przekierowanie potoków surowej ropy naftowej i jej produktów z portów państw bałtyckich do portów rosyjskich. W ww. planach znalazła się również budowa terminala pasażerskiego na Wyspie Wsiliewskiej (Sankt Petersburg). Docelowo terminal miał zapewnić obsługę 1,2 miliona pasażerów rocznie. Wartość projektu oceniano na 37,3 miliardów rubli. Jego celem było umożliwienie obsługi dużych wycieczkowców i promów pasażersko-samochodowych włącznie z dedykowanym ww. jednostkom zapleczem obsługowym i hotelowym. Oprócz wymienionej powyżej infrastruktury w projekcie wskazywano na budowę w sumie 72 terminali logistycznych (o sumarycznym potencjale przeładunkowym, na poziomie 100,8 milionów ton towarów rocznie) położonych w każdej jednostce administracyjnej FR, a w tym 3 w rejonie Sankt Petersburga. Potencjał każdego z terminali miał wynosić od 0,4 do 2,5 miliona ton. Wartość projektu oceniano na 53,9 miliarda rubli (Projekt strategii, s. 65). Wspomniana strategia (w projekcie) zawierała także plan przedsięwzięć dla jej realizacji (załącznik 5, str 66-78), zawierający między innymi oprócz przedsięwzięć dotyczących zwiększania przepustowości transportowej, przedsięwzięcia nacelowane na rozwój systemu transportowego. Ww. projekt znalazł ujście w Rozporządzeniu nr 45 Ministerstwa Transportu Federacji Rosyjskiej z dnia 12 maja 2005 roku dotyczącym *Strategii Transportowej Federacji Rosyjskiej na okres do 2020 roku* (www.mintrans/ministry/targets/187/191/documents?page=2). Pierwsza jej nowelizacja nastąpiła już 01. 01. 2006 roku. W jej pierwotnej postaci na 78 stronach wskazano na misję i cele strategiczne rozwoju systemu

¹ Port położony w Obwodzie Kaliningradzkim 110 km od Petersburga.

² Port położony w Obwodzie Kaliningradzkim, 10 km na północ od Bałtyjska.

transportowego, główne kierunki polityki transportowej państwa, główne kierunki strukturalnych przeobrażeń poszczególnych gałęzi transportu, główne kierunki formowania struktury sieci transportowej i rozwoju infrastruktury pojedynczych gałęzi transportu oraz etapowość i mechanizmy realizacji strategii transportowej. Interesujące (aczkolwiek ze względu na niedostępność z powodu poufności dokumentu) byłyby na pewno zawarte w ww. strategii *Priorytety wojennego bezpieczeństwa w strategii transportowej FR*. Obszerna (zamieszczona na 31 stronach dokumentu na 78 stron całości) i zamieszczona w rozdziale drugim strategii wykładnia głównych kierunków polityki transportowej państwa dotyczy: głównych zasad państwowej regulacji działalności transportowej, rozwoju rynku usług transportowych, rozwoju infrastruktury transportowej, pozycji Rosji na światowym rynku usług transportowych, rozwoju techniki transportowej i technologii transportowych (w tym rozwoju produkcji urządzeń) oraz harmonizacji rozwoju systemu transportowego i zwiększania jej niezawodności. Rozdział trzeci dokumentu traktuje o głównych kierunkach strukturalnych przeobrażeń poszczególnych gałęzi transportu. W kontekście transportu morskiego wskazuje się tam (*Rozwój i reformowanie transportu morskiego*) na fakt, iż transport morski ma duży wpływ na rozwój rynku wewnętrznego, a tym samym na rozwój ekonomiczny podmiotów FR, jak i osiaganie celów geopolitycznych, ekonomicznych i socjalnych. Polityka państwowa w zakresie transportu morskiego jest ukierunkowana na realizację *Doktryny morskiej* i *Koncepcji polityki FR w zakresie floty*, jak i utrzymanie floty handlowej oraz infrastruktury portowej na poziomie gwarantującym niezależność ekonomiczną i bezpieczeństwo państwa. Co związane jest ze skróceniem powiązań transportowych, zwiększeniem objętości wewnętrznej wymiany handlowej, a tym samym przewozów kabotażowych, ale i tranzytu ładunków. Ma to również zapewnić bezpieczeństwo socjalne i sprzyjające warunki pracy dla załóg pływających (zgodnych ze standardami międzynarodowymi). Zwraca się tam także uwagę, że transport morski odbywa się głównie w zakresie przewozów międzykontynentalnych, co związane jest z konkurencją na rynku tychże przewozów. Transport ten konkuruje z wewnętrznym transportem wodnym (mały i duży kabotaż) ale i z przewozami importowo-eksportowymi. W tym kontekście zwiększenie liczebności i tonażu floty handlowej pod flagą FR byłoby możliwe przy zapewnieniu konkurencyjności rosyjskich armatorów na światowym rynku frachtowym. Osiągnięciu tego celu przysłużyło by się otwarcie rosyjskiego rejestru statków. Konkurencyjność narodowej infrastruktury żeglugowej zależy zarówno od konkurencji przedsiębiorstw stwedorskich na obszarze jednego portu, jak i konkurencji takich przedsiębiorstw w jednym akwenie

morskin. Ma temu służyć reforma systemu kierowania morskimi portami handlowymi³. Jej celem jest między innymi rozdzielanie sfer administracyjno-własnościowych od gospodarczych, zwiększenie inwestycji ukierunkowanych na rozwój infrastrukturalny, jak i zabezpieczenie zachowania balansu pomiędzy interesami państwa, konsumentów usług portowych i organizacji ich reprezentujących oraz zapewnienie ciągłości procesu transportowego. W dokumencie wskazuje się także na rozwój portów jachtowych. Dla osiągnięcia ww. celów wskazane jest m.in.:

- urzeczywistnienie działalności administracji portów morskich w interesie zapewnienia bezpieczeństwa pływania i porządku w portach, jak i w strefie odpowiedzialności FR (wody terytorialne, wody wewnętrzne, wyłączna strefa ekonomiczna);
- uruchomienie regionalnych systemów monitoringu ruchu statków;
- zwiększenie efektywności funkcjonowania własności państwowej (bez możliwości prywatyzacji) portów morskich, jak i urzeczywistnienia funkcjonowania bazy aktów prawnych.;
- dbanie o zapewnienie sprzyjających warunków funkcjonowania portów i wzrostu ich konkurencyjności zarówno na rynku rosyjskim, jak i międzynarodowym, a w tym poziomie taryf nie przewyższającego tego ustalonego przez monopolistów światowych.

Realizacji strategii transportowej towarzyszy w Federacji Rosyjskiej uzupełnianie jej zapisów o uszczegółowienia oraz sprawozdawczość w zakresie jej rozwijania i wdrożeń z tym związanych (w tym regionalnych). Przykładem tego jest wypowiedź zastępcy⁴ ministra transportu Federacji Rosyjskiej pod tytułem "Regionalne zadania wdrożenia strategii

³ Przykładem na to jest utworzenie *Administracji morskich portów handlowych Morza Bałtyckiego*, szerzej patrz www.pasp.ru, data dostępu: 24. 10. 2018 r.

⁴ Doktor nauk ekonomicznych i doktor nauk technicznych **Aleksander Misharin** urodził się 21 stycznia 1959 roku w Swierdłowsku. W 1981 roku ukończył Wydział Elektrotechniczny Uralskiego Uniwersytetu Elektromechanicznego (jako inżynier transportu kolejowego). W 1997 ukończył drugi fakultet w Uralskiej Akademii Transportu. Od 1981 do 1989 roku pracował na kolei jako elekromechanik, kierownik odcinka sekcji zasilania, główny inżynier w zakresie zasilania na Kolei Swierdłowskiej. Od 1989 do 1991 roku – główny inżynier służby zasilania podczas budowy Ekaterinburskiego Okręgu Metropolitalnego. Od kwietnia 1991 roku – zastępca kierownika służby zasilania Kolei Swierdłowskiej. Od 1996 do 1998 – główny inżynier Kolei Swierdłowskiej. Od lipca 1998 roku – zastępca (od lipca 2000 roku – pierwszy zastępca) ministra transportu Federacji Rosyjskiej. Od maja 2002 roku – dyrektor Kolei Swierdłowskiej i członek zarządu Ministerstwa transportu FR. 2004-2009 roku – zastępca ministra transportu FR. 2009 – dyrektor departamentu przemysłu i infrastruktury FR przy Radzie Ministrów FR. Od listopada 2009 do maja 2012 roku – gubernator Obwodu Swierdłowskiego (wchodzi w skład Uralskiego Okręgu Federalnego). Od listopada 2017 roku – pierwszy zastępca dyrektora generalnego Kolei Rosyjskich i dyrektor generalny Spółki Kolei Dużych Prędkości. Obecnie pełniący obowiązki minister transportu FR to Ewgenij Ditrich.

transportu Federacji Rosyjskiej na okres do 2020 roku". Biorąc pod uwagę wyniki lat 2004-2005, na podstawie programu rozwoju społeczno-gospodarczego Federacji Rosyjskiej w perspektywie średnioterminowej, w ramach realizacji głównych postanowień strategii odpowiadające za transport ministerstwo opracowało system działań priorytetowych do okresów średnioterminowych i ilość zasobów, które powinny być zużywane do osiągnięcia zaplanowanych wyników. Dokumenty strategiczne zostały opracowane bazując na z rosnącej roli transportu w poprawie jakości życia ludności, m.in. dla zwiększenia poziomu bezpieczeństwa narodowego, zapewnienia wysokiej stopy wzrostu gospodarczego i tworzenia potencjału rozwoju na przyszłość. Powstał system celów strategicznych i związany z powyższym wykaz zadań ministerstwa, jak i listy wskaźników do oceny stopnia ich realizacji. Wiceminister podkreślał, że pierwszym celem strategicznym jest rozwój transportu na bazie przygotowania nowoczesnej i wydajnej infrastruktury, co ma się przyczynić do obniżenia kosztów transportu, przyspieszając obrót ładunków i pasażerów. Zapewnienia efektywnego i zrównoważonego rozwoju infrastruktury transportu jest uważane za jeden z najbardziej ważnych obowiązków ministerstwa. Jego wysiłki w drugiej połowie pierwszej dekady nowego tysiąclecia miały skupić się na wyeliminowaniu najważniejszych luk i wąskich gardeł w szkieletcie sieci transportowej. Drugim strategicznym celem miało być zwiększenie dostępności transportu w kontekście komunikacji publicznej. W założeniach, dostępność rynku usług transportu, w tym cen, to kluczowy warunek dla poprawy mobilności i sposób na poprawę jakości życia ludności Rosji. W ramach tej działalności celowej poprawa dostępności transportu miała być osiągnięta poprzez uruchomienie sieci dróg publicznych w jednostkach składowych (krajach związkowych) Federacji Rosyjskiej oraz w jednostkach gminnych. Przede wszystkim na drogach gminnych, które zmniejszają czas podróży zwiększając tym samym dostępność usług medycznych, jak i dostępność do instytucji kulturalnych i edukacyjnych. Wiceminister zwrócił uwagę na fakt, że w pierwszych latach po roku 2000 mobilność obywateli rosyjskich była 2,5 razy niższa niż w krajach rozwiniętych. Było to spowodowane tym, że około 50 tysięcy miejscowości/osiedli nie miała przez cały rok powiązania przy pomocy transportu naziemnego z pozostałymi regionami federacji. Dla dużej części populacji nadal pozostawały niedostępne usługi transportu pasażerskiego, co wymaga rozwoju lotnictwa cywilnego i transportu wodnego śródlądowego. Rozwój sieci kolejowej i sieci szybkich kolei miał również przyczynić się do większej mobilności i aktywności ludności Rosji. Realizacja tego rodzaju zadań miała pozwolić na wykluczenie sytuacji, gdzie część obywateli rosyjskich, jest pozbawiona swoich praw

konstytucyjnych w zakresie otrzymywania pomocy medycznej, swobody przemieszczania się, czy wolnego wyboru pracy i miejsca zamieszkania. Nakreślony przez wiceministra następnym trzeci cel to było zwiększenie konkurencyjności systemu transportu federacji i realizacja potencjału tranzytowego państwa. Priorytetowe wysiłki i przeznaczenie znacznych środków na budowę infrastruktury transportowej w Rosji ma zapewnić wyrównanie zapóźnień w stosunku do gospodarki światowej i przyczynić się w ten sposób do stworzenia solidnych podstaw do udanej integracji Rosji w światowy system transportu, w kontekście zmieniającej się roli sektora transportu w kształtowaniu osiąganego produktu narodowego i zmniejszenia transportochłonności produkcji i usług. Zdaniem wiceministra, wprowadzenie nowoczesnych technologii logistycznych powinno sprawić, że udział kosztów transportu w ostatecznych kosztach produkcji rosyjskiej, który wynosił dotychczas 15-20%, powinien obniżyć się do poziomu 9-12% (w krajach rozwiniętych, jest to 7-8%). Lata 1995-2005 przyniosły także gruntowne przemyślenie zagadnień związanych z bezpieczeństwem transportu, stąd zagadnienie poprawy bezpieczeństwa zintegrowanego i zrównoważonego rozwoju systemu transportowego to czwarty cel główny. Tradycyjne zabezpieczenia wymagają rozszerzenia o priorytet zabezpieczenia antyterrorystycznego. Ministerstwo transportu FR bierze aktywny udział w pracach uruchomionego w tym względzie komitetu krajowego. Realizacja czterech powyższych celów strategicznych nie byłaby możliwa bez poprawy klimatu inwestycyjnego i rozwoju stosunków rynkowych w sektorze transportu, co jest celem strategicznym numer pięć. Zważyć należy, że transport w znaczeniu rzeczowym, to jego wyposażenie materialne, tj. majątek trwały transportu w postaci nie tylko budowli transportowych takich jak: drogi, mosty, wiadukty, stacje, porty i inne obiekty infrastrukturalne. To także urządzenia i sprzęt transportowy, a więc: tabor transportowy, urządzenia przeładunkowe, urządzenia/systemy zabezpieczenia ruchu, czy inne obiekty suprastrukturalne. Stabilność narodowych planów rozwoju infrastruktury transportowej, to jeden z warunków dla poprawy efektywności i konkurencyjności transportu. Dotyczy to także systemu poprawy poziomu technicznego pojazdów i urządzeń. Przedsiębiorstwa komunikacyjne są bardzo zainteresowani pojawieniem się na rynku nowej generacji pojazdów. W tym kontekście wielką uwagę przywiązuje się do rozwoju inżynierii transportu. Trzeba także wziąć pod uwagę, że stan infrastruktury transportowej nie w pełni odpowiada planowanemu poziomowi ze względu na starzenie się środków trwałych, czy konieczność ich dostosowywania do obowiązujących norm np. zawartości spalin. Powoduje to, że wszystkie rodzaje infrastruktury transportowej wymagają ciągłej odbudowy i rozwoju. Przykładowo dotyczy to portów morskich wraz z ich infra-

i suprastrukturą (szczególnie ich skomunikowania z infrastruktura drogową, kolejową, czy przesyłową). Środki na realizację celów strategicznych w latach 2006-2008, pochodziły w 97% z budżetu federalnego. Przykładowo w ramach celowego federalnego programu "modernizacja systemu transportowego Rosji (2002-2010)" łączna ilość funduszy obejmowała 163 bilionów rubli. Założono jednakże, że na 1 rubla z budżetu federalnego, będą zużyte 0.8 rubla z budżetów jednostek składowych Federacji Rosyjskiej i 2,2 rubla ze środków/źródeł pozabudżetowych. Nowe przedsięwzięcie to podprogram "rozwój eksportu usług transportowych". Na początku lat 2000 był on realizowany poprzez przygotowanie i prowadzenie badań. Zgodnie z założeniami były one finansowane z federalnego funduszu inwestycyjnego. Na projekty tego podprogramu przeznaczono 1 miliard rubli. Z uwagi na znaczenie celów zwiększenia dostępności usług transportowych oraz potrzebę jego wdrożenia programowego, ministerstwo przygotowało program "rozwój publicznego transportu pasażerskiego". Wskazane powyżej zaniedbania w tej sferze (na szczeblu federalnym), wynikały z faktu, iż za tą sferę odpowiadały jednostki centralne/składowe Federacji Rosyjskiej i organy samorządu terytorialnego. Ze względu na fakt, że codziennie przewożone jest 120 mln. pasażerów problematyka ta nabiera ogólnonarodowego charakteru. Jednakże, szczególne wysiłki koncentrują się na dalszych reformach strukturalnych w transporcie. Ogólnym celem zmian jest stworzenie cywilizowanego rynku usług transportu, opartego na konkurencji niezależnych operatorów, atrakcyjnego dla inwestorów i przedsiębiorców. Przede wszystkim to przejście do trzeciego etapu programu reform strukturalnych, transportu kolejowego, który pociąga za sobą wzrost konkurencji w alokacji ruchu towarowego i pasażerskiego jako konkurencyjnego sektora. W tym kontekście warto też zauważyć, że transport kolejowy kontynentalnie położonej Federacji Rosyjskiej jest istotnie doceniany, albowiem jedynym dokumentem strategicznym FR traktującym o planach rozwoju gałęzi transportu jest wspomniana na początku niniejszego opracowania Strategia Rozwoju Transportu Kolejowego Federacji Rosyjskiej na okres do 2030 roku. Znamiennym jest także fakt, że zarówno ówczesny minister transportu FR, jak i jego zastępca posiadali wykształcenie związane z transportem i zajmowali się względnie zajmują się długi czas transportem kolejowym (z perspektywy szeregowego pracownika i głównie wysokich stanowisk administracyjnych) w trakcie swojej drogi zawodowej. Połączyli to z osobistym rozwojem naukowym. Zatwierdzania i wdrażania wymagała koncepcja reformy systemu infrastruktury drogowej, która miała pozwolić na zwiększenie efektywności wydatków w tym sektorze. Ministerstwo również opracowało koncepcję zarządzania federalnymi nieruchomościami cywilnych portów

lotniczych. W żegludze śródlądowej reform wymagał system kontroli śródlądowych dróg wodnych⁵.

Według słów wiceministra, priorytetem partnerstwa publiczno prywatnego powinny stać się koncesji na obszarze płatnych dróg i transportu miejskiego, portów morskich i portów lotniczych, kolejowch udogodnień, czy lodołamaczy. Jedną z głównych wad istniejącego systemu planowania rozwoju transportu był, zdaniem ówczesnego kierownictwa ministerstwa transportu, brak przyjęcia i wykonalnej metodologii oceny zabezpieczeń transportu regionalnego, który należałoby wziąć pod uwagę. Oczywiście Państwo musi podjąć odpowiedzialność za minimalny poziom rozwoju infrastruktury transportowej, który zapewni równe warunki początkowe dla ludności i dostawców usług w regionie.

Kolejną wykładnią strategiczną w zakresie transportu w realiach Federacji Rosyjskiej jest *Strategia Transportowa Federacji Rosyjskiej na okres do 2030 roku* wprowadzona Rozporządzeniem nr 1734 Rady Ministrów Federacji Rosyjskiej z dnia 22 listopada 2008 roku. Wypracowanie jej ostatecznego kształtu zostało poprzedzone (tak jak i w przypadku poprzedniej) opracowaniem projektu *Strategii transportowej Federacji Rosyjskiej na okres do roku 2030*(www.mintrans.ru/ts_proekt_16102008.pdf), który zawarto na 183 stronach. Już sama objętość dokumentu w porównaniu do poprzedniej strategii przyjętej w 2005 roku (miała ona tylko 78 stron) świadczy o docenieniu wagi podjętych w niej problemów. Świadczy o tym również data wprowadzenia nowej strategii (wprowadzono ją już trzy lata po wprowadzeniu poprzedniej, nie czekając na osiągnięcie przyjętego uprzednio horyzontu czasowego tj. roku 2020. Wspomniany projekt opublikowano we wrześniu 2008 roku. W samym projekcie umieszczono wprowadzenie, osiem rozdziałów merytorycznych oraz sześć załączników. Porównanie tytułów rozdziałów strategii z 2005 i 2008 roku patrz tabela 1.

Tabela 1. Porównanie tytułów rozdziałów strategii z 2005 i 2008 roku

Tytuły rozdziałów w <i>Strategii transportowej Federacji Rosyjskiej na okres do roku 2020</i>	Tytuły rozdziałów w projekcie <i>Strategii transportowej Federacji Rosyjskiej na okres do roku 2030</i>
Misja i cele strategiczne rozwoju systemu transportowego	Miejsce i rola transportu w socjalno-ekonomicznym rozwoju Federacji Rosyjskiej
Główne kierunki polityki transportowej	Analiza współczesnego stanu i problemów

⁵ Konieczność funkcjonowania takiego systemu potwierdziła przydatność europejskiego Systemu Informacji Rzecznej (ang.) RIS – River Information System.

państwa	rozwoju transportu Federacji Rosyjskiej
Główne kierunki strukturalnych przeobrażeń poszczególnych gałęzi transportu	Jakościowe i ilościowe parametry rozwoju systemu transportowego Federacji Rosyjskiej na okres do roku 2030
Główne kierunki formowania struktury sieci transportowej i rozwoju infrastruktury pojedynczych gałęzi transportu	Cele i priorytety rozwoju transportu w perspektywie długookresowej
Etapowość i mechanizmy realizacji strategii transportowej	Zadania rozwojowe systemu transportowego Federacji Rosyjskiej na okres do roku 2030
	Etapy rozwoju systemu transportowego
	Ocena koniecznego zabezpieczenia rozwoju systemu transportowego w zakresie resursów

Źródło: Opracowanie własne.

Tradycyjnie najobszerniejszymi częściami najnowszej strategii są rozdziały dotyczące: zadań rozwojowych systemu transportowego Federacji Rosyjskiej na okres do roku 2030 (63 strony) oraz etapów rozwoju systemu transportowego (42 strony). Znamionym jest także fakt, że w nowej strategii (z 2008 roku) nie rozpatruje się oddzielnie poszczególnych gałęzi transportu, lecz traktuje się system transportowy jako całość⁶.

Umieszczone na końcu nowej (z 2008 roku) strategii załączniki zawierają:

1. Zakres przewozów ładunków i pasażerów w latach 2000-2007,
2. Prognozy przewozów ładunków i pasażerów, jak i obrotów w zakresie przewozów ładunków i pasażerów na okres do roku 2030,
3. Znaczenie wskaźników realizacji Strategii transportowej Federacji Rosyjskiej na okres do roku 2030,
4. Ocenę koniecznego zakresu zabezpieczenia realizacji Strategii transportowej Federacji Rosyjskiej na okres do roku 2030,
5. Mapę infrastruktury transportowej,

⁶ Nasuwa się tutaj analogia do uznawanej za punkt zwrotny we wspólnotowej polityce transportowej tzw. Drugiej Białej Księgi Transportu Unii Europejskiej z grudnia 1992 r., którą zatytułowano „Przyszły rozwój wspólnej polityki transportowej. Globalne podejście do systemu zrównoważonego przemieszczania”, gdzie istotne novum tej polityki polegało na zmianie podejścia do problemu transportu. Mianowicie zaczęto go postrzegać kompleksowo, a gałęzie transportu jako komplementarne względem siebie elementy systemu transportowego. Ponadto podkreślono potrzebę promocji i rozwoju transportu kombinowanego.

6. Plan pierwszoplanowych przedsięwzięć organizacyjnych dla realizacji Strategii transportowej Federacji Rosyjskiej na okres do 2030 roku.

Wprowadzając ww. strategię wychodzono z założenia, że w czasie jej wypracowywania gospodarka Federacji Rosyjskiej stanęła przed kompleksowymi wyzwaniami, które wynikały z trzech czynników. Są nimi:

- wzrost konkurencji w skali globalnej, który dotknął rynek towarów, usług, kapitałowy i inne czynniki natury ekonomicznej, co wynika m.in. ze zmian balansu pomiędzy głównymi centrami gospodarczymi i regionalnymi porozumieniami, w którego tle następuje rozwój technologiczny;
- wzrost roli kapitału ludzkiego w rozwoju społeczno-gospodarczym, bowiem poziom gospodarczy w dużym stopniu zależy od kadr, co dotyczy również transportu, szczególnie w kontekście innowacyjności dotyczącej przejścia na inteligentne systemy transportowe i wykorzystania środków transportowych osiągających duże prędkości i w perspektywie zastosowania nowych jakościowo nośników energii;
- wyczerpanie czynników rozwojowych wynikających z intensyfikacji działalności surowcowo-eksportowej.

Jak podkreślają sami Rosjanie, jednocześnie w Federacji Rosyjskiej pojawiły się ograniczenia wzrostu gospodarczego wynikające z niedostatecznego rozwoju systemu transportowego. Objawiło się to niemożnością dalszego rozwoju gospodarki, wynikającą z ekonomicznych i ilościowych charakterystyk transportu, a szczególnie jego infrastruktury⁷. Wszystko to wymagało od rosyjskiego transportu istotnych przeobrażeń. Dotychczasowe wytyczne strategiczne były przygotowywane w warunkach przejściowych, podczas gdy na nowym etapie rozwoju transportu, typ jego wypracowywanej, nowej strategii powinien

⁷ Nie było to nic odkrywczego, albowiem podstawowym elementem prawie wszystkich dokumentów, wypracowywanych w kontekście planów rozwojowych transportu we Wspólnotach Europejskich, a następnie w Unii Europejskiej, był rozwój infrastrukturalny. Wskazywano na to już w 1961 roku w tzw. Memorandum Schausa, gdzie wykazywano zasadność zapewnienia swobody przepływu usług transportowych, a także wspólnej organizacji transportu. Pod koniec lat sześćdziesiątych przyjęto zasady, których respektowanie miało zagwarantować usuwanie barier, w zakresie rozwoju transportu, gdzie wymieniano m.in. wolną konkurencję i swobodę gospodarczej działalności przedsiębiorstw transportowych oraz równe traktowanie przez państwo zarówno przewoźników, jak i użytkowników transportu, jak i koordynację inwestycji infrastruktury transportowej. A w 1973 r. Komisja Wspólnot Europejskich określiła program o nazwie „Rozwój wspólnej polityki transportowej”, w którym za najważniejszą uznano integrację systemów transportowych poszczególnych państw, głównie poprzez rozwój infrastruktury transportowej. Kolejnym krokiem było wydanie przez Radę Wspólnot w 1981 r. rezolucji, zawierającej 10 priorytetowych celów programu transportowego. Do najważniejszych z nich należały m.in.: podjęcie działań z zakresu infrastruktury transportu, poprawa funkcjonowania rynku transportowego, szczególnie w przewozach międzynarodowych, jak i rozpoznanie problemów związanych z przewozami przez obszar Wspólnoty ładunków z państw do niej nie należących.

bazować na intensyfikacji innowacyjności i zorientowaniu na człowieka. Specyfika (w porównaniu do typu rozwoju stosowanego w Europie Zachodniej, gdzie co najwyżej stosowano tzw. politykę promocyjną – ang. promotional policy) rozwoju transportu rosyjskiego polega na pozostawieniu w rękach państwa aktywnej roli w budowie potencjału podstawowego, z uwzględnieniem zasady zrównoważonego rozwoju, co też już wcześniej zastosowali zrzeszeni w Unii Europejskiej⁸. Gdzie także rozwój w poszczególnych sektorach (tak jak w przypadku rozważanej rosyjskiej strategii rozwoju transportu) bazując na ogólnych wytycznych rozwojowych, co w przypadku Federacji Rosyjskiej zawarto w *Długofalowej Koncepcji Społeczno-Ekonomicznego Rozwoju Rosji w okresie do roku 2020-go*, jak i całym szeregu dokumentów, wliczając w to akty z zakresu obronności. Te analogie do rozwoju systemu transportowego w innych krajach, szczególnie w Unii Europejskiej (ale również i w USA) Rosjanie potwierdzają w samej strategii tj. we wprowadzeniu do niej (Strategia, 2008, s. 4).

Ciekawie przedstawiono (w rozdziale pierwszym strategii) miejsce i rolę transportu w społeczno-ekonomicznym rozwoju Federacji Rosyjskiej. Wskazano, iż transport jest materialną podstawą zabezpieczenia wewnątrzgospodarczych związków Rosji i jej integracji z gospodarką światową, a korzystne położenie geograficzne pozwala na uzyskiwanie znacznych dochodów wypracowywanych przez sektor usług transportowych. Tj. wykorzystania możliwości tranzytowych dla przewozu towarów z innych krajów. O znaczeniu transportu dla gospodarki narodowej FR miał także świadczyć wysoki procentowy udział transportu w zasobach gospodarki narodowej – na poziomie 27% (w 2006 roku), jak i jego udział w wypracowaniu produktu narodowego brutto – na poziomie 8% (w roku 2007). Wskazywano także, że udział inwestycji w zakresie transportu osiągnął w 2006 roku poziom 10,4% wszystkich inwestycji narodowych. Natomiast w sektor ten obejmował w 2007 roku 6,3% pracowników zatrudnionych w gospodarce (Strategia, 2008, s. 4). Sprawia to, że dostęp do bezpiecznych i wydajnych usług transportowych stanowi o efektywności produkcji, procesów biznesowych i sfery socjalnej, co w głównej mierze przyczynia się do rozwoju więzi gospodarczych kraju, które przekładają się na zaspokajanie

⁸ Strategiczne wytyczne znajdujemy w tym względzie w 2001 roku w tzw. Strategii Lizbońskiej - „Strategii Unii Europejskiej na rzecz zrównoważonego rozwoju”. Konsekwencją ww. „Strategii” było wydanie we wrześniu tegoż roku kolejnej Białej Księgi pt. „Europejska polityka transportowa w perspektywie roku 2010. Czas na decyzje”. Podstawowym zadaniem, jakie sobie wówczas postawiono, było trwałe odwrócenie dotychczasowych tendencji zachodzących w transporcie, tzn. ożywienie przewozów kolejowych poprzez znaczne zwiększenie inwestycji w infrastrukturę kolei i transportu kombinowanego m.in. poprzez modernizację i budowę terminali, jak i rozwój żegluga morskiej i transportu wodnego śródlądowego.

potrzeb. Stąd geograficzna i technologiczna dostępność usług transportowych zapewnia możliwość terytorialnego rozwoju gospodarczego i sfery socjalnej. Charakterystyki ilościowe poziomu obsługi w zakresie transportu związane są z prędkością obsługi transportowej, jej adekwatnością do wymogów czasowych (dopasowania do potrzeb indywidualnego odbiorcy⁹, w tym punktualności), rytmicznością, bezpieczeństwem i wymogami ekologicznymi. W tym ostatnim przypadku ma to (zdaniem twórców strategii) dotyczyć przede wszystkim aglomeracji. Wskazuje się także na zmniejszenie kosztów transportu poprzez wprowadzenie połączeń transportowych w postaci magistrali kolejowych, czy drogowych lub rzecznych, jak i morskich¹⁰. Zwrócono także uwagę na fakt, że bezpieczeństwo transportu zależy od działalności wielu służb m.in. poszukiwawczo-ratowniczych i innych, które np. są zaangażowane w zabezpieczenie antyterrorystyczne. Wskazano, że formułowanie wytycznych strategicznych powinno (ze względu na wagę tej gałęzi gospodarki) bazować na ogólnonarodowej analizie, podejmowanej z uwzględnieniem ogólnych kierunków rozwoju i skalą rozwoju społeczno-gospodarczego kraju.

Interesująca (z punktu widzenia potencjału transportowego) jest zawarta w rozdziale drugim analiza współczesnego¹¹ stanu i problemów rozwoju transportu Federacji Rosyjskiej. Na podstawie danych z początku roku 2007, Federacja Rosyjska dysponowała 85 tysiącami kilometrów dróg kolejowych ogólnego przeznaczenia, 42 tysiącami kilometrów magistrali kolejowych, 755 tysiącami kilometrów dróg o utwardzonej nawierzchni (w tym 597 tysiącami kilometrów dróg tranzytowych), 102 tysiącami kilometrów śródlądowych dróg wodnych, 2,8 tysiącami tras tramwajowych, 439 kilometrami tras metropolitalnych i 4,9 tysiącami dróg trolejbusowych. Łączna długość połączeń lotniczych w Federacji Rosyjskiej wynosiła w owym czasie 532 tysiące kilometrów, z czego 150 tysięcy kilometrów to korytarze ruchu międzynarodowego. W ww. rozdziale nie odnoszono się do infrastruktury transportu morskiego, aczkolwiek w załączniku nr 1 już tak.

⁹ Nawiązano tym samym do rozwiniętej w USA idei tzw. (ang.) *private shipping*, gdzie usługi transportowe (w morskiej żegludze nieregularnej) są „szyte na miarę” potrzeb konkretnego zleceniodawcy, bo podporządkowane są prywatnym, tj. indywidualnym, zleceniom określającym kolejny transport (rejsy).

¹⁰ Tą ideę również zapożyczono z doświadczeń UE, gdzie rozwinięto koncepcję tzw. *transportu kombinowanego* (ang. *combined transport*). Realizacja procesów dostawy i transportu w swoich rozwiązaniach systemowych i reorganizacyjnych nawiązuje do tradycyjnych koncepcji transportu i dostawy, określonych mianem systemu konwencjonalnego. Tzn. sposobu przewozu w łańcuchu transportowym, w którym jedna z gałęzi realizuje przewóz zasadniczy, a pozostałe, zadania dowozowo-odwozowe. W przypadku transportu kombinowanego przewóz zasadniczy ma być realizowany (w zależności od możliwości) przy pomocy ekonomicznych (tańszych) gałęzi transportu, takich jak kolej, transport wodny śródlądowy lub transport morski.

¹¹ W rosyjskiej strategii (z 2008 roku) dotyczącej rozwoju systemu transportowego bazowano na danych z roku 2007

Podsumowując lata 2000-2007, wzrost przewozów ładunków (nie wliczając w to transportu rurociągowego¹²) wyniósł 18,1%. Największe tempo przyrostu przewozu ładunków zanotowano w transporcie kolejowym (28,4%) (Projekt: *Strategia*, 2008, s. 7). Trzeba w tym względzie uzupełnić, że 84,3% ładunków (nie wliczając w to transportu rurociągowego) przewożonych jest w Federacji Rosyjskiej, w ramach transportu lądowego, po szynach. Przeładunek towarów w morskich portach Federacji Rosyjskiej objął w ww. okresie 451 milionów ton, co oznaczało wzrost o 2,6 raza. Porównując do wyników osiągniętych w Związku Radzieckim w 1989 roku (przeładunki we wszystkich portach morskich ZSRR) oznaczało to wzrost w transporcie morskim o 12%. Oznacza to, że przy udziale portów morskich obsługuje się około 60% wewnętrznego obrotu ładunkowego FR. Finanse inwestowane w latach 2000-2007 w rozwój systemu transportowego FR objęły 1,93 trylionów rubli. Z budżetu federalnego zostało to pokryte w 27,7%. Głównie inwestowano w transport kolejowy - 27,1% nakładów i w transport drogowy – 57,4% nakładów. Co daje łącznie 84,5% nakładów. Oznacza to, że przyjęte wyraźne priorytety nie dotyczyły transportu morskiego.

Uwzględniając opisywany uprzednio początek reformowania transportu, należy stwierdzić, że sektor niepaństwowy transportu w zakresie przedsiębiorstw transportowych zaczął dominować. I tak dotyczyło to w owym czasie w transporcie drogowym 94,9% przewozu ładunków i 18,5% przewozu pasażerów. W transporcie morskim odpowiednio 88,4% i 97,3%. W transporcie wodnym śródlądowym 97,7% i 90,4%, a w transporcie lotniczym odpowiednio 87,1% i 77,8%, podczas gdy w transporcie ładunków koleją 85,6%.

Od 2008 roku rozpoczęła się realizacja 13 głównych projektów infrastrukturalnych, które są realizowane w ramach partnerstwa publiczno-prywatnego z głównym udziałem państwa (*Fundusz inwestycyjny FR*). Dotyczy to także odnowienia parku środków transportowych. Autorzy strategii rozwodzą się głównie nad infrastrukturą drogową i żeglugą powietrzną, wspominając śródlądowe drogi wodne. W kontekście transportu morskiego w iluzorycznym (8 linii tekstu) podsumowaniu ówczesnego stanu transportu morskiego próżno szukać głębszej analizy. Autorzy strategii wskazują jedynie na nierównomierność rozwoju rosyjskich portów morskich, szczególnie w aspekcie nagromadzenia znacznych różnic w poziomie technologicznym i kapitalizacji węzłów portowych, co powoduje nierówności i niestabilności bazy portowej. Również w zakresie skomunikowania portów z innymi

¹² Transport przesyłowy podlega w Federacji Rosyjskiej innym ministerstwom, niż ministerstwo transportu. Przykładowo transport rurociągowy podlega ministerstwu petrochemii.

gałęziami transportu (kolejowy, drogowy, rurociągowy) jak i niedostatkami w zakresie potencjału dla składowania towarów oraz przyportowych terminali logistycznych. Deficyt zdolności portowych dotyczył przede wszystkim możliwości przeładunku towarów importowanych (kontenery i ładunki przeładowywane w systemie poziomym - toczne), podczas gdy wcześniej rozwijano zdolności portowe do obsługi ładunków eksportowanych.

Bardzo ważne w dokumencie są odniesienia do nadrobienia zaległości w zakresie nierównomierności rozwoju terytorialnego systemu transportowego i jego poszczególnych gałęzi takich jak transport wodny śródlądowy, czy transport drogowy. Ale także w zakresie bezpieczeństwa w transporcie – codziennie na drogach FR ginęło 23,5 ludzi (na każde 100 000 mieszkańców) podczas gdy wskaźnik ten w państwach Unii Europejskiej wynosił w tym czasie 9-10. Palącym problemem rosyjskiego transportu jest przyciąganie inwestorów oraz odpowiednia baza regulacji prawnych. Autorzy dostrzegli także światowe tendencje w rozwoju transportu, które należało wziąć pod uwagę, jak ograniczenie zjawiska protekcjonizmu w poszczególnych gałęziach transportu, wzrastająca złożoność rynku usług transportowych, czy fakt, że centra logistyczno-transportowe zaczęły odgrywać wiodącą rolę w transporcie, przy równoczesnym wzroście ilości usług transportowych.

Jednakże z punktu widzenia celu niniejszej analizy najcenniejsze są ustalenia zawarte w rozdziale IV strategii *Cele i priorytety rozwoju transportu w perspektywie długookresowej*(Strategia, 2008, s.27-42). oraz te zawarte w rozdziale V tj. Zadania rozwojowe -systemu transportowego Federacji Rosyjskiej na okres do roku 2030(Strategia, 2008, s. 43-138).

2. ROSYJSKA AKTYWNOŚĆ W ZAKRESIE MORSKIEJ POLITYKI TRANSPORTOWEJ ZE SZCZEGÓLNYM UWZGLĘDNIENIEM MORZA BAŁTYCKIEGO

W zakresie zadań (w strategii wskazano ich 8) rozwoju systemu transportowego Federacji rosyjskiej na okres do roku 2030 jako pierwsze pojawia się formowanie jednolitego obszaru transportowego¹³ na bazie zbilansowanego rozwoju infrastruktury transportowej.

¹³ Tu również trudno nie zauważyć analogii do poczynań Unii Europejskiej w zakresie transportu. W dniu 6 lipca 2010 r. Parlament Europejski uchwalił Rezolucję w sprawie zrównoważonej przyszłości transportu (2009/2096(INI)) w której przedstawił wizję przyszłej polityki transportowej otwierając dyskusje w sprawie przedstawionej tematyki. wg.: *Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 6 lipca 2010 r. w sprawie zrównoważonej przyszłości transportu*. Dziennik Urzędowy UE. Str. C 351 E/13. Celem przyszłej polityki według Rezolucji, powinno być osiągnięcie: bezpiecznego, zrównoważonego, przepustowego, zaawansowanego technologicznie, świadczącego usługi na wysokim poziomie, dostępnego, ekologicznego i zintegrowanego systemu transportowego. Dało to asumpt do przyjęcia czwartej Białej księgi transportu (2011), która stanowiła

W tym zakresie w przypadku transportu morskiego wskazywano, iż (Strategia, 2008, s. 56) nieodzownym staje się rozwijanie możliwości portów morskich, w tym wypracowania rezerw dla zwiększonego przeładunku towarów. Nakreślonym w strategii z 2008 roku pierwszym horyzontem czasowym stał się rok 2015. W okresie rozwoju transportu morskiego, wytyczono zadania dla realizacji na wszystkich morzach i oceanach oblewających Federację Rosyjską tj.: w basenie Północnym, w basenie Bałtyckim, w basenie Azowsko-Czarnomorskim, w basenie Kaspijskim i w basenie Dalekowschodnim. Na Morzu Bałtyckim miało to oznaczać rozwijanie infrastruktury obiektów położonych na akwenach i w rejonach, które podlegają odpowiedzialności federalnej, tj. w portach morskich: Sankt Petersburg, Wysock¹⁴, Ust-Ługa, jak i portów Wyborg¹⁵ i Kaliningrad. Do tego zaliczono także budowę nowych kompleksów przeładunkowych w portach ww. basenu, w tym dla zabezpieczenia pracy położonego w tym rejonie systemu rurociągowego oraz dla otwarcia odpowiadającego współczesnym wymogom terminalu pasażerskiego w Sankt Petersburgu. Drugi horyzont czasowy w. strategii obejmuje lata 2016-2030. Punktem ciężkości jest w tym przypadku rozwój portów położonych w basenach Północnym i Dalekowschodnim, ze szczególnym uwzględnieniem tzw. Przejścia Północno-Wschodniego (Zieliński, 2016). Ma to związek z eksploracją i eksploatacją odkrytych tam złóż węglowodorów.

W zakresie wytyczonego zadania drugiego, tj. Zabezpieczenia dostępności, zakresu i konkurencyjności usług transportowych dla zlecających takie usługi adekwatnej do potrzeb w zakresie bazującego na innowacyjności rozwoju federacji wykazywana jest konieczność (Strategia, 2008, s. 64) (w kontekście konkurencyjnego rynku usług transportowo-morskich): zwiększenia przepustowości zarówno portów jak i floty handlowej. Ma to nastąpić dla osiągnięcia założonych wskaźników w zakresie ilościowym i jakościowym. W tym ostatnim przypadku planowany wzrost ma dotyczyć przeładunku rosyjskich towarów eksportowych, jak i importowych oraz towarów tranzytowych, lecz także wzrostu potencjału wewnętrznego rynku handlowego i istotnego zwiększenia zakresu eksportu usług transportowych. Ma to się odbywać w warunkach regulacji taryfowych, które mają w dłuższej perspektywie pozwolić na wyrównanie strat związanych z dotychczasowymi zjawiskami monopolistycznymi. Jednocześnie w drugim etapie, ma nastąpić odejście od

Plan utworzenia jednolitego europejskiego obszaru transportu (dążenie do osiągnięcia konkurencyjnego i zasobooszczędnego systemu transportu).

¹⁴ Wysock - miasto w zachodniej Rosji, w obwodzie leningradzkim, 159 km na północny zachód od Petersburga.

¹⁵ Wyborg - miasto w zachodniej Rosji, w obwodzie leningradzkim, leżące na Przesmyku Karelskim, nad Zatoką Wyborską, przy wejściu do Kanału Saimiańskiego.

regulacji taryfowych w zakresie załadunku i rozładunku towarów przewożonych drogą morską. Godne podkreślenia jest wskazanie w ramach realizacji powyższych zadań na zjawisko przewozów multimodalnych¹⁶, w kontekście współdziałania wszystkich gałęzi transportowych (Strategia, 2008, s. 65).

Nakreślone w omawianej strategii trzecie zadanie traktuje o zapewnieniu dostępności i jakości usług transportowych w kontekście podwyższenia standardów socjalnych obywateli. Twórcy strategii rozwodzą się na kilkunastu stronach tekstu o tych zagadnieniach w związku z transportem drogowym i kolejowym, podczas gdy transportowi morskemu poświęcono w tym względzie tylko kilka linijek (jak wskazywano wcześniej - 8) tekstu. Wskazuje się tam na konieczność zwiększenia skali przewozów ładunków i pasażerów na marszrutach ważnych z punktu widzenia socjalnego. Wymieniane w tym względzie są Daleka Północ (ważną rolę ma tu odegrać Przejście Północno-Wschodnie) i Daleki Wschód, ale i zabezpieczenie więzi zaopatrzeniowych Obwodu Kaliningradzkiego jak i jego skomunikowania pasażerskiego (Strategia, 2008, s. 72).

Integracja w zakresie światowego obszaru transportowego i wykorzystanie narodowego potencjału tranzytowego to czwarte zadanie opisywane w strategii (Strategia, 2008, s. 73-82). Drogą do ww. integracji ma być przede wszystkim współpraca w ramach Unii Euroazjatyckiej¹⁷, Unii Europejskiej oraz umów bilateralnych w tym reprezentowanie interesów FR w działalności ww. organizacji, jak i rozwijanie międzynarodowych korytarzy transportowych. Przy tym rozwój eksportu usług transportowych ma być traktowany na równi z eksportem towarów. W ramach ww. zadania, w zakresie międzynarodowego transportu morskiego przewiduje się (w bardzo krótkiej enuncjacji) (Strategia, 2008, s. 80-81) tylko

¹⁶ W latach osiemdziesiątych ubiegłego wieku zaczęto stosować teorie logistyki i koncepcje logistyczne w procesach dystrybucyjnych, dostawy i procesach transportowych, dzięki czemu koncepcje systemowe, oparte na kompleksowej usłudze transportowej zaczęły ewoluować w kierunku kompleksowej usługi logistycznej. Koncepcja i struktura usług zaczęła obejmować wzrastający zakres działań poprzedzających proces dostawy jak też następujących po dostawie towaru do ostatecznego odbiorcy. Stało się to podstawą do oferowania na rynku usług o zróżnicowanym zakresie pakietów usługowych, zdolnych do zaspokojenia każdego potrzeb w zależności od preferencji klienta, o zróżnicowanym zakresie kompleksowości. Te kierunki rozwoju były przyczyną powstania multimodalnych systemów transportowych. W konwencji (ang.) UNCTAD – United Nations Conference on Trade and Development (Konferencja Narodów Zjednoczonych ds. Handlu i Rozwoju) o międzynarodowym transporcie multimodalnym towarów, r. 1980. wskazywano, iż w kontekście kompleksowej usługi transportowej, „Międzynarodowy transport multimodalny jest to przewóz ładunków z jednego kraju do drugiego za pomocą, co najmniej dwóch środków różnych gałęzi transportu na podstawie kontraktu zawartego z jednym operatorem transportu multimodalnego, który bierze na siebie całą odpowiedzialność za wykonanie kontraktu”.

¹⁷ Euroazjatycka Unia Gospodarcza – wzorowana na Uni Europejskiej wspólnota gospodarcza powołana 29 maja 2014 roku przez trzy państwa założycielskie: Białoruś, Kazachstan i Federacja Rosyjska (do organizacji tej dołączyły także Armenia i Kirgistan), patrz również: V. Sauebrach, *Eurasische Wirtschaftsunion*, Bielefeld 2018, www.gtai.de, data dostępu 24. 10. 2018 r.

zawieranie nowych umów bilateralnych i renegocjację umów międzynarodowych zawartych w czasach ZSRR, jak i uwspółcześnienie wypracowanych przy tym norm. Proces rozszerzania i uwspółcześniania umów bilateralnych powinna następować wedle prawideł wypracowanych przez Światową Organizację Handlu (ang. World Trade Organisation WTO¹⁸).

Zadanie piąte dotyczy zapewnienia bezpieczeństwa transportu. Oznacza to, według twórców strategii, przede wszystkim zapewnienie bezpieczeństwa ruchu pojazdów lądowych, statków powietrznych oraz statków morskich i rzecznych. Jak również poprzez zapewnienie działalności specjalistycznych służb poszukiwawczo-ratowniczych współdziałających z szeregiem ministerstw (obrony narodowej oraz sytuacji nadzwyczajnych). A także poprzez: zapewnienie bezpieczeństwa obiektów transportowych przed nieuprawnioną ingerencją z zewnątrz, zapewnienie bezpieczeństwa transportu towarów niebezpiecznych, licencjonowanie personelu (mające na celu dopuszczenie do pracy w sferze transportu osób wykwalifikowanych), rozwój środków i systemów nadzoru nad transportem, oraz zapewnienie sprawnego zarządzania przez osoby o profesjonalnym przygotowaniu. W tym kontekście należy z dużym naciskiem wskazać na wyróżniające kwalifikacje kadry kierowniczej samego ministerstwa transportu. W strategii (w ramach ww. zadania) dużo miejsca (Strategia, 2008, s.92-94) poświęcono bezpieczeństwu transportu morskiego. Drogą do tego ma być:

- wprowadzenie do służby koniecznej liczby statków zabezpieczających (ratowniczych, hydrograficznych i.in.);
- zorganizowanie i utrzymanie systemów monitoringu statków (w ramach istniejącego systemu międzynarodowego¹⁹);
- zwiększenie wymagań w zakresie bezpieczeństwa statków na etapie ich konstruowania i eksploatacji;
- udoskonalenie wyposażenia technicznego dla wykonywania nadzoru państwa nad żeglugą morską;
- zwiększenie poziomu bezpieczeństwa obiektów i środków wchodzących w skład systemu transportu morskiego;

¹⁸ Rosja przystąpiła do WTO 16 grudnia 2011 roku.

¹⁹ W tym przypadku wprowadzonego z inicjatywy Międzynarodowej Organizacji Morskiej (ang. International Maritime Organisation – IMO) systemu transponderów identyfikacyjnych (ang. Automatic Identification System – AIS).

- zabezpieczenie infrastruktury transportu morskiego przed aktami nieuprawnionego dostępu poprzez przygotowanie i wykorzystanie specjalistycznego wyposażenia.

W związku z tym przewiduje się:

- budowę i rekonstrukcję systemów kierowania ruchem statków, obiektów globalnego systemu²⁰ łączności i międzynarodowego satelitarnego systemu poszukiwania i ratownictwa/odbioru alertu dla zapewnienia bezpieczeństwa na morzu w tym i na podejściach do portów morskich Federacji Rosyjskiej i na marszrutach Północnej Drogi Morskiej (tj. wspomnianego uprzednio przejścia Północno-Wschodniego);
- budowę statków floty zabezpieczającej (lodołamaczy, statków hydrograficznych i do wykonywania zadań ochrony przyrody) jak i obiektów bazowania kierownictw służb poszukiwawczo-ratowniczych organizowanych w poszczególnych basenach morskich oraz przygotowanie mobilnego sprzętu do głębokowodnego ratownictwa.

Dlatego do 2015 roku przewidywano budowę 90 ww. jednostek pływających. Natomiast w latach 2016-2030 planuje się kontynuację budowy podobnych jednostek i modernizację starszych (lodołamacze atomowe oraz konwencjonalne, statki ratownicze, hydrograficzne itp.). Potrzeby w tym względzie określono na 340 jednostek pływających. Dalej w strategii wyspecyfikowano ww. jednostki.

Strategia zawiera także wytyczne co do ochrony antyterrorystycznej, które przewidują:

- sformowanie w Federacji Rosyjskiej systemu bezpieczeństwa morskiego²¹ odpowiadającego wytycznym Międzynarodowej Organizacji Morskiej i zintegrowanego z systemem ogólnosiwiatowym i europejskim;
- pełne wykorzystanie w portach morskich technicznych środków ochrony

²⁰ Ogólnosiwiatowy system bezpieczeństwa i alarmowania (ang. Global Maritime Distress and Safety System – GMDSS).

²¹ Chodzi w tym przypadku o postanowienia Międzynarodowego kodeksu bezpieczeństwa statków i obiektów portowych (ang. International Ship and Portfacility Security Code – ISPS). Rekomendacje te weszły w życie od 1 lipca 2004 roku jako ISPS Code. Stanowi on rozszerzenie Międzynarodowej Konwencji w Sprawie Bezpieczeństwa Życia na Morzu (ang. International Convention on Safety of Life at Sea - SOLAS) uchwalonej w 1974 r. (weszła w życie w maju 1980 r.). W myśl Kodeksu ISPS po 1 lipca 2004 roku należało wprowadzić na statku następujące obowiązki, procedury, środki oraz stanowiska (celem zwiększenia bezpieczeństwa oraz uzyskania Potwierdzenia Zgodności:

- opracowanie stanu ochrony statku (ang. SSA);
- opracowanie planu ochrony statku (ang. SSP)
- wyznaczenie oficera ochrony statku (ang. SSO);
- wyznaczenie oficera ochrony armatora (ang. CSO);
- opracowanie procedur funkcjonowania statku na trzech poziomach ochrony.

Rozporządzenie Komisji (WE) nr 884/2005 z dnia 10 czerwca 2005 r. przyniosło obowiązek przeprowadzania inspekcji celem weryfikacji krajowych systemów kontroli jakości oraz procedur i środków niezbędnych do ochrony żeglugi i portów oraz ustanowiło procedury prowadzenia ww. inspekcji w zakresie ochrony żeglugi.

- wprowadzenie na statkach technologii oraz przedsięwzięć przewidywanych i rozwijanych na podstawie konwencji IMO²²;
- rozwinięcie systemu informacyjnego dla zastosowania w kontekście bezpieczeństwa na morzu²³;
- zwiększenie poziomu współdziałania w zakresie bezpieczeństwa na morzu pomiędzy podmiotami trudniącymi się działalnością na morzu i organami wykonawczymi Federacji²⁴;
- przygotowanie profesjonalnego personelu związanego z zapewnianiem bezpieczeństwa na morzu.

Szóste zadanie dotyczy zmniejszenia niekorzystnego wpływu transportu na środowisko. W przypadku transportu morskiego oznacza to wprowadzenie do eksploatacji niezbędnej liczby jednostek pływających (m.in. do likwidacji zanieczyszczeń) oraz wskazywania przedsiębiorstwom armatorskim na konieczność eksploataowania jednostek pływających przeznaczonych do transportu ropy naftowej lub jej produktów o podwójnym poszyciu i nie dłużej jak 15 lat.

W ramach zadania siódmego (Rozwój techniki transportowej, technologii i zabezpieczenia informatycznego) przewidywano (do roku 2015) budowę 144 statków o łącznej nośności 6,2 miliona DWT²⁵. Z kolei lata 2016-2030 mają przynieść budowę kolejnych 397 statków (19,5 miliona DWT). W roku 2030 sumaryczny tonaż kontrolowanej przez Federację Rosyjską floty transportowej ma liczyć 38,9 milionów ton. 70% tego tonażu ma być zarejestrowana pod banderą Federacji i obejmować jednostki różnego przeznaczenia takie jak: gazowce, zbiornikowce, zbiornikowce do przewozu ładunków ropopochodnych - produktowe, masowce, drewnowce, kontenerowce, jednostki typu ro-ro oraz kombinowane. Dla zabezpieczenia wzrostu przewozów ładunków i pasażerów (celem lepszego skomunikowania m.in. Obwodu Kaliningradzkiego z krajem) planuje się budowę statków towarowo-pasażerskich i towarowych.

Regionalny aspekt rozwoju systemu transportowego Rosji (zadanie ósme) obejmuje w regionie Morza Bałtyckiego (część Północno-Zachodniego Okręgu Federalnego)

²² Chodzi o konwencję (wspomnianą w powyższym przypisie) SOLAS.

²³ Chodzi o system (ang.) SafeSeaNet i systemy peryferyjne.

²⁴ Mogło by to być coś na kształt polskiego SWIBŻ (Systemu Wymiany Informacji Bezpieczeństwa Żeglugi), czy KSBM (Krajowego Systemu Bezpieczeństwa Morskiego).

²⁵ Ang. deadweight tonnage (tona angielska odpowiada 1016 kilogramom).

m.in. budowę połączenia drogowego od drogi M-11 „Narwa” do morskiego portu handlowego Ust-Ługa, jak i jego skomunikowania drogowego z Nowgorodem. Zadanie to obejmuje także rekonstrukcję obiektów pozostających pod zarządem państwowym w morskim porcie Sankt Petersburg. Dotyczy to w szczególności: kanału portowego oraz akwatorium portowego wraz z nabrzeżami. W porcie tym (na Wyspie Wasilewskiej) miał być także budowany morski terminal pasażerski (łącznie z rekonstrukcją części toru podejściowego wraz z systemami bezpieczeństwa i zabezpieczenia nawigacyjnego. Planowano także rekonstrukcję nabrzeży i prace pogłębiarskie w akwatorium portowym i na podejściach do niego celem rozwoju terminala węglowego w porcie Wysock. W planach zawarto także rekonstrukcję obiektów infrastrukturalnych w porcie Wyborg i rozwój portu Ust-Ługa (formowanie akwatorium jego południowej i północnej części, włączając w to akwatorium terminala kontenerowego, jak i budowę specjalistycznych nabrzeży). Zadanie dotyczy także głębokowodnego portu Bałtijsk oraz budowy, względnie rekonstrukcji terminali portowych w Kaliningradzkim węźle transportowym jak i rekonstrukcji względnie budowy terminali zabezpieczających pracę bałtyckiego systemu rurociągowego (łącznie z miejscami postojowymi, czy też terminalami morskimi). Dotyczy to także infrastruktury związanej z obsługą rybołówstwa (m.in. w portach morskich Kaliningrad i Sankt Petersburg), ale także przygotowanie infrastruktury logistycznej portów, w tym względnie terminali kontenerowych, miejsc składowania towarów cłonnych i centrów logistycznych. Zakres wykazywanych przedsięwzięć budowlano-modernizacyjnych wskazuje na to, iż w zakresie transportu morskiego bałtyckie porty morskie stały się w 2008 roku priorytetem w zakresie rozbudowy systemu transportowego Rosji. W latach 2026-2030 w Północno-Zachodnim Okręgu Federalnym planowany jest dalszy rozwój i rekonstrukcja bałtyckich portów Primorsk, Wyborg, Wysock, Ust-Ługa, Kaliningrad i Bałtijsk.

Opisane w rozdziale szóstym strategii mechanizmy jej realizacji (Strategia, 2008, s. 138-207) obejmują na 69 stronach: przygotowanie bazy w postaci aktów prawnych i norm; zorganizowanie efektywnego systemu kierowania realizacją strategii; rozwój naukowej, technicznej i technologicznej bazy kompleksu transportowego; zabezpieczenie resursów w zakresie siły roboczej oraz federalne i regionalne programy realizacyjne. W kontekście tego ostatniego, na pierwszym etapie realizacji strategii tj. do roku 2015 przewidywano realizację (Strategia, 2008, s. 194) federalnego programu „Rozwój systemu transportowego Rosji (w latach 2010-2015)”, który obejmował pięć podprogramów dotyczących poszczególnych gałęzi

transportowych tj. transportu kolejowego, dróg samochodowych (zwraca uwagę ukierunkowanie na drogi – nie używa się określenia transport samochodowy), transportu morskiego, wewnętrznego transportu wodnego (w polskiej nomenklaturze transport wodny śródlądowy) i lotnictwa cywilnego. Dodano do tego jeszcze jeden podprogram (funkcjonalny) tj. Rozwój eksportu usług transportowych. Zaznaczyć należy, że ww. planowanie strategiczne nie następowało w swego rodzaju „próżni”, lecz było kontynuacją wcześniejszych zamierzeń. Przykładowo wspomniany powyżej program „Rozwój systemu transportowego Rosji (w latach 2010-2015)” był uszczegółowieniem programów wcześniejszych tj. m.in. programu z 2001 roku zatwierdzonego przez ówczesnego szefa rządu Michaiła Kasjanowa²⁶. A kontynuowano go w kolejnych latach²⁷ tj. W drugim etapie (lata 2015-2030) przewidywano, że podstawowym mechanizmem realizacji strategii transportowej Rosji będzie realizacja celowych programów rozwoju systemu transportowego w okresach pięcioletnich. Przy czym ograniczono wchodzące w ich skład podprogramy do dwóch funkcjonalnych i jednego gałęziowego. Były to podprogramy dotyczące po pierwsze osiągnięcia głównych strategicznych wskaźników (ogólnoekonomicznych, ogólnospołecznych i ogólnotransportowych), a po drugie podprogramy dotyczące podjęcia działania głównych mechanizmów realizacyjnych strategii. Po trzecie dotyczyło to podprogramów ukierunkowanych na osiągnięcie głównych wskaźników celowych w zakresie strategii transportowej realizowanej w gałęziach transportu tj. transporcie samochodowym, kolejowym, morskim, wodnym śródlądowym i powietrznym (Strategia, 2008, s. 194). W ramach tych podprogramów wskazywano na: formowanie jednolitego narodowego obszaru transportowego, doskonalenie i budowanie infrastruktury transportowej nowego rodzaju (zintegrowane kompleksy transportowo-magazynowe i towarowo-transportowe), zapewnienie rozwoju technicznych i technologicznych parametrów międzynarodowych korytarzy transportowych (Demjaniuk, 2011)²⁸, wypracowanie minimalnych transportowych

²⁶ Rozporządzenie Rządu Federacji Rosyjskiej nr 848 z dnia 05 grudnia 2001 roku w sprawie federalnego programu celowego „Rozwój systemu transportowego Rosji (lata 2010-2020)”.

²⁷ T.j. w latach 2006 (Rozporządzenie nr 338 z 31 maja), 2007 (Rozporządzenie nr 437 z 09 lipca), 2008 (Rozporządzenia nr 258 i 377 odpowiednio z 10 kwietnia i 20 maja), 2009 (Rozporządzenie nr 236 z 17 marca), 2010 (Rozporządzenia nr 828 i 1076 odpowiednio z 12 października i 21 grudnia), 2011 (rozporządzenie nr 293 z 18 kwietnia), 2012 (Rozporządzenia nr 1224, 1273 i 1426 odpowiednio z 26 listopada oraz 10 i 27 grudnia), 2013 (Rozporządzenie nr 401 z 05 maja) itd.

²⁸ Nawiązywano tym samym do działań podejmowanych przez różne organy Wspólnot Europejskich, a obecnie Unii Europejskiej, które ograniczały się tylko i wyłącznie do nakreślenia ogólnych celów i kierunków polityki transportowej, zapisanych w Traktacie Rzymskim, memorandum Schausa czy kolejnych Białych Księgach (transportu). W ramach UE prowadzono również prace znacznie bardziej szczegółowe, dotyczące poszczególnych gałęzi transportu. Miały one przede wszystkim charakter umów międzynarodowych, w których

standardów socjalnych²⁹ oraz wypracowanie wspólnych dla wszystkich gałęzi transportu modeli, technologii i standardów, bazy normatywno-prawnej i metod państwowej regulacji. W ramach ww. mechanizmów realizacyjnych rozważane są także związane z nimi ryzyka. Gdzie przykładowo dla transportu morskiego strategiczne zagrożenia realizacyjne wynikają z deficytu potencjałowego portów morskich i terminali składowych. W tym kontekście najbardziej niekorzystnym scenariuszem rozwoju sytuacji byłoby pozostawanie w stanie zaległości w zakresie infrastruktury, co oznaczało by zerwanie strategicznego rozwoju tj. realizacji wytyczonej strategii. Może to nastąpić (w przypadku transportu morskiego) na skutek niekorzystnego rozwoju geopolitycznego, co mogłoby spowodować ograniczenie żeglugi i utrzymywanie stanu niedorozwoju możliwości portów morskich (Strategia, 2008, s.197). Wnioskowano także, że wysiłki podejmowane dla zintegrowania Federacji Rosyjskiej z międzynarodowym systemem transportowym w znacznym stopniu zależą od stabilnej sytuacji politycznej w regionach sąsiednich. Natomiast ryzyka operacyjne wynikają, zdaniem twórców strategii, m.in. z niedostatków w zakresie zarządzania i stosowanych w jego ramach procedur. Przyczynia się do tego także niski poziom płac w transporcie.

Realizując ustalone w 2008 roku wytyczne strategiczne dokonywano lub dokonuje się względnie będzie się dokonywać periodycznej oceny stopnia ich realizacji. Stosownie do wskazywanych etapów tj. do roku 2015 oraz w latach 2016-2030. Przy czym pierwszy etap realizacji bazował na rezultatach programu celowego pt. „Modernizacja systemu transportowego Rosji w latach 2002-2010” bazującego na programie celowym „Rozwój systemu transportowego Rosji w latach 2010-2015”, jak i innych obowiązujących/realizowanych programach. Wskazywane w związku z tym zadania zostały

określano dokładny przebieg europejskich szlaków transportowych (korytarzy), ich parametry techniczne, oznakowanie, a sygnatariuszami były zwykle wszystkie lub prawie wszystkie państwa europejskie. W ramach prowadzenia wspólnej polityki transportowej, podstawowym przedsięwzięciem było ustanowienie głównych międzynarodowych szlaków transportowych wraz z określeniem ich przebiegu, oznakowania, oczekiwanych właściwości i parametrów technicznych. Działania w tym kierunku zapoczątkowała już w 1950 r. Deklaracja o budowie głównych międzynarodowych arterii drogowych (AGC), wyznaczająca układ podstawowej sieci drogowej. Następnie wyznaczono sieć korytarzy kolejowych (AGR), śródlądowych dróg wodnych (AGN) i połączeń w transporcie kombinowanym (AGTC). Ww. ustalenia podlegały i podlegają nieustannemu doskonaleniu. Ogónoeuropejska konferencja transportowa w Pradze w 1991 r. przyniosła ustalenia, iż konieczne jest stworzenie w ramach wszystkich dotychczasowych porozumień planu europejskiej sieci infrastruktury transportowej. Przy czym plan ten, w przeważającej mierze, obejmował teren Europy Środkowej i Wschodniej.

²⁹ Nawiązywano tym samym do (ang). MTS – Minimum Transport Standards. Szerzej patrz: Minimum Standards and Codes of Professional Conduct for Freight Forwarders, Non-Vessel Operating Common Carriers and Multimodal Transport Operators, www.unescap.org/resources/guidelines-minimum-standards-and-codes-professional-conduct-freight-forwarders-non-vessel, data dostępu: 03. 11. 2018 r.

ukierunkowane na przyspieszenie obrotu towarowego i zmniejszenie kongestii³⁰ oraz zwiększenie dostępności usług transportowych. Szczególną rolę w zakresie ww. zadań upatrywano w rozwoju transportu drogowego i możliwości przepustowych na granicach Federacji. Głównym kierunkiem działań podczas tego etapu miało być (w przypadku transportu morskiego) zwiększenie przepustowości rosyjskich portów morskich i możliwości przewozowych floty handlowej, jak i jej odnowienia oraz wzrostu przewozów ładunków i pasażerów na marszrutach ważnych z punktu widzenia społecznego (Strategia, 2008, s.201). Etap drugi ma przynieść uruchomienie rynku konkurencyjnych usług transportowych, które mają być bazą dla rozwoju gospodarki. Ma on także zapewnić osiągnięcie poziomu międzynarodowego w zakresie technicznego i technologicznego rozwoju transportu. Przewidziano także, że stworzone będą stosowne rezerwy, a sieć transportowa będzie rozszerzona. Ma to nastąpić przy współpracy z Unią Eurazjatycką i innymi państwami. Dodatkowo wskazuje się na dywersyfikację kierunków eksportu węglowodorów oraz zwiększenie roli infrastruktury logistyczno-transportowej. Ma to sumarycznie przynieść jednocześnie powstanie jednolitego narodowego systemu transportowego, który ma osiągnąć poziom umożliwiający zabezpieczenie likwidacji ograniczeń infrastrukturalnych perspektyw społeczno-gospodarczego rozwoju kraju. W zakresie transportu morskiego ma to oznaczać zwiększenie przepustowości rosyjskich portów morskich oraz efektywności ich pracy, przy ich skoordynowaniu ze stworzeniem systemu logistycznego obejmującego terminale przyportowe (o różnym przeznaczeniu), jak i terminale w głównych krajowych węzłach transportowych (włączając w to tzw. „suche porty”). Ma to także oznaczać wzrost nośności floty handlowej zarejestrowanej w Federacji.

Na stronach internetowych ministerstwa transportu Federacji Rosyjskiej można znaleźć stosowne dokumenty sprawozdawcze. Przygotowano je na podstawie danych federacyjnych jednostek wykonawczych tj. Federalnej Służby Nadzoru w Sferze Transportu³¹, Federalnej Agencji Transportu Powietrznego³², Federalnej Agencji Drogowej³³, Federalnej

³⁰ Kongestia (ang. congestion) - zatłoczenie na szlakach komunikacyjnych, zator, popularnie *korek*. Występuje ona praktycznie w każdej gałęzi transportu, a także w telekomunikacji. Najczęściej pojawia się w momentach szczytu przewozowego, takich jak godziny szczytu w miastach czy okresowe zwiększenie przewozów związanych z wyjazdami wakacyjnymi. W transporcie ładunków kongestia występuje w przypadku towarów występujących sezonowo (np. płody rolne). Istotnym miejscem powstawania kongestii są *wąskie gardła*, czyli punkty o zmniejszonej przepustowości, np. most, tunel, remontowany odcinek, przejście graniczne (w związku np. z odprawą celną) itp.

³¹ Rostransnadzor.

³² Rosawiacija.

³³ Rosawtodor.

Agencji Transportu Kolejowego³⁴ oraz Federalnej Agencji Transportu Morskiego i Rzecznoego³⁵. Przykładowo z roku 2016 dotyczące realizacji zadań ustalonej w 2008 roku strategii transportowej w roku 2015 (231 stron)(www.mintrans.ru/ts2030). Czy z roku 2017 dotyczące realizacji zadań ww. strategii transportowej w roku 2016 (339 stron) (www.mintrans.ru/otchet_ts2016). Względnie z roku 2018 dotyczące realizacji zadań w roku 2017 (250 stron) (www.mintrans.ru/itog_2017_transStrateg.pdf). Dla przykładu w tym ostatnim dokumencie analizowane sa wskaźniki osiągnięte w roku 2017 w porównaniu do ich wartości w roku poprzednim. Uczyniono to w stosunku do sześciu wyznaczonych celów strategicznych tj.:

- tworzenie jednolitego obszaru transportowego Rosji na bazie przygotowania nowoczesnej i wydajnej infrastruktury (cel nr 1);
- zabezpieczenie dostępności i odpowiedniej ilości usług transportowo-logistycznych w zakresie przewozów w kontekście poziomu zapotrzebowania w sferze rozwoju gospodarczego kraju (cel nr 2);
- zwiększenie dostępności i odpowiedniej ilości usług transportowych w kontekście standardów socjalnych (cel nr 3);
- zwiększenie konkurencyjności systemu transportu Federacji i realizacja potencjału tranzytowego państwa (cel nr 4);
- poprawa bezpieczeństwa zintegrowanego i zrównoważonego systemu transportowego (cel nr 5);
- zmniejszenie negatywnego wpływu transportu na środowisko (cel nr 6).

Zawarta w ww. dokumencie analiza wskazuje na stopień (procent) realizacji powyższych celów każdorazowo w stosunku do roku poprzedniego. Dokonano tego na różnych poziomach. Najwyższy wskaźnik zanotowano w przypadku realizacji celu 5 (150,84%). Cele numer 1, 2, 5 i 6 osiągnięto odpowiednio w 101,42%, 102,1%, 150,84% i 112,3%. Cel numer 3 osiągnięto prawie w całości (97,64%) (www.mintrans.ru/itog_2017_transStrateg.pdf, s.5). Natomiast w przypadku celu nr 4 (zwiększenie konkurencyjności systemu transportu Federacji i realizacja potencjału tranzytowego państwa) nie udało się powtórzyć wskaźnika z roku poprzedniego (realizacja na poziomie 78,93%). Główną przyczyną ww. niższego poziomu wskaźnika upatruje się

³⁴ Roszeldor.

³⁵ Rosmorreczflot.

w ograniczeniu importu i tranzytu ładunków z państw europejskich i z Ukrainy. Ponadto w roku 2017 dalej miał miejsce proces zwiększania konkurencji ze strony m.in. zagranicznych portów morskich położonych m.in. w basenie Morza Bałtyckiego (www.mintrans.ru/itog_2017_transStrateg.pdf, s.3). Zmniejszył się także wskaźnik przewozu drogą morską pasażerów (90%). Ustalenie ww. wskaźników następuje drogą określenia bardziej skomplikowanych wskaźników pośrednich pierwszego, drugiego lub trzeciego rzędu. Dla celu pierwszego były to wskaźniki: 1.2; 1.3.1; 1.3.1.1; 1.3.1.2; 1.3.2; 1.3.2.1; 1.3.2.2; 1.4.1; 1.5; 1.6; 1.8.1; 1.9.1; 1.11.1; 1.11.2; 1.12.1 i 1.12.2. (www.mintrans.ru/itog_2017_transStrateg.pdf, s.8). Z uśrednienia wszystkich tych wskaźników (najmniejszy osiągnął wartość 51,88%, a najwyższy 352,94% uzyskano wskazaną powyżej wartość wskaźnika osiągnięcia celu pierwszego na poziomie 101,42%). Przykładowo, z punktu widzenia transportu morskiego moc przeładunkową portów w roku 2017 (wskaźnik 1.5) określono na 97,39%, natomiast osiągnięte przeładunki określono na 109,53% (wskaźnik 1.12.1). Z ustalonych danych liczbowych autorzy analizy wypracowali szereg wniosków. Głębszej analizie służyć ma zestawienie dynamiki przemian ww. wskaźników (www.mintrans.ru/itog_2017_transStrateg.pdf, s.10). gdzie w przypadku wskaźnika 1.5 określono go na poziomie -3,88%, a dynamika wskaźnika 1.12.1 wyniosła 2,4%. Ciekawe są też analizy osiągnięcia celu drugiego tj. zabezpieczenia dostępności i odpowiedniej ilości usług transportowo-logistycznych w zakresie przewozów w kontekście poziomu zapotrzebowania w sferze rozwoju gospodarczego kraju. Przykładowo dynamikę wskaźnika 2.8.4 tj. średniego wzrostu statków towarowych określono na -29,45%. Przyczyn należy z pewnością upatrywać z jednej strony w starzeniu się floty handlowej FR (również w kontekście skracania długości eksploatacji statków), z drugiej zaś z niedoszacowaniem kosztów budowy statków i ich eksploatacji (jak i rejestrowania) pod rodzimą banderą. Podobną dynamikę przemian tj. -28,45% wykazuje wskaźnik numer 3.10.6 (określa średni wzrost ilości tonażu morskich statków pasażerskich).

Próżno jednakże szukać wskaźników świadczących wprost o zakładanym wzroście, którego skala miała być znacznie większa, niż notowany wcześniej rozwój. W tekście pierwotnym strategii (w załączniku nr 1) notowano rezultaty w zakresie wcześniejszych przewozów, które przedstawiono w tabeli 2. Wynika z nich, że przy stałym niewielkim wzroście w skali ogólnej, przewozy morskie FR malały, a odbywało się to przy dużej fluktuacji przewozów w innych gałęziach transportu i jednocześnie przy stałym przyroście przewozów kolejowych i drogowych. W przeciągu siedmiu lat (2000-2007) przewozy

transportu morskiego Federacji Rosyjskiej (dokonywane na statkach zarejestrowanych w FR) z poziomu 35,4 milionów ton w roku 2000 spadły do 26,7 milionów ton w roku 2007. Podczas gdy adekwatne przewozy w ramach transportu kolejowego przyrosły³⁶ od 4 186,8 do 5 026,6, a transportu drogowego z 5 878,0 do 6 861,4 milionów ton. Powyższe bezpośrednie porównanie masy ładunków przewożonych w ramach gospodarki Federacji Rosyjskiej drogą morską (na statkach zarejestrowanych w FR) i transportem lądowym (kolejowym i drogowym) wskazuje na nikły (0,346%) procent tego pierwszego w ogólnym rozrachunku przewozów dokonywanych w FR. Gdzie w roku 2007 wartość tego wskaźnika uległa obniżeniu do 0,221%.

Tabela 2. Zakres przewozów w Federacji Rosyjskiej w latach 2000-2007 w milionach ton

Wskaźnik [mln ton]	Rok							
	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Przewozy morskie	35,4	33,8	37,3	35,7	29,1	26,0	25,4	26,7
Przewozy kolejowe	4 186,8	4 213,1	4 216,7	4 332,9	4 566,2	4 760,3	4 902,8	5 026,6
Przewozy drogowe	5 878,0	6 125,0	6 348,0	6 469,0	6 568,0	6 685,0	6 753,3	6 861,4
Sumaryczny przewóz ładunków	10 217,6	10 502,4	10 721,3	10 964,0	11 299,0	11 606,1	11 821,3	12 068,8

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych z załącznika nr 1 do Strategii Transportowej Federacji Rosyjskiej na okres do 2030 roku.

Tabela 3. Zakres przewozów w Federacji Rosyjskiej w latach 2000-2007 w milionach ton

Wskaźnik [mln ton]	Rok							
	2000	2005	2006	2007	2010	2015	2020	2030
Przewozy morskie	35,4	26,0	25,4	26,7	35,8	60,0	110,0	170,0

³⁶ Jest to korzystna tendencja, albowiem gremia odpowiedzialne za transport w Unii Europejskiej borykają się z tendencją odrotną tj. spadkiem przewozów kolejowych, co jest z wielu względów niekorzystne (m.in. z punktu widzenia finansowego, czy ochrony środowiska). Zmniejszenie presji transportu na środowisko naturalne miało zostać osiągnięte przez faworyzowanie tzw. „ekologicznych gałęzi”, czyli transportu kolejowego, rzeczno i morskiego. Ważnym elementem nowej polityki było zainicjowanie współpracy z państwami Europy Środkowej i Wschodniej, szczególnie w dziedzinie kształtowania infrastruktury, w tym budowy sieci transeuropejskich. Za najważniejsze cele w dążeniu do osiągnięcia zrównoważonego systemu transportowego uznano m.in. zwiększanie konkurencyjności transportu kolejowego, żeglugi śródlądowej i publicznych przewozów pasażerskich w stosunku do transportu samochodowego. Konsekwencją przyjętej w czerwcu 2001 r. „Strategii” było wydanie we wrześniu tegoż roku kolejnej Białej Księgi pt. „Europejska polityka transportowa w perspektywie roku 2010. Czas na decyzje”. Podstawowym zadaniem, jakie sobie postawiono, miało być rwałe odwrócenie dotychczasowych tendencji zachodzących w transporcie, tzn. ożywienie przewozów kolejowych poprzez znaczne zwiększenie inwestycji w infrastrukturę kolei i transportu kombinowanego (modernizację i budowę terminali), żeglugi morskiej i wodnej śródlądowej.

Przewozy kolejowe	4 186,8	4 760,3	4 902,8	5 026,6	5 392,3	6 220,0	6 850,0	7 470,0
Przewozy drogowe	5 878,0	6 685,0	6 753,3	6 861,4	6 955,0	7 500,0	8 800,0	10 000,0
Sumaryczny przewóz ładunków	10 217,6	11 606,1	11 821,3	12 068,8	12 544,3	13 960,6	15 951,8	17 858,0

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych z załącznika nr 2 do Strategii Transportowej Federacji Rosyjskiej na okres do 2030 roku.

Tabela 4. Zakres przeładunków w latach 2016-2018 w rosyjskich portach Federacji Rosyjskiej położonych na Morzu Bałtyckim w tysiącach ton

Port	Wyszczególnienie ładunków	Przeładunek towarów w latach [w tysiącach ton]			Procent w roku 2018 w stosunku do roku 2017
		2016	2017	2018*)	
Sankt Petersburg	Ładunki ogółem	7 304,6	8 130,9	8 604,2	106%
	z tego:				
	Ładunki masowe	619,7	637,6	698,2	110%
	Drobnica	765,7	904,4	1 136,3	126%
	Kontenery	1 5011,5	1 744,2	1 869,6	107%
	Ładunki ro-ro	37,4	49,9	87,9	176%
Primorsk	Ładunki ogółem	5 070,5	5 637,6	3 717,2	66%
	z tego:				
	Ropa naftowa	3 718,2	4,299,1	2 8011,7	65%
	Produkty rafinacji	1 352,3	1338,5	905,4	68%
Ust-Ługa	Ładunki ogółem	7 304,6	8 130,9	8 604,2	106%
	z tego:				
	Ładunki masowe	1 639,1	2 146,6	2 967,7	138%
	Drobnica	29,1	86,8	86,8	100%
	Kontenery	62,5	56,9	61,0	107%
	Ładunki płynne	5 353,9	5 692,9	5 293,4	93%
	Gaz skroplony	141,3	141,9	217,7	153%
Wyborg	Ładunki ogółem	78,0	79,5	108,3	136%
	z tego:				
	Ładunki masowe	62,9	71,7	101,9	142%
	Drobnica	7,7	4,0	3,6	89%
Wysock	Ładunki ogółem	1 207,6	1 594,2	1 706,3	107%
	z tego:				
	Ładunki masowe	397,5	520,4	565,6	109%
	Ładunki płynne	810,1	1 073,8	1 140,7	106%
Kaliningrad	Ładunki ogółem	1 027,9	1 108,4	1 234,8	111%
	z tego:				
	Ładunki masowe, ale węgiel i koks	89,6	253,7	182,1	72%
		45,6	60,8	94,4	155%
	Drobnica	159,5	106,8	118,1	111%
	Kontenery	70,0	68,5	69,8	102%
	Ładunki na promach	160,5	105,1	164,1	156%
	Ładunki płynne	260,8	236,8	325,5	137%
We wszystkich portach bałtyckich FR	Ładunki ogółem	18 371,6	20 613,8	19 780,0	96%

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych rosyjskiej Administracji morskich portów Morza Bałtyckiego (www.pasp/dannye_po_gruzooborotu) dane za 9 miesięcy roku 2018.

Z kolei zawarta w załączniku nr 2 *Strategii Transportowej Federacji Rosyjskiej na okres do 2030 roku* prognoza zakłada znaczny wzrost ww. wskaźników i odwrócenie niekorzystnych tendencji (patrz tabela 3). Analiza ww. wskaźników wykracza jednakże poza ramy niniejszego opracowania. Jednakże w kontekście regionu bałtyckiego i znajdujących się tam rosyjskich portów morskich realizacja strategii postępuje (patrz tabela 4). Wskazują na to dane rosyjskiej *Administracji morskich portów Morza Bałtyckiego*. Z powyższego zestawienia wynika, że Federacja Rosyjska posiada w basenie bałtyckim dwa duże porty (Sankt Petersburg i Ust-Ługa) wykazujące roczne obroty ładunkowe powyżej 8 milionów ton każdy, jeden port o obrotach ładunkowych powyżej 3,7 miliona ton (Primorsk), dwa porty o obrotach ładunkowych powyżej miliona ton (Kaliningrad – 1,2 i Wysock – 1,7) oraz jeden mały port (Wyborg – 0,1 miliona ton przeładunku). Na uwagę zasługuje wzrost wskaźników dotyczących przeładowywanych kontenerów oraz ładunków tocznych, węgla i skroplonego gazu, przy (zazwyczaj) zachowaniu wskaźników, względnie tendencji wzrostowej pozostałych rodzajów ładunków. Na podstawie danych zawartych w tabeli można odczytać priorytety przeładunkowe poszczególnych portów. W Sankt Petersburgu są to kontenery. W Primorsku ładunki płynne (ropa naftowa i jej pochodne). W porcie Ust-Ługa są to ładunki płynne (w tym gaz) i ładunki masowe suche. W Wyborgu są to niewielkie ilości ładunków masowych i drobnicy, podczas gdy w Wysocku przeważają ładunki płynne i masowe suche. Port w Kaliningradzie jest najbardziej zbilansowany pod względem obsługiwanej różnorodności ładunkowej.

Trzeba w tym miejscu także wskazać, że kolejny załącznik (nr 3) do ww. strategii zawiera wskazania co do znaczenia (wagi) stosowanych wcześniej wskaźników oraz wskazania dla niezbędnych resursów (załącznik 4), które miały by zapewnić realizację ww. strategii.

Przedstawiane uprzednio analizy stopnia realizacji obowiązującej strategii transportowej Federacji Rosyjskiej są podstawą do jej uaktualniania, jak przykładowo w 2014 roku, gdzie Rozporządzeniem nr 1032 Rządu Federacji Rosyjskiej (podpisanym przez Premiera Dmitrija Miedwiediewa) z dnia 11 czerwca 2014 roku (www.mintrans.ru/rasp_pr1032_11062014) o zmianach w *Strategii transportowej Federacji Rosyjskiej* na okres do roku 2030, na 328 stronach tekstu dokonano stosownych ulepszeń. W kontekście transportu morskiego zwraca się tam przykładowo uwagę na ograniczenie do 17,1% (www.mintrans.ru/rasp_pr1032_11062014, s.5) w stosunku do lat poprzednich

morskiego obrotu towarowego z morskimi portami Ukrainy, Finlandii, Litwy, Łotwy i Estonii.

3. PODSUMOWANIE

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 w tym kontekście na nierównomierność rozwoju rosyjskich portów morskich. Deficyt zdolności portowych dotyczy przede wszystkim możliwości przeładunku towarów importowanych (kontenery i ładunki przeładowywane w systemie poziomym - toczne), podczas gdy wcześniej rozwijano zdolności portowe do obsługi ładunków eksportowanych. Dlatego, w kontekście przemian w zakresie transportu morskiego uprawianego w oparciu o Morze Bałtyckie w Federacji Rosyjskiej wskazuje się na kompleksowy rozwój funkcjonujących tu portów. Ma to służyć przeorientowaniu obsługi ładunków rosyjskich z porów zagranicznych na porty rosyjskie. Ma temu towarzyszyć reformowanie transportu morskiego poprzez utrzymanie i znaczny rozwój floty handlowej (w tym otwarcie rosyjskiego rejestru statków) oraz infrastruktury portowej na poziomie gwarantującym niezależność ekonomiczną i bezpieczeństwo państwa (włączając w to zwiększenie efektywności funkcjonowania własności państwowej tj. bez możliwości prywatyzacji portów morskich). Poziom taryf ma nie przewyższać tego ustalonego przez monopolistów światowych. Uwzględnia się przy tym, że gospodarka i społeczeństwo generują potrzeby w zakresie systemu transportu, podczas gdy ten ostatni zapewnia możliwość budowania bardziej skutecznie przestrzeni gospodarczej. Nowym, skutecznym mechanizmem, może być w tym kontekście (co praktykowano w FR w 2005 roku) przyciąganie prywatnych inwestycji i środków beneficjentów rozwoju infrastruktury transportowej. Dzięki terytorialnej kapitalizacji ma się znacznie zwiększyć wpływ transportu na wzrost gospodarczy poprzez multiplikatywny wpływ inwestycji i konsumpcji krajowej. Priorytetem partnerstwa publiczno-prywatnego powinny stać się koncesje w obszarze płatnych dróg i transportu miejskiego, portów i portów lotniczych, kolejowych udogodnień oraz lodołamaczy. Korzystne położenie geograficzne pozwala FR na uzyskiwanie znacznych dochodów wypracowywanych przez sektor usług transportowych. Nieodzownym staje się w związku z tym, rozwijanie możliwości portów morskich, w tym wypracowania rezerw dla zwiększonego przeładunku towarów. W strategii dużo miejsca poświęcono także bezpieczeństwu transportu morskiego,

jak i zmniejszenia niekorzystnego wpływu transportu na środowisko. W przypadku transportu morskiego oznacza to wprowadzenie do eksploatacji niezbędnej liczby jednostek pływających (m.in. do likwidacji zanieczyszczeń). W roku 2030 sumaryczny tonaż kontrolowanej przez Federację Rosyjską floty transportowej ma liczyć 38,9 milionów ton. 70% tego tonażu ma być zarejestrowana pod banderą Federacji. Dla zabezpieczenia wzrostu przewozów ładunków i pasażerów (celem lepszego skomunikowania m.in. Obwodu Kaliningradzkiego z krajem) planuje się budowę statków towarowo-pasażerskich i towarowych. Zakres wykazywanych przedsięwzięć budowlano-modernizacyjnych wskazuje na to, iż w zakresie transportu morskiego bałtyckie porty morskie stały się w 2008 roku priorytetem w zakresie rozbudowy systemu transportowego Rosji. W latach 2026-2030 w Północno-Zachodnim Okręgu Federalnym planowany jest dalszy rozwój i rekonstrukcja takich portów jak: Primorsk, Wyborg, Wysock, Ust-Ługa, Kaliningrad i Bałtijsk.

LITERATURA

- Demjaniuk, R. (2011). *Rozwój międzynarodowych korytarzy transportowych w polityce transportowej Federacji Rosyjskiej*, Logistyka 5/ 2011.
- Minimum Standards and Codes of Professional Conduct for Freight Forwarders, Non-Vessel Operating Common Carriers and Multimodal Transport Operators, www.unescap.org/resources/guidelines-minimum-standards-and-codes-professional-conduct-freight-forwarders-non-vessel.
- Rozporządzenie Rządu Federacji Rosyjskiej nr 848 z dnia 05 grudnia 2001 roku w sprawie federalnego programu celowego „Rozwój systemu transportowego Rosji (lata 2010-2020)”.
- Gtai. (2018). www.gtai.de.
- Strategia rozwoju transportu Federacji Rosyjskiej na okres do roku 2010 – Projekt, mintrans/ministry/targets/187/191/documents?page=2.
- Strategia transportowa Federacji Rosyjskiej na okres do 2030 roku*, s. 27 – 42, www.min.trans.ru/documents/7/1009/ministry/targets/187/191/documents.
- Vardomskij, L., i in. *Probleme der strukturellen Transformation des postsovjetischen Raumes*, Open Access Repository – www.ssoar.info, <https://core.ac.uk/downloads/pdf/42096019.pdf>.
- www.mintrans.ru/ts_proekt_16102008.pdf, (24. 10. 2018 r.).
- www.mintrans.ru/ts2030, (24. 10. 2018 r.).
- www.mintrans.ru/otchet_ts2016, (24. 10. 2018 r.).
- www.mintrans.ru/itog_2017_transStrateg.pdf, (24. 10. 2018 r.).
- www.pasp/dannye_po_gruzooborotu, (24. 10. 2018 r.).
- www.mintrans.ru/rasp_pr1032_11062014, (24. 10. 2018 r.).

Zieliński, M. (2016). *Ryzyko związane z żeglugą „olbrzymów”*. *Gospodarka materiałowa & logistyka*, 2016 nr 9, *Logistyka morska* ss. 880-890.