

Akwen pod specjalnym nadzorem. Rosyjsko-ukraińskie napięcia na Morzu Azowskim

Krzysztof Niecypor

Budowa i oddanie do użytku w maju br. mostu krymskiego, łączącego terytorium Federacji Rosyjskiej z zaanektowanym Półwyspem Krymskim, stały się przyczyną zaostrzenia rosyjsko-ukraińskich relacji na Morzu Azowskim. Od kwietnia Rosjanie zatrzymują przepływające przez Cieśninę Kerczeńską jednostki handlowe, co wpływa na znaczące ograniczenie pracy ukraińskich portów nad Morzem Azowskim. Działania rosyjskie uderzają w gospodarkę Ukrainy, utrudniając eksport towarów stanowiących istotny udział w dochodach do budżetu. Ukraińskie Ministerstwo Infrastruktury szacuje całkowite straty finansowe z tytułu ograniczenia żeglugi na poziomie 20–40 mln dolarów rocznie.

Rosyjska aktywność na Morzu Azowskim i w Cieśninie Kerczeńskiej potwierdza dążenie Moskwy do uczynienia z akwenu w pełni kontrolowanego, wewnętrznego obszaru. Zwiększona koncentracja rosyjskich sił zbrojnych w pobliżu mostu krymskiego dowodzi strategicznego znaczenia tej infrastruktury dla Federacji Rosyjskiej. Dostęp do Morza Azowskiego i kontrola przepływających przez Cieśninę Kerczeńską jednostek daje możliwość szantażu ekonomicznego wobec strony ukraińskiej. Przedsięwzięte przez Rosję środki mają trwały charakter, a ich celem jest również pogłębianie trudnej sytuacji gospodarczej Ukrainy. Władze rosyjskie starają się w ten sposób wpłynąć na nastroje społeczne w południowej części Donbasu (kontrolowanej przez Kijów), wzbudzając wśród tamtejszych mieszkańców przekonanie o bezsensowności dalszej konfrontacji z Federacją Rosyjską.

Restrykcyjne kontrole służb granicznych FSB

Rosnące napięcie pomiędzy Rosją a Ukrainą na Morzu Azowskim i w Cieśninie Kerczeńskiej stanowi kolejną odsłonę konfliktu rosyjsko-ukraińskiego będącego następstwem aneksji Półwyspu Krymskiego przez Rosję. Zatrzymanie pod koniec marca br. przez ukraińskie służby graniczne kutra rybackiego „Nord”, pływającego pod rosyjską banderą oraz areszt i skazanie członków załogi za nielegalne przekroczenie granicy stało się pretekstem do oskarżenia przez Rosjan strony ukraińskiej o stosowanie

„piractwa państwowego”¹. Zgodnie z rosyjskim stanowiskiem Ukraina nie miała prawa zatrzymywać jednostki ze względu na obowiązującą umowę o współpracy przy wykorzystywaniu Morza Azowskiego i Cieśniny Kerczeńskiej podpisaną w 2003 roku i ratyfikowaną przez parlamenty obu krajów w kwietniu 2004 roku. W myśl porozumienia akwen stanowi morze wewnętrzne obu państw, z wolnością żeglugi gwarantowaną dla ukraińskich i rosyjskich stat-

¹ Za legalne przekroczenie granicy administracyjnej z Krymem Kijów uznaje jedynie wjazd na półwysep przez punkty graniczne położone na terenach pozostających pod kontrolą ukraińskich władz.

ków handlowych oraz okrętów wojennych². Pomimo zapisania w umowie zapowiedzi delimitacji granicy zarówno na Morzu Azowskim, jak i w Cieśninie Kerczeńskiej trwające od 2003 roku negocjacje w tej kwestii nie przyniosły rezultatu z powodu blokowania tego procesu przez Rosję.

Stale rosnące napięcie pomiędzy Rosją a Ukrainą na Morzu Azowskim i w Cieśninie Kerczeńskiej stanowi kolejną odsłonę konfliktu rosyjsko-ukraińskiego.

W reakcji na areszt rosyjskiego kutra Rosjanie zagrozili blokowaniem przeprawy przez Cieśninę Kerczeńską dla ukraińskich jednostek, co doprowadziłoby do częściowego paraliżu funkcjonowania portów handlowych w Berdiańsku, Mariupolu i Henicześku. Zapowiedź tę zaczęto realizować pod koniec kwietnia poprzez zatrzymanie i szczegółowe kontrole statków handlowych płynących z i do ukraińskich portów dokonywane przez morskie służby graniczne FSB. Zatrzymania, trwające niekiedy ponad dobę i nierzadko prowadzone powtórnie wobec tych samych jednostek, Rosjanie tłumaczą względami bezpieczeństwa związanymi z zagrożeniem terrorystycznym. Rosyjskie działania nasiliły się w połowie maja w związku z ogłoszeniem ćwiczeń wojskowych. W ramach ćwiczeń na Morzu Azowskim całkowicie zamknięto dla ruchu morskiego obszar około 2 tys. km² obejmujący m.in. ukraińskie wody terytorialne w rejonie portu w Berdiańsku. Kontrole dokonywane przez rosyjskie służby nie ustały pomimo formalnego zakończenia ćwiczeń.

W wyniku trwających już trzy miesiące kontroli zatrzymanych zostało ok. 150 statków należących zarówno do ukraińskich, jak i zagranicznych armatorów operujących w ukraińskich portach.

Straty przewoźników z tytułu rosyjskich działań szacowane są na 5–15 tys. dolarów dziennie w zależności od parametrów statku i czasu kontroli. W konsekwencji część armatorów rezygnuje ze współpracy z ukraińskimi portami nad Morzem Azowskim i decyduje się na przekierowanie jednostek do portów nad Morzem Czarnym. Działania FSB powodują również bezpośrednie straty finansowe dla ukraińskich portów, które zmuszone są wstrzymywać prace. Spadek obrotu towarowego doprowadził do całkowitego zaprzestania funkcjonowania portu w Mariupolu przez kilka dni na początku czerwca. W odpowiedzi na działania rosyjskie Ukraińcy ogłosili przeprowadzenie ćwiczeń wojskowych w okresie od 1 czerwca do 1 września na obszarze ukraińskiego wybrzeża Morza Azowskiego. W ten sposób strona ukraińska stara się nie dopuścić straży granicznej FSB w pobliże swoich portów i uniemożliwić dalsze zatrzymywanie operujących w nich statków handlowych.

Most specjalnego znaczenia

Równie poważny problem dla działalności ukraińskich portów nad Morzem Azowskim stanowi most nad Cieśniną Kerczeńską. Jego budowa, a następnie oddanie do użytku części drogowej w maju br. poważnie utrudniły ruch morski statków handlowych. Montaż łuków mostu w sierpniu i wrześniu 2017 roku doprowadził do całkowitego wstrzymania przeprawy wszystkich jednostek przez cieśninę, co według strony ukraińskiej naraziło ją na straty w wysokości 190 mln dolarów³.

Co więcej, wbrew początkowym zapewnieniom władz Rosji, budowa obiektu doprowa-

² Договір між Україною та Російською Федерацією про співробітництво у використанні Азовського моря і Керченської протоки, http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/643_205

³ Zdaniem władz w Kijowie termin zablokowania cieśniny, niezgodniony z Ukraińcami i niezapowiedziany przez Rosjan, został wybrany celowo, gdyż w tym okresie ukraińskie porty na Morzu Azowskim odnotowują rekordowe wyniki obrotu towarów, głównie zboża stanowiącego istotne miejsce w eksporcie Ukrainy. A. Купцова, *И это очень страшно для Мариуполя, – замминистра о Керченском мосте*, „Обозреватель”, 6.07.2017, <https://www.obozrevatel.com/finance/economy/54917-mariupolyu-i-tak-ne-sladko-a-tut-esche-novye-trudnosti-zamministra.htm>

dziła do ograniczenia parametrów jednostek, jakie mogą przepływać przez cieśninę. Obecnie z przeprawy wykluczone są statki, których wysokość jest wyższa niż 33 metry, zaś długość przekracza 160 metrów. W ten sposób uniemożliwiono korzystanie z cieśniny statkom oceanicznym typu Panamax, co przełożyło się

Budowa i oddanie do użytku części drogowej mostu nad Cieśniną Kerczeńską poważnie utrudniły ruch morski statków handlowych płynących z i do ukraińskich portów nad Morzem Azowskim.

na straty finansowe poniesione przez ukraiński przemysł. Zgodnie z danymi administracji portu w Mariupolu jednostki klasy Panamax stanowiły 23% wszystkich rodzajów statków (144 jednostki) korzystających z usług ukraińskiego portu w 2016 roku i odpowiadały za obrót 43% towarów przeładowanych w tymże roku. Konieczność wynajmu kilku mniejszych statków zamiast jednego większego wpłynęło na zwiększenie kosztów transportu, obniżając tym samym atrakcyjność ukraińskich portów i eksportowanych przez Ukrainę towarów (wzrost cen ubezpieczeń statków oraz ładunków, spowodowane ryzykiem operowania w niestabilnym regionie zagrożonym działaniami zbrojnymi). Warto zauważyć, że ograniczenia te nie mają większego znaczenia dla pracy rosyjskich portów znajdujących się we wschodniej części Morza Azowskiego. Średnia głębokość wody w tej części akwenu wynosi 5 metrów, co powoduje naturalne ograniczenia dla operujących tam jednostek. Głębokość wody w portach Berdiańska i Mariupola wynosi natomiast powyżej 8 metrów, pozwalając wpływać statkom o znacznie większym tonażu.

Administracja portu w Mariupolu szacuje, że ograniczenia związane z budową mostu spowodowały zmniejszenie obrotu towarowego w samej branży metalurgicznej o 1,5 mln ton

rocznie, co odpowiada stratom finansowym w wysokości ok. 9,5 mln dolarów. Zmusiło to zakłady metalurgiczne Grupy Metinvest należące do oligarchy Rinata Achmetowa do przewozu towarów drogą kolejową do portów nad Morzem Czarnym – Mikołajowa i Odessy, by stamtąd móc realizować zagraniczne zamówienia. Z kolei obroty w porcie Berdiańska zmniejszyły się o 37% w 2017 roku, przynosząc straty wielu gałęziom lokalnej gospodarki uzależnionej od transportu morskiego. Ministerstwo Infrastruktury Ukrainy szacuje całkowite straty finansowe z tytułu ograniczenia żeglugi morskiej na Cieśninie Kerczeńskiej na ok. 20 mln dolarów rocznie, zaś pośrednich strat (związanych np. z utratą pracy przez osoby pracujące w portach) na 40 mln dolarów rocznie. Mimo że obrót towarowy w ukraińskich portach nad Morzem Azowskim z powodu toczącego się konfliktu na wschodzie kraju spadł o połowę (z 17 663 mln ton w 2013 roku do 8912 mln ton w 2017 roku⁴), to wciąż dochody tej gałęzi gospodarki stanowią istotny wkład do ukraińskiego budżetu⁵.

Wraz z przejściem Cieśniny Kerczeńskiej Ukraina została pozbawiona również możliwości pobierania tzw. opłat pilotażowych i tranzytowych związanych z przejściem statków handlowych i okrętów wojennych. Straty z tego tytułu są szacowane na kilka milionów dolarów rocznie. Jeszcze w maju 2017 roku Kijów złożył do Stałego Trybunału Arbitrażowego w Hadze wniosek dotyczący naruszenia w wyniku aneksji Krymu przez Federację Rosyjską praw

⁴ Dane za: <https://ports.com.ua>

⁵ Pod względem wielkości przeładunków port w Mariupolu zajmuje piąte, a w Berdiańsku ósme miejsce wśród portów morskich Ukrainy. Całkowity dochód ukraińskich portów morskich w 2016 roku wyniósł ok. 1,7 mld dolarów, co stanowi ok. 2% PKB Ukrainy. Міністерство інфраструктури України, Стратегія розвитку морських портів України на період до 2038 року, <https://mtu.gov.ua/files/%D0%A1%D1%82%D1%80%D0%B0%D1%82%D0%B5%D0%B3%D1%96%D1%8F%20%D1%80%D0%BE%D0%B7%D0%B2%D0%B8%D1%82%D0%BA%D1%83%20%D0%BC%D0%BE%D1%80%D0%BF%D0%BE%D1%80%D1%82%D1%96%D0%B2%20%D0%B4%D0%BE%202038.pdf>

Ukrainy do korzystania z zasobów położonych na wodach terytorialnych na Morzu Azowskim, Morzu Czarnym i w Cieśninie Kerczeńskiej. Pozew ten dotyczy pozbawienia możliwości korzystania z infrastruktury przybrzeżnej oraz zasobów morskich przez Ukrainę i bezprawnego wykorzystywania ich przez Rosję. W skardze wskazano na nielegalne działania rosyjskich podmiotów gospodarczych na terytoriach należących do państwa ukraińskiego, w tym m.in. budowę mostu na Cieśninie Kerczeńskiej⁶.

Nadzwyczajne środki bezpieczeństwa

Most łączący Półwysep Krymski z kontynentalną częścią Federacji Rosyjskiej został objęty nadzwyczajnymi środkami bezpieczeństwa, co świadczy o jego strategicznym znaczeniu.

Ograniczenia handlowe spowodowane budową mostu krymskiego oraz uporczywe kontrole rosyjskich służb pogranicznych służą pogłębianiu problemów gospodarczych na Ukrainie.

Nad sposobami ochrony transportu drogowego i kolejowego, a także sieci energetycznej i gazociągowej przebiegającej przez Cieśninę Kerczeńską pracuje specjalna międzyresortowa grupa robocza. W jej ramach opracowywany jest kompleksowy system bezpieczeństwa, który obejmować ma przeciwdziałanie atakom terrorystycznym z lądu, morza i powietrza. Przewiduje się m.in. wykorzystanie do ochrony mostu nowego systemu „Pingwin” złożonego z podwodnych dronów zdolnych do wykrywania pływonurków i materiałów wybuchowych, a także systemu hydrolokacyjnego umożliwia-

jącego wysyłanie podwodnych impulsów akustycznych odstrasżających osoby znajdujące się w pobliżu obiektu. Rosjanie uzasadniają konieczność tak znacznych i kosztownych inwestycji w ochronę infrastruktury na Cieśninie Kerczeńskiej zagrożeniem terrorystycznym ze strony ukraińskich dywersantów.

Za bezpośrednią ochronę mostu odpowiedzialna ma być brygada morska Federalnej Służby Wojsk Gwardii Narodowej Federacji Rosyjskiej, która docelowo stacjonować ma w pobliżu nowo wybudowanego obiektu. Oddział ma zostać wyposażony w cztery łodzie patrolowe typu 21980 „Graczonok” przeznaczone do działań antydywersyjnych i antyterrorystycznych. W skład brygady mają wejść pływonurkowie specjalnie przeszkoleni do działań związanych z ochroną obiektów o znaczeniu strategicznym. Nowo formowana jednostka zostanie także objęta specjalnymi uprawnieniami związanymi z bezpieczeństwem żeglugi w pobliżu mostu. W tym celu rosyjska Duma Państwowa w połowie maja przyjęła w pierwszym czytaniu rządowy projekt ustawy upoważniający Gwardię Narodową do zatrzymywania i odholowywania statków do rosyjskich portów oraz dokonywania aresztowań załogi⁷.

Presja jako narzędzie wpływu

Celem działań strony rosyjskiej jest przede wszystkim uderzenie w interesy ekonomiczne Ukrainy. Mimo że pod koniec maja do operujących w regionie jednostek straży granicznej FSB, stanowiących część ochrony przybrzeżnej Morza Czarnego⁸, dołączyły trzy opancerzone

⁶ K. Nieczypor, *O sprawiedliwość i odszkodowania. Ukraina przeciwko Rosji w sądach międzynarodowych*, „Komentarze OSW”, 11.06.2018, <https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/komentarze-osw/2018-06-11/o-sprawiedliwosc-i-odszkodowania-ukraina-przeciwko-rosji-w>

⁷ Do tej pory Gwardia Narodowa miała prawo jedynie do przeszukania jednostek bez zatrzymywania członków załogi, Законопроект об обеспечении безопасности акватории Крымского моста прошел первое чтение, „Interfax”, 17.05.2018, <http://www.interfax.ru/russia/613100>

⁸ W skład Straży Przybrzeżnej Służby Pogranicznej FSB Rosji w regionie Morza Czarnego wchodzi 16 okrętów, 36 łodzi, 3 łodzie specjalnego znaczenia, 1 okręt zabezpieczenia oraz 4 łodzie patrolowe. Береговая охрана Пограничной службы ФСБ России – 2018, Russian-ships.info, <http://russianships.info/bohr/>

katry artyleryjskie⁹, to wbrew niektórym opiniom ukraińskich dziennikarzy i polityków nie należy odczytywać tego jako zapowiedzi rosyjskiej agresji militarnej¹⁰. Jednostki te, przeznaczone do operowania na wodach wewnętrznych, będą najprawdopodobniej stanowić wsparcie ogniowe dla realizującej zadania interwencyjno-pościgowe straży granicznej FSB, co może oznaczać chęć zademonstrowania przez Rosjan gotowości do podjęcia zdecydowanych działań w sytuacji eskalacji konfliktu w regionie. Słabość militarna sił morskich Ukrainy z jednej strony¹¹, a z drugiej możliwości operacyjne rosyjskiej Floty Czarnomorskiej sprawiają, że przewaga rosyjskich sił zbrojnych jest wystarczająca

⁹ Dwie jednostki typu 1204 „Szmiel” i jedna typu 1400 „Gryf”, znajdujące się na wyposażeniu rosyjskiej Floty Kaspijskiej, przybyły z morskiej bazy wojskowej w Astrachaniu na Morzu Kaspijskim do bazy w Kerczu na Morzu Azowskim wykorzystując kanał Wołga–Don. Н. Грищенко, Катера Каспийской флотилии усилили охрану Крымского моста, „Российская газета”, 29.05.2018, <https://rg.ru/2018/05/29/reg-ufo/katera-kaspijskoj-flotilii-usilili-ohranu-krymskogo-mosta.html>

¹⁰ Ukraiński prezydent w trakcie wizyty w Odessie, gdzie w połowie lipca odbywały się międzynarodowe manewry wojskowe Sea Breeze, oświadczył, że nie wyklucza, iż celem rosyjskich działań jest agresja zbrojna na Mariupol. Я. Миланова, Порошенко не исключает, что РФ готовит атаку на Мариуполь, „Українська правда”, 16.08.2018, <https://www.pravda.com.ua/rus/news/2018/07/16/7186465/>. Jednocześnie wiceminister spraw zagranicznych Ukrainy Ołena Zerkal przyznała, że zaostrzenie sytuacji na Morzu Azowskim jest sztucznie kreowane przez media, МЗС: Ситуація в Азовському морі – це штучно створене загострення, „5 канал”, 20.07.2018, <https://www.5.ua/polityka/mzs-sytuatsiia-v-azovskomu-mori-tse-shtuchno-stvorene-zahostrennia-174125.html>

¹¹ Szacuje się, że w wyniku aneksji Krymu Marynarka Wojenna Ukrainy utraciła ok. 70% okrętów i jednostek floty morskiej. I. Kabanenko, *The Ukrainian Navy: Conceptual Aspects and Cooperation With the West*, „Eurasian Daily Monitor”, 9.03.2017, <https://jamestown.org/program/ukrainian-navy-conceptual-aspects-cooperation-west/>

dla zapewnienia pełnej dominacji wojskowej Rosjan w akwenie Morza Azowskiego¹².

Bezprecedensowe środki bezpieczeństwa ochrony Mostu Krymskiego oraz wzmocnienie militarnego potencjału na Morzu Azowskim potwierdzają determinację Moskwy do uczynienia z akwenu w pełni kontrolowanego zamkniętego obszaru. Eskalowanie napięcia przez stronę rosyjską może stanowić formę podbijania stawki w negocjowaniu z Ukraińcami dostaw energii elektrycznej i wody pitnej, na brak których Krym cierpi od dłuższego czasu z powodu blokady ustanowionej przez władze w Kijowie. Działania Rosjan na Morzu Azowskim, które mają charakter trwały, należy odczytywać jako zwiększenie potencjału nacisku na Ukrainę. Ograniczenia handlowe spowodowane budową mostu krymskiego oraz uporczywe kontrole służb pogranicznych służyć mają pogłębianiu problemów gospodarczych i wpłynąć w ten sposób na nastroje społeczne. Utrudnianie pracy ukraińskich portów handlowych, mające znaczący wpływ na sytuację materialną dużej części mieszkańców południowo-wschodniej Ukrainy, ma na celu wzbudzanie w ukraińskim społeczeństwie poczucia zagrożenia i przekonywać o braku kompetencji i skuteczności władz w Kijowie, a także o niecelowości prób konfrontacji z Federacją Rosyjską.

¹² Na Morzu Azowskim nie operują aktualnie żadne okręty Ukraińskiej Marynarki Wojennej. Obecne są tam jednostki morskiej służby granicznej Ukrainy stacjonujące w Mariupolu. W jej skład wchodzi: 1 okręt typu 205P „Tarantul”, 1 przebudowany szkuner rybacki, 5 kutrów typu „Gryf”, 5 łodzi patrolowych typu „Kalkan” oraz kilka niewielkich jednostek różnych typów. Д. Попович, Азовский рубеж. Чем Украина может ответить России на возможное вторжение с моря, Focus.ua, 27.06.2018, <https://focus.ua/country/400766/>

REDAKCJA MERYTORYCZNA: Adam Eberhardt

REDAKCJA: Anna Łabuszewska

SKŁAD: Wojciech Mańkowski

Ośrodek Studiów Wschodnich im. Marka Karpia

ul. Koszykowa 6a, 00-564 Warszawa

tel.: +48 | 22 | 525 80 00,

fax: +48 | 22 | 525 80 40

Opinie wyrażone przez autorów analiz nie przedstawiają oficjalnego stanowiska władz RP

Zapraszamy na naszą stronę: **www.osw.waw.pl**