



# BIULETYN

Nr 66 (1178), 22 maja 2014 © PISM

Redakcja: Marcin Zaborowski (redaktor naczelny) • Katarzyna Staniewska (sekretarz redakcji)  
Jarosław Cwiek-Karpowicz • Aleksandra Gawlikowska-Fyk • Artur Gradziuk • Piotr Kościński  
Łukasz Kulesa • Roderick Parkes • Patrycja Sasnal • Marcin Terlikowski

## Aneksja Krymu: korzyści i koszty Rosji

Anna Maria Dyner

*Aneksja Krymu będzie wymagała od Rosji znacznych nakładów finansowych na półwyspie i zmian m.in. w systemie zabezpieczeń socjalnych, szkolnictwa i opieki zdrowotnej. Korzyści takie jak oszczędności związane ze stacjonowaniem Floty Czarnomorskiej i żeglugą przez Cieśninę Kerczeńską, czy też uzyskanie dostępu do krymskiego szelfu morskiego, nie zrekompensują w pełni tych wydatków. Co więcej, koszty te będą dużym obciążeniem dla rosyjskiego budżetu w czasie nadchodzącego kryzysu gospodarczego.*

Aneksja Krymu oznacza, że Rosja będzie musiała zadbać o jego sprawne funkcjonowanie (zwłaszcza o dostawy wody i elektryczności, które dotychczas zapewniała Ukraina), a także włączyć go, jako nowy podmiot Federacji, w swój system finansowy, społeczny, infrastrukturalny, administracyjny i prawny. Tylko w 2014 r. Republika Krymu otrzyma z budżetu federalnego 44,8 mld rubli (ok. 1,3 mld dol.), a Sewastopol 10,6 mld rubli (ok. 305 mln dol.). W koncepcji rozwoju tego regionu do 2020 r. niezbędne wydatki oszacowano na ok. 1 bln rubli (niemal 29 mld dol.), z czego 95% ma pochodzić z budżetu centralnego. Skala koniecznych zmian okazała się na tyle duża, że rosyjskie władze zdecydowały się utworzyć ministerstwo ds. Krymu, które ma działać podobnie jak Ministerstwo Rozwoju Dalekiego Wschodu.

**Kwestie społeczne i finansowe.** Aneksja Krymu pociągnie za sobą zwiększenie wydatków na cele społeczne oraz emerytury. Świadczenia dla miejscowej ludności mają być podwyższone stopniowo, a wyrównanie ich poziomu do rosyjskiego nastąpi 1 lipca br., co tylko w 2014 r. ma kosztować Rosję ponad 800 mln dol. Podniesione zostaną też pensje 140 tys. pracowników sfery budżetowej na Krymie. Rosja będzie musiała sfinansować także reformę krymskiego szkolnictwa (związaną ze zmianą programów nauczania). Ponadto w Symferopolu zaplanowano założenie nowego uniwersytetu, który ma otrzymać status federalnego (obecnie takich uczelni w Rosji jest dziewięć).

Dodatkowe koszty mogą się wiązać z ustabilizowaniem systemu bankowego. Na półwyspie przestały funkcjonować ukraińskie i zachodnie banki, a te rosyjskie opóźniają podjęcie działalności w obawie przed zachodnimi i ukraińskimi sankcjami. Powoduje to, że mieszkańcy Krymu mają nie tylko problemy z wypłatami swoich wkładów (ocenianych w sumie na 2,4 mld dol.), ale także z uiszczaniem niezbędnych opłat (podatki, czynsze).

Bardzo ważne będzie również przywrócenie normalnego funkcjonowania turystyki (dotychczas większość turystów na Krymie stanowili Ukraińcy), jednej z głównych gałęzi krymskiej gospodarki. W ramach działań pomocowych rosyjskie władze przeznaczyły 50 mln dol. na dofinansowanie letniego wypoczynku dzieci, zdecydowały też o remontach niezbędnej infrastruktury oraz o rozpoczęciu kampanii zachęcającej Rosjan do wakacyjnych wyjazdów na Krym.

**Armia.** W najbliższych latach Rosja przewiduje również szeroko zakrojone inwestycje we Flotę Czarnomorską. Zgodnie z planem dla tej formacji do 2020 r. rosyjskie władze zagwarantowały 86 mld rubli (ok. 2,5 mld dol.). Pieniądze zostaną przeznaczone m.in. na rozwój systemu bazowania, budowę elementów obrony przeciwlotniczej, utworzenie nowej jednostki piechoty morskiej oraz zakup okrętów podwodnych. Jeszcze w 2014 r. Flota zyska dwie nowe jednostki – okręt podwodny projektu 636.3 „Noworosyjsk” i fregatę projektu 11356 „Admirał Grigorowicz” (początkowo ich wejście do służby planowano na 2015 r.). Natomiast do końca 2016 r. formacja ta powinna otrzymać dodatkowo sześć okrętów podwodnych projektu 636.3 i sześć fregat projektu 11356. Dodatkowym wyzwaniem finansowym będzie socjalne zabezpieczenie (żołd, mieszkanie, koszty leczenia) ok. 8 tys. byłych żołnierzy armii ukraińskiej, którzy pozostali na Krymie i zdecydowali się służyć w wojsku rosyjskim.

Równocześnie jednak rosyjski budżet zaoszczędzi ok. 100 mln dol. rocznie na opłatach za stacjonowanie Floty w Sewastopolu. Inną korzyścią będzie możliwość swobodnego uzupełniania tej formacji o nowe jednostki pływające, co zwiększy militarną obecność Rosji na Morzu Czarnym. Dotychczas Rosja miała jedynie prawo do wymiany okrętów, o czym musiała informować stronę ukraińską, i była zobowiązana do utrzymania liczebności floty zgodnie ze stanem z 1997 r. (w sumie 388 jednostek, z czego 14 stanowiły okręty podwodne o napędzie dieslowym).

**Zapewnienie dostaw energii i wody oraz rozwój transportu.** Zdecydowana większość (ok. 80%) energii elektrycznej zużywanej na Krymie pochodziła z ukraińskich elektrowni. Tym samym od czasu nieuznawanej przez Kijów zmiany przynależności terytorialnej region ten narażony jest na wstrzymanie dostaw prądu (Ukraina ograniczyła je jeszcze w marcu). Rosja będzie więc musiała utworzyć tam sieć elektrowni gazowych. W pierwszym wariantcie zaplanowano zbudowanie na Krymie trzech elektrowni o łącznej mocy 1320 MW, do których surowiec ma docierać przez rurociąg położony na dnie Morza Czarnego (byłby on odnogą Gazociągu Południowego). Koszt takiej inwestycji oceniany jest na 5–6 mld rubli (ok. 170 mln dol.). Drugi wariant zakłada, że prąd na Krym będzie przesyłany za pośrednictwem linii wysokiego napięcia z Tamania (Kraj Krasnodarski). Jednak bezpieczeństwo energetyczne półwyspu zostanie w pełni zapewnione najwcześniej w styczniu 2016 r.

Szczególnie istotne będzie również dostarczanie słodkiej wody, wykorzystywanej przede wszystkim w rolnictwie. Dotychczas 85% zużywanej na Krymie wody docierało tam z Dniepru przez Kanał Północnokrymski. W kwietniu strona ukraińska wstrzymała te dostawy (obecnie trwają rozmowy na temat ich przywrócenia), co oznacza poważne problemy dla krymskich rolników – władze już ogłosiły całkowitą utratę zbiorów ryżu. Wśród projektów, które mają zastąpić Kanał Północnokrymski, rozważa się budowę wodociągu z Kubania lub instalacji odsalających wodę morską. Planowana jest także rekonstrukcja systemu studni głębinowych, które mogą stać się istotnym źródłem wody pitnej dla regionu. Za szkody spowodowane przez braki w dostawach wody Rosja musi w tym roku zapłacić tamtejszym rolnikom ok. 144 mln dol. Odszkodowania te rosyjskie władze będą wypłacać przez kilka najbliższych lat, bo tyle najprawdopodobniej zajmie budowa infrastruktury umożliwiającej dostarczanie wody na półwysp.

Konieczne będą też inwestycje w sieć transportową. W 2014 r. Rosja przeznaczy 7 mld rubli (200 mln dol.) na dofinansowanie przelotów na Krym, remont generalny lotniska w Symferopolu, a także na rekonstrukcję drogowo-kolejowej przeprawy promowej z Kerczu na półwysp. W kolejnych latach zamierza też zwiększyć wydatki na transport kolejowy – od 2015 r. Koleje Rosyjskie przejmą całą infrastrukturę Krymu. Subsydia z budżetu centralnego mają zostać przeznaczane również na przewozy autobusowe. Planuje się remonty i budowę nowych dróg – przede wszystkim na odcinku Symferopol–Ałusztą–Jałta oraz Kercz–Teodozja. Szczególnym wyzwaniem będzie budowa mostu przez Cieśninę Kerczeńską. Inwestycja ta może pochłonąć nawet 200 mld rubli (5,7 mld dol.), a sama budowa potrwa 3 lata. Równocześnie jednak Rosja zaoszczędzi ok. 15 mln dol. rocznie na opłatach za tranzyt przez tę cieśninę i korzystanie z infrastruktury portowej Krymu.

**Korzyści.** Aneksja Krymu zapewni Rosji przede wszystkim oszczędności związane ze stacjonowaniem Floty Czarnomorskiej w Sewastopolu oraz likwidacją opłat za tranzyt przez Cieśninę Kerczeńską. Wraz z półwyspem Federacja przejęła też ok. 2 tys. tamtejszych przedsiębiorstw (w 2012 r. produkt regionalny brutto wyniósł 4,5 mld dol.). Poza tym zdobyła dostęp do szelfu Morza Czarnego i Azowskiego, z którego wydobywany jest gaz (w 2013 r. było to 1,6 mld m<sup>3</sup>), a planuje się również pozyskiwanie ropy naftowej – „Naftohaz” szacuje potencjał wydobywczy półwyspu na 48 mld m<sup>3</sup> gazu i 3 mln ton ropy.

Przyłączenie Krymu spowodowało też zwiększenie popularności prezydenta Putina i partii Jedna Rosja. W maju działania rosyjskiego prezydenta cieszyły się poparciem niemal 86% Rosjan (wzrost od stycznia o 25%), a popularność Jednej Rosji wyniosła 60,4%, czyli najwięcej w historii (dane za Centrum Lewady). Tak wysokie poparcie władze Rosji mogą wykorzystać do wprowadzenia reform – zwłaszcza zawężających prawa obywatelskie, w tym prawo do zgromadzeń.

**Wnioski.** Mimo wysokich kosztów, które w najbliższych latach poniesie Rosja, zapewnienie Krymowi w pełni sprawnego funkcjonowania nastąpi nie wcześniej niż za trzy lata. Proces ten może zostać jeszcze spowolniony przez kryzys gospodarczy, odpływ zagranicznego kapitału oraz ewentualne zachodnie sankcje ekonomiczne i bojkot krymskich przedsiębiorstw. W tym czasie Rosję czekają m.in. trudne rozmowy z Ukrainą na temat utrzymania dostaw wody i energii elektrycznej.

Również społeczeństwo rosyjskie, pomimo obecnej euforii po przyłączeniu Krymu, z czasem może być coraz bardziej przeciwne ponoszeniu tak wysokich kosztów, zwłaszcza wobec pogarszającej się sytuacji gospodarczej Rosji. Tym samym rachunek kosztów i korzyści w dużym stopniu będzie zależał od gospodarczych konsekwencji zajęcia półwyspu. Jeśli kryzys gospodarczy nie będzie głęboki i długotrwały, aneksja Krymu wzmocni pozycję rosyjskiej władzy na arenie wewnętrznej i w regionie. Jeśli natomiast będzie dotkliwy i spowoduje izolację Rosji na arenie międzynarodowej (do czego mogą przyczynić się zachodnie sankcje), może to oznaczać osłabienie pozycji tego państwa na arenie regionalnej – w tym również rezygnację z integracji obszaru postradzieckiego wskutek niemożności rosyjskich władz do finansowania tego procesu.