



15019

Jakub Skiba
Sekretarz StanuDnia 20.....r.
ilość zał. podpis

DPGIFM-ZIGP- 0880-4-29/2016/MPI

Warszawa, dnia 24 października 2016 r.

BRM+ORN

*Proszę przekazać
radzie RM*

Pan

Henryk Trznadel

Zastępca Burmistrza Olecka

Szanowny Panie Burmistrzu,

odpowiadając na pismo z 5 października 2016 r. (nr ORN.0008.11.2016) dotyczące rezolucji Nr ORN.0007.1.2016 Rady Miejskiej w Olecku z dnia 30 września 2016 r. w sprawie przywrócenia przez Rząd RP małego ruchu granicznego z Obwodem Kaliningradzkim Federacji Rosyjskiej, uprzejmie przesyłam stanowisko MSWiA w tej sprawie.

Decyzja Polskiego Rządu o zawieszeniu stosowania art. 5 ust. 1 polsko-rosyjskiej umowy o zasadach małego ruchu granicznego oraz art. 3 ust. 1 polsko-ukraińskiej umowy o zasadach małego ruchu granicznego została podjęta w okresie przygotowań do dwóch kluczowych wydarzeń o charakterze międzynarodowym – Szczytu Organizacji Traktatu Północnoatlantyckiego i Światowych Dni Młodzieży oraz stanowiła wyraz starań o zapewnienie niezbędnego poziomu bezpieczeństwa w trakcie ww. wydarzeń. Podjęte działania ograniczyły zagrożenia związane z ewentualnym przybyciem do Polski osób z kategorii objętych ryzykiem. Nastąpiło skuteczniejsze monitorowanie przepływu osób, co uniemożliwiło napływ osób niepożądanych, nie utrudniając jednocześnie przemieszczania się osobom podróżującym w dobrych intencjach na podstawie ruchu wizowego.

Źródłem podjętych decyzji o zawieszeniu umów dotyczących zasad małego ruchu granicznego były przede wszystkim względy bezpieczeństwa i obowiązek jaki spoczywa na organach polskiej administracji w tym zakresie. Bezpieczeństwo obywateli stanowi bowiem dla Rządu Rzeczypospolitej Polskiej (RP) najwyższy priorytet.

Podkreślenia w tym miejscu wymaga, iż informacje zgromadzone przez polskie służby wskazują na zagrożenia bezpieczeństwa oraz działania, których skutkiem może być destabilizacja w Polsce, podobnie jak miało to miejsce w innych krajach regionu. Przykładem powyższego mogą być działania podejmowane przez Rosję na Ukrainie przed aneksją Krymu oraz próba destabilizacji sytuacji w państwach bałtyckich. Należy również zauważyć, że dostępne informacje wciąż nie wskazują na zmniejszenie się poziomu takiego zagrożenia. Zjawiska te nie mogą zostać zbagatelizowane, w związku z czym jedyną decyzją, jaka mogła zostać podjęta, było podtrzymanie czasowego zawieszenia stosowania umowy o małym ruchu granicznym z Federacją Rosyjską.

Należy także zauważyć, że mając na uwadze stopień zmilitaryzowania Obwodu Kaliningradzkiego, Rząd RP będzie podejmował wszystkie niezbędne działania w obszarze zabezpieczenia granic państwowych uwzględniając wszelkie uwarunkowania w zakresie bezpieczeństwa.

Decyzje o zawieszeniu stosowania umów o zasadach małego ruchu granicznego mają charakter czasowy. Mały ruch graniczny na granicy z Ukrainą został już przywrócony. W odniesieniu do granicy z Rosją, mały ruch graniczny zostanie przywrócony wówczas gdy ustaną przesłanki, które stały u podstaw decyzji o jego zawieszeniu.

Omawiając kwestię dotyczącą nieprzywrócenia małego ruchu granicznego z Federacją Rosyjską należy jednocześnie odnotować sposób i formę reakcji Rosji na zawieszenie stosowania umowy o zasadach małego ruchu granicznego. O ile administracja ukraińska, przyjęła ze zrozumieniem działania podjęte przez polski rząd, administracja rosyjska w trybie natychmiastowym podjęła działania odwetowe. Zawiesiła stosowanie umowy o zasadach małego ruchu granicznego również w odniesieniu do polskich obywateli oraz komunikowała w mediach negatywne oceny podejmowanych przez Polskę działań. Taka aktywność Federacji Rosyjskiej wpisuje się w wielomiesięczny, a nawet wieloletni trend działań w odniesieniu do Polski nie tylko wymiarze politycznym, ale dotyczący całokształtu relacji z naszym krajem.

Warto również podkreślić, że napotykaną na znaczne trudności współpraca z partnerem rosyjskim znajduje odzwierciedlenie nie tylko w działaniach podejmowanych przez Polskę. Litwa, sąsiadująca podobnie jak Polska z Obwodem Kaliningradzkim, do dziś nie zdecydowała się na podpisanie umowy z Rosją o małym ruchu granicznym. O braku stabilizacji w zakresie bezpieczeństwa w regionie świadczą również decyzje podjęte na niedawno zakończonym szczycie NATO dotyczące zwiększenia obecności sił sojuszu w Polsce oraz innych państwach regionu, a także utrzymania sankcji wobec Rosji, spowodowane m.in. postępującym dozbrajaniem w Obwodzie Kaliningradzkim.

Skutki ekonomiczne zawieszenia MRG można zilustrować dostępnymi danymi z GUS, Służby Celnej oraz Straży Granicznej z 2015 r. i z I kw. 2016 r. oraz skonfrontować je z danymi dot. sierpnia 2016 r., kiedy MRG z Federacją Rosyjską został zawieszony.

W 2015 r. ogółem granicę polsko-rosyjską przekroczyło 2,8 mln cudzoziemców, z czego 1,3 mln na zasadach małego ruchu granicznego, jednocześnie przekroczyło tę granicę 3,3 mln Polaków, w tym 3,1 mln w ramach małego ruchu granicznego.

Wydatki cudzoziemców, którzy przekroczyli granicę polsko-rosyjską w 2015 r., wyniosły 582,3 mln zł, z czego 285,9 mln zł (tj. 49,1%) to była kwota wydana w Polsce przez obywateli Federacji Rosyjskiej w ramach małego ruchu granicznego. Polacy w analogicznym okresie wydali w obwodzie kaliningradzkim 443,1 mln zł, z tego zdecydowana większość tej kwoty (399,7 mln zł, tj. 90,2%) wydana została przez obywateli RP poruszających się w ramach małego ruchu granicznego. Oznacza to, że Polacy wydali w obwodzie kaliningradzkim w ramach MRG w 2015 r. o 114 mln zł więcej w niż Rosjanie w Polsce.

W 2015 r. kwota podatku VAT podlegająca zwrotowi z tytułu wywozu towarów przez obywateli Rosjan (zarówno w ramach ruchu wizowego, jak i MRG) w ramach Tax Free wyniosła ok. 28 mln zł.

W I kwartale 2016 r. granicę polsko-rosyjską przekroczyło 533 tys. cudzoziemców, z czego 251,1 tys. na zasadach małego ruchu granicznego (tj. 47,1% ogółu przekraczających tę granicę cudzoziemców), jednocześnie przekroczyło granicę 728 tys. Polaków, w tym 651 tys. w ramach małego ruchu granicznego (tj. 89,4% ogółu przekraczających tę granicę Polaków).

Wydatki cudzoziemców, którzy przekroczyli granicę polsko-rosyjską w I kwartale 2016 r., wyniosły 105,6 mln zł, z czego jedynie 47,7 mln zł to była kwota wydana w Polsce przez obywateli Federacji Rosyjskiej w ramach małego ruchu granicznego. To oznacza, że ponad połowa (54,8%) wydatków była w tym okresie poniesiona przez cudzoziemców przekraczających granicę polsko-rosyjską na podstawie wiz krajowych lub Schengen. Wg danych GUS Rosjanie kupowali w Polsce przede wszystkim żywność i napoje

bezalkoholowe, odzież i obuwie, sprzęt oraz pozostałe towary nieżywnościowe, co łącznie stanowi 81% wydatków Rosjan w Polsce.

Polacy w analogicznym okresie wydali w obwodzie kaliningradzkim 93,9 mln zł, z tego zdecydowana większość tej kwoty (82,1 mln zł, tj. 87%) wydana została przez obywateli RP poruszających się w ramach małego ruchu granicznego. Dane wskazują, że 91% kwoty 93,9 mln zł (tj. 85,4 mln zł), jaką wydali Polacy w obwodzie kaliningradzkim, to wyroby akcyzowe (paliwo, alkohol i tytoń). Charakter zakupów towarów i usług przez Rosjan na terenie Polski oraz Polaków w obwodzie kaliningradzkim jest zatem strukturalnie różny.

Należy zauważyć, że w I kw. 2016 r. kwota podatku VAT podlegająca zwrotowi z tytułu wywozu towarów przez obywateli Rosji (zarówno w ramach ruchu wizowego, jak i MRG) w ramach Tax Free wyniósł 5,3 mln zł.

Dla dokonania oceny finansowych skutków dla budżetu państwa ruchu osobowego między Polską a obwodem kaliningradzkim należy ponadto wskazać na kwotę podatku i akcyzy, które nie wpłynęły do budżetu państwa ze względu na zakup tych towarów w Federacji Rosyjskiej. Dokonane obliczenia wskazują, że zakup tych towarów w podobnej ilości w Polsce, a nie w Federacji Rosyjskiej, przyniósłby w I kw. 2016 dla budżetu kwotę w wysokości ok. 74 mln zł.

Dane dotyczące ruchu granicznego między Polską a obwodem w sierpniu 2016 r. wskazują że spadek liczby Rosjan przekraczających granicę z RP wyniósł blisko 22% stosunku do analogicznego okresu w zeszłym roku. Z kolei liczba Polaków przekraczających granicę z FR spadła o ponad 83%. Z danych za okres 1-26 września 2016 r. wynika, że nastąpił spadek liczby Rosjan przekraczających granicę z RP o 18,5% w stosunku do analogicznego okresu w zeszłym roku. Z kolei liczba Polaków przekraczających granicę z FR spadła o 70%. Oznacza to, że przekraczanie granicy przez Rosjan na podstawie karty MRG zostało w znacznej mierze zastąpione przez przekraczanie granicy na podstawie wizy Schengen i krajowej.

Wartość rachunków w ramach tzw. Systemu Tax Free kształtowała się na podobnym poziomie w maju i czerwcu i lipcu br. (ponad 12 mln zł), natomiast w sierpniu wzrosła do 13 mln. Oznacza to, że tymczasowe zawieszenie umowy o małym ruchu granicznym nie przełożyło się w ogóle na spadek wartości towarów zakupionych przez Rosjan, o czym świadczy poziom zwrotu VAT z tytułu zakupu towarów przez Rosjan w Polsce pozostający na zbliżonym poziomie do poprzednich miesięcy. Wręcz przeciwnie, nastąpił wzrost wartości towarów kupowanych w Polsce przez Rosjan. Możliwy był jedynie ograniczony spadek wydatków Rosjan w sektorze usługowym, który stanowi ok. 18% w strukturze wydatków Rosjan w Polsce. Z kolei udział wydatków w sektorze usług Polaków w obwodzie kaliningradzkim był dwukrotnie mniejszy i wyniósł ok. 9%.

Nieuzasadniona jest więc opinia o negatywnych skutkach zawieszenia MRG dla sytuacji gospodarczej regionów przygranicznych. Relatywne zmniejszenie przychodu z tytułu usług zostało całkowicie zrekomensowane popytem ze strony turystów krajowych oraz z innych państw przybywających do województw Pomorskiego i Warmińsko-Mazurskiego w obecnym, rekordowym pod tym względem sezonie turystycznym.

Przedmiotowe dane wskazują, że utrzymanie tymczasowego zawieszenia umowy o MRG z obwodem kaliningradzkim nie stanowi poważniejszego utrudnienia dla obywateli Rosji chcących przyjechać do RP, ponieważ zaczęli oni częściej przekraczać granicę na podstawie wiz. Nie zmniejszyli również poziomu swoich zakupów dokonywanych w polskich sklepach.


Kolejny miesiąc (sierpień) zawieszenia MRG wskazuje, że w dalszym ciągu polscy przedsiębiorcy z rejonu objętego MRG w większości nie odnotowują negatywnych skutków tymczasowego zawieszenia MRG. Negatywne skutki mogą dotyczyć jedynie osób wykorzystujących MRG do zakupu w Rosji paliwa i używek po niskich cenach. Obniżenie ruchu zmniejszyło nabywanie towarów akcyzowych w Federacji Rosyjskiej, a w konsekwencji wzrosło nabywanie tych towarów w Polsce, co niewątpliwie spowodowało wzrost wpływów z tytułu VAT i akcyzy, który będzie do uchwycenia w danych opublikowanych w bliskiej przyszłości.

Analizując dane dotyczące liczby wszczętych spraw karnych skarbowych i mandatów z okresu poprzedzającego zawieszenie umowy o MRG, wynika jednocześnie, że ich liczba spadła blisko dwukrotnie (np. w maju 2016 r. było takich spraw 2190, w czerwcu 2016 r. - 2194, w lipcu 2016 - 885, natomiast w sierpniu 2016 r. - 1116). Oznacza to, że po zawieszeniu umowy o MRG przez kolejne 2 miesiące nastąpił znaczny spadek zabronionej prawem działalności związanej z przemysłem paliwa, papierosów oraz alkoholu.

Powyżej przedstawione dane i argumenty świadczą, że ekonomiczne rezultaty MRG z Federacją Rosyjską były dla strony polskiej raczej niekorzystne. W swojej istocie, sprzyjał on raczej rozbudowie szarej strefy gospodarczej, na której petryfikowaniu nie powinno zależeć władzom polskim. Jak już podkreśliłem wcześniej, rzeczywisty strukturalny rozwój gospodarczy regionów Polski graniczących z obwodem kaliningradzkim z pewnością nie jest uzależniony od funkcjonowania małego ruchu granicznego.

Chciałbym także podkreślić, że sytuacja jest na bieżąco monitorowana i w momencie gdy pojawią się przesłanki związane z poziomem bezpieczeństwa umożliwiające przywrócenie MRG na granicy z Federacją Rosyjską taka decyzja zostanie podjęta. W mojej ocenie w obecnej sytuacji MRG powinien jednak w dalszym ciągu być zawieszony, za czym przemawiają względy bezpieczeństwa. Jednocześnie wskazane przeze mnie w niniejszym piśmie dane statystyczne wskazują, że nie ma negatywnych konsekwencji dla gospodarki regionu, a można spodziewać się wzrostu sprzedaży towarów akcyzowych.

2 powiadomien



SEKRETARZ STANU
w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych
i Administracji

Jakub SKIBA

Do wiadomości:

Pan Paweł Szrot, Sekretarz Stanu, Zastępca Szefa Kancelarii Prezesa Rady Ministrów.