

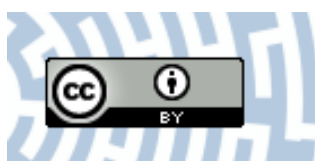


You have downloaded a document from
RE-BUŚ
repository of the University of Silesia in Katowice

Title: Międzynarodowe przewozy drogowe w świetle porozumień polsko-rosyjskich

Author: Jacek Barcik, Piotr Czech

Citation style: Barcik Jacek, Czech Piotr. (2011). Międzynarodowe przewozy drogowe w świetle porozumień polsko-rosyjskich. „Scientific Journal of Silesian University of Technology. Series Transport” (Vol. 71, 2011, s. 11-18)



Uznanie autorstwa - Licencja ta pozwala na kopiowanie, zmienianie, rozprowadzanie, przedstawianie i wykonywanie utworu jedynie pod warunkiem oznaczenia autorstwa.



UNIWERSYTET ŚLĄSKI
W KATOWICACH



Biblioteka
Uniwersytetu Śląskiego



Ministerstwo Nauki
i Szkolnictwa Wyższego

Jacek BARCIK, Piotr CZECH

MIĘDZYNARODOWE PRZEWOZY DROGOWE W ŚWIETLE POROZUMIENÍ POLSKO-ROSYJSKICH

Streszczenie. Artykuł przedstawia regulacje dwustronnych porozumień polsko-rosyjskich w zakresie międzynarodowych przewozów drogowych. Omówiono warunki wykonywania takich przewozów oraz kontrowersje związane z liczbą udzielanych zezwoleń przewozowych.

REGULATIONS OF THE BILATERAL POLISH-RUSSIAN INTERNATIONAL ROAD TRANSPORT AGREEMENTS

Summary. This paper presents regulations of the bilateral Polish – Russian international agreements connected with the international road transport. Special attention was devoted to the conditions of carrying of such transport and to the controversies about amount of annual shipping licences.

1. WPROWADZENIE

Rok 2010 i początek 2011 r. obfitowały w kontrowersje na tle stosowania postanowień dwustronnej umowy między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Federacji Rosyjskiej o międzynarodowych przewozach drogowych (dalej: umowa) [1]. Podpisana w 1996 r. umowa weszła w życie w dniu 15 lutego 2004 r. Reguluje ona zasady wykonywania transportu drogowego pomiędzy dwoma umawiającymi się państwami. Integralną jej częścią pozostaje – sporządzony tego samego dnia, co umowa – Protokół o stosowaniu umowy między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Federacji Rosyjskiej o międzynarodowych przewozach drogowych [2]. Strona polska podjęła starania o renowację powyższych aktów, co skutkowało przyjęciem 11 września 2003 r. Protokołu o wprowadzeniu zmian i uzupełnień do umowy między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Federacji Rosyjskiej o międzynarodowych przewozach drogowych oraz do Protokołu o jej stosowaniu (dalej: protokół z 2003 r.) [3]. Dokumenty te stwarzają podstawy prawnomiędzynarodowe dla wykonywania przewozów drogowych, a intencją umawiających się państw jest, jak stanowi preambuła umowy, dążenie do rozwoju samochodowej komunikacji pasażerskiej i towarowej pomiędzy obydwojma państwami oraz w tranzycie przez ich terytoria, a także ułatwienie tej komunikacji. Niestety, kontrowersje związane z liczbą udzielanych zezwoleń przewozowych przez stronę rosyjską wystawiały wspomniane intencje na mocną próbę. Przed omówieniem sedna aktualnych rozbieżności warto przybliżyć treść

umowy. Odnosi się ona zarówno do przewozów drogowych wykonywanych między Polską i Rosją, jak i przewozów tranzytowych przez terytoria tych państw do lub z państw trzecich. Przewóz może dotyczyć podróżnych, a także ładunków, pod warunkiem, że pojazd jest zarejestrowany w RP albo w Rosji.

2. UMOWA MIĘDZY RZĄDEM RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ A RZĄDEM FEDERACJI ROSYJSKIEJ O MIĘDZYNARODOWYCH PRZEWOZACH DROGOWYCH

Zakres przedmiotowy umowy obejmuje zarówno regularne przewozy podróżnych, czyli przewozy wykonywane autobusami według uprzednio uzgodnionej trasy przejazdu, ze wskazaniem początkowego i końcowego punktu przejazdu oraz przystanków, jak i przewozy nieregularne, przez które rozumie się wszystkie inne rodzaje przewozów (czyli nieregularne przewozy podróżnych oraz przewozy ładunków).

Wykonywanie przewozów uzależnione jest od uzyskania zezwolenia od drugiej strony umowy. Wydają je odpowiednio, zgodnie z postanowieniami protokołu z 2003 r., w Polsce Ministerstwo Infrastruktury RP, w Rosji Ministerstwo Transportu Federacji Rosyjskiej. Jakakolwiek zmiana nazwy właściwego organu w jednym państwie wymaga powiadomienia w drodze dyplomatycznej drugiej strony protokołu z 2003 r. W praktyce Minister Infrastruktury RP w 2008 r. upoważnił Dyrektora Biura Obsługi Transportu Międzynarodowego (BOTM) do wydawania zezwoleń zagranicznych na przewóz rzeczy lub osób oraz zezwoleń na wykonywanie przewozów regularnych w międzynarodowym transporcie drogowym, a w związku z likwidacją tego gospodarstwa pomocniczego Ministerstwa Infrastruktury jego kompetencje w powyższym zakresie przejęło od 1 stycznia 2011 r. Biuro ds. Transportu Międzynarodowego, działające w strukturach Głównego Inspektoratu Transportu Drogowego. Zmiana ta spowodowana była treścią Ustawy z 3.12.2010 r. o zmianie ustawy o transporcie drogowym [4].

W przypadku regularnych przewozów podróżnych autobusami (przez które umowa rozumie pojazdy samochodowe przeznaczone do przewozu podróżnych i mające co najmniej 8 miejsc siedzących (nie licząc miejsca kierowcy), a także autobusy z przyczepą do przewozu bagażu) w ruchu dwustronnym i tranzytowym wymaga się, aby odpowiednio wcześniej przekazany wniosek, który dotyczy zorganizowania takich przewozów, zawierał dane zawierające: nazwę przewoźnika, trasę przejazdu, rozkład jazdy, przystanki, na których podróżni wsiadają i wysiadają, a także planowany czas i częstotliwość przewozów. Dla odmiany, nieregularne przewozy podróżnych autobusami między obydwoma krajami – albo tranzytem przez ich terytoria – mogą być wykonywane po spełnieniu pewnych warunków bez konieczności uzyskiwania zezwoleń. Ma to miejsce wówczas, gdy grupa podróżnych w tym samym składzie jest przewożona tym samym autobusem na całej trasie przejazdu, jeżeli przewóz rozpoczyna się i kończy na terytorium Polski lub Rosji albo, gdy przewóz rozpoczyna się na terytorium Polski lub Rosji i kończy na terytorium drugiego państwa, pod warunkiem jednak, że autobus opuści to terytorium będąc opróżniony. W obu przypadkach autobus musi posiadać miejsce rejestracji w Polsce albo Rosji, dodatkowo zaś, w drugim przypadku, kierowca autobusu zobowiązany jest mieć dokument zawierający listę podróżnych. Wyjątkowo zezwolenia także nie wymaga się na:

- 1) wjazd pustych autobusów w celu powrotnego przewozu przez tego samego przewoźnika grupy podróżnych z miejsca znajdującego się na terytorium RP lub Rosji, do którego ta grupa była wcześniej przywieziona, do miejsca początkowego wyjazdu;

2) zamianę niesprawnego autobusu na inny autobus.

Wymienione sytuacje tworzą jednak wyjątki od ogólnej reguły, które wprowadzają obowiązek uzyskania zezwolenia przewozowego. Wyraźnie potwierdza to art. 4 ust. 3 umowy, zgodnie z którym nieregularne przewozy podróżnych, niespełniające ww. warunków, wymagają w każdym oddzielnym przypadku zezwolenia. Identyczna reguła dotyczy przewozu ładunków między RP lub Rosją bądź w tranzycie przez ich terytoria. Podobnie jednak jak w przypadku przewozu osób, także w przypadku przewozu ładunków przewidziane są od niej odstępstwa. Zezwolenia nie są bowiem wymagane przy przewozach:

- 1) eksponatów, urządzeń i materiałów przeznaczonych na targi i wystawy;
- 2) środków transportu, zwierząt oraz różnego rodzaju sprzętu i mienia przeznaczonego do przeprowadzania imprez sportowych;
- 3) dekoracji oraz rekwizytów teatralnych, instrumentów muzycznych, wyposażenia i sprzętu niezbędnego do realizacji zdjęć filmowych, audycji radiowych i telewizyjnych. Wyjątek ten, wraz z dwoma pierwszymi, ma zastosowanie jedynie wówczas, gdy ładunek podlega zwrotowi do państwa, w którym został zarejestrowany pojazd samochodowy bądź też ładunek będzie przewożony przez terytorium państwa innego niż Polska i Rosja (państwo trzecie);
- 4) ciał i prochów osób zmarłych;
- 5) uszkodzonych pojazdów, zarejestrowanych bądź to w Polsce, bądź też w Rosji;
- 6) mienia przesiedleńczego;
- 7) ładunków wykonywanych pojazdami o nośności do 3,5 ton i masie całkowitej do 6 ton;
- 8) ładunków, na których przewóz otrzymano zezwolenie specjalne.

Zezwolenia specjalne są wymagane wówczas, gdy gabaryty lub ciężar pojazdu samochodowego jadącego bez ładunku lub z ładunkiem, a także nacisk na oś przekraczają normy obowiązujące na terytorium Polski lub Rosji. Dodatkowo, zezwolenia specjalne konieczne są przy przewozach ładunków niebezpiecznych i mogą one przewidywać określoną trasę przejazdu.

Nie wymaga się również zezwoleń na przejazd samochodów pomocy drogowej.

Wymieniony katalog wyłączeń spod konieczności uzyskiwania zezwolenia przewozowego może być modyfikowany postanowieniami polsko-rosyjskiej Komisji Mieszanej, która czuwa nad wykonywaniem postanowień umowy. Komisja powinna się zbierać nie rzadziej niż raz w roku.

Na każdorazowy przewóz ładunków wymagane jest oddzielne zezwolenie. Uprawnia ono, co do zasady, do wykonania jednej jazdy tam i z powrotem, chyba że samo zezwolenie postanawia inaczej. Dopuszczalne jest wykonywanie przewozów z terytorium drugiej strony umowy na terytorium państwa trzeciego oraz z terytorium państwa trzeciego na terytorium Polski lub Rosji. Tego rodzaju przewozy wymagają jednak uzyskania specjalnego zezwolenia. Umowa zabrania natomiast wykonywania przewozów pomiędzy dwoma punktami, które znajdują się na terytorium drugiej strony umowy. RP i Federacja Rosyjska corocznie mają bezpłatnie przekazywać sobie wzajemnie uzgodnioną liczbę formularzy zezwoleń.

Niezależnie od konieczności uzyskiwania zezwoleń umowa ustanawia pewne warunki, od których spełnienia uzależniona jest możliwość dokonania przewozu. Mają one charakter techniczny, związany z samym przewozem oraz dotyczą przewoźników. Przewóz może być bowiem wykonywany tylko przez przewoźników, którzy – zgodnie z regulacjami wewnętrznymi swojego państwa (polskimi albo rosyjskimi) – mają prawo do wykonywania przewozów międzynarodowych. Pojazdy samochodowe, uczestniczące w takich przewozach powinny mieć znaki rejestracyjne i rozpoznawcze własnego państwa (RP albo Federacji Rosyjskiej). Wyjątkowo, przyczepy i naczepy mogą nosić znaki rejestracyjne i rozpoznawcze

innych państw, pod warunkiem, że samochody ciężarowe lub ciągniki samochodowe będą mieć znaki rejestracyjne i rozpoznawcze jednej lub drugiej strony umowy.

Kierowca autobusu lub samochodu ciężarowego powinien mieć krajowe lub międzynarodowe prawo jazdy, którego kategoria odpowiada prowadzonemu przez niego pojazdowi samochodowemu, oraz krajowe dokumenty rejestracyjne pojazdu samochodowego. Dokumenty te, wraz z zezwoleniem przewozowym, powinny znajdować się w pojeździe i muszą być okazywane na żądanie właściwych organów kontrolnych. Wprowadzie umowa nie zwalnia przewoźników od opłat drogowych i podatków, które obowiązują w drugim umawiającym się państwie, jednakże przewiduje, że polskie Ministerstwo Infrastruktury i rosyjskie Ministerstwo Transportu mogą, na zasadach wzajemności, uzgodnić częściowe lub całkowite zwolnienie z opłat drogowych. Zwolnienie takie nie obejmuje jednak zezwoleń specjalnych.

Warunkiem przewozu jest posiadanie obowiązkowego ubezpieczenia pojazdu od odpowiedzialności cywilnej. Przewoźnik musi także przestrzegać przepisów ruchu drogowego oraz innych przepisów prawa państwa, na którego terytorium znajduje się pojazd samochodowy. Stosują się do niego regulacje związane z formalnościami granicznymi. W zakresie kontroli: granicznej, celnej i sanitarnej umowa odsyła do postanowień umów międzynarodowych, których stronami są Polska i Rosja, a w sprawach nieuregulowanych tymi umowami – do przepisów wewnętrznych RP i Federacji Rosyjskiej. Umowa przewiduje jednakże szczególne ułatwienie w postaci możliwości odbywania kontroli: granicznej, celnej i sanitarnej poza kolejnością. Znajduje ono zastosowanie przy przewozach osób ciężko chorych, regularnych przewozach podróźnych oraz przewozach zwierząt i ładunków szybko psujących się. Strony zobowiązały się także do współdziałania na rzecz terminowego otrzymywania wiz dla kierowców pojazdów, którzy wykonują przewozy zgodnie z umową, oraz dla innych członków załogi pojazdu. Przewidziano także pewne zwolnienia od opłat celnych, podatków oraz pozwoleń przywozowych, z zastrzeżeniem, że (co do zasady) zezwolenia przewozowe nie zwalniają przewoźników i właścicieli ładunków od obowiązku uzyskiwania zezwoleń celnych na ładunki, przewidziane w przepisach wewnętrznych Polski lub Rosji. Zwolnienia dotyczą:

- 1) paliwa znajdującego się w zbiornikach wbudowanych fabrycznie, przewidzianych dla każdego modelu pojazdu samochodowego, połączonych technologicznie i konstrukcyjnie z układem paliwowym silnika. Zwolnienie to rozciąga się na wwóz i wywóz paliwa, które znajduje się w zbiornikach zainstalowanych na stałe przez producenta w pojazdach samochodowych, służących do przewozu ładunków, które w liczbie nieprzewyższającej 200 litrów, a także w przyczepach i naczepach wyposażonych w układ chłodzenia w takiej samej liczbie oraz w pojazdach samochodowych, które służących do przewozu pasażerów, w liczbie nieprzekraczającej 600 litrów;
- 2) smarów w ilościach niezbędnych do wykorzystywania podczas przewozu;
- 3) części zapasowych i narzędzi przeznaczonych do naprawy pojazdu samochodowego, który wykonuje przewóz międzynarodowy. Niewykorzystane części zapasowe podlegają z powrotem wywozowi, a części wymienione muszą być wywiezione lub zniszczone bądź zdane w trybie ustalonym przepisami polskimi lub rosyjskimi, w zależności od miejsca położenia pojazdu.

W razie gdyby przewoźnik naruszył postanowienia umowy, przewiduje ona w art. 17 stosowanie sankcji według przewidzianej procedury. Ministerstwo Infrastruktury RP lub Ministerstwo Transportu Federacji Rosyjskiej, w zależności od miejsca rejestracji pojazdu, zobowiązane są na prośbę drugiej strony umowy, na której terytorium naruszenie miało miejsce, zastosować jeden z następujących środków:

- 1) ostrzec przewoźnika, który dokonał naruszenia,

- 2) ostrzec przewoźnika, który dokonał naruszenia, że w razie powtórnego naruszenia zostanie on czasowo zawieszony lub całkowicie pozbawiony prawa do wykonywania przewozów,
- 3) czasowo zawiesić lub całkowicie pozbawić przewoźnika prawa do wykonywania przewozów.

Wymienione środki stosuje się niezależnie od obowiązującego ustawodawstwa wewnętrznego własnego państwa. Nie wykluczają one nałożenia na przewoźnika także dodatkowych sankcji, wynikających z prawa państwa, na terytorium którego nastąpiło naruszenie. Każdorazowo o zastosowaniu sankcji należy powiadomić organy drugiej umawiającej się strony (Ministerstwo Infrastruktury RP lub Ministerstwo Transportu Federacji Rosyjskiej).

W sprawach nieuregulowanych umową mają być stosowane właściwe umowy międzynarodowe, których stronami są Polska i Rosja, a przy braku regulacji umownej – wewnętrzne przepisy polskie i rosyjskie.

Istotą umowy polsko-rosyjskiej jest wprowadzenie systemu zezwoleń. Kluczową zaś (dla jej stosowania) sprawą jest ustalenie liczby dostępnych stronom zezwoleń przewozowych. Umowa ma w tym zakresie charakter dynamiczny, postanawiając w art. 5 ust. 3, że właściwe organy stron (polskie Ministerstwo Infrastruktury i rosyjskie Ministerstwo Transportu) będą corocznie ustalać liczbę dostępnych formularzy zezwoleń na przewozy ładunków. Zgodnie z postulatami strony polskiej w protokole z 2003 r. powiązano liczbę udzielanych corocznie zezwoleń specjalnych (obejmujących przewozy z terytorium Polski lub Rosji na terytorium państwa trzeciego oraz z terytorium państwa trzeciego na terytorium Polski lub Rosji – tzw. zezwolenia K3) z rocznym kontyngentem zezwoleń na przewozy dwustronne i tranzytowe. Było to szczególnie istotne, gdyż polscy przewoźnicy mają ogromny udział w transporcie ładunków z Rosji do państw Unii Europejskiej. Według dostępnych danych, w 2008 r. polscy przewoźnicy mieli 24% udział w rosyjskim rynku przewozów międzynarodowych. Większy od naszego, bo 34% udział, mieli jedynie przewoźnicy białoruscy [5]. W 2004 r., gdy umowa weszła w życie, liczba zezwoleń specjalnych K3 wynosiła 50 tys. sztuk przy 100-tysięcznym kontyngencie zezwoleń na przewozy dwustronne i tranzytowe [6]. Niefortunnie dla strony polskiej w trakcie Komisji Mieszanej w 2004 r. strona rosyjska wynegocjowała coroczne okresowe (do 2008 r.) zmniejszanie liczby zezwoleń K3 dla polskich przewoźników o 5000 sztuk. Spowodowało to spadek liczby zezwoleń K3 do 25 tys. sztuk przy równoczesnym wzroście ogólnego kontyngentu zezwoleń o 75%. Oszacowano, że w 2009 r. udział zezwoleń K3 wynosił już tylko 18% ogólnego kontyngentu zezwoleń [6]. Wyraźnie zaburzało to, przewidzianą w art. 2 protokołu z 2003 r., równowagę przy udzieleniu zezwoleń specjalnych w proporcji do zezwoleń ogólnych. Dawało też podstawy do wątpliwości co do wypełniania umowy przez stronę rosyjską w dobrej wierze. Stanowisko władz Federacji Rosyjskiej było efektem dynamicznego rozwoju sektora transportowego w tym państwie, jedynie przejściowo zahamowanego w 2009 r. w związku z kryzysem światowym. O ile w 2000 r. przewoźnicy rosyjscy przewieźli w transporcie międzynarodowym 5,6 mln ton ładunku, a przewoźnicy zagraniczni 10,1 mln ton (przy ogólnej wielkości przewozów rzędu 15,7 mln ton), o tyle w 2008 r. proporcje te wynosiły 14 mln ton dla przewoźników rosyjskich i 21,8 mln ton dla przewoźników zagranicznych (przy 35,7 mln ton przewiezionego ładunku) [5]. Zrodziło to pokusę ochrony metodą administracyjną własnego sektora transportowego przez wypchnięcie obcych przewoźników z obsługi transportów z Rosji do państw trzecich i, z tych państw, do Rosji. Stało to w jawnej sprzeczności z interesami polskich przewoźników. Ochronę swojego rynku Rosjanie uzasadniali przewagą doświadczenia, taboru i zamożności, jaką dysponują nad nimi polscy przewoźnicy. W związku z tym strategicznym interesem rosyjskiej polityki

transportowej pozostaje spokojny rozwój firm przewozowych, czemu ma m.in. służyć ograniczenie kontyngentu zezwoleń dla polskich przewoźników [7].

Tendencje protekcjonistyczne strony rosyjskiej przybierały często groteskowe formy. Co roku przedłużała ona negocjacje w sprawie kontyngentu zezwoleń K3, co powodowało, że ich ważność była prolongowana do końca stycznia każdego roku. W efekcie powstawały trudności w ustaleniu liczby wykorzystanych zezwoleń. W trakcie negocjacji strona rosyjska udostępniała pewną liczbę zezwoleń ogólnych, unikając rozmów na temat liczby zezwoleń specjalnych. Ich kontyngent był z reguły ustalany dopiero po upływie kwartału każdego roku, w związku z czym przez okres ok. trzech miesięcy polscy przewoźnicy nie mogli wykonywać przewozów z państw trzecich do Rosji i z Rosji do państw trzecich. Ich miejsce zajmowali rosyjscy przewoźnicy. Niepewność co do liczby zezwoleń K3 uniemożliwiała także podpisywanie przez polskich przewoźników stałych kontraktów z klientami. Powszechną praktyką rosyjskich transportowców było również wykonywanie przewozów przez Litwę, co pozwalało na uniknięcie konieczności uzyskania zezwolenia od strony polskiej i rodziło oszczędności na paliwie. Polscy przewoźnicy nie dysponowali takimi możliwościami.

We wrześniu 2010 r. strona rosyjska jednostronnie, za pomocą listu Ministra Transportu Igora Lewitina, poinformowała o ograniczeniu liczby zezwoleń wydawanych w ramach Grupy Transportu Drogowego ITF (dawna Europejska Konferencja Ministrów Transportu – stąd nazwa zezwoleń – EKMT/CEMT) na rok 2011 r. do poziomu 67 sztuk zezwoleń bazowych. Zezwolenia EKMT są wydawane równolegle do zezwoleń dwustronnych, wynikających z umowy polsko-rosyjskiej, i upoważniają do wykonywania przewozów pomiędzy państwami członkowskimi ITF oraz w tranzycie przez ich terytoria. W sytuacji ograniczania liczby zezwoleń K3 ograniczenie liczby zezwoleń EKMT powodowało bardzo trudną sytuację dla polskich przewoźników. Liczba zezwoleń na 2011 r. spadała do poziomu 43,8% zezwoleń posiadanych przez naszych przewoźników w roku 2010 [8]. W konsekwencji tracili oni ok. 57% możliwych dotąd jazd z państw trzecich do Rosji i z Rosji do tych państw. Oznaczało to, że granicę rosyjską mogłoby przekraczać 670 polskich pojazdów ciężarowych, co dawało ok. 10-15 tys. przejazdów. Dla porównania, pierwotna liczba zezwoleń (150) dawała możliwość ok. 50 tys. przejazdów dla 1,1 tys. tirów [9].

Postępowanie strony rosyjskiej spowodowało usztywnienie stanowiska negocjacyjnego polskiego Ministerstwa Transportu w sprawie kontyngentu zezwoleń na rok 2011 r. Ministerstwo dysponowało w tym zakresie zgodnym poparciem całego środowiska polskich przewoźników. W zakresie zezwoleń EKMT rozważano cztery warianty odpowiedzi na rosyjskie ograniczenie liczby zezwoleń. Pierwszy zakładał pogodzenie się ze stanowiskiem rosyjskim i przyjęcie poziomu 67 zezwoleń bazowych. Drugi opierał się na wprowadzeniu takiego samego ograniczenia do 67 zezwoleń przez Polskę, co powodowałoby straty dla przewoźników rosyjskich. Trzeci przewidywał samoograniczenie się strony polskiej do 30 zezwoleń bazowych. Czwarty wariant to opcja zero, czyli zamknięcie tranzytu dla Rosji poprzez uniemożliwienie wjazdu na terytorium RP przewoźników spoza UE [10].

Jednocześnie z negocjacjami w sprawie zezwoleń EKMT toczyły się – w ramach polsko-rosyjskiej Komisji Mieszanej ds. Międzynarodowych Przewozów Drogowych – rozmowy w sprawie liczby zezwoleń dwustronnych, wynikających z umowy. Ministerstwo Infrastruktury RP proponowało żeby udział zezwoleń specjalnych K3 w proporcji do zezwoleń ogólnych wynosił 33%. Strona rosyjska odrzucała te propozycje, argumentując, że naraziłoby to na straty rosyjskie firmy transportowe, które – w przypadku przyjęcia polskich postulatów – miałyby stracić w 2011 r. ok. 150 mln euro. Rosjanie początkowo proponowali dla polskich przewoźników jedynie 5 tys. zezwoleń K3. W toku żmudnych i bezowocnych kolejnych rund negocjacji Polacy zaproponowali w 2011 r. kontyngent w wysokości 190 tys. zezwoleń ogólnych, w tym 76 tys. zezwoleń specjalnych K3 dla

polских przewoźników. Rosjanie godzili się na 120 tys. zezwoleń ogólnych i 25 tys. zezwoleń K3 [7]. Stanowisko to było nie do przyjęcia dla strony polskiej, dlatego rozmowy kończyły się impasem. W efekcie, polskie Ministerstwo Infrastruktury wykazało się zdecydowaną postawą, podejmując decyzję o zerwaniu z praktyką poprzednich lat i nieprzedłużaniu ważności zezwoleń z 2010 r. Oznaczało to, że z dniem 1 stycznia 2011 r. ustawał (oparty na zezwoleniach dwustronnych) transport polskich przewoźników do Rosji i rosyjskich na zachód. Nadal odbywałyby się natomiast transport oparty na zezwoleniach EKMT, te jednak, decyzją strony rosyjskiej, zostały ograniczone do 67 zezwoleń bazowych. Ograniczenie to dotyczyło w równym stopniu rosyjskich przewoźników wjeżdżających do Polski. Straty tych ostatnich zaczęły się zwiększać, gdy Główny Inspektorat Transportu Drogowego rozpoczął wzmożone kontrole rosyjskich przewoźników transportujących ładunki przez Polskę. Sprawdzano posiadanie ważnych zezwoleń, co pozwoliło ukrócić proceder przejazdu rosyjskich przewoźników przez Litwę. Ważnym atutem strony polskiej, bolesnym dla rosyjskich transportowców, było ograniczenie ilości wwożonego do Polski paliwa do 200 litrów. W związku z różnicami cen paliwa po obu stronach granicy narażało ich to na dodatkowe koszty.

Choć ważność zezwoleń wygasła 31 grudnia 2010 r., Minister Infrastruktury podjął decyzję o ich przedłużeniu do 15 stycznia 2011 r. Miało to umożliwić powrót do kraju polskim przewoźnikom znajdującym się w Rosji. Po tym terminie transport zamarł. Nie wszyscy polscy przewoźnicy zdążyli jednak powrócić do kraju – na granicy rosyjsko-białoruskiej, w Krasnej Gorce tworzyły się kolejki polskich pojazdów, które nie mogły wyjechać z Rosji ze względu na wygaśnięcie ważności zezwoleń. Zrzeszenie Międzynarodowych Przewoźników Drogowych podjęło akcję pomocy przez dostarczanie kierowcom ciepłych posiłków. W obliczu takiej sytuacji władze rosyjskie kilkakrotnie (m. in. 19 i 24 stycznia) na kilkanaście godzin otwierały granicę, umożliwiając opuszczenie polskim transportowcom terytorium Federacji. Sytuacja powyższa trwała przez cały styczeń, gdyż kolejne tury rozmów międzyrządowych kończyły się niepowodzeniem. Jak szacował Zespół Doradców Gospodarczych TOR, dzienne straty polskich przewoźników sięgały ok. 1 mln euro, łącznie zaś ogólne straty sięgnęły 120 mln euro [9].

Przełom negocjacyjny nastąpił dopiero na początku lutego 2011 r. W trakcie odbytego w dniu 1 lutego br. w Paryżu posiedzenia Transportowej Rady Zarządzającej Międzynarodowego Forum Transportowego strona rosyjska zrezygnowała z wprowadzonych we wrześniu 2010 r. ograniczeń w zakresie liczby zezwoleń EKMT ważnych na jej terytorium. Oznaczało to dla polskich przewoźników wzrost kwoty bazowej zezwoleń EKMT ze 153 w roku 2010 do 183 w 2011 r., co skutkuje liczbą 1544 zezwoleń rocznych. Jest to ok. 30% wzrost możliwości transportowych dla polskich przewoźników do/z Federacji Rosyjskiej z tytułu posiadania zezwoleń EKMT [11]. Pozwoli to ok. 1320 ciężarówkom wykonać 55-60 tys. przejazdów [9].

O ile zezwolenia EKMT/CEMT przypadną, ze względu na normy ekologiczne, głównie największym przewoźnikom posiadającym nowoczesny tabor, o tyle w dniu 2 lutego br., w trakcie spotkania polsko-rosyjskiej Komisji Mieszanej ds. Międzynarodowych Przewozów Drogowych udało się osiągnąć porozumienie także w sprawie kontyngentu zezwoleń dwustronnych na 2011 r. Ma on wynosić 150 tys. sztuk dla każdej ze stron, przy czym polscy przewoźnicy otrzymają w jego ramach 126 tys. zezwoleń na przewozy dwustronne/tranzytowe i 24 tys. zezwoleń na przewozy do/z krajów trzecich. Co istotne, dla stabilności działalności gospodarczej w perspektywie kilkuletniej ustalono, że kontyngent ten będzie obowiązywał także w latach 2012–2013. Dodatkowo umówiono się, że – w razie zmniejszenia kontyngentu zezwoleń EKMT dla Polski ważnych na terytorium Rosji – strona polska może odstąpić od ustaleń, które dotyczyły kontyngentu zezwoleń dwustronnych. Wskutek porozumienia polscy

przewoźnicy uzyskali większe – o co najmniej 20% w porównaniu do 2010 r. – możliwości przewozowe do Rosji. Wznowiono także operacje transportowe z tym państwem.

3. PODSUMOWANIE

Sukces należy zawdzięczać twardemu stanowisku negocjacyjnemu Ministerstwa Infrastruktury, cieszącemu się powszechnym poparciem polskiego środowiska transportowców. Do 2013 r. Polska zapewniła sobie stabilny kontyngent zezwoleń, mimo to nie ma jednak pewności, czy krajowi przewoźnicy wykorzystają przyznane limity. Dla licznych polskich firm transportowych straty, które wynikają z przestoju, mogą okazać się bowiem nie do nadrobienia – co paradoksalnie – mimo zwiększenia liczby zezwoleń, przyczynia się do realizacji rosyjskiego zamierzenia eliminacji obcej konkurencji z rosyjskiego rynku przewozów międzynarodowych.

Bibliografia

1. Umowa między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Federacji Rosyjskiej o międzynarodowych przewozach drogowych, podpisana w Warszawie, dnia 30 sierpnia 1996 r. (Monitor Polski z 2005 r., nr 61, poz. 806, s. 1886).
2. Protokół o stosowaniu umowy między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Federacji Rosyjskiej o międzynarodowych przewozach drogowych (Monitor Polski z 2005 r., nr 61, poz. 806, załącznik nr 1, s. 1889).
3. Protokół o wprowadzeniu zmian i uzupełnień do Umowy między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Federacji Rosyjskiej o międzynarodowych przewozach drogowych oraz do Protokołu o jej stosowaniu (Monitor Polski z 2005 r., nr 61, poz. 806, s. 1890).
4. Ustawa z dnia 3 grudnia 2010 r. o zmianie ustawy o transporcie drogowym (DzU 2010, nr 249, poz. 1656).
5. Przybylski R.: Rosyjscy przewoźnicy: najgorsze minęło. Przewoźnik, nr 14(VI), listopad/grudzień 2010 r.
6. Stanowisko Zrzeszenia Międzynarodowych Przewoźników Drogowych dotyczące zezwoleń rosyjskich, <http://zmpd.zmpd.pl>.
7. Gałczyński R.: Zezwolenia Polska – Rosja. W poszukiwaniu kompromisu. Przewoźnik, nr 14(VI), listopad/grudzień 2010 r.
8. Wilk T.: Znowu trudne rozmowy międzynarodowe. Przewoźnik, nr 14(VI), listopad/grudzień 2010 r.
9. Rosja otwiera z powrotem granicę dla polskich tirów. Dziennik Gazeta Prawna, nr z 4 lutego 2011 r.
10. Gałczyński R.: Jak nie stracić na rosyjskim rynku. Przewoźnik, nr 14(VI), listopad/grudzień 2010 r.
11. Komunikat Ministerstwa Infrastruktury, http://www.mi.gov.pl/2-482be1a920074-1793684-p_1.htm.

Recenzent: Dr hab. Barbara Mikołajczyk, prof. nzw. Uniwersytetu Śląskiego