

MAŁY RUCH GRANICZNY Z OBWODEM KALININGRADZKIM FEDERACJI ROSYJSKIEJ A ROZWÓJ TURYSTYKI ZAKUPOWEJ

JOANNA ZIELIŃSKA-SZCZEPKOWSKA¹, IZABELA ZABIELSKA²

Uniwersytet Warmińsko-Mazurski w Olsztynie

¹ e-mail: joanna.zielinska@uwm.edu.pl

² e-mail: izus@uwm.edu.pl

SŁOWA KLUCZOWE

mały ruch graniczny, ruch bezwizowy, turystyka zakupowa

STRESZCZENIE

27 lipca 2015 r. minęły 3 lata od wejścia w życie umowy o małym ruchu granicznym między obwodem kaliningradzkim Federacji Rosyjskiej a Polską. Podstawowym celem umowy było wprowadzenie ułatwień w przekraczaniu granicy polsko-rosyjskiej przez mieszkańców strefy przygranicznej. Na podstawie umowy mieszkańcy terenów objętych jej zasięgiem mogą przekraczać granicę bez wiz, używając do tego celu wyłącznie dokumentu podróży potwierdzającego tożsamość oraz specjalnego zezwolenia na wielokrotne przekraczanie granicy (wydawane początkowo na 2 lata, a po spełnieniu określonych warunków na kolejne 5 lat). Co ważne, ułatwienia te analogicznie dotyczą również obywateli państw trzecich zamieszkujących w strefie przygranicznej przez okres nie krótszy niż 3 lata.

Wprowadzenie małego ruchu granicznego spowodowało wzrost zainteresowania lokalnej społeczności przekraczaniem pogranicza polsko-rosyjskiego, głównie w celach zakupowych oraz turystycznych, co jeszcze kilka lat temu (przed wejściem w życie umowy) znajdowało się poza zasięgiem możliwości podróży m.in. z powodu ograniczonego dostępu do rynku, wyższych kosztów transportu oraz utrudnień wizowych. Celem artykułu jest analiza ruchu bezwizowego na granicy polsko-rosyjskiej w kontekście wprowadzenia umowy o małym ruchu granicznym, a także próba oceny wpływu funkcjonowania umowy o małym ruchu granicznym na rozwój turystyki zakupowej w strefie przygranicznej.

Wprowadzenie

27 czerwca 2012 r. ambasador Rosji w Polsce Alexander Aleksev i podsekretarz stanu w Ministerstwie Spraw Zagranicznych Rzeczypospolitej Polskiej (RP) Katarzyna Pełczyńska-Nałęcz dokonali wymiany not o zakończeniu procedur wewnętrznych niezbędnych do wejścia w życie umowy między rządem Rzeczypospolitej Polskiej a rządem Federacji Rosyjskiej (FR)

o zasadach małego ruchu granicznego (MRG). Umowa o MRG poprzez ułatwianie bezpośrednich kontaktów społecznych, kulturalnych, turystycznych i ekonomicznych między obwodem kaliningradzkim a głównymi ośrodkami północnej Polski miała na celu stworzyć możliwość złagodzenia barier, które stanowi granica Schengen¹.

Warto podkreślić, że położenie, kształt obwodu kaliningradzkiego FR oraz rozmieszczenie jego populacji sprawiają, że zastosowanie standardowej unijnej definicji strefy przygranicznej² spowodowałoby sztuczny podział enklawy, zgodnie z którym tylko niektórzy mieszkańcy korzystaliby z ułatwień w ramach małego ruchu granicznego, podczas gdy większość, w tym mieszkańcy Kaliningradu, nie miałaby takiej możliwości. W związku z powyższym Polska podjęła starania o zmianę prawa unijnego, dążąc nie tylko do stworzenia wyjątku dla obwodu kaliningradzkiego FR, ale również do maksymalnego poszerzenia strefy MRG po polskiej stronie³.

Wyjściowe stanowisko negocjacyjne Polski musiało ulec zmianie podczas rokowań. W wyniku trwających ok. 2 lat negocjacji Parlament Europejski i Rada Unii Europejskiej 13 grudnia 2011 r. przyjęły Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1342/2011 w sprawie zmiany rozporządzenia (WE) nr 1931/2006 tylko w odniesieniu do włączenia obwodu kaliningradzkiego i niektórych powiatów polskich do obszaru uznawanego za strefę przygraniczną.

27 lipca 2015 r. minęły 3 lata od wejścia w życie umowy o MRG między obwodem kaliningradzkim FR a częścią woj. warmińsko-mazurskiego i pomorskiego. Wydaje się, że jest to dobry moment na podsumowanie korzyści oraz kosztów związanych z jej funkcjonowaniem ze szczególnym uwzględnieniem zmian, jakie się dokonały w zakresie ruchu bezwizowego w regionach przygranicznych objętych umową. W związku z powyższym głównym celem niniejszej publikacji jest analiza ruchu bezwizowego na granicy polsko-rosyjskiej, a także próba oceny wpływu funkcjonowania umowy o MRG na rozwój turystyki zakupowej w strefie przygranicznej. Punktem wyjścia jest krótka analiza podstaw prawnych związanych z wprowadzeniem umów o MRG, ze szczególnym uwzględnieniem umowy pomiędzy obwodem kaliningradzkim FR a Polską. Jednym z następstw umowy jest rozwój turystyki zakupowej w regionach przygranicznych, w artykule dokonano zatem krótkiego przeglądu literatury polskiej i zagranicznej na temat zjawiska tzw. *crossborder shopping*. Zmiany dotyczące ruchu bezwizowego na granicy polsko-rosyjskiej, celu podejmowanych podróży oraz wydatków podróży przedstawiono, wykorzystując dane statystyczne publikowane przez Główny Urząd Statystyczny. Dane ilościowe wzbogacono dodatkowo wynikami badań jakościowych na temat korzyści oraz kosztów funkcjonowania umowy po

¹ Ustanowienie zasad małego ruchu granicznego jest kolejnym, obok umowy o ruchu osobowym i umowy o żegludze po Zalewie Wiślanym, ważnym elementem infrastruktury prawnej tworzącej system ułatwień w ruchu osobowym między obydwojoma państwami.

² Zawartej w rozporządzeniu (WE) Parlamentu Europejskiego i Rady nr 1931/2006 z 20 grudnia 2006 r. ustanawiającym przepisy dotyczące małego ruchu granicznego na zewnętrznych granicach lądowych państw członkowskich i zmieniającym postanowienia Konwencji z Schengen i określającym ją jako strefę niesięgającą dalej niż 30 km od granicy państw.

³ Pierwotna propozycja brała pod uwagę wariant maksymalny, tj. objęcie MRG po polskiej stronie dwóch całych województw: pomorskiego i warmińsko-mazurskiego.

roku jej funkcjonowania, przeprowadzonych w 2013 r. na grupie 200 podmiotów gospodarczych prowadzących działalność na terenie 13 powiatów woj. warmińsko-mazurskiego objętego umową o MRG.

Umowa o małym ruchu granicznym – podstawy prawne

Państwa członkowskie Unii Europejskiej za zgodą Komisji Europejskiej mogą podpisywać umowy o małym ruchu granicznym ze swoimi sąsiadami spoza Unii. Dzięki takiej umowie mieszkańcy stref przygranicznych⁴ mają możliwość regularnego przekraczania wspólnej granicy celem przebywania w strefie przygranicznej drugiego kraju ze względów społecznych, kulturalnych, rodzinnych oraz z uzasadnionych powodów ekonomicznych (Umowa..., 2012). Dotychczas Polska podpisała 3 umowy o MRG, z których dwie – z Ukrainą⁵ oraz Federacją Rosyjską⁶ – weszły w życie. Od 2010 r. Polska czeka na przekazanie noty ratyfikacyjnej przez stronę białoruską.

Objęcie MRG całego obwodu kaliningradzkiego FR oraz wybranych powiatów przygranicznych województw: pomorskiego i warmińsko-mazurskiego było wspólną inicjatywą obu państw. Uznały one, że szczególnie status enklawy wymaga zastosowania rozwiązania prawnego wychodzącego poza dotychczas obowiązujące przepisy odnośnie do MRG na zewnętrznych granicach lądowych państw członkowskich i zmieniającego postanowienia konwencji z Schengen określone w rozporządzeniu nr 1931/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady z 20 grudnia 2006 r.

W związku z powyższym umowa o MRG z obwodem kaliningradzkim FR stanowi wyjątek od zasad obowiązujących w Unii Europejskiej. W ramach umowy znacząco poszerzono także obszar przygraniczny, obejmując zasięgiem cały obwód kaliningradzki FR oraz części woj. pomorskiego i warmińsko-mazurskiego, włączając w to takie duże ośrodki miejskie, jak: Gdańsk, Gdynia, Sopot i Olsztyn (rys. 1).

W umowie sprecyzowano szczegółowe definicje dotyczące MRG, tj.:

1. Mały ruch graniczny określono jako „wielokrotne przekraczanie polsko-rosyjskiej granicy państwowej przez mieszkańców strefy przygranicznej Państwa jednej Strony w celu przebywania w strefie przygranicznej Państwa drugiej Strony, dla podtrzymywania więzi rodzinnych, społecznych, kulturalnych, a także uzasadnionych kontaktów ekonomicznych i innych, które według przepisów Państwa drugiej Strony nie są uznawane za zatrudnienie lub działalność zarobkową, przez okres nie przekraczający limitów ustanowionych w niniejszej Umowie” (Umowa..., 1992).
2. Strefę przygraniczną stanowią: terytorium jednostek podziału administracyjnego RP (woj. pomorskie: Gdynia, Sopot, Gdańsk i powiaty: malborski, nowodworski, pucki, gdański; woj. warmińsko-mazurskie: Olsztyn, Elbląg oraz powiaty: olecki, gołdapski, giżycki, elbląski, braniewski, bartoszycki, lidzbarski, olsztyński, mrągowski, węgorzewski i kętrzyński)

⁴ Zwykle do 30 km, a w szczególnych przypadkach do 50 km w głąb terytorium każdego z państw.

⁵ Weszła w życie 1 lipca 2009 r.

⁶ Weszła w życie 27 lipca 2012 r.

oraz FR, czyli cały obszar obwodu kaliningradzkiego (Załącznik nr 1 do Umowy..., 2012, s. 10).

3. Zezwolenie uprawniające do małego ruchu granicznego jest dokumentem wydawanym mieszkańcom strefy przygranicznej, który umożliwia im wielokrotny wjazd, wyjazd i pobyt w strefie przygranicznej drugiej strony na warunkach ustalonych umową.
4. Za mieszkańców strefy przygranicznej uważa się każdego obywatela RP i FR, bezpaństwowców i obywateli państw trzecich mieszkających na stałe w obszarze strefy przygranicznej nie krócej niż 3 lata (Umowa..., 2012).



Rysunek 1. Obszary objęte umową o MRG

Źródło: opracowanie własne na podstawie: Umowa... (2012).

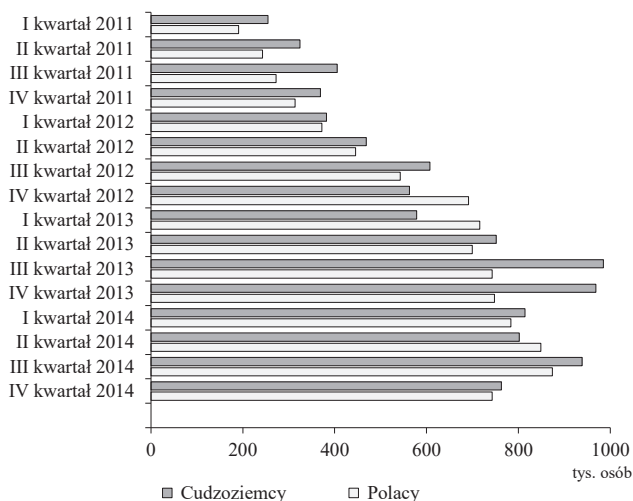
Zgodnie z zapisami (Umowa..., 2012) zezwolenie uprawniające do małego ruchu granicznego jest wydawane osobom, które posiadają aktualny dokument podróży i dokument potwierdzający zamieszkanie w strefie przygranicznej w okresie nie krótszym niż 3 lata, a także uzasadnią, w jakich celach będą przekraczały granicę polsko-rosyjską. Takiego zezwolenia nie mogą otrzymać osoby, „wobec których dokonano wpisu do celów odmowy wjazdu w Systemie Informacyjnym Schengen (SIS)” oraz które stanowią zagrożenie dla zdrowia publicznego, bezpieczeństwa i porządku publicznego lub stosunków międzynarodowych. Zezwolenie uprawnia do wjazdów, wyjazdów i pobytu na terenie obwodu kaliningradzkiego FR każdorazowo do 30 dni, licząc od dnia wjazdu, jednak łączny czas przebywania na obszarze obwodu nie może przekraczać 90 dni w okresie 6 miesięcy od dnia pierwszego wjazdu. Zezwolenie to nie jest wizą i nie pozwala wjeżdżać

do innych części Federacji Rosyjskiej poza obwodem kaliningradzkim. Pierwsze zezwolenie jest wydawane na okres 2 lat, a każde kolejne na okres 5 lat, jednak nie może ono przekraczać okresu ważności dokumentu przejazdu. Na podstawie zezwolenia nie można podejmować działalności gospodarczej lub pracy zarobkowej. Aby wykonywać te czynności, należy posiadać odpowiednią zgodę wydaną zgodnie z prawem każdej ze stron.

Ruch bezwizowy na pograniczu polsko-rosyjskim

W literaturze przedmiotu ruch turystyczny definiowany jest jako zjawisko społeczno-ekonomiczne polegające na czasowym i przestrzennym przemieszczaniu się osób fizycznych w celach turystycznych (Jedlińska, Szubert-Zarzczyński, 1992, s. 39–40). Zgodnie z danymi GUS na przełomie XX i XXI w. do Polski co roku przyjeżdżało ok. 2,1–2,2 mln gości z Rosji. Przyjazdy z tego największego spośród naszych wschodnich sąsiadów kraju zaczęły się zmniejszać od roku 2003, kiedy to wprowadzono ograniczenia wizowe. Wejście w życie traktatu z Schengen w styczniu 2008 r. spowodowało ponad 30-procentowy spadek przyjazdów gości z Rosji do Polski. Od momentu wprowadzenia umowy o MRG, tj. od 27 lipca 2012 r., do końca III kwartału 2013 r. obserwowany był dynamiczny wzrost przekroczeń granicy polsko-rosyjskiej.

Na rysunku 2 zaprezentowano dane statystyczne opracowane przez GUS, dotyczące ruchu granicznego osób (cudzoziemców oraz Polaków) w podziale na poszczególne kwartały w latach 2011–2014.



Rysunek 2. Ruch graniczny w latach 2011–2014

Źródło: opracowanie własne na podstawie: GUS (2012, 2013, 2014, 2015).

W I kwartale 2011 r. odnotowano 254,7 tys. przejazdów cudzoziemców i tylko 191 tys. przejazdów Polaków przez granicę. W analogicznym okresie 2013 r. obserwowana była ponad dwukrotnie większa liczba przekroczeń granicy przez cudzoziemców (578,6 tys.) oraz prawie czterokrotnie większa liczba przejazdów Polaków (715,6 tys. osób).

W III kwartale 2012 r. wyraźnie zwiększyła się aktywność cudzoziemców i Polaków na przejściach granicznych. W porównaniu z III kwartałem 2011 r. liczba przejazdów cudzoziemców przez granicę wzrosła o 202 tys. osób.

Największą liczbę przejazdów cudzoziemców przez granicę odnotowano w III kwartale 2013 r. i wynosiła ona wtedy łącznie prawie 985 tys. W analizowanym okresie liczba przekroczeń granicy przez Polaków była większa niż przez cudzoziemców w IV kwartale 2012 r., I kwartale 2013 r. oraz II kwartale 2014 r.

W IV kwartale 2013 r. nastąpił pierwszy od wprowadzenia umowy o MRG nieznaczny spadek liczby cudzoziemców przekraczających granicę polsko-rosyjską (o 1,67% w stosunku do poprzedniego kwartału), który w I, II i IV kwartale 2014 r. sukcesywnie postępował. Zdecydowany spadek przyjazdów Rosjan do Polski spowodowany jest przede wszystkim względami ekonomicznymi związanymi z niskim i niestabilnym kursem rubla⁷.

Zgodnie z pierwszymi szacunkami Straży Granicznej w Olsztynie w I kwartale 2015 r. odnotowano dalszy spadek przejazdów cudzoziemców przez granicę polsko-rosyjską (o 32,8% mniejszy niż w IV kwartale 2014 r. i o 34,7% mniejszy niż w porównywalnym okresie 2014 r.). Na utrzymywanie się tej niekorzystnej sytuacji, poza wspomnianymi wyżej powodami ekonomicznymi, może mieć również wpływ wprowadzony w połowie września 2015 r. Wizowy System Informacyjny (VIS), zgodnie z którym Rosjanie ubiegający się o wizę do Polski zobligowani są do przekazania do Konsulatu swoich danych biometrycznych (m.in. odcisków palców). Należy jednak podkreślić, że system ten to utrudnienie przede wszystkim dla obywateli Rosji spoza obwodu kaliningradzkiego FR. Zastępca konsula generalnego RP w Kaliningradzie Zbigniew Zaręba podczas XII polsko-rosyjskiego forum turystycznego⁸ podkreślił, że w samym obwodzie kaliningradzkim FR wprowadzenie procedury pobierania odcisków palców nie ma wpływu na liczbę wydawanych wiz.

Mały ruch graniczny impulsem do rozwoju turystyki zakupowej

W ciągu ostatnich dziesięcioleci powstały liczne definicje turystyki opracowane przez geografów, przyrodników, psychologów, socjologów, pedagogów, prawników, ekonomistów czy statystyków. W zależności od zainteresowań badaczy definicje te eksponowały różne elementy: od

⁷ Zgodnie z danymi NBP nt. kursów walut w lutym 2014 r. za 1 zł płacono ok. 10 rubli rosyjskich, podczas gdy w analogicznym okresie 2015 r. za 1 zł płacono już 18 rubli (<http://www.nbp.pl/transfer.aspx?c=/ascx/ListABCH.ascx&TYP=a&p=rok;mies&navid=archa>). Zdaniem rzecznika Izby Celnej w Olsztynie Ryszarda Chudego dewaluacja rosyjskiej waluty spowodowała również, że coraz więcej podróżnych z obwodu kaliningradzkiego FR próbuje przywieźć do Polski jakiś towar, który będą mogli spieniężyć. Są to głównie papierosy oraz bursztyn (wywiad bezpośredni z rzecznikiem Izby Celnej w Olsztynie przeprowadzony 3 listopada 2015 r.).

⁸ 2–6 listopada 2015 r. odbyło się XII polsko-rosyjskie forum turystyczne w Worlinach pod Olsztynem. (<http://www.pot.gov.pl/nawosci/l/wiadomosci/wiadomosci-z-pot/xii-polsko-rosyjskie-forum-turystyczne-eto-polsza>).

aspektów przestrzennych i środowiskowych – wyróżnianych przez badaczy nauk przyrodniczych; aspektów zdrowotnych – właściwych dla nauk biologicznych i psychologicznych; aspektów pedagogicznych – eksponowanych przez pedagogów; aż po aspekty gospodarcze, socjologiczne oraz administracyjne – charakterystyczne dla nauk ekonomicznych, społecznych i prawnych.

Podstawę do formułowania późniejszych definicji turystyki przez wiele lat stanowiło ujęcie klasyczne stworzone przez szwajcarskich ekonomistów – Hunzikera i Krapfa, którzy już w latach 50. ubiegłego wieku postrzegali turystykę jako dziedzinę interdyscyplinarną, będącą „ogółem stosunków i zjawisk wynikających z podróży i pobytu w obcych miejscowościach, o ile nie powstaje z nich trwałe osiedlanie się i o ile nie jest związane z żadną działalnością zarobkową” (Krapf, 1957).

Wśród polskich naukowców badających zjawisko turystyki warto przytoczyć definicję Kornaka (1979, s. 9), który uznaje ją za „zespół stosunków i zjawisk społeczno-gospodarczych, które wpływają na przeżycia rekreacyjne, estetyczne i intelektualne jej uczestników”, a także Alejsiaka (2000, s. 29) definiującego turystykę jako „ogół zjawisk związanych z podróżą i pobytom osób, które dobrowolnie i czasowo przebywają poza swoim stałym miejscem zamieszkania, a także społecznymi i ekonomicznymi interakcjami zachodzącymi pomiędzy organizatorami turystyki, bezpośrednimi usługodawcami, miejscową ludnością oraz samymi turystami, których głównym celem wyjazdów jest odpoczynek, nie zaś motyw zarobkowy”.

Mimo iż tradycyjne definicje turystyki nie zawierają bezpośredniego odniesienia do zakupów, to obserwacja m.in. europejskiego rynku turystyki (Michalko, Ratz, Hinek, Tomori, 2014) pokazuje wyraźnie ogromną siłę zjawiska tzw. shoppingu jako jednego z głównych celów przyświecających uprawianiu turystyki (Jansen-Verbeke, 1991). Pierwsze próby zdefiniowania turystyki zakupowej pojawiły się w latach 70. ubiegłego wieku, przyjmując, iż zakupy są jednym z najstarszych i najważniejszych elementów turystyki, bez którego większość podróżnych nie wyobraża sobie podejmowania aktywności turystycznej. Kolejni badacze turystyki zakupowej badali motyw podejmowania tego rodzaju podróży, do których zaliczono m.in. traktowanie zakupów jako formy przyjemnej rekreacji oraz spędzenia wolnego czasu poza miejscem swojego zamieszkania, a także chęć ucieczki od codziennej rutyny (Timothy, Butler, 1995).

Szczególnym rodzajem turystyki zakupowej jest transgraniczna⁹ turystyka zakupowa (*cross-border shopping*) będąca od wielu lat ważnym tematem dyskursu naukowego podejmowanego przez badaczy z całego świata (zob. Nijsen, van Herk, 2009; Timothy, Butler, 1995; Timothy, 1995; Yeung, Yee, 2012). W literaturze polskiej definicja turystyki zakupowej pojawiła się m.in. w pracy Więckowskiego (2010), który to zaklasyfikował ją jako istotny element turystyki transgranicznej. Jak podają Dmitrovic i Vida (2007), transgraniczna turystyka zakupowa pojawia się wówczas, gdy mieszkańcy sąsiedniego kraju dokonują wizyty na obszarach przygranicznych celem zakupu towarów i usług. Powodem podejmowania takiej aktywności jest najczęściej różnica ceny, jakości oraz różnorodności towarów pomiędzy państwami sąsiadującymi. Zdaniem Timothy’ego (2000)

⁹ W polskiej literaturze przedmiotu nazywana także przygraniczną turystyką zakupową (zob. Grzesiuk, 2007).

aby transgraniczna turystyka zakupowa mogła się rozwijać, granica musi być wystarczająco przepuszczalna, a podatki niższe.

Umowa o MRG poza zauważalnym wzrostem liczby przekroczeń granicy polsko-rosyjskiej miała istotne znaczenie dla wzrostu obrotów handlowych w pasie przygranicznym. Zamieszczona w tabeli 1 analiza wydatków cudzoziemców oraz Polaków przekraczających granicę polsko-rosyjską w ramach MRG pokazuje, że od momentu wejścia w życie umowy do I kwartału 2014 r. (w przypadku cudzoziemców) oraz II kwartału 2014 r. (w przypadku Polaków) wydatki osób przekraczających granicę regularnie wzrastały. O ile w I kwartale 2011 r. (a więc jeszcze przed wprowadzeniem MRG) wydatki te wynosiły 29,8 mln zł wśród cudzoziemców i 18,3 mln zł wśród Polaków, to w III kwartale 2012 r. wzrosły one niemal 3,5-krotnie w przypadku cudzoziemców i prawie 4,5-krotnie wśród Polaków. W przypadku cudzoziemców najwyższe wydatki odnotowano w I kwartale 2014 r. (227 mln zł), zaś Polacy najwięcej pieniędzy wydali w kolejnym kwartale tego samego roku (129,4 mln zł). Wydatki obywateli obwodu kaliningradzkiego FR w każdym kwartale analizowanego okresu były wyższe od wydatków obywateli Polski, począwszy od I kwartału 2011 r. o 38,6%, kończąc na IV kwartale 2014, gdzie różnica ta wynosiła 127,6 mln zł, czyli prawie 60%.

Tabela 1. Wydatki poniesione przez cudzoziemców oraz Polaków przekraczających granicę polsko-rosyjską w ramach MRG w latach 2011–2014

Wyszczególnienie	Wydatki w mln zł	
	cudzoziemcy	Polacy
I kwartał 2011	29,8	18,3
II kwartał 2011	59,6	27,4
III kwartał 2011	50,3	30,1
IV kwartał 2011	48,4	37,8
I kwartał 2012	59,7	49,1
II kwartał 2012	80,7	59,5
III kwartał 2012	99,3	79,6
IV kwartał 2012	93,5	92,2
I kwartał 2013	113,2	96,0
II kwartał 2013	124,8	87,6
III kwartał 2013	157,2	96,1
IV kwartał 2013	188,7	97,9
I kwartał 2014	227,0	111,6
II kwartał 2014	207,1	129,4
III kwartał 2014	224,9	127,4
IV kwartał 2014	213,6	86,0

Źródło: opracowanie własne na podstawie: GUS (2012, 2013, 2014, 2015).

Zgodnie z najnowszymi informacjami GUS (2015) szacunkowa wartość wydatków poniesionych w Polsce przez cudzoziemców przekraczających granicę polsko-rosyjską w ramach MRG w I i II kwartale 2015 r. ukształtowała się na poziomie odpowiednio: 131,9 mln zł i 163,5 mln zł.

Średnie wydatki poniesione w Polsce przez cudzoziemca przekraczającego granicę polsko-rosyjską w ramach MRG w II kwartale 2015 r. wyniosły 419 zł (w poprzednim kwartale 463 zł), podczas gdy przed rokiem – 466 zł. Natomiast średnie wydatki poniesione przez Polaka przekraczającego granicę polsko-rosyjską w ramach MRG wyniosły 290 zł (w poprzednim kwartale 254 zł, a przed rokiem – 304 zł). Warto podkreślić, że wzmożony ruch transgraniczny połączony z większymi wydatkami po stronie polskiej zauważalny jest wśród cudzoziemców przede wszystkim w okresie wakacyjnym oraz w dni wolne od pracy w Rosji (m.in. Dzień Kobiet, Dzień Jedności Narodowej, Nowy Rok, święta Bożego Narodzenia obchodzone zgodnie z tradycją prawosławną, a więc na początku roku kalendarzowego).

Zdaniem Murphy, Benckendorff, Moscardo, Pearce (2011) turyści podejmują podróże zakupowe z pobudek czysto rozrywkowych, w związku z chęcią spełnienia oczekiwań społecznych czy też potrzebą wyrażenia swojego statusu, a także z powodu panujących trendów (np. moda na zakupy w Mediolanie czy Paryżu). Podając za Michalko i in. (2014), zdecydowana większość turystów zakupowych to jednak podróżni przekraczający granicę kraju sąsiedniego w poszukiwaniu podstawowych produktów żywnościowych, odzieży oraz domowych środków chemicznych. Głównym powodem takich wyjazdów są różnice cenowe produktów oferowanych na rynkach przygranicznych. Wspomniany już wcześniej Więckowski (2010) za szczególny rodzaj turystyki zakupowej uznał również turystykę paliwową (*fueltourism*), której celem jest zakup tańszego paliwa w państwie sąsiadującym.

W tabeli 2 przedstawiono dane dotyczące przekraczania granicy przez cudzoziemców i Polaków ze względu na cel podróży. Mimo iż struktura tych przejazdów wyraźnie różni się pomiędzy obywatelami Polski i obwodu kaliningradzkiego FR, to w obydwu przypadkach najczęstszymi powodami podejmowania podróży w ramach MRG były zakupy i turystyka.

Tabela 2. Przekraczanie granicy ze względu na cel podróży w latach 2011–2014 (%)

Wyszczególnienie	Zakupy	Turystyka	Praca najemna	Praca na własny rachunek	Odwiedziny	Tranzyt	Inne
I–IV kwartał 2011							
Cudzoziemcy	37,0	21,6	7,2	5,5	4,7	19,9	4,2
Polacy	84,5	9,5	1,3	1,7	2,7	x	0,5
I–IV kwartał 2012							
Cudzoziemcy	44,9	21,2	6,1	3,8	3,1	17,6	2,6
Polacy	88,5	7,0	1,1	1,5	1,7	x	0,3
I–IV kwartał 2013							
Cudzoziemcy	58,7	15,9	3,8	2,4	2,6	14,2	2,5
Polacy	92,0	5,6	0,4	0,6	1,2	x	0,2
I–IV kwartał 2014							
Cudzoziemcy	60,5	19,3	3,9	x	3,3	10,5	x
Polacy	94,3	3,1	0,9	x	1,1	x	x

Źródło: opracowanie własne na podstawie: GUS (2012, 2013, 2014, 2015).

Polacy w zdecydowanej większości przekraczali granicę w celu dokonania zakupów – w każdym kwartale analizowanego okresu ponad 80% Polaków deklarowało ten cel podróży. Wydatki Polaków po stronie rosyjskiej koncentrowały się przede wszystkim na towarach akcyzowych i paliwie. Zgodnie z danymi GUS (2014) najwięcej, bo średnio 88,5% wydatków Polacy przeznaczali na paliwo. Zainteresowanie Polaków zakupem paliwa za granicą wynikało przede wszystkim z różnicy cen – paliwo w obwodzie kaliningradzkim FR jest prawie o połowę tańsze niż w Polsce. Napoje alkoholowe znalazły się na drugiej pozycji w strukturze wydatków, nie stanowiły one jednak tak znaczącego udziału (jedynie 5,87% ogółu wydatków) jak wspomniane wcześniej wydatki paliwowe.

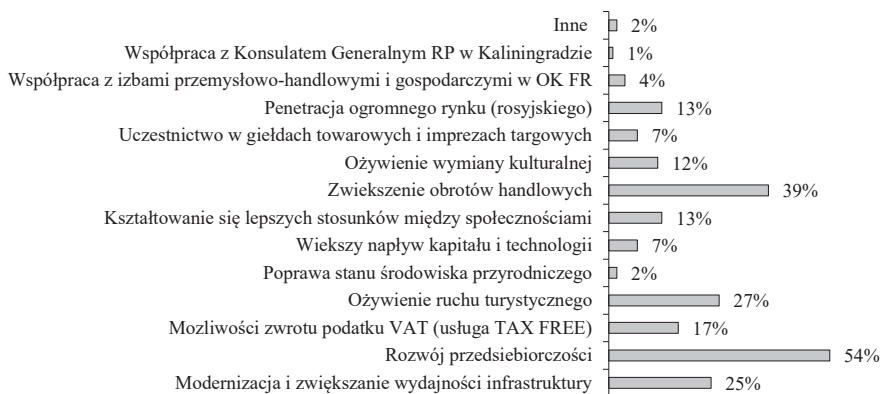
Głównym motywem odbywanych podróży turystów rosyjskich do Polski była w analizowanym okresie chęć podejmowania zakupów. Biorąc pod uwagę strukturę wydatków ponoszonych przez Rosjan po przekroczeniu granicy polsko-rosyjskiej w ramach umowy o MRG w 2013 i 2014 r., największe wydatki ponieśli oni na odzież i obuwiu (ok. 22% wszystkich wydatków), a także na mięso i wyroby mięsne (20,3%). Polskie towary, takie jak mięso, nabiał i wędliny, są najbardziej pożądanymi wśród Rosjan. Liczne przekroczenia granicy przez mieszkańców obwodu kaliningradzkiego FR w celu dokonania zakupów w przygranicznych centrach handlowych oraz dyskontach spożywczych w okresach wzmożonego ruchu (przed ważnymi uroczystościami rosyjskimi) nierzadko spotykały się z niedostatecznym dopasowaniem podaży do popytu. Jak podaje Studzińska (2014), w celu zwiększenia dochodów uzyskiwanych przez przedsiębiorców w ramach turystyki zakupowej na terenie wielu powiatów objętych MRG powstają nowe sklepy wielkopowierzchniowe. Kolejnym widocznym symptomem rozwoju *cross-border shopping* jest umieszczanie przez przedsiębiorców szyldów w języku rosyjskim, wydłużanie czasu pracy sklepów, a nawet udostępnianie ich całonocowo oraz w niedzielę i święta.

Podane w artykule wartości liczbowe odnoszące się do ruchu bezwizowego oraz wydatków poczynionych przez Rosjan z obwodu kaliningradzkiego FR mają swoje potwierdzenie w badaniach jakościowych przeprowadzonych w 2013 r. wśród polskich przedsiębiorców prowadzących działalność gospodarczą na terenie powiatów objętych zasięgiem umowy¹⁰ (Raport..., 2013) (rys. 3).

Za najważniejszą korzyść wynikającą z tytułu funkcjonowania umowy o MRG respondenci reprezentujący podmioty gospodarcze uznali rozwój przedsiębiorczości (54% wskazań). Przedsiębiorcy zwracali również uwagę na zwiększenie swoich obrotów handlowych oraz znaczące ożywienie ruchu turystycznego (odpowiednio: 39 i 27%), a także zauważalną modernizację i zwiększanie infrastruktury, w tym również granicznej. Niemal 1/5 ankietowanych za dodatkową korzyść funkcjonowania umowy uznała możliwość zwrotu podatku VAT (usługa TAX FREE), co potwierdza przekazane przez Izbę Celną w Olsztynie informacje odnośnie do wzrostu popularności tego narzędzia po wprowadzeniu umowy o MRG. Pozytywny aspekt współpracy

¹⁰ W badaniu wzięło udział 200 respondentów pochodzących z grupy wszystkich podmiotów gospodarczych z 13 powiatów woj. warmińsko-mazurskiego objętych umową o MRG. Respondenci reprezentowali następujące branże: przemysłową (7%), budowlaną (18%), handel i usługi (30%), hotele i restauracje (22%), sektor rolniczy (7%), firmy transportowe (4%).

polsko-rosyjskiej dzięki wprowadzeniu nowych przepisów przekładał się również zdaniem respondentów na możliwość penetracji ogromnego rynku rosyjskiego, a także ożywienie wymiany kulturalnej czy też kształtowanie się lepszych stosunków pomiędzy społecznościami lokalnymi. Zwłaszcza ta ostatnia korzyść determinuje ich zdaniem dalszy rozwój zacieśniania polsko-rosyjskiej współpracy biznesowej.



Rysunek 3. Korzyści z funkcjonowania umowy o MRG (% odpowiedzi)¹¹

Źródło: opracowanie na podstawie: Raport... (2013).

Poza wieloma korzyściami związanymi z wprowadzeniem umowy o MRG przedsiębiorcy wskazali także na negatywne czynniki, które ich zdaniem można zaobserwować po obu stronach granicy. Zdecydowana większość respondentów za taki „koszt” uznała nielegalny handel, wprowadzanie na rynek towarów niskiej jakości oraz długie procedury graniczne (Raport..., 2013).

Podsumowanie

Granica polsko-rosyjska przez wiele lat stanowiła jedną z najbardziej zamkniętych granic Polski, a po 1 maja 2004 r. – także i granic zewnętrznych Unii Europejskiej. Jednocześnie takie aspekty, jak atrakcyjność przyrodnicza regionów przygranicznych, różnice kulturowe mieszkańców krajów sąsiadujących oraz zróżnicowanie cen produktów i usług, stwarzały potencjalną szansę na rozwój turystyki transgranicznej. Wprowadzenie umowy o MRG 27 lipca 2012 r. poza ułatwieniami w przekraczaniu granicy polsko-rosyjskiej przez mieszkańców strefy przygranicznej przyniosło szereg innych korzyści, do których zaliczyć można m.in. zacieśnienie współpracy międzysąsiedzkiej, ożywienie wymiany kulturalnej, a także rzeczywiste zwiększenie obrotów handlowych w miejscowościach przygranicznych.

¹¹ Respondenci mogli zaznaczyć więcej niż jedną odpowiedź.

Jak pokazują dane statystyczne, mały ruch graniczny przyczynił się do wzrostu aktywności turystycznej Rosjan oraz Polaków, bardzo często połączonej z zakupami towarów i usług w miejscowościach przygranicznych. Rozwojowi turystyki zakupowej na pograniczu polsko-rosyjskim sprzyjają różnice cenowe oraz bliskość dużych ośrodków miejskich obfitujących w atrakcyjne dla mieszkańców obwodu kaliningradzkiego FR centra handlowe oraz dyskonty spożywcze. Dla ludności polskich obszarów przygranicznych (m.in. powiatu bartoszyckiego i braniewskiego) borykających się z problemami wysokiej stopy bezrobocia, MRG stanowi ogromną szansę poprawy ich sytuacji materialnej. Wejście w życie ruchu bezwizowego oraz rozwój turystyki zakupowej przyczyniły się do zwiększonej aktywności gospodarczej i rozwoju drobnej przedsiębiorczości. Warto podkreślić, że dla części Polaków zamieszkujących pogranicze polsko-rosyjskie szczególnie popularną formą aktywności z uwagi na duże różnice cen stała się turystyka paliwowa. Niestety, zainteresowanie innymi formami turystyki (np. poznawczą, kulturową, aktywną) w obwodzie kaliningradzkim FR jest wśród Polaków niewielkie. Zniechęcają do tego zarówno ceny pozostałych towarów (wyższe od polskich), jak i brak szerszej promocji atrakcji turystycznych obwodu.

Poza korzyściami z ruchu bezwizowego obserwowane są także negatywne następstwa umowy o MRG, do których zaliczyć można m.in. nielegalny handel, wprowadzanie na rynek towarów niskiej jakości, a także dość długie procedury związane z uzyskiwaniem zezwoleń oraz przekraczaniem granicy polsko-rosyjskiej. Chociaż podpisanie umowy pomiędzy Polską a Rosją należy bezsprzecznie uznać za ważny krok w kierunku zacieśniania współpracy z naszym wschodnim sąsiadem, to należy również pamiętać o silnym uzależnieniu tego porozumienia od aktualnej sytuacji polityczno-gospodarczej. Spadek ceny rubla rosyjskiego w ostatnich miesiącach przyczynił się nie tylko do znacznego zmniejszenia ruchu osobowego na pograniczu polsko-rosyjskim, ale również do spadku wielkości wydatków Rosjan w ramach turystyki zakupowej. Miejmy nadzieję, że sytuacja ta jest tylko chwilowa, a zgłaszane przez władze lokalne propozycje rozszerzenia umowy na cały region Warmii i Mazur znajdą wkrótce swój szczęśliwy finał.

Literatura

- Alejiak, W. (2000). *Turystyka w obliczu wyzwań XXI wieku*. Kraków: Albis.
- Dmitrovic, T., Vida, I. (2007). An Examination of Cross-Border Shopping in South East Europe. *European Journal of Marketing*, vol. 41, no. 3–4, 382–395.
- Główny Urząd Statystyczny, Urząd Statystyczny w Rzeszowie. (2012). *Ruch graniczny oraz wydatki cudzoziemców w Polsce i Polaków za granicą w 2011 r.* Rzeszów: Ośrodek Badań Obszarów Transgranicznych i Statystyki Euroregionalnej.
- Główny Urząd Statystyczny, Urząd Statystyczny w Rzeszowie. (2013). *Ruch graniczny oraz wydatki cudzoziemców w Polsce i Polaków za granicą w 2012 r.* Rzeszów: Ośrodek Badań Obszarów Transgranicznych i Statystyki Euroregionalnej.
- Główny Urząd Statystyczny, Urząd Statystyczny w Rzeszowie. (2014). *Ruch graniczny oraz wydatki cudzoziemców w Polsce i Polaków za granicą w 2015 r.* Rzeszów: Ośrodek Badań Obszarów Transgranicznych i Statystyki Euroregionalnej.
- Główny Urząd Statystyczny, Urząd Statystyczny w Rzeszowie. (2015). *Ruch graniczny oraz wydatki cudzoziemców w Polsce i Polaków za granicą w I kwartale 2015 r.* Rzeszów: Ośrodek Badań Obszarów Transgranicznych i Statystyki Euroregionalnej.

- Główny Urząd Statystyczny, Urząd Statystyczny w Rzeszowie. (2015). *Ruch graniczny oraz wydatki cudzoziemców w Polsce i Polaków za granicą w II kwartale 2015 r.* Rzeszów: Ośrodek Badań Obszarów Transgranicznych i Statystyki Euroregionalnej.
- Grzesiuk, A. (2007). Infrastruktura handlowa w Szczecinie a przygraniczna turystyka zakupowa. W: J. Mikołajczyk (red.), *Zarządzanie usługami w gospodarce rynkowej: handel, gastronomia, turystyka* (s. 269–276). Poznań: Wyd. WSHiU w Poznaniu.
- <http://www.nbp.pl/transfer.aspx?c=/ascx/ListABCH.ascx&Typ=a&p=rok;mies&navid=archa> (3.11.2015).
- <http://www.pot.gov.pl/nawosci/l/wiadomosci/wiadomosci-z-pot/xii-polsko-rosyjskie-forum-turystyczne-eto-polsza> (6.11.2015).
- Jansen-Verbeke, M. (1991). Leisure Shopping: A Magic Concept for the Tourism Industry. *Tourism Management*, no. 12, 9–14.
- Jedlińska, M., Szubert-Zarzewny, U. (1992). *Gospodarka turystyczna*. Poznań: Wyd. AE w Poznaniu.
- Kornak, A. (1979). *Ekonomika turystyki*. Warszawa: PWN.
- Krapf, K. (1957). Od empirii do teorii ruchu turystycznego. *Ruch Turystyczny*, nr 1, 16–25.
- Michalko, G., Ratz, T., Hinek, M., Tomori, M. (2014). Shopping Tourism in Hungary during the Period of the Economic Crisis. *Tourism Economics*, vol. 20, no. 6, 1319–1336.
- Murphy, L., Benckendorff, P., Moscardo, G., Pearce, P.L. (2011). *Tourist Shopping Villages. Forms and Functions*. London: Routledge.
- Nijssen, E.J., Herk van, H. (2009). Conjoining International Marketing and Relationship Marketing: Exploring Consumer's Cross-Border Service Relationships. *Journal of International Marketing*, vol. 17, no. 1, 91–115.
- Raport: Koszty-korzyści wejścia w życie umowy o małym ruchu granicznym z Obwodem Kaliningradzkim FR – wyniki badań ankietowych. Pobrane z: <http://eurobalt.org.pl/aktualnosci/207/koszty-korzysci-wejscia-w-zycie-umowy-o-malym-ruchu-granicznym-z-obwodem-kaliningradzkim-fr> (10.10.2015).
- Rozporządzenie (WE) nr 1931/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady z 20 grudnia 2006 r. ustanawiające przepisy dotyczące małego ruchu granicznego na zewnętrznych granicach lądowych państw członkowskich i zmieniające postanowienia Konwencji z Schengen (Dz.U. UE, L405/1).
- Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1342/2011 z 13 grudnia 2011 r. w sprawie zmiany rozporządzenia (WE) nr 1931/2006 w odniesieniu do włączenia obwodu kaliningradzkiego i niektórych powiatów polskich do obszaru uznawanego za strefę przygraniczną.
- Studzińska, D. (2014). Ruch bezwizowy a rozwój turystyki na pograniczu polsko-rosyjskim. *Przegląd Geograficzny*, vol. 84, nr 4, 525–540.
- Timothy D.J., Butler, R.W. (1995). Cross-Border Shopping. A North American Perspective. *Annals of Tourism Research*, vol. 22, no. 1, 16–34.
- Timothy, D.J. (1995). Political Boundaries and Tourism: Borders as Tourist Attractions. *Tourism Management*, vol. 16, no. 7, 525–532.
- Timothy, D.J. (2000). Borderland: An Unlikely Destination? *IBRU Boundary and Security Bulletin*, vol. 8, no. 1, 57–65.
- Umowa między Rządem RP a Rządem FR o zasadach małego ruchu granicznego z 22 maja 1992 r. (Moskwa).
- Umowa między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Federacji Rosyjskiej o zasadach małego ruchu granicznego z 16 lipca 2012 r. (Dz.U. poz. 814).
- Więckowski, M. (2010). *Turystyka na obszarach przygranicznych Polski*, Warszawa: IGiPZ PAN.
- Yeung, R.M.W., Wallace, M.S.Y. (2012). *A Profile of the Mainland Chinese Cross-Border Shoppers: Cluster and Discriminant Analysis*. *Tourism Management Perspectives*, vol. 4, 106–112.

LOCAL BORDER TRAFFIC WITH KALININGRAD OBLAST AND THE DEVELOPMENT OF CROSS-BORDER SHOPPING

KEYWORDS | local border traffic, visa-free zone, cross-border shopping

ABSTRACT | On the 27th of July, 2015 it has been three years since the start of the local border traffic agreement between the Kaliningrad Oblast and Poland. The primary objective of this agreement was to simplify procedures on the Polish-Russian border for inhabitants of Kaliningrad Oblast and citizens of Poland.

The opening of borders in 2012 led to increased interest of the local community to cross the Polish-Russian border, mainly for shopping and tourism, which just a few years ago (before the local border traffic agreement) was out of reach, due to the limited market access, higher transport costs and visa difficulties. The main aim of this paper is to analyze the influence of the opening-up of the border on the development of cross-border shopping in the Polish-Russian borderland.

Translated by Joanna Zielińska-Szczepkowska