



KOMISJA WSPÓLNOT EUROPEJSKICH

Bruksela, dnia 22.12.2006
KOM(2006) 840 wersja ostateczna

SPRAWOZDANIE KOMISJI

o funkcjonowaniu uproszczonego tranzytu osób między obwodem kaliningradzkim a pozostałą częścią Federacji Rosyjskiej

I WSTĘP

Kaliningrad to szczególna część Rosji, oddzielona geograficznie od pozostałej części kraju i otoczona przez kraje UE. Na region ten zwrócono większą uwagę w związku z rozszerzeniem UE. Wprowadzenie dorobku Wspólnoty (*acquis*) przez nowe państwa członkowskie miało wpływ na państwa trzecie w zakresie wymogów wizowych i kontroli granicznych. Aczkolwiek skutki przyjęcia dorobku Wspólnoty dla Kaliningradu będą takie same jak dla innych części Rosji czy sąsiadujących państw trzecich, może się wydawać, że ze względu na sytuację geograficzną Kaliningradu wpływ przyjęcia dorobku Wspólnoty na ludność tego regionu może być większy niż w przypadku pozostałego terytorium Rosji.

Nie przesądzając o wyniku negocjacji akcesyjnych z Polską czy Litwą, w komunikacie Komisji dla Rady z dnia 17 stycznia 2001 r.¹ zasugerowano, że „należy kontynuować praktyczne działania związane z właściwą i efektywną kontrolą graniczną, ułatwiającą przepływ osób i towarów przez przyszłą granicę zewnętrzną”.

Zalecono rozważenie możliwości skorzystania ze specjalnych rozwiązań dopuszczanych przez dorobek Wspólnoty, wykorzystując przykłady istniejących rozwiązań, w tym rozwiązań stosowanych w krajach kandydujących. Ponadto „z badać można by także koszty paszportów (za które odpowiedzialna jest Rosja) oraz koszty wiz (za które odpowiedzialne są obecne i przyszłe państwa członkowskie UE) w szerszym kontekście polityk wspólnotowych. Zarówno nowe, jak i obecne państwa członkowskie mogłyby rozważyć otwarcie konsulatów (lub wspólnych placówek celem redukcji kosztów) w Kaliningradzie, aby ułatwić wydawanie wiz oraz efektywnie zarządzać przepływami migracyjnymi”.

Ponadto we wspólnej deklaracji wydanej przy okazji szczytu UE-Rosja, który odbył się dnia 3 października 2001 r., wezwano do zbadania szczególnej sytuacji Kaliningradu w kontekście rozszerzenia.

Po omówieniu kwestii Kaliningradu na szczycie UE-Rosja w Moskwie, Rada Europejska obradująca w Sewilli w dniach 21-22 czerwca 2002 r. zwróciła się do Komisji o „przekazanie przed posiedzeniem Rady w Brukseli dodatkowego studium dotyczącego możliwości skutecznego i elastycznego rozwiązania problemu tranzytu osób i towarów do i z obwodu kaliningradzkiego zgodnie z dorobkiem prawnym Wspólnoty oraz w porozumieniu z krajami kandydującymi, których ta kwestia dotyczy”. W komunikacie Komisji dla Rady w sprawie tranzytu do i z Kaliningradu² z dnia 18 września 2002 r. zaproponowano kilka możliwości uproszczonego tranzytu. Jednym z warunków koniecznych dla poszukiwanego rozwiązania było zapewnienie, aby rozwiązanie to nie zaszkodziło pełnemu udziałowi Litwy w dorobku Schengen. I wreszcie, stworzono system uproszczonych dokumentów tranzytowych (FTD) i uproszczonych kolejnych dokumentów tranzytowych (FRTD).

We wspólnym oświadczeniu w sprawie tranzytu wydanym na szczycie UE-Rosja w Brukseli w dniu 11 listopada 2002 r. „Federacja Rosyjska odnotowała zamiar Unii Europejskiej, aby ocenić działanie programu *FTD* nie później niż do 2005 r.” O sprawozdaniu dla Rady i Parlamentu Europejskiego w sprawie funkcjonowania systemu wspomina się także w art. 13 rozporządzenia Rady (WE) nr 693/2003: „Komisja składa Parlamentowi Europejskiemu i

¹ KOMUNIKAT KOMISJI DLA RADY w sprawie UE i Kaliningradu COM (2001) 26 wersja ostateczna

² KOMUNIKAT KOMISJI DLA RADY w sprawie tranzytu do i z Kaliningradu COM(2002) 510 wersja ostateczna

Radzie sprawozdanie o funkcjonowaniu programu uproszczonego tranzytu najpóźniej trzy lata po wejściu w życie pierwszej z decyzji określonych w art. 12 ust. 1.” Litwa poinformowała Radę i Komisję o swojej decyzji dotyczącej rozpoczęcia stosowania programu *FTD/FRTD* od dnia 1 lipca 2003 r. Komisja winna zatem przedstawić swoje sprawozdanie do dnia 1 lipca 2006 r.

Niniejsze sprawozdanie opiera się na odpowiedziach Federacji Rosyjskiej i Litwy na pytania zawarte w kwestionariuszu przygotowanym przez służby Komisji, które w dniach 22-24 marca 2006 r. przeprowadziły także badanie programu *FTD/FRTD* na miejscu.

II SYSTEM FTD/FRTD USTANOWIONY ROZPORZĄDZENIEM ORAZ POROZUMIENIEM DWUSTRONNYM MIĘDZY LITWĄ I FEDERACJĄ ROSYJSKĄ.

Po omówieniu kwestii Kaliningradu na szczycie UE-Rosja w Moskwie³ w listopadzie 2002 r., w oparciu o Komunikat Komisji w sprawie tranzytu do i z Kaliningradu (COM (2002) 510 końcowy) Rada przyjęła w dniu 14 kwietnia 2003 r. następujące dwa rozporządzenia:

- rozporządzenie Rady (WE) nr 693/2003 ustanawiające ściśle określony uproszczony dokument tranzytowy (FTD), uproszczony kolejowy dokument tranzytowy (FRTD) oraz zmieniające wspólne instrukcje konsularne i wspólny podręcznik oraz
- rozporządzenie Rady (WE) nr 694/2003 w sprawie jednolitych wzorów uproszczonego dokumentu tranzytowego (FTD) i uproszczonego kolejowego dokumentu tranzytowego (FRTD).

Oba rozporządzenia zostały wydane nie tylko dla Kaliningradu i Litwy, lecz z myślą o wszystkich możliwych przypadkach „szczególnego tranzytu” dotyczącego państw członkowskich. Państwa członkowskie mogą w takich przypadkach zdecydować o stosowaniu rozporządzenia (WE) nr 693/2003.

Podstawowe elementy:

a) Jak działa program FTD/FRTD?

Rozporządzenie (WE) nr 693/2003 określa podstawowe zasady funkcjonowania programu *FTD/FRTD*. Szczegóły praktyczne ustalone zostały w porozumieniu dwustronnym między Federacją Rosyjską i Litwą w sprawie wydawania *FRTD* z dnia 20 czerwca 2003 r. oraz w przyjętym przez Federację Rosyjską rozporządzeniu nr 361 w sprawie środków mających na celu wypełnienie zobowiązań przyjętych przez Federację Rosyjską we wspólnym oświadczeniu Unii Europejskiej i Federacji Rosyjskiej w sprawie tranzytu między obwodem kaliningradzkim a pozostałą częścią Federacji Rosyjskiej.

Uproszczony dokument tranzytowy (*FTD*) wydawany jest obywatelom rosyjskim, którzy często podróżują drogą lądową z obwodu kaliningradzkiego do innych części Federacji Rosyjskiej i z powrotem. Pozwala on na wielokrotny tranzyt, a jego ważność może być określona nawet na okres kilku lat. Procedura składania wniosku o *FTD* w urzędzie

³ Wspólne oświadczenie Unii Europejskiej i Federacji Rosyjskiej w sprawie tranzytu między obwodem kaliningradzkim a pozostałą częścią Federacji Rosyjskiej z dnia 11 listopada 2002 r.

konsularnym jest podobna do procedury wizowej (niemal identyczna). *FTD* winien być wklejany do paszportu obywatela rosyjskiego. Cenę *FTD* ustalono na 5 EUR.

Uproszczony kolejowy dokument tranzytowy (*FRTD*) stworzono dla pasażerów podróżujących koleją. Jest on ważny wyłącznie na pojedynczy bezpośredni tranzyt tam i z powrotem między Kaliningradem i pozostałą częścią Rosji (wjazd i powrót). Procedura wydawania *FRTD* jest uproszczona. Dokument wydawany jest bezpłatnie.

Obywatele rosyjscy planujący jednorazową podróż koleją w obie strony przez terytorium Republiki Litewskiej mogą otrzymać uproszczony kolejowy dokument tranzytowy (*FRTD*) na podstawie danych osobowych podanych przy zakupie biletu. Informacja taka przekazywana jest drogą elektroniczną do władz litewskich, które przesyłają odpowiedź w ciągu 24 godzin. Władze rosyjskie nie wydają biletu tym obywatelom rosyjskim, odnośnie do których Republika Litewska zgłasza zastrzeżenia w kontekście ich tranzytu przez swoje terytorium. *FRTD* zostaje następnie dostarczony pasażerowi przez litewskie władze konsularne na granicy litewskiej lub przed tą granicą, gdy funkcjonariusze organów Republiki Litewskiej sprawdzą, czy dokumenty podróżne pasażera są w porządku.

Zgodnie z rozporządzeniem (WE) nr 693/2003 obywatele rosyjscy planujący podróż pociągiem i posiadający paszport zagraniczny otrzymują *FRTD* do paszportu. Jednakże w przypadku posiadacza rosyjskiego paszportu wewnętrznego *FRTD* zostanie umieszczony na oddzielnym blankiecie, zgodnie z rozporządzeniem (WE) nr 333/2002. Od dnia 1 stycznia 2005 r. obywatele rosyjscy muszą posiadać paszport zagraniczny, do którego może zostać wklejona nalepka *FRTD*. Posiadacze *FRTD* nie wysiadają z pociągu na Litwie, a czas trwania każdego tranzytu ograniczony jest do 6 godzin.

b) Wsparcie finansowe dla programu *FTD/FRTD*⁴

W kontekście priorytetów politycznych związanych z wejściem Republiki Litewskiej do Unii Europejskiej w 2004 r., Rada Europejska uznała, że konieczne jest wsparcie Litwy we wdrażaniu rozwiązania tranzytowego, aby umożliwić uproszczenie systemu wizowego między obwodem kaliningradzkim i pozostałymi częściami Rosji. Dlatego też w protokole nr 5 „Kaliningrad” do Traktatu o Przystąpieniu ustalono, że Litwa otrzyma wsparcie finansowe pokrywające dodatkowe koszty systemu *FTD/FRTD*.

UE utworzyła dwa programy wsparcia dotyczące Kaliningradu, aby pomóc Litwie we wdrażaniu programu *FTD/FRTD*:

- Pierwszy program realizowany był w ramach programu PHARE, a w jego ramach udostępniono 12 mln EUR w okresie od grudnia 2003 r. do kwietnia 2006 r.
- Drugi program zapewnia 40 mln EUR w okresie od maja 2004 r. do grudnia 2006 r. na pokrycie utraconych wpływów z opłat wizowych oraz dodatkowych kosztów związanych z inwestycjami i szkoleniami oraz kosztów operacyjnych (np. wynagrodzeń).
- Jeśli chodzi o nową perspektywę finansową na lata 2007-2013, w art. 6 (projektu) decyzji Parlamentu Europejskiego i Rady ustanawiającej Fundusz Granic Zewnętrznych na lata 2007-2013 jako część programu ogólnego „Solidarność i

⁴ Ten punkt uwzględniono wyłącznie do celów informacyjnych i nie stanowi on przedmiotu oceny.

zarządzanie przepływami migracyjnymi” Komisja zaproponowała osobny mechanizm („program tranzytu kaliningradzkiego”). W art. 15 ust. 9 na lata 2007-2013 zaproponowano maksymalną kwotę 108 mln EUR na pokrycie utraconych wpływów z opłat wizowych oraz dodatkowych kosztów poniesionych w związku z wdrażaniem programu FTD/FRTD. Decyzja dotycząca ostatecznej kwoty zostanie wkrótce podjęta przez Radę i Parlament.

III WDRAŻANIE SYSTEMU FTD/FRTD

Wdrażanie systemu FTD/FRTD rozpoczęto (na szczeblu krajowym) dnia 1 lipca 2003 r. a w ramach systemu wspólnotowego dnia 1 maja 2004 r.

a) Dane statystyczne

Najpopularniejszym środkiem transportu w podróżach z Kaliningradu do pozostałych części Rosji i z powrotem jest pociąg (70 %), na drugim miejscu uplasował się samochód (20 %), a na trzecim samolot (10 %). W ciągu roku do Kaliningradu i z powrotem różnymi środkami transportu podróżuje średnio 1,5 mln osób, co stanowi ogromną liczbę, zważywszy na to, że ludność okręgu kaliningradzkiego wynosi około jednego miliona. Liczba podróżujących wzrasta w sezonie letnim, a spada między lutym i marcem. W poniższej tabeli podano liczbę podróżujących w oparciu o odpowiedź otrzymaną od władz litewskich.

	2003 (1.7.-31.12.)	2004	2005
Liczba pasażerów; 1 078 459 z nich korzystało z FRTD	293 719	613 101	412 711
Liczba wydanych FTD	1 836	3 095	3 149

Z uproszczonych dokumentów tranzytowych (*FTD*) korzystają głównie obywatele rosyjscy zamieszkujące w głównej części Rosji. Większość obywateli rosyjskich mieszkających w obwodzie kaliningradzkim podróżuje z *FRTD*. Z ich punktu widzenia wygodniejsze jest uzyskanie wizy litewskiej, która uprawnia nie tylko do przejazdu tranzytowego przez terytorium Litwy, ale także do wizyty na Litwie. Procedury uzyskania wizy litewskiej i *FTD* są bardzo zbliżone, ale za *FTD* trzeba zapłacić 5 EUR, podczas gdy wizy litewskie są wydawane mieszkańcom Kaliningradu bezpłatnie. Wyjaśnia to, dlaczego liczba wiz litewskich wydawanych mieszkańcom Kaliningradu jest 2-3 razy wyższa od liczby uproszczonych dokumentów tranzytowych (*FTD*). Z drugiej strony, wprowadzony w kwietniu 2005 r. wymóg posiadania obowiązkowego ubezpieczenia zdrowotnego dla uzyskania wizy litewskiej (ubezpieczenie takie nie jest wymagane w przypadku *FTD*) przyczyni się do wzrostu popytu na *FTD*.

b) System FTD/FRTD w praktyce

Jak wspomniano wyżej, wdrażanie systemu FTD/FRTD rozpoczęto (na szczeblu krajowym) dnia 1 lipca 2003 r., a w ramach systemu wspólnotowego dnia 1 maja 2004 r.

Już podczas pierwszej wizyty w ramach Funduszu Kaliningradzkiego w czerwcu 2004 r., jak również podczas drugiej wizyty w marcu 2006 r. zauważono, że system działa bez zakłóceń i że nie wystąpiły żadne poważniejsze problemy. Odnotowano, że uproszczone kolejowe dokumenty tranzytowe nie są wklejane do paszportów rosyjskich, lecz zawsze przekazywane na osobnym blankiecie. Przy zastosowaniu takiej procedury można wielokrotnie pozbywać się *FRTD* i ubiegać się o kolejny, nie zapewniając paszportu. Minusem jest to, że przy takim systemie trudniej jest określić osoby często podróżujące, w przypadku których właściwszy byłby *FTD*. Może się zdarzać, że podróżni często wybierają *FRTD* zamiast *FTD*, gdyż ten pierwszy łatwiej jest uzyskać (na stacji kolejowej) i nie wnosi się zań opłaty, natomiast celem uzyskania *FTD* uprawniającego do wielokrotnego przekraczania granicy należy złożyć wniosek w urzędzie konsularnym i uiścić opłatę 5 EUR. Wyjaśnia to także, dlaczego liczba wydawanych *FTD* jest tak niska.

Władze litewskie argumentowały, że trudno jest wkleić *FRTD* do paszportu w jadącym pociągu. Z tego względu blankiety są przygotowywane z wyprzedzeniem, a w pociągu są one jedynie wręczane podróżnym podczas kontroli listy pasażerów i paszportów.

Druga, bardziej szczegółowa wizyta odbyła się w dniach 22-24 marca 2006 r. Celem misji było przeprowadzenie oceny w terenie we współpracy z władzami litewskimi i rosyjskimi.

W ramach przygotowań do tej wizyty Komisja przesłała do władz litewskich i rosyjskich pisma zawierające ankietę dotyczącą różnych aspektów wdrażania systemu tranzytowego. Uzyskane odpowiedzi na temat systemu *FTD/FRTD* były bardzo pozytywne. Odzwierciedlały one wcześniejsze ustalenia wskazujące, że system tranzytowy działa bez zakłóceń i nie ma konieczności wprowadzania poważniejszych zmian. W ankietach podano także pewne dane statystyczne.

IV UWAGI OGÓLNE:

Już w czerwcu 2004 r. eksperci Komisji odwiedzili Litwę i zostali poinformowani o procedurach stosowanych w pociągach. System wydaje się działać bez zakłóceń. Dotychczas miał miejsce tylko jeden incydent w pociągu, lecz nie był on bezpośrednio związany z programem *FRTD*.

Podczas obu wizyt strona litewska i strona rosyjska przyznały, że system uproszczonego tranzytu funkcjonuje dobrze oraz wyraziły uznanie dla wzajemnych wysiłków podejmowanych w związku z wdrażaniem tego systemu. Nie zaobserwowano żadnych poważniejszych problemów ani opóźnień w dostarczaniu *FRTD* i *FTD*. Rosja zwróciła uwagę, że (i) system uproszczonego tranzytu, jak również (ii) system wizowy przewidziany w porozumieniu litewsko-rosyjskim z dnia 30 grudnia 2002 r. w sprawie wzajemnych przejazdów obywateli winien obowiązywać także po wejściu Litwy do obszaru swobodnego przemieszczania się ustanowionego traktatem z Schengen, w którym zniesiono kontrolę na wewnętrznych granicach. Wydaje się, że odpowiednie służby Litwy i Rosji istotnie z zaangażowaniem współpracują przy wdrażaniu systemu tranzytowego.

Rosja stwierdziła jednak, że po wejściu w życie systemu uproszczonego tranzytu odnotowano spadek liczby pasażerów o około 30 %, wskutek czego rosyjskie koleje państwowe straciły 122 mln rubli. Ani władze litewskie, ani rosyjskie nie określiły wyraźnie przyczyn odnotowanego spadku liczby pasażerów podróżujących pociągami. Może on być związany ze wzrostem liczby pasażerów podróżujących drogą powietrzną (transport lotniczy jest subsydiowany). Ponadto obowiązujący od dnia 1 stycznia 2005 r. wymóg posiadania zagranicznego paszportu mógł również spowodować znaczny spadek liczby pasażerów, gdyż personel wojskowy stacjonujący w Kaliningradzie nie może otrzymać takich paszportów i musi podróżować drogą powietrzną. Sytuację tę może zmienić jedynie Rosja, gdyż sprawa ta ma charakter krajowy.

V OCENA

System tranzytowy stanowi integralną część dorobku Schengen i dlatego jest w pełni zgodny z dorobkiem Schengen. Z zasady nie istnieją żadne poważne powody, aby zmieniać program *FTD/FRTD*.

Pewne kwestie wyjaśnienia wymagały:

- Wydawało się, że zaistniały nieporozumienia w związku z opłatami pobieranymi w związku z wizami Schengen, a nie pobieranymi w związku z wydaniem *FRTD/FTD*, ponieważ *FTD/FRTD* nie są uważane za wizy.
- Wyjaśniono, że rozporządzenie nie wymaga osobistego stawienia się na dworcu kolejowym, w związku z czym np. grupa dzieci nie musi być obecna na dworcu kolejowym, o ile przy zakupie biletów okazane zostaną ich paszporty.

Zauważono również i omówiono obiema stronami inne kwestie:

- Ewentualne wprowadzenie fotografii do *FRTD/FTD* celem dostosowania tych dokumentów do innych zharmonizowanych formatów (wiza, pozwolenie na pobyt) ze względów bezpieczeństwa: po stronie rosyjskiej nie ma możliwości wprowadzenia fotografii do *FRTD*, gdyż wymagałoby to dostosowania całego systemu informatycznego „Express”, a związane z tym koszty znacznie przewyższyłyby korzyści z osiągniętego w ten sposób bezpieczeństwa. Dotychczas nie stwierdzono ani jednego przypadku fałszowania *FRTD*. W okresie trzech lat, których dotyczy niniejsze sprawozdanie, tylko jeden pasażer próbował wysiąść z pociągu na Litwie. Z tego względu Komisja nie będzie nalegać na wprowadzenie fotografii do *FRTD*, związane z tym nakłady nie byłyby współmierne do korzyści. Wprowadzenie fotografii byłoby natomiast możliwe w przypadku *FTD*, gdyż dokument ten wydawany jest w urzędach konsularnych, które są odpowiednio wyposażone.
- Wypełnianie formularzy danych osobowych na potrzeby *FRTD* w pociągu jedynie przez tych pasażerów, którzy z przyczyn technicznych nie znaleźli się na liście pasażerów. System „Express”, przy pomocy którego dane osobowe są przekazywane władzom litewskim w momencie zakupu biletu, umożliwia przekazanie tylko 64 znaków. Z tego względu wprowadzono formularz, dzięki któremu Litwa uzyskuje więcej danych co umożliwia dokładne przeszukiwanie w szczególnych przypadkach. Rezygnacja z tego formularza nie byłaby zasadna również dlatego, że pasażer składa na nim podpis potwierdzający, iż zapoznał się ze wszystkimi warunkami tranzytu.

- Możliwość skrócenia procedury wydawania *FRTD*: skrócenie czasu przewidzianego na odpowiedź strony litewskiej z 24 godzin do około 10 lub 15 godzin; władze litewskie podkreśliły, że jest to generalnie niemożliwe. Odpowiedzi przesyłane są jednak w najkrótszym możliwym czasie, co oznacza, że 24 godziny to nie jest standardowy czas oczekiwania na odpowiedź lecz – jak przewiduje rozporządzenie – maksymalny czas oczekiwania.
- Jak można stwierdzić, w litewskim urzędzie konsularnym oraz w pociągu *FRTD* przyklejany jest obecnie na osobnym formularzu (zgodnie z rozporządzeniem (WE) nr 333/2002). *FRTD* drukowany jest w urzędzie konsularnym na podstawie danych przekazanych za pośrednictwem rosyjskiego systemu „Express” i przyklejany na oddzielnym blankiecie, gdyż zdaniem władz Litwy wklejanie *FRTD* do paszportu obywatela rosyjskiego w jadącym pociągu jest zbyt trudne. Ponadto paszport w krótkim czasie wypełniłby się nalepkami *FRTD*, gdyż dokument ten wykorzystywany jest nie tylko przez pasażerów odbywających pojedynczą podróż tam i z powrotem, ale także przez obywateli rosyjskich często podróżujących pociągiem między Kaliningradem a głównym terytorium Rosji. W opinii Komisji pasażerowie często podróżujący winni posługiwać się *FTD*, nie zaś korzystać z faktu, iż *FRTD* wydawany jest bezpłatnie. Wklejanie *FRTD* do paszportu – zgodnie z rozporządzeniem (WE) nr 693/2003 – dałoby jasną informację o tym, że dana osoba odbywa częste podróże tranzytowe.

Niektóre obszary wymagające ulepszenia wykraczają poza zakres rozporządzenia (WE) nr 693/2003:

- Skrócenie czasu koniecznego na załatwienie formalności związanych z kontrolą graniczną oraz, w związku z tym, skrócenie czasu postoju pociągu na granicy rosyjsko-litewskiej i litewsko-białoruskiej lub przynajmniej na jednej z tych granic (obecnie przeprowadzane są cztery kontrole graniczne – dwie po każdej stronie granicy; trwają one 50 minut po stronie rosyjskiej i 40 minut po stronie litewskiej, co razem daje ok. 2 godzin 45 minut w sytuacji, gdy podróż koleją z Kaliningradu do Moskwy trwa około 22 godzin). Czas ten można by znacznie skrócić, gdyby kontrole graniczne przeprowadzano w trakcie podróży, przed zatrzymaniem się pociągu na przejściu granicznym. Inna możliwość to przeprowadzanie kontroli granicznej przez straż graniczną obu krajów podczas jednego postoju na danej granicy. Jest to jednak problem, który władze litewskie, rosyjskie i białoruskie winny rozstrzygnąć we własnym zakresie na szczeblu porozumień dwustronnych.

VI WNIOSKI

Komisja z zadowoleniem stwierdza, że 3 lata od wejścia w życie system uproszczonego tranzytu działa bez zakłóceń, a partnerzy są zadowoleni z jego wdrażania. Jak zauważono w trakcie wizyt, istnieje możliwość dokonania pewnych drobnych ulepszeń, jednak w większości przypadków dotyczą one dwustronnych porozumień między Litwą i Rosją. System *FTD/FRTD* wydaje się także spełniać wymogi określone w dorobku Schengen, gdyż nie zaobserwowano żadnych przypadków nielegalnej imigracji w ramach tego programu.

Z tego względu Komisja nie widzi potrzeby zmiany systemu. W perspektywie długoterminowej system uproszczonego tranzytu zależeć będzie od przyszłych ustaleń między UE i Rosją w zakresie polityki wizowej.

Komisja będzie nadal finansowo wspierać program tranzytu za pośrednictwem Funduszu Granic Zewnętrznych.

Do dalszego zbadania pozostają dwie kwestie. Nie wpływają one jednak na efektywność programu FTD/FRTD jako narzędzia zarządzania tranzytem kaliningradzkim.

- (1) *FRTD* przyklejany jest na osobnym formularzu, nie zaś w paszporcie osoby podróżującej, jak przewiduje rozporządzenie (WE) nr 693/2003. W rezultacie nie można określić, czy *FRTD* wykorzystywane jest do pojedynczych, czy do częstych podróży tam i z powrotem. Prawidłowe stosowanie *FRTD* zwiększyłoby liczbę wniosków o wydanie *FTD*, uprawniającego do wielokrotnych przejazdów (dla osób odbywających częste podróże) i wydawanego za opłatą 5 EUR.
- (2) Problem skrócenia formalności związanych z kontrolą graniczną można omawiać ponadto w rozmowach dwustronnych, o ile władze litewskie, rosyjskie i białoruskie będą tym zainteresowane. Zmiany w tym zakresie byłoby możliwe bez ponownego rozpoczynania dyskusji na temat programu tranzytu czy zmian w rozporządzeniu. Jak się wydaje, możliwe są tu dwa rozwiązania: (i) jeden postój na każdej granicy zamiast dwóch postojów (po jednym z każdej strony granicy); podczas tego postoju organy właściwe do spraw granic obu krajów przeprowadzałyby kontrole równocześnie; (ii) poczynienie ustaleń umożliwiających obu stronom przeprowadzanie kontroli podczas jazdy pociągu.