

Aleksandra Kuczyńska-Zonik, Andrzej Szabaciuk

## Litewsko-białoruski spór o tranzyt i jego potencjalne konsekwencje

**Amerykańskie sankcje gospodarcze nałożone na Białoruś z powodu represji politycznych po sfałszowanych wyborach prezydenckich w 2020 r., a następnie eskalacja kryzysu na granicy z Białorusią zmusiły Litwę do wprowadzenia zakazu tranzytu białoruskich nawozów potasowych, który zaczął obowiązywać od 1 lutego br. W odpowiedzi Białoruś zakazała tranzytu towarów litewskich. Konflikt tranzytowy ma istotne znaczenie z punktu widzenia sytuacji politycznej i gospodarczej obu państw.**

**Od kryzysu politycznego do komplikacji gospodarczych.** Mimo obowiązujących od 8 grudnia 2021 r. sankcji nałożonych przez USA na białoruskiego producenta i eksportera nawozów potasowych Belaruskali, nawozy tej firmy były transportowane przez Koleje Litewskie oraz port w Kłajpedzie (około 1 mln ton miesięcznie). Umowa między podmiotami została podpisana w 2018 r., a przedpłata dokonana przez Belaruskali w listopadzie 2021 r. miała pokryć koszty usług kolejowych realizowanych w grudniu i potem w styczniu 2022 r. Wskutek krytyki opozycji i kryzysu politycznego wokół sprawy Belaruskali na Litwie, minister spraw zagranicznych Gabrielius Landsbergis oraz minister transportu i komunikacji Marius Skuodis oświadczyli, że są gotowi podać się do dymisji, jednak decyzją premier Ingridy Šimonytė pozostali na stanowiskach. Ostatecznie 12 stycznia rząd postanowił rozwiązać wieloletni kontrakt z Belaruskali, oświadczając, że umowa między Kolejami Litewskimi a Belaruskali nie leży w interesie bezpieczeństwa narodowego. Od 1 lutego transport nawozów potasowych przez Litwę został wstrzymany, jednak białoruski producent odwołał się do litewskiego sądu administracyjnego, domagając się unieważnienia decyzji rządu (skarga ma zostać rozpatrzona w połowie marca).

Ponieważ decyzją rządu litewskiego nie zabraniała transportu nawozów przez innych przewoźników w ramach innych kontraktów, kolejne białoruskie firmy złożyły wnioski o możliwość przewozu nawozów, zgodnie z krajowymi procedurami i umowami międzynarodowymi. Ich wnioski zostały odrzucone. Sytuacja ta stworzy kolejne komplikacje w przyszłości, dlatego rząd litewski obiecał przygotować odpowiednie regulacje w zakresie wdrażania sankcji gospodarczych i innych sankcji międzynarodowych na Litwie. Kryzys w sprawie Belaruskali przełożył się na widoczny spadek poparcia dla rządu w ostatnich tygodniach, chociaż tendencję spadkową można obserwować już od dłuższego czasu. Niższe oceny rządu niż obecnie notowano jedynie w czasie globalnego kryzysu gospodarczego, kiedy premierem Litwy był Andrius Kubilius (2008-2012).

**Białoruś nie pozostaje dłużna.** Od 7 lutego Białoruś wstrzymała transport nawozów i produktów naftowych przewożonych tranzytem z Litwy w kierunku Ukrainy. Według przewidywań, mniejszy to ruch pociągów towarowych z Litwy na Białoruś o jedną dziesiątą. Zakaz będzie miał największy wpływ na transport nawozów azotowych z zakładu Achema i produktów naftowych Orlen Lietuva, dlatego oba przedsiębiorstwa planują przekierować ładunki przez Łotwę (Achema) lub Polskę (Orlen Lietuva) via terminal Mockava. Takie rozwiązanie podniosłoby jednak koszty logistyki i zwiększyłoby obciążenia finansowe przedsiębiorstw. Władze Białorusi próbują naciskać na Litwę – zachęcają ją do wycofania się ze swojej wcześniejszej decyzji i sugerują możliwość obchodzenia sankcji amerykańskich. Dodatkowo przedstawiciele reżimu Łukaszenki wyraźnie dają do zrozumienia, że w przypadku utrzymania przez stronę litewską zakazu tranzytu Białoruś nie tylko utrzyma zakaz tranzytu litewskich produktów przez swoje terytorium, ale też będzie dążyła do ograniczenia importu towarów na Białoruś przez porty litewskie, a konflikt odbije się negatywnie na wzajemnych kontaktach gospodarczych.

**Skutki gospodarcze konfliktu.** Wzajemne ograniczenia tranzytowe nałożone przez Litwę i Białoruś będą miały istotny wpływ na sytuację gospodarczą obu państw. Największe straty poniesie Białoruś. Sprzedaż nawozów potasowych jest ważnym źródłem dochodów budżetowych państwa. W 2020 r. eksport nawozów mineralnych stanowił 8% eksportu Białorusi i przyniósł dochody w wysokości 2,5 mld dol., co stanowiło ok. 4% PKB państwa. Większość nawozów produkowanych przez przedsiębiorstwo białoruskie transportowana była przez litewski port w Kłajpedzie („Komentarze IEŚ” 397). Jeżeli Białoruś szybko nie znajdzie alternatywy, w najbliższych miesiącach może stracić znaczną część tych zysków. Poszkodowane będą także koleje białoruskie oraz inne przedsiębiorstwa związane z obsługą sprzedaży nawozów. Obecnie jedyną realną alternatywą są porty rosyjskie. Najbliżej położony jest port Ust-Ługa w obwodzie

leningradzkim oraz port w Murmańsku. Tranzyt przez Ust-Ługę wydłuży drogę o 55%, do Murmańska o 330%. Kluczowym problemem są jednak wolne moce przeładunkowe. Obecnie porty rosyjskie nie dysponują wolnymi slotami. Port w Ust-Łudze obsługuje głównego konkurenta spółki białoruskiej – rosyjską kompanię Uralkali. Bez porozumienia z rosyjskim potentatem eksport przez najbliższe położone porty rosyjskie będzie niemożliwy. Kluczowym problemem jest także wypracowanie odpowiednich formuł prawnych, aby porty rosyjskie nie zostały obłożone amerykańskimi sankcjami. To wszystko istotnie zwiększyłoby koszty eksportu i ograniczyłoby jego wolumen. Szacuje się, że w efekcie litewskich restrykcji wzrost PKB Białorusi może być mniejszy o 2-3% PKB w skali roku. Dodajmy, że z zakupu białoruskich nawozów zrezygnowały już Polska, Ukraina i Norwegia, na podobny krok zdecydują się zapewne także inne państwa, które nałożyły na Białoruś sankcje.

Zakaz tranzytu uderzy również w gospodarkę Litwy (zob. „Komentarze IEŚ” 419). Litewski Bank Centralny szacuje, że na skutek ograniczenia tranzytu Litwa będzie rozwijała się wolniej o 0,9% PKB. Restrykcje najbardziej uderzą w port w Kłajpedzie i Koleje Litewskie. Koleje z tytułu mniejszych obrotów stracą ok. 60 mln euro, a dodatkowo grozi im kara za zerwanie umowy z Belaruskali w wysokości 600 mln euro. W przypadku portu w Kłajpedzie, obsługa białoruskiego tranzytu w 2021 r. wynosiła aż 30% obrotów portu, z czego większość stanowiły białoruskie nawozy. Dodatkowo białoruskie restrykcje podniosą koszty eksportu litewskich produktów z przedsiębiorstw Achema i Orlen Lietuva.

## Wnioski i prognozy

1. Decyzja litewskiego rządu o ograniczeniu transportu towarów z Białorusi wywołała daleko idące skutki gospodarcze i polityczne. Po pierwsze, są to koszty finansowe wynikające z przerwania tranzytu oraz możliwego odszkodowania od Kolei Litewskich dla Belaruskali za ewentualne straty. Po drugie, chociaż Litwa powołuje się na względy bezpieczeństwa, rozwiązanie kontraktu może naruszać niektóre zobowiązania międzynarodowe przez nią przyjęte. Konwencja Narodów Zjednoczonych o prawie morza (art. 125) mówi, że Litwa jako państwo tranzytowe w rozumieniu Konwencji musi zapewnić państwu białoruskiemu, które nie ma dostępu do morza, prawo do korzystania ze swobody tranzytu, tak aby nie naruszało to interesów Litwy. W szczegółowym zakresie stosunki gospodarcze między Litwą a Białorusią regulują zapisy umów o transporcie kolejowym, zgodnie z którymi strony zobowiązują się do zapewnienia niezakłóconego transportu ładunków przez swoje terytorium. Nie ma w nich jednak odwołania do sankcji międzynarodowych.

2. W celu zwiększenia przejrzystości sytuacji Litwa musiałaby wprowadzić odpowiednie przepisy. Obecnie nie ma mechanizmu regulowania i wdrażania międzynarodowych sankcji gospodarczych. Już wcześniejsze restrykcje dotyczące sanatorium „Białoruś” w Druskiennikach<sup>1</sup> spowodowały spore zamieszanie, dlatego ministerstwo transportu i komunikacji przygotowało projekt ustawy o stosowaniu sankcji gospodarczych. Na jej podstawie transakcje zawarte przed nałożeniem sankcji mogłyby zostać rozwiązane jednostronnie lub za porozumieniem stron albo ich wykonanie zostałoby zawieszona na czas wykonania sankcji. W przyszłości taka regulacja mogłaby być podstawą prawną do rozwiązywania umów z podmiotami zagranicznymi, które stanowiłyby zagrożenie dla bezpieczeństwa państwa. W takim wypadku Litwa mogłaby szybko i skutecznie reagować w podobnych sytuacjach. Propozycja jest jednak kontrowersyjna, gdyż jej konsekwencje byłyby dotkliwe i trudne do zrekompensowania dla litewskich przedsiębiorstw.

3. Aby dostosować się do nowej sytuacji ekonomicznej, Koleje Litewskie dywersyfikują kierunki dostaw i rozszerzają działalność. LTG Cargo Ukraine, spółka zależna firmy spedycyjnej LTG Cargo, rozpoczęła świadczenie usług spedycyjnych na Ukrainie. Wcześniej, od 2021 r. świadczyła ona usługi wynajmu taboru na Ukrainie. Obecnie celem jest przewóz towarów koleją na Litwę lub przez port w Kłajpedzie na inne rynki.

4. Litewskie restrykcje tranzytowe będą miały istotny wpływ na sytuację gospodarczą Białorusi i mogą przyczynić się do znaczącego ograniczenia dochodów budżetowych z tytułu sprzedaży nawozów potasowych. Dodatkowo będą sprzyjały dalszemu pogłębieniu zależności gospodarczej i politycznej reżimu Łukaszenki od Rosji.

<sup>1</sup> Pod koniec 2020 r. rachunki sanatorium, będącego przedsiębiorstwem państwowym zarządzanym przez administrację Alaksandra Łukaszenki, zostały objęte sankcjami Unii Europejskiej.