

Granica z ludzką twarzą. Rekomendacje.

Warszawa-Kijów
2019



Instytut Wolności
Bezpieczna Przyszłość dla Polski

EUROPE
WITHOUT BARRIERS



Projekt współfinansowany ze środków Polsko-Amerykańskiej Fundacji Wolności w ramach programu RITA – Przemiany w regionie, realizowanego przez Fundację Edukacja dla Demokracji

R I T A

Granica z ludzką twarze.

Rekomendacje.



Spis treści

Memorandum	3
Wstęp	4
Kluczowe tezy	5
Aktualna sytuacja, możliwości i plany rozwoju	7
Samochodowe przejścia graniczne	16
Granica 2.0.: innowacje i eksperymenty	24
Kolej jako sposób przekraczania granicy między Polską a Ukrainą. Ocena stanu obecnego w 2019 r. i rekomendacje.	28
Pieszne przejścia graniczne	36
Ruch rowerowy	43

Memorandum inicjatywy „Granica z ludzką twarzą”. Dołącz!

My, obywatele Polski i Ukrainy, działacze społeczni, badacze, eksperci organizacji pozarządowych ogłaszamy stworzenie międzynarodowej inicjatywy „Granica z ludzką twarzą” mającej na celu przekształcenie granicy polsko-ukraińskiej w przestrzeń umożliwiającą swobodne i godne podróżowanie, aby przestała być barierą, która utrudnia kontakty między naszymi społeczeństwami.

Dostrzegamy dziś pilną potrzebę niezwłocznego przeprowadzenia aktywnej reformy granicy polsko-ukraińskiej. Zarówno infrastruktura, jak i sposób zarządzania granicą są przestarzałe i nie odpowiadają obecnemu poziomowi stosunków między Polską a Ukrainą. Warto bowiem zwrócić uwagę na następujące fakty:

- setki tysięcy obywateli Ukrainy mieszkają, pracują i uczą się w Polsce, a miliony co roku ją odwiedzają,
- Ukraina jest coraz bardziej atrakcyjnym celem odwiedzin polskich turystów,
- Polska stała się jednym z największych partnerów handlowych Ukrainy,
- Ukraina prowadzi konsekwentną politykę integracji europejskiej, mającą na celu dalszy rozwój kontaktów międzyludzkich i ekonomicznych z Polską.
- Występujemy i działamy na rzecz przekształcenia granicy polsko-ukraińskiej w przestrzeń, która:
- zapewnia bezpieczeństwo, ale z zachowaniem przejrzystości i przy minimalnej uciążliwości dla osób przestrzegających prawa,

- daje możliwość przekroczenia granicy przez przejścia graniczne rozmieszczone co 20-40 kilometrów, połączone dogodnymi drogami dojazdowymi,
- zapewnia możliwość wygodnego przekroczenia granicy samochodem, autobusem, pociągiem, pieszo i na rowerze,
- funkcjonuje zgodnie z zasadą smart borders, z intensywnym wykorzystaniem nowych technologii i automatyzacją procedur kontrolnych,
- jest przyjazna dla środowiska i optymalnie zintegrowana z ekonomicznym i kulturowym życiem lokalnych społeczności obu państw,
- jest wzorcowym modelem zewnętrznej granicy UE.

Przekraczanie takiej granicy powinno być proste i szybkie dla uczciwych podróżnych, umożliwiać rozwój różnych rodzajów turystyki oraz kontaktów gospodarczych i kulturalnych, jak również służyć sprawie europejskiej integracji Ukrainy.

Drogę do takiego kształtu granicy widzimy w rozwoju wysokiej jakości analiz procesów zarządzania granicą, wspieraniu żądań reformy granicy wysuwanych przez opinię publiczną oraz publicznej współpracy z organami władzy obu państw.

Zapraszamy organizacje pozarządowe, think-tanki, instytucje akademickie, wszystkich ludzi dobrej woli w Polsce i na Ukrainie do dołączenia się do naszej inicjatywy.

Organizacje członkowskie inicjatywy: Fundacja Instytut Wolności, Europa Bez Barier, Fundacja Mobilności Aktywnej

Memorandum podpisali: **Iryna Suszko**, dyrektor wykonawcza “Europy Bez Barier”; **Maciej Piotrowski**, koordynator projektu “Granica z ludzką twarzą” w Instytucie Wolności; **Oleh Dubisz**, wiceprezydent Polsko-Ukraińskiej Izby Gospodarczej; **Jurij Tanasijczuk**, IPC Nasze Prawo; **Kateryna Kulczyczka**, analityczka “Europy Bez Barier”; **Ruslan Minicz**, analityk “Europy Bez Barier”; **Pawło Krawczuk**, menedżer komunikacyjny “Europy Bez Barier”; **Jakub Łoginow**, ekspert z zakresu transportu i komunikacji transgranicznej, redaktor UTOportalu; **Aleksander Wiącek**, prezes zarządu Fundacja Mobilności Aktywnej, kampania Ukraina na rowerze; **Marek Porzycki**

Wstęp

Szanowni Państwo,

Na pierwszej stronie tego raportu umieściliśmy memorandum naszej inicjatywy „Granica z ludzką twarzą”, którą stworzyliśmy podczas prac grupy ekspertów. Przedstawiliśmy w nim kluczowe wartości, którymi według nas powinno kierować się podczas prac nad usprawnieniem funkcjonowania przejść granicznych i ich otoczenia.

W dalszej części raportu przedstawiamy nasz, bardziej szczegółowy ogląd sytuacji i to, w jaki sposób rozumiemy możliwość wprowadzenia tych idei w praktykę w najbliższym czasie: co konkretnie ma wynikać z naszych postulatów i jak można je realizować.

Na początku raportu znajdą Państwo zebrane w jednym miejscu kluczowe tezy i rekomendacje z całości raportu – a w kolejnych rozdziałach można zapoznać się ze szczegółowym ich rozwinięciem i wyjaśnieniem, wzbogaconym o wykresy i wizualizacje.

Serdecznie zapraszam do lektury,

Koordynator projektu
Maciej Piotrowski

Kluczowe tezy

Aktualna sytuacja, możliwości i plany rozwoju

Samochodowe przejścia graniczne

Granica 2.0.: innowacje i eksperymenty

Istniejąca sieć samochodowych, pieszych i kolejowych przejść granicznych nie odpowiada aktualnym potrzebom podróżnych, co przekłada się na powstawanie kolejek na jednych przejściach i niewielkie obciążenie innych.

Ze względu na to, że większość osób przekraczających przejście stanowią obywatele Ukrainy, przekazanie środków na budowę nowych przejść powinno stać się priorytetowym zadaniem ukraińskiego rządu. Dlatego też Ukraina powinna opracować strategię rozbudowy infrastruktury przygranicznej.

W celu zwiększenia komfortu przekraczania polsko-ukraińskiej granicy przez podróżnych, zmniejszenia się kolejek przed przejściami, wprowadzania standardów unijnych, poprawy sytuacji ekologicznej i sprzyjania rozwoju turystyki rekomendujemy następujące rozwiązania:

- otwieranie nowych przejść dla ruchu samochodowego, pieszego, rowerowego i kolejowego, co 20-40 km wzdłuż granicy,
- modernizacja istniejących przejść samochodowych w celu wprowadzania na nich ruchu pieszego i rowerowego oraz procedury wspólnej kontroli granicznej i celnej,
- weryfikacja ilości personelu służb celnych i granicznych Ukrainy i Rzeczypospolitej Polskiej, które prowadzą kontrolę osób i środków transportu,

w celu zwiększenia faktycznej dobowej przepustowości na wybranych przejściach,

- remont dróg prowadzących do wybranych przejść,
- wprowadzanie innowacyjnych metod w formie eksperymentów oraz serwisów informatycznych. Automatyzacja procesów pozwoli na zwiększenie bezpieczeństwa na granicy oraz zmniejszenia korupcji, a także zwiększenie komfortu przekraczania granicy przez podróżnych.

Kolej jako sposób przekraczania granicy między Polską a Ukrainą.

- Po trwającym dekady regresie uruchamianie od końca 2016 r. nowych połączeń przez Koleje Ukraińskie zmieniło dynamikę w pasażerskich przewozach kolejowych między Polską a Ukrainą. Istotna poprawa sytuacji ogranicza się jednak w zasadzie jedynie do najważniejszego korytarza transportowego Przemysł-Lwów.
- W sytuacji ograniczonych środków oraz konkurencji ze strony tanich przewoźników lotniczych warto najbardziej skoncentrować się na dalszej poprawie połączeń na trasie Przemysł-Lwów, łączącej największe i najlepiej skomunikowane ośrodki leżące po obu stronach granicy. Docelowo pożądana jest sytuacja, w której na trasie tej pociągi kursowałyby w takcie 1-2h, częściowo z wykorzystaniem szynobusów.
- Konieczne są również pewne zmiany organizacyjne i infrastrukturalne na linii Przemysł-Lwów, w tym na dworcu Przemysł Główny, dla poprawy wygody pasażerów i zmniejszenia liczby opóźnień. Przynajmniej część tych zmian dałoby się wprowadzić szybko i stosunkowo niewielkim kosztem.

- W dalszej perspektywie wskazane jest doprowadzenie torów o „europejskim” rozstawie 1435 mm do Lwowa, co ułatwiłoby oferowanie połączeń do Lwowa przewoźnikom z UE bez zmiany rozstawu kół, jak również budowa trasy kolejowej umożliwiającej szybkie połączenia na trasie Warszawa – Lublin – Lwów. Są to jednak inwestycje wymagające poniesienia znacznych kosztów.
- Niższy priorytet w chwili obecnej powinno mieć rozwijanie połączeń na innych kolejowych przejściach granicznych łączących mniejsze i gorzej skomunikowane ośrodki po obu stronach. Wyjątkiem powinna być linia 102 i 108 łącząca Przemysły z Niżankowicami, Chyrowem i Ustrzykami Dolnymi, która może uzyskać istotne znaczenie z uwagi na walory turystyczne regionu, do którego prowadzi, jak również jako zastępcza trasa awaryjna dla przewozów między Lwowem a Przemysłem.

Pieszne przejścia graniczne

- W większości krajów świata przekraczanie granicy pieszo jest oczywiste i dozwolone. U nas było inaczej ze względu na zaszczości historyczne, które staramy się nadrabiać,
- przejścia graniczne mają nie tylko lokalne znaczenie, ale często są wykorzystywane do przekroczenia granicy w długich podróżach z użyciem różnych środków transportu,
- coraz większe znaczenie będą zyskiwać nowe formy mobilności, takie jak podjechanie pod granicę wypożyczonym samochodem lub rowerem albo korzystanie z UTO (urządzenia transportu osobistego, jak deskorolki, hulajnogi). Te nowe trendy nie były dotychczas uwzględniane podczas projektowania przejść granicznych,
- należy w większym niż obecnie zakresie pochylić się nad rozwiązaniem problemu drobnego przemytu,
- zmian wymaga podejście do turystycznych przejść granicznych, warto postawić na budowę mniejszych i tańszych przejść w atrakcyjnych regionach, czynnych sezonowo, ale dłużej niż kilka – kilkanaście dni w roku.

Ruch rowerowy – Aleksander Wiącek

- Dynamiczny rozwój ruchu rowerowego zarówno o charakterze komunikacyjnym jak i turystycznym, a także niezbędnej mu infrastruktury, obserwowany jest w większości krajów Europy.
- Inaczej sytuacja wygląda na granicy polsko-ukraińskiej, która w sytuacji wzrostu potrzeb i potencjału ruchu rowerowego stanowi dla niego coraz większą barierę. Po blisko 30 lat od upadku ZSRS na granicy z Ukrainą rowerzyści mają do wyboru tylko jedno przejście graniczne w Medyce, drugie w Dołhobyczowie istniało jedynie kilka lat. Przejazd po przejściach samochodowych jest niepewny, a warunki podróży z rowerem w nielicznych pociągach nie stanowią atrakcyjnej oferty.
- Liczba przejść granicznych jest mała, a odległości między nimi duże. Rowerzyści, podobnie jak inni użytkownicy przejść granicznych, nie oczekują wielkich terminali z pełnym zapleczem do obsługi, tylko małych obiektów umożliwiających szybkie przekroczenie granicy i dalszą jazdę w wybranym kierunku.
- Rower wzorem Niemiec czy Austrii powinien stanowić element rozwoju gospodarczego, w szczególności regionów położonych poza głównymi trasami turystycznymi, wspierając powstawanie nowych miejsc pracy do obsługi turystów i przeciwdziałając migracji zarobkowej.

Granica z ludzką twarzą. Rekomendacje.

Kateryna Kulczycka,
Rusłan Minicz, Iryna Suszko

Aktualna sytuacja, możliwości i plany rozwoju

Granicę między Polską a Ukrainą codziennie przekracza 50 tysięcy osób oraz dziesiątki tysięcy środków transportu. Jest to najbardziej zatłoczony odcinek granicy Unii Europejskiej, jednocześnie sprawiający najwięcej kłopotu dla podróżnych. Wielogodzinne kolejki w obu kierunkach i problemy wynikające z ich istnienia już dawno stały się synonimem podróży przez polsko-ukraińską granicę.

Jaka jest przyczyna takiej sytuacji i co w tym momencie najbardziej utrudnia komfortowy przejazd? W rozdziale tym przyjrzymy się aktualnemu stanowi spraw i istniejącym szansom poprawy warunków przekraczania granicy przez podróżnych.

Przejścia graniczne między Ukrainą i Polska

Długość granicy państwowej między Polską i Ukrainą to 535 km. Na odcinku tym działa aktualnie dziesięć międzynarodowych pasażerskich całodobowych przejść granicznych, wśród nich siedem samochodowych, jedno piesze i dwa kolejowe. (Rys. 1).



Rys. 1. Mapa działających przejść granicznych na granicy Ukrainy i Polski

Źródło: Державна прикордонна служба України¹

Samochodowe przejścia graniczne

Jedno samochodowe przejście graniczne przypada średnio na 65 km polsko-ukraińskiej granicy. Są one jednak rozmieszczone nierównomiernie. Sześć z nich znajduje się w obwodzie lwowskim, jedynie dwa w obwodzie wołyńskim i żadne w obwodzie zakarpackim.

Obciążenie samochodowych przejść granicznych jest również nierównomierne. Przez cztery z nich prowadzą drogi znaczenia międzynarodowego i odbywa się tu 70% ruchu podróźnych. W rezultacie tego, właśnie na nich mamy do czynienia z największymi kolejkami. Zgodnie z rezultatami badań podróźnych na granicy w kwietniu 2018 roku, średni czas potrzebny na przekroczenie granicy, w kierunku z Polski na Ukrainę na przejściu Krakow-

wiec-Korczowa, wynosił 5 godzin, na przejściu Szeginie-Medyka było to 4,5 godziny, a Rawa Ruska-Hrebenne – 4 godziny.

Natomiast na pozostałe cztery (Uściług-Zosin, Hruszów-Budomierz, Smolnica-Krościenko i Uhrynów-Dołhobyczów) przypadało mniej niż 30% przekroczeń, przede wszystkim dlatego, że drogi prowadzące do tych przejść są w niezadowalającym stanie. Na tych przejściach kontrola graniczna i celna dokonywana jest w jednym budynku przez ukraińskie i polskie służby i dlatego też procedura przekraczania granicy trwa krócej.

Zgodnie z badaniami, na przejściu granicznym Uhrynów-Dołhobyczów przekraczanie granicy w kierunku z Ukrainy do Polski zajmowało średnio trzy godziny, a na przejściach granicznym Smolnica-Krościenko i Hruszów-Budomierz dwie godziny

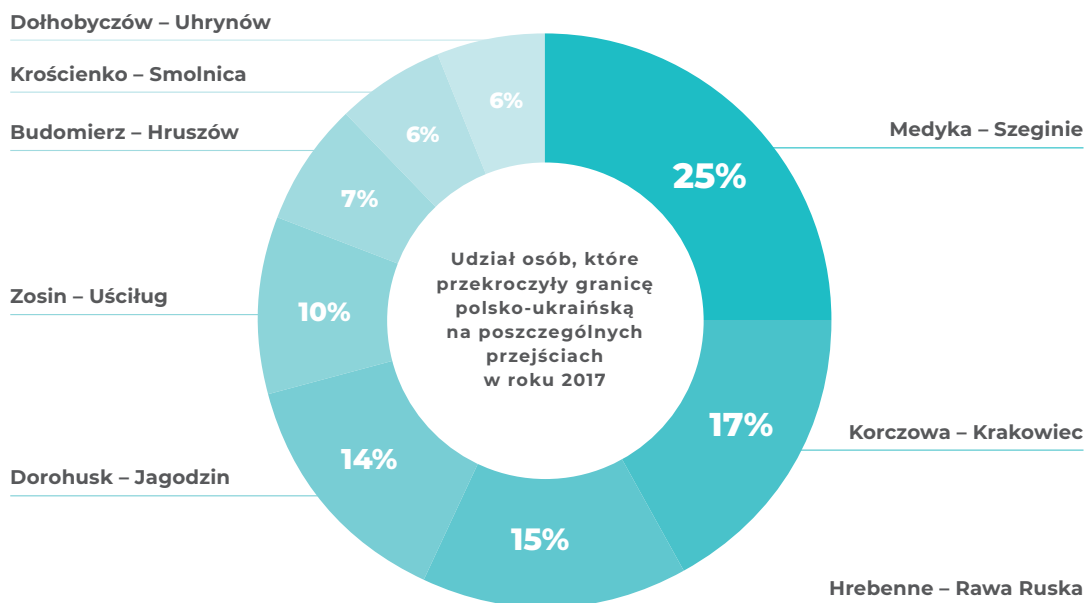


Diagram 1. Udział osób, które przekroczyły granicę polsko-ukraińską na poszczególnych przejściach w roku 2017².

Infrastruktura największych samochodowych przejść granicznych po stronie ukraińskiej wymaga modernizacji. Między innymi, konieczne jest dokonanie remontu przejścia Szeginie-Medyka oraz budowa odcinka dla przejazdu samochodów osobowych i autobusów oraz remont infrastruktury na przejściu Krakowiec-Korczowa. Istnieje również problem uruchomienia stref serwisowych przy

przejściach po stronie ukraińskiej. Remontu potrzebują również ukraińskie drogi prowadzące do przejść Uściług-Zosin, Hruszów-Budomierz, Smolnica-Krościenko, a także niektóre odcinki trasy prowadzącej do przejścia Rawa Ruska-Hrebenne. Bez rozwiązania pozostaje problem dróg łączących, po stronie ukraińskiej, wszystkie samochodowe przejścia graniczne w jedną sieć.

Pieszne przejście graniczne

Aktualnie na 535 km polsko-ukraińskiej granicy działa tylko jedno pieszo-rowerowe przejście Medyka-Szegiń. Codziennie korzysta z niego ponad 5 tys. osób

Od lipca 2015 do grudnia 2018 na najnowszym przejściu granicznym Uhrynów-Dołhobyczów, które znajduje się w całości na terytorium Polski, funkcjonował korytarz pieszy. W ramach eksperymentu dla pieszych wydzielono pas ruchu, który w projekcie był przeznaczony dla autobusów. Średnia dobowa ilość przekroczeń granicy z jego wykorzystaniem wynosiła 3,5 tysiąca osób, z czego 851 na rowerze. Jednak po trzech latach eksperyment ten został zakończony. Oficjalnymi przyczynami likwidacji pilotażowego przejścia dla pieszych był długi czas oczekiwania autobusów na granicy w kolejkach oraz fakt tymczasowości infrastruktury przeznaczonej dla ruchu pieszego, która wg polskich służb stwarza wiele zagrożeń dla pieszych. W Straży Granicznej RP stwierdzono, że zgromadzone podczas eksperymentu informacje zostaną wykorzystane w przyszłości dla wybudowania stałej infrastruktury pieszego przejścia, które zapewni odpowiednie warunki i bezpieczeństwo dla osób, które chcą skorzystać z tej formy podróżowania.

Problem zamknięcia pieszego przejścia przyciągnął uwagę społeczeństwa obywatelskiego i mieszkańców terenów przygranicznych. Europa Bez Barrier wspólnie z Instytutem Wolności zwracały się do Ministra Spraw Wewnętrznych Polski Joachima Brudzińskiego z otwartym listem z prośbą o przedłużenie pilotażowego funkcjonowania pieszo-rowerowego przejścia w Dołhobyczowie oraz o przeznaczenie środków na wybudowanie stałej infrastruktury dla kontroli pieszych i rowerzystów. Jednak mimo tego 1 stycznia 2019 eksperyment został zakończony.

W danym momencie brak pieszych i rowerowych korytarzy na większości przejść samochodowych tworzy barierę dla mobilności mieszkańców miejscowości przygranicznych, a także negatywnie wpływa na rozwój turystyki rowerowej i sytuację ekologiczną w strefie przygranicznej.

Kolejowe przejścia graniczne

Podróż koleją to wygodny i ekologiczny sposób przekraczania granicy przez podróżnych, a także dobra alternatywa dla przejść samochodowych. Na polsko-ukraińskiej granicy aktualnie dostępne są jedynie dwa przejścia kolejowe: Mościska-Przemyśl i Jagodzin-Dorohusk. Przejścia przekraczane są przez 9 pociągów międzynarodowych:

- Kijów-Lwów-Przemyśl (2 pociągi),
- Kijów-Lublin-Warszawa,
- Lwów - Kraków - Katowice - Wrocław,
- Zdobunów - Chełm (stanem na sierpień 2019 zawieszony),
- Kowel - Chełm (stanem na sierpień 2019 zawieszony),
- Lwów - Kraków - Warszawa - Gdańsk - Gdynia,
- Odessa - Lwów - Przemyśl.

Dwa kolejne pasażerskie przejścia kolejowe w danym momencie są nieużytkowane - Rawa Ruska-Hrebenne od 2005 roku i Chyrów-Krościenko od 2010 roku. Przyczynami likwidacji tego drugiego był zły stan składu ruchomego pociągu i problemy z przemytem. Na dwóch kolejnych kolejowych przejściach odbywają się jedynie przewozy towarowe: Rawa Ruska-Werchrata oraz Włodzimierz Wołyński-Hrubieszów (przez stacje Ludyn i Izow). Niewykorzystany potencjał pasażerskich połączeń kolejowych przez granicę wpływa na zwiększanie się kolejek na samochodowych przejściach granicznych, co zmniejsza komfort przekraczania granicy przez podróżnych i przyczynia się do zwiększenia zanieczyszczenia środowiska obszarów przygranicznych.

Otwarcie nowych przejść granicznych

W ramach dialogu między Polską a Ukrainą podnoszona jest kwestia stworzenia nowych samochodowych przejść granicznych. Wśród obiektów, które mają perspektywę uruchomienia są: Niżankowice-Malhowice, Łopuszanka-Michnowiec, Boberka-Smolnik, Adamczuki-Zbereże

i Łubnia-Wołosate. Wśród nich najbardziej konkretne plany dotyczą przejścia Niżankowice-Malhowice. Obiekt ten ma być wybudowany na terytorium Polski i służyć dla przejazdu samochodów, autobusów oraz dla ruchu pieszego i rowerowego. W 2017 roku zapowiedziano przeznaczenie z budżetu RP 100 mln zł na stworzenie tego przejścia. Otwarcie przejścia było planowane na 2020 rok. Stanem na rok 2018, wiadomo o przygotowaniu przez polską stronę dokumentacji projektowej i kosztorysowej oraz planach rozpoczęcia prac w 2019 roku. Jednocześnie w ramach kredytu RP dla Ukrainy przewiduje się przeprowadzenie kapitalnego remontu drogi samochodowej Niżankowice-Sambor-Drohobycz-Stryj, prowadzącej do przejścia.

Warto zauważyć, że przejście Niżankowice-Malhowice będzie trzecim z kolei, które Polska zbuduje na swoim terytorium z założeniem trybu wspólnej kontroli. W latach 2013-14 roku za zasadzie tej zbudowano, po stronie polskiej, przejścia Uhrynów-Dołhobyczów i Hruszów-Budomierz. Koszt wybudowania każdego z nich wynosił około 150 milionów złotych

Trwają również rozmowy o możliwości ponownego uruchomienia kolejowego połączenia z Chyrowa w rejonie samborskim obwodu lwowskiego do Przemyśla w Polsce przez miejscowości Dobromil, Niżankowice, Malhowice, Zagórz. Dotychczas podpisano protokół zamiarów dot. rozwoju warunków technicznych dla uruchomienia połączeń pasażerskich. Strona polska planowała przekazanie 40 mln złotych na rekonstrukcję polskiej części linii kolejowej, strona ukraińska potwierdziła możliwość przyjmowania pociągu i organizowania połączeń z Niżankowic oraz innych miast i regionów¹.

Termin otwarcia i sposób finansowania czterech innych projektowanych przejść granicznych nie jest w tym momencie znany. Podczas posiedzenia Komisji ds. przejść granicznych i infrastruktury 23 października 2018 roku i posiedzenia Polsko-Ukraińskiej Międzyrządowej Rady Koordynacyjnej ds. Współpracy Międzynarodowej 16 lutego 2018 roku polska strona informowała, że sprawa stworzenia nowych przejść granicznych może być omawiana tylko po zakończeniu już rozpoczętych projektów infrastrukturalnych dotyczących rekonstrukcji i budowy międzynarodowych przejść granicznych.

Obserwując rozmowy między Polską a Ukrainą dotyczące otwierania nowych przejść granicznych można stwier-

dzić, że finansowanie nowych projektów zapewniane jest głównie przez polską stronę, natomiast na Ukrainie nie stworzono odpowiedniej państwowej strategii z zakresu rozbudowy infrastruktury granicznej i programu jej finansowania. Ze względu na to, że to właśnie ukraińscy obywatele stanowią większość osób, które przekraczają granicę, zapewnienie finansowania na tworzenie nowych przejść powinno stać się priorytetem dla ukraińskiego rządu. W tym celu Ukraina powinna stworzyć strategię rozbudowy infrastruktury, która obejmowałaby kwestie budowy czterech nowych przejść na granicy z Polską

Warto zauważyć, że projektowanie nowych przejść z procedurą wspólnej kontroli na terytorium Ukrainy jest możliwe jedynie pod warunkiem podpisania nowej umowy o wspólnej kontroli między Ukrainą i Polską. Aktualna umowa z 2002 roku pozwala prowadzić tę procedurę na terytorium Polski na przejściach Uściług-Zosin, Hruszów-Budomierz, Smolnica-Krościenko i Uhrynów-Dołhobyczów. Na dany moment trwają prace mające na celu adaptację umowy do wymagań kodeksu Schengen i rekomendacji Unii Europejskiej. Warto, by Ukraina i Polska zakończyły rozmowy w tej sprawie, co stworzyłoby warunki do otwarcia nowych przejść granicznych na terytorium Ukrainy.

Modernizacja przejść samochodowych i remont dróg

Ważnym problemem dla funkcjonowania polsko-ukraińskiej granicy jest przestarzała infrastruktura części ukraińskich przejść samochodowych (Szeginie, Krakowiec, Uściług) i złej jakości drogi po stronie ukraińskiej, które prowadzą do innych przejść (Smolnica, Hruszów, Rawa Ruska). Modernizacja infrastruktury wymaga znacznych środków finansowych. W tym celu, w latach 2013-14 Unia Europejska umożliwiła realizację projektów przebudowy ukraińskich przejść granicznych z łącznym finansowaniem w rozmiarze 29,2 mln euro. Program ten dotyczył przejść Uściług, Rawa Ruska, Krakowiec, Szeginie, Jagodzin. Jednak w ciągu pięciu lat projekty zostały wykonane jedynie w części. Finansowanie zostało więc wstrzymane przez stronę unijną z powodu opóźnień i zbyt wysokiego wykorzystania środków przez miejscowych urzędników i wykonawców.

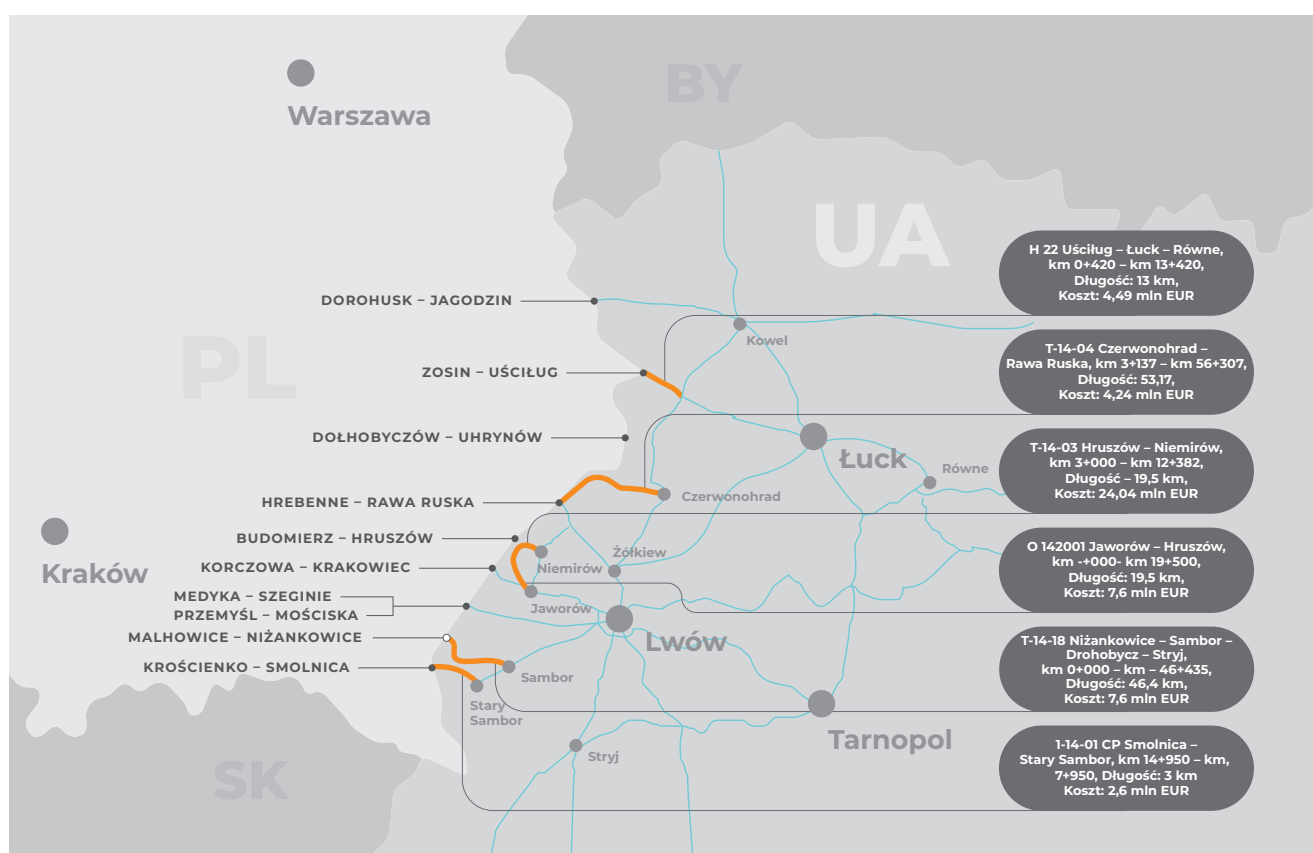
Kilka lat temu przed Ukrainą pojawiła się inna możliwość pozwalająca na remont infrastruktury granicznej. W lutym

¹ Проект відновлення залізничного сполучення між Хировом та Перемишлем отримав грант ЄС, Zaxid.net, 18.04.2019, <http://bit.ly/2WPdjtC>

2016 roku Polska i Ukraina podpisały Umowę o udzieleniu kredytu w ramach pomocy wiązanej w wysokości nieprzekraczającej 100 mln EUR. Umowa zakłada finansowanie projektów modernizacji infrastruktury drogowej granic oraz budowę nowych ukraińsko-polskich przejść granicznych. Obowiązkowym warunkiem udzielenia kredytu jest dostarczanie towarów, prac i usług podczas wykonywania projektów z Polski na Ukrainę.

Zgodnie z danymi Lwowskiej Obwodowej Administracji Państwowej, największa część środków przyznanych w ramach tego kredytu tj. 68 mln euro, przydzielona została Państwowej Agencji Dróg Samochodowych Ukrainy (dalej UkrAwtoDor). Jeszcze w 2017 roku Służba

Dróg Samochodowych w obwodzie lwowskim przeprowadziła procedurę zakupu prac z zakresu projektowania i kapitalnego remontu wybranych odcinków dróg dojazdowych do granicy na przejściach Smolnica, Hruszów, Rawa Ruska oraz projektowanego przejścia Niżankowice. W tym celu zostały podpisane umowy z dwoma polskimi firmami na wykonanie prac projektowych i budowlanych (rys. 2). 13 maja 2019 roku wskazane kontrakty zostały zaakceptowane przez Ministerstwo Finansów RP, dzięki czemu prace nad dokumentacją projektową i kosztorysową miały ruszyć już 29 maja 2019 roku. Jednocześnie, w obwodzie wołyńskim, w życie wstąpiła umowa na projekt i kapitalny remont drogi do przejścia Uściług.



Rys. 2. Mapa dróg dojazdowych, których remont zaplanowano w ramach Umowy o udzieleniu kredytu w ramach pomocy wiązanej³

Oprócz tego, 25 mln euro z polskiego kredytu zostały przyznane Państwowej Służbie Celnej Ukrainy (dalej DFSU), która odpowiada za rekonstrukcję, budowę i utrzymywanie przejść granicznych. W 2018 roku DFSU, po przeprowadzeniu przetargów, podpisała umowy kontraktowe z polskimi firmami na pełną rekonstrukcję przejścia Szeginie, budowę pieszego przejścia w Rawie Ruskiej i budowę pasa dla samochodów i autobusów oraz modernizację infrastruktury na przejściu w Krakowcu. Ministerstwo Finansów RP zatwierdziło te umowy z uwagami, po czym DFSU wprowadziła poprawki wymagane przez pol-

ską stroną i przesłała je do zatwierdzenia do Ministerstwa Finansów Ukrainy.

Warto zauważyć, że zaplanowane prace rekonstrukcyjne nie przewidują stworzenia warunków do wprowadzenia trybu wspólnej kontroli na przejściach Szeginie-Medyka, Rawa Ruska-Hrebenne i Krakowiec-Korczowa. Modernizacja infrastruktury będzie sprzyjać bardziej komfortowemu przekraczaniu granicy przez podróżnych, jednak umożliwienie prowadzenia wspólnej kontroli pozwoliłoby znacząco skrócić procedury kontrolne oraz kolejki na granicy.

Kolejną instytucją wykorzystującą środki w ramach polskiego kredytu jest Państwowa Służba Graniczna Ukrainy (dalej DPSU). Instytucji tej przydzielono 7 mln euro na projekt modernizacji informatyczno-technicznych systemów automatyzacji kontroli granicznej. Jednak wszystkie zakupy dokonane przez administrację DPSU zostały anulowane, a ponowne zakupy zaplanowano na początek czerwca 2019 roku.

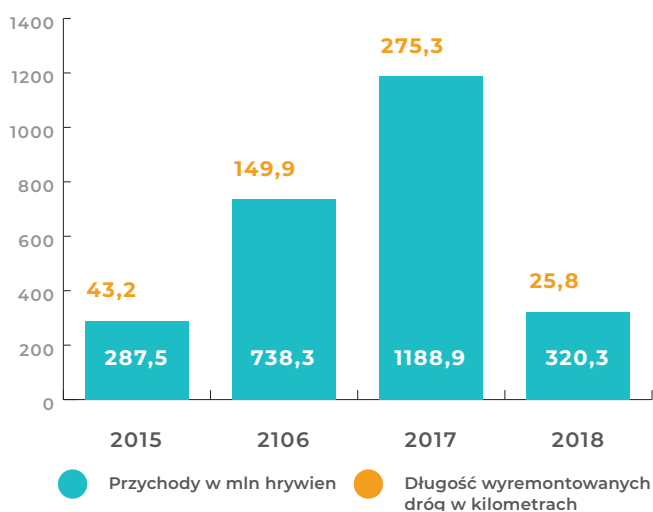
Mimo że umowa o przekazaniu kredytu została ratyfikowana jeszcze w 2016 roku, prace rekonstrukcyjne na przejściach i remont dróg jeszcze się nie rozpoczęły (stanem na sierpień 2019). Ekspertcy wymieniają różne przyczyny odroczenia prac, w tym duże opóźnienia w zatwierdzaniu kontraktów przez Ministerstwo Finansów RP (kontrakty na remont dróg zostały zatwierdzone niemal po dwóch latach od przeprowadzenia przetargów) oraz nieprzychylnie dla usługodawców warunki finansowania prac. Wołyńska Okręgowa Administracja Państwowa informowała natomiast, że wpłynęły na to kwestie związane z procedurą odzyskania podatku VAT, które przez długi czas nie były rozstrzygane przez stronę ukraińską. Tak czy inaczej, ze względu na opóźnienia występowało ryzyko niezrealizowania umowy o kredycie. Dlatego też przedłużono termin jej obowiązywania, podpisując specjalny protokół, który pozwolił na podpisywanie kontraktów do 31 grudnia 2019 roku. W tej chwili konieczna jest konsolidacja starań właściwych instytucji w Polsce i na Ukrainie w celu jak najszybszego przeprowadzenia procedur zakupów dotyczących modernizacji informatyczno-technicznych systemów automatyzacji kontroli granicznej i ostateczne uzgodnienie oraz wprowadzenie w życie kontraktów na rekonstrukcję przejść Szeginie, Rawa Ruska i Krakowiec.

Tak samo jak w sprawie budowy nowych przejść granicznych, Ukraina powinna angażować własne środki finansowe dla poprawy warunków przekraczania granicy i bezpieczeństwa podczas kontroli. W 2015 roku Gabinet Rady Ministrów Ukrainy wprowadził w życie eksperyment celny polegający na tym, że 50% kwoty nadwyżek

pozyskanych ze wszystkich przychodów z opłat celnych dokonywanych podczas odprawy towarów trafiło do specjalnego funduszu właściwych władz i miało być wykorzystywane na remont sieci samochodowych dróg publicznych. Łącznie w latach 2015-18, dzięki eksperymentowi celnemu władze lokalne otrzymały 18,408 mld hrywien, z których wykorzystano 17,621 mld². Dzięki temu w obwodzie lwowskim wyremontowano 494,2 kilometrów dróg za 2,53 miliardów hrywien.

Jednak decyzją Ministra Infrastruktury Ukrainy w 2018 roku eksperyment celny uznany został za nieefektywny i nie kontynuowano go w 2019 roku. UkrAwtoDor poinformował, że zostanie on zastąpiony nowym mechanizmem finansowania w ramach Państwowego Funduszu Dróg, stworzonego ustawą w 2018 roku.

Diagram 2. Rezultaty realizacji eksperymentu celnego w obwodzie lwowskim w latach 2015-2018⁴



W ten sposób dzięki eksperymentowi celnemu przez ostatnie trzy lata wyremontowano znaczną część dróg w przygranicznych regionach Ukrainy. Nie wiadomo jeszcze, czy nowy mechanizm oparty o Państwowy Fundusz Dróg będzie skuteczny. Kwestia ta ma być analizowana przez państwowe oraz niezależne instytucje.

² Відповідь Державної казначейської служби України на запит ГО "Європа без бар'єрів" №12-12-12/6774 від 16.04.2019 р.

Diagnoza i możliwości rozwiązania problemów

Podsumowując, istniejąca sieć przejść samochodowych, pieszych i kolejowych nie odpowiada aktualnym potrzebom podróżnych, co sprzyja tworzeniu się kolejek na niektórych przejściach i nieefektywnym wykorzystywaniu innych. Częstotliwość rozmieszczenia przejść granicznych jest daleka od europejskiego standardu, za jaki można uważać infrastrukturę graniczną między państwami członkowskimi Unii Europejskiej przed przystąpieniem do strefy Schengen. Dla porównania, samochodowe przejścia na granicy między Polską a Słowacją przypadały na każde 30 km, a piesze na 10,5 km.

W związku z tym, dla zwiększenia komfortu przekraczania ukraińsko-polskiej granicy przez podróżnych, zmniejszenia się kolejek przed przejściami oraz wdrożenia na przejściach granicznych standardów Unii Europejskiej, a także poprawy sytuacji dotyczącej zanieczyszczenia środowiska i sprzyjania rozwojowi turystyki konieczne jest:

1. Otwieranie nowych przejść granicznych dla ruchu samochodowego, pieszego, rowerowego i kolejowego, co ok. 20-40 km wzdłuż granicy. Wysiłki obu stron mają sprzyjać jak najszybszemu otwarciu przejścia samochodowego Niżankowice-Mahlowice z infrastrukturą dla ruchu pieszego i rowerowego oraz mechanizmem wspólnej kontroli, a także wznowienie połączenia kolejowego z Chyrowa do Przemyśla przez Niżankowice. Ukraina i Polska powinny zakoń-

czyć przygotowywanie nowej umowy o wspólnej kontroli, co stworzy warunki dla otwierania nowych przejść na terytorium Ukrainy. Rząd Ukrainy powinien stworzyć strategię rozbudowy infrastruktury przygranicznej, która obejmowałaby problem ze stworzeniem nowych czterech przejść granicznych z zastosowaniem trybu wspólnej kontroli na granicy z Polską: Boberka-Smolnik, Łopuszanka-Michnowiec, Adamczuki -Zbereże, i Łubnia-Wołosate

2. Modernizacja istniejących przejść samochodowych mająca na celu umożliwienie ruchu pieszego i rowerowego, a także wprowadzenie procedury wspólnej kontroli granicznej i celnej. Ukraina i Polska powinny konsolidować wysiłki dla jak najszybszego przeprowadzenia procedur zakupów pozwalających na modernizację informatycznych i technicznych narzędzi automatyzacji kontroli granicznej, a także na uzgodnienie oraz wprowadzenie w życie umów na rekonstrukcję przejść Szeginie-Medyka, Rawa Ruska-Hrebenne oraz Krakowiec-Korczoza w ramach kredytu RP. Podczas dalszego planowania prac modernizacyjnych przejść granicznych należy uwzględnić wydatki na wprowadzenie procedury wspólnej kontroli i organizację ruchu dla pieszych i rowerzystów.

3. Remont dróg dojazdowych do niektórych przejść. Ukraina i Polska powinny podejmować starania oraz kontrolować odpowiednie wykonanie prac z zakresu modernizacji dróg dojazdowych do przejść granicznych budowanych w ramach polskiego kredytu. Ukraińskie Administracje Okręgowa i UkrAwtoDor powinny prowadzić efektywne prace remontowe dróg dojazdowych do przejść, a także dróg łączących poszczególne przejścia między sobą, korzystając z zasobów Państwowego Funduszu Dróg.

Przypisy

1 «На кордоні з Республікою Польща», Державна прикордонна служба України, 28.08.2018, <http://bit.ly/2MPkywP>

2 Ibid

3 В. Довгань, Заступник міністра інфраструктури України з питань європейської інтеграції, Як вирішити питання дозволів на транзит вантажів через Польщу, НВ Бізнес, 10.12.2018, <http://bit.ly/2x3VDuZ>

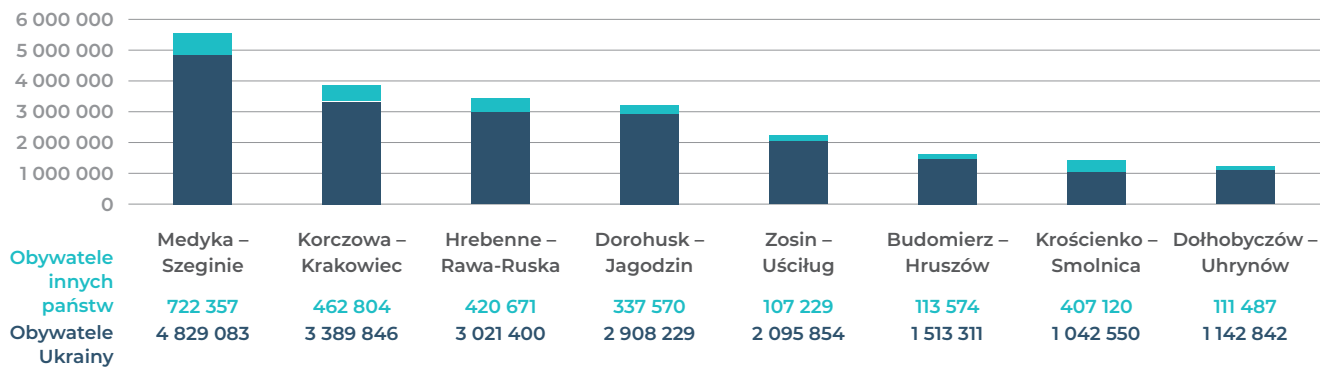
4 «Розбудова прикордонної дорожньої інфраструктури Львівської області», Львівська ОДА, 20.03.19, <http://bit.do/eQmCK>

Granica z ludzką twarzą. Rekomendacje.

Kateryna Kulczycka,
Rusłan Minicz, Iryna Suszko

Samochodowe przejścia graniczne

Wrota Ukrainy do Europy – tak można określić osiem międzynarodowych samochodowych przejść na ukraińsko-polskiej granicy: Szeginie-Medyka, Krakowiec-Korczowa, Rawa Ruska-Hrebenne, Uściług-Zosin, Hruszów- Budomierz, Smolnica-Krościenko, Uhrynów-Dołhobyczów. To właśnie ruch samochodowy generuje największe natężenie ruchu na granicy – łącznie przez te przejścia przejeżdża około 22 milionów podróżnych rocznie, a większość z nich to obywatele Ukrainy



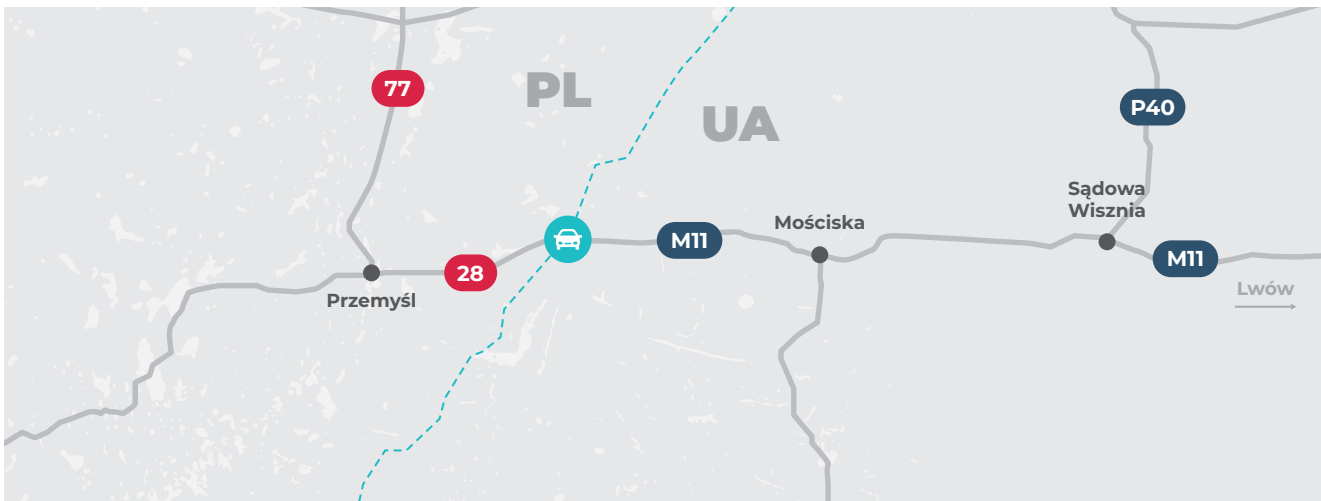
Wykres 1. Ilość osób, które przekroczyły granice przez przejścia samochodowe w 2017 roku¹

Przyjrzyjmy się, jak działają samochodowe przejścia graniczne na przykładzie największych z nich (Szeginie-Medyka, Krakowiec-Korczowa oraz Rawa Ruska-Hrebenne), a także jednego z najnowszych i najmniej użytkowanych przez podróżnych przejść z trybem wspólnej kontroli (Hruszów-Budomierz). Zwrócimy uwagę na projektową oraz faktyczną dobową przepustowość przejść, a także ich wady infrastrukturalne. Gwoli wyjaśnienia: projektowa przepustowość określana jest jeszcze przed wybudowaniem przejścia. Natomiast faktyczna przepustowość dobową to zdolność przeprowadzenia wszystkich przewidzianych przepisami form kontroli osób, towarów i środków transportu w określonym czasie przez pracujących na przejściu skład osobowy służb i osób zarządzających przejściem, a także w razie potrzeby współpracowników innych jednostek. W określeniu przepustowości bierze się również pod uwagę ilość miejsca (pasów ruchu), z wykorzystaniem których można prowadzić kontrolę.

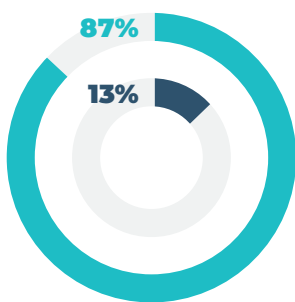
Szeginie-Medyka to najstarsze przejście na polsko-ukraińskiej granicy. Funkcjonuje od listopada 1945

roku. Działa całodobowo, łącząc ukraińską trasę międzynarodową M11 Lwów-Szeginie i polską drogą krajową nr 28 prowadzącą do Przemyśla, a dalej do Zatoru w województwie małopolskim.

Z przejścia korzystać mogą autobusy, samochody osobowe i ciężarowe. Przepustowość projektowa przejścia wynosi 1900 samochodów osobowych, 300 ciężarowych oraz 150 autobusów. Jednocześnie wysokie natężenie ruchu powoduje, że faktyczna dobową przepustowość samochodów osobowych i ciężarowych znacząco przewyższa projektową (wykres 1). Aktualnie przejście Szeginie-Medyka to jedyne miejsce na granicy polsko-ukraińskiej, z którego mogą korzystać także piesi i rowerzyści. Możliwość ta powoduje, że przekraczanie granicy w tym miejscu jest tańsze i wygodniejsze dla podróżnych i mieszkańców terenów przygranicznych. Dlatego też z tego przejścia korzysta największa liczba osób nie tylko na polsko-ukraińskiej granicy, ale również na całej granicy Unii Europejskiej. Rocznie wskaźnik ten wynosi 5,5 milionów osób, z którego większość to obywatele Ukrainy (wykres 2)



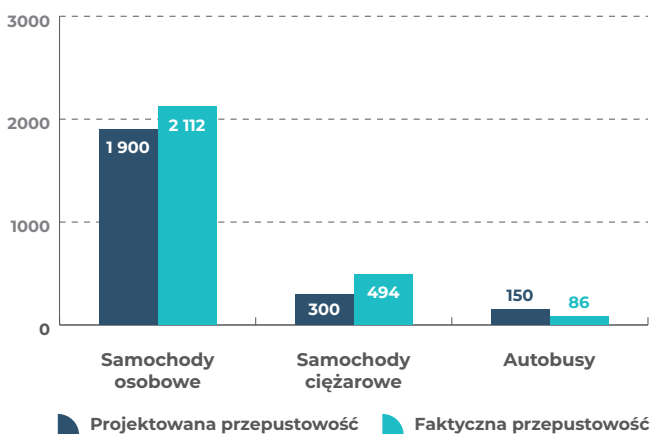
Rys. 1. Umiejscowienie przejścia granicznego Medyka-Szeginie



Wykres 1.
Przepustowość przejścia Szeginie - Medyka, 2018²

Wykres 2.
Odsetek obywateli Ukrainy wobec obcokrajowców wśród osób przekraczających granicę w 2017 r.³

**Obcokrajowcy
Obywatele Ukrainy**



Ukraińska część przejścia wymaga remontu, który może być przeprowadzony dzięki środkom z kredytu udzielonego przez Rzeczpospolitą Polskę w ramach pomocy związanej. W tym celu, w 2018 roku Państwowa Służba Celną Ukrainy (dalej: DFSU) na podstawie przeprowadzonych przetargów podpisała umowę z polską firmą UNIBEP na kwotę 15,720 mln euro. Umowa została zaakceptowana z uwagami przez Ministerstwo Finansów RP i według stanu na maj 2019 została przesłana do akceptacji przez Ministerstwo Finansów Ukrainy.

Samochodowe przejście Krakowiec-Korcza

zostało otwarte w 1998 roku i według stanu na dziś (2019 rok) jest drugim pod względem ilości osób przekraczających polsko-ukraińską granicę. Corocznie z przejścia tego korzysta 4 mln podróżnych, z których 88% stanowią mieszkańcy Ukrainy (wykres 4). Działa ono całodobowo i łączy ukraińską drogę międzynarodową M10 Lwów-Krakowiec, która jest częścią europejskiej trasy samochodowej Calais - Bruksela - Kraków - Kijów - Wołgograd - Taszkent - Ałmaty - Ridder i najdłuższej polskiej autostrady A4, która przechodzi przez Przemysł, Rzeszów, Kraków, Katowice, Opole i Wrocław (Rys.2) .

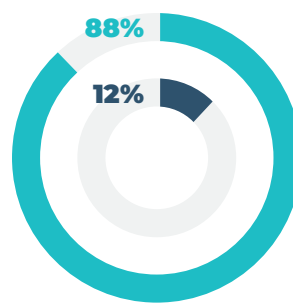


Rys. 2. Umiejscowienie przejścia Krakowiec - Korczowa

Projektowana przepustowość przejścia wynosi 2000 samochodów osobowych, 500 samochodów ciężarowych i 40 autobusów. Dla lepszej organizacji ruchu, służby graniczne i celne wzmocniły ilościowo skład osób pracujących na granicy, w związku z czym faktyczna dobową przepustowość znacząco przewyższa projektową (wykres 3).

Ukraińska część przejścia Krakowiec-Korczowa wymaga znaczącej modernizacji. Chodzi o budowę nowego korytarza dla kontroli samochodów osobowych i autobusów oraz rekonstrukcji istniejącej części przejścia. Jedną z możliwości realizacji takiego projektu jest pozyskanie środków z kredytu RP. W 2018 roku DFSU po procedurach przetargowych podpisała umowę na budowę i remont Infrastruktury z polską firmą IDS-bud na kwotę 6,945 mln euro. Umowa została zaakceptowana z uwagami przez Ministerstwo Finansów RP i według stanu na maj 2019 została przesłana do akceptacji przez Ministerstwo Finansów Ukrainy.

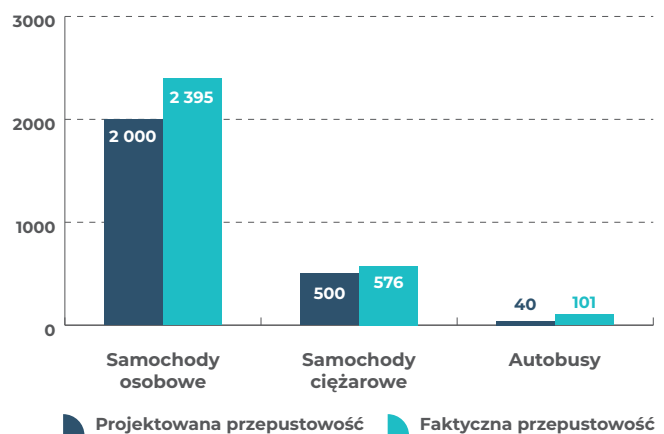
Do czasu wybudowania nowego terminalu, strona ukraińska i polska rozmawiają o stworzeniu tymczasowej infrastruktury dla kontroli samochodów osobowych i autobusów. W kwietniu 2019 roku, lwowski oddział DFSU przedstawił projekt stworzenia tymczasowej drogi dla połączenia tras M10 i A4 wzdłuż granicy, poza terenem placu budowy nowego korytarza. Strona ukraińska stworzyła projekt planu generalnego, wykonała zdjęcia geodezyjne, przygotowała niektóre plany i kosztorysy. Rozpoczęto też prace przygotowawcze na obiekcie. Czas prac będzie wynosił trzy miesiące od momentu udzielenia finansowania.



**Obcokrajowcy
Obywatele Ukrainy**

◀ **Wykres 3.**
Przepustowość przejścia Krakowiec - Korczowa w 2018 r.⁴

▼ **Wykres 4.**
Odsetek obywateli Ukrainy wobec obcokrajowców wśród osób przekraczających granicę na przejściu Krakowiec - Korczowa w 2017 r.⁵

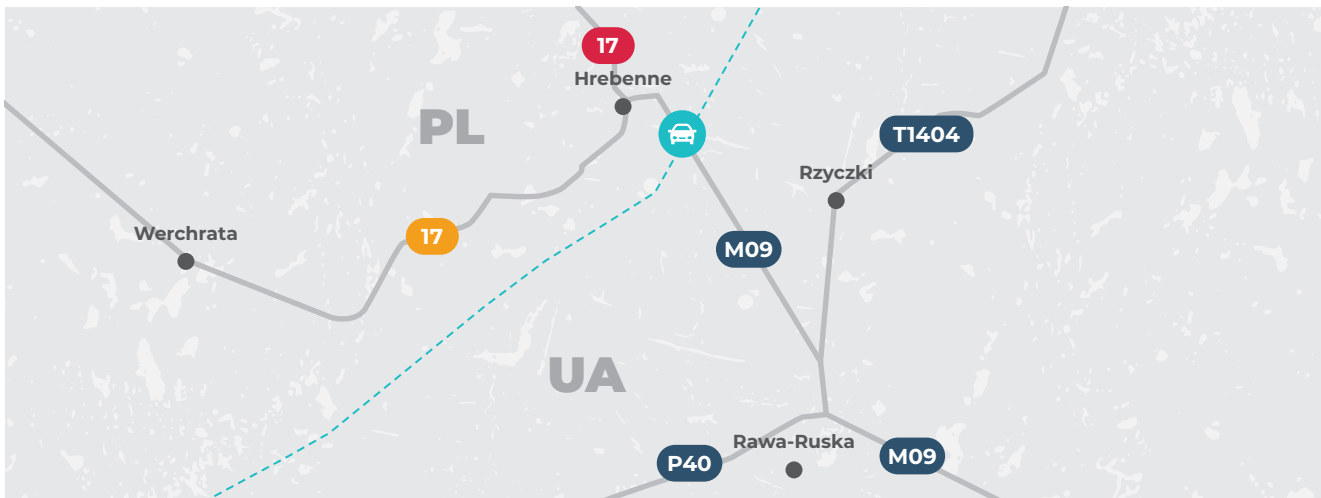


Oprócz modernizacji infrastruktury przejścia w 2019 roku Lwowska Państwowa Administracja Okręgowa (dalej: LODA) uznała za zadanie priorytetowe wybudowanie nowej trasy koncesyjnej Lwów-Krakowiec, dochodzącej do przejścia. Ma to być autostrada wybudowana przez prywatnych inwestorów, którzy będą mieli prawo pobierania opłaty od kierowców. Wg danych LODA, budowa tej trasy o długości 84 km zapewni bezpieczne warunki przejazdu w ramach rozbudowy międzynarodowego korytarza transportowego MT3: Berlin - Aachen - Kolonia - Drezno - Wrocław - Katowice - Kraków - Lwów - Kijów. Koszt projektu to 19 mld UAH, z czego 5,5 mld UAH to koszt północnej obwodnicy Lwowa. Jednak Ministerstwo Infrastruktury Ukrainy, opierając się na szacunkach Banku Światowego, uważa, że pilotażowy projekt budowy trasy koncesyjnej nie powinien być realizowany w tym miejscu.

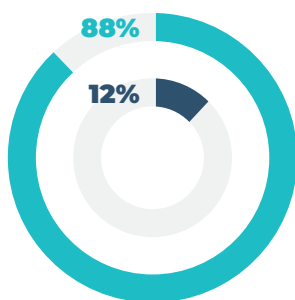
międzynarodową trasę M09 Tarnopol - Lwów - Rawa-Ruska I polską drogę krajową nr 17 prowadzącą do Warszawy (rys. 3).

Projektowa przepustowość przejścia wynosi 4000 samochodów osobowych, 250 ciężarowych i 100 autobusów. Nie jest ona jednak wykorzystywana w pełni, gdyż dobową przepustowość samochodów osobowych i autobusów jest znacznie mniejsza niż projektowa. Natomiast projektowe normy przekraczają faktyczną przepustowość jeśli chodzi o samochody ciężarowe. Rawa Ruska-Hrebenne to jedno z trzech najbardziej popularnych przejść granicznych, co roku korzysta z niego 3,5 mln podróżnych, z czego 88% to obywatele Ukrainy (wykres 6).

Przejście samochodowe Rawa Ruska-Hrebenne jest wykorzystywane od 1991 roku. Łączy ono ukraińską



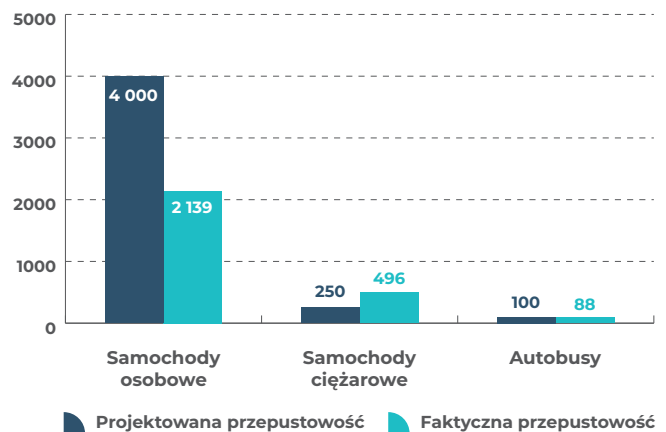
Rys. 3. Umiejscowienie przejścia Rawa Ruska – Hrebenne



Obcokrajowcy
Obywatele Ukrainy

◀ **Wykres 5.**
Przepustowość przejścia Rawa Ruska – Hrebenne w 2018 r.⁶

Wykres 6. ▶
Odsetek obywateli Ukrainy wobec obcokrajowców wśród osób przekraczających granicę na przejściu Rawa Ruska – Hrebenne, 2017 r.⁷

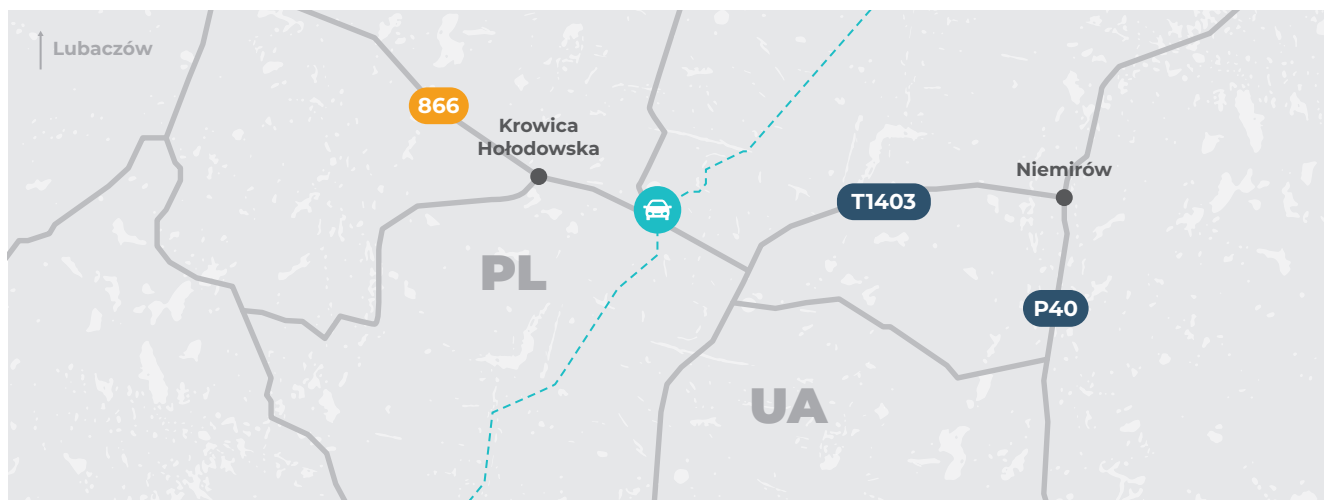


Jednym z głównych problemów infrastrukturalnych w tym miejscu jest fatalny stan drogi do miasta Czerwonohrad, która zgodnie z planami ma zostać wyremontowana w ramach kredytu RP. Na dany moment Służba Dróg Samochodowych w obwodzie lwowskim podpisała umowę z polską firmą DROG-BUD Sp.z.o.o. na odcinku T-14-04 „Czerwonohrad - Rawa Ruska” km 3+137 – km 56+307 na kwotę 21,5 mln euro.

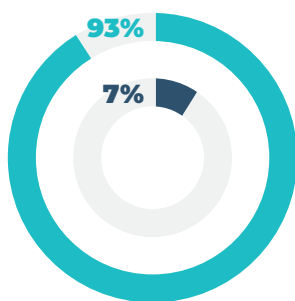
Umowa została zaakceptowana przez Ministerstwo Finansów Polski i weszła w życie 29.05.2019. Wyremontowanie tej drogi ma na celu nie tylko umożliwienie dojazdu do przejścia z Czerwonohradu, ale ma również zapewnić dodatkowy bodziec dla rozwoju okolicznych miejscowości, które są wykluczone komunikacyjnie.

Hruszów- Budomierz to przejście graniczne znajdujące się w całości na terytorium Polski. Powstało w 2013 roku i w odróżnieniu od innych nie znajduje się na połączeniu dróg znaczenia międzynarodowego. Do tego przejścia prowadzi jedynie polska droga krajowa nr 866 przechodząca przez Lubaczów (rys. 4).

Projektowa przepustowość przejścia wynosi 2400 samochodów osobowych i 18 autobusów na dobę, jednak ze względu na małe natężenie ruchu, faktyczna przepustowość jest znacznie mniejsza (wykres 7). Obywatele Polski i innych krajów Unii Europejskiej rzadko wybierają to przejście, w związku z czym ponad 90% osób z niego korzystających to obywatele Ukrainy (wykres 8). Niewielka liczba osób korzystających z przejścia związana jest z jego umiejscowieniem (w oddaleniu od tras międzynarodowych) i złym stanem dróg po stronie ukraińskiej. Istnieje plan remontu problematycznych dróg dzięki kredytowi RP. W tym celu Służba Dróg Samochodowych w obwodzie lwowskim podpisała umowę z polską firmą UNIBEP S.A. na odcinku T-13-03 Hruszów-Niemirów km 3+000 – km 12+691 na kwotę 3,5 mln euro, a także firmą DROG-BUD Sp.z.o.o. na odcinku 0142001 „Jaworów - Hruszów” km 0+000 – km 19+500 na kwotę 6,9 mln euro. Oba kontrakty zostały zaakceptowane przez Ministerstwo Finansów RP i weszły w życie 29.05.2019⁸.



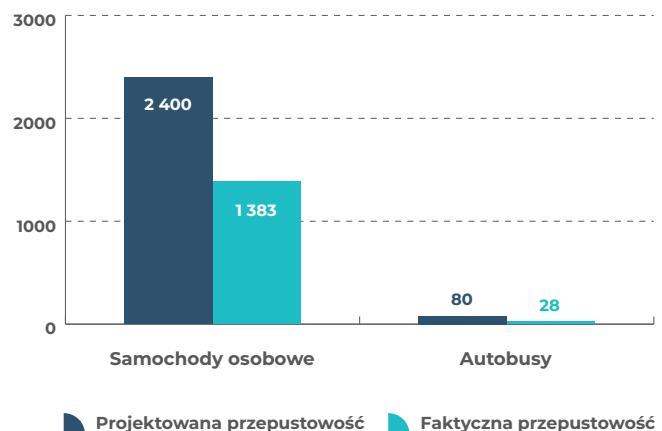
Rys. 4. miejscowienie przejścia Hruszów - Budomierz



Obcokrajowcy
Obywatele Ukrainy

◀ **Wykres 7.**
Przepustowość przejścia Hruszów - Budomierz, 2018 r.⁹

Wykres 8. ▶
Odsetek obywateli Ukrainy wobec obcokrajowców wśród osób przekraczających granicę na przejściu Hruszów - Budomierz, 2017 r.¹⁰



Podsumowując, na dwóch największych przejściach samochodowych Szeginie-Medyka i Krakowiec-Korczowa występują podobne problemy. Najważniejsze to przestarzała infrastruktura wymagająca znacznych inwestycji finansowych, a także przewyższające normę natężenie ruchu samochodów i autobusów. To wszystko powoduje tworzenie się kolejek, w których pasażerowie oczekują wiele godzin. Państwowa Służba Celna i Państwowa Służba Graniczna Ukrainy starają się radzić sobie z tym problemem, kierując do pracy na tych przejściach większą niż zakładana liczbę personelu, jednak problem pozostaje aktualny i nie zniknie, aż do przeprowadzenia właściwych prac modernizacyjnych.

Warto zauważyć, że na zmniejszenie się kolejek na granicy pozytywnie wpłynęły decyzje na polu ustawodawczym tj. nowe zasady bezcłowego wwożenia towarów na Ukrainę obowiązujące od 1 stycznia 2018 roku. Zgodnie z nimi, każda osoba może wwieźć towar o wartości nie większej niż 500 € i o wadze do 50 kg, jeżeli przebywała poza granicami Ukrainy ponad 24 godziny i wjeżdża do sąsiedniego państwa nie częściej niż raz na 72 godziny.

Oprócz tego sytuację z kolejkami przed samochodowymi przejściami granicznymi znacząco poprawiło wprowadzenie w życie na Ukrainie Ustaw 2611 i 2612 w listopadzie 2018 roku. Ustawy te zmniejszyły stawki celne na zagraniczne samochody osobowe, w związku z czym liczba przekroczeń granicy przez środki transportu na zagranicznych rejestracjach spadła z 880 tys. w listopadzie do 520 tysięcy w grudniu 2018 r. Wcześniej na wydłużenie kolejek na przejściach granicznych wpływał ruch właścicieli samochodów zakupionych poza Ukrainą, którzy musieli przekraczać granicę co pięć lub dziesięć dni, gdyż ich samochody przebywały na terytorium Ukrainy na zasadach tranzytu.

Trzecie pod względem wielkości przejście graniczne Rawa Ruska-Hrebenne zostało zmodernizowane dzięki programowi współpracy transgranicznej w ramach Europejskiego Instrumentu Sąsiedztwa i Partnerstwa Polska – Białoruś – Ukraina 2007-2013¹. Jeżeli jednak spojrzymy na wskaźniki faktycznej i projektowej przepustowości tego przejścia, to tak jak w przypadku przejść Jagodzin-Dorohusk i Uściług-Zosin, nie jest ono wykorzystywane w pełni możliwości. Związane to jest z niewystarczającą liczbą personelu zarówno na ukraińskiej, jak i polskiej części przejścia.

Natomiast jedno z największych nowych przejść granicznych Budomierz-Hruszów, w którym wprowadzono tryb wspólnej kontroli polskich i ukraińskich służb granicznych i celnych jest przykładem przejścia, którego projektowany potencjał nie jest realizowany ze względu na zły stan dróg dojazdowych i położenie na mapie w oddaleniu od tras międzynarodowych. Podobne problemy związane są również z innymi przejściami ze wspólnym kontrolą: Uhrynów-Dołhobyczów i Smolnica-Krościenko.

W celu rozwiązania wyżej wymienionych problemów rekomendujemy:

- realizowanie projektów rekonstrukcji infrastruktury przejść granicznych i dróg, które do nich prowadzą, z użyciem środków z kredytu RP na warunkach pomocy związanej,
- zwiększenie liczby personelu służb granicznych i celnych Ukrainy i Polski pracujących przy kontroli osób i towarów, w celu zwiększenia faktycznej dobowej przepustowości przejść granicznych,
- sprzyjanie wprowadzaniu innowacyjnych metod na samochodowych przejściach granicznych, w tym wprowadzeniu trybu wspólnej kontroli i prowadzeniu elektronicznej rejestracji do kolejek.

¹ ДФС: Інформація щодо припинення фінансування міжнародних проектів на українському кордоні некоректна, <http://www.sfs.gov.ua/media-tsentr/novini/print-327876.html>

Przypisy

1. Відповідь Державної прикордонної служби України на запит ГО «Європа без бар'єрів»
2. Відповідь Державної фіскальної служби України на запит ГО «Європа без бар'єрів» від 22.04.2018 №99-99-18-07-02-15
3. Відповідь Державної прикордонної служби України на запит ГО «Європа без бар'єрів»
4. Відповідь Державної фіскальної служби України на запит ГО «Європа без бар'єрів» від 22.04.2018 №99-99-18-07-02-15
5. Відповідь Державної прикордонної служби України на запит ГО «Європа без бар'єрів»
6. Відповідь Державної фіскальної служби України на запит ГО «Європа без бар'єрів» від 22.04.2018 №99-99-18-07-02-15
7. Відповідь Державної прикордонної служби України на запит ГО «Європа без бар'єрів»
8. Відповідь Львівської обласної державної адміністрації на запит ГО "Європа без бар'єрів" щодо надання інформації від 12.02.2019
9. Відповідь Державної фіскальної служби України на запит ГО «Європа без бар'єрів» від 22.04.2018 №99-99-18-07-02-15
10. Відповідь Державної прикордонної служби України на запит ГО «Європа без бар'єрів»

Granica z ludzką twarzą. Rekomendacje.

Kateryna Kulczycka,
Rusłan Minicz, Iryna Suszko

Granica 2.0.: innowacje i eksperymenty

W tym rozdziale przedstawiamy przykłady eksperymentów i innowacji możliwych do wprowadzenia w ramach ukraińskiej kontroli celnej i granicznej. Innowacje te wzmocnią komfort przekraczania granicy i zwiększą bezpieczeństwo związane z przekraczaniem jej przez osoby, środki transportu i przewożone towary. Oprócz analizy sytuacji na granicy polsko-ukraińskiej, prezentujemy dobre praktyki z innych przejść na Ukrainie, a także najnowsze idee z innych krajów świata.

Ukraińscy pogranicznicy i celnicy wdrażają w życie eksperymenty, pilotażowe projekty i nowoczesne metody, które pozwalają na zbliżanie sposobu funkcjonowania granicy tego kraju do standardów Unii Europejskiej w ramach procesu integracji europejskiej, a także w celu podniesienia bezpieczeństwa i komfortu jej przekraczania. Działania takie odbywają się również na granicy z Polską.

Jednym ze strategicznych celów w tej sferze jest wprowadzenie mechanizmu **zintegrowanego zarządzania granicami**, który pozwoli na efektywniejszą i ściślejszą współpracę między różnymi instytucjami i służbami, zaangażowanymi w ten proces. Dotyczy to zarówno działań różnych organów państwowych na Ukrainie, które potrzebują lepszej koordynacji, jak i współpracy na szczeblu międzynarodowym: z właściwymi służbami państw sąsiednich w UE. Taka współpraca, wymiana informacji i doświadczeń wzmacnia bezpieczeństwo na granicy, ale również poprawia warunki podróży dla zwykłych ludzi.

W celu wprowadzenia zintegrowanego zarządzania granicami, Ukraina uchwaliła już odpowiednią koncepcję i plan działań. Na końcowym etapie znajduje się przygotowanie właściwej strategii z 14 celami strategicznymi i 40 zadaniami do wykonania. W jej ramach zostaną opisane najlepsze europejskie praktyki. Realizacja strategii wzmocni bezpieczeństwo na granicy i będzie sprzyjała rozwojowi współpracy międzynarodowej. Dokument zakłada zastosowanie nowych technologii w kontroli na granicy oraz w jej ochronie. Jego celem jest również przyczynienie się do nadania granicy "ludzkiej twarzy". Strategia zakłada także horyzontalną współpracę między różnymi instytucjami i urzędami, które zajmują się granicą i mobilnością ludzką.

Jednym z komponentów systemu zintegrowanego zarządzania granicami, który będzie sprzyjał podnoszeniu komfortu podróżnych, jest wprowadzenie trybu **wspólnej kontroli**. Polega on na prowadzeniu procedur kontrolnych w jednym miejscu przez służby celne i graniczne obu krajów, co pozwala na skrócenie czasu przekraczania granicy zgodnie z międzynarodowymi zasadami jednego okienka i jednego zatrzymania (one stop) oraz losowej kontroli środków transportu i towarów. Tryb ten pozwala na przyspieszenie procedur o 15-20% oraz efektywniejsze wykorzystywanie zasobów materialnych, gdyż wymaga to mniejszej ilości zasobów technicznych i pomieszczeń.

Na granicy z Polską tryb wspólnej kontroli obowiązuje na 4 przejściach samochodowych: Smolnica-Kroś-

cienko, Uściług-Zosin, Hruszów-Budomierz i Uhrynów-Dołhobyczów. W roku 2009 natomiast wstrzymano wspólną kontrolę na przejściu kolejowym Chyrów-Krościenko.

Jednocześnie z inicjatywy Polski rozpoczęto prace, aktualnie dobiegające końca, nad nowym projektem umowy o wspólnej kontroli, która ma zastąpić obowiązującą. Zostanie ona zaadaptowana do wymogów kodeksu granicznego Schengen, uwzględnione w niej będą też rekomendacje UE.

W celu skrócenia czasu prowadzenia kontroli celnej na wyjeździe z Ukrainy na przejściach granicznych Hruszów-Budomierz i Smolnica-Krościenko zmieniono kolejność **dokonywana procedur kontrolnych**. W tym momencie, jako pierwsze prowadzą je służby graniczne, a następnie celne. Pogranicznicy wprowadzają do bazy danych informacje o osobach i środkach transportu, które przekraczają granicę. Informacja ta jest automatycznie przesyłana do bazy danych służb celnych. Dzięki temu znika konieczność wpisywania ich ręcznie po raz drugi. Istnieje plan wdrożenia takiego samego systemu na przejściu Uhrynów-Dołhobyczów. Innowacja dotyczy ruchu samochodów osobowych, gdyż dla autobusów taka metoda działa na wszystkich przejściach w obwodzie lwowskim od lata 2018 roku.

Kontrola pasażerów w pociągach Kijów-Lwów-Przemyśl odbywa się **podczas jazdy pociągu**, co zmniejsza czas przekroczenia granicy.

Jednym z podstawowych problemów polsko-ukraińskiej granicy jest długie oczekiwanie w kolejkach przed przejściami granicznymi. W ich zmniejszeniu mogłoby pomóc wprowadzenie **elektronicznego systemu rezerwacji miejsca w koleje**. Z przykładem udanego zastosowania tego mechanizmu można zetknąć się na granicy między Estonią i Rosją. Przed jego implementacją na przejściach granicznych w Estonii nie radzono sobie z dużą ilością samochodów osobowych i ciężarowych, co prowadziło do tworzenia się korków. Aktualnie, przejście są tam niemalże puste. Kierowcy dokonują rejestracji elektronicznej, przyjeżdżają na wskazany czas i przechodzą kontrolę celną i graniczną bez oczekiwania. Zaletą tego rozwiązania jest możliwość wykorzystania mniejszych zasobów osobowych do obsługi przejścia. Warto jednak pamiętać o możliwości wystąpienia nietypowej sytuacji podczas konieczności przekraczania granicy przez służby ratunkowe czy też osoby chore.

Na dany moment sytuację na granicy polsko-ukraińskiej oraz czas oczekiwania można sprawdzać w czasie

rzeczywistym na stronie ukraińskich służb granicznych: zakładka **“Przekraczanie granicy/Przejście graniczne - Granica online”** Znajduje się tam również **interaktywna mapa** pokazująca natężenie ruchu. Informacja **o czasie oczekiwania na przejściach granicznych** umieszczona jest również na stronie ukraińskiej Państwowej Służby Celnej w zakładce **“Działalność - Kontrola celna”**

Zmiany dokonywane są również w procedurze kontroli towarów na granicy. Obecnie dobiega końca proces instalacji **stacjonarnych skanerów** dla samochodów ciężarowych i **systemów badania ich wagi** na przejściach Rawa Ruska-Hrebenne, Krakowiec-Korczoza, Szeginie-Medyka. Na początku 2018 roku Państwowa Służba Celna Ukrainy rozpoczęła procedury przetargowe w sprawie zakupu 100 systemów skanujących o wartości 1,3 miliarda hrywien. Środki te udało się pozyskać dzięki dodatkowym wpływom do budżetu z opłat celnych. Dalsze plany zakładają zakup przyrządów do rejestracji wideo- i fotograficznej, odczytywania tablic rejestracyjnych samochodów oraz elektronicznych i kłódek GPS. Urządzenia te pomogą w **stworzeniu smart-Urzędów Celnych** za przykładem innych państw europejskich.

Instalacja stacjonarnych skanerów pozwoli na skuteczniejszą walkę z przemytem i łamaniem prawa celnego. Podczas skanowania towarów, pracownicy służby celnej będą rejestrować wszystkie procesy bezpośrednio na przejściu i przekazywać informacje do centrali Państwowej Służby Celnej. Automatyzacja kontroli celnej będzie sprzyjała minimalizowaniu ryzyka występowania działań korupcyjnych.

Kolejną spośród interesujących praktyk pozwalających na automatyzację procedury przekraczania granicy, którą można wykorzystać na granicy z Polską, jest eksperyment na przejściu **“Nowe Jaryłowicze - Nowa Huta”** na granicy ukraińsko-białoruskiej. Wprowadzono

tam **automatyczny system inteligentnej wideokontroli**. Realizacja projektu sprzyja zmniejszaniu się czasu oczekiwania na granicy, zwiększeniu przepustowości, jeśli chodzi o towary przekraczające granicę i potencjalnie może pomóc służbom celnym w minimalizowaniu ryzyka występowania przemytu.

Nowy naczelnik państwowej Służby Celnej Ukrainy Max Nefiodow, w prezentowanej Strategii Celnej informował o chęci dalszego rozwoju cyfrowego Urzędu Celnego. Wspomniano tam również o wprowadzaniu narzędzi „smart” w tej instytucji. Prócz tego w strategii omówiono wdrożenie systemów analizy „big data” w celu automatycznego zarządzania ryzykiem, co pozwoli na analizę odchyłeń od normy w trendach zamiast intuicyjnego poszukiwania osób łamiących prawo.

Warto również dodać, że pogranicze polsko-ukraińskie ma potencjał rozwoju transgranicznej **turystyki** i wzmacniania kontaktów między lokalnymi społecznościami z obu stron granicy. Sprzyjać temu może realizacja projektu **„Łączy nas Bug”** zakładającego stworzenie dwóch transgranicznych turystycznych szlaków kajakowych w ramach programu współpracy granicznej Polska-Białoruś-Ukraina 2014-2020. Dzięki tym szlakom turyści będą mogli zobaczyć cenne przyrodniczo tereny wokół tej granicznej rzeki. Projekt ten może sprzyjać rozwojowi gospodarczemu lokalnych wspólnot. Uczestnikami projektu z polskiej strony jest gmina Drohiczyn, obwód brzeski na Białorusi i rejon sokalski na Ukrainie.

Prowadzenie kolejnych eksperymentów, wdrażanie nowych metod zarządzania granicą, w tym z użyciem nowoczesnych narzędzi może pozytywnie przyczynić się do płynności ruchu na granicy. Większa i aktywniej wprowadzana automatyzacja wszystkich procesów pozwoli na wzmocnienie bezpieczeństwa i zmniejszenie korupcji oraz zwiększy wygodę podróży podczas przekraczania granicy.

Granica z ludzką twarzą.

Rekomendacje.

Marek Porzycki

**Kolej jako sposób
przekraczania granicy
między Polską a Ukrainą.**

Ocena stanu obecnego
w 2019 r. i rekomendacje.

Wstęp

Po dekadach regresu i likwidowania kolejnych połączeń w ostatnich latach da się zaobserwować ponowny rozwój pasażerskiego ruchu kolejowego między Polską a Ukrainą. Wydaje się on wynikać z kilku przyczyn. Znaczny wzrost imigracji z Ukrainy do Polski oraz wprowadzenie w czerwcu 2017 r. ruchu bezwizowego do strefy Schengen dla obywateli Ukrainy posiadających paszport biometryczny doprowadziło do zwiększenia zapotrzebowania na komunikację transgraniczną, dla której nie wystarczają nieliczne i w większości zatłoczone i źle zorganizowane drogowe przejścia graniczne. Dodatkowym czynnikiem jest utrzymujący się cały czas znaczny ruch turystyczny z Polski na Ukrainę, skoncentrowany zwłaszcza na Lwowie. Zapotrzebowanie to przypadło na okres przeorientowania ukraińskich kolei, idącego w ślad przemian w kraju od 2014 r., z kierunku rosyjskiego na rozbudowywanie połączeń z państwami członkowskimi Unii Europejskiej. Z barierami, co prawda w ostatnim czasie wyraźnie słabnącymi, cały czas spotyka się też rozwój połączeń lotniczych. Oznacza to, że pasażerskie przewozy kolejowe, umożliwiające z reguły przekroczenie granicy w przewidywalnym czasie, bez wielogodzinnych opóźnień, w relatywnie dobrych warunkach, stały się w wielu przypadkach najbardziej atrakcyjnym sposobem podróży między naszymi sąsiednimi krajami.

Obecny stan połączeń kolejowych między Polską a Ukrainą

Na granicy polsko-ukraińskiej znajduje się 6 kolejowych przejść granicznych i jeden przejazd niemający statusu przejścia granicznego, z czego w chwili obecnej jedynie 2 przejścia wykorzystywane są w ruchu pasażerskim:

- Przemysł – Mościska na trasie z Przemysła do Lwowa;
- Dorohusk – Jagodzin na trasie z Chełma do Kowla.

INHI:

- Hrebenne – Rawa Ruska (lokalne przewozy pasażerskie zlikwidowano w 2005 r.);

- Werchrata – Rawa Ruska (wyłącznie towarowe);
- Hrubieszów – Uściług (na szerokotorowej LHS, obecnie tylko ruch towarowy, ale do 2000 r. wykorzystywane też w ruchu pasażerskim);
- Krościenko – Chyrów (połączenia pasażerskie zlikwidowano w 2010 r.)
- Malhowice – Niżankowice (przejazd niemający statusu przejścia granicznego, wykorzystywany do 1994 r. przez polskie połączenie Przemysł-Zagórz przejeżdżające tranzytem przez terytorium Ukrainy).

Przez dwa przejścia wykorzystywane w ruchu pasażerskim kursują następujące pociągi:

1. Przemysł – Mościska – 4-5 par pociągów dziennie:

- 2 pary pociągów IC+ Przemysł-Lwów-Kijów;
- 1 para pociągów sypialnych Przemysł-Odessa;
- 1 para pociągów Przemysł-Lwów, kursująca w święta, w weekendy w lecie oraz dodatkowo w dni o przewidywanym większym ruchu, prowadzący bezpośrednie wagony do Dniepra;
- 1 para pociągów sypialnych Wrocław-Lwów.

2. Dorohusk – Jagodzin – do 18.6.2019 r. 2 pary pociągów dziennie, po tej dacie 1 para:

- 1 para pociągów sypialnych Warszawa-Kijów;
- 1 para pociągów Chełm-Kowel-Zdołbunów (połączenie zlikwidowane od 19.06.2019 r.).

Największe znaczenie w pasażerskim transporcie kolejowym między Polską a Ukrainą ma linia kolejowa między Przemysłem a Lwowem. Przełomowe znaczenie ma dla niej uruchomienie przez UZ (Koleje Ukrainie) połączeń Intercity+ Przemysł-Lwów-Kijów realizowanych składami Hyundai Rotem zabierającymi na pokład ponad 500 pasażerów. Dzięki istniejącej linii szerokotorowej 1520 mm do stacji Przemysł-Główny, skład te nie muszą zmieniać rozstawu kół. Pierwsza para pociągów Intercity+ została uruchomiona 23 grudnia 2016 r., kolejna

1 Zob. komunikat prasowy PKP Intercity: „Nowe międzynarodowe połączenie z Przemysła do Kijowa!”, <https://www.intercity.pl/pl/site/o-nas/dzial-prasowy/aktualnosci/nowe-miedzynarodowe-polaczenie-z-przemysla-do-kijowa.html> (przełączona 18.5.2019)

w 2017 r. W następnej kolejności został uruchomiony pociąg sypialny Przemysł-Odessa oraz dodatkowy skład Przemysł-Lwów kursujący w dni o spodziewanym większym ruchu. Obok tych połączeń realizowanych przez UZ składami szerokotorowymi bez zmiany rozstawu kół dalej istnieje też jedno połączenie Wrocław-Lwów realizowane wspólnie przez UZ i PKP Intercity składami sypialnymi ze zmianą rozstawu kół na granicy.

Prowadzone przez UZ połączenia Intercity+ w praktyce zrewolucjonizowały standard przekraczania granicy polsko-ukraińskiej lądem. Dzięki prowadzeniu odprawy paszportowej i celnej w czasie ruchu pociągu rozkładowy czas przejazdu między Przemysłem a Lwowem wynosi 2 godziny, co jest praktycznie nieosiągalne dla transportu drogowego. Z uwagi na krótkość odcinka (Medyka-Przemysł Główny), na którym odprawę mogą przeprowadzać polskie służby graniczne,

dochodzi co prawda często do opóźnień, ale z reguły nie przekraczają one godziny, co dalej jest nieporównywalne z wielogodzinnymi kolejkami na przejściach drogowych. Podkreślić należy bardzo dogodne położenie linii, umożliwiające szybkie dotarcie do Lwowa, a w Przemysłu względnie sprzyjającą przesiadkę na połączenia do Rzeszowa, Krakowa i dalej w głąb Polski.

Ewolucję sytuacji na linii kolejowej Przemysł-Lwów doskonale pokazują statystyki przekroczeń granicy przez kolejowe przejście graniczne w Przemysłu. Jeszcze w 2006-2007 r. liczba przekroczeń granicy przekraczała 200 tys. rocznie, po czym ciągłe ograniczanie oferty połączeń kolejowych doprowadziło do ostrego spadku, aż do 33 tys. w 2014 r. Po uruchomieniu w grudniu 2016 r. połączeń Intercity+ doszło do skokowego wzrostu, aż do bezprecedensowych 590 tys. w 2018 r.

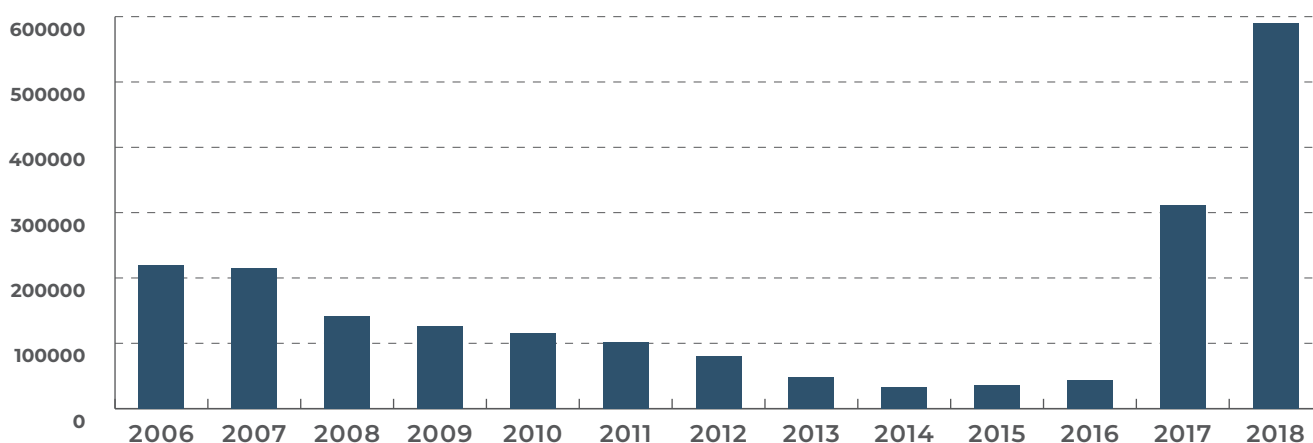


Tabela: Liczba przekroczeń granicy przez kolejowe przejście graniczne w Przemysłu (w obie strony), zaokrąglone do pełnych tysięcy. Źródło: Straż Graniczna.

Dla porównania, ruch osobowy przez położone w tym samym korytarzu transportowym drogowe i pieszne przejście graniczne Medyka/Szeginie wynosił w tych latach od 2 392 tys.000osób (2009) do 6602 0 000 osób (2006), a od 2015 r. w każdym roku przekraczał 5 mln osób. Nawet przy roboczym założeniu, że 80-90% ruchu na tym przejściu generują drobni przemytnicy, a tylko 10-20% przypada na rzeczywistych podróżnych, liczby te wskazują na istotny potencjał dalszego wzrostu dla przejścia kolejowego, uzależniony jednak od uruchamiania kolejnych dogodnych połączeń.

Relatywnie mniejsze znaczenie ma natomiast linia kolejowa Chełm-Kowel, prowadząca przez przejście graniczne Dorohusk-Jagodzin. W 2017 r. UZ uruchomiły na niej połączenia szynobusowe Chełm-Kowel, przedłużone następnie do Zdołbunowa, co pozwoliło na dojazd do Równego oraz Kiwerców k. Łucka. Wydaje się, że pierwotne założenie było podobne do tego przyjętego przy połączeniach Przemysł-Lwów-Kijów. Połączenie wykorzystuje szeroki tor 1520 mm doprowadzony do stacji Chełm (na uwagę zasługuje też, że tor o „europejskim” rozstawie 1435 mm jest doprowa-

dzony do stacji Kowel, na części odcinka ukraińskiego brakuje jednak trakcji elektrycznej). Okazało się jednak, że nieporównywalna ranga ośrodków miejskich położonych wzdłuż tej linii, w tym ich atrakcyjności turystycznej, przełożyła się na niższe zainteresowanie pasażerów. Mniejsze zainteresowanie tym połączeniem może też wynikać z zakończenia jego trasy w Chełmie, a nie w Lublinie, chociaż Chełm jest połączony z Lublinem relatywnie częstymi połączeniami kolejowymi. Od września 2018 częstotliwość kursowania tego połączenia została okrojona z wcześniejszych 2 par pociągów dziennie do jednej². W czerwcu 2019 r. doszło do całkowitej likwidacji ostatniego połączenia tej relacji³.

Niezagrożone wydaje się natomiast ostatnie kursujące przez przejście Dorohusk-Jagodzin realizowane składem sypialnym połączenie Warszawa-Kijów. Połączenie to na terytorium Ukrainy nie zatrzymuje się na żadnych stacjach, a ukraińska kontrola graniczna i celna realizowana jest przed odjazdem na mobilnym przejściu granicznym ustawianym na dworcu w Kijowie. Na terytorium Polski skład zatrzymuje się już na stacjach pośrednich, co umożliwia m.in. dogodne połączenie Kijowa z Lublinem.

Zalety obecnej sytuacji

Obecny stan połączeń kolejowych między Polską a Ukrainą jest znacznym postępem w porównaniu z sytuacją sprzed 2016 r. Można wskazać jego następujące zalety:

1. Szybkość i wygoda, w szczególności połączeń IC+ z Przemyśla do Lwowa i Kijowa.
2. Pewność i przewidywalność w porównaniu z transportem drogowym. Przy planowaniu podróży samochodem albo z wykorzystaniem połączenia autobusowego nie można nawet w przybliżeniu oszacować czasu oczekiwania na granicy. O ile w niektórych przypadkach może być on relatywnie krótki, to realne jest ryzyko przeciągnięcia się oczekiwania do kilku albo nawet kilkunastu go-

² K. Fiszer, „Chełm – Kowel: Została tylko jedna para kursów”, 21.9.2018, <https://www.rynek-kolejowy.pl/wiadomosci/chelm--kowel-zostala-tylko-jedna-para-kursow-88740.html> (przeoglądana 18.5.2019)

³ K. Fiszer, „Koniec pociągów Chełm – Kowel – Zdobunów”, 11.6.2019, <https://www.rynek-kolejowy.pl/wiadomosci/koniec-pociagow-chelm--kowel--zodobunow-92252.html> (przeoglądana 11.06.2019)

dzin. W przypadku przewoźników autobusowych powoduje to poważne trudności z dotrzymywaniem punktualności rozkładów jazdy. W porównaniu z tym, opóźnienie połączeń kolejowych rzadko przekracza 1 godzinę, co znacznie ułatwia planowanie podróży.

3. Sprzedaż biletów przez Internet. Równoległe z uruchamianiem połączeń transgranicznych, z pewnym opóźnieniem UZ udostępniała bilety na te połączenia w sprzedaży internetowej na stronie <https://booking.uz.gov.ua/>. Strona ta dostępna jest też w języku angielskim (ale nie ma polskiej wersji) i umożliwia zakup biletów za pomocą kart płatniczych najważniejszych międzynarodowych sieci. W chwili obecnej dostępne w sprzedaży internetowej są bilety na wszystkie połączenia między Polską a Ukrainą za wyjątkiem dostępnego tylko w jedną stronę (z Kijowa do Warszawy) połączenia Warszawa – Kijów. Warto podkreślić, że znacznie różni się to (na korzyść) od praktyki PKP Intercity, który do tej pory nie uruchomił sprzedaży internetowej biletów na większość oferowanych przez siebie połączeń międzynarodowych, w tym na żadne połączenia z Ukrainą, a w swoim systemie internetowym nie umożliwia nawet sprawdzenia cen biletów na te połączenia. W systemie sprzedaży PKP Intercity, bilety na te połączenia dostępne są tylko w kasach międzynarodowych, które są stosunkowo nieliczne, jak również przez komercyjnych pośredników pobierających dodatkowe opłaty.
4. Konkurencyjne ceny, zarówno w porównaniu z transportem autobusowym, jak również – po wliczeniu opłat za przewóz bagażu – z połączeniami lotniczymi. Warto przy tym zauważyć, że ceny przejazdu pociągiem Intercity+ między Przemyślem a Lwowem, wynoszące obecnie (czerwiec 2019) ok. 260 UAH, czyli równowartość ok. 8.50 EUR są jednocześnie na tyle wysokie, że zapobiegają regularnym przejazdom drobnych przemytników (tzw. „mrówek”) w celu przewozu „dozwolonych”⁴ 2 paczek papierosów i litra alkoholu.

⁴ Należy tu jednak wskazać, że zarówno w art. 4 i 6 dyrektywy 2007/74/WE z dnia 20 grudnia 2007 r. w sprawie zwolnienia towarów przywożonych przez osoby podróżujące z państw trzecich z podatku od wartości dodanej i akcyzy, jak i w implementującym te przepisy art. 56 ustawy z 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług znajduje się ogólne zastrzeżenie, że zwolnienia stosuje się tylko do przewozu okazjonalnego, nie mającego charakteru handlowego. Na gruncie obowiązujących przepisów istnieje zatem oczywista podstawa do zakwestionowania bezcłowego przywozu nawet drobnej ilości towarów akcyzowych przez osoby korzystające z tej możliwości regularnie w krótkich odstępach

5. Możliwość zabrania dużej ilości bagażu. Zażalenie ma duże znaczenie zwłaszcza dla Ukraińców mieszkających w Polsce albo przyjeżdżających do Polski na dłużej (np. pracowników sezonowych czy studentów). Dla podróżnych tych, mniej atrakcyjne są połączenia lotnicze, gdyż co prawda są one obecnie stosunkowo tanie (z uwagi na konkurencję między liniami lotniczymi cena lotu może być niewiele wyższa albo porównywalna z kosztem podróży koleją i wynosić nawet poniżej 200 zł w jedną stronę), ale niskie ceny połączeń dotyczą z reguły pasażerów podróżujących jedynie z bagażem podręcznym. Poważną niedogodnością jest tu jednak konieczność przesiadki na dworcu w Przemyślu, zorganizowany w sposób nieprzyjazny dla podróżnych z większym bagażem (zob. niżej).
6. Ochrona środowiska. Nie można wreszcie pominąć okoliczności, że transport kolejowy jest najbardziej przyjaznym dla środowiska sposobem podróżowania na większe odległości, przewyższający pod tym względem zarówno transport lotniczy, jak i drogowy (indywidualny oraz zbiorowy).
2. Zderzenie biurokracji przewoźników (po obu stronach państwowe spółki cieszące się prawnym lub co najmniej faktycznym monopolem), zarządców infrastruktury i służb granicznych. W tych warunkach instytucjonalnych rozwój połączeń z Przemysla należy uznać za potężny sukces.
3. Bariera infrastrukturalna wynikająca ze stosowania rozbieżnych rozstawów szyn (1435 mm w Polsce vs. 1520 mm w Ukrainie). Należy zwrócić uwagę, że kilka lat temu zaniechano wykorzystywania systemu SUW 2000 umożliwiającego zmianę rozstawu kół w czasie jazdy i standardem jest nadal wymiana wózków w wagonach z wykorzystaniem podnośników Kutruffa, oznaczającego konieczność dłuższego postoju na stacji granicznej.
4. Relatywnie niewielkie zaangażowanie polskich przewoźników kolejowych. Należy tu wskazać, że praktycznie wszystkie nowe połączenia zostały uruchomione przez UZ. Pozytywnie należy jednak ocenić prace modernizacyjne po polskiej stronie granicy, w szczególności na przejściu Przemyśl-Mościska.
5. Drobnny przemysł towarów akcyzowych przez tzw. „mrowki”, który stanowi ryzyko dla tanich połączeń lokalnych, których cena biletu jest na tyle niska, aby opłacał się wyjazd tylko w celu przewozu „dozwolonych”⁵ 2 paczek papierosów i litra alkoholu. W przeszłości problem ten doprowadził np. do likwidacji połączenia z wykorzystaniem przejścia kolejowego Hrebenne – Rawa Ruska.

Wady obecnej sytuacji i bariery dla dalszego rozwoju połączeń kolejowych

Wady i bariery można podzielić na ogólne i dotyczące szczegółowych kwestii związanych z funkcjonowaniem poszczególnych połączeń i elementów infrastruktury.

Problemy ogólne:

1. Niewystarczająca liczba i częstotliwość połączeń pasażerskich, która pomimo znacznej poprawy od 2016 r. cały czas nie odpowiada potrzebom. Można postawić tezę, że w zakresie przewozów kolejowych, w odróżnieniu od innych sposobów przekraczania granicy, problemem nie jest liczba przejść granicznych, którą trzeba uznać za wystarczającą, ale ich zbyt ograniczone wykorzystywanie do przewozów pasażerskich.

Kwestie szczegółowe:

1. Nieodpowiednie przygotowanie dworca w Przemyślu (stanowiącego „wąskie gardło” dla większości ruchu pasażerskiego między Polską a Ukrainą) do obsługi połączeń międzynarodowych, pomimo stosunkowo niedawnej kosztownej rewitalizacji. Problemem jest złe i nieintuicyjne oznakowanie, które zostało wykonane z zachowaniem wymagań formalnych, ale w praktyce prowadzi do problemów ze znalezieniem drogi przez znaczną większość pasażerów znajdujących się na dworcu w Przemyślu pierwszy raz. Jeszcze poważniejszą wadą jest brak dostępu dla osób niepełnosprawnych oraz utrudniony dostęp dla osób z dużym bagażem. Peron, z którego odjeżdżają pociągi na

czasu. Przewóz taki nie jest bowiem zwolnionym od cła i podatku od towarów i usług przewozem okazjonalnym.

5

Zob. przypis 3 powyżej.

Ukrainę, dostępny jest przez inny peron, co wymaga dwukrotnego schodzenia do przejścia podziemnego i wychodzenia z niego powierzchnię po schodach. Na jednych z tych schodów zamontowano schodofaz dla osób niepełnosprawnych, ale skorzystanie z niego wymaga telefonicznego wezwania obsługi, co nie jest praktycznym rozwiązaniem dla podróżnych przybywających prosto z Ukrainy i nieposiadających polskiej karty SIM. Przy peronie, z którego odjeżdżają pociągi na Ukrainie znajduje się relatywnie nowa i zamontowana zapewne znacznym kosztem winda, która jednak jest na trwałe wyłączona z eksploatacji co najmniej od początku kursowania pociągów Intercity+ w 2016 r., a jej utrzymanie sprowadza się do wymiany kartki informującej o awarii. Szyny na schodach przeznaczone dla wózków i bagaży mają zbyt duże nachylenie, aby dało się je bezpiecznie wykorzystać dla wózków inwalidzkich czy cięższych walizek na kółkach. Istnieje co prawda możliwość wyjścia z tego peronu po poziomie gruntu na północną stronę dworca (ul. Stefana Czarnieckiego), ale z uwagi na brak jakiegokolwiek oznakowania znana jest ona jedynie wtajemniczonym.

Kwestia uciążliwości przesiadki w Przemyślu dla podróżnych z dużym bagażem ma szczególne znaczenie w świetle tego, że na dłuższych trasach (np. Kraków-Kijów, Kraków-Odessa) połączenia kolejowe bezpośrednio konkurują z połączeniami lotniczymi i ich naturalnym atutem jest właśnie możliwość zabrania większego bagażu bez zaporowych opłat.

2. Problemy z organizacją odpraw. Przyjęcie słusznego skądinąd założenia prowadzenia odpraw w czasie jazdy pociągu oznacza, że problemy dotyczące pojedynczych osób wymagających np. bardziej wnikliwej weryfikacji legalności pobytu, opóźniają cały pociąg wiozący nawet 500 pasażerów.
3. Niska przepustowość kas biletowych na dworcu Przemyśl Główny. Po przyjeździe pociągów Intercity+ z Ukrainy tworzą się przy nich z reguły potężne kolejki. Problem jest nieco mniejszy dzięki możliwości zakupu biletów na dalsze połączenie w Polsce przez Internet na stronie PKP Intercity, ale znacząca część pasażerów jadących z Ukrainy obawia się zakupu biletu przez Internet z uwagi na ryzyko spóźnienia się na połączenie przesiadkowe, a informacja o możliwości wykorzystania biletu w takim przypadku w kolejnym pociągu tej samej relacji nie jest łatwo dostępna.

Rekomendacje:

1. Optymalizacja wykorzystania infrastruktury szerotorowej w Polsce i normalnotorowej w Ukrainie oraz jej dalsza rozbudowa na odcinkach przygranicznych. W tym zakresie dokonano już znacznego postępu, ale możliwe jest szersze wykorzystanie istniejących możliwości. Wskazany jest również docelowo powrót do stosowania taboru dostosowanego do systemu SUW 2000 umożliwiającego zmianę rozstawu kół w czasie jazdy, co daje znaczne oszczędności czasu ale wymaga większych nakładów na zakup taboru, jego serwisowanie i utrzymanie infrastruktury. W dalszej perspektywie: doprowadzenie torów o „europejskim” rozstawie 1435 mm do Lwowa, co ułatwiłoby oferowanie połączeń do Lwowa przewoźnikom z UE bez zmiany rozstawu kół.
2. Zwiększanie liczby połączeń na mającej największe znaczenie trasie Przemyśl-Lwów. Pożądane jest uzupełnienie obecnych połączeń długodystansowych szynobusem na trasie Przemyśl-Lwów kursującym w takcie 1-2 h. Technicznie możliwy byłby szerotorowy szynobus na trasie Przemyśl-Lwów albo dostosowany do europejskiego rozstawu szyn na trasie Przemyśl-Mościska, przy czym zdecydowanie lepszym rozwiązaniem byłoby to pierwsze.
3. Przebudowa stacji Przemyśl Główny pod kątem jej lepszego udostępnienia dla podróżnych z dużym bagażem i osób niepełnosprawnych oraz lepszego oznakowania.
4. Poprawa informacji o możliwościach w przypadku spóźnienia się na skomunikowane połączenie przesiadkowe wraz z przyjęciem jasnych zasad skomunikowania połączeń i podaniem ich do publicznej wiadomości (optymalnie każdorazowe udostępnianie przy zakupie biletu na połączenie do stacji Przemyśl Główny).
5. Uruchomienie internetowej sprzedaży biletów na połączenia na Ukrainę przez PKP Intercity.
6. Docelowo wskazane byłoby również uruchomienie ukraińskiej wersji językowej strony PKP Intercity (obecnie strona ma wersję polską, angielską, niemiecką i rosyjską) oraz polskiej wersji strony UZ (obecnie ma wersję ukraińską, angielską i rosyjską).
7. Usprawnienie odprawy granicznej i celnej w celu unikania opóźnień, w szczególności wynikających z kontroli pojedynczych osób. Docelowo wskazanym

rozwiązaniem byłaby zasada, że „problematyczny pasażer” wysiadałby z pociągu, a przewoźnik miałby obowiązek przewieźć go na podstawie tego samego biletu do miejsca docelowego następnym połączeniem. Takie rozwiązanie byłoby znacznie łatwiejsze do wdrożenia w razie zwiększenia częstotliwości połączeń.

8. Szersze zastosowanie monitoringu wizyjnego we wnętrzu składów i wzdłuż linii kolejowych w pobliżu granicy oraz innych nowoczesnych technologii w celu zwalczania przemytu.
9. Dopuszczenie przewozu rowerów na wszystkich połączeniach kolejowych między Polską a Ukrainą, w jak najmniej uciążliwej formie dla pasażerów (bez konieczności demontażu czy pakowania). Możliwość połączenia przejazdu koleją z turystyką rowerową, np. wycieczki obejmujące przekroczenie granicy rowerem w jedną stronę, a powrót koleją, mogłaby się przyczynić do rozwoju usług turystycznych w strefie przygranicznej. Oprócz korzyści ekonomicznych przyniosłoby to znaczne korzyści społeczne, gdyż oznaczałoby dla miejscowej ludności szansę na legalne źródło dochodów będące alternatywą dla drobnego przemytu.

Przynajmniej w chwili obecnej niższy priorytet należałoby natomiast przyznać działaniom w celu przywrócenia połączeń o charakterze wyłącznie lokalnym, łączących mniejsze ośrodki po obu stronach granicy. Dla ruchu czysto lokalnego priorytetem powinno być udostępnienie istniejących przejść drogowych dla pieszych i rowerzystów, a także otwieranie nowych niewielkich przejść dla ruchu drogowego, pieszego i rowerowego.

Wyjątkiem powinny być linie 102 i 108 (Przemyśl - Malhówce - Niżankowice - Chyrów - Krościenko - Zagórz), której ponowne uruchomienie i docelowe wykorzystanie do regularnych przewozów pasażerskich jest ze wszech miar wskazane ze względu na jej znaczenie turystyczne i możliwość pobudzenia rozwoju sektora turystycznego w obecnie wykluczonym komunikacyjnie regionie pogranicza polsko-ukraińskiego na Pogórzu Karpackim i w Bieszczadach. Należałoby przy tym podjąć odpowiednie kroki w celu zabezpieczenia jej przed zdominowaniem przez drobnych przemytników, np. przez ustalenie cen przejazdu przez odcinek transgraniczny na poziomie przewyższającym różnicę w cenie dwóch paczek papierosów w Polsce i Ukrainie oraz techniczne zabezpieczenie składów przed próbami przemytu (monitoring wizyjny). Linia ta ma również znaczenie jako

ewentualna trasa rezerwowa na wypadek zablokowania trasy przez Mościska i Medyką wskutek wypadku lub awarii – możliwy wtedy byłby awaryjny transport pasażerów składem szerokotorowym ze Lwowa do Niżankowic i przesiadka w Niżankowicach na polski skład do Przemyśla. Wskazana byłaby wreszcie analiza możliwości przywrócenia na tej trasie polskich połączeń tranzytowych z Przemyśla do Ustrzyk Dolnych i Zagórze.

W dłuższej perspektywie wskazany byłby również rozwój trasy kolejowej umożliwiającej szybkie połączenia pomiędzy Warszawą, Lublinem a Lwowem. Mogłaby ona mieć przebieg Warszawa - Lublin - Zamość - Hrebennie/Rawa Ruska - Lwów, albo alternatywnie Warszawa - Lublin - Przemyśl - Lwów. Oba przebiegi wymagałyby jednak znacznych inwestycji w infrastrukturę, znacznie przewyższających dotychczasowe inwestycje w transport między Polską a Ukrainą. Odległe plany rozwoju takiej linii nie mogą jednak doprowadzić do zastoju w bieżących usprawnieniach funkcjonowania ruchu kolejowego między Polską a Ukrainą z wykorzystaniem już istniejącej infrastruktury, które powinny mieć wyraźny priorytet.

Granica z ludzką twarzą.

Rekomendacje.

Jakub Łoginow

Pieszne przejścia graniczne

- *W większości krajów świata przekraczanie granicy pieszo jest oczywiste i dozwolone. U nas było inaczej ze względu na zaszczości historyczne, które staramy się nadrobić,*
- *przejścia graniczne mają nie tylko lokalne znaczenie, ale często są wykorzystywane do przekroczenia granicy w długich podróżach z użyciem różnych środków transportu,*
- *coraz większe znaczenie będą zyskiwać nowe formy mobilności, takie jak podjechanie pod granicę wypożyczonym samochodem lub rowerem albo korzystanie z UTO (urządzenia transportu osobistego, jak deskorolki, hulajnogi). Te nowe trendy nie były dotychczas uwzględniane podczas projektowania przejść granicznych,*
- *należy w większym niż obecnie zakresie pochylić się nad rozwiązaniem problemu drobnego przemytu,*
- *zmian wymaga podejście do turystycznych przejść granicznych, warto postawić na budowę mniejszych i tańszych przejść w atrakcyjnych regionach, czynnych sezonowo, ale dłużej niż kilka – kilkanaście dni w roku.*

Przekraczanie granicy pieszo – światowe realia i polska praktyka

Przemieszczanie się pieszo to podstawowa i najbardziej ekologiczna forma transportu. Kraje Europy Zachodniej zachęcają do rezygnacji z samochodu na rzecz przemieszczania się pieszo, rowerem i komunikacją zbiorową. Jak w tym kontekście wygląda przekraczanie granicy pieszo na przejściach granicznych – obecnie i w przeszłości?

Poza dawnym Związkiem Sowieckim do rzadkości należał brak możliwości przekroczenia granicy pieszo. Jedyne istotne wyjątki to przejścia na autostradach. Piesi swobodnie przekraczali granice krajów EWG przed ustanowieniem układu z Schengen. Przekroczenie granicy pieszo było także możliwe na zewnętrznej granicy UE w latach 90-tych, np. na granicy polsko-niemieckiej czy austriacko-słowackiej. Obecnie można bez problemów przekraczać pieszo zewnętrzną granicę UE i krajów bałkańskich. Ruch pieszy jest też oczywistością na granicach w Azji, na Bliskim Wschodzie czy w Północnej Afryce.

W związku z tym, osoby przywykłe do światowych praktyk są często zdumione faktem, iż tylko w nielicznych przejściach polsko-ukraińską granicę można przekroczyć pieszo. Zagraniczni turyści nieraz dopiero na samej granicy dowiadują się, że nie przekroczą jej w najbardziej naturalny i intuicyjny sposób. Brak dostępności polsko-ukraińskich przejść granicznych dla pieszych wynika z zaszłości historycznych. Nadrabiamy je w wyjątkowo powolnym tempie.

Tranzytowe znaczenie pieszych przejść granicznych

Pieszne przejścia graniczne często kojarzą się z ruchem lokalnym lub wręcz z Małym Ruchem Granicznym. Lokalne znaczenie pieszych przejść jest oczywiście ważne i jest jej poświęcona dalsza część tego rozdziału, ale o wiele bardziej istotna jest ich rola w ruchu tranzytowym.

W związku z ograniczoną dostępnością transgranicznych autobusów i pociągów, mieszkańcy chętnie dojeżdżają transportem zbiorowym do miejscowości przygranicznej, przekraczają granicę pieszo i kontynuują podróż po drugiej stronie. Oto przykłady:

Łysa Polana (PL-SK)

Mieszkańcy Krakowa chcący dotrzeć na Słowację jadą autobusem do Zakopanego, tam przesiadają się w mikrobus na Łysą Polanę. Granicę przechodzą pieszo i na słowackiej części Łysej Polany wsiadają w autobus do Popradu. W ten sposób podróżują również osoby przesiadające się w Popradzie na dalekobieżny autobus lub pociąg, również do Bratysławy i Pragi.

Cieszyn (PL-CZ)

Na podobnej zasadzie podróżni z całej Polski dojeżdżają autobusem do Cieszyna, stamtąd idą pieszo na dworzec w Czeskim Cieszynie, skąd odjeżdżają pociągiem do Pragi, Ostrawy, Brna, Bratysławy, Popradu czy Koszyc.

Medyka (PL-UA)

Mieszkańcy całej Polski chętnie podróżują na Ukrainę z wykorzystaniem przejścia pieszego: pociągiem do Przemyśla, gdzie na dworcu przesiadają się na mikrobus do granicznej Medyki. Tam przekracza się granicę pieszo i 400 metrów od przejścia wsiada do busa (marszrutki) jadącego do Lwowa. Zajmuje to maksimum kilkanaście minut, dużo dłużej trwa natomiast przejście granicy w drugą stronę.

Kuźnica Białostocka (PL-BY)

Na podobnej zasadzie przez dziewięć miesięcy 2014 roku funkcjonowało pieszne przejście graniczne w Kuźnicy. Aby uniknąć kolejek, mieszkańcy Grodna podjeżdżali „marszrutką” (mikrobusem) lub własnym samochodem pod samo przejście i przechodzili pieszo do Polski. Następnie już w Kuźnicy wsiadali w pociąg do Białegostoku.

Użhorod (UA-SK)

Aż do roku 2007 przez pieszne przejście odbywało się wiele podróży z Ukrainy na Słowację. Mieszkańcy Kijowa, Lwowa lub innych miast wsiadali do nocnego pociągu, który rano zawoził ich na dworzec w Użhorodzie. Stamtąd jest kilka kilometrów do przejścia granicznego, do którego można dojechać komunikacją publiczną lub taksówką. Przejście granicy pieszo zajmowało kilkanaście minut. Kilkaset metrów za przejściem granicznym, w słowackiej wsi Vyšné Nemecké znajduje się przystanek autobusowy, skąd odjeżdżają autobusy do Michałowców i Koszyc. Tam ukraińscy podróżni przesiadali się w dale-

kobieźny autobus lub pociąg, którym szybko i komfortowo docierali do Popradu, w Tatry lub inne słowackie góry, a także do Bratysławy, Pragi lub nawet Wiednia. Przejście piesze tymczasowo zlikwidowano w 2007 roku, obecnie trwają prace nad jego przywróceniem – strona słowacka zbudowała już swoją część i czekamy na podobny ruch strony ukraińskiej.

Zalety pieszych przejść granicznych w tranzycie

Taki sposób odprawy dawał podróżnym dużą elastyczność, związaną z możliwością podróżowania lokalnymi środkami transportu zbiorowego podjeżdżającymi z obu stron w rejon przejścia. Jest ich zdecydowanie więcej, niż połączeń transgranicznych. Przekroczenie granicy pieszo jest też szybsze i bardziej komfortowe, niż odprawa paszportowa i celna w autobusie.

Gdzie jeszcze istnieje potencjał tranzytowy przejść pieszych?

Tego typu przejścia przydałyby się także w wielu innych miejscach. Za najpotrzebniejsze uchodzi piesze przejście w Hrebennem. Służyłoby ono osobom, dojeżdżającym komunikacją publiczną lub samochodem z kierunku Warszawy i Lublina do granicy, przechodząc ją pieszo i następnie kontynuując podróż bussem lub pociągiem z Rawy Ruskiej do Lwowa. Analogicznie funkcjonowałyby także pozostałe przejścia, umożliwiając bardziej elastyczne i komfortowe dotarcie w ukraińskie Karpaty, Roztocze, nad Jeziora Szackie, jak również do dużych i odległych ośrodków miejskich.

Piesze przejścia graniczne – szanse i zagrożenia

Piesze przejścia graniczne to zarówno szansa na sprawniejsze przekraczanie granicy, lepsze kontakty międzyludzkie i rozwój gospodarczy pogranicza, jak i pewne zagrożenia, którym musimy przeciwdziałać.

Szanse

- Szybsza i sprawniejsza odprawa – brak czasochłonnej kontroli pojazdu. Odpada kontrola dowodu rejestracyjnego i stanu technicznego pojazdu.
- Pieszo ma mniejsze możliwości przemycenia i schowania dużej ilości towaru, niż podróżny w pojeź-

dzie. Łatwo go skontrolować – kieszenie, walizka, plecak. Kontrola celna może być wyrwykowa i trwać pół minuty. Kontrola samochodu z choćby jedną osobą musi trwać o wiele dłużej.

- Ruch pieszy jest najbardziej naturalną formą przemieszczania się. Możliwość przemieszczania się pieszo powinna być zatem ograniczana jedynie w wyjątkowych przypadkach, np. autostrady i drogi ekspresowe. Przeciwna praktyka przeczy obecnym trendom w transporcie, mobilności i ochronie klimatu.
- Elastyczność w podróży. Osoba niezmotywowana ma ograniczone możliwości przekroczenia granicy, gdyż nie przez wszystkie przejścia graniczne kursuje transport zbiorowy lub funkcjonuje on rzadko. Podróżny może podjechać pod granicę lokalnym autobusem, autostopem, taksówką lub wynajętym autem albo skuterem, przejść granicę pieszo nawet w środku nocy i kontynuować podróż w dowolny sposób, albo udać się na nocleg w pobliżu granicy.
- Lepsze możliwości turystyki transgranicznej. Osoby odwiedzające Bieszczady lub polskie Roztocze chętnie udałyby się na wycieczkę pieszą na drugą stronę granicy, gdyby miały taką możliwość. Analogicznie, turyści wypoczywający nad Jeziorami Szackimi lub w zachodniej części Karpat Ukraińskich w ramach pobytu chętnie odwiedziliby przygraniczne tereny Polski. W obu przypadkach zwiększa to atrakcyjność pogranicza i wpływa na rozwój gospodarczy tych niedoinwestowanych terenów.
- Nowe wyzwania związane z car-sharingiem. Przykładowo, można wynająć samochód we Lwowie, podjechać pod przejście i tam go zostawić, granicę przekroczyć pieszo, a stamtąd kontynuować podróż komunikacją publiczną. Wypożyczonym samochodem nie przekroczymy natomiast granicy, stąd potrzeba przekroczenia jej pieszo.
- Nowe wyzwania związane z mobilnością aktywną. Coraz więcej osób korzysta z hulajnóg elektrycznych, rolek, deskorolek i hulajnóg klasycznych. Również na tych urządzeniach transportu osobistego (UTO) można podjechać pod granicę z najbliższej miejscowości, wziąć je do ręki lub schować do plecaka, przejść granicę pieszo i kontynuować podróż w dowolny sposób. Coraz większego znaczenia będzie nabierał transport kombinowany. Podróż transgraniczna niedalekiej przyszłości może wyglądać następująco: hotel – UTO – metro – pociąg – UTO

– autobus – wypożyczony samochód – przejście granicy pieszo – UTO – pociąg – UTO – komunikacja miejska – UTO – dom. To samo dotyczy coraz popularniejszych systemów wypożyczeń rowerów i skuterów.

Zagrożenia

- Brak osobnej infrastruktury pieszej generuje ryzyko przekroczenia granicy z pominięciem odprawy celnej i paszportowej. Rozwiązanie – budowa osobnych korytarzy odpraw pieszych odseparowanych od ruchu pojazdów.
- Na pieszym przejściu w Medyce wytworzyła się subkultura osób, które oparły swój pomysł na życie na regularnym przenoszeniu małych ilości papierosów i alkoholu.

Wyzwania

Sytuacja z Medyki źle rzutuje na rozwój ruchu pieszego na polskiej granicy wschodniej. Problem ma jednak charakter lokalny i nie może rzutować na decyzje odnośnie pozostałych przejść granicznych. Nie występuje on na innych pieszych przejściach, np. na granicy ukraińsko-słowackiej czy polsko-białoruskiej. Nie występował też na granicy polsko-słowackiej sprzed wejścia do UE.

Próby przywrócenia praworządności były podejmowane wielokrotnie i kończyły się buntem ze strony przemytników. Błędem były wieloletnie zaniedbania skutkujące pobłażliwością wobec drobnego przemytu. Wielu mieszkańców przyzwyczało się, że nie trzeba starać się o edukację i dobrą pracę, nie trzeba szukać legalnego zatrudnienia w pobliskim Lwowie lub Polsce. Motywacja do samorozwoju spada, bo jest granica i przemyt. Wraz ze świadczeniami socjalnymi i uprawą przydomowego ogródka pozwala on na przeżycie na niskim, ale stabilnym poziomie.

W rejonie mościskim wyrasta już trzecie pokolenie osób, które nie potrafią żyć inaczej, niż z drobnego przemytu. Konieczne jest tu zastosowanie programów motywacyjnych, finansowanych również przez stronę polską. Warto, aby Polska otworzyła w Mościskach ośrodek, który prowadziłby szkolenia: bezpłatne kursy języka polskiego i angielskiego, jak znaleźć legalną pracę w Polsce, szkolenia z autoprezentacji, z otwarcia agroturystyki. Ośrodek mógłby też udzielać małych grantów dla lokalnych liderów i osób chcących wyrwać się z zakłętego kręgu przemytu.

Piesze przejścia o charakterze turystycznym

W poprzednich fragmentach opracowania skupiliśmy się na opisanu znaczenia ruchu pieszego w podróżach dalekobieżnych. Niemniej ważnym aspektem są jednak przejścia stricte turystyczne. Podczas ich planowania można skorzystać z doświadczeń granicy polsko-słowackiej, gdzie takich przejść było kilkadziesiąt i cieszyły się sukcesem.

Specyfika postulowanych nowych przejść o charakterze turystycznym:

- Lokalizacja na terenach atrakcyjnych turystycznie, m. in. Bieszczady, Roztocze, Jeziora Szackie.
- Co do zasady powinny być dostępne wyłącznie dla ruchu pieszego i rowerowego, uzupełnionego o inne formy przekraczania granicy na urządzeniach sportowych (narty biegowe, rolki, kajaki).
- Dążenie do minimalizmu w kwestii wielkości przejścia, ingerencji w przyrodę i kosztów.
- Wzory do naśladowania – przejścia piesze Velke Slemence – Mali Slemenci (SK/UA), Białowieża – Pierewow (PL/BY), Rudawka – Liesnaja (PL/BY).
- Mogą mieć charakter sezonowy, przy czym należy dążyć do tego, by nie ograniczać ich funkcjonowania do kilku dni lub dwóch tygodni (np. podczas Dni Dobrosąsiedztwa), ale rozszerzać ich funkcjonowanie na kilka miesięcy. Przykładowo: wakacje, weekend majowy, Święta Wielkanocne, ferie zimowe (w przypadku wyznaczenia szlaków narciarstwa biegowego).
- Infrastruktura przejść sezonowych może mieć formę stałego całorocznego budynku stanowiącego zaplecze logistyczne wraz z węzłem sanitarnym, zamykanego na zimę i wtopionego w krajobraz, uzupełnianego o elementy przenośne rozstawiane i składane na czas funkcjonowania odpraw. Przykład dobrych rozwiązań przenośnych: pilotaż ruchu pieszego w Dołhobyczowie, odprawa na dworcu w Kijowie, wspólna odprawa podczas Euro-2012.
- Przejścia powinny być budowane po uprzednim opracowaniu przez samorządy pomysłu na ich

funkcjonowanie jako element wspólnego produktu turystycznego, np. poprzez wytyczenie szlaków pieszych, tras rolkarskich, szlaków narciarstwa biegowego, szlaków jazdy konnej. Powinny być budowane w ten sposób, aby umożliwić szybki wypad do atrakcyjnych miejsc po drugiej stronie granicy i powrót tego samego dnia, przez to samo przejście lub zrobienia pętli i powrót innym przejściem. Niezależnie od tego należy promować możliwość noclegu po drugiej stronie granicy.

- Proponowane lokalizacje: Wołosate-Łubnia, Smolnik-Boberka, Bystre-Mszanec, Budynin-Betż, Kryłów-Kreczów, Zbereże-Adamczuki i inne.
- Wizerunek przyjaznej granicy warto budować poprzez tworzenie transgranicznych szlaków służących aktywności sportowej. Dobrym przykładem jest szlak wodny Kanału Augustowskiego z polsko-białoruskim przejściem kajakowym. Z doświadczeń polsko-słowackich warto wziąć pod lupę 36-kilometrową transgraniczną trasę rowerowo-rolkarską Nowy Targ – Trštena. Warto zbudować podobną trasę łączącą Przemyśl z ukraińskimi Niżankowicami. Pierwsze na unijnej granicy wschodniej przejście graniczne dedykowane rolkarzom stałoby się hitem turystycznym na europejską skalę. Z doświadczeń polsko-czeskich warto skopiować przejścia graniczne dla narciarzy biegowych po uprzednim wyznaczeniu transgranicznej trasy narciarskiej.
- Zaletą przejść granicznych dla osób na urządzeniach sportowych (narciarze, rolkarze, kajakarze) jest fakt, że raczej nie są to osoby nastawione na przemyt i łamanie prawa.
- Bariery w otwarciu tego typu przejść mogą być sprawy własności działek, dlatego trzeba je zidentyfikować i rozwiązać możliwie szybko.

Plany i perspektywy rozwoju ruchu pieszego na granicy

Do 2012 roku polska i ukraińska administracja publiczna uważały, że rozwój ruchu pieszego nie jest istotny, dlatego przejścia graniczne projektowano bez uwzględnienia potrzeb pieszych i rowerzystów. Pokłosiem tego podejścia było otwarcie w latach 2013-14 przejść w Bu-

domierzu i Dołhobyczowie za około 140 milionów złotych każde, bez korytarza odpraw pieszych. W 2007 roku ustalono, iż priorytetem na najbliższe lata powinna być modernizacja istniejących przejść samochodowych i otwarcie jedynie trzech już wcześniej uzgodnionych obiektów: Budomierz, Dołhobyczów i Malhowice. Decyzje, co do budowy kolejnych przejść granicznych, w tym przejść stricte pieszych bez ruchu samochodowego, mają zapaść dopiero po zakończeniu modernizacji istniejących obiektów. W praktyce, po 2030 roku.

W 2012 roku powstała kampania społeczna „Piesze Przejścia Graniczne”, która poprzez swoje działania skutecznie zmieniła nastawienie decydentów do ruchu pieszego. Kluczowe zmiany nastąpiły latem 2013 roku. Ministerstwo Spraw Wewnętrznych przyjęło wówczas nową politykę, zgodnie z którą rozwój ruchu pieszego jest pożądanym, a korytarze odpraw pieszych powinny powstać na niemal każdym drogowym przejściu granicznym i w każdym nowo utworzonym przejściu.

Jesienią 2013 roku Ministerstwo Spraw Wewnętrznych opublikowało raport z audytu, dotyczącego wprowadzenia ruchu pieszego na polskiej granicy wschodniej. Koszty budowy infrastruktury przejść pieszych na polsko-ukraińskiej granicy przedstawiają się następująco (dane z 2013 roku):

- Dorohusk: 32,7 mln zł
- Zosin: 23,2 mln zł
- Dołhobyczów: 6,7 mln zł
- Hrebenne: 3,5 mln zł
- Budomierz: 9,5 mln zł

RAZEM: 75,6 mln złotych.

W przypadku dwóch przejść MSW uznało, że nie ma możliwości ich przystosowania do ruchu pieszego (Korczowa – autostradowy charakter przejścia, Krościenko – brak miejsca).

W związku z istotnym wzrostem kosztów prac budowlanych, które nastąpiły od tego czasu, obecna wycena mogłaby być nawet dwukrotnie wyższa. Łączny koszt przystosowania pięciu przejść granicznych do ruchu pieszego wyniósłby więc w roku 2019 około 150 milionów złotych. Dla porównania, koszty budowy i modernizacji przejść samochodowych (bez ruchu pieszego) przedstawiają się następująco:

- Budomierz (budowa, 2013): 147 mln zł
- Dołhobyczów (budowa, 2014): 146 mln zł
- Połowce – PL/BY (modernizacja): 173 mln zł

Rządowe ustalenia z 2013 roku przewidywały, że w pierwszej kolejności należy modernizować przejścia w celu zwiększenia ich przepustowości dla samochodów. MSW rekomendowało, by przystosowanie przejść drogowych do ruchu pieszego było finansowane z dotacji, przekazanej stronie rządowej przez samorzady.

Przyjęte rozwiązanie okazało się nieskuteczne, gdyż:

- Samorzady nie zostały oficjalnie poinformowane przez stronę rządową o takiej propozycji,
- ówczesny rząd nie zaprosił samorządów do rozmów w tym temacie, nie wypracowano żadnego mechanizmu takiej partycypacji,
- gminy i powiaty nie posiadają wystarczających środków do sfinansowania w całości tego typu zadań,
- władze gmin i powiatów stoją na stanowisku, że budowa i modernizacja przejść granicznych należy do zadań ustawowych administracji rządowej. Samorzady są gotowe partycypować w kosztach budowy infrastruktury towarzyszącej (np. drogi dojazdowe) ale nie samego przejścia.

Biorąc pod uwagę powyższe, w latach 2015-2016 stanowisko administracji rządowej ewoluowało w stronę przekonania, że nie należy przerzucać tego zadania na samorzady. Zdecydowano, iż rząd zbuduje w pierwszej kolejności pieszę przejście w Hrebennem. Jego otwarcie przewidziano na 2017 rok. Start prac jest wciąż przekładany, choć budowa jest już przesądzona.

Najbardziej aktywne działania w kwestii pieszych przejść granicznych podejmuje urząd Wojewody Lubelskiego. Inwestycje są jednak odkładane w czasie z braku środków.

Rekomendacja

O ile pomysł przerzucenia zadań na samorzady okazał się chybiony, pewien potencjał wiąże się z marszałkami województw. Jedynie samorząd wojewódzki ma realne możliwości partycypacji finansowej w kosztach rozwoju infrastruktury przejść granicznych. Powinniśmy wypracować mechanizm współpracy w tym zakresie.

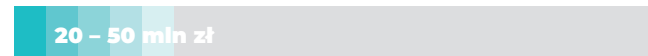
Średni koszt modernizacji lub budowy przejścia samochodowego



Łączny koszt uruchomienia ruchu pieszego na pięciu istniejących przejściach drogowych



Orientacyjny koszt budowy od podstaw przejścia dostępnego wyłącznie dla pieszych i rowerzystów



Problemy i ograniczenia:

- Niski budżet na inwestycje. Na całą granicę wschodnią aż do 2016 roku przeznaczano zaledwie 50 milionów złotych, następnie zwiększając tę kwotę do 60 mln zł. Koszt budowy jednego nowego przejścia drogowego to ok. 150 mln.
- Nieaktualne założenia odnośnie rozwoju granicy. Trzymamy się ustaleń z 2007 roku, mimo że zmieniły się realia. Ustalenia z 2007 roku nie korespondują ze zmianą nastawienia administracji do ruchu pieszego, które nastąpiło w 2013 roku.
- Brak całościowej wizji, do jakiego stanu docelowego dążymy, kiedy chcemy go osiągnąć i ile to będzie kosztować.

Rekomendacje:

- Całkowite zdefiniowanie dotychczasowych założeń. Obecnie trzymamy się ustaleń z 2007 roku, uzupełnionych o ustalenia z roku 2013. Czyli: pieszę przejścia są potrzebne, ale najpierw należy dokończyć modernizację istniejących przejść drogowych, a priorytetem jest przepustowość samochodów. Należy zmienić kolejność – to inwestycje w przejścia pieszę, rowerowe i kolejowe powinny mieć priorytet.
- Duża część ruchu samochodowego ma charakter spekulacyjny (przemyt, unikanie oclenia samochodu) lub może zostać zastąpiona przez podróże kolejowe, samolotowe lub pieszę. Zamiast wydawać setki milionów na zwiększenie przepustowości przejść samochodowych, bardziej efektywne będzie skierowanie tych środków na ograniczanie ruchu samochodowego tam, gdzie nie jest on konieczny.

- Na podstawie doświadczeń z innych granic europejskich należy określić docelową, optymalną ilość przejść granicznych (drogowych, kolejowych i pieszo-rowerowych), wyznaczyć ich lokalizację i ustalić horyzont czasowy. Rozsądnym wydaje się osiągnięcie stanu optymalnego w ciągu 10 lat, czyli do 2030 roku.
- Gdy już wyznaczymy cel, należy zdefiniować, ile to będzie kosztować i jakie są możliwości finansowe i ograniczenia organizacyjno-prawne po obu stronach granicy. Roczny budżet inwestycji na przejściach musi zostać zwiększony do kwoty pozwalającej na osiągnięcie założonego celu w założonym czasie.
- „Wąskim gardłem” tego procesu będą ograniczone możliwości finansowe po stronie ukraińskiej. Polska wraz z Unią Europejską powinny w tej sytuacji wziąć na siebie istotną część kosztów, wypracowując odpowiedni mechanizm finansowy.

Granica z ludzką twarzą.
Rekomendacje.

Aleksander Wiącek

**Ruch
rowerowy**

Wstęp

Rower jest pojazdem cechującym się dużą efektywnością czasową i energetyczną, posiadającym także szereg zalet środowiskowych, zdrowotnych i społecznych. Jest narzędziem pozwalającym uprawiać turystykę rowerową, podróże o charakterze komunikacyjnym, sportowym i rekreacyjnym. Zauważalny wzrost znaczenia ruchu rowerowego stawia obecnie nowe wyzwania i potrzeby również w zakresie ruchu transgranicznego.

Zalety roweru jako środka transportu przez granicę polsko-ukraińską są obecnie wykorzystywane w minimalnym stopniu, a korzystają z niego przede wszystkim osoby dla których atrakcyjność wyjazdu na wschód przeważa nad istniejącymi trudnościami.

Ruch rowerowy przez granicę jest blokowany przez bariery formalno-prawne (głównie po stronie ukraińskiej), infrastrukturalne oraz to, jak jest postrzegany. Nie jest on traktowany jako istotny i taki, który mógłby przynajmniej dla części podróżnych stanowić alternatywną ofertę dla wielogodzinnego oczekiwania w kolejce na przejściu samochodowym lub autokarowym.

Dostępność przejść granicznych dla rowerzystów

Pośród funkcjonujących na polsko-ukraińskiej granicy przejść granicznych tylko jedno (Medyka-Szeginie) jest oficjalnie dostępne do przekraczania na rowerze, w ramach istniejącego tam przejścia pieszego. W okresie 1.07.2015 – 31.12.2018 ruch rowerowy funkcjonował także w ramach uruchomionego pilotażowego i tymczasowego pasa odpraw pieszo-rowerowych na terenie przejścia granicznego Dołhobyczów-Uhrynów. Na pozostałych 6 przejściach granicznych ruch rowerowy nie jest formalnie dopuszczony, jednak znane są liczne przypadki przekroczenia ich na rowerze. Z drugiej strony, wielu rowerzystów zostało z granicy samochodowej zawróconych lub też mogło ją przekroczyć dopiero po znalezieniu samochodu lub busa, którego kierowca zgodził się na przewóz rowerzysty z rowerem przez granicę. Problem ten dotyczy przede wszystkim odprawy ukraińskiej, gdyż polska Straż Graniczna dla zasady nie czyni żadnych problemów z przejazdem na rowerze.

Legalna podróż przez granicę na rowerze jest także możliwa w ramach wyjazdu grupowego, po wcześniejszym zgłoszeniu na piśmie prośby do właściwego Komendanta SG z informacją o dacie podróży i uczestnikach wyjazdu. Jest to jednak rozwiązanie utrudniające planowanie spontanicznych i indywidualnych podróży rowerowych i powinno być stosowane dla dużych grup wymagających sprawniejszej odprawy i wzmocnienia ilostanu Straży Granicznej i Służby Celnej.

Dostępne dla rowerzystów są również uruchamiane okazjonalnie, czasowe przejścia graniczne, głównie w ramach Dni Dobrosąsiedztwa lub uroczystości religijnych. Należą do nich m.in. przejścia Zbereże-Adamczki, Kryłów-Krzeczów, Korczmin-Stajiwka, Malhowice-Niżankowice czy Wołosate-Lubnia. Wszystkie związane z nimi wydarzenia były organizowane w 2018 roku.

Przepisy prawne

Kluczowym problemem pojawiającym się na samochodowych przejściach granicznych jest definiowanie roweru w przepisach dotyczących ruchu drogowego.

Zgodnie z art. 2 pkt 47 polskiej Ustawy Prawo o Ruchu Drogowym (Dz.U. 2018 poz. 1990 z późn. zm.) rower to „pojazd o szerokości nieprzekraczającej 0,9 m poruszany siłą mięśni osoby jadącej tym pojazdem; rower może być wyposażony w uruchamiany naciskiem na pedały pomocniczy napęd elektryczny zasilany prądem o napięciu nie wyższym niż 48 V o znamionowej mocy ciągłej nie większej niż 250 W, którego moc wyjściowa zmniejsza się stopniowo i spada do zera po przekroczeniu prędkości 25 km/h;”. Zaliczenie go do grupy pojazdów nie powoduje formalno-prawnych barier do obsługi ruchu rowerowego na przejściach samochodowych bez wyznaczonych części pieszo-rowerowych. Jest to potwierdzone przez przedstawicieli polskich służb granicznych oraz w praktyce poprzez przekraczanie polskich terminali przez samych rowerzystów.

W przypadku Ukrainy stan prawny przedstawia się inaczej, gdyż Ustawa o ruchu drogowym w art. 14 definiuje cztery kategorie uczestników ruchu drogowego do których „należą kierowcy i pasażerowie pojazdów, piesi, rowerzyści, poganiacze zwierząt”. Pomimo, iż w rozporządzeniu dotyczącym Zasad Ruchu Drogowego (pkt 1.10) znajduje się definicja roweru jako pojazdu: „Rower – pojazd inny niż wózek inwalidzki, napędzany siłą mięśni osoby, która się nim porusza”, dokument wyższego rzędu, jakim jest ustawa, stanowi podstawową barierę

do normalnej obsługi ruchu rowerowego na przejściach samochodowych, wynikającą z nieuznawania go tam jako pojazd

Korzyści na granicy wynikające z obecności podróżnych na rowerze

Masowość ruchu samochodowego na przejściach granicznych powoduje szereg negatywnych konsekwencji na wielu płaszczyznach. Wielogodzinne oczekiwanie w samochodzie i wysoka emisja spalin (zwłaszcza w zimie), jest niekorzystne ze zdrowotnego punktu widzenia zarówno dla podróżnych i pasażerów pojazdów, ale przede wszystkim służb państwowych pracujących na granicy. Dodatkowo generuje to koszty wynikające ze spalania dodatkowego paliwa, straconego czasu – który mógłby być przeznaczony produktywnie na inne cele, jak również powoduje zmęczenie u kierujących, które zwiększa ryzyko wypadku w razie kontynuacji podróży po opuszczeniu przejścia, zwłaszcza w porze nocnej.

Wyeliminowanie ruchu samochodowego jest naturalnie niemożliwe, ale jego częściowe ograniczenie dzięki rozwojowi alternatywnych środków przemieszczania się, w tym roweru, może zaistnieć. Tworzenie ułatwień dla osób poruszających się na rowerach, bez wyszczególniania jaki jest cel i powód podróży, jest również wskazane z przyczyn środowiskowych i zdrowotnych.

Odprawa rowerzystów jest dużo szybsza niż samochodu, gdyż rower z racji swojej budowy nie daje możliwości przemytu towarów akcyzowych tj. alkohol i papierosy w ukrytych miejscach. Całość bagażu może być przewożona jedynie w torbach, sakwach lub plecaku, których liczba jest ograniczona wielkością roweru. Kontrola rowerzysty jest szybka i prosta, podobnie, jak w przypadku kontroli pieszych lub pasażerów autokarów.

Jazda rowerem umożliwia ominięcie długich kolejek samochodów i podjechanie bezpośrednio do pasa odprawy. Jest to całkowicie bezpieczne, gdyż w obrębie przejść granicznych ruch pojazdów odbywa się z minimalnymi prędkościami, wynikającymi z licznych punktów zatrzymań i ciasnej geometrii pasów ruchu.

Na atrakcyjność roweru wobec pieszego pokonywania granicy wpływają dwa najważniejsze czynniki – szybkość przemieszczania się oraz możliwość przewiezienia nawet kilkudziesięciu kilogramów bagażu. Jest to szczególnie istotne w przypadku dużych przejść ze znacznymi odległościami pomiędzy najbliższymi im miejscowościami i/lub węzłami komunikacji publicznej, w szczególności stacji kolejowych.

Charakter ruchu rowerowego przez granicę

Podróż rowerem przez granicę może być motywowana wieloma powodami, wśród których do najważniejszych należą:

- turystyka rowerowa
- ruch komunikacyjny, w tym wyjazdy służbowe
- wyjazdy prywatne
- sport i kolarstwo
- przejazdy o charakterze handlowym

Z wymienionych powodów przejazdy o charakterze sportowym i handlowym nie będą przedmiotem dalszej analizy. Obserwacja jedyne pieszo-rowerowego przejścia granicznego w Medyce pokazuje, że rower nie stanowi środka masowego przewozu towarów handlowych w odniesieniu do liczby podróżnych pieszych. W przypadku imprez o charakterze sportowym dojazd na nie odbywa się przede wszystkim z użyciem samochodu (transport sprzętu), a wydarzenia o charakterze transgranicznym z przekraczaniem granicy są okazjonalne.

Pozostałe powody należy podzielić na dwie główne kategorie: turystyka rowerowa oraz pozostały ruch o charakterze prywatno-komunikacyjnym. Obie różnią się pod względem potrzeb i oczekiwań podróżnych na rowerach, natomiast same w sobie powinny być wspierane przez władze obu krajów, gdyż ich rozwój przynosić będzie realne korzyści finansowe, czasowe i ekologiczne.

I. Turystyka rowerowa

Turystyka rowerowa od wielu lat jest niezwykle popularnym sposobem aktywnego spędzania czasu i wypoczynku w krajach zachodniej Europy, w szczególności w Niemczech, Austrii i Włoszech. Wg corocznych raportów ADFC ok. 5 milionów Niemców spędza wakacje na rowerze, korzystając przede wszystkim z oznakowanych i doskonale zorganizowanych szlaków i tras rowerowych tj. Naddunajski Szlak Rowerowy (Donau Radweg), Szlak wzdłuż Łaby (Elbe Radweg), Szlak Alpy Adriatyk (Via Alpe-Adria).

Turystyka rowerowa stanowi istotne źródło dochodów przedsiębiorców i firm znajdujących się na szlakach, zwłaszcza w branży hotelarskiej i gastronomicznej oraz zlokalizowanych tam atrakcji turystycznych. W 2018 roku do pierwszej dziesiątki krajów w Europie wskazywanych jako cel podróży rowerowej dołączyła Polska, będąca na 7 pozycji. Wzrost pozycji Polski wynika z faktu powstawania w ostatnich kilku latach pierwszych kompleksowo przygotowanych tras rowerowych o charakterze liniowym, na których postawiono na rozwiązania infrastrukturalne, obsługę rowerzystów i promocję – tworząc tym samym rozpoznawalne w Polsce i innych krajach marki.

Szlakiem, który przyczynił się do dynamicznego wzrostu turystycznego ruchu rowerowego było Green Velo, biegnące przez pięć województw: warmińsko-mazurskie, podlaskie, lubelskie, podkarpackie i świętokrzyskie. Mimo iż szlak w kilku miejscach biegnie bezpośrednio przy granicy polsko-ukraińskiej, rowerowi turyści tylko okazjonalnie podejmują próby rozszerzenia wyjazdu o tereny znajdujące się po drugiej stronie granicy.

Zupełnie inaczej wygląda sytuacja z trasami w Małopolsce, które po ukończeniu staną się marką turystyczną na poziomie najlepszych szlaków Europy Zachodniej. Wraz ze Szlakiem Rowerowym Wokół Tatr będą to liniowe trasy rowerowe poprowadzone głównie dolinami rzek, budowane w większości w formie wydzielonych asfaltowych i bezkolizyjnych z ruchem samochodów dróg dla rowerów. Brak bariery w postaci granicy państwowej umożliwi swobodny przepływ turystów pomiędzy Polską i Słowacją, zwiększając znaczenie obszaru i umożliwiając intensywny rozwój gospodarczy w ramach infrastruktury towarzyszącej (noclegi, restauracje, atrakcje turystyczne).

Jedynym poważnym działaniem planowanym i realizowanym na pograniczu polsko-ukraińskim jest projekt „Bike Like Roztocze – together in spite of borders” w ramach programu PL-BY-UA 2014-20. Przewiduje on wykonanie

działań inwestycyjno-promocyjnych na istniejącym od wielu lat Centralnym Szlaku Rowerowym Roztocza łączącym Kraśnik i Lwów przez przejście graniczne w Hrebennem. Po zbudowaniu przejścia pieszo-rowerowego w tym miejscu, umożliwi on dostęp po oznakowanym i opisanym szlaku przez Roztocze do Lwowa, także ściągając w tym kierunku turystów podróżujących po szlaku Green Velo, z którym przecina się niedaleko przejścia granicznego.

W planach wieloletnich jest również realizacja szlaku rowerowego Eurovelo nr 4, łączącego Francję z Kijowem, przez Kraków i istniejące przejście w Medyce.

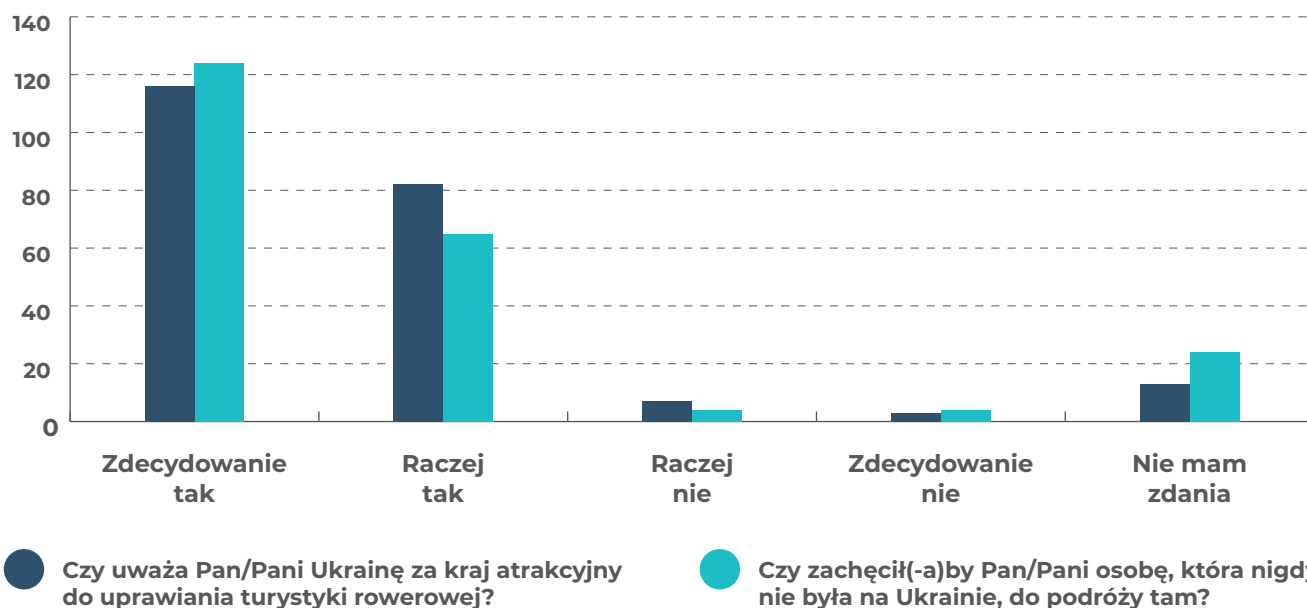
Turystyka rowerowa może i powinna stanowić w perspektywie kilkunastu lat istotny element rozwoju gospodarczego Ukrainy, jednak nie będzie to możliwe bez udrożnienia granicy polsko-ukraińskiej.

Rozwijana od 2017 roku kampania na Facebooku „Ukraina na rowerze” zrzesza ponad 2000 fanów. W jej ramach, wiosną 2019 r. przeprowadzono ankietę wśród 216 zainteresowanych osób. Jej celem było szacunkowe zbadanie postrzegania przez polskich rowerzystów kierunku ukraińskiego w turystyce rowerowej.

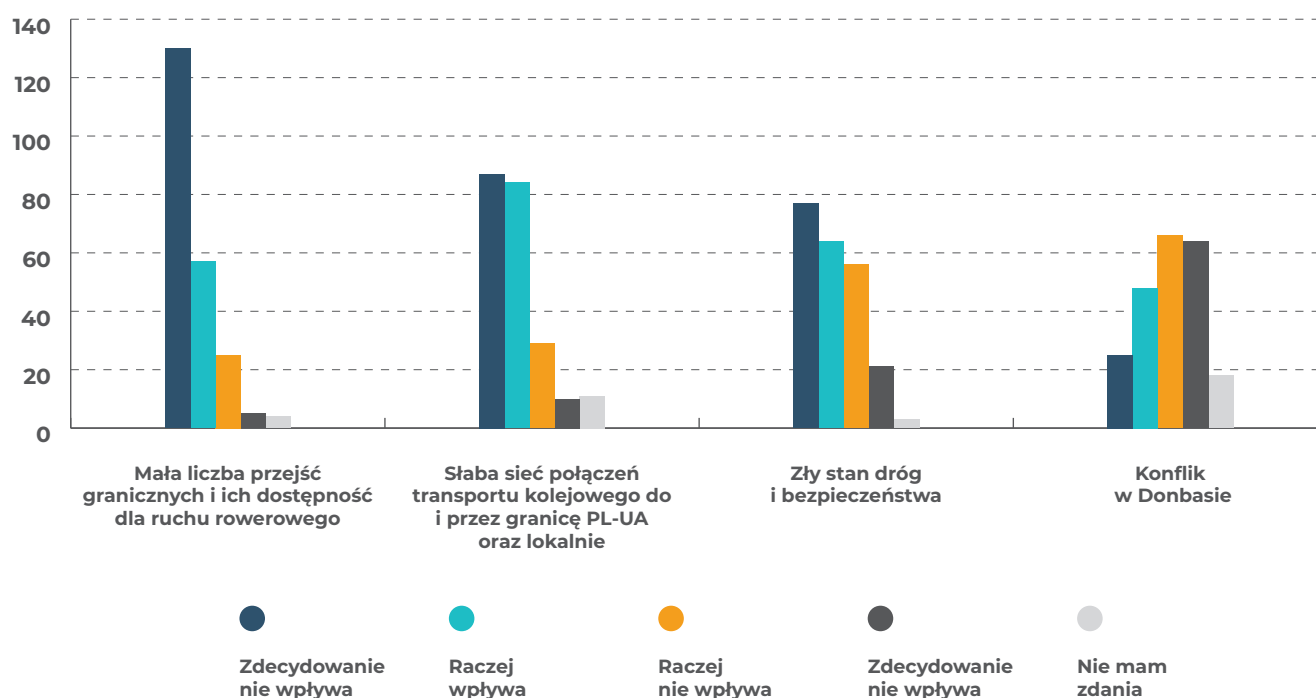
Wyniki ankiety jasno wskazały, że Ukraina jest traktowana jako kraj atrakcyjny dla turystyki rowerowej (89,4 % odp.), a także warty polecenia osobom, które tam nigdy nie były (86,1 % odp.). 56% badanych planuje lub prawdopodobnie wybierze się w 2019 roku z rowerem na Ukrainę. Równocześnie wśród powodów negatywnie wpływających na chęć podróży na wschód zdecydowanie na 1 miejscu znalazły się trudności z przekroczeniem granicy państwowej (82,4 % odp.), a na drugim niska dostępność transportu kolejowego (76,8 % odp.). 87,5 % respondentów preferuje przejazd rowerem przez granicę jako sposób dotarcia na Ukrainę.

Rozwój tej branży przemysłu turystycznego powinien być połączony z działaniami aktywizacyjnymi w obszarze przygranicznym, gdzie utrzymywanie się z przemytu jest najłatwiejsze. W większej skali każde utworzone dzięki temu miejsce pracy, może skutkować rezygnacją z wyjazdu zarobkowego za granicę, co będzie miało korzystny wpływ dla Ukrainy, będącej na etapie dużego ubytku siły roboczej w wieku produkcyjnym.

Znaczenie turystyki rowerowej jest najważniejsze na obszarach znajdujących się poza głównymi trasami istniejącego ruchu turystycznego, obsługiwanego transportem autokarowym. Rowerzysta może dotrzeć w miejsca poza tymi trasami dzięki mniejszej zależności od stanu dróg,



Czy i w jakim stopniu podane niżej powody mogą negatywnie wpływać na podjęcie decyzji o rowerowej podróży na Ukrainę? (WYBRANE)



a zapewnienie mu noclegu będzie łatwiejsze w formie lokalnej agroturystyki czy pól namiotowych niż konieczności budowy dużych obiektów hotelowych.

W tym kontekście, każdy kolejny rok bez zmian w obszarze granicy państwowej będzie odsuwał w czasie rozwój masowej turystyki rowerowej na Ukrainie, przy jednocze-

snym ryzyku, że potencjalni klienci znajdą inne atrakcyjne obszary nie tylko w Europie, ale i na świecie, korzystając z bardzo rozwiniętej siatki połączeń lotniczych. Będzie to negatywnie odbijać się na gospodarce Ukrainy, a także przygranicznych terenów wschodniej Polski (również korzystających z obsługi turystów rowerowych), wpływając na realne finansowe straty w gospodarce.

II. Ruch komunikacyjny (służbowy) i prywatny

Komunikacyjne wykorzystanie roweru jest szczególnie powiązane z innymi środkami transportu, tworzącymi z rowerem spójny ciąg transportowy od źródła do celu podróży. To tu czas gra największą rolę, jeżeli długość podróży jest ograniczona, np. podczas wyjazdów na konferencje, spotkania i inne wydarzenia o charakterze międzynarodowym.

Powiązanie z innymi środkami transportu

I. Kolej

Największym sojusznikiem podróży rowerowych mogłaby i powinna być kolej, jednak jest to trudne z uwagi na przebieg linii kolejowych, niską częstotliwość kursowania i długie czasu przejazdu. Dostępność kolei na różnych odcinkach granicy jest istotna zwłaszcza przy planowaniu podróży o charakterze turystycznym, gdzie często turyści chcieliby wybierać trasy nie zamykające się w pętłę z tym samym punktem początkowym.

Na całej polsko-ukraińskiej granicy jedyną atrakcyjną ofertą dla rowerzystów, często wykorzystywaną w podróży, jest linia kolejowa Mościska(granica)-Lwów, zlokalizowana przy przejściu pieszym w Medyce, cechująca się 6 połączeniami na dobę, atrakcyjnym czasem przejazdu oraz możliwością przewozu dowolnej liczby rowerów, mimo braku przedziałów rowerowych. Przewóz rowerów w pociągach IC Przemyśl-Lwów-Kijów jest możliwy, jednak wymaga rozebrania roweru i obciążony jest trudnością zakupu biletu w ostatniej chwili.

Linie kolejowe, po stronie ukraińskiej, do Jagodzina i Rawy Ruskiej oferują jedynie 2-3 połączenia regionalne na dobę o niskiej prędkości podróży. Po polskiej stronie również ta dostępność jest ograniczona, gdyż sensownie obsługiwane przez pociągi z centralnej Polski stacje w Przemyślu i Chełmie dzieli od granicy ok. 20 km, natomiast do stacji Bełżec/Hrebenne dojazd pociągiem jest możliwy jedynie w okresie letnim. W ostatnich latach poprawiła się dostępność kolejowa Zamościa, jednak jest on znacznie oddalony od granicy. W Bieszczadach kolejowo obsługiwana jest jedynie linia łącząca Zagórz z Łupkowem i to wyłącznie w porze letniej.

W przypadku połączeń dalekobieżnych po obu stronach granicy znaczną barierą są z jednej strony limity w przewozie rowerów w składach PKP Intercity (zwykle nie więcej niż 3-4 na skład), po stronie ukraińskiej konieczność każdorazowego rozbierania rowerów w wagonach z miejscami leżącymi.

II. Samochód

Samochód stanowi obecnie najszybszy sposób dotarcia z rowerami do granicy polsko-ukraińskiej, dzięki dostępności większości przejść przez sieć dróg krajowych i wojewódzkich. W pobliżu znajdują się płatne parkingi (3-6 zł/dobę) umożliwiające bezpieczne zostawienie samochodu na okres kilku-kilkunastu dni. Taki sposób podróży ma jednak dwie zasadnicze wady – niezbędne jest posiadanie samochodu z bagażnikiem na rowery na dachu lub haku, a także wymaga powrotu do samochodu w drodze powrotnej, co utrudnia planowanie atrakcyjnych tras podróży. Wykorzystanie kolei do powrotu do samochodu możliwe jest w niewielkim stopniu, gdyż linie kolejowe dochodzą liniowo do granicy, a nie biegną wzdłuż niej.

Rekomendacje dotyczące obsługi i rozwoju ruchu rowerowego

- Dostosowanie przepisów prawa, zwłaszcza ukraińskiego, do bieżących potrzeb obsługi ruchu granicznego na przejściach samochodowych.
- Możliwość przekraczania granicy na rowerze powinna zostać jak najszybciej dopuszczona domyślnie na każdym przejściu granicznym, z odprawą na pasach samochodowych - jeżeli nie ma przejścia pieszego, oraz na pasie ruchu pieszego - jeżeli taki występuje. Rowerzysta musi mieć pewność, że na każdym przejściu bez wyjątku będzie mógł pokonać granicę na rowerze, bez ryzyka opóźnień wynikających z różnej interpretacji przepisów lub konieczności poszukiwania samochodu lub busa i załadowania tam roweru na czas przekraczania granicy lub jej części.
- Punkty odpraw granicznych powinny być dostosowane do wszystkich typów rowerów, w tym z sakwami i przyczepkami, rowerów poziomych,

nietypowych w tym dla osób niepełnosprawnych oraz dla wózków rowerowych. Szerokość ciągu powinna wynosić min. 1,5 m i być pozbawiona sztykan o ciasnym skręcie z kątem 90 stopni. Obecnie np. w Medyce przejazd rowerem odbywa się przez drzwi przeznaczone dla osób niepełnosprawnych. W przypadku przejść samochodowych przejazd rowerem jest łatwiejszy, jednak bywa ograniczony poprzez wysokie krawężniki i pojazdy oczekujące w kolejce.

- Niezależnie od planowanych modernizacji przejść samochodowych należy dążyć do tworzenia małych punktów granicznych zwłaszcza w miejscach o wysokiej atrakcyjności turystycznej. Punkty te mogą funkcjonować jedynie od wiosny do jesieni (kulminacja ruchu turystycznego) oraz w wybranych godzinach (np. od rana do wieczora), co zmniejsza koszty funkcjonowania przejść i liczebność służb graniczno-celnych. W szczególności dotyczy to przejścia Zbereże – Adamczuki (dostępność w rejon Szackiego Parku Narodowego) oraz Wołosate – Łubnia w Bieszczadach (dostępność w kierunku Karpat i Zakarpacia).

**Granica
z ludzką
twarzą.**

Rekomendacje..

