



MIĘDZY GRANICĄ A WSPÓLNYM RYNKIEM

***Integracja Ukrainy z UE a przyszłość
polskiego transportu***

**WARSAW ENTERPRISE INSTITUTE
INSTITUTE FOR ECONOMIC RESEARCH AND POLICY CONSULTING**

MIĘDZY GRANICĄ A WSPÓLNYM RYNKIEM

Integracja Ukrainy z UE a przyszłość polskiego transportu

Autorzy raportu:

Sandra Baniak-Stachowiak, Iryna Kosse, Anastasiia
Kropova, Anastasiia Myropolska, Łukasz Wojdyga,
Stanislav Yukhymenko

*Publikacja została przygotowana przy wsparciu Open Society Foundations oraz
International Renaissance Foundation. Za treść publikacji odpowiadają wyłącznie
autorzy. Publikacja nie musi odzwierciedlać stanowiska darczyńców.*

WARSZAWA, MAJ 2026

Spis treści

Streszczenie	4
Rozdział I. Połączenia transportowe Polski i Ukrainy wobec integracji europejskiej: najważniejsze zmiany i ich znaczenie	6
Integracja z UE: zasady, nadzór, finansowanie i dostęp do rynku	7
Rozdział II. Mapa sporów: aktorzy, interesy i polityczne punkty nacisku	9
Rozdział III. System graniczny: funkcjonowanie, zarządzanie i narzędzia cyfrowe ...	16
Wydajność i przewidywalność: co powoduje straty ekonomiczne	16
Cyfrowe kolejkowanie, wspólne sterowanie i interoperacyjność danych	16
Rozdział IV. Transport drogowy towarów: dynamika rynku, zgodność z przepisami i ograniczenia przepustowości	21
Sytuacja na rynku transportu drogowego	21
Potrzeby infrastrukturalne	24
Rozdział V. Transport kolejowy i intermodalny: terminale, przejścia między rozstawami torów oraz trasa TEN-T	26
Rozwój transportu intermodalnego a ograniczenia terminali	26
Planowanie kolejności inwestycji i ryzyko braku spójności	31
Szanse, ryzyka i wspólne działania Polski i Ukrainy	33
Rozdział VI. Porty i dostęp morski: rola polskich portów w handlu ukraińskim	34
Rozdział VII. Lotniska i dostęp do przestrzeni powietrznej: Rola ukraińskich linii lotniczych i przestrzeni powietrznej w globalnej	37
Rozdział VIII. Strategie dla polskich przedsiębiorstw transportowych i logistycznych turystyce i transporcie lotniczym	40
Rozdział IX. Perspektywy na lata 2026–2030: scenariusze, zagrożenia i mapa szans	43
Scenariusz i kluczowe założenia	43
Rejestr ryzyka i mapa możliwości według scenariusza	44
Rozdział X. Rekomendacje	46
Rekomendacje dla władz polskich	46
Rekomendacje dla władz ukraińskich	47
Rekomendacje dla Unii Europejskiej i darczyńców międzynarodowych	47
Rekomendacje dla przedsiębiorstw	48

STRESZCZENIE

Integracja Ukrainy z Unią Europejską przekształci system połączeń transportowych między Polską a Ukrainą z modelu zarządzania kryzysowego w czasie trwającej wojny w oparty na jasnych zasadach i napędzany inwestycjami model zgodny ze standardami UE. Korytarze solidarnościowe, uruchomione w czasie trwającej wojny, stały się dla Ukrainy kluczową gospodarczą linią życia. Do lutego 2026 r. trasami tymi przewieziono ok. 210 mln ton towarów, odpowiadających za około 60 proc. ukraińskiego importu oraz 60 proc. eksportu pozarolniczego. W rezultacie Polska umocniła swoją pozycję centralnego węzła tranzytowego i logistycznego Ukrainy, pozostając jej największym partnerem eksportowym i drugim co do wielkości partnerem importu. Ta przyspieszona, wymuszona realiami wojny integracja doprowadziła jednak do poważnych napięć politycznych i handlowych. Ich źródłem były strukturalne różnice między rynkami, rosnąca konkurencja w transzycie produktów rolnych oraz głębokie zmiany zasad dostępu do rynku.

Sektor transportu drogowego doświadczył znacznych wahań w następstwie zawarcia umowy o transporcie drogowym między UE a Ukrainą, która tymczasowo zliberalizowała transport dwustronny i została przedłużona do marca 2027 r. Liberalizacja ta doprowadziła do radykalnej zmiany sytuacji rynkowej, do października 2023 r. ukraińscy przewoźnicy uzyskali 92 proc. udziału w dwustronnych przewozach, co stanowiło znaczący wzrost w porównaniu z 62 proc. udziału w 2021 r. Choć porozumienie doprowadziło do 85-procentowego wzrostu polskiego eksportu drogowego na Ukrainę, jednocześnie pogłębiło napięcia na rynku transportowym. Polscy przewoźnicy wskazywali na rosnącą presję konkurencyjną i zaburzenie równowagi między firmami z Polski i Ukrainy. W efekcie doszło do poważnych blokad na granicy, które w listopadzie 2023 r. przełożyły się na prawie 40-procentowy spadek handlu drogowego przez polsko-ukraińskie przejścia graniczne. Aby zmniejszyć zatory na granicy, Ukraina uruchomiła cyfrowy system kolejkowy eKolejka. Rozwiązanie to przyniosło wymierne efekty na różnych przejściach granicznych średni czas oczekiwania ciężarówek skrócił się o 24–70 proc., co pozwalało ograniczyć potencjalne koszty przestojów nawet o ok. 60 mln euro miesięcznie.

Sama cyfryzacja po stronie ukraińskiej nie rozwiązała jednak problemu. Z perspektywy Ukrainy system działałby skuteczniej, gdyby po stronie polskiej funkcjonowało zsynchronizowane, „lustrzane” rozwiązanie oraz wspólne wskaźniki efektywności dla służb obu państw. Bez takiej koordynacji cyfrowa rezerwacja miejsca w kolejce często nie likwiduje zatoru, lecz jedynie przesuwą go w czasie, z systemu pod fizyczną barierę graniczną.

Transport kolejowy i intermodalny szybko stały się jednymi z najważniejszych kanałów wymiany między Ukrainą a Unią Europejską. W 2024 r. łączny wolumen przewozów kolejowych przez granicę wzrósł o ok. 20 proc., co pokazuje, jak duże znaczenie zyskała kolej w warunkach wojny i ograniczeń w transporcie morskim. Szczególną rolę zaczęły odgrywać przejścia graniczne i terminale przeładunkowe, które stały się suchymi portami, czyli miejscami, w których towary są przeładowywane między ukraińską siecią kolejową o szerokim rozstawie torów 1520 mm a unijną siecią o standardowym rozstawie 1435 mm. Dobrym przykładem jest węzeł intermodalny Mościska-2, który w pierwszych dwóch latach działalności obsłużył ponad 97 tys. TEU oraz 472 tys. ton ładunków. Włączenie ukraińskich połączeń kolejowych do transeuropejskiej sieci transportowej TEN-T otworzyło drogę do istotnego finansowania z funduszy europejskich. Przykładem jest

dotacja w wysokości 73,5 mln euro z instrumentu „Connecting Europe Facility” (CEF) na projekt budowy linii kolejowej o standardowym europejskim rozstawie torów na odcinku Mościska–Sknitów, prowadzącym w kierunku Lwowa. Całkowita wartość tej inwestycji wynosi ok. 190 mln euro. Te inwestycje wiążą się jednak z istotnym ryzykiem, gdyż sama rozbudowa torów nie wystarczy, jeśli równolegle nie zostanie zwiększona przepustowość terminali przeładunkowych i infrastruktury „ostatniej mili”. Równie ważne będą reformy instytucjonalne, zwłaszcza planowany do 2027 r. strukturalny podział Ukrzaliznytsii, czyli ukraińskich kolei państwowych. Ma on zapewnić bardziej przejrzysty i niedyskryminacyjny dostęp do rynku kolejowego.

Na dostępność transportu morskiego nadal duży wpływ ma sytuacja bezpieczeństwa na Morzu Czarnym, co tymczasowo zwiększa znaczenie polskich portów morskich. W okresie od lipca 2022 r. do czerwca 2023 r. polskie porty przeładowały około 3 mln ton ukraińskiego zboża oraz prawie 940 000 ton rudy żelaza i stali. Gdy pod koniec 2023 r. Ukrainie udało się przywrócić korytarz morski z portów aglomeracji odeskiej, znacznie zmniejszyły się kolejowe przewozy masowe do Polski, co znalazło odzwierciedlenie w 77-procentowym spadku liczby wagonów ze zbożem dostarczonych do Polski w 2025 r. Niemniej jednak polski węzeł bałtycki w Gdańsku pozostaje strukturalnie kluczowy dla ukraińskiego importu kontenerowego, obsługując rocznie od 200 000 do 300 000 TEU, co stanowi do 40 proc. całego rynku kontenerowego Ukrainy.

***W perspektywie lat 2026–2030
kierunek rozwoju połączeń
transportowych między Polską
a Ukrainą będzie w dużym stopniu
zależał od tempa procesu integracji
z Unią Europejską.***

Z kolei ukraiński sektor lotniczy poniósł poważne straty w wyniku zamknięcia przestrzeni powietrznej, a liczba pasażerów spadła z 16,2 mln w 2021 r. do zaledwie 480 000 w 2024 r., przy czym bezpośrednie straty infrastrukturalne szacuje się na 2 mld USD. Bran-

ża ta uległa fundamentalnej transformacji z modelu masowego przewozu pasażerów do modelu eksportowego usług lotniczych, a ukraińscy przewoźnicy przetrwali jedynie dzięki przeniesieniu działalności za granicę oraz realizacji międzynarodowych umów czarterowych i leasingu z załogą. Powojenna odbudowa tego sektora będzie w dużym stopniu zależała nie tylko od fizycznej odbudowy, ale także od stworzenia zachęt ekonomicznych dla tych przeniesionych za granicę przedsiębiorstw, aby po przywróceniu bezpieczeństwa przestrzeni powietrznej przeniosły swoje bazy operacyjne z powrotem do krajowego ekosystemu.

W perspektywie lat 2026–2030 kierunek rozwoju połączeń transportowych między Polską a Ukrainą będzie w dużym stopniu zależał od tempa procesu integracji z UE, czasu trwania wojny oraz systematycznego dostosowywania ram regulacyjnych do wymogów europejskich. W naszym raporcie rekomendujemy, aby zarówno rządy, jak i Unia Europejska nadały priorytetowe znaczenie stworzeniu równych warunków konkurencji poprzez harmonizację przepisów dotyczących transportu drogowego, przyspieszenie liberalizacji rynku kolejowego oraz walkę z korupcją instytucjonalną na Ukrainie. Dla sektora prywatnego przewidywane przejście z transportu drogowego na transport intermodalny stanowi strategiczną szansę typu „win-win” na wspólne inwestycje w transgraniczne węzły logistyczne i infrastrukturę terminalową, pod warunkiem że zapewniona zostanie przewidywalność regulacyjna oraz oparte na danych zarządzanie granicami.

ROZDZIAŁ I

Połączenia transportowe Polski i Ukrainy wobec integracji europejskiej: najważniejsze zmiany i ich znaczenie

Integracja Ukrainy z UE nie jest tylko procesem politycznym, ale przede wszystkim ma być praktyczną transformacją codziennego funkcjonowania transportu transgranicznego. Dla połączeń transportowych między Polską a Ukrainą proces integracyjny ma kluczowe znaczenie, ponieważ stopniowo zastępuje on doraźne rozwiązania wprowadzone na czas wojny bardziej trwałym modelem współpracy, opartym na wspólnych zasadach, inwestycjach infrastrukturalnych, standardach UE, europejskich instrumentach finansowania oraz zarządzaniu korytarzami transportowymi.

Trzy czynniki sprawiają, że transformacja ta ma fundamentalne znaczenie dla gospodarek obu krajów.

Po pierwsze, zmieniają się zasady dostępu do rynku i warunki konkurencji. Tymczasowe rozwiązania wprowadzone na czas wojny, zwłaszcza w transporcie drogowym towarów, już wpłynęły na pozycję konkurencyjną przewoźników oraz oczekiwania uczestników rynku. Umowa o transporcie drogowym między UE a Ukrainą, zawarta po pełnoskalowej rosyjskiej inwazji, była już kilkakrotnie przedłużana. We wrześniu 2025 r. UE i Ukraina zdecydowały o jej obowiązywaniu do 31 marca 2027 r.¹ Niezależnie od sporów politycznych wokół tej umowy, dla połączeń transportowych najważniejsze jest to, że decyzje regulacyjne mogą bardzo szybko zwiększyć albo ograniczyć przepustowość korytarza Polska–Ukraina. Oznacza to, że firmy transportowe, eksporterzy i planiści infrastruktury nadal będą działać w warunkach dużej niepewności, dopóki nie zostaną podjęte kolejne kroki integracyjne.

Po drugie, integracja z UE zmienia mapę inwestycji. Ukraina i Mołdawia zostały włączone do unijnych ram połączeń transportowych dzięki aktualizacji transeuropejskiej sieci transportowej. W grudniu 2023 r. Komisja Europejska podpisała porozumienia z Ukrainą i Mołdawią w celu zmiany orientacyjnych map TEN-T na ich terytoriach, dostosowania priorytetów do nowych realiów wojennych oraz wzmocnienia połączeń z Unią Europejską².

Po trzecie, punkt ciężkości przesuwa się z samej wielkości przewozów na sprawność całego systemu, a zwłaszcza na jego przewidywalność. Z perspektywy jednolitego rynku UE problemem nie jest tylko to, ile towarów można przewieźć, ale także to, czy czas odprawy na granicy i przeładunku w węzłach multimodalnych jest stabilny i możliwy do zaplanowania.

¹ EU and Ukraine extend road transport agreement until 31 March 2027, https://transport.ec.europa.eu/news-events/news/eu-and-ukraine-extend-road-transport-agreement-until-31-march-2027-2025-09-25_en.

² Komisja, Ukraina i Mołdawia podpisują porozumienia wysokiego szczebla w celu poprawy połączeń transportowych: https://enlargement.ec.europa.eu/news/commission-ukraine-and-moldova-sign-high-level-understandings-improve-transport-connectivity-2023-12-22_en.

Dlatego coraz większe znaczenie mają rozwiązania cyfrowe, wspólne procedury kontroli oraz jednolite wskaźniki oceny efektywności. Stają się one równie ważne jak sama infrastruktura fizyczna, ponieważ bez nich nawet nowe drogi, tory i terminale nie zapewnią płynnego funkcjonowania korytarzy transportowych.

Dla Polski stawka gospodarcza jest wysoka. Wraz ze zbliżaniem się Ukrainy do standardów UE i europejskiego modelu planowania infrastruktury Polska może wzmocnić swoją pozycję jako centrum logistyczne i usługowe. Warunkiem jest jednak rozwiązanie problemów z przepustowością oraz takie zaplanowanie inwestycji, aby nowe linie kolejowe, terminale i przejścia graniczne rzeczywiście przełożyły się na większą niezawodność usług. Dla Ukrainy znaczenie tych zmian jest również duże. Integracja z UE oznacza docelowo stabilny i skalowalny dostęp do unijnego rynku. W praktyce transportowej oznacza to większe moce przewozowe, spójne regulacje, przewidywalne procedury oraz inwestycje odpowiadające na realne wąskie gardła, a nie tylko na formalne potrzeby infrastrukturalne.

Integracja z UE: zasady, nadzór, finansowanie i dostęp do rynku

Proces integracji Ukrainy z UE to sekwencja wzajemnie powiązanych zmian, które bezpośrednio oddziałują na połączenia transportowe, logistyczne i handlowe między Polską a Ukrainą. Integracja transportowa wymaga stopniowego dostosowania Ukrainy do unijnych przepisów dotyczących bezpieczeństwa, interoperacyjności, zasad funkcjonowania rynku oraz norm technicznych. Presja na takie dostosowanie pojawia się jeszcze przed formalnym członkostwem w UE – poprzez umowy dwustronne, warunki stawiane przez Unię oraz wymogi związane z finansowaniem inwestycji. W praktyce przepisy te wpływają na bardzo konkretne elementy współpracy transgranicznej: organizację kontroli na granicy, wymagania dokumentacyjne, zgodność techniczną infrastruktury i pojazdów, a także sposób zarządzania inwestycjami w korytarze transportowe. Dla firm działających po obu stronach granicy najważniejszym efektem takiego dostosowania jest ograniczenie niepewności. Oznacza to mniej doraźnych wyjątków, bardziej przejrzyste egzekwowanie przepisów oraz stabilniejsze warunki działania dla przewoźników, eksporterów i operatorów logistycznych.

Ta sama zasada może w praktyce przynosić bardzo różne skutki, w zależności od tego, jak jest egzekwowana i czy działania służb po obu stronach granicy są ze sobą skoordynowane. W transporcie między Polską a Ukrainą napięcia często wynikają nie z samych przepisów, ale z różnic w sposobie prowadzenia kontroli, uznaniowych decyzji administracyjnych oraz braku wspólnego monitorowania przepływów. Wraz z postępem integracji z UE egzekwowanie przepisów staje się więc jednym z kluczowych narzędzi zarządzania transportem. Może usprawniać przepływ towarów, jeśli opiera się na skoordynowanych kontrolach i analizie ryzyka. Może jednak także pogłębiać zakłócenia, jeśli



dochodzi do nagłego zaostrzenia wymogów bez wcześniejszego uzgodnienia z partnerami. Dlatego zarządzanie granicą oraz wspólne wskaźniki efektywności stają się dziś nie tylko kwestią administracyjną, ale także ważnym czynnikiem gospodarczym.

Integracja z UE zwiększa również dostęp Ukrainy do europejskiego finansowania inwestycji transportowych. Komisja Europejska wyraźnie łączy włączenie Ukrainy do sieci TEN-T z możliwością finansowania priorytetowych połączeń ze środków unijnych³. Duże znaczenie ma także program Korytarzy Solidarności. Według Komisji Europejskiej na ich usprawnienie przeznaczono ponad 2,3 mld euro, w tym 1,55 mld euro w formie bezwrotnych dotacji z instrumentu „Connecting Europe Facility” (CEF). Kluczowy wniosek dla połączeń między Polską a Ukrainą jest taki, że decyzje inwestycyjne coraz częściej podporządkowane są logice unijnych korytarzy transportowych. Projekty nie są już oceniane jako pojedyncze, odrębne inwestycje, lecz jako elementy większego łańcucha: od węzła granicznego, przez obsługę terminalową i dostęp „ostatniej mili”, po przepustowość całej sieci.

Dobrym przykładem jest wspomniane powyżej wsparcie z instrumentu CEF dla rozwoju kolei normalnotorowej między polską granicą a Lwowem. Unia Europejska przyznała 73,5 mln euro dotacji na projekt budowy europejskiego toru w kierunku Lwowa. Była to jedna z pierwszych decyzji finansowych dotyczących rozwoju tego korytarza kolejowego⁴.

Zmiany zasad dostępu do rynku mogą bezpośrednio wpływać na funkcjonowanie korytarza Polska–Ukraina. Najlepszym przykładem jest porozumienie o liberalizacji transportu drogowego. Jego przedłużenie do 31 marca 2027 r. oznacza utrzymanie częściowo otwartego rynku przewozów oraz dalszą debatę polityczną o warunkach konkurencji, mechanizmach kontroli i zabezpieczeniach dla przewoźników.

Trzeba pamiętać, że w planowaniu połączeń transportowych dopóki kolejne etapy integracji nie zostaną oparte na stabilnych przepisach i skoordynowanym egzekwowaniu prawa, warunki dostępu do rynku mogą zmieniać się szybciej, niż infrastruktura jest w stanie się do nich dostosować. Jest to ogromne wyzwanie zarówno dla rządów, jak i dla firm. Planowanie przepustowości musi pozostać elastyczne, ale jednocześnie priorytet powinny mieć te inwestycje i reformy zarządzania, które ograniczają zmienność systemu, czyli przede wszystkim nieprzewidywalne opóźnienia. Nie chodzi więc wyłącznie o zwiększanie nominalnej przepustowości, ale o poprawę niezawodności całego korytarza.

Wszystkie cztery elementy razem wyznaczają ścieżkę integracji w transporcie między Polską a Ukrainą. Przepisy tworzą ramy działania, egzekwowanie przepisów decyduje o rzeczywistych tarcich na granicy, finansowanie wpływa na to, co i kiedy zostanie zbudowane, a dostęp do rynku określa, kto może korzystać z korytarza i na jakich zasadach.

W kolejnych częściach raportu omawiamy, jak powyższa dynamika prowadzi do sporów i napięć, gdzie pojawiają się najważniejsze wąskie gardła, zwłaszcza na granicy, w węzłach kolejowych i terminalach, oraz jakie ryzyka i szanse tworzy ona dla polskich i ukraińskich interesariuszy wraz z postępującym zbliżeniem Ukrainy do UE.

³ EU funding for better transport connections: https://transport.ec.europa.eu/ukraine/eu-ukraine-solidarity-lanes/eu-funding-better-transport-connections_en.

⁴ Przyznanie umowy o dofinansowanie: Pierwsze 73,5 mln euro przeznaczone na budowę linii kolejowej o europejskim rozstawie torów do Lwowa: podpisano umowę o dofinansowanie: <https://mindev.gov.ua/en/news/rozbudova-ievrokolii-do-lvova-vidbulos-vruchennia-hrantovoi-uhody-dlia-realizatsii-proiektu>.

ROZDZIAŁ II

Mapa sporów: aktorzy, interesy i polityczne punkty nacisku

Pełna inwazja Rosji na Ukrainę wywołała szereg zmian w ukraińskiej polityce transportowej. Przed 2022 r. handel Ukrainy opierał się w dużej mierze na portach tzw. Wielkiej Odessy (Piwdenne, Odessa, Czarnomorsk). Ponadto przed rozpoczęciem wojny Rosja i Białoruś należały do głównych partnerów handlowych Ukrainy⁵. W rezultacie, pomimo długofalowych planów, budowa linii kolejowych o standardowej szerokości torów (tj. zgodnej z europejskim standardem 1435 mm) nigdy nie była priorytetem na Ukrainie. Nie rozbudowano w znaczący sposób połączeń kolejowych i drogowych z Unią Europejską, nie rozbudowano także infrastruktury transgranicznej z państwami członkowskimi UE. Podobnie kraje sąsiednie nie traktowały priorytetowo rozwoju korytarzy transportu lądowego, zarówno drogowego, jak i kolejowego, w kierunku Ukrainy. Aspiracje Ukrainy do członkostwa w UE, w połączeniu z tymczasową blokadą portów w aglomeracji Odessy oraz utratą innych portów o znaczeniu gospodarczym, w tym Mariupola, który pozostaje pod okupacją rosyjską, skłoniły Kijów do zainicjowania szerokiej integracji z systemem transportowym Unii Europejskiej.

Utworzone w maju 2022 r. przez UE, Ukrainę i Mołdawię korytarze solidarnościowe umożliwiły transport ukraińskiego eksportu, importu oraz pomocy humanitarnej przez terytoria Polski, Rumunii i Mołdawii, a w mniejszym stopniu także przez Słowację i Węgry. Pomimo upływu czterech lat od wybuchu pełnej wojny korytarze solidarnościowe nadal odgrywają istotną rolę w gospodarce Ukrainy. Do lutego 2026 r. tymi szlakami przetransportowano około 210 mln ton towarów, co stanowiło około 60 proc. importu Ukrainy, 60 proc. jej eksportu produktów pozarolniczych oraz 15 proc. eksportu zbóż, nasion oleistych i produktów pokrewnych⁶. Pozostała część jest transportowana przez ukraińskie porty nad Morzem Czarnym. Z biegiem czasu proporcje te stopniowo maleją (do niedawna Komisja Europejska wskazywała, że stanowiło to 80 proc. importu Ukrainy), jednak nadal mają one kluczowe znaczenie dla utrzymania przepływów handlowych, dostaw związanych z wojną oraz pomocy humanitarnej dla tego kraju. Jednocześnie podkreśla to strategiczne znaczenie dywersyfikacji korytarzy transportowych dla bezpieczeństwa państwa, w tym dla jego bezpieczeństwa gospodarczego.

Postępująca integracja Ukrainy z systemem transportowym Unii Europejskiej przyczynia się do powstania zupełnie nowej sieci łańcuchów dostaw w Europie Środkowej i Wschodniej. Polska odgrywa w tym procesie kluczową rolę jako główny kraj tranzytowy między Ukrainą a innymi państwami członkowskimi UE. W miarę jak handel Ukrainy z UE będzie się rozwijał, biorąc pod uwagę, że UE jest największym partnerem handlowym Kijowa zarówno w zakresie eksportu, jak i importu, znaczenie Polski będzie rosło jeszcze bardziej. Polska pozostaje największym partnerem eksportowym Ukrainy i drugim co do wielkości źródłem importu, podczas gdy Niemcy zajmują trzecie miejsce w obu kategoriach⁷. Rosnąca wymiana handlowa między Ukrainą a UE, w połączeniu z przeniesieniem wielu

⁵ S. Matuszak, *A year of war in Ukraine's foreign trade*, OSW Commentary, 08.02.2023, osw.waw.pl/en.

⁶ *EU-Ukraine Solidarity Lanes*, European Commission, transport.ec.europa.eu [dostęp: 1 marca 2026].

⁷ S. Matuszak, *Względna stabilizacja. Ukraińska gospodarka u progu piątego roku wojny*, Komentarz OSW, 06.03.2026, osw.waw.pl.



zakładów przemysłowych do zachodniej części kraju, spowoduje dalszy wzrost już i tak wzrastającego popytu na usługi logistyczne, zwiększy możliwości w zakresie transportu intermodalnego i usług przeładunkowych zarówno po stronie polskiej, jak i ukraińskiej, a także usług świadczonych przez spedytatorów, agencje celne oraz centra logistyczne i magazynowe⁸. Skala tego zjawiska ulegnie dalszemu wzmocnieniu w związku z trwającą już odbudową Ukrainy. Stanowi to szansę dla obu stron, choć wiąże się również z konkurencją i

zmiany te wy-
wśród różnych
również w Polsce,
od rządów i in-

tory gospodarcze i grupy interesów. Polska postrzega współpracę transportową z Ukrainą jako sposób na wzmocnienie własnej infrastruktury transportowej i rozwój potencjału logistycznego. W ostatnich latach Warszawa zintensyfikowała również działania na rzecz rozbudowy infrastruktury podwójnego zastosowania, korzystając m.in. z funduszy z programu CEF Transport. Polska wspiera rozwój korytarzy transportowych z Ukrainą poprzez takie inicjatywy jak TEN-T i korytarze solidarnościowe. Jednocześnie pojawiły się napięcia w polityce wewnętrznej spowodowane presją ze strony sektorów transportowego i rolnego, które postrzegają przystąpienie Ukrainy do UE jako potencjalne zagrożenie.

Dla Ukrainy systemowa zmiana w polityce transportowej jest zarówno symbolem zbliżenia do Unii Europejskiej, jak i ważnym elementem powojennej odbudowy oraz trwałego zwrotu gospodarczego na Zachód. Jednym z głównych priorytetów jest rozwój linii kolejowych o standardowym europejskim rozstawie torów, czyli 1435 mm, stosowanym w większości państw UE. Współpraca z Polską ma w tym procesie znaczenie strategiczne. Polska jest dla Ukrainy jedną z głównych bram na rynek unijny, a jednocześnie zapewnia dostęp do portów bałtyckich, przede wszystkim Gdańska i Baltic Hubu, największego terminalu kontenerowego nad Morzem Bałtyckim. Przez Polskę Ukraina może

***Polska postrzega
współpracę transportową z Ukrainą
jako sposób na wzmocnienie własnej
infrastruktury transportowej
i rozwój potencjału logistycznego.***

pewną rywalizacją o to, która strona
korzysta.

wołują napięcia
podmiotów za-
jak i na Ukrainie,
sytuacji po sek-

⁸

S. Matuszak, K. Popławski, *Running on European tracks. Modernising the rail network in western Ukraine during wartime*, OSW Commentary, 26.02.2024, osw.waw.pl/en.

także wzmacniać połączenia z innymi kierunkami, w tym z portem w Kłajpedzie oraz, w mniejszym stopniu, z portami Morza Północnego, takimi jak Rotterdam i Hamburg.

Wspólne interesy obu krajów w sektorze transportowym obejmują między innymi rozbudowę i modernizację istniejącej infrastruktury drogowej i kolejowej w regionach przygranicznych, a także przejść granicznych, zarówno drogowych, jak i kolejowych, oraz budowę nowych i rozbudowę istniejących terminali przeładunkowych na obszarach przygranicznych, po obu jej stronach. Jak dotąd główną przeszkodą w tym zakresie był brak wystarczających środków finansowych oraz brak spójnego porozumienia politycznego między obiema stronami w sprawie rozwoju przejść granicznych.

Głównymi punktami spornymi pozostają liberalizacja rynków transportu drogowego i kolejowego, przepustowość infrastruktury granicznej, kwestia tego, gdzie powinny odbywać się operacje przeładunkowe (po stronie polskiej czy ukraińskiej), a także konkurencja w sektorze rolnym.

W odniesieniu do liberalizacji rynku transportu drogowego umowa między UE a Ukrainą została przedłużona do końca marca 2027 r.⁹ Co istotne, porozumienie to zniósło obowiązek uzyskiwania przez ukraińskie przedsiębiorstwa zezwoleń na dwustronny transport, nie zezwalało im jednak na swobodne wykonywanie przewozów kabotażowych (tj. transportu krajowego na terenie innego państwa przez zagranicznego przewoźnika), ani przewozów tranzytowych w obrębie UE (transportu między dwoma państwami trzecimi)¹⁰. Dostęp do tego rodzaju usług jest nadal przyznawany w ramach wielostronnych kontyngentów wynegocjowanych w ramach Europejskiej Konferencji Ministrów Transportu (EKMT) pod auspicjami Międzynarodowego Forum Transportowego. W związku z tym przewoźnicy drogowi z państw członkowskich UE zdecydowanie sprzeciwili się temu środkowi, obawiając się utraty udziału w rynku w obrębie Unii.

Aktualna przewaga konkurencyjna ukraińskich kierowców wynika zarówno z niższych kosztów pracy, jak i braku części obciążeń regulacyjnych, które mają zastosowanie do kierowców działających w obrębie UE. Przyszłość porozumienia między Brukselą a Kijowem pozostaje niepewna, biorąc pod uwagę ograniczone poparcie ze strony krajów sąsiednich oraz trwające kontrowersje dotyczące nieograniczonego stosowania kabotażu i handlu tranzytowego, co mogłoby zakłócić funkcjonowanie jednolitego rynku.

Kolejna kwestia dotyczy liberalizacji ukraińskiego rynku transportu kolejowego, co ma szczególne znaczenie dla operatorów kolejowych przewozów towarowych z siedzibą w Polsce. Ukraina wielokrotnie podkreślała swój zamiar wprowadzenia takich reform. W „Planie dla Ukrainy na lata 2024–2027”, dokumencie technicznym przyjętym przez władze Ukrainy, stanowiącym warunek konieczny do uzyskania finansowania w ramach instrumentu „Ukraine Facility” reforma ta została uznana za jeden z kluczowych priorytetów w sektorze transportowym¹¹.

W ramach przygotowań do przystąpienia do UE Ukraina będzie musiała również przeprowadzić tzw. rozdzielenie funkcji państwowego operatora kolejowego Ukrzaliznytsia (UZ). Obecnie UZ pełni równocześnie wiele ról, zarówno zarządza infrastrukturą kolejową,

⁹ Komisja Europejska, *EU and Ukraine extend road transport agreement until 31 March 2027*, https://transport.ec.europa.eu/news-events/news/eu-and-ukraine-extend-road-transport-agreement-until-31-march-2027-2025-09-25_en, 25 września 2025.

¹⁰ K. Popławski, *Unequal competition. The consequences of the liberalisation of EU-Ukraine road carriage for Central Europe*, OSW Commentary, 4 kwietnia 2024, osw.waw.pl/en.

¹¹ S. Baniak, *Transformation of Ukrainian transport system and its perspectives for the EU integration*, Europeum, marzec 2025, europeum.org.



nadzorując konserwację, naprawy, budowę, jak i modernizację, zarządza majątkiem kolejowym oraz świadczy usługi zarówno w zakresie przewozów pasażerskich, jak i towarowych. W państwach członkowskich UE funkcje te są zazwyczaj rozdzielone. Zgodnie z „Krajową strategią transportową Ukrainy do 2030 r.”, przyjętą pod koniec grudnia 2024 r., podział spółki na odrębne podmioty, zajmujące się zarządzaniem infrastrukturą, administracją majątkiem oraz przewozami pasażerskimi i towarowymi – ma nastąpić do 2027 r. Termin ten wydaje się jednak bardzo mało realny do osiągnięcia. Dla władz ukraińskich restrukturyzacja tak dużego przedsiębiorstwa będzie poważnym wyzwaniem. UZ to ogromna organizacja, generująca znaczne dochody budżetowe (około 2,5–3 proc. PKB kraju)¹². Przedsiębiorstwo boryka się z problemami strukturalnymi, w tym z nadmiernym zatrudnieniem, co przyczynia się do niskich wynagrodzeń i utrzymującej się korupcji wewnętrznej. Chociaż w ostatnich latach liczba pracowników spadła (z około 235 000 na początku inwazji), nadal pozostaje ona wysoka i wynosi obecnie około 187 000 osób¹³. Dla porównania cały sektor kolejowy w Polsce, łącznie z prywatnymi operatorami, zatrudniał w 2022 roku około 90 500 osób¹⁴.

W praktyce inni operatorzy kolejowi na Ukrainie nie są w stanie działać samodzielnie bez ścisłej współpracy z UZ, co skutkuje *de facto* monopolem kolejowym w tym kraju. Chociaż zrozumiałe jest, że warunki wojenne różnią się od sytuacji pokojowej, zwłaszcza ze względu na konieczność zapewnienia logistyki wojskowej i dostaw na linię frontu, sytuację tę dodatkowo pogarszają utrzymujące się od dawna nieuczciwe praktyki UZ wobec zagranicznych przewoźników wjeżdżających na terytorium Ukrainy po torach o standardowej szerokości z państw członkowskich UE. Kluczowym problemem dla polskich przewoźników kolejowych jest długi czas oczekiwania (do około roku) na zawarcie umowy z UZ, która pozwala im w ogóle wjechać na terytorium Ukrainy, co ogranicza ich zdolność do prowadzenia operacji transportowych i zmusza do polegania na podmiotach zewnętrznych. Dla przewoźnika, który musiałby korzystać z usług obsługi granicznej, tj. zlecić je innemu operatorowi, staje się to zupełnie nieopłacalne. UZ oferuje takie usługi, które są drogie i rozliczane we frankach szwajcarskich, ale nie dysponuje wystarczającą liczbą lokomotyw, aby je świadczyć. Z rozmów z polskimi przewoźnikami kolejowymi wynika, że UZ dąży do samodzielnej obsługi wszystkich operacji transportu transgranicznego, ograniczając w ten sposób dostęp innym przewoźnikom, a szczególnie europejskim.

¹² W. Konończuk, *Keystone of the system. Old and new oligarchs in Ukraine*, OSW Point of View, 18 sierpnia 2016, osw.waw.pl.

¹³ UZ, *General information*, https://uz.gov.ua/en/about/general_information, [dostęp: 1 marca 2026].

¹⁴ UTK, *Zatrudnieni w sektorze kolejowym w 2022 r.*, <https://utk.gov.pl/pl/aktualnosci/20305,Zatrudnieni-w-sektorze-kolejowym-w-2022-r.html>, 4 sierpnia 2023, utk.gov.pl.

Kolejną kwestią budzącą wątpliwości jest przepustowość infrastruktury granicznej. Przez lata nie poddawano jej żadnej znaczącej modernizacji po żadnej ze stron. Istnieje również wyraźna potrzeba utworzenia nowych przejść granicznych, zarówno kolejowych, jak i drogowych, w celu odciążenia istniejących. W rezultacie polsko-ukraińska infrastruktura graniczna nie była przygotowana do obsługi tak dużego natężenia ruchu, obejmującego uchodźców, towary, sprzęt wojskowy oraz pomoc humanitarną. Niemniej jednak spełniła ona swoje najważniejsze funkcje dzięki wysiłkom krajowych zarządców infrastruktury – PKP PLK i UZ – a także polskiego przewoźnika pasażerskiego PKP Intercity oraz przewoźników regionalnych i towarowych (takich jak PKP LHS – Linia Hutnicza-Szerokotorowa), którzy odegrali kluczową rolę w ewakuacji ludności cywilnej w głąb Polski. Od wybuchu inwazji do lutego 2023 r. granicę polsko-ukraińską przekroczyło około 10 mln Ukraińców¹⁵. Przejścia graniczne umożliwiły również ponad dwudziestosiedmiokrotny wzrost tranzytu ukraińskich produktów rolnych przez Polskę w porównaniu z 2021 r. Ponadto na ukraińskiej stronie granicy odnotowuje się braki kadrowe wśród pracowników posterunków granicznych, co częściowo przyczynia się do opóźnień w ruchu transportowym.

Władze Ukrainy planują dalszy rozwój infrastruktury granicznej z sąsiednimi państwami. Prawie połowa środków przeznaczonych w ramach *Strategii rozwoju i rozbudowy infrastruktury granicznej z państwami członkowskimi UE i Mołdawią do 2030 r.* (46,6 mld UAH) ma zostać przeznaczona na projekty realizowane wzdłuż granicy z Polską¹⁶. Oczekuje się, że inwestycje te obejmą modernizację i rozbudowę przejść granicznych z Polską – pięciu przejść drogowych (Jagodzin, Uściług, Rawa Ruska, Niżankowice, Szegini) oraz dwóch przejść kolejowych (Jagodzin i Mościska). W poprzednich latach napięcia polityczne były podsycane między innymi przez unieważnienie przez Ukrainę umowy dotyczącej

Nadążanie za rosnącą wymianą handlową między Ukrainą a UE będzie wymagało zwiększenia przepustowości istniejących przejść granicznych i utworzenia nowych.

rozbudowy przejścia drogowego Medyka-Szegini po jej stronie granicy¹⁷. W 2015 roku polski rząd podpisał umowę z Ukrainą w sprawie udzielenia pożyczek w wysokości do 100 mln euro na remont i rozbudowę infrastruktury granicznej, pod warunkiem że zamówienia publicz-

ne zostaną przyznane polskim wykonawcom¹⁸. W 2023 roku, pięć lat po tym, jak polska firma Unibep wygrała przetarg, strona ukraińska rozwiązała umowę. Chociaż rok później firma ponownie wygrała kolejny przetarg, incydent ten pozostawił pewien ślad nieufności. Niemniej jednak nadążanie za rosnącą wymianą handlową między Ukrainą a UE będzie wymagało zwiększenia przepustowości istniejących przejść granicznych i utworzenia nowych, zwiększenia liczby funkcjonariuszy celnych i personelu kontrolnego (w tym służb weterynaryjnych i sanitarnych), wyposażenia służb granicznych w dodatkowy sprzęt skanujący oraz budowy dodatkowych bocznic, aby zapobiegać opóźnieniom pociągów, które posiadają już kompletną dokumentację umożliwiającą wjazd do Unii Europejskiej.

¹⁵ *Transportowe korytarze solidarnościowe między UE a Ukrainą*, Ministerstwo Infrastruktury, 23.02.2023, gov.pl/web/infrastruktura.

¹⁶ *Ministry of Economy: Two more steps of the Ukraine Facility Plan completed*, Government Portal, 26.12.2024, kmu.gov.ua/en.

¹⁷ *Spór o rozbudowę kluczowego przejścia z Ukrainą. Polska grozi wstrzymaniem finansowania*, 330gospodarka, 21.07.2023, 300gospodarka.pl.

¹⁸ *Poland to grant EUR 100 million to Ukraine for the construction of border infrastructure and checkpoints on the Ukrainian-Polish frontier*, 09.09.2015, kmu.gov.ua/en.

Kolejnym wyzwaniem jest postępujące przenoszenie operacji przeładunkowych w głąb Ukrainy, tendencja ta prawdopodobnie będzie się nasilała wraz z rozbudową infrastruktury kolejowej o standardowej szerokości torów w tym kraju. Celem Ukrainy jest przeniesienie działalności przeładunkowej z polskich i ukraińskich terminali granicznych do centrów logistycznych w pobliżu Lwowa. Do 2027 roku ma zostać ukończony odcinek o standardowej szerokości torów między Mościskami a Skniłowem (w pobliżu Lwowa), o długości około 73 km¹⁹. We wrześniu 2025 r. oddano do użytku odcinek Użhorod–Czop, prowadzący do

Celem Ukrainy jest przeniesienie działalności przeładunkowej z polskich i ukraińskich terminali granicznych do centrów logistycznych w pobliżu Lwowa.

granic ze Słowacją i Węgrami; zaledwie 22 km znacznie krótszy i mniejszą rolę w warów²⁰. Ukraina budowy nowych chodniej części

z bardziej konkurencyjnych cen oferowanych przez te obiekty, praktyk monopolistycznych stosowanych przez UZ oraz szybkiego rozwoju ukraińskiego rynku kontenerowego, który w coraz większym stopniu obsługują największe światowe linie żeglugowe, takie jak MSC, Maersk i CMA CGM²¹. W ostatnich latach w zachodniej Ukrainie, zwłaszcza w regionach przygranicznych, powstało wiele nowych terminali przeładunkowych, do tego stopnia, że dostępność gruntów pod dalsze inwestycje staje się czynnikiem ograniczającym. Choć stopniowe przenoszenie działalności przeładunkowej w głąb lądu można postrzegać jako naturalny rozwój sytuacji, w miarę jak punkt styku sieci o standardowej i szerokiej szerokości torów przesuwają się na wschód, wiąże się to również z utratą potencjalnych przychodów dla polskich operatorów terminali oraz przewoźników kolejowych i drogowych, a także stanowi zagrożenie dla działalności PKP LHS.

Z punktu widzenia Polski istotnym wyzwaniem w tym okresie było opanowanie gwałtownego wzrostu napływu ukraińskich produktów rolnych na rynek krajowy oraz tranzyt przez polskie terytorium. W następstwie decyzji UE z czerwca 2022 r. o tymczasowym zniesieniu ceł na towary z Ukrainy, co było świadomym działaniem mającym na celu wsparcie dotkniętej wojną gospodarki ukraińskiej oraz globalnych łańcuchów dostaw żywności – import ukraińskich zbóż odnotowany przez polskie służby statystyczne gwałtownie wzrósł w porównaniu z niemal zerowym poziomem sprzed wojny. Według raportu Najwyższej Izby Kontroli (NIK) import pszenicy z Ukrainy wzrósł w 2022 r. o prawie 17 000 proc., a import kukurydzy o prawie 30 000 proc.²², ogromne wartości procentowe odzwierciedlają jednak efekt punktu wyjścia, gdyż przed 2022 r. Polska praktycznie nie importowała ukraińskiego zboża, a podobny gwałtowny wzrost odnotowano u wszystkich sąsiadów Ukrainy w UE – Rumunia odnotowała wzrost około 800-krotny, a Węgry prawie dziesięciokrotny²³.

¹⁹ First €73.5 million allocated for the European-gauge railway to Lviv. Grant Agreement awarded, Ministerstwo Rozwoju Wspólnot i Terytoriów Ukrainy, 06.11.2025, mindev.gov.ua/en.

²⁰ Ukraine opens its first railway line with European track width standard, boosting the country's integration with the European Union, 06.09.2025, enlargement.ec.europa.eu.

²¹ S. Baniak-Stachowiak, Global shipping operator MSC is building bridgeheads in western Ukraine, OSW, 22.10.2025, osw.waw.pl/en.

²² Import oraz obrót zbożem i rzepakiem z Ukrainy – skuteczność działań organów państwa, NIK, 2024, nik.gov.pl.

²³ The EU increases its agri-food imports from Ukraine: causes and reactions from Central European states, OSW, 11.04.2023, osw.waw.pl/en.

W okresie od stycznia 2022 r. do kwietnia 2023 r. łącznie 541 podmiotów sprowadziło do Polski 4,3 mln ton zbóż i nasion oleistych o wartości 6,2 mld zł. Choć część tych zbóż formalnie stanowiła ładunek tranzytowy przeznaczony na inne rynki, pośrednicy handlowi w niektórych przypadkach przekierowywali przesyłki tranzytowe na polski rynek krajowy, co dodatkowo zwiększało presję po stronie podaży²⁴. Swoją rolę odegrała tu również dynamika rynku polskiego: gwałtowny wzrost światowych cen zbóż w połowie 2022 roku skłonił wielu polskich rolników do tymczasowego wstrzymania sprzedaży własnych zapasów, co spowodowało deficyt na rynku krajowym, który polskie przedsiębiorstwa zaspokoili, sprowadzając zboże z Ukrainy. Decyzja ta przyczyniła się później do powstania nadwyżki podaży, gdy ceny światowe spadły.

Spadek cen skupu w polskich gospodarstwach rolnych wywołał powszechne protesty rolników, które miały miejsce, choć na mniejszą skalę, również w innych krajach UE graniczących z Ukrainą. Komisja Europejska oceniła jednak, że napływ ukraińskiego zboża pomógł zrównoważyć niedobory produkcyjne w całej UE i ustabilizować ceny żywności dla konsumentów; ostrzegła też, że ograniczenie tranzytu ukraińskiego zboża grozi ponownym gwałtownym wzrostem cen na rynkach światowych²⁵. W odpowiedzi na protesty Polska wprowadziła ograniczenia, zezwalając jedynie na tranzyt ukraińskiego zboża przez swoje terytorium. Jednak ze względu na ograniczenia logistyczne tranzyt ten stopniowo się zmniejszał, aż w końcu został całkowicie wstrzymany, co negatywnie wpłynęło na wielkość przeładunków w polskich portach i spowodowało straty dla przedsiębiorstw z całego sektora transportu, logistyki i usług (TSL), w tym przewoźników kolejowych i drogowych, spedytorów oraz operatorów terminali.

Sektor rolny bez wątpienia pozostanie jednym z głównych punktów spornych w procesie przystąpienia Ukrainy do UE, ponieważ państwa członkowskie prawdopodobnie będą priorytetowo traktować ochronę swoich krajowych rynków rolnych oraz utrzymanie stabilności swoich sektorów rolniczych, podczas gdy Ukraina będzie dążyć do zachowania dostępu do rynków, który stał się finansową deską ratunku dla jej gospodarki w czasie wojny.

²⁴ <https://www.ips-journal.eu/topics/economy-and-ecology/seeds-of-strife-7361>.

²⁵ <https://epthinktank.eu/2023/04/19/ukrainian-grain-import-bans-explained>.



ROZDZIAŁ III

System graniczny: funkcjonowanie, zarządzanie i narzędzia cyfrowe

Wydajność i przewidywalność: co powoduje straty ekonomiczne

Efektywność ekonomiczną granicy mierzy się nie tylko wysokością pobranych ceł, ale przede wszystkim szybkością i przewidywalnością przepływu ładunków. Dla nowoczesnych przedsiębiorstw działających w ramach globalnych łańcuchów wartości czas jest zasobem o kluczowym znaczeniu. Każde opóźnienie na granicy wywołuje reakcję łańcuchową strat finansowych, które dotyczą nie tylko przewoźników, ale także producentów, dystrybutorów i konsumentów końcowych. Problem przepustowości na granicy ukraińskiej ma głębokie korzenie, łącząc w sobie dziedzictwo przestarzałej infrastruktury z wyzwaniami spowodowanymi gwałtownym wzrostem ruchu na przejściach granicznych po wybuchu wojny.

Głównym źródłem strat finansowych są przestoje pojazdów. Ciężarówka stojąca w kolejce nie jest tylko nieruchomym pojazdem. To kapitał zamrożony na granicy, który z każdą godziną generuje kolejne straty. Koszty obejmują wynagrodzenia kierowców w czasie oczekiwania, amortyzację sprzętu, który nie wykonuje użytecznej pracy, oraz zużycie paliwa na utrzymanie odpowiedniej temperatury w agregatach chłodniczych lub na zasilanie systemów podtrzymujących komfort w kabinie. Jednak najbardziej bolesną konsekwencją dla firm jest zakłócenie harmonogramów dostaw wynikających z umów. Nieobecność w wyznaczonych terminach rozładunku w europejskich magazynach często skutkuje karami umownymi, które mogą zniwelować cały zysk z transakcji handlowej.

Główne utrudnienia na granicy:

- **ograniczenia fizyczne:** pasy ruchu, stanowiska kontrolne, urządzenia do ważenia i skanowania, parkingi oraz strefy serwisowe;
- **ograniczenia kadrowe i organizacyjne:** liczba zmian, harmonogram pracy w ramach różnych służb, godziny szczytu oraz koordynacja z innymi rodzajami kontroli;
- **ograniczenia proceduralne:** kolejność i powielanie procedur (dwa zatrzymania zamiast jednego, powtarzające się kontrole);
- **ograniczenia informacyjne:** brak danych lub ich niezgodność, różne formaty i systemy odniesienia, ręczne wprowadzanie i ponowne wprowadzanie informacji.

Dla dużych międzynarodowych firm, szczególnie tych działających w modelu „just-in-time”, kluczowe znaczenie ma nie tyle sam czas przekroczenia granicy, ile możliwość jego wiarygodnego zaplanowania.

Cyfrowe kolejkovanie, wspólne sterowanie i interoperacyjność danych

Główną osią reformy zarządzania granicami na Ukrainie stał się cyfrowy ekosystem, który miał na celu połączenie interesów państwa i biznesu. Przejście od fizycznych kolejek na drogach do wirtualnych slotów w bazach danych zmieniło nie tylko logistykę, ale także klimat społeczny wokół przejść granicznych. System eKolejki rozwiązuje konkretny problem: chaotyczne przybywanie pojazdów do systemu usług o ograniczonej

przepustowości. Mechanizmy wpływające na działanie tego systemu obejmują rezerwację elektroniczną, eliminację fizycznych kolejek, całodobowe planowanie przyjazdów oraz ograniczenie ręcznej interwencji.

Ważną cechą modelu ukraińskiego jest jego zdolność do dostosowania się do warunków wojennych. W szczególności głęboko zintegrowano go z systemem „Shlyakh” („Ścieżka”), który reguluje przekraczanie granicy przez kierowców płci męskiej w wieku poborowym (18–60 lat). Wcześniej proces ten wymagał oddzielnych kontroli na każdym etapie, co powodowało opóźnienia i stwarzało okazje do korupcji. Algorytm jest teraz zsynchronizowany: rejestracja w eKolejce automatycznie pobiera dane dotyczące zezwolenia na wyjazd, upraszczając procedurę dla kierowców i proces weryfikacji dla straży granicznej²⁶.

Jednak sam system kolejkowy nie może „stworzyć” przepustowości. Jeśli strefy oczekiwania, drogi dojazdowe, liczba pasów ruchu i linie kontroli nie zostaną odpowiednio przystosowane, powstaje „odroczone kolejką”. Kolejka po prostu przenosi się w inne miejsce lub przybiera inną formę opóźnienia, na przykład pojazdy oczekujące w strefie serwisowej bez odpowiednich udogodnień. Pomimo wprowadzenia nowego systemu elektronicznego i osiągniętych postępów, nadal nierozwiązana pozostaje kwestia jego pełnej integracji z systemami informatycznymi Państwowej Służby Celnej Ukrainy oraz z systemem eDocument. Jest to tymczasowa licencja cyfrowa zawierająca dane kierowcy w języku ukraińskim i angielskim. Jej ważność można sprawdzić online za pomocą kodu QR. Ze względu na brak pełnej wymiany danych celnych na Ukrainie automatyzacja priorytetowej odprawy ładunków pilnych, łatwo psujących się lub humanitarnych działa nieprawidłowo. Identyfikacja takich ładunków przy użyciu kodów towarowych UCGFEA²⁷ jest często wykonywana półautomatycznie, a wymiana danych między agencjami na Ukrainie odbywa się za pomocą list i ręcznych potwierdzeń.

Znaczący postęp w zakresie kompatybilności danych na Ukrainie nastąpił 10 września 2025 r., kiedy to eKolejka rozpoczęła działalność jako „jedno okienko”²⁸. W rezultacie dane są obecnie automatycznie weryfikowane między systemem, Państwową Służbą Graniczną Ukrainy oraz Zintegrowanym Kompleksem Systemów Informacyjnych (UCIS) Ukrtransbezpeka²⁹. Dzięki temu nie było już potrzeby składania oddzielnych wniosków i weryfikacji zagranicznych kierowców za pośrednictwem modułu Shlyakh.

Największym osiągnięciem Ukrainy w zakresie międzynarodowej wymiany danych jest przystąpienie tego kraju do Konwencji o wspólnej procedurze tranzytowej. 22 kwietnia 2024 r. Ukraina pomyślnie przeszła na europejski system informatyczny NCTS Phase 5. System ten łączy służby celne 36 krajów (UE i innych państw partnerskich). Umożliwia on ukraińskim organom celnym i przedsiębiorstwom wymianę informacji celnych w czasie rzeczywistym przy użyciu jednego dokumentu tranzytowego dla całej trasy.

Według badań Instytutu Badań Ekonomicznych i Doradztwa Politycznego (IER)³⁰, średnie skrócenie czasu oczekiwania po wdrożeniu systemu eKolejka szacuje się na 24 proc. do

²⁶ <https://mindev.gov.ua/news/do-uvahy-mizhnarodnykh-pereviznykiv-ta-vodliiv-onovlennia-shchodo-peretynu-kordonu-vodiiamy>.

²⁷ Ukraińska klasyfikacja towarów dla działalności gospodarczej z zagranicą: <https://business.dia.gov.ua/service/uktzed>.

²⁸ Aktualizacja dotycząca przekraczania granicy na dzień 10 września, <https://echerha.gov.ua/news/471>

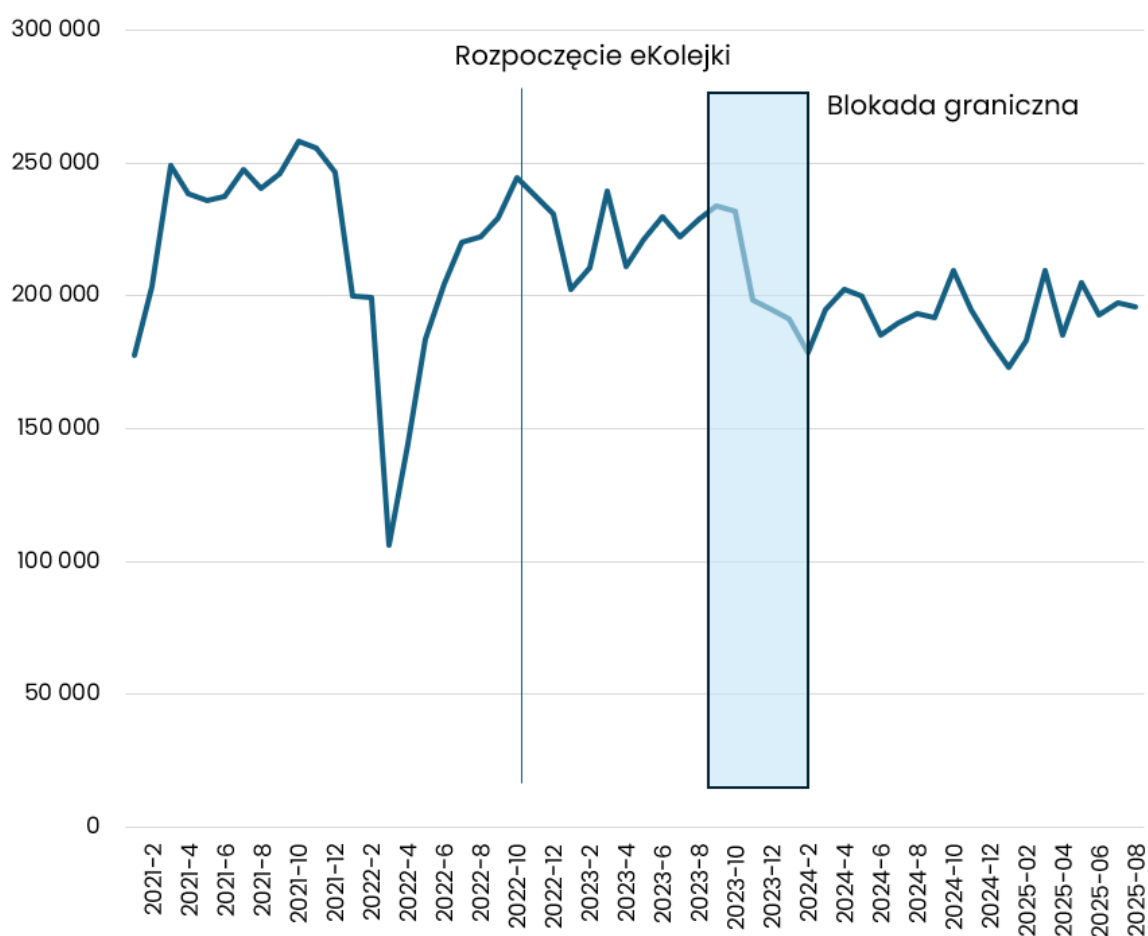
²⁹ Państwowa Służba Bezpieczeństwa Transportu Ukrainy.

³⁰ http://www.ier.com.ua/files/Projects/2025/News/%D0%92%D0%BF%D0%BB%D0%B8%D0%B2_%D1%81%D0%B8%D1%81%D1%82%D0%B5%D0%BC%D0%B8_%D1%94%D0%A7%D0%B5%D1%80%D0%B3%D0%B0_%D0%BD%D0%B0_%D0%BF%D1%80%D0%B8%D0%BA%D0%BE%D1%80%D0%B4%D0%BE%D0%B%D0%BD%D1%83_%D0%BB%D0%BE%D0%B3%D1%96%D1%81%D1%82%D0%B8%D0%BA%D1%83.pdf.

70 proc. W poszczególnych punktach granicznych wyniki są następujące: Jahodyn – z 60 do 32 godzin (-46,7 proc.), Rawa Ruska – z 55 do 31,5 godziny (-42,7 proc.), Porubne na granicy rumuńskiej – z 69 do 21 godzin (-69,6 proc.). Jednocześnie efekt był nierównomierny: w Krakowcu i Użhorodzie czas oczekiwania faktycznie nieznacznie się wydłużył, co wskazuje, że system nie rozwiązał problemów w równym stopniu we wszystkich lokalizacjach. Jeśli koszt przestoju ciężarówki szacuje się na 300 euro dziennie, to skrócenie czasu oczekiwania o jeden dzień przy 200 000 przejazdów miesięcznie daje potencjalne miesięczne oszczędności w wysokości około 60 mln euro.

W odniesieniu do ogólnego przepływu ładunków należy zauważyć, że system eKolejki nie spowodował zmniejszenia rzeczywistej liczby ciężarówek obsługiwanych na Ukrainie. Średnio około 200 000 ciężarówek przekracza miesięcznie granicę Ukrainy. Spadek ruchu nie był związany z samym systemem, ale z blokadą granicy z Polską: w okresie blokady przepływ zmniejszył się o 13,4 proc., a po jej zakończeniu ustabilizował się na niższym poziomie – około 193 000 pojazdów miesięcznie, w porównaniu do średniej 223 245 przed blokadą. Innymi słowy, wdrożenie systemu eKolejka sprawiło, że pojawiły się możliwości sprawnego zarządzania przepływem pojazdów, ale nie zwiększyło to przepustowości.

Wykres 1. Dynamika całkowitego ruchu samochodów ciężarowych na Ukrainie w latach 2021–2025 (jednostki)



Źródło: Raport analityczny „Wpływ systemu eKolejki na logistykę graniczną, społeczno-
ści i politykę państwa”, IER (2025).

Obecnie ukraiński system eKolejki działa wyłącznie w trybie jednostronnym, co oznacza, że rzeczywisty czas potrzebny do przekroczenia granicy zależy w znacznym stopniu od przepustowości i gotowości służb sąsiednich krajów (Polski, Słowacji, Węgier i Rumunii) do przyjęcia przepływu pojazdów. Jednostronna cyfryzacja przynosi jedynie częściowe rezultaty: w przypadku braku „lustrzanego” rozwiązania po stronie sąsiednich krajów człon-

Ukraiński system eKolejki działa w trybie jednostronnym, tj. że rzeczywisty czas potrzebny do przekroczenia granicy zależy w znacznym stopniu od przepustowości i gotowości służb sąsiednich krajów do przyjęcia przepływu pojazdów.

kowskich UE rejestracja elektroniczna często prowadzi do przedłużonego fizycznego oczekiwania przy barierze po przejściu przez ukraińskie kontrole. Według informacji uzyskanych od przedstawicieli administracji wojewódzkiej w Lublinie oraz branży przewoźników drogowych, po stronie polskiej planowane jest uruchomienie pilotażowe podobnego systemu elektronicznej kolejki dla przewoźników drogowych na

przejściu Dorohusk–Jagodzin. Pilotaż ma rozpocząć się w połowie maja 2026 r., natomiast docelowe wdrożenie systemu planowane jest od 2027 r., choć termin ten może ulec przesunięciu³¹. Jeśli rozwiązanie zostanie skutecznie wdrożone i zsynchronizowane z ukraińskim systemem eKolejki, może stać się pierwszym praktycznym krokiem w kierunku „lustrzanego” zarządzania ruchem granicznym po obu stronach granicy.

Realizacja koncepcji „inteligentnej granicy” i integracja z europejską siecią transportową TEN-T wymagają synchronizacji systemu eKolejki z systemami informatycznymi państw sąsiednich. Wymaga to wprowadzenia tokenizowanej pozycji w kolejce, pojedynczego identyfikatora cyfrowego, który może być odczytany przez administracje obu krajów, oraz kompleksowej wymiany danych celnych i granicznych w czasie zbliżonym do rzeczywistego. Proces ten jest dodatkowo komplikowany przez presję polityczną i gospodarczą. Na przykład polscy przewoźnicy i media ostro krytykują ukraiński system eKolejki, nazywając go „instrumentem politycznym”, który stawia polskie firmy w niekorzystnej sytuacji, przesuając je dalej w kolejce³².

Wspólne wskaźniki efektywności: praktyczny system monitorowania

Skuteczność zarządzania granicami i cłami wymaga przejścia od całkowitej kontroli fizycznej do podejmowania decyzji opartych na danych. System eKolejki dostarcza rządowi Ukrainy dużą ilość danych, które powinny zostać wykorzystane do ustalenia szczegółowych wskaźników efektywności. Szczegółowe dane dotyczące każdego przejścia granicznego umożliwiają określenie np. średniego czasu obsługi, odsetka osób przybywających poza kolejnością, poziomu wykorzystania przepustowości przejścia granicznego oraz liczby skarg użytkowników dla każdego przejścia. Jednak silny system oceny efektywności nie może sprowadzać się do jednego wskaźnika, takiego jak „średni czas oczekiwania w kolejce”. **Aby monitorowanie granic miało sens, konieczne jest rozróżnienie co najmniej kilku segmentów czasowych: czasu oczekiwania przed wjazdem, rzeczywistego czasu spędzonego na przejściu granicznym, całkowitego czasu przekroczenia granicy oraz odchylenia od prognozy.**

³¹ Informacja niepubliczna uzyskana w rozmowach eksperckich z przedstawicielami administracji wojewódzkiej i branży transportowej, kwiecień 2026 r.

³² <https://biz.liga.net/ua/all/transport/novosti/polski-pereviznyky-hotuiut-protest-na-kordoni-z-ukrainoiu-skarzhatsia-na-konkurentsiiu>.

W tym zakresie ukraińska platforma ekolejka ma szczególne znaczenie, ponieważ umożliwia decydentom politycznym pracę nie na podstawie przybliżonych szacunków, ale na podstawie aktualnych danych operacyjnych. Na podstawie tych danych można podejmować decyzje na trzech poziomach:

- **na poziomie operacyjnym** – codzienne rozdzielanie przepływów ruchu między przejściami granicznymi, dostosowywanie się do dynamicznej rejestracji kolejek i szybkie reagowanie na zdarzenia;
- **na poziomie taktycznym** – planowanie zasobów, personelu i sprzętu;
- **na poziomie strategicznym** – określanie, gdzie należy kierować inwestycje i które przepisy wymagają zmiany.

Istotne jest również, aby wskaźniki efektywności miały charakter wspólny, a nie wyłącznie ukraiński. Przepustowość granicy zależy od sprawności działania obu stron i w praktyce wyznacza ją najsłabsze ogniwo całego systemu. Dlatego też jednostronna cyfryzacja przynosi jedynie częściowy efekt: jeśli kolejka zostanie zdigitalizowana po stronie ukraińskiej, ale proces nie zostanie zsynchronizowany po stronie polskiej, na etapie faktycznego przekraczania granicy pojawią się zatory.



ROZDZIAŁ IV

Transport drogowy towarów: dynamika rynku, zgodność z przepisami i ograniczenia przepustowości

Sytuacja na rynku transportu drogowego

Porozumienie między UE a Ukrainą w sprawie częściowej liberalizacji transportu drogowego, wprowadzone 30 czerwca 2022 r., zostało pomyślane jako nadzwyczajny środek na czas trwania konfliktu zbrojnego. W związku z blokadą ukraińskich portów nad Morzem Czarnym oraz przeznaczeniem zdolności przewozowych kolei na potrzeby logistyki wojennej transport drogowy stał się głównym kanałem eksportu z Ukrainy do UE oraz importu paliwa, pomocy humanitarnej i materiałów do odbudowy. Oficjalnym uzasadnieniem UE było to, że istniejący system zezwoleń dwustronnych oraz wielostronne kontyngenty EKMT (EKMT – Europejska Konferencja Ministrów Transportu) nie zapewniały ukraińskim przewoźnikom wystarczającej elastyczności w planowaniu i zwiększaniu działalności w warunkach wojennych, a umowa była niezbędna do utrzymania Korytarza solidarnościowych³³. **Z punktu widzenia Ukrainy liberalizacja nie była ustępstwem handlowym, lecz ekonomiczną deską ratunku, substytutem dla korytarza morskiego, który zniszczyła Rosja.** Od początku rosyjskiej inwazji transport drogowy między Polską a Ukrainą odgrywa jeszcze większą rolę dla obu gospodarek, zwłaszcza dla polskiego eksportu, który stanowi około 80 proc. wartości towarów eksportowanych na Ukrainę.

Z punktu widzenia polskich i środkowoeuropejskich przewoźników drogowych porozumienie to spowodowało jednak zakłócenie konkurencji, które nałożyło się na inne, narastające już wcześniej trudności. Od momentu wybuchu pełnej inwazji polskie firmy transportowe ze wschodnich regionów kraju praktycznie utraciły dostęp do swoich tradycyjnych rynków w Rosji i na Białorusi w wyniku wzajemnego zakazu wjazdu polskich ciężarówek na te terytoria, wprowadzonego w odpowiedzi na polskie ograniczenia obowiązujące od czerwca 2023 roku. Utrata dostępu do rynków wschodnich była głównym czynnikiem wywierającym presję finansową na segment polskich przewoźników, którzy specjalizowali się w handlu w kierunku wschodnim; jej związek z konkurencją ze strony Ukrainy był pośredni, choć oba problemy zbiegły się w dyskursie publicznym i podczas protestów granicznych, które nastąpiły później.

Zanim umowa weszła w życie, transport towarowy między Polską a Ukrainą podlegał ścisłej regulacji w ramach systemu rocznych kontyngentów zezwoleń. Na przykład w 2021 roku limit ustalono na 160 000 zezwoleń na kraj dla przedsiębiorstw. Wykorzystanie tych zezwoleń charakteryzowało się jednak znaczną asymetrią: ukraińscy przewoźnicy wykorzystali niemal wszystkie dostępne zezwolenia, podczas gdy polskie firmy wykorzystywały jedynie około 35–40 proc. Zezwolenia te nie obejmowały kabotażu, czyli transportu krajowego na terenie innego kraju przez zagranicznego przewoźnika ani handlu tranzytowego, definiowanego jako transport między dwoma obcymi krajami.

³³

K. Popławski, *Unequal competition. The consequences of the liberalisation of EU–Ukraine road carriage for Central Europe*, OSW Commentary, 04.04.2024, osw.waw.pl/en.

Prawa te są przyznawane w ramach wielostronnych kontyngentów wynegocjowanych podczas Europejskiej Konferencji Ministrów Transportu (EKMT) w ramach Międzynarodowego Forum Transportowego. Na rok 2024 Ukraina otrzymała w ramach tego systemu około 5500 rocznych zezwoleń.

W wyniku częściowej liberalizacji rynku transportu drogowego ukraińscy przewoźnicy niemal całkowicie przejęli obsługę dwustronnych przepływów handlowych drogą lądową z takimi krajami jak Polska, Słowacja i Węgry, a jednocześnie coraz częściej konkurują na innych rynkach UE, prowadząc działalność w zakresie kabotażu³⁴ i transportu tranzytowego³⁵. Najczęstsze zastrzeżenia ze strony polskich przewoźników dotyczyły naruszeń zakazu kabotażu i przewozów krzyżowych, a także ustalania cen na niskim poziomie, co zdaniem polskich przewoźników i spedytorów, stanowi dumping³⁶. Kontrole przeprowadzone na Słowacji w listopadzie 2023 r. wykazały, że około dwie trzecie ukraińskich przewoźników prowadziło działalność z naruszeniem obowiązujących przepisów³⁷.

Szacuje się, że obecnie około 80 proc. ukraińskich ciężarówek wjeżdża do Polski z pustym załadunkiem i odbiera ładunki w południowo-wschodniej Polsce³⁸. Według danych polskiego Ministerstwa Infrastruktury do końca października 2023 r. polscy przewoźnicy mieli jedynie około 8-procentowy udział w przewozach w ramach handlu dwustronnego z Ukrainą, podczas gdy przewoźnicy ukraińscy mieli 92-procentowy udział³⁹. Stanowi to znaczącą zmianę w porównaniu z rokiem 2021, kiedy to polskie firmy odpowiadały za około 38 proc. takich przewozów, podczas gdy na przewoźników ukraińskich przypadało 62 proc.⁴⁰ Zmiana ta wynikała z kilku czynników: ukraińscy przewoźnicy mieli przewagę kosztową wynikającą z niższych kosztów pracy oraz zazwyczaj starszej floty pojazdów w porównaniu z przewoźnikami polskimi, którzy korzystają głównie z wynajmowanych ciężarówek, co generuje dla nich znaczne dodatkowe koszty⁴¹. W międzyczasie jednak ukraińscy przewoźnicy również szybko rozbudowywali swoją flotę, reagując na nagły wzrost popytu spowodowany zamknięciem portów. Ponadto wiele polskich firm transportowych nie było w stanie prowadzić działalności na rynku ukraińskim ze względu na obawy dotyczące bezpieczeństwa oraz trudności z uzyskaniem ubezpieczenia pojazdów i ładunków. **Co istotne, ukraińscy przewoźnicy nie podlegają wymogom unijnego pakietu mobilności, który nakłada takie obowiązki, jak ograniczenia czasu jazdy, szczegółowe rejestrowanie godzin pracy kierowców, obowiązkowy powrót kierowców i pojazdów w określonych terminach, zasady delegowania pracowników, wynagrodzenie zgodne z przepisami kraju, w którym świadczono usługi, oraz ograniczenia dotyczące przewozów kabotażowych.** Wszystko to podnosi koszty operacyjne przewoźników z siedzibą w UE, a brak stosowania tych przepisów wobec operatorów ukraińskich stanowił asymetrię strukturalną, którą słusznie podjęto w drodze negocjacji.

³⁴ Kabotaż to wykonywanie przewozów na terenie jednego z państw UE przez przewoźników z innego państwa UE.

³⁵ Transport tranzytowy to rodzaj przewozu towarów między dwoma krajami, w którym firma transportowa nie ma siedziby w żadnym z nich.

³⁶ *Ukraińska droga do Unii Europejskiej. Polskie Doświadczenia. Sektor Transportowy*, WEI, 31.07.2024, wei.org.pl.

³⁷ *Polska-Ukraina: sektor transportu. Konkurencja i współpraca*, BGK, lipiec 2024, bgk.pl.

³⁸ R. Przybylski, *Polscy przewoźnicy: Ukraina nas blokuje*, Rzeczpospolita, 04.11.2025, rp.pl.

³⁹ *Further actions of the Ministry of Infrastructure aimed at ending the crisis on the Polish-Ukrainian border*, Poland in Estonia, 29.11.2023, gov.pl/web/estonia-en.

⁴⁰ R. Przybylski, *Polscy przewoźnicy: Ukraina nas blokuje*, Rzeczpospolita, 04.11.2025, rp.pl.

⁴¹ *Transport wraca do inwestycji. 19,7 mld zł finansowania i ostrożny optymizm na 2026 r.*, Trans.info, 13.02.2026, trans.info.

Należy jednak zachować ostrożność, oceniając pozycję konkurencyjną Ukrainy wyłącznie jako atut. W latach 2022–2023 wielu ukraińskich przewoźników szybko i nieco chaotycznie rozbudowało swoje floty w odpowiedzi na nagły wzrost popytu, co doprowadziło do nadpodaży pojazdów w latach 2023–2024 i wywarło presję na stawki frachtowe na całym rynku⁴². Ponadto sama UE uznała, że wojna uniemożliwiła wielu ukraińskim kierowcom dopełnienie standardowych formalności administracyjnych, w tym przedłużenie ważności dokumentów, z przyczyn niezależnych od nich⁴³.

Polska branża transportu drogowego już wcześniej borykała się z presją strukturalną z wielu stron: wysokimi kosztami operacyjnymi, spadającymi stawkami frachtowymi w UE oraz utratą dostępu do rynków wschodnich. Polscy przewoźnicy drogowi pozostają największą grupą w UE, nadal odpowiadając za około 20 proc. całkowitej liczby przewozów w całej Unii⁴⁴. Własna ocena UE wskazywała jednak, że umowa o transporcie drogowym przyniosła obopólne korzyści: w momencie przedłużenia jej obowiązywania do 2025 r. Komisja Europejska odnotowała, że polski eksport drogowy na Ukrainę wzrósł o 85 proc. w porównaniu z rokiem 2021, co potwierdza, że liberalizacja wspierała nie tylko ukraiński eksport, ale także polskie interesy handlowe na rynku ukraińskim⁴⁵.

W listopadzie 2023 r. koalicja polskich stowarzyszeń przewoźników zorganizowała blokadę trzech głównych przejść granicznych z Ukrainą: Korczowa–Krakowiec, Hrebenne–Rawa Ruska i Dorohusk–Jagodzin. Blokada trwała do połowy stycznia 2024 r. W grudniu 2023 r. słowaccy przewoźnicy drogowi dołączyli do polskich kierowców ciężarówek, blokując główne przejście graniczne między Słowacją a Ukrainą w Vyšné Nemecké–Užhorod, domagając się ograniczeń dla ukraińskich konkurentów i protestując przeciwko postrzeganej jako nieuczciwej konkurencji. Węgierscy i rumuńscy przewoźnicy również tymczasowo zablokowali przejścia graniczne z Ukrainą, choć na znacznie mniejszą skalę.

Blokady te miały poważne konsekwencje gospodarcze dla Ukrainy i jej sąsiadów. Według danych GMK Center w listopadzie 2023 r. eksport drogowy z Ukrainy do Polski spadł o 26,7 proc. w porównaniu z poprzednim miesiącem, natomiast import drogowy zmniejszył się o 23,5 proc.; ogółem handel drogowy przez granicę z Polską spadł w tym miesiącu o około 40 proc.⁴⁶ Federacja Pracodawców Ukrainy oszacowała straty poniesione przez ukraińskie przedsiębiorstwa na 400 mln euro do końca listopada⁴⁷; Agencja Reuters wskazała, że jeśli blokada będzie się utrzymywać, może ona kosztować Ukrainę około 1 proc. wzrostu PKB⁴⁸. Co ważne, blokada zakłóciła również transport paliwa, zaopatrzenia wojskowego i pomocy humanitarnej na Ukrainę. Komisja Europejska ostrzegła Polskę, że w przypadku nieprzywrócenia przepływu przez granicę mogą

⁴² *The blockade of road crossings will cost the Ukrainian economy at least \$1 billion*, GMK Center, December 2023. <https://gmk.center/en/posts/the-blockade-of-road-crossings-will-cost-the-ukrainian-economy-at-least-1-billion>.

⁴³ Komisja Europejska, *Wniosek dotyczący decyzji Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie zawarcia umowy między Unią Europejską a Ukrainą w sprawie drogowego transportu towarowego*, COM/2022/308 final, EUR-Lex, 2022, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:52022PC0308>.

⁴⁴ M. Pakulniewicz, *Polska nadal europejską potęgą. Ale zaczynamy tracić zlecenia*, Polski Instytut Transportu Drogowego, 16.07.2025, pitd.org.pl.

⁴⁵ *EU and Ukraine extend road transport agreement until 31 March 2027*, Komisja Europejska, 25.09.2025, https://transport.ec.europa.eu/news-events/news/eu-and-ukraine-extend-road-transport-agreement-until-31-march-2027-2025-09-25_en.

⁴⁶ *The blockade of road crossings will cost the Ukrainian economy at least \$1 billion*, GMK Center, December 2023, <https://gmk.center/en/posts/the-blockade-of-road-crossings-will-cost-the-ukrainian-economy-at-least-1-billion/>.

⁴⁷ <https://fru.ua/ua/media-center/news/fru/blokuvannya-kordoniv-ekonomika-krajini-vtratit-milyardi-evro-fru-zvertaetsya-do-prezidenta-ukrajini-ta-prezydentki-es>

⁴⁸ <https://www.reuters.com/world/europe/economic-losses-accumulate-ukraine-polish-truckers-protest-2023-11-30>.



zostać wszczęte postępowania sankcyjne⁴⁹. W wyniku negocjacji z rządem i instytucjami unijnymi niektóre postulaty polskich przewoźników zostały uwzględnione lub częściowo spełnione.

Blokada została ostatecznie rozwiązana w drodze negocjacji, które doprowadziły do zmian w zasadach zarządzania slotami w systemie eKolejka oraz innych dostosowań proceduralnych. Polscy przewoźnicy zgłaszali, że gromadzenie slotów, czyli rezerwacje dokonywane bez faktycznego przyjazdu, wydłużało czas oczekiwania na ukraińskich przejściach granicznych, niekiedy nawet do ośmiu dni⁵⁰. Twierdzili oni również, że system ten stawia ich w niekorzystnej sytuacji. Ukraińskie Ministerstwo Rozwoju Społeczności i Terytoriów potwierdziło, że tylko w październiku 2025 r. anulowano około 25 000 rezerwacji slotów. W następstwie licznych skarg, w tym ze strony polskich przewoźników, Ukraina wprowadziła pod koniec listopada 2025 r. zmiany w systemie, w tym ograniczenie możliwości zmiany godzin przylotu do jednej na 60 dni oraz nałożenie 14-dniowego zawieszenia w systemie za nieprzestrzeganie jego zasad⁵¹. Ograniczenia systemu są rzeczywiste i zostały potwierdzone przez władze ukraińskie, jednak na skalę zatorów na granicy decydujący wpływ miały ograniczenia przepustowości, które istniały jeszcze przed wprowadzeniem systemu eKolejka i zostały spotęgowane przez gwałtowny wzrost natężenia ruchu po 2022 roku. Problem ten dotknął wszystkich przewoźników.

Potrzeby infrastrukturalne

Wraz ze stałym wzrostem ruchu drogowego między UE a Ukrainą od 2022 r. obie strony zintensyfikowały działania na rzecz modernizacji przejść granicznych i dróg do nich prowadzących. Wśród przejść drogowych największy ruch towarowy między Polską a Ukrainą obsługiwany jest w Dorohusku–Jagodzinie, Korczowej–Krakowcu, Hrebennie–Rawie Ruskiej, Medyce–Szeginie, Dołhobyczowie–Uhrynowie oraz Zosinie–Uściługu. Zgodnie ze swoją strategią dotyczącą infrastruktury granicznej Ukraina planuje zmodernizować większość tych przejść po swojej stronie (w tym Jagodzin, Uściług, Rawa Ruska, Niżankowice i Szeginie), przy wsparciu finansowym z funduszy UE.

⁴⁹ *Polish carriers still blocking critical goods shipments at Ukraine border, infrastructure ministry, The New Voice of Ukraine, 20.11.2023, <https://english.nv.ua/nation/polish-carriers-still-blocking-critical-goods-shipments-at-ukraine-border-infrastructure-ministry-50369711.html>.*

⁵⁰ R. Przybylski, *Przewoźnicy: Ukraina blokuje granicę polskim ciężarówkom*, Rzeczpospolita, 18.06.2025, rp.pl.

⁵¹ *Ukraine Implements New Rules for "eЧeрга" Freight Queue System from November 24, Mezha, 20.11.2025, [mezha.net/eng](https://mezha.net/en).*

Ponadto Kijów pozyskał środki na budowę parkingów w pobliżu przejść granicznych Dorohusk–Jagodzin, Hrebenne–Rawa Ruska oraz Krakowiec–Korczowa. Wykorzystał również fundusze unijne do modernizacji drogi M-07, łączącej Kijów z Jagodzinem przez Kowel. Po stronie polskiej współfinansowanie UE wspiera obecnie, między innymi, budowę transgranicznego odcinka drogi ekspresowej S12 między Piaskami a Dorohuskiem, który w przyszłości ma zostać połączony z autostradą A1 biegnącą z północnej Polski do granicy z Czechami.

W ramach programu Interreg NEXT Polska–Ukraina, którego wyniki ogłoszono jesienią 2025 r., UE przeznaczyła ponad 57,6 mln euro na projekty transgraniczne po obu stronach granicy, w tym na modernizację przejść granicznych i dróg dojazdowych⁵². Ważnym kamieniem milowym było otwarcie nowego przejścia drogowego Malhowice–Niżankowice pod koniec 2024 roku. Pierwsze rozmowy na temat tego projektu sięgały jeszcze lat 90. XX wieku, a całkowity koszt inwestycji wyniósł około 150 milionów złotych⁵³. Przejście to jest przeznaczone dla samochodów osobowych i autobusów; nie przeprowadza się tu kontroli sanitarnych, weterynaryjnych ani fitosanitarnych, ale pomaga ono zmniejszyć natężenie ruchu na innych przejściach, które obsługują głównie ruch towarowy.

Kolejnym, jeszcze bardziej ambitnym przedsięwzięciem jest przebudowa przejścia granicznego w Korczowej na nowoczesny terminal odprawy towarowej, którego wartość szacowana jest na 1,2 mld zł. Jednym z największych wyzwań dla obu stron pozostaje cyfryzacja procedur granicznych.

⁵² *Ponad 57,6 mln euro na infrastrukturę i współpracę na polsko-ukraińskim pograniczu, Interreg NEXT Polska–Ukraina, 08.10.2025, pl-ua.eu/pl.*

⁵³ *Ruszyły odprawy na nowym przejściu granicznym Malhowice–Niżankowice, Ministerstwo Finansów, 21.12.2024, gov.pl.*



ROZDZIAŁ V

Transport kolejowy i intermodalny: terminale, przejścia między rozstawami torów oraz trasa TEN-T

Rozwój transportu intermodalnego a ograniczenia terminali

Po wybuchu wojny na pełną skalę w 2022 r. trasa kolejowa Polska–Ukraina stała się jednym z głównych kanałów transportowych między Ukrainą a Unią Europejską. Ze względu na gwałtowny spadek eksportu morskiego logistyka lądowa, przede wszystkim kolejowa, zaczęła pełnić rolę głównego szlaku transportowego dla zboża, metali, paliw i ładunków humanitarnych. W rezultacie przejścia graniczne stały się faktycznie centralnymi węzłami handlu zagranicznego, a nie peryferyjnymi elementami infrastruktury transportowej. Proces ten został zinstytucjonalizowany poprzez włączenie ukraińskiej sieci transportowej do rozszerzonej sieci TEN-T oraz utworzenie korytarzy solidarnościowych⁵⁴. Dzięki temu Ukraina uzyskała dostęp do finansowania z instrumentu „Łącząc Europę” (Connecting Europe Facility, CEF), a polsko-ukraińskie przejścia kolejowe zostały uznane za priorytetowe połączenia transportowe UE^{55,56}.

Jednak integracja sieci kolejowej nie wyeliminowała kluczowego problemu strukturalnego, różnic w rozstawie torów między systemami 1435 mm w UE a systemem 1520 mm na Ukrainie. Każdy pociąg towarowy na granicy wymaga przeładunku towaru lub wymiany wózków, co powoduje opóźnienia w systemie niezależnie od przepustowości głównych linii. W praktyce transportowej oznacza to, że szybkość dostawy zależy nie od długości trasy, ale od czasu spędzonego na granicy. Według szacunków, obsługa graniczna, w tym kontrole, często przekracza czas samego transportu, co sprawia, że stacje graniczne są głównym „wąskim gardłem” korytarza⁵⁷.

Bariera infrastrukturalna jest dodatkowo wzmacniana przez procedury instytucjonalne, takie jak kontrole celne, weterynaryjne i fitosanitarne, które są zazwyczaj przeprowadzane kolejno, co wydłuża czas obsługi pociągu i powoduje niestabilność czasów transytu. W rezultacie rzeczywista wydajność transportu zależy nie od nominalnej ich przepustowości, ale od przewidywalności przekraczania granic. Ma to szczególne znaczenie w przypadku eksportu produktów rolnych, gdzie umowy handlowe opierają się na gwarantowanych terminach dostaw, a nieprawidłowości zwiększają koszty logistyczne i zmniejszają konkurencyjność produktów ukraińskich na rynku UE⁵⁸.

.

⁵⁴ https://ec.europa.eu/commission/presscorner/api/files/attachment/878620/Factsheet_EU-UA_Solidarity_Lanes_EN.pdf.pdf.

⁵⁵ <https://mindev.gov.ua/news/34941-ukrayina-stala-povnocinnoiu-ucasniceiu-programi-jes-mexanizm-spolucennia-jevropi>.

⁵⁶ https://www.uz.gov.ua/press_center/up_to_date_topic/656337.

⁵⁷ <https://gmk.center/en/posts/how-the-russia-ukraine-war-has-impacted-on-logistics-routes-and-supply-chains>.

⁵⁸ <https://haski.ua/blog/zaliznychni-vorota-u-svit-v-yakomu-stani-perebuvayut-vantazhni-perevezennya-mizh-ukrayinoyu-ta-polshheyu>.



Cztery czynne graniczne przejścia kolejowe odgrywają kluczową rolę w połączeniach towarowych między Ukrainą a Polską: Jagodzin–Dorohusk, Izów–Hrubieszów, Mościska-2–Medyka oraz Rawa-Ruska–Werchrata. Po 2022 r. przestały one pełnić funkcję zwykłych przejść granicznych i stały się suchymi portami, w których odbywa się przeładunek, formowanie pociągów i zmiana środków transportu. Dlatego też ich funkcja nie zależy od długości dojazdów ani prędkości pociągów, ale od zdolności terminali do szybkiego przyjmowania, przetwarzania i wysyłania ładunków⁵⁹.

Najbardziej rozwiniętym węzłem intermodalnym jest Mościska-2–Medyka. Powstał tu węzeł kontenerowy, który zajmuje się transportem kontenerów, produktów rolnych w dużych workach, paliwa i ładunków drobnicowych⁶⁰. Terminal kontenerowy „Mostyska Dry Port” stał się kluczowym węzłem intermodalnym na korytarzu Ukraina-Polska i faktycznie funkcjonuje jako suchy port na granicy. W ciągu pierwszych dwóch lat działalności przetworzono tu ponad 97 tysięcy kontenerów TEU oraz przeładowano 472 tysiące ton zboża, ładunków masowych i drobnicowych, co odzwierciedla przejście od tradycyjnego modelu wagonowego do uniwersalnej logistyki multimodalnej. Terminal rozszerzył zakres obsługiwanych ładunków, opanował pracę z ładunkami piggyback, czyli transportu naczep samochodowych kolejną, nawozami mineralnymi, szynami i żelazem, a także stworzył specjalistyczną infrastrukturę, w tym kompleks zbożowy, stacje pompowania olejów roślinnych oraz urządzenia do obsługi nawozów w workach typu big bag i na paletach. W rezultacie obiekt stał się centrum dystrybucji logistycznej, w którym ładunki nie tylko przekraczają granicę, ale także zmieniają środki transportu i są integrowane z europejskimi łańcuchami dostaw⁶¹.

W sumie magazyn terminalu może pomieścić jednocześnie do 4000 TEU, a jego projektowana przepustowość wynosi do 100 000 TEU rocznie. Wszystkie ładunki podlegają kontroli wagowej i celnej dzięki oddzielnemu stanowisku celnemu znajdującemu się w samym terminalu⁶².

⁵⁹ <https://uga.ua/meanings/chi-dostatno-ukrayini-zaliznichnih-perehodiv-z-krayinami-yevropi>.

⁶⁰ <https://www.railinsider.com.ua/kontejnernyj-terminal-mostyska-maye-try-lokomotyvy>.

⁶¹ <https://www.railinsider.com.ua/kontejnernyj-terminal-mostyska-obrobyv-ponad-97-tys-teu-za-dva-roky>.

⁶² https://ukrtsa.org.ua/wp-content/uploads/2024/07/Tr_tech.pdf.

Jagodzin–Dorohusk pełni funkcję tranzytowego korytarza intermodalnego. Dzięki połączeniu torów o rozstawie 1435/1520 mm na odcinku Kowel–Chełm umożliwia on szybki przejazd pociągów do centrów logistycznych w Polsce, a dalej do portów bałtyckich. Powstaje tu łańcuch „kolej–kolej–port”, czyli schemat intermodalny z minimalnym przeładunkiem. Głównym ograniczeniem nie jest sam tranzyt, ale zdolność terminali do przyjmowania przepływów dalej na trasie, więc węzeł ten służy jako punkt synchronizacji między sieciami ukraińskimi i europejskimi⁶³.

Przejście graniczne Izów–Hrubieszów pełni również funkcję intermodalną. Dzięki przedłużeniu linii o szerokości toru 1520 mm do Sławkowa, ładunki mogą być dostarczane bezpośrednio do polskich centrów logistycznych, skąd są już dystrybuowane do transportu drogowego lub europejskiego transportu kolejowego. W rzeczywistości przeładunek jest przenoszony z granicy do wewnętrznego węzła komunikacyjnego UE. To sprawia, że przejście graniczne ma kluczowe znaczenie dla transportu ładunków masowych i półkontenerowych, gdzie ważne jest nie tylko przekraczanie granicy, ale także dalsza integracja z europejskimi sieciami logistycznymi⁶⁴.

Najmniej obciążonym, ale istotnym funkcjonalnie połączeniem jest Rawa Ruska–Werchrata. Pełni ono rolę pomocniczej trasy intermodalnej prowadzącej do południowej Polski i dalej do Europy Środkowej. Znaczenie tego przejścia nie wynika z dużego natężenia ruchu, lecz z możliwości dywersyfikacji tras przewozowych. Może ona obsługiwać regionalny transport towarowy i alternatywne łańcuchy logistyczne w przypadku przeciążenia głównych przejść granicznych⁶⁵.

W 2024 r. transport kolejowy między Ukrainą a Polską odnotował znaczny wzrost, całkowity wolumen wzrósł o około 20 proc. w porównaniu z 2023 r., co potwierdza tendencję do przekierowywania przepływów towarowych z transportu drogowego na kolejowy.

Poszczególni operatorzy, w szczególności PKP LHS, odnotowują jeszcze wyższe wskaźniki wzrostu, nawet do 65 proc. co wskazuje na intensyfikację tranzytu. Według Ukrzaliznytsia, następująca dynamika została odnotowana na głównych punktach kontrolnych: Izów – z 8,45 mln ton w 2023 r. do 8,96 mln ton w 2024 r.; Mościska – z 3,17 mln ton do 3,18 mln ton; Jagodzin – z 1,68 mln ton do 2,13 mln ton, co świadczy o szczególnie intensywnym wzroście w tym kierunku. Równolegle wzmacniana jest infrastruktura polskich portów; w szczególności w Gdańsku budowany jest nowy terminal zbożowy, który ma usprawnić obsługę ukraińskich ładunków. Jednocześnie wzrostowi wolumenu transportu towarzyszy większe obciążenie infrastruktury granicznej, co podkreśla potrzebę optymalizacji procedur celnych, w szczególności poprzez wczesne przetwarzanie zgłoszeń T1⁶⁶.

W 2025 r. przez ukraińsko–polską granicę kolejową przewożono głównie zboża (kukurydzę, pszenicę, rzepak), nasiona oleiste i produkty ich przetworzenia, kontenery z towarami przemysłowymi i konsumpcyjnymi, wyroby metalowe (żeliwo, walcówki stalowe, szyny), nawozy mineralne, ładunki masowe (w szczególności paliwa i produkty chemiczne), a także ładunki drobnicowe. Znaczną część stanowi transport tranzytowy do polskich portów, głównie w celu dalszego eksportu drogą morską, a także import nośników energii, surowców i sprzętu na Ukrainę. Struktura ładunków po 2022 roku uległa dywersyfi-

⁶³ <https://www.railinsider.com.ua/z-pochatku-vijny-z-rf-mizh-ukrayinoyu-ta-lytvoiyu-pryamuvaly-ponad-280-poyizdiv>.

⁶⁴ <https://www.railinsider.com.ua/ukrzaliznyczya-zakinchyla-elektryfikaciyu-dilnycki-kovel-izov-derzhkordon>.

⁶⁵ <https://www.railinsider.com.ua/u-polshhi-vidnovlyat-vantazhnu-stancziyu-bilya-kordonu-z-ukrayinoyu>.

⁶⁶ https://cfts.org.ua/news/2025/01/16/u_2024_rotsi_ukrzaliznitsya__perevezla_175_mln_tonn_vantazhiv_81685.

kacji, przy czym zauważalny jest wzrost znaczenia transportu kontenerowego i rolnego. **Od 2025 r. na granicy ukraińsko-polskiej (bezpośrednio na stacjach granicznych lub w strefie przygranicznej) będzie działać około 15–20 terminali przeładunkowych i węzłów logistycznych**, które zapewnią przeładunek kontenerów, zboża, ładunków masowych i drobnicowych, z uwzględnieniem różnych rozstawów torów; jednocześnie po stronie polskiej będzie działać ponad dziesięć dodatkowych węzłów infrastrukturalnych, które są zintegrowane z transgranicznym przepływem ładunków. Dokładna liczba ulega ciągłym zmianom ze względu na aktywną budowę i rozbudowę przepustowości po 2022 r., ale ogólnie rzecz biorąc, powstała rozległa sieć terminali intermodalnych i zbożowych, która stała się kluczowa dla eksportu i importu trasą polską.

W samej tylko Polsce w pobliżu granicy znajduje się 13 centrów logistycznych, natomiast na Ukrainie działa 16 terminali przeładunkowych zboża o łącznej przepustowości wynoszącej 1186 wagonów zbożowych dziennie⁶⁷. Polska sieć odgrywa kluczową rolę w trasach z Jagodzina i Mościska do Polski, a stamtąd dalej do Niemiec i Holandii.

Terminale znacznie różnią się pod względem funkcji i skali: niektóre z nich to pełnoprawne centra logistyczne wyposażone w magazyny zbożowe, instalacje do suszenia i przetwarzania, laboratoria, strefy celne oraz infrastrukturę kolejową, podczas gdy inne pełnią przede wszystkim rolę punktów przeładunkowych, służących do przenoszenia

Polska sieć odgrywa kluczową rolę w trasach z Jagodzina i Mościska do Polski, a stamtąd dalej do Niemiec i Holandii.

ładunków między wagonami szerokotorowymi i wąskotorowymi lub między cięgłami a koleją. Przykłady obejmują terminal Czarnotysiw na Zakarpaciu, którego przewidywana przepustowość w zakresie zboża wynosi 80 000 ton, oraz terminal Alebor, który zakończył już drugą

fazę rozbudowy, osiągając przepustowość 70 000 ton, i rozważa realizację trzeciej fazy. Jednocześnie terminale w pobliżu miasta Mościska w coraz większym stopniu dostosowują się do obsługi ładunków rolniczych, przy czym zboże stanowi znaczną część przeładunków.

Na ukraińskim rynku transportu kontenerowego pojawiła się grupa prywatnych operatorów, wśród których kluczową rolę odgrywają firmy Levada-Cargo, polska Laude oraz N'UNIT. Obsługują one znaczną część ruchu kontenerowego i tworzą prywatną infrastrukturę terminalową, zwłaszcza w dużych ośrodkach przemysłowych oraz na przejściach granicznych. Wraz z wybuchem wojny na pełną skalę ich aktywność gwałtownie spadła z powodu zmian tras logistycznych i przecięcia zachodnich przejść granicznych, ale w następnym roku wolumeny transportowe odzyskały poprzedni poziom, a aktywność powróciła do poziomu sprzed wojny. Niektórzy operatorzy odnotowali nawet wielokrotny wzrost w porównaniu z najtrudniejszym okresem⁶⁸. W sumie w ciągu ostatnich trzech lat około 30 przedsiębiorstw uzyskało pozwolenia na budowę infrastruktury kolejowej dla terminali przeładunkowych w pobliżu granicy⁶⁹.

W tym kontekście warto również zwrócić uwagę na rolę Ukrzaliznytsia, która pełni funkcję podstawowego przewoźnika infrastrukturalnego i koordynatora przepływów intermodalnych. Zapewnia ona dostęp do torów, obsługę graniczną oraz tworzenie pociągów kontenerowych, podczas gdy prywatne przedsiębiorstwa koncentrują się na logistyce

⁶⁷ <https://elevatorist.com/spetsproekt/214-terminali-na-zahidnomu-kordoni-buduyut-vsyudi-de-ye-mojlivist--rinok-pro-suhoputni-shlyahi-eksportu-agroproduksiyi>.

⁶⁸ https://ukrtsa.org.ua/wp-content/uploads/2024/07/Tr_tech.pdf.

⁶⁹ <https://surl.it/iavssz>



terminalowej, obsłudze i organizacji tras międzynarodowych. Jednocześnie firma stawia sobie za cel strategiczny osiągnięcie pozycji lidera w segmencie transportu kontenerowego i usług terminalowych. W 2023 r. zoptymalizowano pracę oddziału Lisky CTS, zbudowano 500 nowych platform montażowych (łączna flota – 4439 jednostek), rozbudowano sieć terminali i wprowadzono usługi cyfrowe, w szczególności pojedyncze okienko dla klientów. Regularne trasy intermodalne zapewniają połączenia z portami w Konstancy, Gdańsku i Izmailu, a pociągi kontenerowe do Gdańska zostały uruchomione wspólnie z UZ Cargo Poland; kolejnym przykładem elastyczności była organizacja pociągu piggyback podczas blokady granicznej. W ten sposób Ukrzaliznytsia nie tylko pełni funkcję operatora infrastruktury, ale także aktywnie rozwija własny segment terminalowy i kontenerowy jako element strategicznej integracji z europejskimi łańcuchami logistycznymi⁷⁰.

W związku z tym rynek charakteryzuje się modelem komplementarnym: państwowy przewoźnik zapewnia bazę transportową, natomiast prywatni operatorzy oferują elastyczność, szybkość przetwarzania i rozwój usług. Pomimo rozbudowy sieci terminali ograniczenia pozostają punktowe. Przepustowość zależy od czasu obsługi granicznej oraz możliwości szybkiego przyjmowania i wysyłania pociągów. Po intensywnej budowie nowych terminali pojawił się drugi poziom ograniczeń – „ostatnia mila”: krótkie tory dojazdowe, ograniczone możliwości otwarcia stacji, niedobór personelu manewrowego oraz opóźnienia logistyczne po przeładunku.

Korytarz stopniowo przechodzi od modelu transportu masowego do modelu intermodalnego, w którym decydujące znaczenie mają szybkość obrotu towarami oraz synchronizacja procesów kolejowych, drogowych i administracyjnych. W tych warunkach węzły graniczne funkcjonują jako suche porty, a ich wydajność zależy od spójności operacyjnej, a nie tylko od fizycznej rozbudowy infrastruktury^{71,72}.

W ten sposób po 2022 r. polsko-ukraiński korytarz kolejowy przekształcił się z peryferyjnego połączenia granicznego w strategiczną arterię handlu zagranicznego Ukrainy i kluczowy element integracji z systemem logistycznym UE. Pomimo konsolidacji instytucjonalnej w ramach TEN-T i rozwoju infrastruktury intermodalnej, ograniczenia systemowe pozostają czynnikami węzłowymi: różne szerokości torów, spójne procedury kontroli oraz „wąskie gardła” infrastruktury na stacjach granicznych i na „ostatniej mili”.

⁷⁰ https://www.uz.gov.ua/press_center/up_to_date_topic/624194.

⁷¹ <https://www.railinsider.com.ua/ukrzaliznytsya-dala-porady-dlya-zmenschennya-chasu-prostoyu-vagoniv-na-kordonih>.

⁷² <https://niss.gov.ua/sites/default/files/2022-07/nisd.pdf>.

Wzrost wolumenu transportu i dywersyfikacja ładunków potwierdzają stałą reorientację przepływów w kierunku kolei, ale dalsze zwiększanie przepustowości zależy w mniejszym stopniu od zwiększenia liczby pociągów, a w większym od optymalizacji procedur granicznych, synchronizacji operacji intermodalnych i modernizacji infrastruktury węzłowej.

Planowanie kolejności inwestycji i ryzyko braku spójności

Integracja Ukrainy z systemem transportowym UE w ramach zaktualizowanej polityki TEN-T oznacza nie tylko duże inwestycje infrastrukturalne, ale także konieczność właściwego zaplanowania ich kolejności. W logice korytarza transportowego o jego realnej przepustowości nie decyduje najlepszy odcinek, lecz najłabsze ogniwo. Jeśli infrastruktura liniowa, terminale przeładunkowe i procedury graniczne rozwijają się nierównomiernie, cały system działa wolniej, niż pozwalają na to jego najlepsze elementy. Zaktualizowane rozporządzenie UE w sprawie rozwoju transeuropejskiej sieci transportowej (TEN-T) (rozporządzenie (UE) 2024/1679) wprowadza podejście korytarzowe, co oznacza, że ocenie podlega nie pojedynczy obiekt, ale cały łańcuch – podejścia węzłowe, sam węzeł, odcinek transgraniczny, terminale, procedury cyfrowe i celne. Istnieje kilka rodzajów ryzyka związanego z brakiem spójności.

Pierwszy rodzaj ryzyka występuje, gdy inwestycje koncentrują się na jednym węźle, na przykład stacji granicznej, ale podejścia do niego lub procesy operacyjne nie ulegają zmianie. W takim przypadku dochodzi do „wąskiego gardła”: opóźnienia po prostu przenoszą się na obszar sąsiedni, a całkowity czas przejścia przez korytarz nie ulega znacznemu skróceniu. Europejski Bank Inwestycyjny w swojej strategii integracji systemów kolejowych Ukrainy i Mołdawii podkreśla, że priorytetem powinny być projekty, które tworzą efekty sieciowe i poprawiają funkcjonowanie całego systemu, a nie pojedynczego obiektu⁷³.

W styczniu 2025 r., przy wsparciu Europejskiej Służby Działań Zewnętrznych (ang. *European External Action Service* – EEAS), otwarto zmodernizowany punkt kontroli pociągów na stacji Mościska II, projekt został zrealizowany dzięki równoległemu finansowaniu z CEF i Europejskiego Banku Inwestycyjnego. Publicznie ogłoszono, że przeniesienie i modernizacja pozwolą na podwojenie przepustowości i zwiększenie liczby kontrolowanych pociągów do 30 dziennie (z 15). Dla tego polsko-ukraińskiego połączenia kolejowego efekt sieciowy jest szczególnie ważny ze względu na różne szerokości torów (1520 mm/1435 mm), ograniczoną wydajność terminali, czas poświęcany na procedury celne i graniczne oraz brak pełnej cyfrowej integracji wymiany danych. Bez równoległego rozwiązania tych problemów modernizacja pojedynczego elementu nie przyniesie stabilnego wzrostu przepustowości.

Drugim ryzykiem jest rozpoczęcie realizacji dużego projektu infrastrukturalnego bez jasnego zrozumienia, w jaki sposób wpisze się on w model operacyjny. W dokumentach EBI i Komisji Europejskiej (2023) rozszerzenie torów o rozstawie 1435 mm na Ukrainie w kierunku Lwowa uznaje się za element TEN-T, ale kładzie się nacisk na model operacyjny. Chodzi o budowę 80-kilometrowego odcinka torów na trasie Mościska II–Skińków o łącznym koszcie około 190 mln EUR (CEF pokrywa 73,5 mln EUR). Jednak samo istnienie torów nie gwarantuje efektu ekonomicznego. Aby inwestycja przyniosła efekty, konieczna jest odpowiednia infrastruktura terminalowa, skoordynowany przydział przepustowości, interoperacyjność cyfrowa, zharmonizowane procedury graniczne oraz jasny model usług komercyjnych.

⁷³ *Strategia integracji systemów kolejowych Ukrainy i Mołdawii z UE. 2023 r.* <https://jaspers.eib.org/files/library/2023/strategy-for-the-eu-integration-of-the-ukrainian-and-moldovan-rail-systems.pdf>.

W swojej szybkiej ocenie szkód i potrzeb Bank Światowy podkreśla również, że inwestycjom infrastrukturalnym muszą towarzyszyć reformy instytucjonalne i operacyjne, w przeciwnym razie efekt ożywienia gospodarczego będzie ograniczony⁷⁴. Jeśli terminale, ostatnia mila i procedury nie zostaną przygotowane równolegle, istnieje ryzyko, że nowa infrastruktura będzie wykorzystywana w niewystarczającym stopniu lub będzie działać poniżej swoich możliwości.

Trzecim ryzykiem są długie cykle inwestycyjne projektów kolejowych, które nie przyniosą szybkich rezultatów. Rozporządzenie TEN-T przewiduje podejście etapowe: najpierw eliminacja wąskich gardeł, następnie rozbudowa strukturalna, a do 2030 r. ukończenie sieci bazowej. Jeśli nie zostaną równolegle wdrożone rozwiązania krótkoterminowe (pas ruchu solidarnościowego) – uproszczenie procedur, digitalizacja dokumentów, optymalizacja rozkładów jazdy i wdrożenie wspólnej kontroli – efekt zostanie opóźniony o lata, jak pokazuje 24-procentowy wzrost potrzeb transportowych w RDNA (2026). Na przykład ukraińskie plany przebudowy i elektryfikacji odcinka Kowel–Jagodzin–granica państwowa szacuje się na 12,37 mld UAH, a finansowanie ma rozpocząć się w 2026 r. i obejmować wieloletni harmonogram wydatków. Oznacza to, że „duży efekt” może zostać opóźniony.

W ramach programu korytarzy solidarności Komisja Europejska skoncentrowała się na szybkich rozwiązaniach operacyjnych wspierających eksport, jeszcze przed ukończeniem dużych projektów infrastrukturalnych. Kolejność inwestycji jest praktycznym narzędziem zarządzania: zależy od właściwej kolejności podejmowanych decyzji i tego, czy przyniosą one rzeczywiste efekty.

Osobnym zagrożeniem jest konkurencja między transportem pasażerskim a towarowym na obszarach o ograniczonej przepustowości. TEN-T uznaje potrzebę koordynacji alokacji przepustowości na odcinkach transgranicznych. W praktyce europejskiej pociągi pasażerskie często mają pierwszeństwo w rozkładzie jazdy. Jeśli przepustowość węzła lub obszaru przygranicznego jest ograniczona, może to zmniejszyć dostępne „okna” dla transportu towarowego. Dlatego inwestycjom powinny towarzyszyć przejrzyste zasady przydzielania slotów, prognozowania popytu na oba rodzaje transportu oraz wspólne wskaźniki efektywności dotyczące czasu tranzytu i niezawodności. Bez tego może dojść do konfliktu interesów, który będzie miał nie tylko wymiar ekonomiczny, ale także polityczny.

Inwestycjom powinny towarzyszyć przejrzyste zasady przydzielania slotów, prognozowania popytu na oba rodzaje transportu oraz wspólne wskaźniki efektywności dotyczące czasu tranzytu i niezawodności.

TEN-T i program CEF zapewniają finansowanie projektów transgranicznych. Dla Polski integracja przepływów ukraińskich stanowi szansę gospodarczą (w zakresie usług terminalowych i logistycznych), ale także ryzyko przeciążenia infrastruktury. Natomiast dla Ukrainy jest to kwestia stabilnego dostępu do rynku UE. Zwycięzcą komercyjnym będzie ten, kto połączy inwestycje infrastrukturalne z poprawą jakości usług – szybkością przetwarzania, przewidywalnością i niezawodnością.

⁷⁴ Zaktualizowana ocena potrzeb Ukrainy w zakresie odbudowy i rekonstrukcji na opublikowana w roku 2026: <https://www.worldbank.org/en/news/press-release/2026/02/23/updated-ukraine-recovery-and-reconstruction-needs-assessment-released>.

Szanse, ryzyka i wspólne działania Polski i Ukrainy

Dla Polski rozwój kierunku kolejowo-intermodalnego oznacza zarówno istotną szansę gospodarczą, jak i ryzyko polityczne. Przy dużych wolumenach przewozów – w 2024 r. było to 20,8 mln ton – polskie przedsiębiorstwa mogą zarabiać nie tylko na samym transzycie ładunków, ale także na usługach o wyższej wartości dodanej: przeładunku, magazynowaniu, spedycji, obsłudze kontenerów oraz integracji dostaw z unijnymi łańcuchami logistycznymi⁷⁵.

Ryzyko polega jednak na tym, że jeśli stacje i terminale na styku różnych rozstawów torów będą działały nierównomiernie, Polska może stać się wąskim gardłem dla ukraińskiego eksportu i tranzytu. Taka sytuacja łatwo przeradza się w problem polityczny: pojawiają się kolejki, wzajemne oskarżenia, presja na ograniczenia oraz żądania interwencji administracyjnych. Uderza to zarówno w polski biznes, który ponosi koszty przestojów i traci reputację wiarygodnego partnera logistycznego, jak i w ukraińskich eksporterów, dla których przewidywalność dostaw jest jednym z warunków konkurencyjności na rynku UE. Dla Ukrainy kluczowym efektem rozwoju połączeń kolejowych i intermodalnych jest bardziej niezawodny i przewidywalny dostęp do rynku Unii Europejskiej. Liberalizacja i modernizacja transportu pozwalają przewoźnikom oraz właścicielom ładunków planować dostawy w dłuższym horyzoncie, bez konieczności ciągłego zabezpieczania się przed chaosem na granicy, nagłymi opóźnieniami lub zmianami procedur. Aby ograniczyć ryzyko niedopasowania inwestycji i uniknąć przenoszenia zatorów z jednego miejsca na drugie, potrzebne są trzy zasady wspólnego działania.

Po pierwsze, decyzje dotyczące węzłów granicznych i terminali powinny być podejmowane w sposób skoordynowany. Jeśli jedna strona rozbudowuje infrastrukturę lub usprawnia procedury, druga musi działać równolegle. W przeciwnym razie kolejka nie znika, lecz przesuwa się na drugą stronę granicy albo do kolejnego punktu przeładunkowego.

Po drugie, priorytetem powinna być nie tylko nominalna przepustowość, ale przede wszystkim niezawodność systemu. **Dla firm często większe znaczenie niż maksymalna liczba obsługiwanych wagonów, kontenerów czy ciężarówek ma stabilność czasu odprawy, przeładunku i dostawy. To właśnie zmienność i nieprzewidywalność generują największe koszty.**

Po trzecie, inwestycje w terminale i tory o standardowym europejskim rozstawie powinny iść w parze z usprawnieniem procedur oraz infrastruktury ostatniego etapu dostawy. Dopiero wtedy projekty takie jak Mościska II–Skińków mogą stać się realnym impulsem dla biznesu, a nie jedynie formalnym symbolem rozbudowy infrastruktury.

⁷⁵ Miesięczny przegląd zintegrowanego zarządzania granicami na Ukrainie, 2025.
https://english.europewb.org.ua/wp-content/uploads/2025/02/Overview_2025_01.pdf.

ROZDZIAŁ VI

Porty i dostęp morski: rola polskich portów w handlu ukraińskim

Rosyjska inwazja na Ukrainę doprowadziła w pierwszych miesiącach wojny do blokady wszystkich jej portów morskich nad Morzem Czarnym. Porty te miały kluczowe znaczenie dla gospodarki kraju. Przed 2022 r. odpowiadały one za około dwie trzecie całkowitego eksportu towarów z Ukrainy. Blokada została tymczasowo zniesiona od sierpnia 2022 r. do lipca 2023 r., w okresie, w którym funkcjonowała tzw. Inicjatywa Zbożowa na Morzu Czarnym, wynegocjowana przez ONZ i Turcję⁷⁶. Umożliwiło to eksport produktów rolnych z portów tzw. Wielkiej Odessy (Czornomorsk, Odessa i Piwdenne). Rosja wycofała się jednak z porozumienia, co skłoniło Kijów we wrześniu 2023 roku do utworzenia nowego korytarza morskiego obejmującego te same trzy porty⁷⁷. Już w grudniu 2023 r. szlak ten obsługiwał większe ilości eksportu rolnego niż w szczytowych miesiącach obowiązywania porozumienia zbożowego. Co więcej, umożliwiał on nie tylko eksport żywności, ale także import oraz transport innych towarów. Jego dalsze funkcjonowanie, podobnie jak w przypadku portów ukraińskich w szerszym ujęciu, zależy w dużej mierze od sytuacji bezpieczeństwa na Morzu Czarnym oraz skuteczności ukraińskich sił morskich. Jednocześnie porty w aglomeracji Odessy pozostają częstym celem rosyjskich ataków.

Przed aneksją Krymu przez Rosję w 2014 roku Ukraina posiadała 18 portów morskich. W wyniku wojny, po 2022 r., straciła kontrolę nad kilkoma z nich, w tym nad Mariupolem, Berdiańskiem i Skadowskiem, przy czym Mariupol miał największe znaczenie strategiczne. Chociaż trzy inne porty – Chersoń, Mikołajów i Olwia – pozostają pod kontrolą Ukrainy, nie działają one z powodu bliskości linii frontu. Przed wojną Mikołajów był drugim co do wielkości portem na Ukrainie pod względem przeładunku towarów i odgrywał ważną rolę w systemie eksportowym kraju.

Wiosną 2024 roku wznowiono ruch kontenerowy do portów w aglomeracji Odessy, choć jego skala pozostaje ograniczona⁷⁸. Jeszcze przed wojną przeładunek kontenerów stanowił jedynie niewielką część całkowitego obrotu towarowego w porównaniu z towarami masowymi. Ogółem ukraińskie porty obsługiwały rocznie około 1 mln TEU, przy czym prawie dwie trzecie tego wolumenu skupiało się w Odessie. W ciągu pierwszych dwóch lat wojny główna kategoria eksportowa Ukrainy tj. produkty rolne zostały przekierowana do portów alternatywnych, w tym do rumuńskiej Konstancy, portów polskich, takich jak Gdańsk, Gdynia (największy port zbożowy w kraju), Szczecin, Świnoujście, a także do mniejszego portu masowego w Kołobrzegu, a także do portów w Rotterdamie, Hamburgu, Duisburgu i Rostocku. Ta zmiana uwydatniła kluczowe znaczenie przepustowości kolei i infrastruktury przejść granicznych, a także silny popyt na wagony do przewozu zboża niezbędne do utrzymania tych przepływów eksportowych.

Spośród portów zagranicznych największe ilości ukraińskiego zboża przeładowano w portach rumuńskich: w Konstancy, Galați i Brăili. W okresie od marca 2022 r. do

⁷⁶ 'Black Sea Grain Initiative' United Nations, un.org/en.

⁷⁷ S. Matuszak, *Ukraine: the new Black Sea corridor is a success*, OSW, 22.12.2023, osw.waw.pl/en.

⁷⁸ *Ukraine to resume Ro-Ro and container shipping*, World Cargo News, 26.03.2024, worldcargonews.com.

czerwca 2023 r. porty te przeładowały około 20 milionów ton zboża⁷⁹. Jeśli chodzi o polskie porty morskie (cztery największe – Gdańsk, Gdynia oraz kompleks Szczecin–Świnoujście), brakuje dokładnych danych statystycznych, ale szacunki wskazują, że w okresie od lipca 2022 r. do czerwca 2023 r. przeładowano tam około 3 mln ton zboża. Według danych Portu Gdańsk do końca 2022 r. przez port wyeksportowano ponad 1,1 mln ton towarów z Ukrainy, w tym 800 000 ton wyrobów stalowych i 300 000 ton zboża, głównie kukurydzy, przeznaczonych na rynki skandynawskie⁸⁰.

Inwestycjom powinny towarzyszyć przejrzyste zasady przydzielania slotów, prognozowania popytu na oba rodzaje transportu oraz wspólne wskaźniki efektywności dotyczące czasu tranzytu i niezawodności.

Na przykład w porcie w Kołobrzegu po raz pierwszy od lat ponownie transportowano ładunki, w szczególności z Ukrainy, kolejną na nabrzeża. W 2023 r. przeładunki w porcie wzrosły o 55 proc. w porównaniu z rokiem poprzednim, głównie dzięki przeładunkom ukraińskiej kukurydzy i jęczmienia. Duże ilości ładunków masowych z Ukrainy w polskich portach przełożyły się

na znaczne przychody dla operatorów terminali, przewoźników kolejowych i firm spedycyjnych. Jednak w 2023 r. nastąpił stopniowy spadek przeładunków ukraińskiego zboża w polskich portach, w następstwie decyzji polskiego rządu o zezwoleniu jedynie na tranzyt takich towarów przez kraj, a także rosnącego udziału eksportu obsługiwanego przez porty w aglomeracji Odessy. Według danych UZ w 2025 r. do Polski dostarczono łącznie 5 322 wagony z ukraińskim zbożem (322 000 ton), co stanowi gwałtowny spadek o 77 proc. w porównaniu z rokiem 2024⁸¹. Obecnie największe ilości ukraińskiego zboża przewożonego kolejną przechodzą przez przejścia graniczne z Węgrami (567 000 ton w 2025 r.) i Słowacją (457 000 ton), natomiast najmniejsze ilości odnotowuje się na przejściach granicznych z Rumunią (około 100 000 ton).

Chociaż początkowo ukraińskie przedsiębiorstwa wykazywały duże zainteresowanie inwestycjami w polskie terminale zbożowe, zainteresowanie to osłabło w miarę jak wolumeny przeładunków ponownie przeniosły się do portów ukraińskich. Niemniej jednak polskie porty, zachowując jednocześnie wystarczające moce przeładunkowe w zakresie zboża, nadal przygotowują się do dalszego rozwoju tego segmentu ładunków. Na przykład w porcie w Gdańsku trwa obecnie budowa Gdańskiego Terminalu Agro. Oprócz szeroko omawianych transportów zboża, polskie porty obsługiwały również ukraińską rudę żelaza, stal i węgiel. Według danych firmy Metinvest w 2023 r. przez polskie porty przetransportowano około 940 000 ton tego rodzaju ładunków.

W przeciwieństwie do ładunków masowych, Gdańsk odgrywa szczególnie ważną rolę dla Ukrainy w zakresie importu kontenerowego. Według danych Baltic Hub w Gdańsku – największego terminalu kontenerowego nad Morzem Bałtyckim – obsługuje on rocznie od 200 000 do 300 000 TEU przeznaczonych na rynek ukraiński, co stanowi aż 40 proc. tego rynku⁸². Pozycja Gdańska wynika z jego dynamicznego rozwoju, rozbudowanej sieci połączeń żeglugowych oraz dobrze rozwiniętych połączeń intermodalnych z Ukrainą. Niektóre linie żeglugowe wznowiły wybrane połączenia do portów w aglomeracji Odessy, w tym najwięksi światowi operatorzy – MSC, Maersk i CMA CGM, a także tureccy

⁷⁹ Five European countries will extend ban on Ukraine's grain, PBS News, 19.07.2023, pbs.org.

⁸⁰ Port Gdańsk: Awansowaliśmy na drugie miejsce na Bałtyku, Rynek Infrastruktury, 07.02.2023, rynekinfrastruktury.pl.

⁸¹ W ubiegłym roku do Polski wjechało ponad 5300 wagonów ze zbożem z Ukrainy, Ceny Rolnicze, 14.01.2026, cenyrolnicze.pl.

⁸² S. Baniak-Stachowiak, Global shipping operator MSC is building bridgeheads in western Ukraine, OSW, 22.10.2025, osw.waw.pl/en.

przewoźnicy specjalizujący się w żegludze bliskomorskiej. Chociaż przeładunek kontenerów w portach ukraińskich rośnie dynamicznie – z około 130 000 TEU w 2024 r. do 216 000 TEU w 2025 r. – pozostaje on prawie pięciokrotnie niższy niż przed inwazją⁸³. Warto również zauważyć, że MSC posiada 49,9 proc. udziałów w niemieckiej firmie logistycznej HHLA, która zarządza między innymi terminalem kontenerowym w Odessie (CTO).

Jednak cieśnina Bosfor nakłada pewne ograniczenia, uniemożliwiając przepływ największych kontenerowców, podczas gdy statki tego typu mogą zawijać do portu w Gdańsku. Ponadto Gdańsk znajduje się około 800 km od Lwowa, do którego przeniosła się znaczna część ukraińskiej działalności gospodarczej, odległość ta jest porównywalna z odległością między Lwowem a Odessą. To sprawia, że polskie porty stanowią potencjalnie bardziej efektywne rozwiązanie dla ładunków przeznaczonych na zachodnią Ukrainę.

Wzrost ruchu kontenerowego obsługującego rynek ukraiński stał się możliwy dzięki bezpośrednim i regularnym połączeniom intermodalnym, przede wszystkim kolejowym, z centrum logistycznego nad Bałtykiem do terminali zlokalizowanych w Mościskach (obsługiwanych przez MSPED), Medyce (Freightliner), Dębicy (Medlog, spółka zależna MSC), Sławkowie (obsługiwanego przez Maersk i Fortis), który leży na skrzyżowaniu linii szerokotorowych (1520 mm) i normalszynowych, a także Hrubieszowa (ZIK Sandomierz) i Szczepieszyna (CTL)⁸⁴. Usługi intermodalne z centrum logistycznego Baltic Hub są również rozwijane przez firmy PCC, Laude Smart Intermodal i Loconi Intermodal, przy czym dwie ostatnie współpracują z ukraińskim operatorem oraz PKP LHS w zakresie usług Maersk⁸⁵. Transport kontenerowy nabiera coraz większego znaczenia dla PKP LHS, które tradycyjnie koncentruje się na przewozach ładunków masowych, ponieważ pozwala mu to wykorzystać infrastrukturę szerokotorową oraz terminale w Woli Baranowskiej, Zamościu Bortatyczach i Szczepieszynie. Szacowany czas przejazdu z centrum logistycznego nad Bałtykiem do miejsc docelowych na Ukrainie wynosi około pięciu dni, głównie ze względu na procedury kontroli granicznej i czasy oczekiwania pociągów w kolejkach.

⁸³ Ukrainian seaports nearly achieved planned cargo turnover in 2025', APK Inform, 15.01.2026, apk-inform.com.

⁸⁴ Kalendarz pociągów, Baltic Hub, baltichub.com [1 marca 2026].

⁸⁵ Ruszyło połączenie intermodalne z Baltic Hub na Ukrainę', Rynek Infrastruktury, 4.12.2025, rynekinfrastruktury.pl.



ROZDZIAŁ VII

Lotniska i dostęp do przestrzeni powietrznej: Rola ukraińskich linii lotniczych i przestrzeni powietrznej w globalnej turystyce i transporcie lotniczym

Przed rozpoczęciem rosyjskiej inwazji w 2022 r. sektor lotniczy Ukrainy odgrywał ważną rolę w infrastrukturze transportowej, eksportowej i usługowej kraju. W 2021 r. ukraińskie lotniska obsłużyły ponad 16,2 mln pasażerów, a krajowe linie lotnicze przewiozły 9,3 mln pasażerów oraz 81,8 tys. ton ładunków i poczty. W branży zatrudnionych było 28 linii lotniczych i 19 portów lotniczych i lotnisk, zatrudniających łącznie około 16 000 pracowników. Eksport usług transportu lotniczego osiągnął wartość 1,7 mld USD, a ogólnie sektor ten stanowił około 1 proc. produktu krajowego brutto kraju. Ukraińscy przewoźnicy obsługiwali regularne loty do 42 krajów na całym świecie, co wskazuje na wysoki poziom integracji krajowego rynku lotniczego z międzynarodowym transportem⁸⁶.

Po zamknięciu przestrzeni powietrznej w lutym 2022 r. rynek lotniczy doświadczył gwałtownego załamania. W 2022 r. przewieziono tylko około 2 mln pasażerów (w styczniu i części lutego), przed rozpoczęciem aktywnych działań wojennych. Dalsza działalność linii lotniczych odbywała się prawie wyłącznie poza Ukrainą. W 2022 r. ukraińscy przewoźnicy przewieźli 980 tys. pasażerów i 64,1 tys. ton ładunków; w 2023 r. – 422,1 tys. pasażerów i 42,7 tys. ton; a w 2024 r. – 480 tys. pasażerów i 31,4 tys. ton⁸⁷. W ten sposób natężenie ruchu pasażerskiego spadło ponad trzydzieści razy w porównaniu z poziomem sprzed wojny.

Wyniki finansowe przewoźników lotniczych odzwierciedlały kryzys strukturalny branży. W 2022 r. największe straty poniosły linie lotnicze Wind Rose – 1,6 mld UAH (około 49,5 mln USD), SkyUp – 596,7 mln UAH (około 18,4 mln USD) oraz Skyline Express – 464,7 mln UAH (około 14,4 mln USD). Niektóre firmy dostosowały się do sytuacji, skupiając się na działalności międzynarodowej, leasingu z załogą lub transporcie towarowym. W szczególności SkyUp w 2023 r. osiągnął zysk w wysokości 305 mln UAH (około 8,0 mln USD), Skyline Express – 171 mln UAH w 2024 r. (około 4,5 mln USD), a Antonov Airlines – prawie 3 mld UAH w 2023 r. (około 79,2 mln USD). W rzeczywistości branża przeszła z modelu pasażerskiego na model eksportowy usług lotniczych⁸⁸.

Straty infrastrukturalne stały się jednymi z największych w sektorze transportowym. Według stanu na listopad 2024 r. bezpośrednie straty szacuje się na około 2 mld USD. Uszkodzonych zostało 19 z 35 lotnisk, w tym 12 cywilnych⁸⁹. Faktyczne zawie-

⁸⁶ <https://avia.gov.ua/wp-content/uploads/2023/03/%D0%9F%D1%96%D0%B4%D1%81%D1%83%D0%BC%D0%BA%D0%B8-%D1%80%D0%BE%D0%B1%D0%BE%D1%82%D0%B8-2021.docx?muK2QPJGsDoj=gVeXr29D2Gx>.

⁸⁷ https://cfts.org.ua/articles/dlya_vidnovlennya_roboti_aeroportiv_znadobitsya_minimum_tri_misyatsi_intervyu_z_golovoyu_derzhaviasluzhbi_2177.

⁸⁸ https://www.slovoidilo.ua/2025/02/20/infografika/biznes/doxody-ta-zbytky-ukrayinskyx-aviakompanij-povnomasshtabnoyi-vijny#google_vignette.

⁸⁹ https://kse.ua/wp-content/uploads/2025/02/KSE_Damages_Report-November-2024-UA.pdf.

szenie lotów krajowych i międzynarodowych z terytorium Ukrainy oznaczało przekształcenie funkcji lotnictwa z elementu rynku transportowego w składnik logistyki obronnej i humanitarnej. Ukraińskie samoloty działają na podstawie umów z ONZ i Światowym Programem Żywnościowym, a linie lotnicze Antonov Airlines, nawet po utracie samolotu Mriya, wykonały ponad 260 lotów międzynarodowych, przewożąc krytyczne ładunki⁹⁰.

Równolegle trwa proces wypełniania zobowiązań związanych z integracją europejską wynikających z umowy o wspólnym obszarze lotniczym zawartej z UE. Umowa przewiduje harmonizację przepisów, otwarcie rynku transportowego, uznawanie certyfikatów, integrację z systemem jednolitej europejskiej przestrzeni powietrznej oraz wdrożenie norm bezpieczeństwa, konkurencji i ochrony środowiska. Trwa również proces harmonizacji ram regulacyjnych z przepisami lotniczymi Unii Europejskiej, jednak zaktualizowana lista aktów prawnych dotyczących wdrożenia umowy o wspólnej przestrzeni lotniczej między UE a Ukrainą nie została jeszcze zatwierdzona. Ukraina osiągnęła już częściowe zbliżenie do przepisów UE dotyczących świadczenia usług lotniczych i ubezpieczeń, jednak w dziedzinie dorobku prawnego dotyczącego portów lotniczych konieczne jest zapewnienie dalszej harmonizacji przepisów, w szczególności w zakresie przydzielania czasów na start lub lądowanie (w tym utworzenia niezależnego koordynatora), ustalania opłat lotniskowych oraz organizacji obsługi naziemnej⁹¹.

Pomimo ograniczeń Ukraina częściowo przestrzega dorobku prawnego UE. Kraj ten pozostaje członkiem Eurocontrol, prowadzi certyfikację i nadzór nad operatorami, nawet jeśli działają oni za granicą, oraz wdrożył niektóre przepisy rozporządzenia UE 2018/1139⁹². Jednocześnie nie zostały jeszcze spełnione wymagania dotyczące jednolitej europejskiej przestrzeni powietrznej, technologii nawigacji lotniczej oraz części infrastruktury regulacyjnej⁹³.

Ważną cechą sektora lotniczego jest to, że w przeciwieństwie do infrastruktury kolejowej lub drogowej w dużej mierze zależy on nie od długości sieci, ale od dostępności certyfikowanych operatorów, sprzętu i zgodności regulacyjnej z międzynarodowymi standardami. Znaczna część ukraińskiej floty lotniczej, personelu i certyfikatów nadal działa poza granicami kraju, a nadzór i certyfikacja są wspierane przez organy państwowe nawet podczas zamknięcia przestrzeni powietrznej. Oznacza to, że po otwarciu przestrzeni powietrznej wznowienie transportu będzie zależało przede wszystkim od warunków bezpieczeństwa i stanu lotnisk, a nie od przywrócenia całego systemu logistycznego od podstaw, jak ma to miejsce w przypadku innych środków transportu⁹⁴. W ten sposób **lotnictwo ma szansę stać się jedną z pierwszych gałęzi gospodarki, które po zakończeniu wojny przywrócą międzynarodową mobilność i aktywność biznesową.**

Jednak część ukraińskiego sektora lotniczego w trakcie wojny uległa strukturalnej integracji z zagranicznymi jurysdykcjami. Kilka linii lotniczych przeniosło swoją działalność za granicę, uzyskało zagraniczne certyfikaty operatora i stworzyło modele biznesowe

⁹⁰ https://cfts.org.ua/news/2025/06/11/antonov_airlines_nagorodili_za_vnesok_u_rozvitok_svitovogo_rinku_nadvazhnikh_ta_velikogabaritnikh_perevezen_83195.

⁹¹ https://enlargement.ec.europa.eu/document/download/17115494-8122-4d10-8a06-2cf275eecd7_en?filename=ukraine-report-2025.pdf.

⁹² https://cfts.org.ua/articles/dlya_vidnovlennya_roboti_aeroportiv_znadobitsya_minimum_tri_misyatsi_intervyu_z_golovoyu_derzhaviasluzhbi_2177.

⁹³ https://cfts.org.ua/articles/maybutne_neba_ukrani_ta_svitu_infrastruktura_rozmova_z_gen_direktorami_aviakompaniy_ta_ekspertami_galuzi_2145.

⁹⁴ <https://nv.ua/ukr/project/ukrajinska-aviaciya-stan-riziki-ta-potencial-rozvitku-u-voyenni-chas-50534869.html>.

oparte na leasingu ACMI i usługach czarterowych dla międzynarodowych partnerów. Na przykład SkyUp otrzymało maltański certyfikat operatora i obecnie wykonuje większość lotów dla europejskich przewoźników, podczas gdy Windrose obsługuje samoloty na podstawie umów wet-lease z Mołdawią, a Skyline Express rozpoczęło działalność w Polsce. W niektórych przypadkach po utracie ukraińskiego certyfikatu powstały nawet nowe linie lotnicze za granicą, takie jak Bees Airline w Rumunii. Stwarza to ryzyko, że część rynku lotniczego może pozostać poza granicami kraju nawet po ponownym otwarciu ukraińskiej przestrzeni powietrznej, co może spowolnić pełne przywrócenie krajowej działalności w zakresie transportu lotniczego⁹⁵.

W ten sposób **wojna nie doprowadziła do zaniku sektora lotniczego, ale do jego głębokiej transformacji. Przedwojenny model masowego transportu pasażerskiego praktycznie przestał istnieć, a pojawił się model oparty na eksporcie usług lotniczych i specjalistycznych operacjach międzynarodowych. Sektor zachował kapitał ludzki, kompetencje inżynierskie i obecność kontraktową na rynkach światowych, tworząc warunki wstępne do stosunkowo szybkiego ożywienia działalności operacyjnej po ponownym otwarciu przestrzeni powietrznej.** Jednak ze względu na przeniesienie części działalności lotniczej za granicę ożywienie ruchu lotniczego nie oznacza automatycznie przywrócenia krajowego rynku lotniczego w jego poprzedniej strukturze. Dlatego też polityka powojenna powinna koncentrować się nie tylko na odbudowie infrastruktury lotniskowej i wdrożeniu dorobku prawnego UE w dziedzinie lotnictwa, ale także na stworzeniu ekonomicznych i regulacyjnych zachęt dla linii lotniczych do ponownego ustanowienia baz operacyjnych na Ukrainie. Pełna integracja z europejskim rynkiem lotniczym będzie zależała zarówno od fizycznej odbudowy, jak i pomyślniej reintegracji operatorów z krajowym ekosystemem lotniczym.

⁹⁵

<https://thepage.ua/ua/news/yaki-ukrayinski-aviakompaniyi-pracyuyut-za-kordonom-v-2024-roci>.



ROZDZIAŁ VIII

Strategie dla polskich przedsiębiorstw transportowych i logistycznych

W sektorze TSL (Transport, Spedycja, Logistyka) istnieje znaczny potencjał współpracy między przedsiębiorstwami polskimi i ukraińskimi, jednak współpraca powinna opierać się na uczciwych i zrównoważonych warunkach konkurencji.

Polscy przewoźnicy kolejowi zgłaszają brak przewidywalności w zakresie przydzielania przez UZ przedziałów czasowych na wjazd i wyjazd z Ukrainy, a także ograniczoną przejrzystość w zarządzaniu transgranicznym ruchem kolejowym. Ukrzaliznytsia zajmuje obecnie pozycję dominującą na rynku ukraińskim i odgrywa decydującą rolę w kształtowaniu sieci połączeń i rozkładów jazdy, nadając priorytet własnej działalności na trasach transgranicznych.

Zgodnie z wymogami UE przedsiębiorstwo powinno przejść proces rozdzielania działalności, podobny do reform przeprowadzonych w innych krajach kandydujących, i zostać podzielone na odrębne podmioty odpowiedzialne za zarządzanie infrastrukturą, nieruchomości oraz przewozy pasażerskie i towarowe. Choć w czasie wojny taki podział jest złożonym przedsięwzięciem, rząd ukraiński formalnie zobowiązał się do przeprowadzenia tych reform w ramach „Planu dla Ukrainy na lata 2024–2027”, zakładając termin zakończenia na rok 2027. Otwarcie rynku kolejowego przyniosłoby ostatecznie korzyści ukraińskiej gospodarce. W Polsce około 150 przedsiębiorstw posiada koncesje na prowadzenie przewozów kolejowych, co stanowi jedną z najwyższych wartości w UE po Niemczech⁹⁶. Od 2024 roku firma UZ Cargo Poland posiada również licencję na prowadzenie działalności na rynku polskim⁹⁷. Choć jej obecny udział w rynku pozostaje niewielki, firma rozszerzyła swoją działalność na takie kraje, jak Litwa, Rumunia, Słowacja i Węgry. Firma skoncentrowała się również na transporcie paliw na Ukrainę, jest to dochodowy segment rynku, w którym polscy przewoźnicy dotychczas mieli trudności z rozwijaniem działalności.

Kolejną kwestią mającą negatywny wpływ na współpracę jest konieczność zajęcia się ryzykiem instytucjonalnym, w tym problemami związanymi z przejrzystością i korupcją na Ukrainie, które uznano za wyzwania strukturalne dla takich podmiotów jak UZ i administracja celna. Kwestie te często wiążą się z czynnikami systemowymi, takimi jak nadmierne zatrudnienie i niskie wynagrodzenia w tym sektorze. Wzmocnienie tych instytucji oraz zwalczanie korupcji należą do kluczowych wymogów stawianych przez UE w ramach procesu akcesyjnego Ukrainy. W odpowiedzi na to UZ wprowadziło specjalny program antykorupcyjny⁹⁸. Działania te stanowią również część szerszej reformy ukraińskiego kodeksu celnego, mającej na celu dostosowanie go do standardów UE.

⁹⁶ Liczba licencjonowanych przewoźników wzrosła do blisko 150, Kolejowy Portal, 16.01.2026, kolejowyportal.pl.

⁹⁷ Ukrainian Railways Cargo Poland otrzymała licencję na przewozy kolejowe w Polsce, Intermodal News, 28.06.2024, intermodalnews.pl.

⁹⁸ Anti-corruption office, UZ, uz.gov.ua/en.

W związku z planowaną budową linii kolejowej o standardowym rozstawie torów na odcinku Mościska–Skińków, w pobliżu Lwowa, której zakończenie przewidziano na 2027 r., kluczowe będzie zapewnienie niezakłóconego funkcjonowania PKP LHS. W przeszłości nie zawsze było to w wystarczającym stopniu gwarantowane przez władze w Kijowie. Linia LHS odgrywa istotną rolę zarówno dla gospodarki polskiej, jak i ukraińskiej. Rocznie przewozi się nią około 9–10 mln ton ładunków, z czego dominującą część stanowi import z Ukrainy, przede wszystkim ruda żelaza, odpowiadający obecnie za około 75–80 proc. całkowitego wolumenu przewozów. Przejście graniczne Hrubieszów–Izow, obsługiwane przez PKP LHS, notuje największe wolumeny przewozów towarowych. Kolejne pod względem znaczenia są przejścia normalnotorowe, takie jak Medyka–Mościska, Dorohusk–Jagodzina oraz Werchrata–Rawa Ruska.

Wraz z pojawianiem się nowych terminali przeładunkowych w zachodniej Ukrainie, na styku sieci kolejowych o standardowej i szerokiej szerokości torów, polskie firmy transportowe i logistyczne powinny również rozważyć inwestycje w tego typu obiekty na terytorium Ukrainy. Na przykład polski operator intermodalny Laude już realizuje takie plany za pośrednictwem swojej ukraińskiej spółki zależnej, która w 2024 roku przetransportowała ponad 100 000 TEU⁹⁹. Wiele międzynarodowych przedsiębiorstw inwestuje również w infrastrukturę terminalową na zachodzie Ukrainy. Wśród nich znajduje się linia żegluga MSC, która poprzez swoją spółkę zależną Medlog nabyła w 2025 r. 50 proc. udziałów w N'UNIT – operatorze terminali intermodalnych w obwodach charkowskim, dniewrowskim i lwowskim oraz w Wysznewie (nieдалеко Kijowa), a także 25 proc. udziałów w Container Terminal Mościska (CTM), położonym w pobliżu granicy z Polską¹⁰⁰.

Ponadto firma HHLA będąca operatorem terminali kontenerowych w portach takich jak Hamburg, Odessa, Tallinn i Triest, w którym MSC posiada 49,9 proc. udziałów, sfinalizowała w 2025 r. nabycie 60 proc. udziałów w terminalu intermodalnym Eurobridge Batovo, który obecnie działa pod nazwą HHLA Eurobridge Batovo w ramach *joint venture* z ukraińską firmą inwestycyjną Fortior Capital, położonym w pobliżu granic z Węgrami i Słowacją. Duże zainteresowanie inwestorów zagranicznych Ukrainą odzwierciedla rosnący popyt na transgraniczny transport towarowy oraz szerszy trend, który prawdopodobnie nasili się w przyszłości: przejście z transportu drogowego na kolejowy. Wynika to z wymogów środowiskowych UE, większej efektywności transportu kolejowego oraz rosnącego niedoboru kierowców ciężarówek w Polsce i innych krajach UE, co ma również wpływ na ukraińskie przedsiębiorstwa.

Konkurencja ze strony ukraińskich przewoźników drogowych, a także rosnący i powszechny niedobór profesjonalnych kierowców wyraźnie wskazują, że model działalności w transporcie drogowym powinien stopniowo ewoluować, odchodząc od tras dalekobieżnych w kierunku tzw. dostaw „ostatniej mili” oraz współpracy z przewoźnikami intermodalnymi. Zasadniczo „ostatnia mila” powinna obejmować odległość około 300 km od danego terminalu intermodalnego do miejsca docelowego. Organizacje branżowe w Polsce zrzeszające przewoźników drogowych powinny stopniowo zacząć wdrażać ten model. Udanym przykładem takiej transformacji jest polska firma Miratrans, która przez lata specjalizowała się w międzynarodowym transporcie drogowym, ale obecnie rozwija również transport intermodalny i prowadzi własny terminal w Krzewiu koło Łodzi. Transport drogowy jest bardzo wrażliwy na zmiany rynkowe i np. w okresach wysokich cen paliw staje się mniej opłacalny niż transport kolejowy.

⁹⁹ Wzrost przewozów intermodalnych Laude w Ukrainie, Rynek Infrastruktury, 28.01.2025, rynekinfrastruktury.pl.

¹⁰⁰ S. Baniak-Stachowiak, *Global shipping operator MSC is building bridgeheads in western Ukraine*, OSW, 22.10.2025, osw.waw.pl/en.

Te zmiany powinny zachęcić polskie firmy do inwestowania w infrastrukturę terminalową również we wschodniej Polsce.

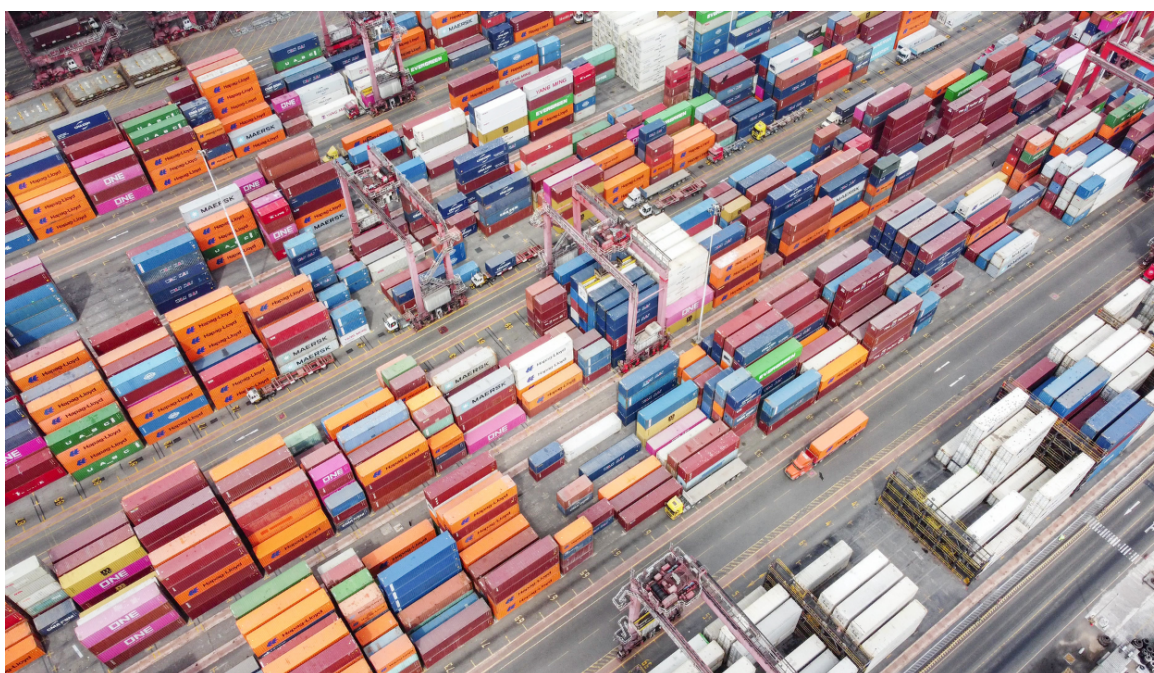
Jednym z przykładów jest rozbudowa Euroterminalu w Sławkowie, ogłoszona przez polski rząd w 2025 r., położonego na skrzyżowaniu linii szerokotorowej (LHS) i normalnotorowej, której wartość szacowana jest na 200 mln zł¹⁰¹. Projekt obejmuje budowę nowego terminalu, dodatkowych torów oraz obiektów magazynowych. Niedawno ogłoszono również kolejne inwestycje w terminale intermodalne w Polsce, mające na celu obsługę przewozów towarowych do i z Ukrainy. Jednym z takich projektów jest terminal Grupy CLIP w Zabrze, który jest współfinansowany w ramach Krajowego Planu Odbudowy (KPO) i otrzymał wsparcie inwestycyjne od Polskiego Funduszu Rozwoju (PFR)¹⁰². Przewiduje się, że przepustowość terminalu wyniesie 312 000 TEU rocznie. Zakończenie inwestycji planowane jest na drugą połowę 2026 roku. Kolejnym przykładem jest inwestycja operatora PCC Intermodal w terminalu w Ropczycach, położonym w pobliżu Rzeszowa. Znajdzie się on bezpośrednio przy linii kolejowej Kraków–Rzeszów–Lwów oraz autostradzie A4. Projekt jest współfinansowany ze środków unijnych, a jego uruchomienie przewiduje się na 2029 rok¹⁰³.

Jednocześnie polskie przedsiębiorstwa napotykające przeszkody w rozszerzaniu działalności na Ukrainie powinny zgłaszać te trudności do Ministerstwa Infrastruktury. Kwestie związane z zapewnieniem równych warunków konkurencji oraz zwalczaniem korupcji powinny być również poruszane podczas negocjacji akcesyjnych z UE. Pomyślny przebieg negocjacji będzie jednak wymagał wspólnych ram monitorowania wyników, ponieważ przepustowość granic stanowi wspólną kompetencję obu stron, a jednostronne działania mają jedynie częściowy efekt.

¹⁰¹ Euroterminal Sławków strategiczną inwestycją wzmacniającą krajową i europejską infrastrukturę transportową, *Gospodarka Morska*, 26.05.2025, gospodarkamorska.pl.

¹⁰² PFR współfinansuje budowę terminala intermodalnego dla CLIP Group w Zabrze, PFR, 10.04.2026, pfr.pl.

¹⁰³ PCC Intermodal zbuduje nowy terminal w Ropczycach, *Intermodal News*, 30.03.2026, intermodalnews.pl.



ROZDZIAŁ IX

Perspektywy na lata 2026–2030: scenariusze, zagrożenia i mapa szans

Scenariusz i kluczowe założenia

W perspektywie lat 2026–2030 na stosunki transportowe między Polską a Ukrainą będą miały wpływ czynniki związane z trwającą wojną, tempo integracji Ukrainy z UE, dostępność środków na inwestycje infrastrukturalne oraz przepustowość i modernizacja infrastruktury granicznej. Pierwszy z tych czynników pozostaje kluczowy. Ewentualne zakończenie konfliktu otworzyłoby drogę do przystąpienia Ukrainy do UE i szeroko zakrojonej odbudowy. Z drugiej strony przedłużająca się wojna opóźniłaby oba procesy.

Na tej podstawie można nakreślić następujące scenariusze:

Scenariusz 1: Zorganizowana integracja z UE, intensywne inwestycje infrastrukturalne oraz dostosowanie przepisów

Wdrożenie niezbędnych reform oraz stopniowe przyjmowanie prawodawstwa UE umożliwią Ukrainie postępy w procesie akcesyjnym. O ile nie pojawią się żadne poważne, niekorzystne okoliczności, takie jak spowolnienie gospodarcze w UE lub brak poparcia politycznego ze strony niektórych państw członkowskich, procesowi temu powinno towarzyszyć dalsze wsparcie finansowe ze strony UE oraz instytucji takich jak Europejski Bank Inwestycyjny (EBI) i Europejski Bank Odbudowy i Rozwoju (EBOR) na rzecz projektów infrastrukturalnych. Rozwój infrastruktury wspierałby ekspansję handlu między Ukrainą a UE oraz rozwój transportu intermodalnego, w tym budowę dodatkowych terminali przeładunkowych w zachodniej Ukrainie, dalszy rozwój linii kolejowych o standardowej szerokości torów (poza odcinkami Mościska–Sknitów i Użhorod–Czop) oraz dalszy wzrost operacji przeładunkowych. Zmiany te przyniosłyby korzyści przede wszystkim ukraińskim przedsiębiorstwom z branży transportu, spedycji i logistyki oraz Ukrzaliznytsii.

Taki scenariusz stworzyłby bardziej przewidywalne i oparte na jasnych zasadach warunki dla transportu transgranicznego między Polską a Ukrainą. Dla polskiego sektora transportowego oznaczałoby to nie tylko większy wolumen wymiany handlowej i większy popyt na usługi logistyczne, terminalowe, magazynowe, spedycyjne i portowe, ale także stopniowe zmniejszenie niepewności regulacyjnej, która dotychczas zakłócała konkurencję, zwłaszcza w transporcie drogowym. Choć konkurencja ze strony ukraińskich operatorów nadal byłaby silna, głębsza integracja stworzyłaby bardziej przejrzyste zasady dotyczące egzekwowania przepisów, dostępu do rynku oraz planowania inwestycji infrastrukturalnych. W tym sensie przyspieszona integracja zmniejszyłaby zależność od doraźnych decyzji politycznych i wojennych rozwiązań nadzwyczajnych, zastępując je bardziej stabilnymi i przejrzystymi zasadami. Dla polskich przedsiębiorstw transportu drogowego taki scenariusz mógłby w perspektywie średnioterminowej poprawić otoczenie biznesowe poprzez zmniejszenie niepewności regulacyjnej oraz stopniowe ograniczanie nierówności konkurencyjnych i asymetrii strukturalnych, które kształtują rynek od 2022 roku. Dla polskich operatorów kolejowych i intermodalnych silniejsza integracja stworzyłaby lepsze warunki do długoterminowych inwestycji.

cji, umożliwiając im czerpanie korzyści z rosnącego wolumenu przewozów oraz bardziej stabilnej pozycji w transgranicznych łańcuchach dostaw.

Scenariusz 2: Przedłużający się konflikt i wolniejsza integracja

Jeśli konflikt będzie się utrzymywał, integracja będzie przebiegać w sposób bardziej stopniowy, choć wybrane kluczowe projekty infrastrukturalne, takie jak odcinki linii kolejowych o standardowej szerokości torów – będą nadal realizowane. Spory polityczne z państwami członkowskimi UE mogą utrudniać współpracę, na przykład w zakresie modernizacji głównych przejść granicznych (zarówno drogowych, jak i kolejowych). Z jednej strony ryzyko opóźnień we wdrażaniu reform wymaganych przez UE w ramach instrumentu „Ukraine Facility”, a także ewentualne realokowanie funduszy unijnych na inne priorytety, mogłoby ograniczyć dostępne dla Ukrainy finansowanie i doprowadzić do bardziej rygorystycznego ustalania priorytetów projektów. Z drugiej strony wolniejsze postępy w integracji i wdrażaniu reform mogą skutkować nieregularnymi przepływami środków z UE. Utrzymujące się ryzyko związane z rosyjskimi atakami na ukraińskie porty morskie może dodatkowo obciążać infrastrukturę lądową i graniczną z krajami UE, zwłaszcza jeśli tempo modernizacji nie nadąży za potrzebami.

W tym scenariuszu Polska prawdopodobnie zachowałaby znaczącą rolę jako logistyczna brama dla Ukrainy, jednak ogólna sytuacja pozostałaby znacznie mniej stabilna i przewidywalna. Wolniejsza integracja oznaczałaby dalszy brak w pełni zharmonizowanych przepisów, przedłużające się asymetrie regulacyjne oraz większą zależność przepływów transportowych od bieżących napięć politycznych, zakłóceń na granicach i sytuacji kryzysowych w czasie wojny. Dla polskich przewoźników drogowych i operatorów kolejowych oznaczałoby to przedłużenie niepewności w planowaniu inwestycji oraz utrwalenie wielu napięć już widocznych w dwustronnych stosunkach transportowych. W praktyce ograniczenie lub opóźnienie procesu integracji nie zamroziłoby istniejącego modelu w sposób neutralny, ale raczej utrzymałoby system ukształtowany przez tymczasowe porozumienia, nierównomierne egzekwowanie przepisów i ciągłe narażenie na krótkoterminowe wstrząsy.

Dla polskich przedsiębiorstw transportu drogowego taki scenariusz prawdopodobnie przedłużyłby presję rynkową, ponieważ nadal musiałyby one działać w otoczeniu charakteryzującym się niestabilnymi przepisami, nierównomiernym egzekwowaniem prawa oraz ograniczoną przewidywalnością warunków rynkowych. Dla polskich przedsiębiorstw kolejowych i operatorów terminali utrzymywanie się wojennej zmienności mogłoby wprawdzie podtrzymać popyt w perspektywie krótkoterminowej, ale osłabiłoby motywację do długoterminowych inwestycji i sprawiło, że ich przyszła pozycja byłaby w większym stopniu uzależniona od tymczasowych zakłóceń niż od trwałych przewag konkurencyjnych.

Rejestr ryzyka i mapa możliwości według scenariusza

Do głównych zagrożeń związanych z infrastrukturą należą: niewystarczająca przepustowość przejść granicznych z państwami członkowskimi UE, zwłaszcza z Polską, oraz opóźnienia we wdrażaniu dużych projektów infrastrukturalnych. Z punktu widzenia regulacji prawnych zagrożenia obejmują potencjalne opóźnienia w przyjęciu unijnego prawodawstwa transportowego, niepowodzenie w przeprowadzeniu wymaganego rozdzielenia działalności Ukraińszysii i liberalizacji rynku kolejowego, a także dalsze nieprzestrzeganie przepisów regulujących działalność transportu drogowego w UE (w tym ograniczeń dotyczących handlu tranzytowego i kabotażu). Kolejnym wyzwaniem w przyszłości będzie konieczność wdrożenia nowego kodeksu celnego UE (podczas gdy

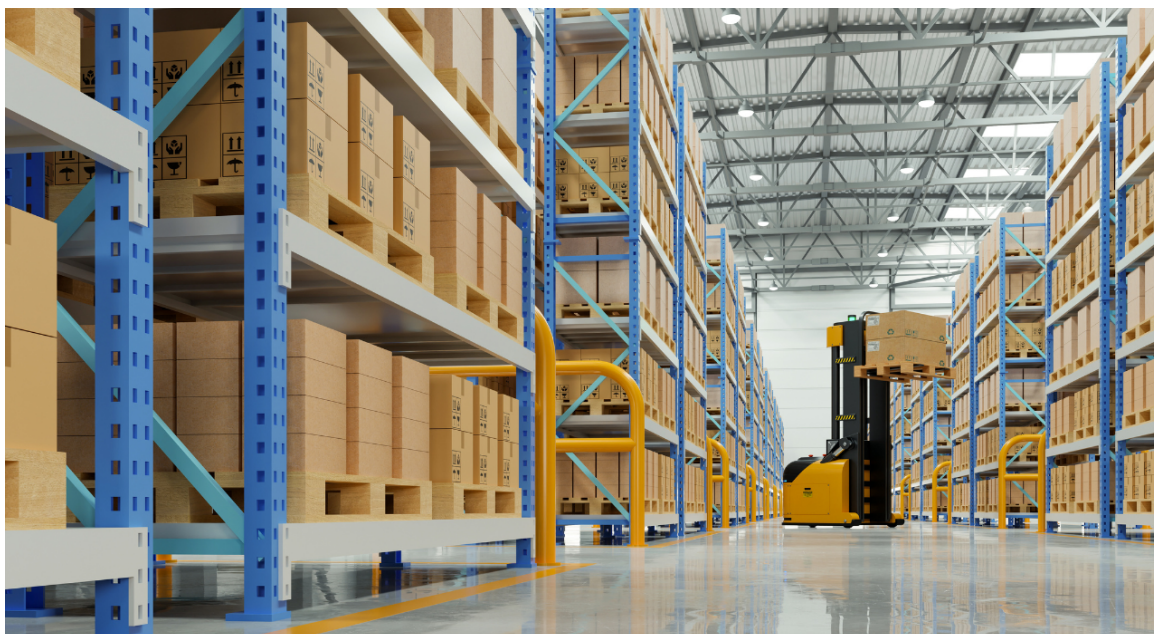
Ukraina wciąż dostosowuje się do obecnych ram, które mają zostać zastąpione nowym kodeksem do 2038 r.).

Do dodatkowych wyzwań stojących przed Ukrainą należą stosunkowo niski poziom cyfryzacji procesów logistycznych oraz niedobór kierowców, problem dotyczący również państw członkowskich UE. Znaczne pozostają również ryzyka finansowe, w tym potencjalne ograniczenie finansowania zewnętrznego (jak widać na przykładzie wycofania wsparcia ze strony USAID, która angażowała się w projekty takie jak rozbudowa kolei o standardowej szerokości torów), rosnące koszty inwestycji spowodowane inflacją lub niedoszacowaniem kosztów oraz wahania kursów walutowych.

Od momentu rozpoczęcia rosyjskiej inwazji w 2022 r. Polska umocniła swoją rolę jako centrum logistyczne dla Ukrainy. Oczekuje się, że po ewentualnym przystąpieniu Ukrainy do UE współpraca w tej dziedzinie będzie się nadal rozszerzać. W scenariuszu przyspieszonej integracji szczególne znaczenie nabierają inwestycje w infrastrukturę intermodalną po obu stronach granicy oraz rozwój centrów logistycznych we wschodniej Ukrainie, wspierane przez postępującą cyfryzację procesów logistycznych i granicznych. W scenariuszu bardziej stopniowej konwergencji nacisk kładziony jest na modernizację kluczowych korytarzy transportowych, takich jak linia Mościska–Sknitów w pobliżu Lwowa, gdzie powstaje duży węzeł przeładunkowy.

W bardziej niepewnych scenariuszach nacisk kładzie się na wzmocnienie bezpieczeństwa i zwiększenie rezerw magazynowych na terenie Polski. Jednocześnie, w przypadku zmiany przebiegu głównych korytarzy transportowych, Polska mogłaby pełnić rolę bramy dla przepływów handlowych między Ukrainą a UE, przy czym coraz większe znaczenie zyskałyby porty morskie oraz nowe inwestycje prywatne.

We wszystkich przeanalizowanych scenariuszach wyłania się kilka wspólnych wniosków: przepustowość granicy polsko-ukraińskiej pozostaje kluczowym ograniczeniem systemowym, przewiduje się, że transport intermodalny będzie rozwijał się szybciej niż transport wyłącznie drogowy, a cyfryzacja procesów celnych oraz monitorowanie łańcucha dostaw przez przedsiębiorstwa po obu stronach granicy staną się niezbędnym warunkiem dalszego wzrostu.



ROZDZIAŁ X

Rekomendacje

Rekomendacje dla władz polskich

Z polskiego punktu widzenia kluczową kwestią pozostaje zapewnienie, na etapie negocjacji akcesyjnych, że Ukraina zagwarantuje równe warunki działania, co wiąże się z dostosowaniem jej przepisów do standardów UE, zwłaszcza w sektorze transportowym, ułatwieniem jej integracji z UE oraz zapewnieniem uczciwej konkurencji, szczególnie w kontekście dostępu do rynku UE. Niezbędne jest, aby ukraiński sektor TSL przestrzegał zasad wymaganych od przedsiębiorstw z państw członkowskich UE. Nie jest to proste, z czym w przeszłości borykały się również polskie firmy z różnych sektorów konkurujące z przedsiębiorstwami ze starej piętnastki, ale jest to warunek wzrostu gospodarczego i uczciwej konkurencji, co przyniesie korzyści również przedsiębiorstwom.

Ponadto z polskiej perspektywy, w kontekście dążeń Ukrainy do przystąpienia do UE, konieczne jest domaganie się liberalizacji rynku kolejowego oraz umożliwienie polskim przewoźnikom świadczenia usług na Ukrainie na równych warunkach i przy zachowaniu zasady równego traktowania, gdyż zdarzały się przypadki nieuzasadnionych kar finansowych.

Dla Polski ważne jest również dalsze wzmacnianie połączeń północ-południe, w tym tych prowadzących z polskich portów na Ukrainę, co wpłynie na rozwój lokalnego rynku kontenerowego i zapewni alternatywę dla transportu różnych towarów przez polsko-ukraińskie przejścia graniczne. Przejścia te mają kluczowe znaczenie dla dalszego rozwoju transportu intermodalnego i infrastruktury terminalowej na Ukrainie. W związku z tym (z ukraińskiego punktu widzenia) polska decyzja o modernizacji przejść granicznych będzie miała ogromne znaczenie. Transport towarów koleją w kierunku Węgier i Słowacji pozostaje utrudniony, pomimo otwarcia linii Użhorod-Czop we wrześniu 2025 r., ponieważ oba kraje mają opóźnienia w realizacji projektów infrastruktury kolejowej, co stwarza mniej sprzyjające warunki dla rozwoju transportu intermodalnego.

Konieczne jest usprawnienie obsługi transportu towarowego zarówno po polskiej, jak i ukraińskiej stronie granicy, zarówno na przejściach kolejowych, jak i drogowych. Należy zwiększyć możliwości służb celnych oraz innych organów kontrolnych (tj. weterynaryjnych, sanitarnych, fitosanitarnych oraz zajmujących się kontrolą jakości produktów rolnych i spożywczych). Ponadto należy zmodernizować przejścia graniczne w celu zwiększenia ich przepustowości. Niezbędne są również dalsze inwestycje w nowoczesne skanery RTG do kontroli ładunków przewożonych pociągami, ciężarówkami, autobusami i samochodami osobowymi, a także w skanery osobiste w celu usprawnienia kontroli.

Warto rozważyć inwestycje polskich podmiotów, w tym dużych przedsiębiorstw państwowych, na Ukrainie, zwłaszcza w budowę terminali intermodalnych oraz infrastruktury terminalowej w ukraińskich portach. Wraz z budową linii kolejowych o standardowej szerokości torów na Ukrainie tendencja do wzrostu wielkości przeładunków po tej stronie granicy będzie się utrzymywać. Dlatego ważne jest, aby polski rząd wspierał krajowe przedsiębiorstwa w ich planach inwestowania w terminale na zachodzie Ukrainy, w pobliżu granicy z Polską.

Ze względu na częste kolejki na granicy, znaczącą rolę transportu drogowego w handlu polsko-ukraińskim oraz konieczność zapewnienia dostaw pomocy humanitarnej i sprzętu wojskowego na Ukrainę, warto rozważyć stworzenie skoordynowanego systemu usprawniającego operacje transportu drogowego. Planowany pilotaż elektronicznego systemu zarządzania ruchem granicznym powinien zostać potraktowany jako pierwszy etap budowy trwałego rozwiązania, docelowo interoperacyjnego z ukraińskim systemem eKolejka. Kluczowe będzie jednak nie tylko samo uruchomienie systemu, lecz także powiązanie go ze wspólnymi wskaźnikami efektywności, bieżącą wymianą danych i skoordynowanym zarządzaniem przepływem pojazdów po obu stronach granicy.

Rekomendacje dla władz ukraińskich

Aby zapewnić stabilną i przewidywalną ścieżkę integracji transportowej z UE oraz zmaksymalizować korzyści gospodarcze wynikające z korytarza Polska–Ukraina, rząd Ukrainy powinien nadać priorytet kilku kluczowym działaniom w zakresie polityki i infrastruktury. Kluczowym wymogiem jest ścisłe przestrzeganie harmonogramu rozdziału funkcji w Ukrzaliznytsii (UZ), którego celem jest oddzielenie zarządzania infrastrukturą od działalności przewozowej do 2027 r. w celu zapewnienia niedyskryminacyjnego dostępu do rynku. Musi temu towarzyszyć dalsze wdrażanie specjalnego programu antykorupcyjnego UZ oraz dalsze dostosowywanie krajowego kodeksu celnego do standardów UE w celu ograniczenia ryzyka instytucjonalnego.

W kwestii zarządzania granicami system eKolejka powinien ewoluować z narzędzia jednostronnego w zsynchronizowany system „lustrzany”, w pełni kompatybilny z systemami informatycznymi Polski i innych sąsiednich państw UE. Aby przejść na model zarządzania granicą na podstawie bieżących danych operacyjnych, oba rządy powinny uzgodnić wspólne mierniki służące do monitorowania czasu oczekiwania oraz sprawności obsługi na poszczególnych odcinkach granicy. Odejście od przybliżonych szacunków na rzecz bieżących danych operacyjnych pozwoliłoby skuteczniej rozdzielać ruch w okresach największego natężenia.

W zakresie infrastruktury rozbudowa linii kolejowej o standardowej szerokości torów w kierunku Lwowa musi iść w parze z inwestycjami w „ostatni odcinek”, w zakresie zdolności manewrowych i dostępu do terminali, aby zapobiec powstawaniu nowych wąskich gardeł w węzłach kolejowych. Ponadto rząd powinien zapewnić stabilność umowną w przypadku międzynarodowych projektów infrastrukturalnych, unikając jednostronnego unieważniania umów, co mogłoby podważyć zaufanie partnerów. Utrzymanie stabilnych ram prawnych ma kluczowe znaczenie dla zapewnienia dalszego finansowania z instrumentu CEF oraz innych instrumentów unijnych.

Wreszcie rząd powinien kontynuować stopniowe dostosowywanie przepisów dotyczących transportu drogowego do standardów UE, zwłaszcza w zakresie bezpieczeństwa i warunków pracy. Wyeliminowanie tych strukturalnych dysproporcji ma kluczowe znaczenie dla ograniczenia napięć politycznych i zapewnienia długoterminowej stabilności umów dotyczących liberalizacji transportu drogowego.

Rekomendacje dla Unii Europejskiej i darczyńców międzynarodowych

Aby wesprzeć zrównoważoną integrację Ukrainy z europejskim systemem transportowym i zminimalizować utrudnienia w korytarzu Polska–Ukraina, Unia Europejska i międzynarodowi darczyńcy powinni priorytetowo traktować finansowanie projektów, które eliminują systemowe wąskie gardła, a nie pojedynczych obiektów. Instrumenty finan-

sowania, w szczególności instrument CEF, powinny zapewnić, by modernizacja fizyczna przejść granicznych szła w parze z synchronizacją cyfrową i proceduralną. Darczyńcy powinni również zadbać o to, by projekty dotyczące kolei o standardowej szerokości torów obejmowały warunkowe wsparcie dla infrastruktury „ostatniej mili” oraz interoperacyjności terminali, aby zapobiec przenoszeniu wąskich gardeł w głąb lądu i zapewnić pełną funkcjonalność nowej infrastruktury w ramach szerszej sieci TEN-T.

Komisja Europejska powinna odegrać wiodącą rolę w niwelowaniu luki cyfrowej między ukraińskimi a unijnymi systemami granicznymi. Wsparcie powinno być ukierunkowane na przekształcenie systemu eKolejki z narzędzia jednostronnego w zsynchronizowane rozwiązanie typu „lustrzanego”, w pełni interoperacyjne z polskimi i innymi sąsiednimi systemami informatycznymi UE. Ułatwienie wymiany danych celnych w czasie zbliżonym do rzeczywistego poprzez NCTS Faza 5 ma zasadnicze znaczenie dla stworzenia jednolitego identyfikatora cyfrowego dla tranzytu, co znacznie zmniejszyłoby obciążenia administracyjne przewoźników i poprawiłoby przewidywalność łańcuchów dostaw. Darczyńcy powinni również wspierać utworzenie niezależnych, dwustronnych ram monitorowania opartych na wspólnych kluczowych wskaźnikach efektywności. Finansując zautomatyzowane gromadzenie danych na przejściach granicznych, UE może przyczynić się do przejścia od zarządzania granicami opartego na pojedynczych skargach do zarządzania opartego na dowodach. Ramy te powinny w szczególności śledzić czasy oczekiwania i rzeczywisty czas trwania procedur, aby zapewnić neutralną podstawę do rozstrzygania sporów politycznych i handlowych. Takie oparte na danych analizy mają kluczowe znaczenie dla uzasadnienia długoterminowych inwestycji oraz dla utrzymania poparcia politycznego dla procesu integracji we wszystkich państwach członkowskich.

Wreszcie pomoc techniczna UE powinna skupiać się na niwelowaniu asymetrii strukturalnych na rynku transportowym poprzez przyspieszenie dostosowania Ukrainy do unijnego pakietu mobilności. Priorytetem finansowania powinno być budowanie potencjału regulacyjnego, aby pomóc ukraińskim przewoźnikom w spełnieniu unijnych standardów dotyczących bezpieczeństwa, warunków pracy i kwalifikacji kierowców. Ponadto warunkowość UE powinna pozostać powiązana ze strukturalnym rozdzieleniem Ukraińskiej Ukrainy i wdrożeniem jej programów antykorupcyjnych. Zapewnienie wiedzy technicznej niezbędnej do zarządzania oddzieleniem infrastruktury od działalności komercyjnej będzie miało kluczowe znaczenie dla przyciągnięcia prywatnych inwestycji potrzebnych do modernizacji korytarza.

Rekomendacje dla przedsiębiorstw

Konieczne jest nowe podejście do relacji biznesowych między przedsiębiorstwami polskimi i ukraińskimi. Z pewnością możliwe jest osiągnięcie sytuacji korzystnej dla obu stron poprzez wzajemną wymianę doświadczeń, co ostatecznie pozwoli na zbudowanie stabilnych łańcuchów dostaw. W interesie obu stron leży utworzenie stabilnych korytarzy transportowych biegnących z Ukrainy do Europy Zachodniej przez Polskę, a także z Ukrainy do portów polskich (jako alternatywy dla portów ukraińskich, przede wszystkim w zakresie transportu kontenerowego z Bałtyckiego Hubu). Konieczne jest również dalsze zwiększanie zaangażowania biznesu w rozwój węzłów logistycznych we wschodniej Polsce, które mogłyby obsługiwać przepływy ładunków na Ukrainę i z niej.

Wraz z rozwojem sieci linii o standardowej szerokości torów i infrastruktury terminalowej na Ukrainie, a także wzrostem przeładunków kontenerowych w węźle bałtyckim oraz w perspektywie długoterminowej w związku z planami UE dotyczącymi ograniczenia transportu drogowego ze względów środowiskowych, przewiduje się wzrost znaczenia

transportu intermodalnego (głównie kolejowego). Powinno to zachęcić przedsiębiorstwa do inwestowania po obu stronach granicy (np. poprzez *joint ventures*), nie tylko w linie o standardowej szerokości torów, ale również w infrastrukturę PKP LHS o szerokim rozstawie torów po stronie polskiej, która dysponuje największą przepustowością, ponieważ jest wykorzystywana wyłącznie do transportu towarowego.

Przewoźnicy kolejowi powinni dążyć do rozwoju połączeń intermodalnych z polskich portów na Ukrainę, a także połączeń łączących Europę Zachodnią z Ukrainą. Aby to osiągnąć, konieczne będzie zapewnienie równych warunków konkurencji na Ukrainie, ponieważ polscy przewoźnicy kolejowi napotykają trudności w realizacji przewozów po ukraińskiej stronie granicy.

W obliczu silnej konkurencji ze strony ukraińskich przewoźników polscy przewoźnicy drogowi powinni nawiązywać współpracę z operatorami transportu intermodalnego, aby skoncentrować się na dostawach na ostatnim etapie, co pozwoliłoby im realizować większą liczbę przewozów na stosunkowo niewielkich odległościach od swojej bazy. Ten sam model należy wdrożyć również na Ukrainie.

Zamiast konkurować na tych samych trasach, takich jak długodystansowe korytarze transportowe między Polską, Unią Europejską a Ukrainą, przedsiębiorstwa powinny w ramach współpracy transgranicznej połączyć siły, dzielić się zleceniami w zależności od tego, po której stronie granicy prowadzą działalność oraz budować wspólne łańcuchy dostaw oparte na modelach „od drzwi do drzwi”.

Przedsiębiorstwa z obu krajów powinny również dążyć do cyfryzacji procesów logistycznych i transportu towarów.



Autorka składu:
Anna Sleszyńska

Zdjęcia: Canva.com, ChatGPT

Użyte czcionki
Poppins, Staatliches



Warsaw Enterprise Institute
Al. Jerozolimskie 30/7
00-024 Warszawa