

KANCELARIA SENATU
BIURO ANALIZ I DOKUMENTACJI
Dział Analiz i Opracowań Tematycznych

Formy aktywizacji rozwoju średnich i
małych portów morskich polskiego
wybrzeża

Modele zarządzania małymi portami – rekomendacje dla Polski

OPINIE I EKSPERTYZY

OE-151

LISTOPAD 2010

Spis treści

| | |
|--|----|
| Wstęp..... | 3 |
| I. Diagnoza oraz ocena obecnego stanu rozwoju średnich i małych portów morskich w Polsce - aspekty techniczne i funkcjonalne..... | 5 |
| II. Ocena istniejącego modelu i form zarządzania małymi portami oraz ich relacji z otoczeniem..... | 15 |
| III. Bariery i szanse rozwoju średnich i małych portów morskich – analiza SWOT..... | 20 |
| IV. Charakterystyka modeli i form zarządzania małymi portami morskimi w krajach Unii Europejskiej..... | 24 |
| V. Scenariusze aktywizacji rozwoju małych portów morskich. Propozycje nowych modeli zarządzania portami – ich charakterystyka i ocena..... | 28 |
| VI. Wnioski, uwagi końcowe i rekomendacje..... | 32 |
| Autorzy..... | 34 |

Materiał przygotowany przez Dział Analiz i Opracowań Tematycznych Biura Analiz i Dokumentacji.

Biuro zamawia opinie, analizy i ekspertyzy sporządzone przez specjalistów reprezentujących różne punkty widzenia.

Wyrażone w materiale opinie odzwierciedlają jedynie poglądy autorów.

Korzystanie z opinii i ekspertyz zawartych w tym zbiorze bez zezwolenia Kancelarii Senatu dopuszczalne wyłącznie w ramach dozwolonego użytku w rozumieniu ustawy z dnia 4 lutego 1994 r. o prawie autorskim i prawach pokrewnych (Dz. U. z 2006 r. Nr 90, poz. 631 ze zm.) i z zachowaniem wymogów tam przewidzianych.

W pozostałym zakresie korzystanie z opinii i ekspertyz wymaga każdorazowego zezwolenia Kancelarii Senatu.

© Copyright by Kancelaria Senatu, Warszawa 2010

Redakcja techniczna:
Piotr Marczak

Biuro Analiz i Dokumentacji Kancelarii Senatu
Dyrektor – Agata Karwowska-Sokołowska – tel. 022 694 94 32, fax 022 694 94 28,
e-mail: sokolows@nw.senat.gov.pl
Wicedyrektor – Ewa Nawrocka – tel. 022 694 98 53,
e-mail: nawrocka@nw.senat.gov.pl
Dział Analiz i Opracowań Tematycznych tel. 022 694 98 04, fax 022 694 99 06

Formy aktywizacji rozwoju średnich i małych portów morskich polskiego wybrzeża

Modele zarządzania małymi portami – rekomendacje dla Polski

Wstęp

Polskie wybrzeże morskie jest nie tylko atrakcyjnym pod względem turystycznym i rekreacyjno-sportowym obszarem południowej części Bałtyku, ale także miejscem, gdzie na styku lądu z morzem koncentrują się różne formy działalności gospodarczej, realizowanej w znacznym stopniu w otoczeniu międzynarodowym. Ważnymi ośrodkami kreowania i rozwoju tej aktywności w nadmorskiej części pasa przestrzeni gospodarczej kraju są porty morskie, a w tym liczne małe i średnie porty morskie. Te ostatnie, powiązane funkcjonalnie i przestrzennie z najbliższym im układem miast i regionów nadmorskich, mogą pełnić, jak wskazują na to doświadczenia europejskie, istotną rolę w aktywizacji rozwoju gospodarczego swego bliższego i dalszego otoczenia. Aby obiekty te stały się biegunami wzrostu gospodarczego i w konsekwencji generowania dobrobytu społecznego w peryferyjnie z reguły usytuowanych obszarach nadmorskich, muszą być nie tylko odpowiednio wyposażone pod względem technicznym i przygotowane organizacyjnie do pełnienia swych podstawowych funkcji, ale także sprawnie zarządzane i w znacznym stopniu zintegrowane z organizmami samorządowymi i strukturami administracyjnymi. Obiekty te powinny być również dostępne pod względem transportowym od strony lądu i morza.

Małe i średnie porty morskie polskiego wybrzeża, które są strukturami wielofunkcyjnymi, z wyraźnie dającą się jednak wyodrębnić funkcją transportową, będące przedmiotem zainteresowania autorów tego opracowania, w swej zdecydowanej większości wymogów tych niestety nie spełniają. Diagnoza oraz ocena obecnego stanu rozwoju tych portów, dokonana na ich reprezentatywnej próbie - portów dominujących w obu grupach, obejmującej łącznie 10 portów na ich ogólną liczbę 25, jednoznacznie wskazuje podstawowe braki, ograniczenia, słabości i mankamenty występujące we wszystkich poddanych analizie obszarach ich działalności. Jedną z zasadniczych barier ograniczających efektywność ich funkcjonowania i rozwoju na obecnym etapie, na której autorzy opracowania koncentrują swoją uwagę, jest istniejący system regulacji sfery realnej w tej dziedzinie gospodarowania, a w szczególności system zarządzania tymi portami, oparty na stosowanym modelu organizacji zarządzania tymi organizmami gospodarczymi. Przeprowadzona analiza SWOT jednoznacznie wskazuje słabe strony tych portów i zagrożenia ich rozwoju oraz eksponuje ich nadal istniejące mocne strony i szanse rozwojowe.

Jedną z tych szans tkwi w zmianie modelu zarządzania tymi portami, przeorientowania go silnie w kierunku prorynkowym – propopytowym, celem uczynienia go dźwignią ich rozwoju. W takim ujęciu model ten i wszelkie działania – procesy i procedury –

¹ Notki o autorach znajdują się na stronie 35.

wiążące się z jego przygotowaniem i wdrożeniem, stanowią w istocie podstawową formę aktywizacji rozwoju średnich i małych portów morskich polskiego wybrzeża. Wskazanie tych form jest zaś zasadniczym celem tego opracowania, mającego charakter zarówno raportu, jak również ekspertyzy, przygotowanej dla potrzeb Komisji Budżetu i Finansów Publicznych Senatu RP.

Uwaga autorów koncentruje się zatem na określeniu podstawowych scenariuszy aktywizacji rozwoju tej grupy (kategorii) portów morskich w Polsce, opartych na zaproponowanych przez autorów nowych modelach zarządzania tymi portami. Każdy z prezentowanych scenariuszy wraz z właściwym dla niego zestawem modeli, został w sposób syntetyczny przedstawiony, scharakteryzowany i wstępnie oceniony. W końcowej części opracowania, bazując również na wielu wcześniejszych pracach autorów z tego zakresu, przedstawiono główne wnioski i uwagi oraz zawarto podstawowe rekomendacje dotyczące możliwych form aktywizacji rozwoju średnich i małych portów morskich w Polsce.

I. Diagnoza oraz ocena obecnego stanu rozwoju średnich i małych portów morskich w Polsce – aspekty techniczne i funkcjonalne

1. Diagnoza obecnego stanu rozwoju średnich i małych portów morskich polskiego wybrzeża wymagać będzie rozpatrzenia zarówno podstawowych aspektów technicznych, jak i funkcjonalnych.
2. W ramach oceny technicznej analizie poddany zostanie potencjał infrastrukturalny średnich i małych portów, zarówno ten odnoszący się do infrastruktury portowej (nabrzeża, terytorium, akwatorium), jak i do infrastruktury dostępowej od strony morza, jak i od strony lądu (połączenia infrastrukturalne drogowe i kolejowe). Co więcej, oceniając stan rozwoju infrastruktury należy odnieść się do jej jakości (parametrów oraz stanu technicznego). Diagnoza funkcjonalna obejmować zaś będzie badanie podstawowych funkcji portowych realizowanych przez poszczególne ośrodki, jak i wyników ich działalności.

Tabela 1. Podstawowe parametry infrastruktury portowej wybranych średnich i małych portów morskich.

| Lp. | Port/przystań | Długość nabrzeży (metry) | Powierzchnia lądowa portu (ha) | Powierzchnia wodna portu (ha) | Głębokość ² (metry) |
|-----|---------------|--------------------------|--------------------------------|-------------------------------|--------------------------------|
| 1 | Darłowo | 3 781,0 | 113,6565 | 26,7398 | 1,2 – 5,5 |
| 2 | Elbląg | 2 500,0 | - | - | 1,8 – 2,5 |
| 3 | Hel | 1 934,0 | 8,9625 | 9,5524 | 4,5 – 7,0 |
| 4 | Jastarnia | 658,1 | 28,1160 | 10,7100 | 3,8 - 5,0 |
| 5 | Kołobrzeg | 1 478,0 | 58,5200 | 21,0447 | 2,0 – 6,0 |
| 6 | Łeba | 2 377,8 | 16,4550 | 6,6652 | 2,5 - 4,0 |
| 7 | Stepnica | 447,8 | - | 2,0300 | 0,9 – 3,4 |
| 8 | Trzebież | 2 001,0 | - | 11,1200 | 2,0 – 4,5 |
| 9 | Ustka | 1 399,7 | 19,0497 | 13,0604 | 1,4 – 6,0 |
| 10 | Władysławowo | 2 371,5 | 75,5590 | 11,4374 | 4,0 - 6,0 |

Zródło: opracowanie własne na podstawie: *Małe porty polskiego wybrzeża. Uwarunkowania i perspektywy ich rozwoju*. Red. A.S. Grzelakowski, K. Krośnicka. Wyd. AM w Gdyni, Gdynia 2007 r.; *Studium rozwoju strategicznego małych portów i przystani morskich w województwie pomorskim*. Actia Forum 2009 r.; Materiały Urzędu Morskiego w Słupsku; Materiały Urzędu Morskiego w Gdyni.

3. W odniesieniu do infrastruktury portowej (tabela 1) wskazać można na względnie duży potencjał średnich i małych portów morskich w Polsce, co przejawia się relatywnie dużą długością nabrzeży portowych (ok. 0,4 – 3,8 km długości), a także istotną powierzchnią terytorium i akwatorium portowego (od kilku do kilkudziesięciu hektarów)³. Z drugiej strony, istnieją porty gdzie potencjał infrastrukturalny jest radykalnie mniejszy (Jastarnia, Stepnica). Można więc ocenić, że istniejąca infrastruktura portowa pod względem ilościowym jest odpowiednio rozwinięta, a nawet przewyższa występujące obecnie

² Wskazane są głębokości nabrzeży portowych. Różnice w parametrach wynikają z istnienia w poszczególnych portach wielu nabrzeży.

³ Przy analizie szczegółowej należy jednak wziąć pod uwagę kwestię przebiegu granic administracyjnych portów, a także strukturę własności oraz użytkowania wieczystego gruntów znajdujących się w tym obszarze.

potrzeby średnich i małych portów w Polsce. Kwestią otwartą pozostaje zaś struktura istniejącego potencjału (dostosowanie do określonych funkcji) oraz stopień zainwestowania, nowoczesności poszczególnych obiektów i urządzeń eksploatacyjnych.

- Ocena jakości infrastruktury portowej wskazuje również na dużą rozbieżność występującą pomiędzy badanymi ośrodkami, co dotyczy zarówno jakości technicznej wyrażanej w parametrach elementów infrastruktury portowej (np. głębokości która waha się od 0,9 – 7,0 metrów), a także jakości eksploatacyjnej (stopnia degradacji istniejących elementów infrastruktury portowej). W portach spotkać bowiem można zmodernizowane lub nowe nabrzeża (np. Jastarnia, Darłowo, Kołobrzeg, Elbląg), przy jednoczesnym występowaniu wielu rejonów portowych ze zdewastowanymi elementami infrastruktury (np. Ustka, Trzebież, Stepnica). Obecnie, kluczową rolę w modernizacji oraz rozbudowie infrastruktury portowej zajmują urzędy morskie, które realizując zadania ustawowe inwestują w tego typu elementy. Tym samym potrzeby finansowe związane z utrzymaniem czy rozbudową infrastruktury portowej muszą być analizowane odrębnie dla każdego z portów. Precyzyjna ocena wymaga bowiem szczegółowej ewidencji w odniesieniu do każdego z nich.

Tabela 2. Infrastruktura zapewniająca dostęp do wybranych średnich i małych portów morskich (w metrach).

| Lp. | Port/przystań | Tor podejściowy | | | Falochrony |
|-----|---------------|-----------------|-------|-------|------------|
| | | dł. | szer. | głęb. | |
| 1 | Darłowo | 926 | 60 | 8,0 | 920 |
| 2 | Elbląg | 46 050 | 50 | 2,4 | - |
| 3 | Hel | 370 | 60 | 7,0 | 710 |
| 4 | Jastarnia | 980 | 50 | 5,0 | 172,0 |
| 5 | Kołobrzeg | 926 | 80 | 8,0 | 920 |
| 6 | Łeba | 926 | 40 | 3,5 | 529,8 |
| 7 | Stepnica | - | 18,5 | 3,5 | 126,5 |
| 8 | Trzebież | - | 40 | 4,5 | 38,4 |
| 9 | Ustka | 926 | 60 | 6,5 | 764,6 |
| 10 | Władysławowo | 700 | 60 | 7,0 | 829,8 |

Źródło: Materiały Urzędów Morskich w Gdyni, Słupsku i Szczecinie.

- Ważnym czynnikiem rozwojowym portów morskich jest ich dostępność transportowa, którą podzielić można w układzie przestrzennym na dostępność od strony morza oraz dostępność od strony lądu. W pierwszym przypadku mówić można o torach podejściowych i budowlach hydrotechnicznych ochraniających wejścia do portów (falochrony, stałe znaki nawigacyjne), za które odpowiadają obecnie urzędy morskie. W przypadku dostępu od strony lądu uwaga skoncentrowana będzie na istniejących powiązaniach infrastrukturą drogową oraz kolejową.
- Dostępność od strony morza stanowi pierwotny element istnienia portu morskiego (tabela 2), warunkując jednocześnie jego możliwości usługowe (dopuszczalne wielkości

obsługiwanych jednostek). Analiza elementów infrastruktury dostępowej wskazuje na odmienny charakter problemów z jakimi związane jest jej utrzymanie i modernizacja. Względnie podobny charakter mają wejścia do portów otwartego morza (Darłowo, Kołobrzeg, Władysławowo, Łeba, Ustka), gdzie istniejące zjawisko przepływania torów podejściowych będące wynikiem silnych prądów wzdłużbrzegowych powoduje pogarszanie się parametrów wejścia, a co za tym idzie – konieczność prowadzenia systematycznie kosztownych prac pogłębiarskich. Dużo mniejszy problem występuje w portach zalewowych i zatokowych, co jednak nie oznacza braku potrzeby prowadzenia prac utrzymujących parametry wejścia. Szczególnym przypadkiem jest tutaj port w Elblągu, do którego dostęp jest utrudniony zarówno w aspekcie technicznym (tor podejściowy o długości 46 km) oraz politycznym (problemy w dostępie do Zalewu Wiślanego).

7. Port będący morsko-lądowym węzłem transportowym wymaga również dogodnej dostępności od strony lądu. Rzadko bowiem funkcje realizowane w portach ograniczają się do jego terytorium, więc odpowiednia komunikacja z zapleczem portowym staje się niezmiernie istotna. Biorąc pod uwagę strukturę gałęziową krajowego transportu, jak i regionalny charakter średnich i małych portów morskich podstawowym rodzajem transportu zapleczowego stają się przewozy drogowe oraz kolejowe. Jednocześnie istnieje pewien potencjał dla aktywizacji przewozów wodnych śródlądowych (Elbląg, Trzebież, Stepnica).

Tabela 3. Połączenia drogowe służące obsłudze transportowej wybranych średnich i małych portów morskich.

| Lp. | Port | Bezpośrednie połączenie do portu | Droga o znaczeniu krajowym |
|-----|--------------|----------------------------------|----------------------------|
| 1 | Darłowo | DK37, DW203 i DW205 | DK37, DK6 |
| 2 | Elbląg | DK7 | DK7 |
| 3 | Hel | DW216 | DK6 |
| 4 | Jastarnia | DW216 | DK6 |
| 5 | Kołobrzeg | DK11, DW163, DW102 | DK11, DK6 |
| 6 | Łeba | DW214 | DK6 |
| 7 | Stepnica | DW112 | DK3 |
| 8 | Trzebież | DW114, DW115 | DK10 |
| 9 | Ustka | DK21 | DK6, DK21 |
| 10 | Władysławowo | DW215 i DW216 | DK6 |

8. Dostęp transportem samochodowym do większości analizowanych portów zapewniają drogi wojewódzkie lub drogi krajowe (Darłowo, Elbląg, Kołobrzeg, Ustka) (tabela 3). Warto jednak zwrócić uwagę na dwa, związane z tym problemy. Pierwszym z nich jest fakt, że wskazane połączenia cechują się niskimi parametrami technicznymi (m.in. drogi jednopasmowe, brak poboczy) oraz przebiegiem przez liczne tereny zabudowane (brak obwodnic). Jednocześnie, bezpośredni dostęp do terenów portowych w większości przypadków odbywa się niestety poprzez tereny zurbanizowane drogami gminnymi, co znacząco ogranicza możliwości komunikacyjne (ograniczone parametry jezdni, gęsta zabudowa centrów miast). Tym samym intensywna eksploatacja transportowa większości portów jest utrudniona.

9. Transport kolejowy jest kolejną gałęzią transportu, która może służyć jako forma przewozów zapleczych dla większości średnich i małych portów morskich (tabela 4). Istniejąca infrastruktura kolejowa posiada jednak odmienny stopień rozwoju w poszczególnych przypadkach (kwestia elektryfikacji oraz dopuszczalnych prędkości). Co więcej, w kilku przypadkach torowiska nie dochodzą do terenów portowych, co ogranicza wykorzystanie kolei do obsługi pasażerów (turystów). Połączenia kolejowe stanowią szczególnie ważny element połączeń transportowych prowadzących do portów Mierzei Helskiej, co związane jest z wysoką intensywnością ruchu turystycznego, jaki generowany jest w sezonie letnim. Kolej jest w tym wypadku ekologiczną, przyjazną użytkownikowi formą przemieszczania.

Tabela 4. Połączenia kolejowe do średnich i małych portów morskich.

| Lp. | Port | Linia kolejowa | Uwagi |
|-----|--------------|----------------|--|
| 1 | Darłowo | 418 | brak dostępu do portu Darłówko |
| 2 | Elbląg | 204 | linia zelektryfikowana |
| 3 | Hel | 213 | linia nieelektryfikowana |
| 4 | Jastarnia | 213 | bez dostępu do terenów portowych, linia nieelektryfikowana |
| 5 | Kołobrzeg | 402, 404 | linia zelektryfikowana (402), linia nieelektryfikowana (404) |
| 6 | Łeba | 229 | bez dostępu do terenów portowych, linia nieelektryfikowana |
| 7 | Stepnica | - | - |
| 8 | Trzebież | 406 | linia zelektryfikowana |
| 9 | Ustka | 405 | linia zelektryfikowana |
| 10 | Władysławowo | 213 | linia nieelektryfikowana |

10. Aspekt funkcjonalny działalności polskich średnich i małych portów morskich rozpatrywany może być przy uwzględnieniu podstawowych obszarów aktywności, jaka realizowana jest w tych obiektach infrastrukturalnych. Do kluczowych funkcji portowych zaliczyć można:
- funkcję handlowo - transportową,
 - funkcję rybacką,
 - funkcję przemysłową,
 - funkcję turystyczną,
 - inne funkcje.
11. Do funkcji handlowo – transportowej zaliczać się będzie obsługę strumienia ładunków lub pasażerów występującego w relacjach lądowo–morskich (włącznie z obsługą przeladunkową surowca rybnego w relacjach eksportowo–importowych). Funkcja rybacka związana jest ze stacjonowaniem i obsługą jednostek rybackich w poszczególnych portach⁴. Do funkcji przemysłowej zaliczana będzie wszelkiego rodzaju działalność produkcyjna realizowana na obszarach portów, co w praktyce ogranicza się do przetwórstwa rybnego, przemysłu stocznioowego czy innej drobnej działalności wytwórczej. Turystyka jest zagadnieniem niezmiernie szerokim, również w odniesieniu

⁴ Kwestią sporną jest zakwalifikowanie (lub nie) przetwórstwa rybnego do funkcji rybackiej. W niniejszym opracowaniu, przetwórstwo ryb analizowane będzie w ramach funkcji przemysłowej.

do jej roli w działalności współczesnych średnich i małych portów morskich. W praktyce funkcja turystyczna sprowadzona będzie w opracowaniu do roli „mariny jachtowej” jaką może spełniać określony port. Wśród funkcji „inne” wymienić można wykorzystanie terenów portowych na działalność handlowo–usługową, deweloperską czy hotelarsko-konferencyjną.

12. Funkcja handlowo–transportowa była we większości przypadków funkcją wiodącą, pierwotną dla powstania oraz rozwoju średnich i małych portów morskich. Obecnie funkcja ta traci na znaczeniu, utrzymując się jedynie w wybranych portach (tabela 5). Podstawową przyczyną zmian jest ograniczony pod względem przestrzennym i gospodarczym obszar, z którego ładunki mogłyby ciężić do średnich i małych portów. Jednocześnie, istnieje silna konkurencja ze strony dużych portów (Gdańsk, Gdynia, Szczecin, Świnoujście), którym w dużym stopniu podporządkowany jest rozwój infrastruktury lądowej, co dodatkowo drenuje obszary zapleczone. Ponadto, niskie parametry hydrotechnicznej infrastruktury portowej znacząco ograniczają wielkość, a co za tym idzie efektywność ekonomiczną obsługiwanych jednostek. Co więcej, w analizowanych portach brak jest nowoczesnej suprastruktury (dźwigi, rampy, etc), które we wielu przypadkach stanowią niezbędny warunek świadczenia usług. Ograniczone ilości ładunków w średnich i małych portach determinują również zanik funkcji handlowej opartej na przewozach morskich.

Tabela 5. Obroty ładunkowe wybranych średnich i małych portów morskich w Polsce (w tonach).

| Lp. | Port | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 |
|-----|--------------|---------|---------|---------|---------|---------|--------|
| 1 | Darłowo | 1 777 | 29 073 | 55 256 | 56 475 | 3 009 | 23 766 |
| 2 | Elbląg | 78 300 | 126 800 | 14 500 | 3 500 | 2 000 | 2 100 |
| 4 | Kołobrzeg | 154 100 | 173 000 | 157 600 | 117 900 | 101 700 | 96 910 |
| 4 | Władysławowo | 17 900 | 14 100 | 14 400 | 9 600 | - | 3 600 |
| 5 | Stepnica | 31 100 | 31 000 | 27 100 | 36 900 | 1 200 | - |
| 6 | Ustka | 1 700 | 7 500 | 7 200 | 4 800 | 3 400 | 1 000 |

Źródło: *Transport – wyniki działalności 2004-2009*. GUS 2005-2010.

13. Drugim obszarem realizacji funkcji transportowej portów jest obsługa ruchu pasażerskiego. Należy podkreślić, że kategoria ta dotyczy przewozów, których celem jest efekt przemieszczeniowy⁵. W praktyce oznacza to, że przewozy takie mają charakter głównie międzynarodowy. Ruch krajowy ma raczej charakter turystyczny. W tabeli 6 przedstawiono liczbę pasażerów obsługiwanych w ruchu międzynarodowym w średnich i małych portach morskich. Wskazane wyniki dotyczą w przeważającej części pojedynczej relacji przewozowej (Darłowo – Dania, Elbląg – Rosja, Kołobrzeg – Dania, Trzebież – Niemcy, Ustka – Dania) obsługiwanej sezonowo. Parametry infrastruktury portowej znacząco ograniczają możliwości rozwojowe również tego segmentu rynku.

⁵ Przed wejściem Polski do Unii Europejskiej ruch pasażerski generowany głównie w portach Zalewu Szczecińskiego miał charakter handlowy. Podobnie funkcjonują obecnie połączenia realizowane na Zalewie Wiślanym w relacji Polska – Rosja.

Tabela 6. Międzynarodowy ruch pasażerski w wybranych średnich i małych portach morskich w Polsce (liczba osób).

| Lp. | Port | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 |
|-----|--------------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|
| 1 | Darłowo | - | 9 438 | 9 438 | 5 892 | 11 553 | 6 273 |
| 2 | Elbląg | 24 570 | - | - | - | - | - |
| 3 | Kołobrzeg | 17 952 | 21 285 | 37 968 | 34 391 | 37 336 | 31 526 |
| 4 | Władysławowo | 7 276 | 8 337 | 1 671 | 1 984 | 1 275 | 1 204 |
| 5 | Ustka | 886 | - | - | - | 5 212 | 3 112 |

Zródło: *Transport – wyniki działalności 2004-2009*. GUS 2005-2010.

14. Funkcją, która występuje we wszystkich analizowanych portach morskich jest funkcja rybacka sprowadzająca się do schronienia oraz obsługi jednostek pływających. W 2009 roku polska flota połowowa liczyła 808 statków i łodzi (tabela 7). Widoczną tendencją jest spadek liczby jednostek rybackich, szczególnie w grupie kutrów⁶. W analizowanych portach w 2009 roku było zarejestrowanych odpowiednio kutrów: Hel – 9, Jastarnia – 14, Władysławowo – 42, Łeba – 10, Ustka – 28, Darłowo – 12, Kołobrzeg – 23. Interesującym zjawiskiem jest zaś wzrost liczby łodzi rybackich, jaki zanotowano w 2009 roku. Rok ten przyniósł ponadto istotny wzrost wielkości połowów (tabela 7), co stanowi zasadniczą zmianę w stosunku do znaczących ograniczeń jakie obserwowano w ostatnich latach. Tym samym wskazać można na znaczący wzrost efektywności wykorzystania istniejącej floty połowowej. Jednocześnie, przy malejącej liczbie jednostek (zwłaszcza kutrów) potrzeby infrastrukturalne ze strony średnich i małych portów również ulegać będą redukcji.
15. Analiza funkcji rybackiej musi uwzględnić także zmiany organizacyjne, jakie zachodzą na rynku połowowym i obrotu rybami. Z jednej strony środowisko oczekuje nowej ustawy o organizacji rynku rybnego⁷, która uregulowałaby zasady funkcjonowania tej sfery działalności gospodarczej (aktywizacja LCPSR⁸), z drugiej rozwijają się oddolne inicjatywy dążące do tworzenia Grup Lokalnych (m.in. Lokalna Grupa Rybacka „Pradolina Łeby”, „Brac Rybacka Mierzei Wiślanej”, „Słoweńska Grupa Rybacka”, „Kołobrzaska Lokalna Grupa Rybacka” czy „Północnokaszubska Lokalna Grupa

⁶ Czynnikiem sprawczym jest tutaj w dużej mierze program złomowania jednostek rybackich UE, a także przyjęte limity połowowe ograniczające podaż ryb w Bałtyku.

⁷ Ustawa została skierowana 19 stycznia 2009 r. przez Prezydenta RP do Trybunału Konstytucyjnego (sygn. akt Kp 1/09. Wniosek dotyczył naruszenia swobody działalności gospodarczej.). Trybunał Konstytucyjny na posiedzeniu w dniu 13 października 2010 r. orzekł, że: 1. Art. 23 ust. 1 ustawy z dnia 5 grudnia 2008 r. o organizacji rynku rybnego, w zakresie w jakim upoważnia ministra właściwego do spraw rybołówstwa, do określenia "innego miejsca pierwszej sprzedaży" gatunków ryb, których zasoby wymagają wzmoczonej ochrony lub wzmoczonego nadzoru, jest niezgodny z art. 22 konstytucji oraz z zasadą określoności przepisów prawnych, wynikającą z art. 2 konstytucji. 2. Art. 23 ust. 3 pkt 2 ustawy powyższej ustawy, w zakresie dotyczącym określenia przez ministra właściwego do spraw rybołówstwa, w drodze rozporządzenia, innych, poza "centrami pierwszej sprzedaży", miejsc pierwszej sprzedaży, jest niezgodny z zasadą określoności przepisów prawnych, wynikającą z art. 2 konstytucji. 3. Powołane w punkcie 1 i 2 przepisy nie są nierozzerwalnie związane z całą ustawą. (...)Prezydent, po zasięgnięciu opinii Marszałka Sejmu, może w takiej sytuacji podpisać ustawę, z pominięciem przepisu uznanego za niezgodny z konstytucją, albo zwrócić ustawę Sejmowi w celu usunięcia niezgodności.

⁸ Lokalne Centra Pierwszej Sprzedaży Ryb.

Rybacka⁹. Tworzone przez Lokalne Grupy strategię rozwoju obszarów rybackich przyczyniać się będą do aktywizacji tego typu działalności na polskim wybrzeżu¹⁰.

Tabela 7. Połowy oraz flota rybacka w Polsce.

| | Gatunek/ typ jednostki | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 |
|--------------------------|---------------------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|
| Połowy ryb (tys. ton) | Szprot | 96,7 | 74,4 | 55,9 | 60,1 | 55,3 | 84,6 |
| | Dorsz | 16,6 | 13,9 | 16,0 | 11,8 | 12,2 | 11,2 |
| | Śledź | 28,6 | 22,9 | 22,2 | 25,2 | 17,0 | 22,5 |
| | Inne | 31,7 | 25,2 | 31,5 | 35,8 | 39,5 | 93,8 |
| | Razem | 173,5 | 136,3 | 125,6 | 132,9 | 123,9 | 212,1 |
| | Dalekomorskie | 19,7 | 12,0 | 20,7 | 25,5 | 29,5 | 80,7 |
| | Bałtyk | 153,8 | 124,3 | 104,9 | 107,4 | 99,1 | 131,4 |
| Flota (szt.) | Trawlery | 8 | 3 | 4 | 4 | 4 | 4 |
| | Kutry | 398 | 249 | 220 | 212 | 198 | 161 |
| | Łodzie | 976 | 732 | 657 | 654 | 634 | 643 |
| | Razem | 1382 | 984 | 881 | 870 | 836 | 808 |

Źródło: Gospodarka morska w Polsce w 2008, 2009 roku. *Studium rozwoju strategicznego małych portów i przystani morskich w województwie pomorskim*. Actia Forum, Gdynia 2009 r.; *Morska gospodarka rybna w 2009 roku*. MIR, Gdynia 2010.

16. Jednym z obszarów aktywności rybackiej jest również przetwórstwo ryb, zaliczone na potrzeby niniejszego opracowania do funkcji przemysłowej. Działalność ta cechuje się dynamicznym wzrostem obrotów oraz wysokim wskaźnikiem wartości dodanej w ostatnich latach. W okresie 2004 – 2008 wielkość produkcji wzrosła z 309,1 tys. ton do poziomu 454,5 tys. ton, a wartość produkcji wzrosła z 2,65 mld zł do 4,28 mld zł. Ogółem w kraju jest zarejestrowanych 273 zakładów przetwórstwa rybnego, z czego większość to zakłady małe zatrudniające mniej niż 49 osób. Podkreślić jednak należy, że zakłady te we większości przypadków korzystają z importowanego surowca. W 2009 roku przywieziono do Polski 413 tys. ton ryb. W tym samym okresie eksport wyniósł 317,4 tys. ton. Warto jednak podkreślić, że w ujęciu wartościowym następuje zbilansowanie się przepływów handlu¹¹. Widoczną tendencją związaną z przetwórstwem rybnym, działającą na niekorzyść średnich i małych portów morskich, jest relokacja zakładów na tereny położone z dala od portów¹².
17. Drugim obszarem aktywności przemysłowej, będącej działalnością komplementarną w stosunku do omawianych wyżej funkcji, jest produkcja stoczniowa (produkcja, remonty i złomowanie jednostek pływających). Tego typu działalność prowadzona jest w portach w Łebie („Gryf”), Władysławowie („Szkuner”), Jastarni (MZPJ), Darłowie („M&W”) czy

⁹ Działanie to wspierane jest w ramach Środka 4.1. PO Ryby 2007-2013.

¹⁰ Wskazane wyżej tendencje wpisują się w nową Zieloną Księgę Komisji Europejskiej „Reforma wspólnej polityki rybackiej”.

¹¹ Import 837,8 mln €; Eksport 842,4 mln €.

¹² Podstawowymi czynnikami lokalizacyjnymi są w tym wypadku: niższe ceny gruntów (w porównaniu z terenami portowymi), możliwość ekspansji przestrzennej przedsiębiorstwa oraz lepsza dostępność do sieci drogowej (zaopatrzenie i dystrybucja).

Kołobrzegu („Parsęta”). Z uwagi na ograniczenia liczby jednostek pływających wykorzystywanych przez rybaków zakłady te poszukują coraz aktywniej innych obszarów działalności, przy których mogłyby wykorzystać swój majątek (m.in. budowa konstrukcji stalowych, usługi spawalnicze, tokarskie, stolarskie, transport). Oprócz wskazanych rodzajów działalności, na terenach portowych istnieją także innego rodzaju zakłady przemysłowe. Nie posiadają one jednak szczególnego znaczenia dla ogólnej sytuacji średnich i małych portów w Polsce. Ponadto, należy wskazać że tereny portowe nie stanowią szczególnie interesującego miejsca lokalizacji produkcji, co związane jest głównie z centralnym położeniem względem miasta (konflikty społeczne i środowiskowe), a także z relatywnie wysokimi kosztami gruntów przy braku możliwości ich zakupu.

18. Funkcją, która posiada coraz większy udział w strukturze funkcjonalnej średnich i małych portów morskich, jest turystyka. Aktywność ta może odnosić się do szeregu działań, z których jako wiodące można uznać: port morski jako atrakcja turystyczna dla osób wypoczywających w regionie (rejsy wycieczkowe, wypożyczanie sprzętu pływającego – sporty wodne, połowy morskie, nurkowanie) lub też port jako obiekt infrastruktury (żeglarskiej) umożliwiający korzystanie z regionalnych atrakcji (zwiedzanie regionu, gastronomia, uzdrowisko, etc). Kluczowymi czynnikami będą w tym zakresie, wielkość oraz jakość bazy noclegowo–gastronomicznej, rozwój marin żeglarskich, a także swoista „atrakcyjność” położenia. O ile baza noclegowo–gastronomiczna ulega ciągłej rozbudowie dzięki przedsiębiorczości prywatnej (baza ta nie jest jednak przestrzennie powiązana z portem), o tyle rozwój zaplecza żeglarskiego jest wciąż na bardzo niskim poziomie. Porty dysponują przeważnie kilkunastoma miejscami postojowymi oraz słabo rozwiniętym zapleczem sanitarnym. Jako krajowy wzorzec można uznać port w Łebie, gdzie działa w pełni funkcjonalna marina ze 120 miejscami postojowymi. Z drugiej strony, zarządcy portów planują rozwój tego potencjału (tabela 8). Istotnym wsparciem dla rozwoju infrastruktury żeglarskiej są fundusze europejskie, które wspierają takie inicjatywy, jak *Zachodniopomorski Szlak Żeglarski* (obejmuje m.in. porty Stepnica i Trzebież), czy *Pętla Żuławska* (Krynica Morska i Kąty Rybackie).

Tabela 8. Aktualne i docelowe pojemności marin żeglarskich w średnich i małych portach polskiego wybrzeża.

| Port | Aktualnie | Docelowo | Projekt |
|----------------|-----------|----------|--|
| Ustka | 19 | 500 | Strategia Rozwoju Portu Morskiego w Ustce do roku 2021 (Urząd Miejski w Ustce) |
| Łeba | 120 | 120 | Rozbudowa zaplecza hotelowo – socjalnego i remontowego (II etap rozwoju, Port Jachtowy Łeba) |
| Władysławowo | 30 | 70 | Strategia Rozwoju Morskiego Portu we Władysławowie (SZKUNER) |
| Hel | 35 | 50 | Plan Rozwoju Portu w Helu (KOGA) |
| Jastarnia | 81 | 300 | Koncepcja budowy nowej przystani jachtów (Urząd Miasta Jastarnia) |
| Puck | 42 | 350 | Koncepcja rozwoju: Morski Port Puck (Urząd Miejski w Pucku, AREN Architects) |
| Kąty Rybackie | 10 | 26 | Rozbudowa portu w Kątach Rybackich ("Pętla Żuławska") |
| Krynica Morska | 92 | 108 | Rozbudowa portu jachtowego w Krynicy Morskiej ("Pętla Żuławska") |

Źródło: Opracowanie na podstawie *Studium rozwoju strategicznego małych portów i przystani morskich w województwie pomorskim*. Actia Forum, Gdynia 2009 r.19.

19. Ważnym elementem funkcji turystycznej małych portów jest prowadzenie działalności sportowej (jachtkluby, kluby motorowodne) oraz organizacja imprez sportowych na wodzie. Szczególnie korzystną sytuację, z uwagi na warunki naturalne, rozwój zaplecza sportowego oraz duże doświadczenie organizacyjne¹³, mają w tym względzie porty w Łebie (regaty pełnomorskie) i Pucku (regaty łodzi mieczowych na Zatoce Puckiej).
20. Kierunkami rozwojowymi działalności turystycznej opartej o średnie i małe porty morskie są takie aktywności, jak: wędkarstwo morskie (kutry rybackie świadczące tego typu usługi w okresach ochronnych) oraz nurkowanie (zwiedzanie wraków). Cechą szczególną tego rodzaju oferty jest jej ponadsezonowy charakter.
21. Z turystyką pośrednio powiązane są również pozostałe („inne”) funkcje portów morskich. Wśród najistotniejszych rodzajów działalności można wymienić tutaj usługi hotelarskie, usługi gastronomiczne i handlowe (detaliczne) oraz aktywność developerską (lokale mieszkalne). Rozwój tego typu obiektów związany jest z konwersją funkcjonalną przestrzeni portowych, gdzie zanikające działalności zastępowane są nowymi. Jako kluczowe mankamenty w odniesieniu do rozwoju niniejszej funkcji wskazać można sezonowość turystyczna oraz relatywnie wysokie koszty inwestycji¹⁴.
22. Obok charakterystyki technicznej oraz funkcjonalnej średnich i małych portów polskiego wybrzeża ważną kwestią pozostaje struktura własności nieruchomości oraz obiektów infrastrukturalnych występujących w granicach administracyjnych portów. W ocenie stanu prawnego, najważniejszą rolę na tych obszarach odgrywa oczywiście instytucja własności, lecz jej znaczenie nie ustępuje instytucji użytkowania wieczystego lub innych form rzeczywistego władania, tworzących podstawy dla uprawnień do dysponowania nieruchomościami.

Tabela 9. Struktura własności gruntów w wybranych małych i średnich portach w Polsce.

| | Własność Skarbu Państwa | Własność Gminy | Własność województwa | Własność innych podmiotów lub osób prywatnych |
|-------------------|-------------------------|----------------|----------------------|---|
| Darłowo | 53,00% | 33,00% | - | 14,00% |
| Hel ¹⁵ | 84,83% | 7,39% | 0,00% | 7,78% |
| Kołobrzeg | 68,00% | 18,00% | - | 14,00% |
| Łeba | 72,13% | 15,37% | 0,00% | 12,50% |
| Ustka | 96,71% | 1,48% | 0,00% | 1,81% |
| Władysławowo | 79,58% | 4,62% | 9,26% | 6,54% |

Zródło: *Studium rozwoju strategicznego małych portów i przystani morskich w województwie pomorskim*. Actia Forum, Gdynia 2009 r.; *Małe porty polskiego wybrzeża. Uwarunkowania i perspektywy ich rozwoju*. Red. A.S. Grzelakowski, K. Krośnicka. Wyd. AM w Gdyni 2007.

¹³ Organizatorzy eliminacji do Mistrzostw Europy i Mistrzostw Świata, Mistrzostw Polski, czy Pucharów Europy.

¹⁴ W porównaniu do innych terenów miast portowych.

¹⁵ Dane szacunkowe, dotyczą wyłącznie nieruchomości w granicach portu.

23. Głównym właścicielem gruntów znajdujących się na obszarach małych portów i przystani morskich jest Skarb Państwa, którego udział w ogólnej strukturze własności waha się (z pewnymi wyjątkami) w granicach 75%. Kolejnymi znaczącymi podmiotami mającymi istotny udział w we własności nieruchomości są poszczególne gminy. Trzecim w kolejności podmiotem są podmioty prywatne, najczęściej w formie osób prawnych, chociaż nie można nie zauważyć znaczącej obecności osób fizycznych. Bez wątpienia powyższy stan faktyczny stanowi główną przyczynę braku wdrażania spójnych i jednorodnych koncepcji restrukturyzacji i komunalizacji małych portów morskich, a nadto potencjalnie blokuje możliwość rozwoju rentownych obszarów działania w tych portach.
24. Drugą instytucją prawną występującą na obszarach małych i średnich portów jest użytkowanie wieczyste, które w praktyce decyduje o faktycznym władztwie nad terenami. W tym wypadku wskazać należy, iż proporcje wynikające z prawa własności nieruchomości ulegają dalszemu ograniczeniu na niekorzyść Skarbu Państwa i odpowiednich jednostek samorządu terytorialnego. Zjawisko to jest naturalną konsekwencją konstrukcji prawnej użytkowania wieczystego i innych praw zależnych pozwalających na korzystanie z nieruchomości, których istotą jest oddanie nieruchomości we władanie osobie innej niż właściciel.
25. Elementem ograniczającym możliwości rozwojowe średnich i małych portów jest również wysoki poziom rozproszenia własności nabrzeży portowych, których duża część należy obecnie do podmiotów prywatnych. Sytuacja taka obserwowana jest m.in. w Ustce czy Łebie. Jednocześnie, udział gmin w tym zakresie jest śladowy (dla Ustki 2,7%, a dla Łeby 4,3% całkowitej długości nabrzeży).
26. Analiza warunków własnościowych średnich i małych portów polskiego wybrzeża wymaga również wskazania wiodących podmiotów, które stanowią (powstały zgodnie z *ustawą o portach i przystaniach morskich*) lub spełniają rolę zarządcy portu. Wśród wybranej grupy obiektów wskazać można trzy zarządy powstałe w efekcie komunalizacji portów Zarząd Morskiego Portu Darłowo Sp. z o.o., Zarząd Morskiego Portu Elbląg Sp. z o.o., Zarząd Morskiego Portu Kołobrzeg Sp. z o.o.. W dwóch przypadkach rolę zarządcy spełniają przedsiębiorstwa publiczne: PPIUR „Szkuner” Spółka z o.o. we Władysławowie oraz Zarząd Morskiego Portu Hel „Koga” Sp. z o.o.¹⁶. Innym rozwiązaniem, zastosowanym w porcie w Jastarni, jest powołanie jednostki budżetowej gminy – Miejski Zarząd Portu Jastarnia, który spełnia rolę zarządcy portu. Warto również wskazać na przykład Łeby, gdzie gmina powołała spółkę Port Jachtowy w Łebie Sp. z o.o., która zarządza mariną jachtową stanowiącą ważny element portu. W pozostałych przypadkach, co odnosi się w praktyce do pozostałych średnich i małych portów w Polsce, rolę zarządcy spełniają organy administracji morskiej – urzędy morskie.
27. W podsumowaniu wskazać można na dwa kluczowe aspekty. W odniesieniu do potencjału portów ujmowanego ilościowo występuje nadpodaż w stosunku do aktualnych

¹⁶ Jednoosobowa spółka Skarbu Państwa powstała w wyniku komercjalizacji przedsiębiorstwa państwowego pod nazwą „Przedsiębiorstwo Usług Portowych „KOGA” w Helu”.

potrzeb rynku (szczególnie: transport, rybactwo, przemysł), jednakże w aspekcie jakościowym istnieją poważne braki, zarówno techniczno-eksploatacyjne (niskie parametry, dekapitalizacja majątku), jak i strukturalnej (brak dostosowania portów do pełnionych funkcji (m.in. brak nowoczesnych marin jachtowych).

II. Ocena istniejącego modelu i form zarządzania małymi portami oraz ich relacji z otoczeniem

1. Jednym z podstawowych elementów determinujących sprawność i efektywność funkcjonowania oraz rozwoju wszystkich organizacji gospodarczych, a w tym szczególnie o takiej strukturze czynników produkcji (infrastruktury technicznej) i charakterze działalności gospodarczej, jaką posiadają średnie i małe porty morskie, jest ich system regulacji. To on, obok sfery realnej tych obiektów, na którą bezpośrednio oddziałuje i kształtuje ją zgodnie z celami i mechanizmami właściwymi dla tego systemu, stanowi (a realnie stanowić powinien przede wszystkim w Polsce), główne narzędzie aktywizacji małych portów i stymulowania ich rozwoju.
2. System regulacji małych i średnich portów składa się z dwu podsystemów z typowymi dla nich mechanizmami regulacji. Są to:
 - a) podsystem regulacji publicznej, którego podstawowym elementem jest (być powinna) polityka portowa ukierunkowana na wspomaganie rozwoju tych obiektów wraz z innymi rodzajami polityk sektorowych i horyzontalnych (polityka regionalna, podatkowa, ekologiczna, transportowa, przemysłowa, rolna, itp.); polityka ta wyznaczać powinna cele strategiczne rozwoju małych portów w ich relacjach z otoczeniem krajowym i międzynarodowym, tworząc jednocześnie dla danego etapu rozwoju tych obiektów ramy prawno-organizacyjne, administracyjne i ekonomiczno-finansowe ich funkcjonowania – w tym prowadzenia działalności gospodarczej i rozwoju,
 - b) podsystem regulacji autonomicznej z typowym dla niego mechanizmem rynkowym oraz zestawem dobrych praktyk, jakie obowiązują w tej dziedzinie.
3. Jednym z najważniejszych składników podsystemu regulacji publicznej, a w tym polityki portowej adresowanej do małych portów morskich jest model (system) zarządzania tymi obiektami. Określać on winien ramy prawno-organizacyjne i ekonomiczno-finansowe, umożliwiające podejmowanie i prowadzenie na tych terenach działalności gospodarczej typowej dla tych, wydzielonych granicami administracyjnymi obszarów, a także wskazywać podmiot odpowiedzialny za ustalenie formy i sposobu oraz metod organizacji zarządzania małymi portami. System ten musi być nie tylko odpowiednio dostosowany do obowiązujących w kraju i za granicą norm i standardów prawnych, ale również odpowiadać wymogom i potrzebom zarówno sfery realnej każdego z tych obiektów, jak też społeczności i władzom lokalnym i regionalnym.

4. Ze względu na fakt, iż w tej dziedzinie działalności gospodarczej, typowej dla małych portów morskich polskiego wybrzeża, rola podsystemu regulacji autonomicznej, tj. głównie rynku (w zasadzie wszystkich jego rodzajów) jest niewielka, wręcz marginesowa na tym etapie ich rozwoju, absolutnie dominującą rolę pełni w tej dziedzinie mechanizm regulacji publicznej, a w tym system zarządzania tymi obiektami; tego typu asymetria regulacyjna istniejąca w tej dziedzinie rodzi określone konsekwencje natury praktycznej, widoczne w układzie sfery realnej małych portów morskich (mała aktywność gospodarcza, niedowład w sferze organizacji i zarządzania).
5. W polskim ustawodawstwie, które reguluje sferę funkcjonowania małych portów morskich i które jest przejawem realizacji polityki portowej dotyczącej tej części sektora portowego, zagadnienia te zostały ujęte w rozdziale 5 ustawy (inne porty i przystanie morskie)¹⁷. Ten akt prawny, który odnosi się tak do dużych portów morskich, o podstawowym znaczeniu dla gospodarki narodowej, jak również tzw. innych portów i przystani morskich, oparty jest na kilku wspólnych dla obu tych kategorii portów zasadach, a mianowicie:
 - a) publicznego charakteru podmiotu powoływanego do celów zarządzania portem, przy jednoczesnym założeniu, iż przedsiębiorstwo podmiotu zarządzającego (np. spółki kapitałowej) „ma” w przypadku dużych portów lub „mieć powinno” w odniesieniu do małych portów charakter użyteczności publicznej (art. 6.2.),
 - b) uznaniu, iż (dominująca) własność nieruchomości gruntowych i trwale związanych z nimi składników infrastruktury technicznej znajdujących się w granicach administracyjnych portu jest podstawowym kryterium uprawniającym do zarządzania tym obiektem lub jego wydzieloną częścią; podmiot zarządzający jest zatem tworzony przez właściciela terenów portowych (lub ich dominującej części) – ten kto włada danym terenem portowym, co wynika z prawa własności lub pochodnego tytułu (prawa wieczystego użytkowania, dzierżawy), ten nim zarządza,
 - c) z zasady, że właściciel (użytkownik wieczysty) terenu portowego posiada formalnie tytuł do sprawowania na tym obszarze funkcji zarządczych, w istniejących realiach, które odzwierciedla układ stosunków własnościowych terenów portowych (znaczna dyspersja własności), wynika typowa tak dla portów morskich o podstawowym znaczeniu dla gospodarki, jak też małych portów morskich, cecha wielopodmiotowości zarządzania; w przypadku małych portów morskich formalnie wręcz uznano za obowiązującą w większości wypadków zasadę dualizmu w sferze zarządzania, przyznając w tym zakresie kompetencje i obowiązki właściwym terenowym organom administracji morskiej i gminom portowym (art. 25),
 - d) rozdzielenia sfery zarządzania portem od sfery działalności eksploatacyjnej (art. 7), co w efekcie oznacza, iż model zarządzania, biorąc pod uwagę przedmiot i zakres przedsiębiorstwa podmiotu zarządzającego portem, oparto na formule typowej dla

¹⁷ Ustawa o portach i przystaniach morskich z dnia 20 grudnia 1996 r. Tekst jednolity. Dz. U. z 2010 r. Nr 33, poz. 179 (tekst obowiązujący od 05.03.2010 r.).

zadań i funkcji *landlorda* (zarządza podstawowymi składnikami zasobów portu lecz sam ich nie eksploatuje – art. 7.2.),

- e) użytkownik płaci, co oznacza, że za korzystanie z poszczególnych składników infrastruktury portowej, czyli za wszelkie usługi (ułatwienia i udogodnienia), jakie ona stwarza użytkownikom portu, należy płacić podmiotowi zarządzającemu portem (lub podmiotom w zarządzie, których składniki te się znajdują), zgodnie z opracowanym przez niego taryfikatorem opłat,
 - f) wskazaniu i ujednoczeniu podstawowych źródeł przychodów podmiotu (podmiotów) zarządzającego portem oraz zasad i kryteriów ich rozdysponowania w układzie zadań i obowiązków ustawowo przypisanych tym podmiotom (art. 9).
6. W odróżnieniu od portów o podstawowym znaczeniu dla gospodarki narodowej, specyficznym dla sektora średnich i małych portów rozwiązaniem jest przyznanie gminom prawa do decyzji o formie prawno-organizacyjnej zarządzania nimi, ale tylko w przypadku, gdy nieruchomości gruntowe, na których położone są takie porty jest własnością gminy, tj. stanowi mienie komunalne (art. 23.1); jest to rozwiązanie w pełni uzasadnione, racjonalne i powszechnie stosowane w portach regionu Morza Bałtyckiego i Północnego. Oba organizmy: miejski i portowy tworzą bowiem zazwyczaj w sensie funkcjonalno-przestrzennym jednolity, względnie spójny układ gospodarczy, powiązany siecią licznych relacji ekonomiczno-finansowych i społecznych oraz przepływami towarów, usług, pracowników, strumieni informacji i wiedzy; polski model organizacji zarządzania małymi portamiorskimi zorientowany jest zatem jednoznacznie na komunalizację tych obiektów,
7. Niejednorodny, rozproszony w sensie podmiotowym układ stosunków własnościowych na obszarach portowych sprawia, iż w strukturze nieruchomości gruntowych znajdujących się w granicach administracyjnych tych portów mienie komunalne stanowi tam niewielki tylko odsetek (a niekiedy wręcz śladowy)¹⁸. W takich okolicznościach powołanie podmiotu zarządzającego portem (portami) w trybie art. 23 ust. 1 ustawy staje się faktycznie niewykonalne, szczególnie w sytuacji (typowej obecnie dla małych portów morskich), gdy brak jest realnych możliwości skorzystania z opcji pozyskania przez gminy dodatkowych terenów znajdujących się w granicach tych portów, stanowiących własność Skarbu Państwa, a nieoddanych dotychczas w użytkowanie wieczyste (tryb art. 24 ust. 1)¹⁹. Nawet przyjęte rozwiązanie, stanowiące z założenia silny bodziec skłaniający do komunalizacji małych portów, wyrażający się w postaci przejęcia przez państwo obowiązku finansowania z środków budżetu państwa (w wysokości określonej jednak każdorazowo w ustawie budżetowej) budowy, modernizacji i utrzymania

¹⁸ Szczególnie widoczne jest to na przykładzie portów Ustka, Władysławowo czy Hel.

¹⁹ Art. 24 ustawy portowej zobowiązuje właściwych wojewodów do przekazania w drodze umowy, nieodpłatnie na własność gminom, na ich wniosek, gruntów Skarbu Państwa nieoddanych w użytkowanie wieczyste, a położonych w granicach portów i przystani morskich, w terminie nieprzekraczającym 6 miesięcy od dnia złożenia wniosku. 2. Przekazaniu nie podlegają grunty będące w zarządzie państwowych jednostek organizacyjnych nieposiadających osobowości prawnej.

infrastruktury zapewniającej dostęp do tych portów, nie było dla gmin wystarczającą zachętą do angażowania się w sferę zarządzania tymi obiektami.

8. Ustawa regulująca funkcje i zadania podmiotu zarządzającego małym portem morskim, dostrzegając fakt niewielkiego relatywnie zainteresowania gmin powoływaniem takiego podmiotu, a więc tworzenia komunalnego systemu zarządzania tymi obiektami (tryb art. 23 ust. 1) rozstrzygnęła ten problem w sposób nietypowy i niespotykany w innych portach morskich tego typu w Europie. W takich sytuacjach, zadania i uprawnienia przypisane podmiotowi zarządzającemu portem ustawodawca rozdziela między terenowy organ administracji morskiej, tj. dyrektora właściwego urzędu morskiego oraz gminę, budując publiczny w swym charakterze, dualny w sensie podmiotowym, państwowo-samorządowy model zarządzania tymi obiektami.
9. Rozdzielenie zadań i kompetencji w układzie terenowy organ administracji morskiej – gmina portowa następuje w trybie art. 25. ustawy i sprowadza się do:
 - a) przyznania dyrektorom właściwego urzędu morskiego zadań z zakresu: zarządzania nieruchomościami i infrastrukturą portową oraz budowy, rozbudowy, utrzymywania i modernizacji infrastruktury portowej, a także zapewnienia odbioru odpadów ze statków w celu przekazania ich do odzysku lub unieszkodliwiania,
 - b) gminom z kolei do: prognozowania, programowania i planowania rozwoju portu i pozyskiwania nieruchomości na potrzeby jego rozwoju, wraz z obowiązkiem świadczenia usług związanych z korzystaniem z infrastruktury portowej oraz zapewnieniem dostępu do portowych urządzeń odbiorczych odpadów ze statków w celu przekazania ich do odzysku lub unieszkodliwiania.
10. W celu zapewnienia realizacji nałożonych na oba podmioty zadań ze sfery zarządzania portem, przyznano im prawo do czerpania pożytków z tytułu wykonywanej działalności w postaci uprawnienia do pobierania:
 - a) przez terenowe organy administracji morskiej: opłaty tonażowej (za wejście statku do portu i wyjście statku z portu, przejście statku tranzytem przez obszar portu),
 - b) przez gminy z kolei: opłaty przystaniowej pobieranej za korzystanie przez statek z nabrzeża lub przystani w ustalonej wysokości i opłaty pasażerskiej pobieranej za zejście pasażera na ląd albo za wejście pasażera na statek.

Wpływy z tytułu opłat portowych pobieranych przez dyrektora właściwego urzędu morskiego lub gminę, stanowią, odpowiednio dochód budżetu państwa lub gminy²⁰.

11. Analogicznie jak w przypadku portów morskich o podstawowym znaczeniu dla gospodarki, w małych portach morskich (na bazie art. 8 ust. 3 oraz 4a i 4b) wprowadzono takie same zasady i kryteria ustalania wysokości i poboru opłat portowych oraz sposobu i formy podawania ich do wiadomości publicznej. Co więcej, uwzględniając złożony układ

²⁰ Z zastrzeżeniem art. 8 ust. 4 ustawy, co bliżej precyzuje pkt. 11.

stosunków własnościowych nieruchomości gruntowych i związanych z nimi trwale składników infrastruktury technicznej znajdujących się w granicach tych portów, przyjęto w ramach obowiązującego modelu zarządzania istotne rozstrzygnięcie akceptujące ten stan, iż (art. 8. ust. 4) opłatę przystaniową i pasażerską za użytkowanie infrastruktury portowej, którą zarządza podmiot nie będący podmiotem zarządzającym portem, pobiera właściciel tej infrastruktury albo podmiot, który włada infrastrukturą portową na podstawie umów o odpłatne korzystanie.

12. Istniejący w Polsce model zarządzania małymi i średnimi portami morskimi, z założenia ukierunkowany na komunalizację tych obiektów i możliwie pełne zintegrowanie ich z organizmami miast nadmorskich, oferujący gminom szereg zachęt do podejmowania decyzji o wyborze formy prawno-organizacyjnej zarządzania portem (i to nie tylko w trybie art. 23 ust. 1 ustawy) jest jednak:

- a) niespójny wewnętrznie, co jest skutkiem z jednej strony przyjętego podmiotowego dualizmu regulacyjnego, a z drugiej oparcia podstawowych zasad zarządzania stosowanych w tej dziedzinie na schemacie wypracowanym dla dużych organizmów portowych, o dominującej tam działalności transportowo-logistycznej i nieco odmiennych relacjach podmiotowo-własnościowych i funkcjonalno-przestrzennych,
- b) niedostosowany w swej konstrukcji prawno-ekonomicznej z właściwym jej mechanizmem regulacyjnym do wymogów i potrzeb sfery realnej istniejącej w małych portach morskich.

W konsekwencji jego działanie nie przynosi zamierzonych efektów w sferze realnej portów tego typu; nie generują one nawet potencjalnie możliwej wartości dodanej dla właścicieli znajdujących się tam aktywów oraz dla gmin i społeczności lokalnych. Ponadto, w sytuacji braku wsparcia ze strony autonomicznego – rynkowego – mechanizmu regulacji, istniejący system zarządzania, oparty na zaangażowaniu terenowych organów administracji morskiej państwa, nie jest w stanie aktywizować rozwoju gospodarczego tych obiektów i stymulować procesów wiodących do przekształcania ich w bieguny wzrostu gospodarczego – lokalne i regionalne bieguny przedsiębiorczości.

III. Bariery i szanse rozwoju średnich i małych portów morskich - analiza SWOT

| SLABE STRONY |
|--|
| <ul style="list-style-type: none">– Niskie parametry eksploatacyjne oraz lokalnie występująca niska jakość infrastruktury hydrotechnicznej (głębokości),– Wysokie koszty utrzymania infrastruktury dostępowej i portowej,– Niskie parametry infrastruktury dostępu od strony lądu (drogi, kolej),– Zróżnicowana struktura własności gruntów na terenach portów i przystani morskich utrudniająca tworzenie spójnych strategii rozwoju portów i przystani,– Marginalne znaczenie funkcji transportowo – handlowej w obecnej działalności,– Malejące znaczenie funkcji rybackiej, co związane jest z limitami połowowymi (sezonowość pracy) oraz ograniczaniem potencjału połowowego,– Schyłkowe znaczenie przemysłu portowego (konflikt z funkcją turystyczną),– Brak suprastruktury przeładunkowej oraz dostępnych powierzchni magazynowych,– Brak regularnych połączeń żeglugowych ładunkowych,– Sezonowy charakter połączeń pasażerskich,– Niski potencjał strumieni ładunkowych generowanych na zapleczu portowym (produkcja i konsumpcja),– Brak transportu <i>loco</i>,– Niska skuteczność systemu regulacji sektora średnich i małych portów morskich,– Mała aktywność funkcjonowania rynkowego mechanizmu regulacji w sektorze portowym,– Pasywny i sztywny, niespójny wewnętrznie model zarządzania portami o cechach typowych dla modeli administrowania a nie zarządzania,– Niedostosowanie modelu zarządzania do charakteru i potrzeb rozwojowych sfery realnej sektora portowego,– Brak krajowych regulacji dotyczących obrotu rybami – szara strefa,– Konkurencja ze strony dużych portów na rynku transportowym,– Brak spójnej polityki w odniesieniu do zagospodarowania obszarów morskich, a także rozwoju pasa nadmorskiego,– Mały potencjał postojowy istniejących marin oraz niska jakość zapleczy sanitarnych i socjalnych dla żeglarstwa,– Krótki sezon urlopowy (sezonowość popytu na usługi turystyczne). |

MOCNE STRONY

- Relatywnie równomierne pokrycie siecią portów i przystani morskich polskiego wybrzeża,
- Istniejące nowe oraz wyremontowane obiekty hydrotechniczne (m.in. Jastarnia, Hel, Władysławowo, Łeba),
- Dostępne tereny rozwojowe w obszarach portowych (m.in. Ustka, Darłowo),
- Dobrze rozwinięte zaplecze naukowo-badawcze (m.in. Morski Instytut Rybacki, Instytut Morski w Gdańsku, Politechnika Gdańska, Akademia Morska w Gdyni),
- Zróżnicowana flota rybacka (technicznie i technologicznie) oraz wykwalifikowana kadra pracowników,
- Zaplecze budowlano – remontowe istniejących stocznii,
- Dobry dostęp do bałtyckich łowisk,
- Silna pozycja konkurencyjna polskiego przetwórstwa rybnego (atrakcyjne produkty),
- Funkcjonowanie ważnych ośrodków żeglarskich (m.in. Łeba, Puck),
- Tradycja i doświadczenie w organizacji regat żeglarskich i motorowodnych,
- Korzystne warunki hydro-meteorologiczne dla uprawiania żeglarstwa rekreacyjnego i wyczynowego,
- Istnienie wielu lokalnych atrakcji turystycznych (parki narodowe, rezerваты, uzdrowiska),
- Aktywność portów oraz lokalnych władz w rozwoju infrastruktury i zaplecza żeglarskiego,
- Rozwinięte zaplecze hotelowe i gastronomiczne w większości lokalizacji.

SZANSE

- Uaktywnienie systemu regulacji sektora portowego poprzez wzmocnienie rynkowego mechanizmu regulacji w tej dziedzinie gospodarowania,
- Zmiana istniejącego modelu i form zarządzania portami na bardziej aktywne, prorozwojowe – zorientowane prorynkowo i dostosowane do wymogów ich sfery realnej,
- Podejmowanie aktywnych działań na rzecz przebudowy układu stosunków własnościowych,
- Wykorzystanie środków pomocowych UE do rozbudowy infrastruktury portowej i dostępowej (porty, urzędy morskie, samorząd),
- Modernizacja i odnowa floty rybackiej (stocznie),
- Rozwój produkcji (m.in. w *Specjalnych Strefach Ekonomicznych*) i konsumpcji w regionie, mogący generować przepływy ładunkowe,
- Regulacja rynku obrotu rybami w Polsce (aktywizacja LCPSR'ów),
- Rozwój organizacji rynku rybnego (lokalne grupy producenckie) i wzrost ich wpływu na kształtowanie polityki rybnej,
- Promocja połączeń morskich w ramach żeglugi bliskiego zasięgu przez Unię Europejską (m.in. program Marco Polo),
- Rozwój gospodarczy kraju, a co za tym idzie wzrost wydatków na turystykę,
- Wzrost zainteresowania aktywnym wypoczynkiem na łodziach,
- Wzrost liczby posiadanych przez polskich obywateli łodzi żaglowych i jachtów motorowych,
- Wykorzystanie środków pomocowych UE na rozwój baz żeglarskich i motorowodnych,
- Realizacja projektów „Zachodniopomorski Szlak Żeglarski” oraz „Pętla Żuławska”,
- Wzrost liczby obcokrajowców odwiedzających polskie porty i przystanie (Niemcy, Dania, Szwecja),
- Wzrost znaczenia polskich portów i przystani jako miejsc zimowania łodzi (również zagranicznych),
- Aktywna działalność promocyjna uwzględniająca istotną rolę rejonów portowych,
- Rozwój sieci transportowej kraju (drogi, połączenia kolejowe, lotniska) poprawiającej dostępność do portów i przystani,
- Liberalizacja przepisów dotyczących żeglugi morskiej (rejestr statków, uprawnienia).

ZAGROŻENIA

- Ograniczenie zakresu inwestycji modernizacyjnych i rozwojowych wskutek malejących środków finansowych,
- Marginalizacja regionów peryferyjnych,
- Brak środków na wkłady własne do projektów współfinansowanych ze środków UE,
- Rozwój kłusownictwa i szarej strefy obrotu rybami,
- Odpływ pracowników z rybactwa,
- Utrzymująca się silna konkurencja rynkowa w obszarze transportu ze strony dużych portów oraz poprawa połączeń zapleczych do tych portów zwiększających ich możliwości penetracji zaplecza,
- Promocja przewozów kolejowych jako ekologicznej alternatywy przewozów drogowych w miejsce żeglugi morskiej,
- Zanieczyszczenie środowiska wodnego oraz negatywne zjawiska hydrograficzne ograniczające możliwości połowowe – zmniejszenie limitów połowowych,
- Import ryb i przetworów rybnych,
- Konflikty rozwojowe pomiędzy funkcjami transportowo - przemysłowymi , a funkcją turystyczną (szczególnie istotne w małych portach położonych w obszarach Natura 2000),
- Prognozowany relatywnie powolny wzrost rynku turystycznego w Polsce (krajowego oraz obcokrajowców),
- „Emigracja” turystów w inne rejony kraju i świata (ze względu na stabilne warunki pogodowe),
- Przeinwestowanie oraz niespójność rozwoju infrastruktury małych portów.

IV. Charakterystyka modeli i form zarządzania małymi portami morskimi w krajach Unii Europejskiej

1. Wskazanie najważniejszych europejskich wzorców w zakresie modeli i form zarządzania średnimi i małymi portami morskimi jest utrudnione z uwagi na dużą różnorodność stosowanych rozwiązań, a także na różnice pomiędzy charakterystyką techniczną (długość nabrzeży i ich parametry, obszar terytorium i akwatorium portowego) i funkcjonalną (wiodącymi mogą być funkcje transportowa, rybacka, czy turystyczna) poszczególnych portów. Jednocześnie brak jest kompleksowych opracowań dotyczących tego typu ośrodków portowych²¹. Dlatego też, uwaga skoncentrowana będzie na systemowych rozwiązaniach stosowanych w portach morskich Unii Europejskiej i rozwiązaniach, które są wykorzystywane dla „mniejszych” portów.
2. Przegląd form zarządzania portami morskimi uwzględniający poziom administracji publicznej (włączonej w zarządzanie) wskazuje, że w większości przypadków w zarządzanie portami zaangażowane są władze miejskie, rząd centralny oraz władze regionów (tabela 10). Jednocześnie w większości przypadków jest to system mieszany, ale złożoność ta może mieć charakter jednostkowy (wpływ na zarządzanie portem mają różne poziomy władzy) lub też odnosić się do odrębnych portów (zarządzanie dużymi portami pod kontrolą władz centralnych, natomiast mniejsze porty zarządzane przez regiony i miasta).

Tabela 10. Zaangażowanie podmiotów publicznych w zarządzanie portami morskimi w krajach Unii Europejskiej (na podstawie Pietri, 2000 i ESPO, 2005)²².

| Państwo | Poziom władzy | Zarządzanie portem ²³ | | |
|-----------------|------------------------------|----------------------------------|-------------------|------------------|
| | | Organ rządowy | Podmiot publiczny | Podmiot prywatny |
| Belgia | miejski/regionalny | | X | |
| Dania | miejski/regionalny | x | X | x |
| Estonia | państwowy | | X | |
| Finlandia | miejski | X | X | x |
| Francja | państwowy/regionalny | x | X | |
| Niemcy | regionalny/miejski | x | X | x |
| Holandia | miejski/regionalny/państwowy | | X | x |
| Hiszpania | państwowy/regionalny | | X | |
| Szwecja | miejski | x | X | |
| Wielka Brytania | państwowy/miejski/regionalny | x | x | X |
| Łotwa | państwowy/miejski | | X | |

²¹ Tego typu analizy koncentrują się na tzw. dużych portach, w których wiodącą jest funkcja transportowa.

²² *Diagnoza aktualnych wyników funkcjonowania, struktury zarządzania i potencjału rozwojowego polskich portów morskich o podstawowym znaczeniu dla gospodarki narodowej w świetle ich powiązań regionalnych.* Actia Forum, Gdynia 2010 r.

²³ Oznaczenie „X” wskazuje jakiego typu podmiot zarządzający portem odpowiada za większość przeładunków realizowanych w danym kraju (tzw. znaczący udział procentowy), natomiast oznaczenie „x” wskazuje na istnienie (przy niewielkim udziale procentowym) tego typu podmiotów w działalności portowej danego państwa.

3. W Danii występują przede wszystkim porty miejskie, które funkcjonują jako niewyodrębnione lub wyodrębnione podmioty w strukturze organizacyjnej miasta, bądź też jako spółki, których udziałowcami są miasta. Funkcjonują również spółki zarządzające portami, których udziałowcami są zarówno podmioty prywatno-gminne (własność mieszana) i porty prywatne. W każdym z tych wypadków podmioty zarządzające portami muszą prowadzić odrębną księgowość i sprawozdawczość finansową. Zgodnie z duńskim prawem regulującym działalność portową (Akt Portowy 2000) porty miejskie kontrolowane są przez lokalne rady miast. Porty odpowiedzialne są za rozbudowę i utrzymanie infrastruktury portowej. Działalność operatorska prowadzona jest przez podmioty prywatne. Porty prywatne z blisko zlokalizowanym przemysłem to spółki działające według powszechnych zasad działalności handlowej. Działalność portów prywatnych, zgodnie z Aktem Portowym, nie musi być wydzielona z pozostałej działalności. W Danii, rząd centralny nie prowadzi żadnych funkcji kontrolnych w stosunku do portów morskich, a jedynie ułatwia i umożliwia rozwój portów morskich prowadząc odpowiednią politykę transportową.
4. W Szwecji występują przede wszystkim porty miejskie, które najczęściej posiadają formę spółek z ograniczoną odpowiedzialnością. Szwecja nie posiada specjalnych regulacji prawnych dotyczących działalności portowej. Podmioty zarządzające portami działają według powszechniej przyjętych reguł szwedzkiego prawa handlowego. Szwedzki system portowy jest unikalny, ponieważ w odróżnieniu od dominującego w Europie podziału na sferę zarządczą i eksploatacyjną, podmioty zarządzające portami jednocześnie prowadzą działalność operatorską. Wynika to z przekonania, że prowadzi to do wzrostu efektywności i redukcji kosztów działalności. Rozwiązanie to pozwala, także na uzyskanie dodatkowych przychodów oraz optymalizację kosztów w portach.
5. W Finlandii podobnie jak w pozostałych krajach skandynawskich, porty pozostają we władaniu miast. Posiadają one status portów *landlord*. Obok portów miejskich, istnieją również porty prywatne obsługujące działalność przemysłową zlokalizowaną w pobliżu portu (najczęściej przemysł rafineryjny i drzewny). Niektóre porty są zintegrowane z administracją miejską, niektóre tworzą wydzielone jednostki miejskie, które prowadzą odrębną sprawozdawczość finansową. Działalność operatorska wykonywana jest przez prywatne spółki. Rząd centralny nie ma bezpośredniego wpływu na porty. Działalność portową reguluje akt prawny z 1995 roku oraz akt regulujący porty o mieszanej własności (prywatnej i publicznej). Obecnie w Finlandii toczy się dyskusja na temat zmian w przepisach określających działalność portową, gdyż istniejące przepisy uznaje się za przestarzałe.
6. W Estonii zgodnie z prawem mogą funkcjonować zarówno porty państwowe, miejskie jak i prywatne. Podmioty zarządzające portami działają w formie spółek prawa handlowego zgodnie z powszechnie obowiązującymi przepisami. Zgodnie z estońskim prawem regulującym działalność portową zarząd portu posiada grunty w swoich granicach oraz organizuje i zarządza działalnością portową, a w szczególności utrzymuje infrastrukturę portową, utrzymuje kanały portowe i oznakowanie nawigacyjne, zarządza bezpieczeństwem i ochroną środowiska w porcie.

7. Porty na Łotwie funkcjonują w oparciu o prawo portowe z 1994 roku, na podstawie którego mają one charakter instytucji publicznych. Zarządy portów są instytucjami typu non-profit o charakterze *land-lord*, które zarządzają infrastrukturą, a działalność operatorską prowadzą prywatne firmy. Na Łotwie funkcjonuje tzw. Łotewska Rada Portów²⁴, której celem jest kreowanie polityki portowej.
8. W Belgii od 1989 roku, decyzją rządu centralnego, Region Flandrii jest odpowiedzialny za politykę portową. W 1999 roku wprowadzono tzw. *Port Decree*, który uregulował działalność portową. Niektóre z zapisów tego dekretu weszły w życie dopiero w 2004 r. *Port Decree* wprowadził autonomiczny model w zarządzaniu portami, nakazał stworzenie jednostek prawnych, tam gdzie nie były one jeszcze powołane. Określił równe zasady funkcjonowania portów. Ponadto *Port Decree* określił zasady współpracy pomiędzy portami a rządem Flandrii. Zgodnie z regulacjami belgijskimi, rząd Flandrii nie określa strategii dla poszczególnych portów ale stymuluje, koordynuje i wspomaga ich rozwój.
9. W Holandii funkcjonują zarówno publiczne jak i prywatne zarządy portów, z wyraźną dominacją tych pierwszych. Występują również formy mieszane: publiczno-prywatne. W Holandii funkcjonują również specjalne podmioty publiczne o charakterze non-profit, powołane do zarządzania mniejszymi portami, tzw. *Havenschap* (rady portów), w których reprezentowane są zarówno miasta jak i prowincje (regiony). Przykładem takiej instytucji zarządczej jest *Groningen Seaports*, która zarządza portami Delfzijl i Eemmond. Udziałowcami *Groningen Seaports* jest prowincja Groningen, z 60 proc. udziałów, oraz miasta Delfzijl i Eemmond, które mają po 20 proc udziałów. Podmioty publiczne mają odpowiednią reprezentację w organach nadzorczych tej instytucji. Z kolei portem Moerdijk zarządza *Moerdijk Port Authority*. Udziałowcami *Moerdijk Port Authority* jest prowincja Noord-Brabant i miasto Moerdijk. Rada tej instytucji składa się zarówno z polityków jak i przedstawicieli administracji prowincji Noord-Brabant i miasta Moerdijk. Portami Vlissingen i Terneuzen zarządza *Zeeland Seaports*, kolejna instytucja typu *Havenschap*, której udziałowcami jest prowincja Zeeland i miasta: Vlissingen, Borsele oraz Terneuzen. *Zeeland Seaports* powstała w 1998 roku w wyniku połączenia portów Vlissingen i Terneuzen. Z kolei *Zeehaven IJmuiden NV* to przykład spółki prawa handlowego powołanej w 1989 roku, która zarządza portem w IJmuiden. Udziałowcami spółki jest zarówno kapitał prywatny, jak i podmioty publiczne: prowincja North Holland i miasto: Velsen/IJmuiden. Taka formuła wspólnego udziału kapitału publicznego i prywatnego w zarządzaniu portem jest unikatowa w skali Holandii. W ostatnim czasie obserwowany jest jednak proces zmiany formy działalności na bardziej komercyjną. Zarówno port *Groningen Seaports*, jak i *Zeeland Seaports* przygotowują się do powołania spółek handlowych. Zmiana formy działalności pozwoliłaby na silniejsze uniezależnienie się od swoich podmiotów samorządowych i stworzyłaby większe możliwości działania biznesowego.
10. W Niemczech występuje wiele form własności podmiotów zarządzających portami, wśród których wymienić można porty, których właścicielami są: landy i landy-miasta (porty

²⁴ Szefem Rady jest premier rządu Łotwy, a w skład Rady wchodzi przedstawiciele miast portowych, przedsiębiorcy i eksperci funkcjonujące w sektorze portowym

Dolnej Saksonii, Hamburg, Bremen), miasta (np. Kiel, Flensburg), landy i częściowo miasta (np. Wilhelmshaven), specjalnie do tego celu powołane spółki publiczne z formą prawną sp. z o.o. (np. Wismar, Rostock), czy też porty prywatne (np. Cuxhaven).

11. Francuski system zarządzania portami przechodził w ostatnich latach dynamiczne reformy. Obecnie w tym systemie zarządzania portami funkcjonują trzy kategorie portów: porty duże, porty o tzw. znaczeniu narodowym i pozostałe mniejsze porty. Do pierwszej grupy zalicza się 6 dużych portów które odpowiadają za ok. 75 proc. obrotów we wszystkich portach francuskich (Marseille, Le Havre, Dunkerque, Rouen, Nantes-St-Nazaire, Bordeaux). Porty te mają charakter instytucji publicznych i znajdują się pod kontrolą państwa. W portach o tzw. znaczeniu narodowym dokonano transferu funkcji zarządczych z poziomu centralnego do poziomu regionów (pierwszeństwo dla portów handlowych) i departamentów (pierwszeństwo dla portów rybackich) lub też innych instytucji łączących władze regionalne i lokalne. 50 mniejszych portów jest pod zarządem władz samorządowych od 1983 r. na podstawie ustawy o podziale kompetencji pomiędzy gminami, departamentami regionami i państwem. Spośród tych portów porty handlowe i rybackie pozostają pod zarządem departamentów, natomiast samorządy gminne sprawują nadzór nad marinami.
12. Hiszpania to typowy przykład kraju o centralnym systemie zarządzania portami, jednak z pewnym wpływem samorządu regionalnego. Status portów, określa konstytucja Hiszpanii, która mówi, że porty o znaczeniu państwowym (krajowym) należą wyłącznie do państwa, natomiast władze samorządowe mogą kontrolować porty o charakterze niehandlowym (tego typu porty można uznać za odpowiednik analizowanych w opracowaniu średnich i małych portów morskich).
13. W portach Wielkiej Brytanii dominuje własność prywatna (spośród 20 największych portów Wielkiej Brytanii, aż 14 to porty prywatne). Są również zarządy typu „trust” i porty miejskie. Porty typu trust to niezależne jednostki prawne zarządzane przez tzw. *board of trustees*, czyli zarząd trustów, który reprezentuje interesariuszy zaangażowanych w funkcjonowanie portu (m.in. samorządy miejskie i regionalne). W przypadku tego rodzaju zarządów, wypracowany zysk jest reinwestowany w infrastrukturę portu. Porty miejskie pozostają w zdecydowanej mniejszości i głównie są zaangażowane w zarządzanie mniejszymi portami w Wielkiej Brytanii.
14. Jak wynika z powyższej analizy w Unii Europejskiej występują różne formy zarządzania portami morskimi. Dominuje jednak własność publiczna, przy czym dosyć często stosowane są mieszane formy zarządzania, gdzie wpływ posiada państwo, samorządy lokalne oraz regionalne. Za średnie i małe porty z reguły odpowiadają władze samorządowe, regionalne lub lokalne. Dopuszczane są też rozwiązania gdzie wykorzystuje się partnerstwo publiczno – prywatne w kwestiach własności i zarządzania portem. Równocześnie, należy podkreślić że w przypadku mniejszych ośrodków odchodzi się od podziału funkcji administracyjnej i operatorskiej, na rzecz tworzenia uniwersalnych i efektywnych przedsiębiorstw portowych. Wynika to głównie z konieczności zapewnienia podmiotom takiego poziomu przychodów, który stanowić może podstawę ich dalszego rozwoju.

V. Scenariusze aktywizacji rozwoju małych portów morskich; propozycje nowych modeli zarządzania portami – ich charakterystyka i ocena.

1. Istniejące, wskazane wcześniej słabe strony i niedostatki w sferze realnej polskich małych i średnich portów morskich, a głównie: braki w ich potencjale technicznym – tak infrastrukturalnym i suprastrukturze portowej przy znacznym stopniu jego dekapitalizacji i niedostosowaniu strukturalnym do aktualnych potrzeb rynkowych, jak też niski poziom dostępności transportowej tych portów zarówno od strony zaplecza, jak i przedpola, przy jednoczesnym jednostronnie działającym mechanizmie regulacyjnym opartym na stosowanym obecnie modelu zarządzania tymi obiektami, nie tworzą podstaw do aktywizacji gospodarczej tych organizmów i to nie tylko w aspekcie typowej dla nich działalności transportowej, ale również przemysłowej, handlowej, czy też obsługi rybołówstwa, a także realizacji funkcji z zakresu rozwoju turystyki i rekreacji oraz jachtingu. W tej sytuacji małe i średnie porty morskie podlegają w coraz większym stopniu procesom marginalizacji i peryferyzacji, szczególnie jeśli postrzega się je w wymiarze transportowym, tak krajowym, jak i międzynarodowym
2. Jedynie skomunalizowane dotychczas porty morskie, które borykają się również z wieloma problemami natury techniczno-transportowej i prawno-organizacyjnej oraz ekonomiczno-finansowej, podejmują wysiłki nie tylko na rzecz podtrzymania istniejących w tych portach form działalności gospodarczej, w tym transportowej i przemysłowej oraz obsługi rybołówstwa, ale także aktywizacji tych funkcji portowych i tym samym stymulowania rozwoju tych ośrodków lokalnej przedsiębiorczości i tworzenia miejsc pracy. Dzięki przyjaznemu systemowi zarządzania i powstającej w wyniku tego stopniowo integracji funkcjonalno-przestrzennej i ekonomiczno-społecznej organizmu portowego z organizmem miejskim (gminy portowej) tworzą się naturalne przesłanki i bodźce do zrównoważonego rozwoju miasta i portu.
3. Analiza działalności portów skomunalizowanych, tj. funkcjonujących w ramach systemu zarządzania opartego na modelu samorządowym, jak np. Elbląg, Darłowo, czy Kołobrzeg oraz fakt, iż w aktualnych warunkach, przy braku możliwości aktywizacji rozwoju portów w oparciu o działanie mechanizmu rynkowego, wskazują, że jedynym instrumentem potencjalnie zdolnym do aktywizacji rozwoju tych obiektów jest system ich regulacji publicznej, a w jego strukturze odpowiednio skonstruowany model zarządzania tymi portami zorientowany prorynkowo (propopytowo).
4. Rozpatrując możliwe, głównie z ekonomicznego i prawno-administracyjnego punktu widzenia formy konstrukcji takiego modelu, jako narzędzia regulacji działalności tych obiektów i jego wdrożenia w praktyce, rozważyć można w tej dziedzinie trzy scenariusze - warianty rozwiązań:
 - I. model samorządowy,
 - II. model oparty na formule zintegrowanego partnerstwa publiczno-prywatnego (PPP) oraz
 - III. model koncesyjny oparty na umowie o zarządzania portem i model prywatny (konsorcjum).

5. Model samorządowy sprowadzić można do dwu jego odmian:
- a) komunalizacji portów morskich na bazie dotychczasowych rozwiązań prawno-ekonomicznych ujętych w obowiązującej ustawie o portach i przystaniach morskich (rozdział 5) – to model „kontynuacji” z ewentualną modyfikacją w zakresie dalszej cesji uprawnień (pożytków, korzyści) na rzecz gminy,
 - b) kreowania samorządowego zdecentralizowanego modelu zarządzania z udziałem: Skarbu Państwa (jego interesy reprezentowałby minister infrastruktury, jako właściwy do spraw gospodarki morskiej, a więc i administracji morskiej), samorządu lokalnego (gminy) oraz samorządowego województwa, w granicach którego dany port funkcjonuje; podmiot zarządzający portem, działający w formie spółki kapitałowej, której udziałowcami (akcjonariuszami) byłiby w odpowiednich proporcjach: Skarb Państwa, gmina i urząd marszałkowski (z opcją większościowego udziału gminy), posiadałby pełną autonomię w sferze zarządzania portem, zapewniając jednocześnie publiczny, otwarty charakter portu i gwarantowałby niedyskryminację jego użytkowników²⁵.
6. Model samorządowy w wersji a) i b) pozwala na zachowanie w pełni publicznego charakteru systemu regulacji – przedsiębiorstwo podmiotu zarządzającego portem ma charakter użyteczności publicznej. Model ten w naturalny niejako sposób integruje te obiekty z układem lokalnym i regionalnym, zapewniając zarazem możliwości dobrej koordynacji ich rozwoju – szczególnie infrastruktury portowej i infrastruktury dostępu do portów morskich – z rozwojem przemysłów sieciowych i krajowego oraz regionalnego systemu transportowego przy wykorzystaniu środków finansowych pochodzących z UE. W wariantcie b) - z udziałem samorządowego województwa, szczególnym atutem byłaby możliwość zwiększenia dostępności transportowej do portów, poprzez harmonijną rozbudowę sieci dróg wojewódzkich i powiatowych w relacji z tymi portami i ich integrację z siecią dróg gminnych. W ramach tego modelu realizować można też zasadę oddzielenia sfery zarządzania od sfery eksploatacji portowej, nadając podmiotowi zarządzającemu portem status *land-lorda* (tzw. *tool port*). Model ten nie jest jednak wolny od szeregu słabości. Do najważniejszych z nich można zaliczyć:
- jego oderwanie (systemu zarządu gospodarczego portem) w mniejszym lub większym stopniu od układu stosunków własnościowych nieruchomości gruntowych znajdujących się w granicach administracyjnych portów; mankament ten można by było jednak stopniowo eliminować poprzez zmianę granic administracyjnych portów, konwersję i zamianę terenów portowych w relacji miasto – port oraz zdynamizowanie obrotu terenami na bazie relacji cywilno-prawnych (dzierżawy terenów, najem, itp.),
 - utrzymywanie stanu wielopodmiotowości w sferze zarządzania portem (liczni właściciele terenów portowych i wierzycieli użytkowników),

²⁵ Model ten w swych ogólnych założeniach prawno-organizacyjnych prezentowanych tutaj, nawiązuje do modelu zarządzania regionalnymi portami lotniczymi w Polsce.

- niedostateczna stymulacja sektora prywatnego do podejmowania działalności na terenach portowych – brak silnej prorynkowej orientacji.
7. Model oparty na formule zintegrowanego partnerstwa publiczno-prywatnego zakłada, że podmiot zarządzający portem tworzą wspólnie reprezentanci sektora publicznego (gmina, terenowy organ administracji morskiej włączony w proces zarządzania i administrowania portem) oraz sektora prywatnego działający na terenie porty lub w strefie przyportowej. Podmioty te, opierając zasady współpracy na terenie portu na podstawie układu stosunków własnościowych, poprzez szczegółową analizę ryzyka, dokonują podziału zadań i obowiązków oraz spodziewanych korzyści, powołując do celów zarządzania portem wydzielony podmiot, tzw. spółkę specjalnego przeznaczenia (*special purpose vehicle*)²⁶. Spółka ta działająca w imieniu partnerów powiązanych umową cywilnoprawną, realizuje jako podmiot autonomiczny wszystkie zadania ze sfery zarządzania portem. Jej działalność nie powinna obejmować jednak swym zakresem sfery operacyjnej portu, by nie generować w tym obszarze sytuacji kolizyjnych z sektorem prywatnym i publicznym, które mogłyby prowadzić do naruszenia zasad równej konkurencji. Model taki w zależności od istniejących potrzeb w każdym z portów, w tym w zakresie finansowania infrastruktury i suprastruktury i woli czynnika publicznego, mógłby w praktyce być oparty na różnych formułach PPP, poczynając od formuły D&C opartej na znacznej dominacji sektora publicznego poprzez formuły DBFM, DBO, DBFO, BOT, BOOT aż do BOO, bliskiej pełnemu bez mała udziałowi sektora prywatnego w procesie budowy, eksploatacji i zarządzania portem.²⁷
8. Scenariusz oparty na zintegrowanej formule partnerstwa publiczno-prywatnego (modelach PPP) zorientowany jest silniej na aktywizację działalności gospodarczej niż scenariusz samorządowy. Adresowany jest bowiem do szerokiego kręgu interesariuszy portowych, zarówno tych ze sfery zarządu gospodarczego, jak również sfery operacyjnej i z założenia, pośrednio, dąży do ich integracji podmiotowej na obszarze portu. Tym samym w scenariuszu tym uwaga koncentruje się na działaniach zmierzających do kreowania takiego modelu zarządzania portem, który sprzyja uruchomieniu tam mechanizmów rynkowych i pobudzaniu popytu na szeroko rozumiane usługi portowe. Scenariusz ten trudny jest jednak do realizacji w warunkach polskich, gdzie brak jest tradycji i doświadczenia w zakresie rozwoju partnerstwa publiczno-prywatnego. Ponadto w wielu portach morskich sektor prywatny jest relatywnie bardzo słaby kapitałowo i w niewielkim stopniu zainteresowany partycypacją w zarządzaniu i współfinansowaniu inwestycji portowych (brak mu motywacji i doświadczenia). Mimo tych barier, nie należy rezygnować w poszczególnych przypadkach z szans i możliwości, jakie model zintegrowanego partnerstwa publiczno-prywatnego tworzy szczególnie dla średniej wielkości portów oraz samorządów lokalnych.
9. Scenariusz trzeci (model koncesyjny) oparty jest na dwu rozwiązaniach:

²⁶ Por. Formy i metody finansowania infrastruktury transportu w Polsce. Problemy optymalizacji systemu finansowania infrastruktury transportu. Praca zbiorowa pod red. A. S. Grzelakowskiego. Akademia Morska w Gdyni, Gdynia 2005, s. 182-189,

²⁷ Wymienione formuły PPP oparte na terminach angielskich oznaczają : D- projektuj, B – buduj, C – konstruuje, F – finansuj, M – utrzymuj, O – eksploatuj, O – władaj, T – przekaz.

- a) modelu koncesyjnym, gdzie czynnik publiczny upoważniony do zarządzania portem zawiera umowę o zarządzanie tym obiektem z innym podmiotem (osobą prawną reprezentującą sektor prywatny lub publiczny) – forma outsourcingu,
- b) model prywatny, gdzie poprzez częściowe lub pełne zbycie aktywów produkcyjnych (składników suprastruktury portowej). oraz długoterminową dzierżawę terenów i obiektów infrastruktury portowej, sektor prywatny (konsorcjum firm portowych) na zasadach pełnej wyłączności buduje, rozbudowuje, eksploatuje i zarządza portem przez okres kilkunastu lub kilkadziesiąt lat.

Każdy z tych modeli, stosowany w celu aktywizacji działalności gospodarczej na terenach portowych i rozwoju portu, gdy zawładną inne formy i metody jej pobudzenia, ukierunkowany jest bardziej na małe porty morskie i przystanie, niż porty średniej wielkości, lepiej przygotowane do funkcjonowania w ramach modelu samorządowego lub zintegrowanej formuły PPP.

10. Scenariusze te, nawiązujące do niektórych wzorców i standardów zarządzania stosowanych w odniesieniu do małych portów morskich w Europie, a także w Azji i Ameryce Płn. wskazują, iż nie ma jednego, uniwersalnego modelu zarządzania tymi obiektami nie tylko w skali globalnej, czy europejskiej, ale również krajowej. Obiekty te są bowiem bardzo zróżnicowane i praktycznie nieporównywalne pod względem charakteru prowadzonej działalności, stopnia jej rozwoju i powiązań z otoczeniem. W takiej sytuacji system zarządzania tymi obiektami, jako element ich regulacji, nie może być w swej naturze homogeniczny lub też zapożyczony z zewnątrz, gdzie sprawdził się, ale w odniesieniu do innych uwarunkowań sfery realnej. Powinien on być bowiem dostosowany do indywidualnych cech i potrzeb rozwojowych każdego portu w taki sposób, by w maksymalnym stopniu korespondował ze sferą realną danego portu, która jest przedmiotem jego regulacji. Nie oznacza to, że należy rezygnować z możliwości wprowadzenia tam – szczególnie w grupie średnich portów, podstawowych zasad, na których oparty jest stosowany w Polsce i w UE model organizacji rynku w segmencie przemysłów sieciowych i zarządzania infrastrukturą transportu.

VI. Wnioski, uwagi końcowe i rekomendacje

1. W dobie globalizacji i rosnącej konkurencji oraz postępującej sukcesywnie koncentracji, której towarzyszy rozwój logistycznych koncepcji zarządzania sferą dystrybucji, dotychczasowe możliwości rozwojowe małych i średnich portów w Polsce, oparte na zasobach wewnętrznych i strategiach władz lokalnych bądź regionalnych uległy wyczerpaniu. Porty te sukcesywnie tracą dystans do dużych portów, które w tych warunkach szczególnie zyskują na znaczeniu dzięki sile i pozycji rynkowej, jaką osiągnęły i rozwijają się nadal dynamicznie. Małe i średnie z kolei podlegają stopniowo procesom marginalizacji i peryferyzacji, jeśli postrzega się je w wymiarze transportowym, a w tym głównie międzynarodowym. Pociąga to za sobą określone skutki dla nich samych, ograniczając między innymi ich rozwój funkcji transportowo-handlowej i jej pochodnych. W konsekwencji tego maleje ich wpływ na możliwości aktywizacji bliższego i dalszego otoczenia gospodarczego.
2. Rozwój żeglugi bliskiego zasięgu (*short sea shipping*), który potencjalnie mógłby być szansą dla niektórych z grupy średniej wielkości portów, staje się w relatywnie krótkim przedziale czasu w warunkach kryzysu ekonomicznego, a zwłaszcza strukturalnego, jaki większość z tych obiektów obecnie przeżywa, wręcz zagrożeniem. Wynika to z tego, iż nie są one przygotowane pod względem tak techniczno-technologicznym i organizacyjnym do obsługi strumieni masy towarowej przemieszczanej drogą lądowo-morską w ramach systemu żeglugi bliskiego zasięgu, jak również (a może przede wszystkim) transportowo-logistycznym i prawno-administracyjnym. Strumienie przewozów dokonywanych w ramach *sss* koncentrują się zatem w dużych portach bałtyckich, co dodatkowo pogłębia dystans dzielący obie te kategorie portów.
3. Rewitalizacja tych obiektów gospodarczych staje się zatem pilną koniecznością. Powinna ona prowadzić do odbudowy naturalnych zapleczy tych portów, w celu pobudzenia strumieni handlu i transportu w relacjach lądowo-morskich z ich udziałem. Definiując niejako na nowo przesłanki ich rozwoju w kategoriach trwałego, zrównoważonego rozwoju transportu, dążyć należałoby do tworzenia zdecentralizowanej sieci portów tej kategorii, obsługiwanych przez efektywną i przyjazną środowisku naturalnemu żeglugę przybrzeżną. Odbudowa tego układu możliwa jest jednak w zasadzie obecnie wyłącznie dzięki reorientacji w kierunku rozwoju żeglugi bliskiego zasięgu, a więc w długim horyzoncie czasu i dotyczyć może niewielu średniej wielkości portów – głównie Kołobrzegu i Elbląga.
4. W rezultacie pobudzania ich aktywności transportowej i turystyczno-rekreacyjnej, w czym szczególną rolę powinien odegrać efektywny, zorientowany prorynkowo model zarządzania, wygenerowany zostałby dodatkowy popyt na usługi tych portów - głównie dzięki tworzeniu nowych towarowo-pasażerskich połączeń transportowych (przede wszystkim żeglugowych). W następstwie tego obiekty te mogłyby stopniowo przekształcać się w ośrodki transportowo-dystrybucyjne, najpierw o zasięgu regionalnym, a następnie krajowym i międzynarodowym. To z kolei mogłoby

stymulować w dalszej perspektywie ich integrację z siecią krajową oraz TEN-T²⁸. Ten typowo transportowy aspekt ich rozwoju – jako ogniów w układzie sieci komunikacyjnej – mógłby ponadto zostać wydatnie wzmocniony poprzez równoległe podejmowane działania na rzecz przekształcania tych obiektów w ośrodki rozwoju biznesu i przedsiębiorczości, funkcjonujące w formie klastrów. Są to bowiem obszary szczególnie podatne na integrację funkcji transportowych z działalnością handlową i szeroko rozumianą przemysłową oraz kompleksową obsługą ruchu turystycznego i działalności rekreacyjno-sportowej. Tylko wówczas, jako klastry z charakterystycznym dla siebie profilem działalności, typowym dla centrów dystrybucyjno-logistycznych o predyspozycjach do kompleksowej obsługi zarówno pasażerów, jak i towarów, mogłyby one sprostać współczesnym wymogom i wyzwaniom konkurencyjnego otoczenia krajowego i międzynarodowego. To z kolei stwarzałoby szansę przyciągnięcia tam kapitału krajowego i zagranicznego, prowadząc jednocześnie do lepszej, kompleksowej obsługi klientów, a w tym podmiotów zaangażowanych w przewozach żegluga bliskiego zasięgu.

5. Realizacja tego typu koncepcji oznacza jednakże konieczność dokonania radykalnej zmiany dotychczasowego modelu funkcjonowania i rozwoju małych portów – zmiany filozofii ich postrzegania, zarządzania nimi i stymulowania ich rozwoju. Nowa, niezbędna orientacja w tej dziedzinie sprowadza się do potrzeby przejścia od strategii „pchania”, czyli stosowania dźwigni typowo podaźowych (*push/supply-driven strategy*) do strategii opartej na sile „ciągnięcia”, czyli wprowadzenia dźwigni popytowych (*pull/demand-driven structures*)²⁹. Tylko tego typu strategia, zgodna z nową koncepcją zintegrowanej polityki morskiej UE, obejmującej swym zakresem również małe i średnie porty morskie, przynieść może oczekiwane rezultaty wyrażające się aktywizacji różnych form działalności gospodarczej typowej dla tych obiektów.
6. Oparty na tej formule system zarządzania średnimi i małymi portami morskimi, uwzględniający nie tylko istniejące realia i potrzeby gospodarcze oraz regulacyjno-porządkowe tych portów, ale także oczekiwania szeroko postrzeganej grupy interesariuszy – organizacji i podmiotów zainteresowanych ich aktywizacją i rozwojem, powinien mieć zatem charakter wielomodelowy. Oznacza to, rozpatrując ten problem w ujęciu systemowym, że w ramach jednego przyjętego dla tej grupy portów systemu zarządzania – jednorodnego w swej konstrukcji i założeniach ideowych, powinno być dopuszczalne stosowanie różnych modeli zarządzania, określających wyłącznie specyficzny typ relacji występujących w ramach systemu między sferą zarządzania, a sferą eksploatacji portu, a więc relacji wewnątrzportowych. Modele te, wyróżnikiem

²⁸ Transeuropejska sieć transportowa (TEN-T), obejmuje sieci o priorytetowym znaczeniu dla interesów Wspólnoty. Projekt współfinansowany przez Unię Europejską. Rozwój sieci transeuropejskiej ma służyć zwiększeniu efektywności funkcjonowania wspólnego rynku. Unia Europejska dąży do zapewnienia interoperacyjności narodowych sieci transportowych, do rozwoju intermodalności w transporcie, jak również do zapewnienia dostępu regionom peryferyjnym lub wyspiarskim do centralnych regionów Wspólnoty oraz zmniejszenia wysokich kosztów transportu.

²⁹ Por. A. S. Grzelakowski, Ekonomiczne i prawne aspekty funkcjonowania i rozwoju małych portów w UE [w:] *Bałtyk bezpieczny, czysty i efektywnie wykorzystany*. Pr. zbiorowa pod red. S. Piochy. ŚPR NOT w Koszalinie. Koszalin – Kołobrzeg 2005, s. 23-24,

których byłyby typowy dla nich rodzaj i charakter relacji istniejących w układzie podmiot zarządzający – operatorzy portowi, uwzględniać musiałyby zatem zarówno pełne podmiotowe rozdzielanie sfery zarządu gospodarczego od sfery eksploatacyjnej (operacyjnej) w portach, jak również rozdzielanie częściowe lub też w ogóle jego brak, czyli istnienie pełnej podmiotowo-kapitałowej i organizacyjnej integracji obu sfer. Realnie oznacza to, że system zarządzania małymi i średnimi portami morskimi w Polsce powinien być :

- a) homogeniczny w odniesieniu do sfery administracji i zarządzania (zarządzanie portem), gdzie w każdym przypadku dokonuje się rozdzielania sfery administracji portowej od sfery zarządzania oraz powołuje podmiot zarządzającego portem - w formule określonej przez jeden z prezentowanych scenariuszy,
 - b) natomiast heterogeniczny, a więc wielomodelowy w sensie możliwości wyboru specyficznej dla tego systemu formuły zarządzania w układzie wewnątrzportowym, czyli kształtowania najbardziej efektywnych, najskuteczniejszych w realiach danego portu form zaangażowania i rodzajów aktywności podmiotu zarządzającego w sferze eksploatacyjnej, a więc modelowania jego relacji ze sferą operacyjną.
7. W obecnych warunkach tylko taki system zarządzania spełniałby wymogi efektywności, sprawności i elastyczności, zapewniając jednocześnie możliwie pełną integrację tych organizmów z układem gospodarki miast i regionów nadmorskich. Ponadto w średnim horyzoncie czasu, poprzez zaktywizowanie działalności gospodarczej małych i średnich portów morskich polskiego wybrzeża, pozwoliłby on na przekształcenie ich w bieguny wzrostu gospodarczego na poziomie lokalnym i regionalnym.

Autorzy

Prof. dr hab. Andrzej S. Grzelakowski – kierownik Katedry Systemów Transportowych Akademii Morskiej w Gdyni. W latach 1991 - 1998 był konsulem ds. morskich RP w Hamburgu, zaś w latach 1998 – 2001 podsekretarzem stanu w Ministerstwie Transportu i Gospodarki Morskiej oraz członkiem Zespołu Negocjacyjnego ds. Członkostwa RP w UE, a także rządowych zespołów ds. analiz i prognoz gospodarczych, średniookresowych strategii gospodarczych, oceny funkcjonowania funduszy i agencji państwowych, zagospodarowania granicy państwowej oraz żeglugi morskiej i rybołówstwa dalekomorskiego. Specjalizuje się w zagadnieniach ekonomiki transportu - ze szczególnym uwzględnieniem problematyki funkcjonowania rynków transportowych, zarządzania systemami transportu i polityki transportowej, a także transportu morskiego i portów morskich oraz ekonomiki przedsiębiorstw transportowych, jak również badań regionalnych, finansów i analiz ekonomicznych, integracji gospodarczej oraz polityki ekonomicznej. Jest autorem i współautorem ponad 450 publikowanych w prasie krajowej i zagranicznej artykułów i notatek naukowych, prac studialnych, monografii, książek oraz podręczników i skryptów.

dr Maciej Matczak - adiunkt w Katedrze Systemów Transportowych Akademii Morskiej w Gdyni. W latach 1998-2005 pracował na stanowisku specjalisty ds. rozwoju w Zarządzie Morskiego Portu Gdańsk SA. Ekspert i doradca współpracujący od 2006 roku z firmą Actia Forum z Gdyni w obszarze transportu morskiego i portów morskich. Realizował prace badawcze i projekty dla przedsiębiorstw (m.in. Scandlines, Polfracht, Polferries), organizacji (Baltic Ports Organization) oraz instytucji (Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Ministerstwo Gospodarki Morskiej, Urząd Marszałkowski Województwa Pomorskiego) związanych z gospodarką morską. Niezależny ekspert europejskich Agencji EACI oraz TEN-TEA w Brukseli. Główny obszar jego zainteresowania to: funkcjonowanie i rozwój rynków transportowych, w tym zagadnienia dotyczące infrastruktury transportowej i logistycznej, ze szczególnym uwzględnieniem portów morskich.

