

UWARUNKOWANIA PRAWNE ROZWOJU PRZESTRZENNEGO POLSKICH PORTÓW MORSKICH. STUDIUM PRZYPADKU PORTU MORSKIEGO W SZCZECINIE

DATA PRZESŁANIA: 06.11.2017, DATA AKCEPTACJI: 26.03.2018, KOD JEL: R4

Marta Mańkowska

Katedra Gospodarki Światowej i Transportu Morskiego,
Wydział Zarządzania i Ekonomiki Usług, Uniwersytet Szczeciński, Szczecin
e-mail: marta.mankowska@wzieu.pl

STRESZCZENIE

Współczesne porty morskie, aby sprostać wyzwaniom rozwijającego się handlu morskiego, zmuszone są do poszukiwania nowych terenów rozwojowych. Pozykanie nowej przestrzeni rozwojowej wiąże się z koniecznością pogodzenia często sprzecznych interesów różnych grup podmiotów, które znajdują wyraz między innymi w treści planów zagospodarowania przestrzennego. Przedmiotem rozważań podjętych w artykule jest identyfikacja i ocena wpływu uwarunkowań prawnych wynikających z postanowień zawartych w planach zagospodarowania przestrzennego oraz treści najważniejszych dokumentów programowych szczebla centralnego i lokalnego na rozwój przestrzenny portu morskiego. W tym celu wykorzystano studium przypadku portu morskiego w Szczecinie.

SŁOWA KLUCZOWE

port morski, rozwój przestrzenny, uwarunkowania prawne, planowanie przestrzenne, dialog miasto–port

WPROWADZENIE

Porty morskie jako wielofunkcyjne organizmy gospodarczej i kluczowe ogniwa morsko-lądowych łańcuchów transportowych ulegają systematycznym przerażeniom strukturalnym. Motywy tych przeobrażeń są ściśle powiązane z kierunkami rozwoju światowego handlu drogą morską oraz wynikającymi z tego trendami w rozwoju żeglugi morskiej (Notteboom, Rodrigue, Slack, 2014). Systematyczny wzrost wolumenu ładunków transportowanych drogą morską w ostatnich dziesięcioleciach przyczynił się do wzrostu ilości i wielkości statków. Wzrost parametrów światowej floty handlowej jest jednocześnie najważniejszym czynnikiem determinującym przekształcenia zachodzące na terenach współczesnych portów morskich, w szczególności przejawiające się w rosnącym zapotrzebowaniu na nowe tereny rozwojowe.

W procesie planowania rozwoju przestrzennego współczesnych portów morskich wyróżnić można dwa główne kierunki (Pluciński, 2014a):

- a) zagospodarowanie nowych (dotychczas niewykorzystywanych) terenów portowych;
- b) rewitalizację terenów portowych już dotychczas wykorzystywanych na cele gospodarcze.

Na nowe cele rozwojowe mogą być wykorzystane tereny znajdujące się w granicach administracyjnych portów oraz tereny stanowiące tak zwaną rezerwę portową (Pluciński, 2014a). Rezerwę portową stanowią zazwyczaj obszary, które są zlokalizowane w bezpośrednim sąsiedztwie portu morskiego, na których nie rozwijała się dotychczas działalność portowa. W praktyce współczesne porty morskie coraz częściej borykają się z problemem braku wolnej przestrzeni i podejmują działania ukierunkowane na pozyskanie nowych obszarów dla dalszego rozwoju. Działania takie mogą być realizowane drogą włączenia w granice administracyjne portu nowych terenów lub stworzenia nowej przestrzeni portowej na morzu (Pluciński, 2014a).

Rozszerzenie granic portu morskiego rodzi często konieczność pogodzenia sprzecznych interesów różnych podmiotów – w zależności od struktury własnościowej terenów predestynowanych do rozwoju działalności portowej oraz funkcji, jakie zostały im przypisane w miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego. Doświadczenia na przykład portów niemieckich pokazują, że odpowiednio skoordynowana polityka przestrzenna, oparta na wielostronnym dialogu z poszanowaniem interesów lokalnych społeczności ma kluczowe znaczenie dla rozwoju nie tylko portu morskiego, ale także miasta i regionu portowego (Mańkowska, 2014). Z drugiej strony brak zintegrowanej polityki przestrzennej, a w szczególności brak dialogu pomiędzy różnymi podmiotami: planistami, władzami lokalnymi, przeładowcami oraz zarządem portu może doprowadzić do zaniku funkcji portowych lub braku możliwości ich rozwoju w przyszłości. W konsekwencji utracone korzyści odczuje gospodarka i społeczność miasta oraz regionu portowego. Przykładem może być port w Londynie, którego znaczny obszar został poddany rewitalizacji na cele miejskie pomimo pozytywnych perspektyw jego rozwoju w obszarze tradycyjnych usług portowych (Pellegam, 2001).

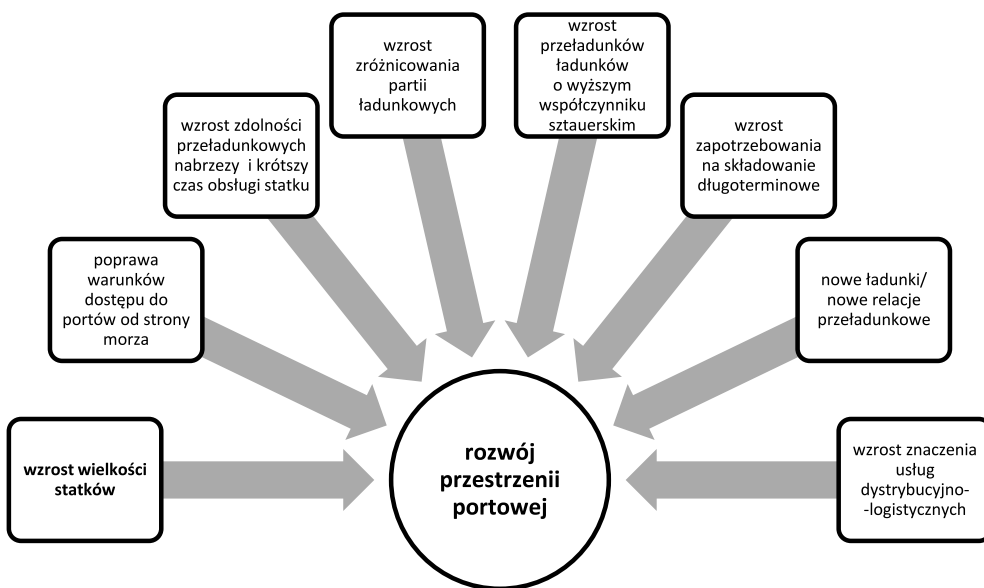
Przedmiotem rozważań podjętych w artykule jest identyfikacja i ocena wpływu uwarunkowań prawnych wynikających z postanowień zawartych w planach zagospodarowania przestrzennego oraz treści najważniejszych dokumentów programowych szczebla centralnego i lokalnego na rozwój przestrzenny portu morskiego. W tym celu wykorzystano studium przypadku portu morskiego w Szczecinie. W procesie badawczym zastosowano metodę analizy materiałów źródłowych (w tym m.in. aktów prawnych, strategii rozwoju, wieloletnich programów inwestycyjnych, ekspertyz i studiów), jak również metodę niestandardyzowanych wywiadów eksperckich przeprowadzonych wśród przeładowców portowych (spółki Bulk Cargo – Port Szczecin), Zarządu Morskich Portów w Szczecinie i Świnoujściu oraz przedstawicieli gminy miasta Szczecina odpowiedzialnych za realizację polityki przestrzennej w analizowanym obszarze.

PRZESŁANKI ROZWOJU PRZESTRZENI WSPÓŁCZESNYCH PORTÓW MORSKICH

Najważniejszym czynnikiem determinującym konieczność rozwoju przestrzennego portów morskich jest wzrost wielkości statków. Od początku lat 80. XX wieku łączna nośność floty światowej wzrosła dwuipółkrotnie z 680 mln DWT do 1,7 mld DWT w 2015 roku (Kotowska, 2015)

i trend ten zostanie utrzymany. Rodzi to konieczność dostosowania się portów morskich do ich obsługi. Działania w tym zakresie obejmują zarówno dostosowanie wyposażenia technicznego portów (infra- i suprastruktury), jak również infrastruktury dostępu do portów od strony morza (pogłębianie torów podejściowych i kanałów portowych).

Jednocześnie obsługa większych statków wiąże się z koniecznością zabezpieczenia większej przestrzeni składowej dla jednorazowej partii ładunku przy uwzględnieniu także dłuższego okresu ich składowania. Najważniejsze czynniki determinujące konieczność rozwoju przestrzeni portowej przedstawiono na rysunku 1.



Rysunek 1. Główne determinanty rozwoju przestrzeni portowej

Źródło: opracowanie własne na podstawie (Kotowska, 2015; Pluciński, 2014b).

W strukturze usług portowych rośnie także znaczenie usług logistyczno-dystrybucyjnych wymagających dodatkowej przestrzeni dla czynności przeładunkowo-składowych oraz manipulacyjno-handlowych (Pluciński, 2013). Nie bez znaczenia jest także wzrost różnorodności partii ładunkowych determinujący konieczność odseparowania przestrzeni składowych dla konkretnych grup ładunków. Nowych przestrzeni rozwojowych wymagają także nowe ładunki pojawiające się w porcie lub nowe relacje przeładunkowe dla ładunków już istniejących (Kotowska, Mańkowska, Pluciński, 2013b).

UWARUNKOWANIA PRAWNE ROZWOJU PRZESTRZENI PORTOWEJ W POLSCE

Rozwój przestrzenny polskich portów morskich uwarunkowany jest treścią kluczowych rządowych dokumentów strategicznych poziomu centralnego oraz lokalnego (władz miasta oraz go-

spodarza terenów portowych, zarządów portów morskich). Podstawowym narzędziem prawnym realizacji polityki przestrzennej na poziomie lokalnym są miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego. Granice administracyjne portów morskich określają natomiast rozporządzenia ministra właściwego do spraw gospodarki morskiej.

Dwa najważniejsze dokumenty programowe na poziomie centralnym dedykowane kierunkom rozwoju polskich portów morskich to *Strategia rozwoju portów morskich do 2015 roku* (Wiechecki, 2007) oraz *Program rozwoju polskich portów morskich do 2020 roku (z perspektywą do 2030 roku)* (Ministerstwo Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej, 2017).

W pierwszym z nich wśród zadań organizacyjno-legislacyjnych uznanych za niezbędne dla dalszego rozwoju polskich portów morskich oraz realizacji sformułowanych celów i priorytetów rozwojowych uznano działania mające na celu między innymi:

- a) pozyskanie przez podmioty zarządzające portami morskimi nowych przestrzeni pod rozwój funkcji gospodarczych;
- b) zaprowadzenie ładu przestrzennego minimalizującego zjawiska wykorzystywania terenów portowych na cele nieportowe.

Do pierwszej grupy działań należy zaliczyć przede wszystkim postulat corocznego umieszczenia w budżecie państwa, część 21, gospodarka morska w dyspozycji ministra właściwego ds. gospodarki morskiej, niezbędnych środków finansowych na wykup nieruchomości portowych. Wśród działań mających na celu wprowadzenie ładu przestrzennego na terenach portowych w analizowanym dokumencie zawarto postanowienia o:

- a) obligatoryjnym współdziałaniu gmin z podmiotami zarządzającymi portami przy sporządzaniu miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego w granicach portów morskich;
- b) obowiązku uzyskiwania przez inwestorów wiążących opinii od podmiotów zarządzających portami przed wydaniem decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania dla inwestycji zlokalizowanych w granicach portów;
- c) obowiązku zasięgnięcia opinii podmiotów zarządzających portami morskimi przy procedurze podziału i scalania nieruchomości gruntowych położonych w granicach administracyjnych portów morskich.

Zabezpieczenie gruntów portowych na dalszy rozwój usług portowych stanowi także warunek konieczny realizacji celów zawartych w *Programie rozwoju polskich portów morskich do 2020 roku*. Są to: „poprawa konkurencyjności polskich portów morskich oraz wzrost ich udziału w rozwoju społeczno-gospodarczym kraju i podniesienie rangi portów morskich w międzynarodowej sieci transportowej” oraz „dostosowanie oferty usługowej portów morskich do zmieniających się potrzeb rynkowych”.

Problematyka znaczenia rezerw terenowych dla dalszego rozwoju największych polskich portów morskich została poruszona również w dokumencie niemającym statusu oficjalnego dokumentu rządowego – w *Białej księdze infrastruktury z 2013 roku* (Furgalski, Malinowski, 2013). Zauważono w nim, iż nawet w portach morskich, w których istnieją rezerwy terenowe, można zaobserwować problem braku przestrzeni dla rozwoju ważnych rejonów portowych. Jako przykład podano rejon Basenu Górniczego portu Szczecin, dla którego dalszego rozwoju (szczególnie po pogłębieniu dojścia do portu do 12,5 m) niezbędne będzie rozszerzenie granic administracyjnych portu Szczecin o tereny położone po drugiej stronie ulicy Gdańskiej (Furgalski, Malinowski, 2013, s. 164).

W przywołanym opracowaniu wymieniono również działania organizacyjno-legislacyjne w obszarze gospodarki gruntami portowymi, których realizacja w istotny sposób mogłaby przyczynić się do rozwoju największych polskich portów morskich. Wśród nich znalazły się między innymi:

- a) uznanie inwestycji infrastrukturalnych podmiotów zarządzających portami w granicach portów za inwestycje celu publicznego i umożliwienie im skorzystania z procedury wyłączenia;
- b) rozszerzenie praw podmiotów zarządzających portami do pierwokupu przy sprzedaży lub pierwszeństwa przy oddaniu w użytkowanie wieczyste i przeniesieniu prawa użytkowania wieczystego nieruchomości położonych w granicach portów lub przystani morskich, przy każdorazowych zmianach właścicielskich całości lub części podmiotu prawnego, będącego właścicielem lub użytkownikiem wieczystym nieruchomości położonych w granicach portów lub przystani morskich¹;
- c) zmiana przepisów w ustawie o portach i przystaniach morskich likwidująca konieczność uzyskiwania zgody ministra właściwego ds. skarbu państwa przy oddaniu gruntów portowych w użytkowanie, dzierżawę lub najem na okres powyżej 10 lat², co znacznie ułatwiłoby podmiotom zarządzającym prowadzenie polityki zachęcania inwestorów do lokowania swojej działalności (najczęściej wymagającej bardzo dużych nakładów finansowych) na terenach portowych;
- d) przekazanie przez Skarb Państwa podmiotom zarządzającym portami prawa użytkowania wieczystego terenów SP zlokalizowanych w granicach poszczególnych portów morskich, a niebędących w użytkowaniu wieczystym innych podmiotów;
- e) przekazanie przez PKP S.A. podmiotom zarządzającym portami (na wniosek tych podmiotów) prawa użytkowania wieczystego terenów zlokalizowanych w granicach portów, a niewykorzystywanych dla celów kolejowych.

Na poziomie lokalnym do problematyki zagospodarowania terenów portowych i sąsiadujących z portem morskim odnoszą się przede wszystkim najważniejsze dokumenty planistyczne samorządu miejskiego, to jest studium kierunków i uwarunkowań zagospodarowania przestrzennego oraz miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego miasta, którego podstawą jest ustawa z 27 marca 2003 roku o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Ustawa, 2003). Jej treść uległa częściowej zmianie na skutek wejścia w życie w ostatnich latach kilku nowych aktów prawnych, wśród których warto wymienić ustawę z 9 października 2015 roku o rewitalizacji (Ustawa, 2015). Ustawa ta w przepisie art. 41 wprowadza zmiany do ustawy z 27 marca 2003 roku. Wprowadzone do ustawy nowele dotyczą przede wszystkim możliwości oraz następstw uchwalenia miejscowego planu rewitalizacji jako szczególnej formy planu miejscowego (Szymanowski, 2016).

¹ Obecny system ma lukę prawną, która umożliwia pomijanie prawa pierwokupu z wykorzystaniem sprzedaży części przedsiębiorstwa w formie spółki łącznie z prawem własności terenów zlokalizowanych w granicach portów.

² Przy pozostawieniu przepisu o konieczności uzyskania takiej zgody przy sprzedaży czy oddaniu w użytkowanie wieczyste gruntów portowych.

STUDIUM PRZYPADKU POLITYKI KSZTAŁTOWANIA REZERWY TERENOWEJ W PORCIE W SZCZECINIE

Konflikt interesów miasta i portu morskiego

Konieczność rozwoju przestrzennego portu w Szczecinie zdeterminowana jest przede wszystkim trzema czynnikami:

- a) projektem pogłębienia toru wodnego do głębokości technicznej 12,5 m realizowanego przez Urząd Morski w Szczecinie oraz związanymi z tym inwestycjami pogłębienia nabrzeży (przystosowaniem ich do nowych głębokości toru wodnego) w rejonie Basenu Kaszubskiego realizowanym przez ZMPSiŚ;
- b) projektem użegłowania Odry, docelowo do V klasy drogi wodnej, co umożliwi obsługę zaplecza gospodarczego portu w Szczecinie żeglugą śródlądową, a jednocześnie wymagać będzie wygospodarowania dodatkowej przestrzeni dla obsługi barek oraz długoterminowego składowania ładunków dostarczanych w mniejszych partiach;
- c) wzrostem znaczenia usług dystrybucyjno-logistycznych w porcie w Szczecinie.

Realizacja wskazanych przedsięwzięć inwestycyjnych umożliwi obsługę w porcie w Szczecinie większych statków, co stymulować będzie wzrost wolumenu obsługiwanych ładunków. Dodatkowo systematyczny wzrost znaczenia usług dystrybucyjno-logistycznych w porcie w Szczecinie skutkuje wzrostem zapotrzebowania na powierzchnie składowe. Aktualnie wolna przestrzeń terenowa na Półwyspie Katowickim jest mocno ograniczona, co negatywnie wpływa na możliwości uzyskania realnych korzyści z planowanych do realizacji projektów.

Warunkiem rozwoju portu jest zatem pozyskanie nowych terenów rozwojowych poza granicami portu, w tym terenów znajdujących się w gestii gminy miasta Szczecina. Konieczność pozyskania nowych terenów rozwojowych znajduje wyraz w treści najważniejszych dokumentów strategicznych tak gminy miasta Szczecina, jak i gospodarza terenów portowych, Zarządu Morskich Portów Szczecin i Świnoujście SA (ZMPSiŚ). Stanowisko to nie zawsze znajduje odzwierciedlenie w postanowieniach miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego (Uchwała, 2009).

Tematyka zabezpieczenia terenów portowych na przyszły rozwój portu szczecińskiego na poziomie gminy miasta Szczecina została ujęta w *Strategii rozwoju Szczecina 2025 (Strategia rozwoju Szczecina 2025, 2011)*. W analizie potencjału gospodarczego Szczecina syntetycznie wspomina się o tym, iż na obszarze miasta funkcjonuje port pełnomorski, tworzący wraz ze Świnoujściem jeden z największych w regionie Morza Bałtyckiego kompleksów portowych. W opracowaniu wspomina się również o konieczności utrzymywania stałej głębokości toru wodnego oraz konieczności modernizacji dostępu drogowego do portu (*Strategia rozwoju Szczecina 2025, 2011, s. 18*).

Natomiast w najważniejszych dokumentach i opracowaniach ZMPSiŚ, powstałych w pierwszej dekadzie XXI wieku, główne kierunki rozwoju przestrzennego portu Szczecin związane są z:

- a) zagospodarowaniem Ostrowa Grabowskiego, a w dalszej perspektywie Ostrowa Mieleńskiego (kierunki rozwoju działalności portowej związanej z obsługą ładunków drobnicowych, w tym drobnicy zjednostkowanej);
- b) zagospodarowaniem Półwyspu Katowickiego (rejon masowy/masowo-drobnicowy).

W przypadku działalności gospodarczej skupionej w rejonie Basenu Górniczego w *Strategii rozwoju portów morskich w Szczecinie i Świnoujściu z 2000 r.* (Żyndul, 2000) przyjęto, iż w rejonie Półwyspu Katowickiego powstaną 4 nabrzeża przeładunkowe: Zabrzańskie, Dąbrowieckie, Kujawskie I i Kujawskie II o łącznej zdolności przeładunkowej około 4 mln ton³. W przywołanym dokumencie oraz kolejnych opracowaniach (Perenc, Zarzecki, 2007) zwrócono uwagę na konieczność stworzenia możliwości obsługi nowych ładunków niewystępujących do tej pory w obrocie portowym w Szczecinie i Świnoujściu. Wskazywano na wolne tereny na Półwyspie Katowickim poza zagospodarowaną częścią zachodnią i południowo-wschodnią. Już jednak w tych opracowaniach (Perenc, Zarzecki, 2007) wskazywano na fakt, iż istniejące nabrzeża nie posiadają wystarczającego zaplecza składowego, co uniemożliwia pełne wykorzystanie zdolności przeładunkowych baz.

W projekcie Wieloletniego programu inwestycyjnego Zarządu Morskich Portów Szczecin i Świnoujście S.A. na lata 2014–2020 (WPI 2014–2020) inwestycje na Półwyspie Katowickim ograniczono do budowy nabrzeża Dąbrowieckiego o długości około 360 m i głębokości technicznej 10,5 m (głębokość docelowa 12,5 m) (Biuro ds. Rozwoju Portów, 2012). W dokumencie tym po raz kolejny zauważono konieczność zwiększenia zaplecza dla istniejących w tym rejonie portu szczecińskiego nabrzeży w następstwie zmiany struktury przechodzących przez nie ładunków. Wolny teren do zagospodarowania w przyszłości jako zaplecze dla nabrzeża Dąbrowieckiego określono już jedynie na 4 ha, podkreślając równocześnie, iż prawidłowa wielkość zaplecza dla nabrzeża o takich parametrach powinna wynieść 7,2 ha.

W opracowaniu powstałym na zlecenie ZMPSiŚ w 2013 roku *Analiza zasadności realizacji rozbudowy infrastruktury na Półwyspie Katowickim – etap II (nabrzeże Dąbrowieckie)* (Kotowska, Mańkowska, Pluciński, 2013a) jednoznacznie podważono zasadność realizacji nabrzeża Dąbrowieckiego na Półwyspie Katowickim. Niewielka rezerwa terenowa, jaka pozostaje na Półwyspie Katowickim, nawet przy scenariuszu nielokowania już w tym rejonie portowym nowych dedykowanych terminali dystrybucyjnych, może zostać zagospodarowana pod place składowe i magazyny na potrzeby obrotu przeładunkowego, który w przyszłości będzie przechodził przez nabrzeża Katowickie i Chorzowskie. Argument ten jest szczególnie istotny wobec wchodzenia do obrotu portowego nowych ładunków wymagających dużych powierzchni składowych i magazynowych oraz jednostek morskich o parametrach znacznie większych niż dotychczas (po planowanym pogłębieniu dostępu do portu od strony morza do 12,5 m).

Naturalnym bezpośrednim zapleczem rozwojowym dla analizowanego rejonu masowo-drobnicowego (w szczególności w rejonie Basenu Górniczego, będącego jednym z najszybciej rozwijających się rejonów portu szczecińskiego) są sąsiadujące z tym rejonem tereny miejskie zlokalizowane po drugiej stronie ulicy Gdańskiej, od południa zamknięte infrastrukturą kolejową stacji Szczecin Port Centralny i jej połączeniami z terenami portowymi, a od wschodu nurtem Regalicy. Tereny te są własnością gminy miasta Szczecina. Uwzględniając obecnie istniejące zagospodarowanie tych terenów, ich skomunikowanie infrastrukturą transportową oraz możliwości rozwoju poszczególnych funkcji portowych, wyodrębniono z całości zidentyfikowanej rezerwy terenowej trzy rejonu (Pluciński, 2014b):

- wschodni,

³ Wielkość ta została skorygowana do poziomu 2,2–2,5 mln ton w Wieloletnim programie inwestycyjnym z 2005 r. (Biuro ds. Rozwoju Portów, 2005).

- centralny (o priorytetowym znaczeniu dla rozwijającego się portu),
- zachodni (o największym stopniu przenikania się funkcji miejskich z portowymi).

W dotychczasowych dokumentach planistycznych miasta Szczecina (powstałych po 1989 r.) kierunki rozwoju portu morskiego w Szczecinie stanowiły odzwierciedlenie treści zawartych w najważniejszych dokumentach ZMPSiŚ. Wyjątek stanowią ustalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego odnoszące się właśnie do części analizowanego obszaru po drugiej stronie ulicy Gdańskiej.

Zagospodarowanie tych terenów zostało ujęte w Miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego „Międzytorze Port” w Szczecinie (Uchwała, 2009). Części tych terenów zlokalizowanych najbardziej na wschód (stykających się z Regalicą) w planie miejscowym przypisano funkcje portowe (funkcja przeładunkowa, w tym kruszyw i śmieci, funkcja produkcyjno-składowa z dostępem do akwenów żeglugowych, usługi logistyczne, funkcje towarzyszące). Wyjątek stanowią tereny zlokalizowane przy kanale w sąsiedztwie terenu PGE (Polska Grupa Energetyczna), dla których miejscowy plan przewidział funkcje związane z rekreacją wykorzystującą dostęp do wody. Atutem terenów, na których mogłaby się rozwinąć działalność portowa, jest możliwość ich skomunikowania (a przez to funkcjonalnego współdziałania) z terenami portowymi Basenu Górniczego i Półwyspu Katowickiego. Szczególnie wartościowy teren pod rozwój usług portowych stanowią dwie działki (łącznie ok. 19 ha), na których PGE składa odpady poprodukcyjne (w planie miejscowym działalność ta została ujęta jako funkcja tymczasowa).

Dla zaplecza rejonu portowego Basenu Górniczego (rejon centralny) zlokalizowanego między wchodzącą na tereny portowe infrastrukturą kolejową a kanałem Regaliczka w planie miejscowym przewidziano funkcje miejskie, to jest strategiczny parking dla samochodów osobowych i rowerów wraz z obiektami niezbędnymi dla obsługi parkingu, a także funkcję zajezdni autobusowej. Działania w tym obszarze zrealizowane już przez samorząd miasta Szczecina, czyli przede wszystkim budowa parkingu przesiadkowego (Park & Ride) przy ulicy Hangarowej, w okolicach lotniska Dąbie, pokazują, iż lokalizacja na Basenie Górniczym nie jest traktowana jako priorytetowa. Doświadczenia innych ośrodków miejskich pokazują jednocześnie, iż takie węzły przesiadkowe powstają w miejscach styku komunikacji indywidualnej z miejską komunikacją publiczną, jak najdalej od centrum miejskiego oraz miejscach o małej wariantowości skomunikowania (a za takie miejsce należy uznać Basen Górniczy, dla którego poza ciągiem infrastruktury ulicy Gdańskiej nie ma alternatywnych możliwości skomunikowania).

Tereny bezpośredniego zaplecza rejonu portowego Basenu Górniczego zlokalizowane na zachód od kanału Regaliczka do wiązki torów kolejowych wchodzących na tereny portowe w rejonie elektrowni portowej spośród analizowanych rejonów mają najbardziej złożoną strukturę zagospodarowania (rejon zachodni). Zgodnie z treścią planu miejscowego dominującą funkcję stanowi na tym terenie funkcja produkcyjno-bazowo-składowa z funkcjami towarzyszącymi (usługi biurowe, produkcyjne, rzemieślnicze, handlowe, logistyczne). Drugą funkcją przypisaną znaczącej części tego obszaru (tereny położone w drugiej linii w stosunku do ulicy Gdańskiej, na styku z infrastrukturą kolejową stacji rozrządowej Szczecin Port Centralny i kanałem Regaliczka) jest funkcja ogródków działkowych.

Postanowienia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla analizowanych rejonów stoją zatem w sprzeczności z potrzebami rozwojowymi szczecińskiego portu. Z analizy dokumentów strategicznych ZMPSiŚ jasno wynika, że zagospodarowanie Półwyspu

Katowickiego znajdującego się w jego granicach administracyjnych stanowi jeden z głównych kierunków rozwoju przestrzennego portu. Jednocześnie sąsiadujące z Półwyspem Katowickim tereny zlokalizowane po drugiej stronie ulicy Gdańskiej mogłyby stanowić naturalne uzupełnienie działalności portowej związanej z realizacją tradycyjnych i nowych usług portowych. Zasadne jest zatem włączenie analizowanych terenów w granice administracyjne portu. Największe szanse na włączenie w granice portu ma rejon wschodni analizowanego obszaru z uwagi na przypisanie mu w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego funkcji portowych. W odniesieniu do rejonu zachodniego i centralnego, w przypadku których sytuacja własnościowa i funkcjonalna jest bardziej zróżnicowana, zasadne byłoby wprowadzenie zmian do miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego.

Dialog miasta z portem

Sprzeczność interesów w zakresie funkcji gospodarczych przypisanych analizowanym terenom w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego i potrzebami środowiska portowego zmobilizowała jego interesariuszy do podjęcia dialogu z władzami miejskimi.

W 2017 roku gmina miasto Szczecin zakończyła proces uchwalania planów miejscowych zagospodarowania przestrzennego dla akwatorium portu morskiego, portu i terenów przyporowych (8 planów miejscowych), w tym miejscowego planu zagospodarowania „Tor Wodny” w Szczecinie (Uchwała, 2017). Celem ustalenia planu jest umożliwienie realizacji kluczowej dla portu w Szczecinie inwestycji pogłębienia toru wodnego do 12,5 m. Plan ustala przeznaczenie, zasady zagospodarowania i zabudowy terenów stychnych z akwenem. Zgodnie z ustaleniami planu na terenach przyległych do morskich wód wewnętrznych mają być między innymi kontynuowane lub rozwijane funkcje: przeładunkowa, produkcyjno-składowa oraz logistyczna.

Uchwalenie przytoczonego planu miejscowego zagospodarowania dowodzi, że gmina miasto Szczecin prawidłowo ocenia znaczenie portu morskiego w Szczecinie w rozwoju społeczno-gospodarczym regionu oraz dostrzega potrzebę zabezpieczenia terenów pod jego przyszły rozwój.

W 2017 roku gmina miasto Szczecin uruchomiła także proces zmiany uchwalonego w 2012 roku Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego dla Szczecina, którego zakończenie planowane jest na 2018 rok. Stanowi to doskonałą okazję do rozpoczęcia dyskusji nad zmianą funkcji terenów zlokalizowanych po drugiej stronie ulicy Gdańskiej, określonych w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego jako „Międzytorze Port” w Szczecinie.

Inicjatorem dialogu stała się spółka Bulk Cargo – Port Szczecin, największy przeładowca portowy prowadzący działalność w rejonie Basenu Górniczego. W konsekwencji ZMPSiS wspólnie z Radą Interessantów Portu Szczecin, w tym spółką Bulk Cargo – Port Szczecin, wystąpił do władz miasta z propozycją uwzględnienia zmian funkcji dla terenów położonych po drugiej stronie ulicy Gdańskiej w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego oraz w aktualizowanym Studium... Jednocześnie Rada Interessantów Portu w Szczecinie w 2017 roku złożyła wniosek dotyczący zmiany granic portu szczecińskiego przy ulicy Gdańskiej.

W drodze nawiązanego dialogu na linii miasto–port władze miasta wyraziły aprobatę dla dalszych działań mających na celu aktualizację realizowanej polityki przestrzennej, podkreślając jednocześnie, że zmiana treści miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego

„Międzytorze Port” w Szczecinie oraz ewentualna korekta granic portu morskiego w Szczecinie, uwzględniająca włączenie w jego obszar administracyjny terenów zlokalizowanych po drugiej stronie ulicy Gdańskiej, warunkowana jest konfrontacją potrzeb miasta i portu. W tym celu miasto oczekuje wypracowania przez port i jego interesariuszy szczegółowej koncepcji przeznaczenia analizowanego obszaru jako zaplecza dla rozwijającego się portu morskiego, jak również koncepcji zmian granic portu morskiego z uwzględnieniem interesów portu i miasta.

Obecne granice szczecińskiego portu określa rozporządzenie Ministra Infrastruktury z 21 czerwca 2005 roku w sprawie ustalenia granic portów morskich w Szczecinie, Świnoujściu i Policach od strony lądu (Rozporządzenie, 2005). Rozporządzenie to zostało zmienione rozporządzeniem Ministra Infrastruktury z 22 września 2009 roku (Rozporządzenie, 2009) w zakresie tytułu oznaczenia przedmiotu rozporządzenia, który został zawężony do ustalenia granic portu morskiego w Szczecinie od strony lądu.

Potrzeba rozszerzenia granic administracyjnych portu w Szczecinie w analizowanym obszarze w ostatnich latach została już zasygnalizowana w następujących dokumentach strategicznych różnych szczebli: Strategii rozwoju Bulk Cargo – Port Szczecin do roku 2020 (z perspektywą do 2030 r.), (Kotowska, Mańkowska, Pluciński, 2016), Strategii rozwoju portów morskich w Szczecinie i Świnoujściu do 2027 (Kotowska, Mańkowska, Pluciński, 2014) oraz w Programie rozwoju polskich portów morskich do 2020 (z perspektywą do 2030).

Proces zmiany/rozszerzenia granic portu morskiego w Szczecinie ma działanie prewencyjne. Nie skutkuje on w sposób bezpośredni zmianą własności gruntów, które znajdują się w granicach portu morskiego, jak również zmianą sposobu użytkowania tejże przestrzeni. Celem procedury zmiany granic portu poprzez włączenie nowych terenów jest przede wszystkim zabezpieczenie ich jako potencjalnej rezerwy portowej. Ma to znaczenie w sytuacji zmiany ich właściciela i daje ZMPŚiŚ prawo pierwokupu (Pluciński, 2014b). Warto także dodać, że ustawa o portach i przystaniach morskich z 29 grudnia 1996 roku pozwala gminom, które są udziałowcami ZMPŚiŚ, na zwiększenie ich udziału w tym podmiocie między innymi drogą wniesienia aportu w postaci terenów położonych w granicach administracyjnych danego portu.

PODSUMOWANIE

Zidentyfikowane trendy w rozwoju transportu morskiego na świecie determinują konieczność rozwoju przestrzennego portów morskich. Planowanie rozwoju przestrzeni współczesnych portów morskich wiąże się bezwzględnie z koniecznością prowadzenia konstruktywnego dialogu, którego celem jest z jednej z strony zabezpieczenie potrzeb rozwijającego się portu morskiego, a z drugiej – interesów lokalnych społeczności.

W dotychczasowym podejściu do rozwoju portu morskiego w Szczecinie na poziomie lokalnym (gminy miasta Szczecin) można dostrzec swoisty dualizm. Z jednej strony portowy charakter miasta znajduje swoje ujęcie w treści najważniejszych dokumentów szczebla lokalnego (miejskiego). Z drugiej jednak strony władze miasta nie stworzyły narzędzi wspierających rozwój portu w obszarze gospodarki gruntami. Odzwierciedleniem tego są ustalenia planu miejscowego, zgodnie z którymi dla części terenów sąsiadujących bezpośrednio z terenami portowymi przypisuje się funkcje miejskie, możliwe do realizacji na innych, mniej cennych terenach.

Analizując jednocześnie podjęty w ostatnich latach proces dialogu na linii miasto–port, można przypuszczać, że zidentyfikowana w artykule sprzeczność interesów w zakresie zagospodarowania terenów po drugiej stronie ulicy Gdańskiej ma charakter pozorny. Wynika ona raczej z braku komunikacji na linii miasto–port, a nie z realnych potrzeb miasta Szczecina (lokalnej społeczności) wynikających z funkcji przypisanych w planie miejscowym. Brak zrozumienia, a przez to uwzględnienia przez miasto Szczecin interesów portu w polityce przestrzennej jest w znacznym stopniu konsekwencją braku sprecyzowania potrzeb środowiska portowego w tym obszarze. Dotychczasowy brak aktywności ZMPŚiŚ w zakresie zabezpieczenia analizowanego terenu dla potrzeb rozwijającego się portu związany był z istniejącą do niedawna wolną przestrzenią rozwojową na Półwyspie Katowickim. Jednakże dynamiczny rozwój tego obszaru, który nastąpił w ostatnich kilkunastu latach, spowodował, że teren ten został w pełni zagospodarowany. W konsekwencji port w Szczecinie został pozbawiony rezerw terenowych, co w powiązaniu z kluczową inwestycją „12,5 m dla Szczecina” oraz rozwojem funkcji dystrybucyjno-logistycznej stało się impulsem do podjęcia poszukiwania nowych terenów rozwojowych.

Reasumując, kontynuowanie rozpoczętego dialogu na linii miasto–port jest gwarantem zarówno realizacji skutecznej polityki rozwoju przestrzeni portowej opartej na konsensusie społeczno-gospodarczym, jak i warunkiem uzyskania wymiernych korzyści z tytułu realizacji kluczowych projektów infrastrukturalnych w porcie oraz na jego zapleczu.

Współpraca ta powinna znajdować wyraz w dokumentach strategicznych portu i miasta, a przede wszystkim w ustaleniach miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, których zmiany powinny być każdorazowo konsultowane ze środowiskiem portowym.

LITERATURA

- Biuro ds. Rozwoju Portów (2005). *Wieloletni Program Inwestycyjny Zarządu Morskich Portów Szczecin i Świnoujście S.A.* Szczecin.
- Biuro ds. Rozwoju Portów (2012). *Wieloletni Program Inwestycyjny Zarządu Morskich Portów Szczecin i Świnoujście S.A. na lata 2014–2020.* Szczecin.
- Furgalski, A., Malinowski, M. (red.) (2013). *Biała księga infrastruktury.* Warszawa: Stowarzyszenie „Inicjatywa dla Infrastruktury”.
- Kotowska, I. (2015). Przeobrażenia w funkcjonowaniu żeglugi kontenerowej w obliczu spowolnienia gospodarczego. *Research Papers of the Wrocław University of Economics/Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu*, 382, 205–202.
- Kotowska, I., Mańkowska, M., Pluciński, M. (2013a). *Analiza zasadności realizacji rozbudowy infrastruktury na Półwyspie Katowickim – etap II (nabrzeże Dąbrowieckie).* Szczecin: Zarząd Morskich Portów Szczecin i Świnoujście.
- Kotowska, I., Mańkowska, M., Pluciński, M. (2013b). *Kierunki zmian w zagospodarowaniu terenów stanowiących rezerwy rozwojową dla działalności portowej w rejonie Basenu Górniczego portu Szczecin.* Szczecin: Bulk Cargo – Port Szczecin.
- Kotowska, I., Mańkowska, M., Pluciński, M. (2014). *Strategia rozwoju portów morskich w Szczecinie i Świnoujściu do 2027.* Szczecin: Zarząd Morskich Portów Szczecin i Świnoujście SA.
- Kotowska, I., Mańkowska, M., Pluciński, M. (2016). *Strategia rozwoju Bulk Cargo – Port Szczecin do roku 2020 (z perspektywą do 2030 roku).* Szczecin: Bulk Cargo – Port Szczecin.
- Mańkowska, M. (2014). Przesłanki, kierunki i efekty polityki rozwoju przestrzeni portowej regionu Meklemburgii-Pomorza Przedniego. *Logistyka*, 3, 4170–4178.

- Ministerstwo Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej (2017). *Program rozwoju polskich portów morskich do 2020 roku (z perspektywą do 2030 roku)*. Warszawa.
- Notteboom, T., Rodrigue, J.P., Slack, B. (2014). *Maritime Transportation*. Pobrane z: <https://people.hofstra.edu/geotrans/eng/ch3en/conc3en/ch3c4en.html> (20.09.2017).
- Pellegram, A. (2001). Strategic land use planning for freight: the experience of the Port of London Authority, 1994–1999. *Transport Policy*, 8 (1), 11–18.
- Perenc, J., Zarzecki, D. (red.) (2007). *Strategia rozwoju portów morskich w Szczecinie i Świnoujściu na lata 2007–2020 (synteza)*. Szczecin: Zarząd Morskich Portów Szczecin i Świnoujście SA.
- Pluciński, M. (2013). *Polskie porty morskie w zmieniającym się otoczeniu zewnętrznym*. Warszawa: CeDeWu.
- Pluciński, M. (2014a). Teoretyczne i praktyczne aspekty zagospodarowania przestrzeni współczesnych portów morskich ze szczególnym uwzględnieniem portów morskich o podstawowym znaczeniu dla gospodarki Polski. *Logistyka*, 3, 5174–5180.
- Pluciński, M. (2014b). Analiza najważniejszych uwarunkowań i kierunków przekształceń przestrzeni portowej w rejonie Basenu Górniczego portu morskiego w Szczecinie. *Logistyka*, 3, 5165–5173.
- Rozporządzenie Ministra Infrastruktury z 21.06.2005 w sprawie ustalenia granic portów morskich w Szczecinie, Świnoujściu i Policach od strony lądu. Dz.U. nr 119, poz. 1010.
- Rozporządzenie Ministra Infrastruktury z 22.09.2009 zmieniające rozporządzenie w sprawie ustalenia granic portów morskich w Szczecinie i Policach od strony lądu, Dz.U. nr 164, poz. 1310.
- Strategia rozwoju Szczecina 2025* (2011). Pobrane z: http://www.bip.um.szczecin.pl/chapter_11124.asp?soid=8E-D6AD35235F4C07B05B8D5F81CF4090 (9.10.2017).
- Szymanowski, D. (2016). *Ustawa o rewitalizacji – warto wiedzieć*. Pobrane z: <http://www.ptm.pl/aktualnosci/prawo/ustawa-o-rewitalizacji-warto-wiedziec> (10.10.2017).
- Uchwała Rady Miasta Szczecin z 14.12.2009 w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego „Międzyodrze Port” w Szczecinie. Nr XLII/1055/09. Dziennik Urzędowy Województwa Zachodniopomorskiego nr 2 z 13.01.2010, poz. 34.
- Uchwała Rady Miasta Szczecin z 25.04.2017 w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego „Tor Wodny” w Szczecinie. Nr XXIX/730/17. Dziennik Urzędowy Województwa Zachodniopomorskiego z 18.05.2017, poz. 2327.
- Ustawa z 29.12.1996 r. o portach i przystaniach morskich. Dz.U. 1997, nr 9, poz. 44. T.j. Dz.U. 2010, nr 33, poz. 179.
- Ustawa z 27.03.2003 o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Dz.U. 2003, nr 80, poz. 717.
- Ustawa z 9.10.2015 o rewitalizacji. Dz.U. 2015, poz. 1777.
- Wiechecki, K. (red.) (2007). *Strategia rozwoju portów morskich do 2015 roku*. Warszawa: Ministerstwo Gospodarki Morskiej RP.
- Żyduł, K. (red.) (2000). *Strategia rozwoju portów morskich w Szczecinie i Świnoujściu*. Szczecin: Zarząd Morskich Portów Szczecin i Świnoujście SA.

THE LEGAL CONDITIONS OF THE DEVELOPMENT OF SEAPORTS LAND AREA. A CASE STUDY OF THE SEAPORT IN SZCZECIN

ABSTRACT

The seaports are forced to gain new development areas to meet the challenges of developing maritime trade. Acquiring a new development space involves the need to reconcile the often conflicting interests of different groups of entities. The main problems discussed in this article are the identification, analysis and assessment of Polish seaports area development policy in the context of the formal and legal regulations resulting from the provisions of the land use planning and the content of the central and local program documents. For this purpose a case study of the seaport in Szczecin was used.

KEYWORDS

sea port land area, development policy, land use planning system, city-port dialogue

Translated by Marta Mańkowska

POŚWIADCZENIE NOTARIALNE LISTU PRZEWOZOWEGO

DATA PRZESŁANIA: 15.11.2017, DATA AKCEPTACJI: 27.03.2018, KOD JEL: K15

Rafał Wrzecionek

Katedra Prawa Cywilnego, Postępowania Cywilnego i Komparatystyki Prawa Prywatnego,
Wydział Prawa i Administracji, Uniwersytet Zielonogórski, Zielona Góra
e-mail: rafal.wrzecionek@wrzecionek.com.pl

STRESZCZENIE

List przewozowy stanowi dowód zawarcia umowy, w tym ustalonych przez strony warunków oraz przyjęcia towaru przez przewoźnika. W związku z tym, że konwencja z 1 maja 1956 roku o umowie międzynarodowego przewozu drogowego towarów (Dz.U. 1962, nr 49, poz. 238, z późn. zm.) nie wprowadza obowiązku wystawiania odrębnych listów do każdego pojazdu, rodzaju czy partii towaru, może pojawić się potrzeba sporządzenia uwierzytelnionej kopii tego dokumentu. Do dokonania takiej czynności uprawniony jest notariusz, który w ramach swoich uprawnień działa jako osoba zaufania publicznego. Aby jednak mógł tego dokonać, niezbędne jest zapoznanie się z oryginałem dokumentu (pisma), który ma być przedmiotem poświadczenia. Sprowadzenie tej czynności jedynie do mechanicznego działania notariusza podaje w wątpliwość zasadność jej istnienia w ramach kompetencji notariusza, który dokonując poświadczenia listu przewozowego, winien nie tylko zapoznać się z jego treścią, lecz także dokonać koniecznej weryfikacji w znaczeniu badania zgodności z prawem.

SŁOWA KLUCZOWE

list przewozowy, odpis listu przewozowego, czynność notarialna, poświadczenie notarialne, poświadczenie notarialne listu przewozowego

WPROWADZENIE

W przypadku braku przeciwnego dowodu list przewozowy w międzynarodowym transporcie drogowym – ten bowiem pozostaje przedmiotem poniższych rozważań – stanowi dowód zawarcia umowy, warunków umowy oraz przyjęcia towaru przez przewoźnika (Konwencja, 1956, art. 9, ust. 1). Jest on samodzielnym dowodem na okoliczność zawarcia umowy przewozu wówczas, gdy został podpisany przez strony (nadawcę i przewoźnika). List przewozowy spełnia między innymi funkcję ochronną nie tylko bezpośrednich uczestników procesu przewozowego, lecz także tych, którzy nie są pierwotnymi stronami umowy przewozu. Konwencja nie wprowadza wymagań wystawiania odrębnych listów do każdego pojazdu, rodzaju czy partii towaru, przez co niekiedy