

Czesława Christowa
Akademia Morska w Szczecinie

Polityka transportowa i morska Unii Europejskiej jako czynnik konkurencyjności i rozwoju polskich portów morskich

Istota i znaczenie portów morskich

Według definicji przyjętej przez Unię Europejską, za port uważane jest miejsce wyposażone w infrastrukturę umożliwiającą statkom handlowym cumowanie, załadunek i rozładunek, a pasażerom wejście na/lub zejście z pokładu statku¹.

Zgodnie ze współczesną definicją port morski stanowi: „logistyczny i gospodarczy węzeł w systemie transportu globalnego o silnym morskim charakterze, w którym koncentruje się funkcjonalnie i przestrzennie różnorodna działalność bezpośrednio lub pośrednio związana z łańcuchami logistycznymi, których częścią pozostają lądowo-morskie łańcuchy transportowe”².

Z techniczno-ekonomicznego punktu widzenia porty są węzłami komunikacyjnymi, pełniącymi rolę łącznika między transportem morskim a lądowym. Jednocześnie są też złożonymi organizmami gospodarczymi, realizującymi poza główną funkcją transportową funkcje handlowe, przemysłowe, logistyczno-dystrybucyjne oraz miastotwórcze i regionotwórcze.

Strategiczne znaczenie portów w międzynarodowym handlu i transporcie wynika głównie z tego, że stanowią one początkowe i końcowe punkty transportu morskiego, ważnego ogniwa w lądowo - morskich łańcuchach transportowych, które jednorazowo mogą obsłużyć największą ilość ładunków. Porty morskie jako multimodalne węzły transportowe stanowią także początkowe i docelowe punkty transportu kolejowego, samochodowego i rzeczno, biorące udział w transportowej obsłudze portów i przewozie towarów światowego handlu zagranicznego i tranzytu.

Porty morskie są biegunami wzrostu i podstawowymi organizmami gospodarczymi miast i regionów nadmorskich. Są one dogodnym miejscem lokowania różnorodnej działalności gospodarczej, w tym przemysłowej, co powoduje konieczność koncentracji ładunków na ich terytoriach. Port stanowi także centrum informacji o ładunkach, środkach transportu, potencjale przeładunkowym portu, możliwościach dowozowo - odwozowych ładunków do/z portu. W konsekwencji rozwój funkcji portowych jest determinantą rozwoju miast i regionów nadmorskich.

Wyróżniają się one rozbudowanymi i złożonymi strukturami techniczno-organizacyjnymi, realizującymi ważne dla gospodarki narodowej zadania gospodarcze i społeczne. Należy też podkreślić, że jedno miejsce pracy w porcie generuje średnio około 9 miejsc pracy poza granicami portu.

Porty morskie są obszarem (wodnym i lądowym), w którym skoncentrowany jest kapitał, potencjał techniczny (infrastruktura i suprastruktura portu), wiedza, informacja, innowacje, wykwalifikowane kadry oraz przedsiębiorstwa sektora Transport, Spedycja, Logistyka (TSL), świadczące kompleksowe usługi wobec osób, środków transportu i ładunków krajowego handlu zagranicznego i tranzytu. Do najważniejszych usług świadczonych w portach zalicza się: przeładunek towarów w określonych relacjach i z zastosowaniem odpowiednich technologii, składowanie, manipulacje, przewozy wewnątrzportowe, czynności rzeczoznawcze i kontrolne, spedycję, pilotowanie, holowanie i cumowanie statków, zaopatrywanie statków w paliwo, wodę, materiały sztauerskie i energię elektryczną, remonty, wynajem nabrzeży wraz z wyposażeniem, a także usługi logistyczno-dystrybucyjne. Natomiast do najważniejszych cech procesów usługowych w porcie należą: nierzeczowa forma efektu usługowego, jednoczesność procesu świadczenia i konsumpcji usług, nierytmiczność i nierównomierność, zmienność warunków pracy, międzyzakładowość, złożoność i wysoka kapitałochłonność. Usługi portowe są realizowane głównie dzięki eksploatacji kapitałochłonnego potencjału

¹ Dyrektywa Rady Europejskiej 95/64/EC z dnia 8.12.1995 r. w sprawie zestawień statystycznych dotyczących przewozów pasażerów i towarów drogą morską.

² T.E. Notteboon: *Land access to sea ports*. University of Antwerp, Antwerp 1998.

technicznego skoncentrowanego w granicach portu. Najważniejszym elementem konkurencyjności portu morskiego jest suma potencjału przeładunkowo-składowego oraz wachlarz usług oferowanych przez przedsiębiorstwa sektora TSL, dopasowanych do potrzeb klientów w zakresie obsługi pasażerów, towarów i środków transportu.

Równocześnie porty morskie (w tym polskie porty) są strategicznymi węzłami europejskich sieci transportowych. Towary stanowiące przedmiot handlu zagranicznego krajów UE w 90% są obsługiwane w portach i transportowane morzem, natomiast w około 40% w handlu wewnętrznym pomiędzy krajami UE. W portach europejskich przeładowywanych jest około 3,5 miliarda ton towarów rocznie oraz obsłużonych 350 mln pasażerów. Średnio 350 000 osób pracuje w portach i w sferze usług powiązanych z portami. Porty morskie i transport wodny (morski i śródlądowy) są najważniejszymi elementami łańcucha logistycznego w handlu międzynarodowym. Obserwowany dynamiczny wzrost wolumenu światowego handlu stanowi stabilną podstawę rozwoju portów i transportu morskiego. Polskie porty morskie odgrywają istotną rolę w wymianie ładunkowej w rejonie Morza Bałtyckiego. „Bez portów morskich Unia Europejska nie liczyłaby się jako światowa potęga ekonomiczna. Bez portów nie istniałby europejski rynek wewnętrzny”³.

Łącznie obroty ładunkowe polskich portów w 2009 roku wyniosły 45,1 mln ton. Z poziomu 54,8 mln ton w 2005 roku, w roku 2009 przeładunki uległy obniżeniu o 9,7 mln ton to jest o 17,7%, natomiast spadek obrotów w 2009 roku w stosunku do roku 2008 wyniósł 3,7 mln ton, czyli 7,6%. Był on następstwem spowolnienia gospodarczego w wyniku ogólnoświatowego kryzysu finansowego, który miał wpływ na zmniejszenie wymiany handlowej również drogą morską przez polskie porty morskie. W latach 2005 – 2009 procentowy udział poszczególnych portów w przeładunkach ogółem nie zmienił się zasadniczo, poza portem morskim w Policach. Port morski w Gdańsku w 2009 roku przeładował 18,8 mln ton. Jego udział w przeładunkach wyniósł 41,6%. W 2005 roku wynosił 41,0% przy przeładunkach na poziomie 22,8 mln ton. Port morski w Gdyni w 2009 roku przeładował 11,4 mln ton. Jego udział w przeładunkach ogółem wyniósł 25,2%. W 2005 roku wynosił 20,2% przy przeładunkach na poziomie 11,0 mln ton. Port morski w Szczecinie w 2009 roku przeładował 7,0 mln ton. Jego udział w przeładunkach ogółem wyniósł 15,5% (w 2005 roku wynosił 15,1% przy przeładunkach na poziomie 8,2 ton). Port morski w Świnoujściu w 2009 roku przeładował ponad 7,0 mln ton. Jego udział w przeładunkach wyniósł wtedy 15,6%, a w 2005 roku - 18,9% przy przeładunkach na poziomie 10,4 mln ton. Port morski w Policach w 2009 roku przeładował 0,8 mln ton. Jego udział w przeładunkach w 2009 roku wyniósł 1,8%. W 2005 roku wynosił 4,2% przy przeładunkach na poziomie 2,6 mln ton. W 2008 roku w Bazie Promów Morskich w Świnoujściu obsłużono 742 589 pasażerów.

W literaturze przedmiotu wymieniane są trzy generacje portów morskich, oceniane według kryterium realizowanych funkcji, roli portu, przyjętej strategii rozwoju i poziomu wartości dodanej. Wyniki tej oceny ilustruje tabela 1.

Tab. 1. Generacje portów morskich.

| Porty morskie | I generacja | II generacja | III generacja |
|-----------------------------|-----------------------|---|---|
| Główne funkcje | Transportowa | Transportowa, przemysłowa, handlowa | Transportowa, logistyczno-dystrybucyjna |
| Podstawowa rola portu | Węzeł transportowy | Kompleks transportowo-przemysłowy połączony z ośrodkiem handlowym | Centrum/Platforma logistyczna, Centrum informacji |
| Strategia | Konserwatywna | Ekspansywna | Rynkowa |
| Podstawowa zasada strategii | Port czeka na ładunek | Port zdobywa tereny i stymuluje rozwój przemysłu portowego, a tym samym zdobywa ładunki | Port współtworzy logistyczne łańcuchy dostaw |
| Wartość dodana | Niska | Wyższa | Wysoka |

Źródło: opracowanie własne.

³ Zielona Księga W kierunku przyszłej polityki morskiej Unii: Europejska wizja oceanów i mórz (Green Paper Towards a future maritime policy for the Union: a European vision for the oceans and seas), COM(2006) 275, Bruksela 2006.

Europejski rynek usług portowych jest rynkiem o silnej konkurencji. O jego przewadze decyduje zdolność do dynamicznego oraz harmonijnego rozwoju wszystkich funkcji portowych. Największe porty europejskie takie jak: Rotterdam, Hamburg, Le Havre, Amsterdam przekształciły się w porty III generacji i aktywnie uczestniczą w kształtowaniu europejskiego i światowego systemu transportu i handlu. Porty morskie III generacji koncentrują w swojej przestrzeni kapitał, technologię i wiedzę, a podstawą ich strategii jest współtworzenie logistycznych łańcuchów dostaw i sterowanie przepływem towarów i informacji.

Porty morskie krajów Unii Europejskiej, obok funkcji transportowej, handlowej, przemysłowej, miastotwórczej i regionotwórczej, od wielu lat pełnią także funkcje logistyczno - dystrybucyjne. Polska, wdrażając politykę transportową i morską UE, jest zobowiązana realizować koncepcję budowy infrastruktury technicznej portowych centrów logistycznych jako elementu krajowego systemu logistycznego.

Centra logistyczne to brakujące ogniwo polskiego systemu transportowego. W polskich portach morskich istnieje pilna potrzeba i odpowiednie warunki do zorganizowania centrów logistycznych. Portowe centra logistyczne będą stanowić element europejskiego i polskiego systemu logistycznego, zwiększając konkurencyjność polskich portów. Zgodnie z polityką transportową i morską UE, a przede wszystkim w celu zwiększenia konkurencyjności, porty morskie formułują swoje misje lub cele strategiczne jako dążenie do rozwoju portu w kierunku multimodalnego centrum logistyczno - dystrybucyjnego.

Polityka transportowa i morska Unii Europejskiej

Wśród czynników zewnętrznych konkurencyjności i rozwoju polskich portów morskich (tabela 2) ważne miejsce zajmuje polityka transportowa i morska Unii Europejskiej (7), polityka gospodarcza, transportowa i morska państwa (4) oraz polityka regionalna (5).

Pierwszy kompleksowy pakiet portowej polityki Wspólnoty został przedstawiony w dniu opublikowania Zielonej Księgi Komisji *Porty morskie i infrastruktura morska*⁴. Dokument zawierał rekomendacje dotyczące:

- łączenia portów morskich z transeuropejską siecią transportową
- usprawnienia funkcji portów jako punktów transferowych w intermodalnym łańcuchu transportowym
- żeglugi morskiej na krótkie odległości
- zwiększenie roli portów w bezpieczeństwie morskim
- ochrony środowiska
- przejrzystości w opłatach portowych.

Strategicznym celem przedsięwzięć proponowanych w tym dokumencie jest doprowadzenie do większej integracji portów w intermodalnych łańcuchach transportowych, przy równoczesnym zagwarantowaniu wolnej i uczciwej konkurencji w samych portach i między portami na równych warunkach i w konkurencyjnym, komercyjnym oraz zliberalizowanym otoczeniu.

Komisja WE opracowała program działania, który obejmuje zarówno zakres działania Wspólnoty jak również rekomendacje skierowane do wszystkich zainteresowanych stron. Wdrażanie programu odbywało się w ścisłej współpracy z krajowymi i lokalnymi władzami oraz z sektorem morskim. Do podstawowych, nadal aktualnych, przedsięwzięć tego programu należą:

- podniesienie poziomu jakości i efektywności usług żeglugi morskiej bliskiego zasięgu, między innymi: poprzez poparcie idei ustanowienia otwartych systemów informacyjnych transportu intermodalnego i systemów EDI (Elektroniczna Wymiana Informacji) wspomagających zintegrowane zarządzania potokami transportowymi
- poprawa infrastruktury portowej i efektywności portów
- przygotowanie żeglugi do potrzeb poszerzonej UE, między innymi poprzez położenie nacisku w relacjach z krajami trzecimi (zwłaszcza z krajami Morza Bałtyckiego Morza Czarnego i Morza Śródziemnego niebędącymi członkami UE) na promowanie rozwoju żeglugi morskiej bliskiego zasięgu (żmbz) oraz popieranie projektów związanych z rozwojem żmbz w ramach programów technicznej pomocy dla krajów Europy Środkowej i Wschodniej.

⁴ Zielona Księga Porty morskie i infrastruktura morska (Green Paper on sea ports and maritime infrastructure), COM(97) 678, Bruksela 1997.

Tab. 2. Czynniki konkurencyjności usług portowych.

| Lp. | Czynniki wewnętrzne |
|-----|---|
| 1. | Dostępność techniczno-technologiczna |
| 2. | Technika i technologia usług przeładunkowo-składowych |
| 3. | Postęp techniczno-technologiczny, organizacyjny i informacyjny w porcie |
| 4. | Jakość usług portowych |
| 5. | System organizacji usług portowych |
| 6. | System koordynacji działań przedsiębiorstw układu portowego |
| 7. | Koszty świadczenia usług portowych |
| 8. | Polityka taryfowa |
| 9. | System zarządzania portem |
| 10. | Zasoby ludzkie |
| 11. | Marketing usług portowych |
| 12. | Przekształcenia własnościowe |
| 13. | Polityka inwestycyjna portu |
| Lp. | Czynniki zewnętrzne |
| 1. | Sytuacja ekonomiczna państwa |
| 2. | Sytuacja polityczno-społeczna |
| 3. | System prawny |
| 4. | Polityka gospodarcza, transportowa i morska państwa |
| 5. | Regionalna polityka transportowa i morska |
| 6. | Współpraca z samorządem terytorialnym i administracją morską |
| 7. | Polityka transportowa i morska UE |
| 8. | Handel zagraniczny drogą morską |
| 9. | Polityka tranzytowa państwa w relacjach portowych |
| 10. | Rynek usług portowych |
| 11. | Polityka taryfowa państwa |
| 12. | Położenie geograficzne portu |
| 13. | Polityka inwestycyjna państwa w portach morskich |
| 14. | Dostęp do funduszy na krajowym i zagranicznym rynku finansowym |
| 15. | Rynek zasobów ludzkich |
| 16. | Polityka edukacyjna, kształcenie i doskonalenie kadr morskich |
| 17. | Ochrona środowiska morskiego |

Źródło: M. Christowa-Dobrowolska: *Konkurencyjność portów morskich basenu Morza Bałtyckiego*, Monografia, Wydawnictwo Akademii Morskiej w Szczecinie, Szczecin 2007.

Wpływ na przyszłe powiązania transportowe portów w Szczecinie i Świnoujściu oraz całego regionu zachodniopomorskiego, mają priorytety UE zawarte w białych księgach:

- *Polityka transportowa UE do 2010 r.: Czas na decyzje*⁵,
- *Plan utworzenia jednolitego europejskiego obszaru transportu – dążenie do osiągnięcia konkurencyjnego i zasobooszczędnego systemu transportu*⁶.

⁵ Biała Księga *Polityka transportowa UE do 2010. Czas na decyzje* (White Paper European transport policy for 2010: time to decide), COM(2001) 370, Bruksela 2001.

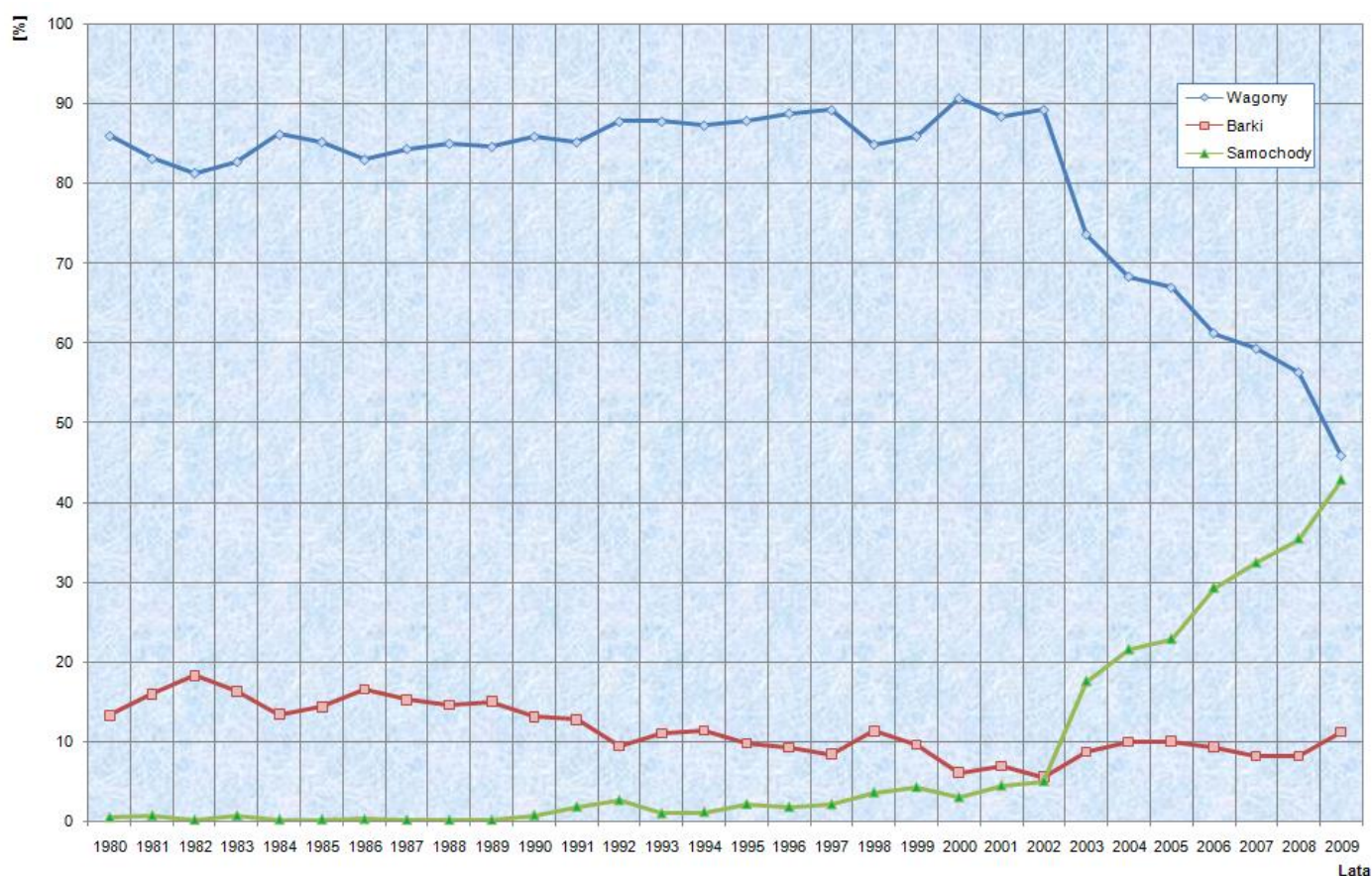
⁶ Biała Księga *Plan utworzenia jednolitego europejskiego obszaru transportu – dążenie do osiągnięcia konkurencyjnego i zasobooszczędnego systemu transportu* (White Paper Roadmap to a single European transport area – towards

Do priorytetów tych należy:

- tworzenie transeuropejskich sieci transportu (TEN-T)
- kierowanie przewozów ładunków z transportu drogowego na kolej
- kierowanie przewozów z transportu lądowego na wodny śródlądowy i morski
- rozwijanie zbiorowego transportu miejskiego w celu redukcji emisji tlenu węgla
- zwiększanie wykorzystywania prywatnego kapitału w finansowaniu rozwoju infrastruktury transportowej
- stworzenie do 2030 roku w pełni funkcjonalnej ogólnounijnej multimodalnej sieci TEN-T.

W Planie utworzenia jednolitego europejskiego obszaru transportu założono, że do 2030 roku 30% drogowego transportu towarów na odległościach większych niż 300 km należy przenieść na kolej lub transport wodny, zaś do 2050 roku – ponad 50%. Ułatwi to rozwój efektywnych ekologicznych korytarzy transportowych. Aby osiągnąć ten cel, konieczne staje się rozbudowanie stosownej infrastruktury. Do zbioru inicjatyw UE należy stworzenie odpowiednich ram pozwalających na optymalizację rynku wewnętrznego wodnego transportu śródlądowego oraz na likwidację barier stojących na przeszkodzie wykorzystywaniu tego rodzaju transportu⁷.

Negatywny przykład zmniejszającego się procentowego udziału żeglugi śródlądowej i transportu kolejowego w obsłudze transportowej portów w Szczecinie i Świnoujściu w latach 1980 – 2009 ilustruje rysunek 1. Przedstawiony stan faktyczny powinien ulec zmianie, zgodnie z założeniami polityki transportowej, morskiej i portowej UE.



Rys. 1. Procentowy udział gałęzi transportu w obsłudze ładunków na nabrzeżach ZMPSiŚ SA ogółem w latach 1980 – 2009.

Źródło: M. Christowa-Dobrowolska, opracowanie własne na podstawie danych źródłowych ZMPSiŚ SA.

Stan techniczny infrastruktury transportowej, jako głównego elementu systemu transportowego, jest jednym z podstawowych kryteriów oceny poziomu rozwoju gospodarczego państwa. Infrastruktura transportowa i infrastruktura dostępu do portów jest ogólnodostępnym dobrem publicznym, a finansowanie jej tradycyjnie przypisane jest państwu. Ze względu na wieloletnie zaniedbania w zakresie remontów, modernizacji i budowy infrastruktury transportowej i portowej, polska gospodarka nie jest w stanie

⁷ Ibidem.

dynamicznie się rozwijać. Analizując literaturę naukową i dokumenty państwowe oraz oceniając praktykę budowy infrastruktury transportowej można stwierdzić, że infrastruktura techniczna dostępu do portów i wewnątrzportowa nie są traktowane jako ważne, integralne elementy systemu transportowego kraju i Unii Europejskiej. Infrastruktura transportowa nie jest postrzegana jako spójny, zintegrowany system. Porty morskie nie są rozpatrywane jako złożone węzły logistyczno-dystrybucyjne zintegrowane z systemem transportowym Polski i Europy. Poza nielicznymi wyjątkami (na przykład terminal LNG w Świnoujściu), nie są także uwzględniane w polityce inwestycyjnej państwa. Jakość połączeń transportowych polskich portów, z powodu złego stanu technicznego infrastruktury, nie spełnia podstawowych norm obowiązujących w UE, co ogranicza wielkość strumieni ładunkowych kierowanych do portów i zmniejsza ich konkurencyjność. Realizowana polityka transportowa UE nie w pełni odpowiada kierunkom rozwoju polskiego systemu transportowego. Na przykład nie uwzględnia polskich priorytetów dotyczących budowy korytarzy transportowych w relacji północ – południe, przez polskie porty morskie, w szczególności przez zespół portów Szczecin – Police – Świnoujście. Celowe jest włączenie portów morskich, jako złożonych węzłów transportowych do planów rozwoju infrastruktury transportowej Polski oraz stworzenie warunków prawnych i finansowych ułatwiających i zachęcających inwestorów krajowych i zagranicznych do lokalizacji inwestycji infrastrukturalnych w portach morskich.

Polityka morska jest integralną częścią polityki gospodarczej państwa. Określa ona strategiczne cele i kierunki dalekosiężnych działań, prowadzących do wszechstronnego i racjonalnego wykorzystania nadmorskiego położenia kraju, z uwzględnieniem preferencji wynikających z warunków politycznych, społecznych i ekonomicznych. Jest zbiorem systemowych działań organów władzy państwowej, samorządów, podmiotów gospodarczych, instytucji publicznych oraz organizacji społecznych, zmierzających do optymalnego wykorzystania morza i jego zasobów w procesie rozwoju społeczno-gospodarczego kraju. W ramach polityki morskiej państwa precyzowane są metody i narzędzia natury finansowej, ekonomicznej, prawnej i administracyjnej służące realizacji jej strategicznych celów oraz zasady kontroli i weryfikacji tych działań.

Wieloletni brak polityki morskiej państwa oraz skutecznych decyzji strategicznych podejmowanych we właściwym czasie jest uznawany przez naukowców i praktyków gospodarczych za główną przyczynę upadku gospodarki morskiej oraz niewykorzystywania szans wynikających z nadmorskiego położenia Polski.

Misją polityki morskiej jest tworzenie zintegrowanego, zrównoważonego systemu gospodarki morskiej, zwiększającego konkurencyjność sektora i jednoczącego interesy wszystkich przedsiębiorstw gospodarki morskiej oraz zwiększającego poziom życia mieszkańców miast i gmin morskich.

Do głównych celów polityki morskiej państwa zalicza się:

- promocję i ochronę rodzimej gospodarki morskiej na arenie międzynarodowej
- tworzenie warunków zrównoważonego rozwoju gospodarki morskiej
- rozwijanie infrastruktury technicznej gospodarki morskiej
- racjonalne wykorzystanie obszaru morskiego i strefy nadbrzeżnej
- harmonizowanie rozwoju gospodarki morskiej z rozwojem infrastruktury technicznej i społecznej
- wspieranie działań zmierzających do poprawy ekonomicznej efektywności gospodarowania
- ochronę interesów politycznych, społecznych i ekonomicznych państwa w sferze gospodarki morskiej
- tworzenie odpowiednich warunków do kształcenia kadr i prowadzenia badań naukowych
- rozbudzanie zainteresowania społeczeństwa sprawami morskimi oraz kształtowanie w nim świadomości morskiej
- ochronę dziedzictwa morskiego
- poprawę stanu środowiska morskiego
- zwiększenie wkładu gospodarki morskiej w tworzenie produktu krajowego brutto i poprawę bilansu płatniczego.

Polska gospodarka morska, stając się podsystemem gospodarki morskiej Europy, powinna umieć korzystać ze wszystkich szans, jakie tworzyła i tworzy UE dla gospodarki morskiej oraz wnieść w jej rozwój swój bogaty, indywidualny wkład naukowy, polityczny i gospodarczy.

Na wzór krajów UE, władze miast i gmin morskich w Polsce mogą wdrażać i stosować system zintegrowanego zarządzania strefą przybrzeżną, którego przedmiotem są zarówno obszary lądowe jak i morskie, zaś celem wszechstronne i zrównoważone ich wykorzystanie. Wspólna wizja tworzenia i rozwijania wspólnego morskiego i przybrzeżnego planu mogłaby dostarczyć spójnego zbioru celów i zasad.

Zielona Księga *W kierunku przyszłej polityki morskiej Unii: Europejska wizja oceanów i mórz* była pierwszym dokumentem - zbiorem kierunków rozwoju gospodarki morskiej w UE⁸. Jako dokument i wspólna idea polityka morską państw UE powinna w praktyce integrować wszystkie dziedziny gospodarki morskiej oraz łączyć konkurencyjne interesy w obszarach morskich i przybrzeżnych.

Zielona Księga *W kierunku przyszłej polityki morskiej Unii: Europejska wizja oceanów i mórz* była podstawą europejskiej debaty na temat zintegrowanej polityki morskiej UE, której celem było sformułowanie długofalowej równowagi między ekonomicznymi a socjalnymi i środowiskowymi skutkami eksploatacji środowiska mórz, oceanów, a także rzek, w procesie dynamicznego rozwoju gospodarki morskiej. Zgodnie z tekstem Zielonej Księgi polityka morską powinna być zintegrowana, obejmująca wszystkie sektory i multidyscyplinarna, nie powinna stanowić zwykłego zbioru pionowego polityki poszczególnych sektorów. Komisja Europejska, formułując swoje cele w sferze zarządzania na lata 2005 - 2009, zadeklarowała „szczególną potrzebę posiadania wszechstronnej polityki morskiej, prowadzącej do rozwinięcia w sposób ekologicznie zrównoważony, dobrze prosperującej gospodarki morskiej”. PRZYPIIS Na etapie tworzenia i procesu realizacji polityki morskiej zakładała prowadzenie multidysplinarnych badań naukowych, warunkujących osiągnięcie założonych celów, a w konsekwencji zachowanie europejskiego przywództwa w morskim zrównoważonym rozwoju. Zasobem niezbędnym i siłą sprawczą w UE staje się szeroka, specjalistyczna wiedza, kwalifikacje i doświadczenie kadr w dziedzinie gospodarki morskiej, bowiem konkurencyjność europejskiej gospodarki morskiej tkwi w jej zdolności do innowacyjności, którą kreują odpowiednio przygotowane kadry.

W październiku 2007 roku Komisja Europejska opublikowała Niebieską Księgę (The Blue Book) w sprawie europejskiej zintegrowanej polityki morskiej wraz z Planem działania⁹. Cechą charakterystyczną Niebieskiej Księgi jest zintegrowane, interdyscyplinarne, komplementarne i całościowe podejście do polityki morskiej Unii Europejskiej. Zapisy Niebieskiej Księgi w sprawie zintegrowanej polityki morskiej, przyjętej przez Komisję Europejską w październiku 2007 roku, zyskały poparcie Rady Europejskiej, potwierdzone w konkluzjach Rady przyjętych w dniu 14 grudnia 2007 roku na posiedzeniu w Lizbonie. Niebieska Księga została również pozytywnie przyjęta przez Parlament Europejski. Ponadto w dniu 20 maja 2008 roku w Strasburgu została podpisana przez przewodniczącego Rady Europejskiej, przewodniczącego Parlamentu Europejskiego i przewodniczącego Komisji Europejskiej Trójstronna Deklaracja o ustanowieniu dnia 20 maja Europejskim Dniem Morza. Fakty te świadczą o fundamentalnej zmianie w dotychczasowym podejściu państw Unii Europejskiej do spraw morskich. W latach 2008 – 2009 w Komisji Europejskiej oraz w państwach członkowskich Unii Europejskiej były prowadzone prace nad ostatecznym ukształtowaniem europejskiej zintegrowanej polityki morskiej. Równocześnie w państwach członkowskich podjęto działania prowadzące do opracowania krajowej zintegrowanej polityki morskiej. Podstawą opracowań są wytyczne zawarte w komunikacie Komisji Europejskiej „Wytyczne dotyczące zintegrowanego podejścia do polityki morskiej: w kierunku najlepszych praktyk w zintegrowanym zarządzaniu morskim i konsultacji z zainteresowanymi stronami”¹⁰.

Do podstawowych celów zintegrowanej polityki morskiej Unii Europejskiej należy:

- maksymalizacja zrównoważonego wykorzystania mórz i oceanów
- tworzenie bazy wiedzy i innowacji dla polityki morskiej
- uzyskanie wysokiej jakości życia w regionach nadmorskich
- promowanie Europy jako lidera międzynarodowej polityki morskiej
- popularyzacja morskiego charakteru Europy.

Główne instrumenty zarządzania morskiego na szczeblu Unii Europejskiej to: europejska sieć nadzoru i monitoringu morskiego, morskie planowanie przestrzenne i zintegrowane zarządzanie strefą nadmorską oraz europejska sieć informacji i obserwacji morskiej.

⁸ Zielona Księga *W kierunku przyszłej polityki morskiej Unii...*, op. cit.

⁹ Zintegrowana polityka morską Unii Europejskiej (An integrated maritime policy for the European Union), COM (2007) 575, Plan działania (SEC(2007) 1278), Bruksela 2007.

¹⁰ Komunikat Wytyczne dotyczące zintegrowanego podejścia do polityki morskiej: w kierunku najlepszych praktyk w zintegrowanym zarządzaniu morskim i konsultacji z zainteresowanymi stronami (Communication Guidelines for an integrated approach to maritime policy: towards best practice in integrated maritime governance and stakeholder consultation), COM (2008) 395, Bruksela 2008.

Treścią Niebieskiej Księgi jest szczegółowy plan działania KE. Wymienione są w nim projekty o szczególnym znaczeniu dla zintegrowanej polityki morskiej Unii Europejskiej, mianowicie:

- europejska wspólna przestrzeń transportu morskiego bez barier
- europejska strategia badań środowiska morskiego
- mapa drogowa w zakresie morskiego planowania przestrzennego
- europejska strategia łagodzenia skutków zmian klimatycznych w regionach nadmorskich
- redukcja emisji CO₂ i zanieczyszczeń powodowanych przez statki.
- zwalczanie nielegalnych połowów
- europejska sieć klastrów morskich
- wyłączenia w powszechnym prawie pracy Unii Europejskiej dla pracowników żeglugi i rybołówstwa morskiego.

Założenia polityki morskiej Rzeczypospolitej Polskiej

Zgodnie z decyzją Ministerstwa Infrastruktury, właściwego do spraw gospodarki morskiej, podstawą opracowania dokumentu *Polityka morska Rzeczypospolitej Polskiej* są przyjęte przez polski rząd w 2009 roku, po społecznych konsultacjach, *Założenia polityki morskiej Rzeczypospolitej Polskiej*¹¹.

Odpowiedzialnym za stworzenie zintegrowanej i długookresowej polityki morskiej Rzeczypospolitej Polskiej jest Międzyresortowy Zespół do spraw Polityki Morskiej Rzeczypospolitej Polskiej, działający jako organ pomocniczy Prezesa Rady Ministrów¹². Przewodniczącym Zespołu jest minister infrastruktury.

„Misją polityki morskiej Rzeczypospolitej Polskiej jest maksymalizacja wszechstronnych korzyści dla obywateli i gospodarki narodowej płynących ze zrównoważonego wykorzystania nadmorskiego położenia kraju oraz zasobów naturalnych mórz i oceanów”¹³.

W dokumencie *Założenia polityki morskiej RP do 2020 roku* sformułowano następujące priorytetowe kierunki polityki morskiej państwa:

- rozwój szkolnictwa, nauki i badań morskich
- rozwój portów morskich i ich ochrona
- ułatwienia dla transportu morskiego
- poprawa bezpieczeństwa energetycznego kraju
- zrównoważony rozwój rybołówstwa morskiego
- zrównoważone wykorzystanie zasobów naturalnych mórz i oceanów
- poprawa stanu środowiska morskiego i ochrona brzegu morskiego
- poprawa bezpieczeństwa morskiego
- usprawnienie zarządzania morskiego.

Stworzenie skutecznej struktury instytucjonalnej systemu zarządzania morskiego jest warunkiem realizacji założonej misji, kierunków i celów realizacji polityki morskiej państwa.

Naturalnym obszarem realizacji polityki morskiej UE i Polski jest dynamicznie rozwijający się gospodarczo region Morza Bałtyckiego, dla którego został stworzony dokument *Strategia Unii Europejskiej dla regionu Morza Bałtyckiego*¹⁴.

Nakłady inwestycyjne i koszty dotyczące realizacji polityki morskiej będą pokrywane z budżetu państwa i samorządów, środków własnych podmiotów gospodarczych oraz funduszy Unii Europejskiej. Monitorowanie wykonania polityki morskiej państwa będzie następować na podstawie wskaźników realizacji, które zostaną przedstawione w dokumencie *Polityka morska RP*¹⁵.

¹¹ Założenia polityki morskiej Rzeczypospolitej Polskiej do roku 2020, Ministerstwo Infrastruktury, Warszawa, wrzesień 2009.

¹² Zarządzenie nr 103 Prezesa Rady Ministrów z dnia 17 września 2008 r. w sprawie powołania Międzyresortowego Zespołu do spraw Polityki Morskiej Rzeczypospolitej Polskiej (M. P. nr 70, poz. 635 oraz z 2009 r. nr 34, poz. 503)

¹³ Założenia polityki morskiej Rzeczypospolitej Polskiej do roku 2020 ..., op. cit.

¹⁴ Komunikat dotyczący *Strategii Unii Europejskiej dla regionu Morza Bałtyckiego* (Communication concerning the European Strategy for the Baltic Sea Region), COM (2009) 248, Bruksela 2009.

¹⁵ *Założenia polityki morskiej Rzeczypospolitej Polskiej do roku 2020* ..., op. cit.

Do głównych instrumentów programowych polityki morskiej państwa można zaliczyć:

- strategię rozwoju kraju w latach 2007 – 2015
- narodowe strategiczne ramy odniesienia w latach 2007 – 2013
- strategię rozwoju portów morskich do 2015 roku
- strategię rozwoju sektora rybołówstwa w latach 2007 – 2013
- politykę ekologiczną państwa na lata 2009 – 2012 z perspektywą do 2016 roku
- kierunki rozwoju turystyki do 2015 roku

Dokumenty te powinny być na bieżąco weryfikowane i aktualizowane.

Priorytetowe kierunki polityki RP w latach 2009 – 2020 przedstawiono w tabeli 3.

Tab. 3. Priorytetowe kierunki polityki morskiej Rzeczypospolitej Polskiej w latach 2009, 2020.

| Lp. | Kierunki priorytetowe |
|-----|--|
| 1. | Tworzenie warunków prawnych efektywnego funkcjonowania i rozwoju portów morskich |
| 2. | Rozwój portów morskich |
| 3. | Ułatwienia dla transportu morskiego |
| 4. | Poprawa bezpieczeństwa energetycznego kraju |
| 5. | Zrównoważony rozwój rybołówstwa morskiego |
| 6. | Zrównoważone wykorzystanie zasobów naturalnych mórz i oceanów |
| 7. | Poprawa stanu środowiska morskiego oraz ochrona brzegu morskiego |
| 8. | Poprawa bezpieczeństwa morskiego |
| 9. | Usprawnienie zarządzania morskiego |

Źródło: opracowanie własne na podstawie Założenia polityki morskiej Rzeczypospolitej Polskiej do roku 2020, Ministerstwo Infrastruktury, Warszawa, wrzesień 2009 r.

Działania prowadzące do realizacji priorytetowego kierunku polityki morskiej RP „2. Rozwój portów morskich” wraz ze wskazaniem odpowiedzialnych organów zostały przedstawione w tabeli 4.

Wnioski

Konkurencyjność i rozwój polskich portów morskich zależeć będą od zmian instytucjonalnych na poziomie administracji rządowej oraz kompetencji i skuteczności decydentów właściwych do spraw portów na każdym poziomie w sferze administracyjno-zarządczej polskich portów morskich (ministerstwo właściwe do spraw gospodarki morskiej, ministerstwa współodpowiedzialne za rozwój gospodarki morskiej, zarządy morskich portów, urzędy morskie, władze regionalne).

W wyniku analiz najlepszych praktyk w zakresie zarządzania w portach morskich UE oraz oceny warunków funkcjonowania polskich portów można przedstawić główny zbiór działań, które powinny zostać podjęte przez decydentów w sferze administracyjno-zarządczej, mianowicie¹:

- stworzyć i konsekwentnie realizować politykę morską państwa zintegrowaną z polityką morską Unii Europejskiej
- inicjować nowe i wdrażać obowiązujące przepisy prawne dotyczące funkcjonowania i rozwoju portów
- zachować publiczny charakter portu oraz procentowy udział gmin portowych i Skarbu Państwa w kapitale akcyjnym zarządu morskiego portu, zgodny z zapisami obowiązującej ustawy o portach i przystaniach morskich
- skupić w jednym podmiocie zarządzającym kompetencje rozproszone w wielu ministerstwach, urzędach i instytucjach
- promować i stworzyć autonomię decyzyjną zarządów morskich portów w zakresie polityki kadrowej
- nadzorować właściwe, zgodne z planem przestrzennego zagospodarowania i funkcjami portu, wykorzystanie terenów portowych i infrastruktury leżących w granicach administracyjnych portów
- zapewnić korzystanie z ustawowego prawa pierwokupu nieruchomości portowych położonych w granicach administracyjnych portu

- wyegzekwować od Ministerstwa Skarbu środki finansowe na stworzenie warunków do realizacji ustawowego prawa pierwokupu przez zarządy morskich portów nieruchomości gruntowych położonych w granicach administracyjnych portów morskich
- angażować się w przedsięwzięcia na rzecz zwiększenia areалу (wydzierżawianie, zakup) nieruchomości gruntowych w granicach i poza granicami portów w celu aktualnego i docelowego rozwoju funkcji przemysłowych, logistycznych i handlowych
- przejąć tereny postoczniowe w celu stworzenia warunków rozwoju funkcji przemysłowej zintegrowanej z pozostałymi funkcjami portowymi (transportową, handlową, logistyczną, miastotwórczą i regionotwórczą)
- tworzyć warunki rozwoju i uczciwej konkurencji przedsiębiorstwom eksploatującym nieruchomości gruntowe i infrastrukturę w granicach administracyjnych portów
- wprowadzać zasadę „jednej reprezentacji dla kontrahenta” portu realizowaną przez zarząd morskich portów
- usprawnić koordynację działań urzędów, instytucji, zarządu morskiego portu i przedsiębiorstw portowych biorących udział w procesie kompleksowej obsługi ładunków i środków transportu w porcie w celu zwiększenia efektywności i jakości usług oraz konkurencyjności portów
- promować i aktywnie uczestniczyć w programach i przedsięwzięciach koncepcyjnych i inwestycyjnych inicjowanych przez administrację morską i samorządową oraz przedsiębiorstwa żeglugi śródlądowej, mające na celu usprawnienie obsługi barek w portach oraz kierowanie potoków ładunkowych, w tym ładunków skonteneryzowanych, drogami śródlądowymi do polskich portów, w szczególności do portów ujścia Odry
- uaktywnić działalność promocyjną zarządów morskich portów w celu zwiększenia pozycji konkurencyjnej portów
- w każdym mieście portowym, z inicjatywy zarządu morskiego portu, stworzyć Radę Promocji Portu w formie spółki w celu zwiększania konkurencyjności portu, miasta portowego i gminy oraz regionu nadmorskiego
- aktywnie uczestniczyć w organizacji Światowych Dni Portu, Światowego Dnia Morza oraz Dni Morza w Polsce w celu wzmocnienia więzi portu z otoczeniem i promocji polskich portów morskich
- pełnić funkcję stymulatora rozwoju przedsiębiorstw oraz inicjatyw gospodarczych w granicach administracyjnych portów
- pełnić rolę stymulatora rozwoju portu i bieguna wzrostu gospodarczego miasta portowego oraz regionu
- doprowadzić do realizacji projektu pogłębiania do 12,5 m toru wodnego ze Świnoujścia do Szczecina jako elementu Środkowoeuropejskiego Korytarza Transportowego Północ – Południe (CETC ROUTE 65)
- zapewnić możliwość pogłębienia do 17 m toru podejściowego do portu morskiego w Świnoujściu
- zbudować port zewnętrzny (Gazoport) w Świnoujściu
- utworzyć i rozwijać platformy aktywnej działalności rozwojowej w polskich portach
- zwiększyć sprawność obsługi statków i ich bezpieczeństwa w porcie
- rozwijać porty jako multimodalne węzły transportowe i platformy (parki) logistyczne zintegrowane z europejskim systemem transportowym
- realizować projekty warunkujące rozwój portów morskich (między innymi „Zarządzanie obszarami morskimi”, „Ochrona brzegów morskich”, „Program dla Odry”) oraz pozyskiwać fundusze na rozwój infrastruktury portowej
- budować infrastrukturę portową, wykorzystując ustawowe zasady Partnerstwa Publiczno-Prywatnego (PPP).

Streszczenie

Celem publikacji jest przedstawienie istoty i znaczenia gospodarczego portów morskich w systemie transportowym UE oraz wskazanie oddziaływania czynników ich konkurencyjności i rozwoju ze szczególnym uwzględnieniem polityki transportowej, morskiej i portowej UE.

Literatura

- 1) *Analiza najlepszych praktyk w zakresie zarządzania w portach morskich Unii Europejskiej*, monografia pod redakcją naukową Cz. Christowej, Wydawnictwo Naukowe Akademii Morskiej w Szczecinie, Szczecin 2010.

- 2) Biała Księga *Plan utworzenia jednolitego europejskiego obszaru transportu – dążenie do osiągnięcia konkurencyjnego i zasobooszczędnego systemu transportu* (White Paper Roadmap to a single European transport area – towards a competitive and resources efficient transport system), COM(2011) 144, Bruksela 2011.
- 3) Biała Księga *Polityka transportowa UE do 2010. Czas na decyzje* (White Paper European transport policy for 2010: time to decide), COM(2001) 370, Bruksela 2001.
- 4) Christowa-Dobrowolska M.: *Konkurencyjność portów morskich basenu Morza Bałtyckiego*, Monografia, Wydawnictwo Akademii Morskiej w Szczecinie, Szczecin 2007.
- 5) Dyrektywa Rady Europejskiej 95/64/EC z dnia 8.12.1995 r. w sprawie zestawień statystycznych dotyczących przewozów pasażerów i towarów drogą morską.
- 6) Komunikat dotyczący *Strategii Unii Europejskiej dla regionu Morza Bałtyckiego* (Communication concerning the European Strategy for the Baltic Sea Region), COM (2009) 248, Bruksela 2009.
- 7) Komunikat *Wytyczne dotyczące zintegrowanego podejścia do polityki morskiej: w kierunku najlepszych praktyk w zintegrowanym zarządzaniu morskim i konsultacji z zainteresowanymi stronami* (Communication Guidelines for an integrated approach to maritime policy: towards best practice in integrated maritime governance and stakeholder consultation), COM (2008) 395, Bruksela 2008.
- 8) Notteboon T.E.: *Land access to sea ports*. University of Antwerp, Antwerp 1998.
- 9) Założenia polityki morskiej Rzeczypospolitej Polskiej do roku 2020, Ministerstwo Infrastruktury, Warszawa, wrzesień 2009.
- 10) Zarządzenie nr 103 Prezesa Rady Ministrów z dnia 17 września 2008 r. w sprawie powołania Międzyresortowego Zespołu do spraw Polityki Morskiej Rzeczypospolitej Polskiej (M. P. nr 70, poz. 635 oraz z 2009 r. nr 34, poz. 503).
- 11) Zielona Księga, *Porty morskie i infrastruktura morska* (Green Paper on sea ports and maritime infrastructure), COM(97) 678, Bruksela 1997.
- 12) Zielona Księga *W kierunku przyszłej polityki morskiej Unii: Europejska wizja oceanów i mórz* (Green Paper Towards a future maritime policy for the Union: a European vision for the oceans and seas), COM(2006) 275, Bruksela 2006.
- 13) *Zintegrowana polityka morska Unii Europejskiej* (An integrated maritime policy for the European Union), COM (2007) 575, Plan działania (SEC(2007) 1278), Bruksela 2007.