

NR 2
(12)/2019

METROPOLITAN

PRZEGŁĄD NAUKOWY

ISSN 2353-7558

INSTYTUT
METROPOLITANY



SKŁAD REDAKCJI

redaktor naczelny:
r.pr. dr Katarzyna Szlachetko

sekretarz redakcji:
Agnieszka Prusiewicz

członkowie redakcji:
Iwona Rymarkiewicz, Monika Jakubek

projekt okładki, opracowanie graficzne i łamanie:
Ka Leszczyńska

fotografia na okładce:
[www.freepik.com/Designed by Freepik](http://www.freepik.com/Designed%20by%20Freepik)

RADA NAUKOWA

prof. Danilo García Cáceres post – PhD – European Research Council (Université de Nantes, France) professor of International Public Law and Lawyer of ethics committee (Central University of Ecuador)

dr Małgorzata Agnieszka Cyndeka – Wydział Prawa na Uniwersytecie w Bergen, członek Bergen Centre for Competition Law and Economics oraz Centre for Climate and Energy Transformation

prof. UG, dr hab. Jarosław Czochoński – Katedra Geografii Fizycznej i Kształtowania Środowiska na Wydziale Oceanografii i Geografii Uniwersytetu Gdańskiego

dr Anna Fogel – kierownik Zespołu Prawnych Podstaw Planowania Przestrzennego w Instytucie Gospodarki Przestrzennej i Mieszkalnictwa w Warszawie

prof. UW, dr hab. Jerzy Korczak – Zakład Nauki Administracji na Wydziale Prawa, Administracji i Ekonomii Uniwersytetu Wrocławskiego

prof. UKSW., dr hab. Irena Lipowicz – Katedra Prawa Administracyjnego i Samorządu Terytorialnego na Wydziale Prawa i Administracji Uniwersytetu Kardynała Stefana Wyszyńskiego w Warszawie

dr hab. Katarzyna Małysa-Sulińska – Katedra Prawa Samorządu Terytorialnego na Wydziale Prawa i Administracji Uniwersytetu Jagiellońskiego

dr Michał Miłosz – Katedra Prawa Postępowania Administracyjnego i Sądowoadministracyjnego na Wydziale Prawa i Administracji Uniwersytetu Gdańskiego

prof. UŁ, dr hab. Aleksandra Nowakowska – Katedra Gospodarki Regionalnej i Środowiska Uniwersytetu Łódzkiego

prof. zw. dr hab. inż. Tomasz Parteka – Katedra Urbanistyki i Planowania Regionalnego na Wydziale Architektury Politechniki Gdańskiej.

prof. Roberta Pyka – Instytut Nauk Społecznych na Wydziale Nauk Społecznych Uniwersytetu Śląskiego w Katowicach

dr hab. Maciej Smętkowski – Centrum Europejskich Studiów Regionalnych i Lokalnych (EUROREG) Uniwersytetu Warszawskiego

dr Krzysztof Stachura – Zakład Antropologii Społecznej na Wydziale Nauk Społecznych Uniwersytetu Gdańskiego

dr Jakub H. Szlachetko – Katedra Geografii Społeczno – Ekonomicznej na Wydziale Oceanografii i Geografii Uniwersytetu Gdańskiego

dr Mariusz Szyrski – Katedra Prawa Administracyjnego i Samorządu Terytorialnego na Wydziale Prawa i Administracji, Uniwersytet Kardynała Stefana Wyszyńskiego w Warszawie

dr hab. Małgorzata Tabernacka – Zakład Nauki Administracji na Wydziale Prawa, Administracji i Ekonomii Uniwersytetu Wrocławskiego

Redakcja prowadzi system ciągłego naboru tekstów do publikacji. Przyjmowane są opracowania zarówno w języku polskim, jak i angielskim. Osoby zainteresowane współpracą proszone są o kontakt z redakcją pod adresem publikacje@im.edu.pl

METROPOLITAN

PRZEGLĄD NAUKOWY

NR 2 (12)/2019

Półrocznik publikowany w formie cyfrowej.
ISSN 2353-7558

metropolitan.im.edu.pl

Spis treści

Artykuły naukowe

6

[Od Redakcji](#)

9

[Jakub H. Szlachetko – Instytucjonalizacja obszarów metropolitalnych w Polsce \ The institutionalization of metropolitan areas in Poland](#)

46

[Iwona Rymarkiewicz – Funkcjonowanie administracji morskiej, sądownictwa, ochrony środowiska w europejskich metropoliach nadmorskich. Studium wybranych przypadków \ The functioning of maritime administration, the judiciary and environmental protection in European coastal metropolises. Case studies](#)

62

Danilo Garcia Caceres – The Arctic Council and the collective governance: what about the new scientific cooperation agreement to ensure the Arctic governance?

70

Szymon Król – Raport podsumowujący
Szczyt Klimatyczny Żuław

Od Redakcji

Szanowni Państwo,

to już 12 numer periodyku „Metropolitan. Przegląd Naukowy”, w którym prezentujemy dwa interesujące artykuły (ze względu na objętość stanowią właściwie szczegółowe opracowania) poświęcone głównej tematyce czasopisma – metropoliom. Ponadto na łamach czasopisma znajdują Państwo artykuł nieco odbiegający od głównego nurtu badawczego prezentowanego w periodyku, a poświęcony problemowi zbiorowego zarządzania Arktyką. Numer 12 wieńczy publikacja Raportu podsumowującego Szczyt Klimatyczny Żuław.

Bieżące wydanie otwiera opracowanie „Instytucjonalizacja obszarów metropolitalnych w Polsce” autorstwa **dr. Jakuba H. Szlachetko** (Katedra Geografii Społeczno-Ekonomicznej na Wydziale Oceanografii i Geografii Uniwersytetu Gdańskiego). Specyfika zarządzania i realizowania zadań publicznych na obszarach metropolitalnych od dawna wywołuje żywą dyskusję nt. formalizacji współpracy jednostek samorządu terytorialnego w tym zakresie.

Co prawda ustawodawca przewiduje tzw. ustawę metropolitalną, lecz „dedykowaną” wyłącznie związkowi metropolitalnemu w województwie śląskim, co niewątpliwie stanowi przejaw dyskryminacji wobec innych obszarów metropolitalnych. W przywołanym opracowaniu poruszono kwestie wskaźników i kryteriów delimitacji obszarów metropolitalnych w Polsce z graficznym przedstawieniem wybranych koncepcji delimitacyjnych. *Clou* artykułu stanowi jednak omówienie form organizacyjnoprawnych obszarów me-

ropolitalnych. Autor zwracając uwagę na zróżnicowanie przebiegu i dynamiki procesów instytucjonalizacji prezentuje ich ogólny schemat, zaczynając od nieformalnej („miękkiej”) współpracy, poprzez sformalizowane stowarzyszenia i związki, kończąc na szczególnej formie decentralizacji, którą powinien stanowić samorząd metropolitalny. Co istotne, Autor przedstawia w swoich rozważaniach wyniki analizy empirycznej, wskazując konkretne przykłady instytucjonalizacji obszarów metropolitalnych w Polsce. Uwagę poświęca również barierom instytucjonalizacji wynikającym z przepisów obowiązującego prawa. W konkluzjach opracowania sformułowano wnioski *de lege ferenda* dotyczące potrzeby stworzenia na obszarach metropolitalnych „dedykowanej” formy organizacyjno-prawnej – czy to nowej (metropolitalnej) jednostki samorządu lokalnej, czy (metropolitalnego) związku komunalnego.

W numerze 12 periodyku publikujemy również artykuł **Iwony Rymarkiewicz** (Uniwersytet Gdański) pt. „Funkcjonowanie administracji morskiej, sądownictwa, ochrony środowiska w europejskich metropoliach nadmorskich. Studium wybranych przypadków”. Rozważania podjęte w publikacji mają charakter komparatystyczny – dotyczą Gdańska, Gdyni oraz Hamburga. Dostęp do morza terytorialnego wymienionych metropolii przyczynił się do ich dynamicznego rozwoju gospodarczego, a działania portów, stoczni oraz rozwinięta turystyka determinują, że państwo wykonuje na wskazanych obszarach metropolitalnych szczególne zadania związane ze sprawo-

waniem administracji, sądownictwa oraz ochroną środowiska. Autorka ukazuje specyfikę metropolii nadmorskich, która jest dodatkowo uwarunkowana strategicznymi celami realizowanymi przez porty morskie.

Stając w obliczu kryzysu klimatycznego wywołującego społeczny niepokój oraz polityczne zamieszanie, nasze zainteresowania koncentrują się również na problematyce globalnego ocieplenia oraz katastrofy ekologicznej. Zachęcamy do lektury artykułu **prof. Danilo Garcia Caceres** (Central University of Ecuador, University of Nantes) „The Arctic Council and the collective governance: what about the new scientific cooperation agreement to ensure the Arctic governance?”. W artykule przedstawiono problem zbiorowego zarządzania w kontekście współpracy naukowej w Arktyce. Należy podkreślić, że kwestia tej współpracy ma implikacje wykraczające poza kwestie czysto naukowe. W szerszym ujęciu dotyczy bowiem stosunków międzynarodowych pomiędzy państwami członkowskimi Rady Arktycznej oraz z innymi podmiotami w regionie, w tym z ludami tubylczymi. Chociaż Arktyka pozostaje jednym z najbardziej wrażliwych ekosystemów na świecie, jej zarządzanie wciąż stoi przed największym wyzwaniem: „współpracą naukową”. Autor zwraca uwagę, że poza wspólnym porozumieniem międzynarodowym, dwa inne elementy mają zasadnicze znaczenie dla zapewnienia skutecznej współpracy naukowej. Po pierwsze, dobre lobby wszystkich państw członkowskich Rady Arktycznej na rzecz zintegrowanego zbiorowego zarządzania. Po drugie, interak-

cje między państwami członkowskimi z innymi zainteresowanymi stronami (szczególnie rdzennymi mieszkańcami obszaru) w celu zapewnienia aktywnej współpracy naukowej. Wspólne zarządzanie ma szczególne znaczenie zważywszy na to, że dotyczy tak doniosłych problemów jak: nowe arktyczne szlaki żeglugowe, niezbadane zasoby naturalne, nowe kwoty połowowe, suwerenność i obrona zagrożenia dla środowiska i problemy dotyczące stosunków międzynarodowych.

Pozostając w temacie ochrony środowiska i zmian klimatycznych, prezentujemy Państwu również specjalny Raport podsumowujący Szczyt Klimatyczny Żuław, który opracował **Szymon Król** (Politechnika Gdańska). W dniu 25 września br. w Żuławskim Parku Historycznym w Nowym Dworze Gdańskim odbył się Szczyt Klimatyczny, który zorganizowano z inicjatywy Instytutu Metropolitalnego, przy współpracy ze Stowarzyszeniem Żuław i międzynarodową siecią miast CittaSlow. Organizatorzy debatowali na temat wyzwań rozwojowych Żuław w kontekście zmian klimatycznych. Żuław są szczególnie zagrożone ze względu na specyficzne położenie geograficzne, rzeźbę terenu oraz uwarunkowania osadnicze i gospodarcze. Polecamy Państwa uwadze rekomendacje sformułowane przez Uczestników w postaci wspólnie podpisanej Deklaracji.

W imieniu Redakcji życzę Państwu przyjemnej lektury!

dr Katarzyna Szlachetko
redaktor naczelny

Instytucjonalizacja obszarów metropolitalnych w Polsce

The institutionalization of metropolitan areas in Poland

Celem niniejszego artykułu jest analiza procesów instytucjonalizacji metropolii w Rzeczypospolitej Polskiej. Nie ulega bowiem wątpliwości, iż nawet wobec braku stosownych regulacji ustawowych do takich procesów dochodzi – są one bowiem spontaniczne i samorządne, zachodzące asymetrycznie w różnych częściach kraju, podyktowane pragmatyzmem czy też wolą usprawnienia procesów wykonywania zadań publicznych i pozyskiwania dodatkowych środków finansowych na rozwój społeczności lokalnych.

The purpose of this article is to analyze the processes of institutionalizing metropolises in the Republic of Poland. There is no doubt that even in the lack of relevant statutory regulations, such processes occur – they are spontaneous and occurring asymmetrically in various parts of the country, dictated by pragmatism or the will to improve processes of performing public tasks and obtaining additional funds for the development of local communities.

Słowa kluczowe: metropolia, obszary metropolitalne w Polsce, instytucjonalizacja obszarów metropolitalnych

Keywords: metropolis, metropolitan areas in Poland, institutionalization of metropolitan areas

[■] adiunkt w Katedrze Geografii Społeczno-Ekonomicznej na Wydziale Oceanografii i Geografii Uniwersytetu Gdańskiego; prezes Zarządu Instytutu Metropolitalnego; adwokat

WSTĘP

Dokonując ustaleń terminologicznych w zakresie „instytucjonalizacji” należy mieć na względzie powszechne znaczenie tego pojęcia. Zgodnie ze słownikową definicją instytucjonalizować to: „nadawać czemuś formę, charakter instytucji, czynić coś instytucją”¹. Instytucjonalizacja jest więc swoistego rodzaju (stopniowalnym²) procesem, w ramach którego określony obiekt (przedmiot) uzyskuje wyraz, formę organizacyjną (i prawną) i strukturę – staje się „instytucją” w rozumieniu nauki o organizacji i kierowaniu (zarządzaniu). Nie wdając się w szczegółowe dywagacje w tym zakresie, za J. Zieleniewskim: „Rzeczy zorganizowane złożone z ludzi połączonych jakąś «wiązką» wspólnych celów wraz z zasobami, których ludzie ci używają w swym działaniu, nazywamy instytucjami”³. Warto uzupełnić wskazaną definicję cechą trwałości, co proponuje m.in. J. Kurnał: „Dodanie do prakseologicznego wymiaru istnienia instytucji (połączenie w zorganizowanym działaniu ludzi z aparaturą) warunku trwałości jej działania – poprzez odnawianie i powtarzanie tego działania – nadaje pojęciu instytucji bardziej realistyczny i pragmatyczny charakter”⁴. Instytucją jest więc zorganizowany zespół ludzi i zasobów, powołany do osiągnięcia określonych celów (zaspokaja-

nia potrzeb), na trwałe wpisujący się w istniejącą strukturę społeczne, gospodarcze lub administracyjne.

Tak rozumiana instytucjonalizacja zachodzi na różnych obszarach, w tym także i tych szczególnych, specyficznych ze względu na dynamikę, intensywność i zaawansowanie procesów urbanistycznych, określanych w prawie i nauce prawa mianem „obszarów metropolitalnych”. Pojęcie „obszar metropolitalny” odnosi się więc do terytorialnego i przestrzennego (geograficznego) wymiaru podmiotów o charakterze metropolitalnym, dlatego jest „areną” procesów instytucjonalizacji (w tym integracji i współpracy) jednostek samorządu lokalnego (przede wszystkim gmin, niekiedy także powiatów).

W literaturze przedmiotu pojawia się wiele terminów pełniących zbieżną funkcję. Zdaniem P. Śleszyńskiego „obszar metropolitalny” jest jedną z wielu konstrukcji terminologicznych opisujących strefę oddziaływania miasta. Terminami bliskoznacznymi są m.in. funkcjonalny obszar/region miejski, aglomeracja i zespół miejski, pole miejskie, obszar zurbanizowany czy strefa podmiejska⁵. To jednak obszar metropolitalny, za sprawą ustawodawcy, zyskał podstawowe znaczenie i wsześć, jak się wydaje, na stałe do prawniczej aparatury pojęciowo-termi-

¹ B. Dunaj (red.), *Popularny słownik języka polskiego*, Warszawa 2000, s. 188.

² Podkreślić trzeba, że instytucjonalizacja traktowana w kategoriach procesu ma stopniowalny charakter. Dają się wyróżnić różne stadia instytucjonalizacji, co w kontekście przedmiotu rozważań umożliwia dokonanie ogólnego podziału obszarów metropolitalnych na: (1) instytucjonalnie wykształcone (mające docelową, pożądaną, spełniającą funkcje formę organizacyjno-prawną) oraz (2) instytucjonalnie kształtujące się (będące przedmiotem organizacyjnych przeobrażeń; metropolie *in statu nascendi*).

³ J. Zieleniewski, *Organizacja i zarządzanie*, Warszawa 1969, s. 279.

⁴ J. Kurnał, *Zarys teorii organizacji i zarządzania*, Warszawa 1970, s. 10.

⁵ P. Śleszyński, *Delimitacja Miejskich Obszarów Funkcjonalnych stolic województw*, Przegląd Geograficzny 2013, nr 2, s. 176.

nologicznej⁶. W związku z czym, ze względu na dominującą rolę, utrwalone znaczenie i swoistą tradycję pojęciowo-terminologiczną w dalszej części pracy, w celu określenia terytorialnego i przestrzennego wymiaru podmiotu o charakterze metropolitalnym, wykorzystywane będzie wskazane pojęcie.

Wyrazem instytucjonalizacji obszarów metropolitalnych powinien być w pełni ukształtowany (prawnie, organizacyjnie, kadrowo, finansowo) podmiot o charakterze metropolitalnym – póki co są nim jednak organizacje prawa publicznego przybierające formę prawną:

- stowarzyszenia jednostek samorządu terytorialnego (dalej zwane także: „stowarzyszeniami metropolitalnymi”),
- związku jednostek samorządu terytorialnego (dalej zwane: „związkami komunalnymi”),
- spółki prawa publicznego, a niekiedy dodatkowo

- Związku Zintegrowanych Inwestycji Terytorialnych (dalej zwane: „Związku ZIT”).

Wskazane organizacje nie są w pełni wykształconymi metropoliami – pomijając kwestie pozaprawne, zdecydowanie brakuje im „metropolitalnej” formy prawnej, która wzmocniłaby proces zarządzania obszarem metropolitalnym i koordynacji polityk lokalnych. Stanowią one jednak niewątpliwie metropolie *in statu nascendi* – w trakcie kształtowania się, i jako takie nie mogą być przez władzę państwową, w szczególności przez prawodawcę, pominięte w przyszłości, w procesie kształtowania i prowadzenia krajowej polityki metropolitalnej. W oparciu o istniejące struktury organizacyjne należy budować samorząd metropolitalny, czy to w postaci jednostki samorządu metropolitalnego, czy też związku metropolitalnego. Pojawienie się społeczności metropolitalnych, a następnie ich prawne upodmiotowienie poprzez wyposażenie

⁶ Prawodawca posłużył się terminem obszar metropolitalny po raz pierwszy w ustawie z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (tekst jedn. Dz. U. z 2018, poz. 1945 ze zm.), gdzie w art. 2 pkt 2 uznał, że przez obszar metropolitalny należy rozumieć: „obszar wielkiego miasta oraz powiązanego z nim funkcjonalnie bezpośredniego otoczenia, ustalony w koncepcji przestrzennego zagospodarowania kraju”. Definicja ta obowiązywała jednak tylko do wejścia w życie ustawy z dnia 24 stycznia 2014 r. o zmianie ustawy o zasadach prowadzenia polityki rozwoju oraz niektórych innych ustaw (tekst jedn. Dz. U. z 2019 r., poz. 1295). Wówczas w to miejsce obszaru metropolitalnego pojawiły się „obszary funkcjonalne”, w tym „miejskie obszary funkcjonalne ośrodka wojewódzkiego”, zawłaszczające znaczenie omawianego pojęcia. Prawodawca posłużył się terminem „obszar metropolitalny” po raz drugi w uchylonej ustawie z dnia 9 października 2015 r. o związkach metropolitalnych (Dz. U., poz. 1890 ze zm., dalej jako: „u.z.m.”), a po raz trzeci w obecnie obowiązującej ustawie z dnia 9 marca 2017 r. o związku metropolitalnym w województwie śląskim (Dz. U., poz. 730, dalej jako: „u.z.m.w.ś.”). Zgodnie z art. 5 u.z.m.: „Za obszar metropolitalny w rozumieniu ustawy uznaje się spójną pod względem przestrzennym strefę oddziaływania miasta będącego siedzibą wojewody lub sejmiku województwa, charakteryzującą się istnieniem silnych powiązań funkcjonalnych oraz zaawansowaniem procesów urbanizacyjnych, zamieszkałą przez co najmniej 500 000 mieszkańców”, z kolei według art. 1 ust. 2 u.z.m.w.ś.: „Związek metropolitalny jest zrzeszeniem gmin województwa śląskiego, charakteryzujących się istnieniem silnych powiązań funkcjonalnych oraz zaawansowaniem procesów urbanizacyjnych, położonych na obszarze spójnym pod względem przestrzennym, który zamieszkuje co najmniej 2 000 000 mieszkańców”. Gwoli ścisłości należałoby dodać, że ustawa śląska posługuje się terminem „obszar związku metropolitalnego”, choć funkcja i konstrukcja definicji zdaje się czerpać inspiracje z uprzednio występujących w ustawodawstwie konstrukcji (więcej zob. R. Gajewski, *Definicja pojęcia „obszar metropolitalny” w nauce i prawie* [w:] J. Szlachetko, R. Gajewski (red.), *Instytucjonalne formy współdziałania jednostek samorządu terytorialnego na obszarach metropolitalnych*, Gdańsk 2016).

w „dedykowaną” formę organizacyjno-prawną, byłoby pożądanym zwieńczeniem trudnych, skomplikowanych i czasochłonnych procesów. Przyjdzie na to jednak jeszcze poczekać. Obecne rozwiązania ustrojowe nie mają docelowego i ostatecznego charakteru, a tymczasowa sytuacja polityczna w Polsce zdaje się nie sprzyjać metropoliom i metropolitalnej polityce publicznej.

DELIMITACJA OBSZARÓW METROPOLITALNYCH

Od lat toczy się merytoryczny spór o delimitację obszarów metropolitalnych. Osiągnięcie konsensusu w tym zakresie jest warunkiem *sine qua non* skutecznego kształtowania i prowadzenia polityki metropolitalnej. W końcu elementem każdej reformy administracyjnej jest reforma terytorialna. Delimitacja powinna więc odpowiedzieć na dwa podstawowe pytanie:

- ile metropolii w Polsce istnieje (bądź powinno istnieć)?
- jak kształtują się ich obszary i granice (bądź jak powinny się kształtować)?

I jak to często bywa, odpowiedzi na tak postawione pytania jest wiele⁷ – i jest to stan zrozumiały, gdyż w badaniach nad metropoliami prezentowane są różnorodne podejścia, metody i techniki delimitacyjne. Należy jednak w którymś

momencie, na podstawie możliwie bogatego materiału analitycznego, podjąć stosowną decyzję i wybrać delimitację najlepiej odpowiadającą celom polityki metropolitalnej, a następnie przystąpić do kreowania rozwiązań prawnych.

Istotne jest to, ażeby odróżnić delimitacje tworzone na potrzeby nauki od tych, sporządzanych ze względu na potrzeby praktyki (administracji czy planistyki). Co podkreśla P. Śleszyński: „Delimitacja wykonana dla celów praktycznych powinna zawierać pewien margines swobody, aby umożliwić decydom dopasowanie wyznaczonego obszaru do realnych możliwości wdrożenia”. Takie stanowisko nie jest odosobnione. K. Lier pisze wręcz o konieczności wyróżniania „delimitacji naukowych” i „delimitacji praktycznych”⁸. Delimitacje naukowe powinny być doprecyzowane metodologicznie i dawać efekt w postaci jak najprecyzyjniej określonej siatki obszarów. Trzeba jednak pamiętać, że ich pełna aplikacja napotka na liczne praktyczne problemy.

Zasadniczą kwestią są wskaźniki i kryteria delimitacji. To ich dobór przesądza o metodyce delimitacji, a ostatecznie i o jej rezultacie – liczbie i wielkości obszarów metropolitalnych. Takich wskaźników i kryteriów pojawia się w nauce wiele. Tytułem przykładu należałoby wskazać:

⁷ Jak podaje P. Śleszyński: „Można szacować, że w latach 1964-2015 wykonano w Polsce około 40-50 delimitacji stref podmiejskich, obszarów metropolitalnych, obszarów funkcjonalnych, stref zewnętrznych itd. w celach czysto naukowych, jak i też praktycznych, m.in. do planów zagospodarowania przestrzennego kraju. Liczba ta nie obejmuje delimitacji wykonanych dla pojedynczych miast, najczęściej na podstawie indywidualnej metodologii” (P. Śleszyński, *Naukowe podstawy i praktyczne problemy klasyfikacji i delimitacji obszarów metropolitalnych* [w:] J. Szlachetko, R. Gajewski (red.), *Instytucjonalne formy...*, s. 81) i co niezwykle ciekawe: „Obserwuje się wyraźną ewolucję wykorzystanych wskaźników: od ujęć typowo morfologicznych w kierunku coraz szerszego wykorzystania danych o powiązaniach funkcjonalnych. Początkowo brano pod uwagę takie wskaźniki, jak: gęstość zaludnienia, zmiany liczby mieszkańców, stosunki mieszkaniowe (wielkość izb), następnie zatrudnienie poza rolnictwem, dojazdy do pracy, migracje stałe, przedsiębiorczość i strukturę podmiotów gospodarczych, a w ostatniej dekadzie także czas dojazdu, ciążenia grawitacyjne i dojazd do szkół” (*Ibidem*, s. 81-82).

⁸ K. Lier, *Region metropolitalny Warszawy – próba delimitacji*, Biuletyn KPZK PAN 1965, z. 35. Zob. więcej: I. Ładysz, *Konkurencyjność obszarów metropolitalnych w Polsce*, Wrocław 2009; M.J.

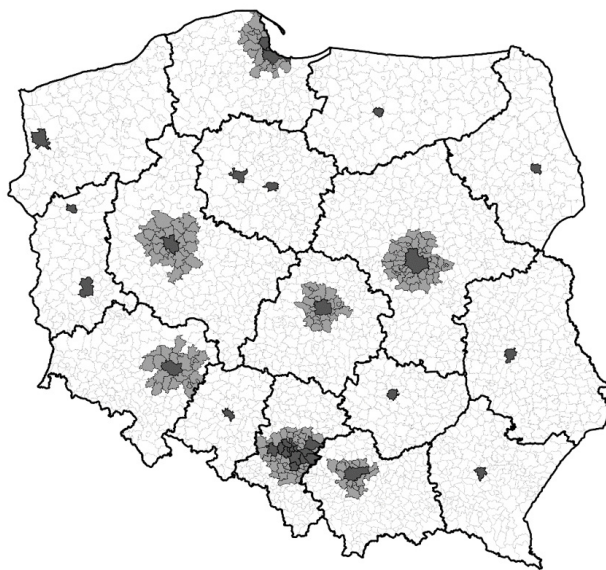
- liczbę mieszkańców lub liczbę zameldowań;
- gęstość zaludnienia;
- liczbę mieszkań oddanych do użytku;
- udział pracujących w zawodach pozarolniczych;
- liczbę podmiotów gospodarczych;
- udział podmiotów gospodarczych sklasyfikowanych w usługach wyższego rzędu;
- wielkość i dynamika migracji;
- czas dojazdu do miejsca pracy;
- czas dojazdu do szkoły⁹.

Nie wdając się w szczegółowe analizy – przekraczałyby one ramy tematyczne pracy, warto pokazać kilka delimitacji obszarów metropolitalnych (ewentualnie metropolitalnych i aglomera-

cyjnych). Zaprezentowane przykłady dobrze oddają scharakteryzowaną korelację – znaczenie doboru wskaźników i kryteriów dla efektu prac delimitacyjnych.

Jednakże dla dalszych rozważań bez znaczenia nie mogą pozostać ustalenia „Koncepcji Przestrzennego Zagospodarowania Kraju 2030”, przyjętej przez Radę Ministrów w 2011 r. na podstawie przepisu art. 47 ust. 3 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Elementy treściowe koncepcji przestrzennego zagospodarowania kraju określa z kolei art. 47 ust. 2 u.p.z.p., którego brzmienie – co warto dodać – zmieniło się na przestrzeni ostatnich lat.

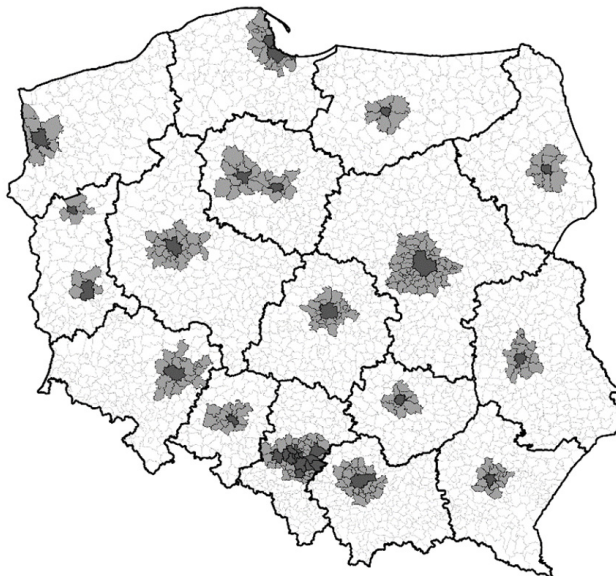
Mapa nr 1. Koncepcja delimitacji obszarów metropolitalnych autorstwa M. Smętkowskiego, B. Jałowieckiego, G. Gorzelaka



Źródło: Opracowanie Instytutu Metropolitalnego na podstawie M. Smętkowski, B. Jałowiecki, G. Gorzelak, *Obszary metropolitalne w Polsce – diagnoza i rekomendacje*, Studia Regionalne i Lokalne 2009, nr 35, s. 52–73

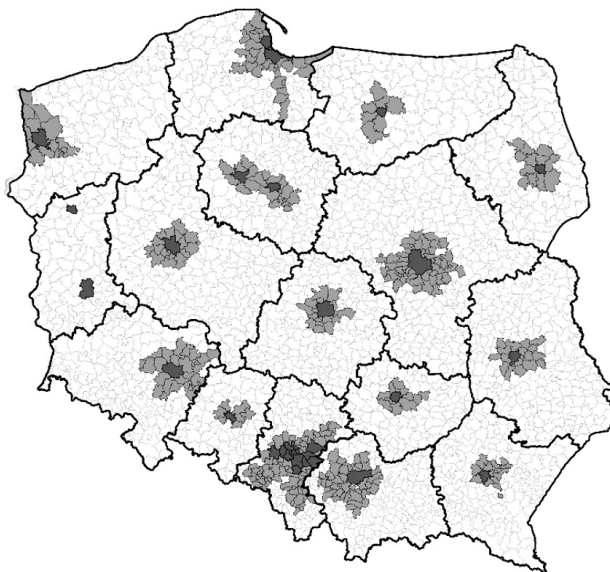
⁹ M. J. Nowak, *Polityka przestrzenna w polskich obszarach metropolitalnych*, Warszawa 2010; M. Smętkowski, B. Jałowiecki, G. Gorzelak, *Obszary metropolitalne w Polsce – diagnoza i rekomendacje*, Studia Regionalne i Lokalne 2009, nr 35; P. Śleszyński, *Problemy delimitacji miejskich obszarów funkcjonalnych w Polsce*, Rozwój Regionalny i Polityka Regionalna 2015, nr 29.

Mapa nr 2. Koncepcja delimitacji miejskich obszarów funkcjonalnych ośrodków wojewódzkich (a w tym obszarów metropolitalnych) autorstwa P. Śleszyńskiego



Źródło: Opracowanie Instytutu Metropolitalnego na podstawie P. Śleszyński, *Delimitacja miejskich obszarów funkcjonalnych stolic wojewódzkich*, Przegląd Geograficzny 2013, nr 95, s. 173-197

Mapa nr 3. Delimitacja aglomeracji (w tym obszarów metropolitalnych) autorstwa P. Swianiewicza, U. Klimskiej



Źródło: Opracowanie Instytutu Metropolitalnego na podstawie P. Swianiewicz, U. Klimska, *Społeczne i polityczne zróżnicowanie aglomeracji w Polsce – waniliowe centrum, mozaika przedmieść*, Prace i Studia Geograficzne 2005, t. 35, s. 45-70

Tabela nr 1. Ewolucja brzemienia przepisu art. 47 ust. 2 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym

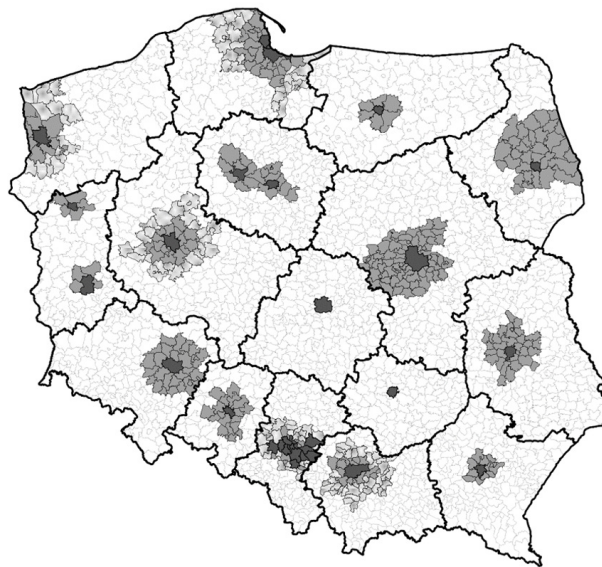
Tekst pierwotny ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym:	Koncepcja przestrzennego zagospodarowania kraju określa uwarunkowania, cele i kierunki zrównoważonego rozwoju kraju oraz działania niezbędne do jego osiągnięcia, a w szczególności: 1) podstawowe elementy krajowej sieci osadniczej, z wyodrębnieniem obszarów metropolitalnych; 2) wymagania z zakresu ochrony środowiska i zabytków, z uwzględnieniem obszarów podlegających ochronie; 3) rozmieszczenie infrastruktury społecznej o znaczeniu międzynarodowym i krajowym; 4) rozmieszczenie obiektów infrastruktury technicznej i transportowej, strategicznych zasobów wodnych i obiektów gospodarki wodnej o znaczeniu międzynarodowym i krajowym; 5) 24 obszary problemowe o znaczeniu krajowym, w tym obszary zagrożeń wymagających szczegółowych studiów i planów.
Brzmienie nadane ustawą z dnia 24 stycznia 2014 r. o zmianie ustawy o zasadach prowadzenia polityki rozwoju oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 379):	Koncepcja przestrzennego zagospodarowania kraju określa uwarunkowania, cele i kierunki zrównoważonego rozwoju kraju oraz działania niezbędne do jego osiągnięcia, a w szczególności: 1) podstawowe elementy krajowej sieci osadniczej; 2) wymagania z zakresu ochrony środowiska i zabytków, z uwzględnieniem obszarów podlegających ochronie; 3) rozmieszczenie infrastruktury społecznej o znaczeniu międzynarodowym i krajowym; 4) rozmieszczenie obiektów infrastruktury technicznej i transportowej, strategicznych zasobów wodnych i obiektów gospodarki wodnej o znaczeniu międzynarodowym i krajowym; 5) obszary funkcjonalne w ramach typów, o których mowa w art. 49b.

Źródło: Opracowanie własne.

W dacie przyjmowania KPZK 2030 podstawa prawna przewidywała konieczność określenia „podstawowych elementów krajowej sieci osadniczej, z wyodrębnieniem obszarów metropolitalnych”. Za obszar metropolitalny, zgodnie

z ówczesnym brzmieniem art. 2 pkt 7 ustawy planistycznej, uchodził: „obszar wielkiego miasta oraz powiązanego z nim funkcjonalnie bezpośredniego otoczenia, ustalony w koncepcji przestrzennego zagospodarowania kraju”. Kon-

Mapa nr 2. Delimitacja miejskich obszarów funkcjonalnych ośrodków wojewódzkich, z uwzględnieniem obszarów metropolitalnych



Źródło: Opracowanie Instytutu Metropolitalnego na podstawie koncepcji przestrzennego zagospodarowania kraju 2030 oraz planów zagospodarowania przestrzennego województwa

cepcja Przestrzennego Zagospodarowania Kraju 2030, zgodnie z delegacją ustawową, przewiduje zatem istnienie 10 obszarów metropolitalnych (tj. Warszawy, Trójmiasta, Konurbacji Śląskiej, Wrocławia, Poznania, Łodzi, Krakowa, bipolu Bydgoszcz-Toruń, Szczecina, Lublina)¹⁰, jednakże nie dokonuje ich delimitacji pozostawiając tę kwestię organom samorządu województwa, odpowiedzialnym za sporządzanie i uchwalanie planów zagospodarowania przestrzennego województwa¹¹.

FORMY ORGANIZACYJNOPRAWNE OBSZARÓW METROPOLITALNYCH

Instytucjonalizacja obszarów metropolitalnych jest procesem wieloetapowym i rozciągniętym w czasie, a więc i ulegającym gradacji – dającym się stopniować. Na każdym obszarze metropolitalnym procesy instytucjonalizacji przebiegają odmiennie, z inną dynamiką i intensywnością, stąd na dziś dzień efekty tych procesów zdają się być zróżnicowane. Wiele czynników endo- i egzogenicznych wpływa na taki stan rze-

¹⁰ KPZK 2030, s. 188. Co warto dodać: „Do wyznaczenia ośrodków metropolitalnych (i położonych wokół nich obszarów funkcjonalnych) przyjęto następujące kryteria (dane za 2009 rok): liczba ludności w ośrodku metropolitalnym powyżej 300 tys. mieszkańców; zatrudnienie w sektorze usług rynkowych (pośrednictwo finansowe oraz obsługa nieruchomości i firm) powyżej 40 tys., liczba studentów kształcących się w danym mieście w roku akademickim 2007/2008 powyżej 60 tys., współpraca instytucji naukowo-badawczych w 5. i 6. Programie ramowym UE, lokalizacja portu lotniczego obsługującego ruch pasażerski, lokalizacja hoteli cztero- i pięciogwiazdkowych, międzynarodowe wystawy w obiektach działalności wystawienniczej w latach 2006-2008” (*Ibidem*).

¹¹ KPZK 2030, s. 181.

czy – uwarunkowania geograficzne, podziały administracyjne (w szczególności zasadnicze na poziomie województw), struktura osadnicza i demograficzna, czy w końcu ogólnokrajowa i regionalna/lokalna sytuacja polityczna.

Stopień zaawansowania procesów instytucjonalizacji obszarów metropolitalnych można oceniać na podstawie różnych danych. Wydaje się jednak, że tym, co z największą mocą determinuje analizowane zjawiska są relacje pomiędzy jednostkami samorządu terytorialnego (przede wszystkim gminami i powiatami, ale także województwami) z obszarów metropolitalnych. Gęstość i intensywność tych relacji, ich jakość, a także wielopoziomowość świadczy o istnieniu pewnych trendów – bądź ich braku. Innymi słowy, instytucjonalizacja obszarów metropolitalnych przejawia się przede wszystkim we współpracy i integracji jednostek samorządu terytorialnego – zarówno w sferze polityki, jak i wykonywania zadań publicznych.

W związku z powyższym należałoby, układając pewien uogólniony i uproszczony schemat (zamieszczony na kolejnej stronie) instytucjonalizacji obszarów metropolitalnych, przywołać faktyczne i prawne (ustawowe) formy współdziałania w samorządzie terytorialnym. Ich wykorzystanie przynajmniej częściowo obrazuje zachodzące procesy.

Współpraca i integracja jednostek samorządu terytorialnego często rozpoczynała się od nieformalnych form, niemających bezpośredniego odzwierciedlenia w obowiązującej ustawie. Za-interesowane jednostki samorządu lokalnego organizują cykliczne spotkania z udziałem swoich przedstawicieli, czy powołują wspólne organy o charakterze inicjatywnym i doradczym,

które sprzyjają politycznej integracji, wymianie informacji i doświadczeń, a także koordynacji określonych działań. Określane są różnie: radami, forami, konferencjami. Jako przykład może posłużyć:

- Rada Metropolii Poznań, która okazała się pierwszym etapem w procesie instytucjonalizacji obszaru metropolitalnego; na jej bazie utworzono Stowarzyszenie Metropolia Poznań¹²;
- Rada Metropolitalna Zatoki Gdańskiej; Rada uznała, że priorytetowym zadaniem będzie integracja systemów transportu zbiorowego, stąd też jej staraniem powołany został Metropolitalny Związek Komunikacyjny Zatoki Gdańskiej.

Kolejną formą współdziałania i integracji jednostek samorządu terytorialnego są stowarzyszenia, często dookreślane mianem „metropolitalnych”. Stowarzyszenia mają odrębną podmiotowość prawną, własne organy i tryby działania, a także źródła finansowe, co czyni je niewątpliwie bardziej zaawansowaną formą instytucjonalizacji obszarów metropolitalnych. Pełnią wszystkie funkcje nieformalnych rad, forów i konferencji, ale dodatkowo mają trwałą strukturę, zasady reprezentacji, własny budżet i mogą pozyskiwać środki na działalność. Zasadniczo stowarzyszenia służą politycznej integracji, ochronie wspólnych interesów, reprezentacji zewnętrznej oraz lobbingowi, jednak coraz częściej wkraczają one w sferę typowej administracji publicznej i wykonują, choć na małą skalę, zadania publiczne zrzeszonych jednostek samorządu lokalnego. Nie są to jednak zadania użyteczności publicznej, a raczej spoza tzw. gospodarki komunalnej – przede wszystkim chodzi

¹² Dostęp na dzień 16.03.2019: <http://www.aglomeracja.poznan.pl/aglomeracja/aglomeracja/rada-metropolii,p,14745.html>.

Tabela nr 2. Schemat instytucjonalizacji obszarów metropolitalnych.

NIEFORMALNE FORMY WSPÓŁPRACY

Nie wszystkie formy współpracy jednostek samorządu terytorialnego z obszarów metropolitalnych mają prawną (ustawową) formę. Obserwacja zjawisk faktycznych pokazuje, że jednostki samorządu terytorialnego często tworzą różnego typu organy „miękiej współpracy” (rady metropolitalne czy fora).

STOWARZYSZENIE METROPOLITALNE

Stowarzyszenia jednostek samorządu terytorialnego pełnią przede wszystkim funkcje polityczne, służą integracji, ochronie wspólnych interesów, reprezentacji zewnętrznej i lobbingowi. Ponadto mogą one pozyskiwać środki publiczne na działalność zrzeszonych jednostek.

ZWIĄZEK KOMUNALNY

Związki komunalne (zarówno związki międzygminne, jak i gminno-powiatowe) pełnią, poza funkcjami politycznymi, także funkcje administracyjne. Są to organizacje tworzone w celu wykonywania konkretnych zadań publicznych.

SAMORZĄD METROPOLITALNY

Docelowo prawodawca powinien „zadedykować” obszarom metropolitalnym konkretną formę organizacyjno-prawną, która umożliwi pełną skuteczność w zaspokajaniu potrzeb społeczności metropolitalnej. Samorząd metropolitalny powinien zostać wyposażony w zadania publiczne, a także kompetencje decyzyjne i źródła finansowe.

Źródło: Opracowanie własne.

o zadania z zakresu kształtowania i prowadzenia polityki rozwoju, a także polityki przestrzennej, czy „miękką” koordynację zadań z zakresu organizacji transportu publicznego. Dodatkowo stowarzyszenia metropolitalne animują lokalny sektor pozarządowy i kulturę. Przykładów można byłoby wskazać naprawdę wiele, gdyż jest to zdecydowanie dominująca forma organizacyjno-prawna:

- Stowarzyszenie Obszar Metropolitalny Gdańsk-Gdynia-Sopot;
- Stowarzyszenie Szczecińskiego Obszaru Metropolitalnego;
- Stowarzyszenie Łódzki Obszar Metropolitalny;
- Stowarzyszenie Metropolia Poznań;
- Stowarzyszenie Metropolia Kraków;
- Stowarzyszenie Metropolia Bydgoszcz.

Rzadziej zdarzają się podmioty o innej formie organizacyjno-prawnej. Rozwiązaniem ekwiwalentnym są ewentualnie kapitałowe spółki prawa handlowego powoływane przez jednostki samorządu terytorialnego. Działając w sferze gospodarki i handlu realizują projekty rozwojowe, tworzą oferty inwestycyjne, prowadzą marketing terytorialny, ściągają inwestorów, inkubują biznes. Dobrym przykładem jest:

- Agencja Rozwoju Aglomeracji Wrocławia.

Należy jednak odróżnić podmioty o charakterze politycznym od podmiotów wykonujących zadania publiczne i świadczących usługi na obszarach metropolitalnych. Stowarzyszenia metropolitalne mają charakter zdecydowanie polityczny, z kolei związki komunalne zajmują się typowym administrowaniem i zaspokajaniem potrzeb. Jak się wydaje, kluczem do rozwoju obszarów metropolitalnych i ich dalszej instytucjonalizacji są podmioty, które byłyby w stanie jednocześnie pełnić funkcje polityczne i administracyjne.

Obserwacja zjawisk faktycznych i analiza dokumentów urzędowych dowodzi, że związki komunalne na obszarach metropolitalnych z reguły istnieją, ale nie pretendują one do roli przyszłych metropolii. Na obszarach metropolitalnych często równolegle działają różne związki komunalne, mające odmiennie ukształtowane składy, wykonujące zadania użyteczności publicznej (w zakresie organizacji transportu publicznego, gospodarki wodociągowo-kanalizacyjnej czy gospodarki odpadami). Jako przykłady można byłoby wskazać:

- Komunikacyjny Związek Komunalny Górnośląskiego Okręgu Przemysłowego;
- Metropolitalny Związek Komunikacyjny Zatoki Gdańskiej.

Tylko dwa obszary metropolitalne uzyskały „dedykowaną” formę organizacyjno-prawną i dzięki temu „przodują” w instytucjonalizacji. Są nimi Warszawa i Katowice, będące rdzeniem Górnośląsko-Zagłębiowskiej Metropolii. Różnice pomiędzy nimi są jednak znaczące, gdyż Warszawa jest gminą *sui generis*, a więc jednostką samorządu terytorialnego o nietypowej strukturze, obligatoryjnych dzielnicach oraz szerokim katalogu zadań publicznych, a Górnośląsko-Zagłębiowska Metropolia szczególnym związkiem gmin wykonującym zadania głównie w zakresie polityki rozwoju, polityki przestrzennej oraz organizacji transportu zbiorowego. Stąd też ich znaczenie jest inne.

Szczegółowy przebieg instytucjonalizacji obszarów metropolitalnych został określony w tabelach 3–11. Prezentują one wszystkie podmioty o metropolitalnym charakterze (stowarzyszenia, związki, spółki, a dodatkowo niekiedy porozumienia) występujące na poszczególnych obszarach.

Tabela nr 3. Formy organizacyjno-prawne metropolii, w tym metropolii *in statu nascendi*.

Obszar metropolitalny	Nazwa metropolii	Forma organizacyjno-prawna	Źródło regulacji
Warszawa	Miasto Stołeczne Warszawa	Gmina <i>sui generis</i>	ustawa z dnia 15 marca 2002 r. o ustroju miasta stołecznego Warszawy ¹³
Konurbacja Śląska	Górnośląsko-Zagłębiowska Metropolia	Związek metropolitalny	ustawa z dnia 9 marca 2017 r. o związku metropolitalnym w województwie śląskim ¹⁴
Trójmiasto	Stowarzyszenie Obszar Metropolitalny Gdańsk-Gdynia-Sopot	Stowarzyszenie jednostek samorządu lokalnego	art. 84 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym ¹⁵
Kraków	Stowarzyszenie Metropolia Krakowska	Stowarzyszenie jednostek samorządu lokalnego	art. 84 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym ¹⁶
Łódź	Stowarzyszenie Łódzki Obszar Metropolitalny	Stowarzyszenie jednostek samorządu lokalnego	art. 84 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym
Wrocław	Stowarzyszenie Gmin i Powiatów Aglomeracji Wrocławskiej	Stowarzyszenie jednostek samorządu lokalnego	art. 84 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym
Poznań	Stowarzyszenie Metropolia Poznań	Stowarzyszenie jednostek samorządu lokalnego	art. 84 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym
bipol Bydgoszcz-Toruń	Stowarzyszenie Metropolia Bydgoszcz	Stowarzyszenie jednostek samorządu lokalnego	art. 84 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym
Szczecin	Stowarzyszenie Szczecińskiego Obszaru Metropolitalnego	Stowarzyszenie jednostek samorządu lokalnego	art. 84 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym
Lublin	Stowarzyszenie Lubelski Obszar Metropolitalny	Stowarzyszenie jednostek samorządu lokalnego	art. 84 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym

Źródło: Opracowanie własne.

¹³ Tekst jedn. Dz. U. z 2018 r., poz. 1817.

¹⁴ Dz. U. 2017 poz. 730.

¹⁵ Tekst jedn. Dz. U. z 2018 r., poz. 994 z późn. zm.

¹⁶ Tekst jedn. Dz. U. z 2018 r., poz. 994 z późn. zm.

Tabela nr 4. Górnośląsko-Zagłębiowska Metropolia

Charakterystyka instytucji:	Forma prawna:	Związek metropolitalny (ustawa z dnia 9 marca 2017 r. o związku metropolitalnym w województwie śląskim). Związek metropolitalny jest zrzeszeniem gmin województwa śląskiego, charakteryzujących się istnieniem silnych powiązań funkcjonalnych oraz zaawansowaniem procesów urbanizacyjnych, położonych na obszarze spójnym pod względem przestrzennym, który zamieszkuje co najmniej 2 000 000 mieszkańców. W skład związku metropolitalnego wchodzi miasto na prawach powiatu Katowice.
	Zadania publiczne:	Związek metropolitalny wykonuje zadania publiczne w zakresie: 1) kształtowania ładu przestrzennego; 2) rozwoju społecznego i gospodarczego obszaru związku metropolitalnego; 3) planowania, koordynacji, integracji oraz rozwoju publicznego transportu zbiorowego, w tym transportu drogowego, kolejowego oraz innego transportu szynowego, a także zrównoważonej mobilności miejskiej; 4) metropolitalnych przewozów pasażerskich; 5) współdziałania w ustalaniu przebiegu dróg krajowych i wojewódzkich na obszarze związku metropolitalnego; 6) promocji związku metropolitalnego i jego obszaru. Związek metropolitalny może realizować zadania publiczne należące do zakresu działania gminy, powiatu lub samorządu województwa lub koordynować realizację tych zadań na podstawie porozumienia zawartego z jednostką samorządu terytorialnego lub ze związkiem jednostek samorządu terytorialnego. Związek metropolitalny może realizować zadania publiczne należące do zakresu działania administracji rządowej na podstawie porozumienia zawartego z organem administracji rządowej.
	Skład Członkowski (41):	Będzin, Bieruń, Bobrowniki, Bojszowy, Bytom, Chełm Śląski, Chorzów, Czeladź, Dąbrowa Górnicza, Gierałtowice, Gliwice, Imielin, Katowice, Knurów, Kobiór, Łędziny, Łaziska Górne, Mierzęcice, Mikołów, Mysłowice, Ożarowice, Piekary Śląskie, Pilchowice, Psary, Pyskowice, Radzionków, Ruda Śląska, Rudziniec, Siemianowice Śląskie, Siewierz, Sławków, Sosnowiec, Sośnicowice, Świerklaniec, Świętochłowice, Tarnowskie Góry, Tychy, Wojkowice, Wryry, Zabrze i Zbrosławice.

Charakterystyka instytucji:	Ustrój wewnętrzny:	Organami związku metropolitalnego są: 1) zgromadzenie; 2) zarząd związku metropolitalnego. Zgromadzenie jest organem stanowiącym i kontrolnym związku metropolitalnego. Zgromadzenie składa się z delegatów gmin wchodzących w skład związku metropolitalnego - po jednym z każdej gminy. Delegatami są wójtowie (burmistrzowie, prezydenci miast) lub osoby przez nich upoważnione. Do wyłącznej właściwości zgromadzenia należy: 1) uchwalanie strategii rozwoju związku metropolitalnego; 2) uchwalanie statutu związku metropolitalnego; 3) uchwalanie ramowego studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego związku metropolitalnego; 4) uchwalanie budżetu związku metropolitalnego; 5) rozpatrywanie sprawozdania z wykonania budżetu związku metropolitalnego oraz sprawozdań finansowych związku metropolitalnego; 6) wybór i odwołanie zarządu oraz ustalanie wynagrodzenia przewodniczącego zarządu; 7) podejmowanie uchwały w sprawie udzielenia lub nieudzielenia absolutorium zarządowi z tytułu wykonania budżetu związku metropolitalnego. Zarząd jest organem wykonawczym związku metropolitalnego. W skład zarządu wchodzi 5 członków, w tym przewodniczący zarządu. Zarząd wykonuje zadania związku metropolitalnego niezastrzeżone na rzecz zgromadzenia. Do zadań zarządu należy w szczególności: 1) wykonywanie uchwał zgromadzenia; 2) gospodarowanie mieniem związku metropolitalnego; 3) przygotowywanie projektu i wykonywanie budżetu związku metropolitalnego; 4) kierowanie, koordynowanie i kontrolowanie działalności jednostek organizacyjnych związku metropolitalnego, w tym zatrudnianie i zwalnianie ich kierowników.
Inne podmioty działające na obszarze metropolitalnym:	Komunikacyjny Związek Komunalny Górnośląskiego Okręgu Przemysłowego z siedzibą w Katowicach	Gminy (29): Bieruń, Będzin, Bobrowniki, Bytom, Chełm Śląski, Chorzów, Czeladź, Dąbrowa Górnicza, Gierałtowice, Gliwice, Imielin, Katowice, Knurów, Łędziny, Mysłowice, Piekary Śląskie, Pilchowice, Psary, Pyskowice, Radzionków, Ruda Śląska, Siemianowice Śląskie, Siewierz, Sławków, Sosnowiec, Sośnicowice, Świętochłowice, Wojkowice, Zabrze.

Inne podmioty działające na obszarze metropolitalnym:	Międzygminny Związek Komunikacji Pasażerskiej z siedzibą w Tarnowskich Górach	Gminy (10): Krupski Młyn, Miasteczko Śląskie, Mierzęcice, Ożarowice, Świerklaniec, Tarnowskie Góry, Toszek, Tworóg, Wielowieś, Zbrostawice.
	Samorządowy Chorzowsko-Swiętochłowicki Związek Wodociągów i Kanalizacji z siedzibą w Chorzowie	Gminy (2): Chorzów, Świętochłowice.
	Stowarzyszenie Związek Gmin i Powiatów Subregionu Centralnego Województwa Śląskiego	Gminy (73): Będzin, Bieruń, Bobrowniki, Bojszowy, Boronów, Bytom, Ciasna, Chełm Śląski, Chorzów, Czeladź, Dąbrowa Górnicza, Gierałtówice, Gliwice, Goczałkowice-Zdrój, Herby, Imielin, Irządze, Jaworzno, Kalety, Katowice, Knurów, Kobiór, Kochanowice, Koszęcin, Kroczyce, Krupski Młyn, Lędziny, Lubliniec, Łaziska Górne, Łazy, Miasteczko Śląskie, Miedźna, Mierzęcice, Mikołów, Mysłowice, Ogrodzieniec, Ornontowice, Orzesze, Ożarowice, Pawłowice, Pawonków, Pilchowice, Pilica, Piekary Śląskie, Poręba, Psary, Pszczyna, Pyskowice, Radzionków, Ruda Śląska, Rudziniec, Siemianowice Śląskie, Siewierz, Sławków, Sosnowiec, Sośnicowice, Suszec, Szczekociny, Świerklaniec, Świętochłowice, Tarnowskie Góry, Toszek, Tworóg, Tychy, Wielowieś, Włodowice, Wojkowice, Woźniki, Wry, Zawiercie, Zabrze, Zbrostawice, Żarnowiec. Powiaty (8): będziński, bieruńsko-lędziński, gliwicki, lubliniecki, mikołowski, pszczyński, tarnogórski, zawierciański.

Inne podmioty działające na obszarze metropolitalnym:

	Górnśląskie Towarzystwo Lotnicze S.A.	Akcje w kapitale zakładowym spółki objęte zostały w następujący sposób: - 42,492% akcji – Węgłokoks S.A.; - 34,883% - Samorząd Województwa Śląskiego; - 17,304% - Przedsiębiorstwo Państwowe Porty Lotnicze z siedzibą w Warszawie; - 4,891% - Katowice; - 0,146% - Bytom; - 0,073% - Zabrze; - 0,024% - Tarnowskie Góry; - 0,022% - Bieruń; - 0,018% - Mysłowice; - 0,018% - Ożarów; - 0,015% - Świętochłowice; - 0,012% - Woźniki; - 0,009% - Siewierz; - 0,003% - Czeladź; - 0,003% - Świerklaniec; - 0,002% - Mięrzecice; - inne.
	Przedsiębiorstwo Komunikacji Miejskiej Katowice Sp. z o.o.	Udziały w kapitale zakładowym spółki objęte zostały w następujący sposób: - 87,59% udziałów – Katowice; - 8,5% - Siemianowice Śląskie; - 3,91% - Chorzów.
	Tramwaje Śląskie S.A.	Akcje w kapitale zakładowym spółki objęte zostały w następujący sposób: - 47,05% akcji - Katowice; - 11,55% - Sosnowiec; - 9,54% - Bytom; - 8,45% - Chorzów; - 8,43% - Zabrze; - 3,80% - Dąbrowa Górnicza; - 3,49% - Świętochłowice; - 3,30% - Ruda Śląska; - 2,92% - Gliwice; - 0,63% - Mysłowice; - 0,57% - Czeladź; - 0,38% - Siemianowice Śląskie.
	Mapa:	

Tabela nr 4. Miasto Stołeczne Warszawa

Charakterystyka instytucji:	Forma prawna:	Jednostka samorządu terytorialnego o szczególnym statusie prawnym (ustawa z dnia 15 marca 2002 r. o ustroju miasta stołecznego Warszawy). Miasto stołeczne Warszawa jest gminą, w skład której wchodzi obowiązkowo jednostki pomocnicze, nazwane dzielnicami. Prawodawca powierzył zadania publiczne zarówno gminie, jak i poszczególnym dzielnicom.
	Zadania publiczne:	Miasto stołeczne Warszawa, oprócz zadań przewidzianych przepisami dotyczącymi samorządu gminnego i samorządu powiatowego, wykonuje zadania wynikające ze stołecznego charakteru miasta, a w szczególności zapewnia warunki niezbędne do: 1) funkcjonowania w mieście naczelnych i centralnych organów państwa, obcych przedstawicielstw dyplomatycznych i urzędów konsularnych oraz organizacji międzynarodowych; 2) przyjmowania delegacji zagranicznych; 3) funkcjonowania urzędów publicznych o charakterze infrastrukturalnym, mających znaczenie dla stołecznych funkcji miasta. Zadania, o których mowa powyżej, są zadaniami zleconymi z zakresu administracji rządowej. Dzielnica działa na podstawie statutu dzielnicy nadanego przez Radę m.st. Warszawy i innych uchwał Rady m.st. Warszawy przekazujących dzielnicy zadania i kompetencje gminne i powiatowe, zadania zlecone gminie z zakresu administracji rządowej oraz zadania realizowane na podstawie porozumień zawartych pomiędzy jednostkami samorządu terytorialnego. Do zakresu działania dzielnicy należą sprawy lokalne, a w szczególności: 1) utrzymywanie i eksploatacja gminnych zasobów lokalowych; 2) utrzymywanie placówek oświaty i wychowania, kultury, pomocy społecznej, rekreacji, sportu i turystyki, w zakresie określonym przez statut miasta i inne uchwały Rady m.st. Warszawy; 3) zadania związane z ochroną zdrowia, w zakresie określonym przez statut miasta i inne uchwały Rady m.st. Warszawy; 4) utrzymanie zieleni i dróg o charakterze lokalnym, w zakresie określonym przez statut miasta i inne uchwały Rady m.st. Warszawy; 5) utrzymywanie i eksploatacja dzielnicowych obiektów administracyjnych; 6) sprawowanie nadzoru nad jednostkami niższego rzędu utworzonymi na jej obszarze; 7) podejmowanie we własnym zakresie działań na rzecz zaspokajania zbiorowych potrzeb wspólnoty mieszkańców dzielnicy.

Charakterystyka instytucji:	Skład Członkowski (19):	Gmina (1): Warszawa. Dzielnice (18): Bemowo, Białołęka, Bielany, Mokotów, Ochota, Praga Południe, Praga Północ, Rembertów, Śródmieście, Targówek, Ursus, Ursynów, Wawer, Wesoła, Wilanów, Włochy, Wola, Żoliborz.
	Ustrój wewnętrzny:	Miasto stołeczne Warszawa jest jednostką samorządu terytorialnego o dwuszczeblowej strukturze, na którą składają się: (1) gmina i (2) dzielnice. Ustrój wewnętrzny miasta stołecznego Warszawy jako gminy normuje ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym z uwzględnieniem przepisów szczególnych ustawy z dnia 15 marca 2002 r. o ustroju miasta stołecznego Warszawy. Organami są: 1) Rada miasta stołecznego Warszawy; 2) Prezydent miasta stołecznego Warszawy. W mieście stołecznym Warszawie utworzenie jednostek pomocniczych, zwanych „dzielnicami”, jest obowiązkowe. Rada m.st. Warszawy, w drodze uchwały, po przeprowadzeniu konsultacji z mieszkańcami lub z ich inicjatywy tworzy, łączy, dzieli i znosi jednostki pomocnicze. Organy dzielnicy: 1) rada dzielnicy; 2) zarząd dzielnicy. Rada dzielnicy jest organem stanowiącym i kontrolnym, pochodzącym z powszechnych i bezpośrednich wyborów. Do radnych dzielnicy stosuje się odpowiednio przepisy dotyczące radnych gminy. Zarząd dzielnicy jest organem wykonawczym, wybieranym i odwoływanym przez radę dzielnicy. W skład zarządu dzielnicy wchodzi burmistrz dzielnicy, jego zastępca lub zastępcy oraz pozostali członkowie zarządu.
Inne podmioty działające na obszarze metropolitalnym:	Związek Międzygminny „Utrata” z siedzibą w Pruszkowie	Gminy (5): Błonie, Michałowice, Ożarów Mazowiecki, Piastów, Pruszków.
	Związek Gmin Zalewu Zegrzyńskiego z siedzibą w Legionowie	Gminy (7): Dąbrowka, Jabłonna, Legionowo, Nieporęt, Radzymin, Serock, Wieliszew.

Inne podmioty działające na obszarze metropolitalnym:	Związek Komunalny „Novelty” z siedzibą w Zakroczymiu	Gminy (3): Nowy Dwór Mazowiecki, Pomiechówek, Zakroczym.
	Związek Międzygminny „Kampinos” z siedzibą w Kampinosie	Gminy (6): Brochów, Kampinos, Leoncin, Leszno, Łomianki, Młodzieszyn.
	Porozumienie gmin Warszawskiego Obszaru Funkcjonalnego o współpracy w zakresie realizacji Zintegrowanych Inwestycji Terytorialnych w perspektywie finansowej UE 2014-2020 z dnia 21 lutego 2014 r.	Gminy (40): Błonie, Brwinów, Czosnów, Góra Kalwaria, Grodzisk, Mazowiecki, Halinów, Izabelin, Jabłonna, Jaktorów, Józefów, Karczew, Kobyłka, Konstancin-Jeziorna, Legionowo, Leszno, Lesznów, Łomianki, Marki, Michałowice, Milanówek, Nadarzyn, Nieporęt, Nowy Dwór Mazowiecki, Otwock, Ożarów Mazowiecki, Piaseczno, Piastów, Podkowa Leśna, Pruszków, Radzymin, Raszyn, Stare Babice, Sulejówek, Warszawa, Wiązowna, Wieliszew, Wołomin, Ząbki, Zielonka, Żyrardów.
	Mapa:	

Tabela nr 5. Stowarzyszenie Obszar Metropolitalny Gdańsk-Gdynia-Sopot

Charakterystyka instytucji:	Forma prawna:	Stowarzyszenie jednostek samorządu terytorialnego o metropolitalnym charakterze (ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym w zw. z ustawą z dnia 7 kwietnia 1989 r. prawo o stowarzyszeniach), dodatkowo pełniące funkcję Związku Zintegrowanych Inwestycji Terytorialnych (ustawa z dnia 11 lipca 2014 r. o zasadach realizacji programów w zakresie polityki spójności finansowanych w perspektywie finansowej 2014-2020). Stowarzyszenie jednostek samorządu terytorialnego jest dobrowolnym zrzeszeniem gmin i powiatów powoływanym w celu wspierania idei samorządu terytorialnego oraz obrony wspólnych interesów, a także wykonywania zadań publicznych (w ramach Związku ZIT lub w charakterze organizacji pozarządowej).
	Zadania publiczne:	Ustawową funkcją stowarzyszenia jednostek samorządu terytorialnego jest: (1) wspieranie idei samorządu terytorialnego, (2) reprezentacja i ochrona wspólnych interesów, (3) integracja polityczna, (4) koordynacja działalności i (5) wymiana wiedzy i doświadczeń. Stowarzyszenie wykonuje także zadania publiczne jako Związek Zintegrowanych Inwestycji Terytorialnych oraz korzystając z prawnego statusu organizacji pozarządowej.
	Skład Członkowski (57):	Miasta (49): Cedry Wielkie, Chmielno, Gdańsk, Gdynia, Gniew, Gniewino, Hel, Jastarnia, Kartuzi, Kolbudy, Kosakowo, Krokowa, Krynica Morska, Lębork, Lichnowy, Linia, Luzino, Łęczyce, Malbork, Nowy Dwór Gdański, Nowy Staw, Ostaszewo, Pelplin, gmina i miasto Pruszcz Gdański, Przdokowo, Przywidz, Pszczółki, gmina i miasto Puck, Reda, Rumia, gmina i miasto Sierakowice, gmina i miasto Somonino, Sopot, Stegna, Stężyca, Subkowy, Suchy Dąb, Sulęczyno, Szemud, Sztutowo, gmina i miasto Tczew, Trąbki Wielkie, gmina i miasto Wejherowo, Władysławowo, Żukowo. Powiaty (8): gdański, kartuski, lęborski, malborski, nowodworski, pucki, tczewski, wejherowski.
	Ustrój wewnętrzny:	Organami stowarzyszenia są: 1) Walne Zebranie Członków; 2) Zarząd Stowarzyszenia; 3) Komisja Rewizyjna. Organy doradcze: 1) Komisja ds. Strategii Metropolii; 2) Komisja ds. Rozwoju Społeczno-Gospodarczego; 3) Komisja ds. Infrastruktury i Środowiska; 4) Komisja ds. Administracji i Finansów; 5) Komisja ds. Kultury.

Inne podmioty działające na obszarze metropolitalnym:	Metropolitalny Związek Komunikacyjny Zatoki Gdańskiej z siedzibą w Gdańsku	Gminy: (14): Gdańsk, Gdynia, Kolbudy, Kosakowo, Luzino, miasto i gmina Pruszcz Gdański, Reda, Rumia, Sopot, Szemud, miasto i gmina Wejherowo, Żukowo.
	Komunalny Związek „Dolina Redy i Chylonki” z siedzibą w Gdyni	Gminy (8): Gdynia, Kosakowo, Reda, Rumia, Sopot, Szemud, miasto i gmina Wejherowo.
	Związek Międzygminny Zatoki Puckiej z siedzibą w Pucki	Gminy (3): miasto i gmina Puck, Władysławowo.
	Związek Międzygminny Gmin Dorzecza Rzeki Raduni z siedzibą w Kartuzach	Gminy (7): Chmielno, Kartuzy, Kolbudy, Przodkowo, Przywidz, Somonino, Stężyca.
	Stowarzyszenie Metropolitalne Forum Wójtów, Burmistrzów i Prezydentów Norda	Gminy (23): Cewice, Choczewo, Gdynia, Gniewino, Hel, Jastarnia, Karsin, Kosakowo, Krokowa, Lębork, Liniewo, Luzino, Łęczyce, Łeba, miasto i gmina Puck, Przywidz, Reda, Rumia, Szemud, miasto i gmina Wejherowo, Władysławowo. Powiaty (1): lęborski
	Port Lotniczy Gdańsk Sp. z o.o.	Udziały w kapitale zakładowym spółki objęte zostały w następujący sposób: - 33,63% udziałów - Gdańsk; - 32,85%- Samorząd Województwa Pomorskiego; - 29,09% - Przedsiębiorstwo Państwowe Porty Lotnicze z siedzibą w Warszawie; - 2,24% - Gdynia; - 2,19% - Sopot.

Inne podmioty działające na obszarze metropolitalnym:	Szybka Kolej Miejska w Trójmieście Sp. z o.o.	Udziały w kapitale zakładowym spółki objęte zostały w następujący sposób: - 67,05% udziałów - Polskie Koleje Państwowe S.A.; - 10,26% - Samorząd Województwa Pomorskiego; - 12,67% - Gdańsk; - 6,51% - Gdynia; - 2,11% - Sopot; - 1,21% - Pruszcz Gdański; - 0,19% - Rumia.
	Pomorski Regionalny Fundusz Poręczeń Kredytowych Sp. z o.o.	Udziały w kapitale zakładowym spółki objęte zostały w następujący sposób: - 82% udziałów- Samorząd Województwa Pomorskiego; - 10,06%- BGK; - 2,52%- Agencja Rozwoju Pomorza; - 2,43%- Gdańsk; - 1,08%- Gdynia; - 0,50%- Tczew; - 0,25% -Sopot; - 0,25% - Słupsk; - 0,25%- Kartuzy; - 0,15%- Pomorska Izba Rzemieślnicza; - 0,15%- Człuchów; - 0,15% - Powiat Wejherowo; - 0,05% - Rumia; - 0,05% - Brusy; - 0,05% - miasto Pruszcz Gdański; - 0,05% - Malbork.
	Pomorski Fundusz Pożyczkowy Sp. z o.o.	Udziały w kapitale zakładowym spółki objęte zostały w następujący sposób: - 84,68% udziałów - Samorząd Województwa Pomorskiego; - 5,79% - Gdańsk; - 3,22% - Słupsk; - 2,25% - Gdynia; - 1,42% - Sopotu; - 0,97% - Agencja Rozwoju Pomorza S.A.; - 0,64% - Chojnice; - 0,64% - Powiat Wejherowski; - 0,32% - Malbork; - 0,06% - Pomorska Agencja Rozwoju Regionalnego S.A.
	Mapa:	

Tabela nr 6. Stowarzyszenie Metropolia Krakowska

Charakterystyka instytucji:	Forma prawna:	Stowarzyszenie jednostek samorządu terytorialnego o metropolitalnym charakterze (ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym w zw. z ustawą z dnia 7 kwietnia 1989 r. prawo o stowarzyszeniach), dodatkowo pełniące funkcję Związku Zintegrowanych Inwestycji Terytorialnych (ustawa z dnia 11 lipca 2014 r. o zasadach realizacji programów w zakresie polityki spójności finansowanych w perspektywie finansowej 2014-2020). Stowarzyszenie jednostek samorządu terytorialnego jest dobrowolnym zrzeszeniem gmin i powiatów powoływanym w celu wspierania idei samorządu terytorialnego oraz obrony wspólnych interesów, a także wykonywania zadań publicznych (w ramach Związku ZIT lub w charakterze organizacji pozarządowej).
	Zadania publiczne:	Ustawową funkcją stowarzyszenia jednostek samorządu terytorialnego jest: (1) wspieranie idei samorządu terytorialnego, (2) reprezentacja i ochrona wspólnych interesów, (3) integracja polityczna, (4) koordynacja działalności i (5) wymiana wiedzy i doświadczeń. Stowarzyszenie wykonuje także zadania publiczne jako Związek Zintegrowanych Inwestycji Terytorialnych oraz korzystając z prawnego statusu organizacji pozarządowej.
	Skład Członkowski (15):	Gminy (15): Kraków, Biskupice, Czernichów, Igołomia-Wawrzeńczyce, Kocmyrzów-Luborzyca, Liszki, Michałowice, Mogilany, Niepołomice, Skawina, Świątniki Górne, Wieliczka, Wielka Wieś, Zabierzów, Zielonki.
	Ustrój wewnętrzny:	Organami stowarzyszenia są: 1) Walne Zebranie Członków; 2) Zarząd Stowarzyszenia; 3) Komisja Rewizyjna.
Inne podmioty działające na obszarze metropolitalnym:	Związek Gmin Dorzecza Górnej Raby i Krakowa z siedzibą w Mszanie Dolnej	Gminy (10): Lubień, miasto i gmina Mszana Dolna, Niedźwiedź, Pcim, Raba Wyżna, Rabka-Zdrój, Siepraw, Tokarnia, Wiśniowa.
	Międzynarodowy Port Lotniczy im. Jana Pawła II Kraków – Balice Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością	Udziały w kapitale zakładowym spółki objęte zostały w następujący sposób: - 76,19% udziałów – Przedsiębiorstwo Państwowe Porty Lotnicze z siedzibą w Warszawie; - 22,73% - Samorząd Województwa Małopolskiego; - 1,04% - Kraków; - 0,04% - Zabierzów.
	Mapa:	

Tabela nr 7. Stowarzyszenie Łódzki Obszar Metropolitalny

Charakterystyka instytucji:	Forma prawna:	Stowarzyszenie jednostek samorządu terytorialnego o metropolitalnym charakterze (ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym w zw. z ustawą z dnia 7 kwietnia 1989 r. prawo o stowarzyszeniach), dodatkowo pełniące funkcję Związku Zintegrowanych Inwestycji Terytorialnych (ustawa z dnia 11 lipca 2014 r. o zasadach realizacji programów w zakresie polityki spójności finansowanych w perspektywie finansowej 2014-2020). Stowarzyszenie jednostek samorządu terytorialnego jest dobrowolnym zrzeszeniem gmin i powiatów powoływanym w celu wspierania idei samorządu terytorialnego oraz obrony wspólnych interesów, a także wykonywania zadań publicznych (w ramach Związku ZIT lub w charakterze organizacji pozarządowej).
	Zadania publiczne:	Ustawową funkcją stowarzyszenia jednostek samorządu terytorialnego jest: (1) wspieranie idei samorządu terytorialnego, (2) reprezentacja i ochrona wspólnych interesów, (3) integracja polityczna, (4) koordynacja działalności i (5) wymiana wiedzy i doświadczeń. Stowarzyszenie wykonuje także zadania publiczne jako Związek Zintegrowanych Inwestycji Terytorialnych oraz korzystając z prawnego statusu organizacji pozarządowej.
	Skład Członkowski (30):	Gminy (26): Aleksandrów Łódzki, Andrespol, Brójce, Dłutów, Dmosin, Dobroń, miasto Brzeziny, gmina Brzeziny, miasto Głowno, Koluszki, Konstantynów Łódzki, Ksawerów, Lutomiersk, Łódź, Nowosolna, miasto Ozorków, gmina Ozorków, miasto Pabianice, gmina Pabianice, Parzęczew, Rogów, Rzgów, Stryków, Tuszyn, miasto Zgierz, gmina Zgierz. Powiaty (4): brzeziński, łódzki wschodni, pabianicki, zgierski.
	Ustrój wewnętrzny:	Organami stowarzyszenia są: 1) Walne Zebranie Członków; 2) Zarząd Stowarzyszenia; 3) Komisja Rewizyjna.
Inne podmioty działające na obszarze metropolitalnym:	Związek Powiatów Województwa Łódzkiego z siedzibą w Piotrkowie Trybunalskim	Powiaty (14): bełchatowski, brzeziński, kutnowski, łaski, łęczycki, łódzki wschodni, opoczyński, pabianicki, piotrkowski, poddębicki, radomskiego, rawski, wieruszowski i zgierski.
	Związek Komunalny z siedzibą w Konstantynowie Łódzkim	Gminy (6): Nowosolna, Ozorków, Pabianice, Rzgów, Stryków, Zgierz.

Inne podmioty działające na obszarze metropolitalnym:	Międzywojewódzki Komunalny Związek Gmin d/s Gazyfikacji z siedzibą w Strykowie	Gminy (5): Dmosin, Domaniewice, miasto i gmina Głowno, Stryków.
	Związek Międzygminny „Bzura” z siedzibą w Łowiczu	Gminy (20): Aleksandrów Łódzki, miasto Głowno, Stryków, Bielawy, Brzeziny, Budziszewice, Chąsno, Dmosin, Domaniewice, Jeżów, Kiernozia, Kocierzew Południowy, Łowicz, Łyszkowice, Nieborów, Parzęczew, Piątek, Ujazd, Wartkowice, Zduny.
	Port Lotniczy Łódź im. Władysława Reymonta Sp. z o.o.	Udziały w kapitale zakładowym spółki objęte zostały w następujący sposób: - 95,651% udziałów – Łódź; - 4,347% - Samorząd Województwa Łódzkiego; - 0,001% - Aeroklub Polski; - 0,001% - Aeroklub Łódzki;
	Mapa:	

Tabela nr 8. Stowarzyszenie Gmin i Powiatów Aglomeracji Wrocławskiej

Charakterystyka instytucji:	Forma prawna:	Stowarzyszenie jednostek samorządu terytorialnego o metropolitalnym charakterze (ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym w zw. z ustawą z dnia 7 kwietnia 1989 r. prawo o stowarzyszeniach), dodatkowo pełniące funkcję Związku Zintegrowanych Inwestycji Terytorialnych (ustawa z dnia 11 lipca 2014 r. o zasadach realizacji programów w zakresie polityki spójności finansowanych w perspektywie finansowej 2014-2020). Stowarzyszenie jednostek samorządu terytorialnego jest dobrowolnym zrzeszeniem gmin i powiatów powoływanym w celu wspierania idei samorządu terytorialnego oraz obrony wspólnych interesów, a także wykonywania zadań publicznych (w ramach Związku ZIT lub w charakterze organizacji pozarządowej).
	Zadania publiczne:	Ustawową funkcją stowarzyszenia jednostek samorządu terytorialnego jest: (1) wspieranie idei samorządu terytorialnego, (2) reprezentacja i ochrona wspólnych interesów, (3) integracja polityczna, (4) koordynacja działalności i (5) wymiana wiedzy i doświadczeń. Stowarzyszenie wykonuje także zadania publiczne jako Związek Zintegrowanych Inwestycji Terytorialnych oraz korzystając z prawnego statusu organizacji pozarządowej.
	Skład Członkowski (26):	Gminy (26): Bierutów, Borów, Brzeg Dolny, Czernica, Długołęka, Dziadowa Kłoda, Jelcz Laskowice, Jordanów Śląski, Kąty Wrocławskie, Krośnice, Malczyce, Międzybórz, Oława, Prusice, Przeworno, Siechnice, Sobótka, Strzelin, Syców, Środa Śląska, Trzebnica, Wisznia Mała, Wołów, Wrocław, Zawonia, Żmigród.
	Ustrój wewnętrzny:	Organami stowarzyszenia są: 1) Zjazd Przedstawicieli Członków Stowarzyszenia; 2) Zarząd Stowarzyszenia; 3) Przewodniczący Stowarzyszenia; 4) Komisja Rewizyjna.
Inne podmioty działające na obszarze metropolitalnym:	Związek Powiatów Województwa Dolnośląskiego z siedzibą w Głogowie	Powiaty (26): bolesławiecki, dzierzoniowski, głogowski, górowski, jaworski, jeleniogórski, kamiennogórski, kłodzki, legnicki, lubański, lubiński, lwówecki, milicki, oleśnicki, oławski, polkowicki, strzeliński, średzki, świdnicki, trzebnicki, wałbrzyski, wołowski, wrocławski, ząbkowicki, zgorzelecki, złotoryjski.
	Związek Między-gminny Ślęza-Oława z siedzibą w Świętej Katarzynie	Gminy (8): Borów, Ciepłowody, Czernica, Domaniów, Oława, Przeworno, Siechnice, Żórawina.

Inne podmioty działające na obszarze metropolitalnym:	Związek Gmin z siedzibą w Sycowie	Gminy (4): Dziadowa Kłoda, Międzybórz, Perzów, Syców
	Agencja Rozwoju Aglomeracji Wrocławskiej S.A.	Gminy (30): Bierutów, Brzeg Dolny, Czernica, Dobroszyce, Domaniów, Jelcz Laskowice, Kąty Wrocławskie, Kobierzyce, Kostomłoty, Krośnice, Malczyce, Miękinia, Milicz, Oborniki Śląskie, Oleśnica, Oława, Prusice, Przeworno, Siechnice, Strzelin, Środa Śląska, Świdnica, Trzebnica, Twardogóra, Udanin, Wisznia Mała, Wołów, Wrocław, Żmigród, Żórawina.
	Port Lotniczy Wrocław S.A.	Akcje w kapitale zakładowym spółki objęte zostały w następujący sposób: - 49,25% akcji – Wrocław; - 30,01% - Samorząd Województwa Dolnośląskiego; - 19,74% - Przedsiębiorstwo Państwowe Porty Lotnicze z siedzibą w Warszawie.
	Mapa:	

Tabela nr 9. Stowarzyszenie Metropolia Poznań

Charakterystyka instytucji:	Forma prawna:	Stowarzyszenie jednostek samorządu terytorialnego o metropolitalnym charakterze (ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym w zw. z ustawą z dnia 7 kwietnia 1989 r. prawo o stowarzyszeniach), dodatkowo pełniące funkcję Związku Zintegrowanych Inwestycji Terytorialnych (ustawa z dnia 11 lipca 2014 r. o zasadach realizacji programów w zakresie polityki spójności finansowanych w perspektywie finansowej 2014-2020). Stowarzyszenie jednostek samorządu terytorialnego jest dobrowolnym zrzeszeniem gmin i powiatów powoływanym w celu wspierania idei samorządu terytorialnego oraz obrony wspólnych interesów, a także wykonywania zadań publicznych (w ramach Związku ZIT lub w charakterze organizacji pozarządowej).
	Zadania publiczne:	Ustawową funkcją stowarzyszenia jednostek samorządu terytorialnego jest: (1) wspieranie idei samorządu terytorialnego, (2) reprezentacja i ochrona wspólnych interesów, (3) integracja polityczna, (4) koordynacja działalności i (5) wymiana wiedzy i doświadczeń. Stowarzyszenie wykonuje także zadania publiczne jako Związek Zintegrowanych Inwestycji Terytorialnych oraz korzystając z prawnego statusu organizacji pozarządowej.

Charakterystyka instytucji:	Skład Członkowski (24):	Gminy (23): Buk, Czerwonak, Dopiewo, Kleszczewo, Komorniki, Kostrzyn, Kórnik, Luboń, Mosina, Murowana Goślina, Oborniki, Pobiedziska, Poznań, Puszczykowo, Rokietnica, Skoki, Stęszew, Suchy Las, Swarzędz, Szamotuły, Śrem, Tarnowo Podgórne. Powiaty: (1): poznański.
	Ustrój wewnętrzny:	Organami stowarzyszenia są: 1) Rada Metropolii; 2) Zarząd; 3) Komisja Rewizyjna.
Inne podmioty działające na obszarze metropolitalnym:	Związek Powiatowo-Gminny „Sejmik Średzki” z siedzibą w Środzie Wielkopolskiej	Gminy (1): Środa Wielkopolska Powiaty (1): średzki.
	Związek Międzygminny Gospodarka Odpadami Aglomeracji Poznańskiej z siedzibą w Poznaniu	Gminy (9): Buk, Czerwonak, Kleszczewo, Kostrzyn, Murowana Goślina, Oborniki, Pobiedziska, Poznań, Swarzędz.
	Związek Międzygminny „Schronisko dla Zwierząt” z siedzibą w Kostrzynie	Gminy (11): Czerwonak, Kleszczewo, Komorniki, Kostrzyn, Kórnik, Mosina, Nekla, Pobiedziska, Puszczykowo, Suchy Las, Swarzędz.
	Związek Międzygminny „Puszcza Zielonka” z siedzibą w Murowanej Goślinie	Gminy (6): Czerwonak, Kiszkowo, Murowana Goślina, Pobiedziska, Skoki, Swarzędz.

Inne podmioty działające na obszarze metropolitalnym:	Międzygminny Związek Komunikacji Podmiejskiej z siedzibą w Tarnowie Podgórnym	Gminy (3): Duszniki, Rokietnica, Tarnowo Podgórne.
	Związek Międzygminny „Centrum Zagospodarowania Odpadów – Selekt” z siedzibą w Czempiniu	Gminy (17): Brodnica, Czempień, Dolsk, Dopiewo, Granowo, Grodzisk Wielkopolski, Kamieniec, Kaźmierz, Komorniki, Kościan, Kościan, Puszczykowo, Opalenica, Rakoniewice, Stęszew, Wielichowo, Zbąszyń.
	Stowarzyszenie Poznańska Lokalna Organizacja Turystyczna	Gminy (14): Dopiewo, Kleszczewo, Kórnik, Luboń, Mosina, Murowana Goślina, Oborniki, Poznań, Puszczykowo, Skoki, Suchy Las, Swarzędz, Śrem, Podgórne Powiat: (1): poznański. Inne: biura podróży, hotele, hostele, restauracje, przedsiębiorstwa, instytucje kultury, szkoły wyższe.
	Port Lotniczy Poznań-Ławica Sp. z o.o.	Udziały w kapitale zakładowym spółki objęte zostały w następujący sposób: - Poznań; - Samorząd Województwa Wielkopolskiego; - Przedsiębiorstwo Państwowe Porty Lotnicze z siedzibą w Warszawie.
	Aquanet S.A.	Akcje w kapitale zakładowym spółki objęte zostały w następujący sposób: - 77,3808% akcji - Poznań; - 6,6458% - Mosina; - 3,6262% - Puszczykowo; - 2,2820% - Suchy Las; - 2,2766% - Luboń; - 2,5204% - Czerwonak; - 2,2465% - Kórnik; - 1,7748% - Murowana Goślina; - 1,1995% - Swarzędz; - 0,0211% - Brodnica; - 0,0263% - osoby fizyczne.
	Mapa:	

Tabela nr 10. Stowarzyszenie Szczecińskiego Obszaru Metropolitalnego

Charakterystyka instytucji:	Forma prawna:	Stowarzyszenie jednostek samorządu terytorialnego o metropolitalnym charakterze (ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym w zw. z ustawą z dnia 7 kwietnia 1989 r. prawo o stowarzyszeniach), dodatkowo pełniące funkcję Związku Zintegrowanych Inwestycji Terytorialnych (ustawa z dnia 11 lipca 2014 r. o zasadach realizacji programów w zakresie polityki spójności finansowanych w perspektywie finansowej 2014-2020). Stowarzyszenie jednostek samorządu terytorialnego jest dobrowolnym zrzeszeniem gmin i powiatów powoływanym w celu wspierania idei samorządu terytorialnego oraz obrony wspólnych interesów, a także wykonywania zadań publicznych (w ramach Związku ZIT lub w charakterze organizacji pozarządowej).
	Zadania publiczne:	Ustawową funkcją stowarzyszenia jednostek samorządu terytorialnego jest: (1) wspieranie idei samorządu terytorialnego, (2) reprezentacja i ochrona wspólnych interesów, (3) integracja polityczna, (4) koordynacja działalności i (5) wymiana wiedzy i doświadczeń. Stowarzyszenie wykonuje także zadania publiczne jako Związek Zintegrowanych Inwestycji Terytorialnych oraz korzystając z prawnego statusu organizacji pozarządowej.
	Skład Członkowski (15):	Gminy (13): Kobylanka, Stare Czarnowo, Police, Dobra Szczecińska, Goleniów, Kołbaskowo, Gryfino, Szczecin, gmina i miasto Stargard, Nowe Warpno, Stepnica, Świnoujście. Powiaty (1): policki. Województwa (1): zachodniopomorskie.
	Ustrój wewnętrzny:	Organami stowarzyszenia są: 1) Walne Zebranie Członków; 2) Zarząd Stowarzyszenia; 3) Komisja Rewizyjna.
Inne podmioty działające na obszarze metropolitalnym:	Związek Celowy Powiatów Województwa Zachodniopomorskiego z siedzibą w Szczecinku	Powiaty (18): białogardzki, choszczeński, drawski, goleniowski, gryficki, gryfiński, kamieński, kołobrzeski, koszaliński, łobeski, myśliborski, policki, pyrzycki, sławieński, stargardzki, szczecinecki, świdwiński, wałecki.

Inne podmioty działające na obszarze metropolitalnym:	Komunalny Związek Celowy Gmin Pomorza Zachodniego „Pomerania” z siedzibą w Szczecinie	Gminy (9): Chociwel, Goleniów, Nowogard, Osina, Police, Resko, miasto i gmina Stargard Szczeciński, Trzcińsko Zdrój.
	Celowy Związek Gmin R-XXI z siedzibą w Nowogardzie	Gminy (27): Brzeżno, Chociwel, Dobra, Drawsko Pomorskie, Dziwnów, Golczewo, Gryfice, Kamień Pomorski, Karnice, Maszewo, Międzyzdroje, Nowogard, Osina, Ostrowice, Płoty, Przybiernów, Radowo Małe, Resko, Rewal, Stepnica, Świerżno, Świnoujście, Trzebiatów, Węgorzyno, Wierzchowo, Wolin, Złocieniec.
	Związek Gmin Dolnej Odry z siedzibą w Chojnie	Gminy (18): Banie, Bielice, Boleszkowice, Cedynia, Chojna, Dolice, Kozielnice, Krzęcin, Lipiany, Marianowo, Moryń, Nowogródek Pomorski, Przelewice, Recz, Stare Czarnowo, gmina Stargard Szczeciński, Warnice, Widuchowa.
	Port Lotniczy Szczecin-Goleniów Sp. z o.o.	Udziały w kapitale zakładowym spółki objęte zostały w następujący sposób: - Szczecin; - Goleniów; - Samorząd Województwa Zachodniopomorskiego; - Przedsiębiorstwo Państwowe Porty Lotnicze z siedzibą w Warszawie.
	Zarząd Morskich Portów Szczecin i Świnoujście S.A.	Akcje w kapitale zakładowym spółki objęte zostały w następujący sposób: - 91,13% akcji – Skarb Państwa; - 0,55% - Szczecin; - 0,16% - Świnoujście; - 8,15% - osoby fizyczne.
	Mapa:	

Tabela nr 11. Stowarzyszenie Metropolia Bydgoszcz

Charakterystyka instytucji:	Forma prawna:	Stowarzyszenie jednostek samorządu terytorialnego o metropolitalnym charakterze (ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym w zw. z ustawą z dnia 7 kwietnia 1989 r. prawo o stowarzyszeniach), dodatkowo pełniące funkcję Związku Zintegrowanych Inwestycji Terytorialnych (ustawa z dnia 11 lipca 2014 r. o zasadach realizacji programów w zakresie polityki spójności finansowanych w perspektywie finansowej 2014-2020). Stowarzyszenie jednostek samorządu terytorialnego jest dobrowolnym zrzeszeniem gmin i powiatów powoływanym w celu wspierania idei samorządu terytorialnego oraz obrony wspólnych interesów, a także wykonywania zadań publicznych (w charakterze organizacji pozarządowej). Stowarzyszenie nie jest Związkiem ZIT.
	Zadania publiczne:	Ustawową funkcją stowarzyszenia jednostek samorządu terytorialnego jest: (1) wspieranie idei samorządu terytorialnego, (2) reprezentacja i ochrona wspólnych interesów, (3) integracja polityczna, (4) koordynacja działalności i (5) wymiana wiedzy i doświadczeń. Stowarzyszenie wykonuje także zadania publiczne korzystając z prawnego statusu organizacji pozarządowej. Stowarzyszenie nie jest Związkiem ZIT.
	Skład Członkowski (21):	Gminy (19): Białe Błota, Barcin, Bydgoszcz, Dąbrowa Chełmińska, Dobrcz, Kcynia, Koronowo, Łabiszyn, Mroczka, Nakło nad Notecią, Nowa Wieś Wielka, Osielsko, Pruszcz, Rojewo, Sadki, Sicienko, Solec Kujawski, Szubin, Żnin. Powiaty (2): bydgoski, nakielski.
	Ustrój wewnętrzny:	Organami stowarzyszenia są: 1) Rada Metropolii; 2) Zarząd Stowarzyszenia; 3) Komisja Rewizyjna.
Inne podmioty działające na obszarze metropolitalnym:	Związek Powiatów Województwa Kujawsko-Pomorskiego z siedzibą w Żninie	Powiaty (19): aleksandrowski, brodnicki, bydgoski, chełmiński, golubsko-dobrzyński, grudziądzki, inowrocławski, lipnowski, mogileński, nakielski, radziejowski, rypiński, sępoleński, świecki, toruński, tucholski, wąbrzeski, włocławski, żniński.
	Związek Gmin Kcynia, Nakło, Szubin z siedzibą w Nakle nad Notecią	Gminy (3): Kcynia, Nakło, Szubin.

Inne podmioty działające na obszarze metropolitalnym:	Porozumienie w sprawie realizacji Zintegrowanych Inwestycji Terytorialnych dla Bydgosko-Toruńskiego Obszaru Metropolitalnego z dnia 8 kwietnia 2014 r.	Gminy (23): Bydgoszcz, Toruń, Białe Błota, miasto i gmina Chełmża, Czernikowo, Dąbrowa Chełmińska, Dobrcz, Koronowo, Kowalewo Pomorskie, Lubicz, Łabiszyn, Łubianka, Łysomice, Nakło nad Notecią, Nowa Wieś Wielka, Obrowo, Osielsko, Sicienko, Solec Kujawski, Szubin, Wielka Nieszawka, Zławieś Wielka. Powiaty (2): bydgoski, toruński.
	Port Lotniczy Bydgoszcz SA	Akcje w kapitale zakładowym spółki objęte zostały w następujący sposób: - 71,4161% akcji – Samorząd Województwa Kujawsko-Pomorskiego; - 22,9132% - Bydgoszcz; - 4,8673% - Przedsiębiorstwo Państwowe Porty Lotnicze z siedzibą w Warszawie; - 0,0355% - Toruń; - 0,0065% - Inowrocław; - 0,0004% - Sicienko; - 0,7615% - inne podmioty.
	Komunalne Przedsiębiorstwo Energetyki Ciepłej Sp. z o.o.	Udziały w kapitale zakładowym spółki objęte zostały w następujący sposób: - 89,89% udziałów – Bydgoszcz; - 3,55% - Solec Kujawski; - 2,66% - Nakło nad Notecią; - 2,00% - Koronowo; - 1,90% - Szubin.
	Mapa:	

Źródło: Opracowanie własne.

BARIERY INSTYTUCJONALIZACJI OBSZARÓW METROPOLITALNYCH

Obowiązujące przepisy prawa, w szczególności ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym¹⁷, przewidują prawne formy współdziałania i integracji jednostek samorządu terytorialnego, w tym i tych położonych na obszarach metropolitalnych. Są nimi przede wszystkim: (1) stowarzyszenia samorządowe oraz (2) związki komunalne. Skala ich wykorzystania – ich liczba w skali ogólnokrajowej, wielkość, skład członkowski, powierzone zadania i przekazane środki, świadczą o zaawansowaniu procesów instytucjonalizacji obszarów metropolitalnych. Zapewne truizmem jest stwierdzenie, że stopień instytucjonalizacji wskazanych obszarów stanowi „ilustrację” metropolizacji pojmowanej jako zjawisko kształtowania się społeczności metropolitalnych i formułowania metropolii instytucjonalnych.

Na 10 zdiagnozowanych w „Koncepcji Przestrzennego Zagospodarowania Kraju 2030” obszarów metropolitalnych jedynie 2 obszary posiadają „dedykowaną”, szczególną i „względnie ostateczną” formę ustrojową. Prawodawca zdecydował się nadać takową Warszawie i Katowicom (które są rdzeniem Górnośląsko-Zagłębiowskiej Metropolii). Należałoby dodać, że obie ustawy (zarówno warszawska, jak i katowicka) dalekie są od ideału. Pozostałych 8 obszarów metropolitalnych jest z kolei przedmiotem różnych przekształceń i przeobrażeń, w tym funkcjonalnych i instytucjonalnych. Nie posiadają jednak „dedykowanej” formy organizacyjno-prawnej – takowa obowiązywała jedynie przez kilkanaście miesięcy, niestety bezskutecznie – a więc są zmuszone do korzystania z dobrodziejstwa ustaw samorządowych, czyli formy

stowarzyszenia lub związku komunalnego, ewentualnie porozumienia.

Na większości obszarów metropolitalnych występują jednocześnie obie formy organizacyjno-prawne – stowarzyszenia i związki komunalne. Instytucjonalnym wyrazem metropolizacji są jednak zasadniczo stowarzyszenia. Świadczą o tym m.in. ich:

- nazwy - niemalże każde takie stowarzyszenie posługuje się pojęciem „metropolii” lub „obszaru metropolitalnego”;
- statuty – a w szczególności określone w nich misje i cele;
- delimitacje – wielkość tych stowarzyszeń i skład członkowski mają metropolitalny charakter;
- wypowiedzi liderów.

Stowarzyszenia metropolitalne, zgodnie z intencją prawodawcy, pełnią – a przynajmniej powinny pełnić – wyłącznie funkcję polityczną. Jak bowiem stanowi art. 84 ust. 1 u.s.g.: „W celu wspierania idei samorządu terytorialnego oraz obrony wspólnych interesów, gminy mogą tworzyć stowarzyszenia, w tym również z powiatami i województwami”. Zaprogramowaną normatywnie rolę stowarzyszenia jest więc: (1) integracja jego członków, (2) polityczna koordynacja działań, w tym poprzez wymianę informacji i doświadczeń, (3) kreowanie dalszych form współdziałania, m.in. w zakresie związków i porozumień komunalnych, (4) ochrona wspólnych interesów, (5) reprezentowanie interesów zrzeszenia na zewnątrz – a więc działania „miękkie”. Wykładnia art. 84 u.s.g. skłania do wniosku, że stowarzyszenie jednostek samorządu terytorialnego nie jest podmiotem powołanym do wykonywania zadań publicznych zrzeszonych w nim jednostek. Na takim stanowisku stoją także nie-

¹⁷ Tekst jedn. Dz. U. z 2019 r., poz. 506.

które składy orzekające w sądach administracyjnych, literalnie interpretujące wskazaną regulację i ograniczające zakres działania stowarzyszenia do spraw wymienionych w przepisie¹⁸.

Pojawia się jednak istotny problem związany z funkcjonalnością stowarzyszeń samorządowych. Wynika on z obowiązywania dwóch ustaw, które pośrednio odnoszą się do tej formy organizacyjno-prawnej. Obie weszły w życie wiele lat po ustawie o samorządzie gminnym, której treść nie została do nich w jakikolwiek sposób dostosowana.

Pierwszą z nich jest ustawa z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie¹⁹. Definiuje ona pojęcie „organizacji pozarządowej” i „organizacji pożytku publicznego”, a ponadto określa zasady, formy i tryby współdziałania tych organizacji z organami administracji publicznej. Zgodnie z art. 3 ust. 2 ustawy: „Organizacjami pozarządowymi są: 1) niebędące jednostkami sektora finansów publicznych w rozumieniu ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych lub przedsiębiorstwami, instytutami badawczymi, bankami i spółkami prawa handlowego będącymi państwowymi lub samorządowymi osobami prawnymi, 2) niedziałające w celu osiągnięcia zysku - osoby prawne lub jednostki organizacyjne nieposiadające osobowości prawnej, którym odrębna ustawa przyznaje zdolność prawną, w tym fundacje i stowarzyszenia, z zastrzeżeniem ust. 4”. Zasadnicza wątpliwość dotyczy tego, czy stowarzyszenia samorządowe są organizacjami pozarządowymi w rozumieniu usta-

wy i czy mogą na zasadach i warunkach w niej określonych współdziałać z organami administracji publicznej, w tym poprzez realizację zleconych zadań publicznych. Wydaje się, że kluczową kwestią jest to, czy stowarzyszenia samorządowe dają się zakwalifikować jako jednostki sektora finansów publicznych, o których mowa w art. 9 ustawy o finansach publicznych²⁰. Wykładnia art. 9 u.f.p. nie daje jednak jednoznacznej odpowiedzi na tak postawione pytanie, gdyż prawodawca wskazuje w nim wyłączenie, że sektor finansów publicznych tworzą m.in.: „jednostki samorządu terytorialnego oraz ich związki” (a więc co do związków komunalnych nie ma żadnych wątpliwości) oraz „inne państwowe lub samorządowe osoby prawne utworzone na podstawie odrębnych ustaw w celu wykonywania zadań publicznych, z wyłączeniem przedsiębiorstw, instytutów badawczych, banków i spółek prawa handlowego”. Nie ulega wątpliwości, że stowarzyszenia samorządowe są „samorządowymi osobami prawnymi utworzonymi na podstawie odrębnych ustaw”, ale trudno się zgodzić, by były one tworzone „w celu wykonywania zadań publicznych” (*vide* art. 84 u.s.g.). Oznaczałoby to, że stowarzyszenia samorządowe nie są jednostkami sektora finansów publicznych, a więc mogą być kwalifikowane jako organizacje pozarządowe i korzystać z dobrodziejstwa ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie. W praktyce takie interpretacje przepisów pojawiają się dość często.

Drugą z nich jest ustawa z dnia 11 lipca 2014 r. o zasadach realizacji programów w zakresie po-

¹⁸ Zob.: wyrok WSA w Rzeszowie z 25 stycznia 2006 r., II SA/Rz 524/2005, LexisNexis nr 2141461; wyrok WSA w Rzeszowie z 27 listopada 2007 r., II SA/Rz 536/07, CBOSA; wyrok WSA w Rzeszowie z 5 czerwca 2008 r., II SA/Rz 266/2008, LexisNexis nr 2217729.

¹⁹ Tekst jedn. Dz. U. z 2018 r., poz. 450., zwana dalej: „u.d.p.p.”.

²⁰ Tekst jedn. Dz. U. z 2018 r., poz. 1431., zwana dalej: „u.f.p.”.

lityki spójności finansowanych w perspektywie finansowej 2014-2020²¹. Ustawa określa zasady realizacji programów w zakresie polityki spójności finansowanych w perspektywie finansowej 2014-2020, podmioty uczestniczące w realizacji tych programów i polityki oraz tryb współpracy między nimi. Jednym z instrumentów finansowych jest tzw. „ZIT” (zintegrowana inwestycja terytorialna). ZIT to instrument rozwoju terytorialnego, realizowany przez wyodrębnione działania lub poddziałania w ramach co najmniej dwóch osi priorytetowych regionalnego programu operacyjnego finansowanych z dwóch funduszy strukturalnych. Zgodnie z art. 30 ust. 4 u.z.r.p.: „ZIT są zarządzane przez związek ZIT utworzony w formach współpracy jednostek samorządu terytorialnego, o których mowa w ustawie z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2018 r. poz. 994 i 1000), albo przez jednostki samorządu terytorialnego na podstawie umowy lub porozumienia o współpracy w celu wspólnej realizacji ZIT zawartych pomiędzy jednostkami samorządu terytorialnego położonymi na obszarze realizacji ZIT, na zasadach określonych w umowie albo porozumieniu”. Wykładnia ustawy dowodzi, że związkami ZIT mogą być: (1) związki komunalne, (2) stowarzyszenia samorządowe, (3) spółki komunalne i (4) porozumienia. Z kolei praktyka pokazuje, że są one z reguły stowarzyszeniami. Tym samym należy przyjąć, że art. 30 u.z.r.p. stanowi *lex specialis* wobec art. 84 ust. 1 u.s.g., na mocy którego dochodzi o poszerzenia katalogu celów osiąganych przez stowarzyszenia samorządowe – o zadania publiczne finansowane w ramach regionalnych programów operacyjnych.

Na marginesie warto dodać, że art. 30 u.z.r.p. powinien jednocześnie powodować reinterpretację art. 3 ust. 2 u.d.p.p. w zw. z art. 9 u.f.p. Skoro ustawa *expressis verbis* przewiduje możliwość wykonywania zadań publicznych przez stowarzyszenia samorządowe, to znaczy, że stowarzyszenia „stają się” jednostkami sektora finansów publicznych (są bowiem, w świetle art. 9 pkt 14 u.f.p., „samorządowymi osobami prawnymi utworzonymi na podstawie odrębnych ustaw w celu wykonywania zadań publicznych, z wyłączeniem przedsiębiorstw, instytutów badawczych, banków i spółek prawa handlowego”), a tym samym „przestają być” organizacjami pozarządowymi (gdyż te, w związku z art. 3 ust. 2 u.d.p.p., nie mogą być „jednostkami sektora finansów publicznych”).

Poza stowarzyszeniami samorządowymi – pełniącymi głównie funkcje polityczne, będącymi „forpocztą” instytucjonalizujących się metropolii, na obszarach metropolitalnych działają także związki komunalne (przede wszystkim związki międzygminne)²². Związki te, w przeciwieństwie do stowarzyszeń samorządowych, są powoływane w celu wykonywania zadań publicznych, zaś inne funkcje (w tym polityczne) są wyłącznie tego pochodną. Jak bowiem stanowi art. 65 ust. 1 u.s.g.: „W celu wspólnego wykonywania zadań publicznych gminy mogą tworzyć związki międzygminne”. Wspólne wykonywanie przez zrzeszone jednostki samorządu terytorialnego zadań jest cechą konstytutywną związków komunalnych. Jest to silnie podkreślane w orzecnictwie sądowym. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Krakowie stwierdził, iż: „Cechą charakterystyczną związku międzygminnego jest jego celowość. Związek międzygminny jest za-

²¹ Tekst jedn. Dz. U. z 2018 r., poz. 1431 ze zm., zwana dalej: „u.z.r.p.”.

²² Dostęp: <https://archiwumbip.mswia.gov.pl/bip/zwiazki-miedzygminne-zw/23826,Zwiazki-miedzygminne-zwiazki-powiatow-oraz-zwiazki-powiatowo-gminne.html>, (dostęp: 20. 03.2019).

tem podmiotem powoływanym dla realizacji określonego w ustawie celu. W art. 64 ust. 1 przewidziano ogólnie, że chodzi o wspólne wykonywanie zadań publicznych. Sformułowanie to wymaga doprecyzowania, w istocie bowiem, biorąc pod uwagę charakter prawny związku a więc to, że ma on osobowość cywilnoprawną i publicznoprawną, chodzi o uzgodnione przez gminy przekazanie (powierzenie) zadań gmin, które związek będzie realizował w imieniu własnym i na własną odpowiedzialność. Związkowi mogą być przekazane wszelkie zadania publiczne gmin, zarówno te, których realizacja następuje w formach administracyjnoprawnych, jak i te, które mogą być realizowane w formach cywilnoprawnych²³.

Pomimo tego, że związki komunalne są podstawową formą wspólnego wykonywania zadań publicznych przez jednostki samorządu lokalnego, ich prawnej regulacji – w zakresie konstrukcji i funkcjonowania – towarzyszy wiele wątpliwości interpretacyjnych, wywołujących istotne rozbieżności w stanowiskach jurysprudencji i judykatury. Ograniczają one możliwości wykorzystywania związków komunalnych w procesach instytucjonalizacji obszarów metropolitalnych. Nie wdając się szczegółowo we wszystkie kwestie – wykraczałoby to poza ramy tematyczne niniejszego opracowania, kontrowersje dotyczą m.in. powierzania związkom komunalnym gminnych zadań i kompetencji, w tym do stanowienia prawa miejscowego przez zgromadzenie związku i wydawania decyzji administracyjnych przez jego zarząd. Te „funkcjonalne” ograniczenia są wręcz kluczowe dla instytucjonalnego rozwoju metropolii, a od lat prawodawca nicze-

go z nimi nie zrobił. Co słusznie podkreślają M. Kiełbus oraz A. Kudra: „Formy współdziałania jednostek samorządu terytorialnego nie były bowiem dotychczas szczególnym przedmiotem zainteresowania ze strony ustawodawcy”²⁴.

ZAKOŃCZENIE

Procesy instytucjonalizacji obszarów metropolitalnych postępują dwutorowo. Z jednej strony instytucjonalnym wyrazem metropolizacji funkcji politycznych są stowarzyszenia, które identyfikują się z za sprawą nazwy, statutu, strategii rozwoju i marketingu z obszarami metropolitalnymi i metropoliami – można je określić mianem metropolii *in statu nascendi* (metropoliami „w załazku”). Stowarzyszenia metropolitalne są jednak podmiotami zbyt słabymi organizacyjnie, finansowo i funkcjonalnie, by stać się trwałym elementem systemu samorządu terytorialnego, czy szerzej – systemu administracji publicznej. W szczególności nie posiadają jakichkolwiek kompetencji władczych. Z drugiej strony instytucjonalnym wyrazem metropolizacji funkcji administracyjnych, zwłaszcza w zakresie administracji świadczącej i gospodarki komunalnej, są związki komunalne. Związki te pełnią funkcje typowo administracyjne, świadczą usługi publiczne, zaspokajają potrzeby mieszkańców w dziedzinie transportu zbiorowego, gospodarki wodociągowo-kanalizacyjnej oraz gospodarki odpadami. Są one organizacjami „pragmatycznymi”, wykonującymi – na różnych obszarach i w różnych konfiguracjach – zadania publiczne.

Należałoby postawić tezę, że kolejnym kluczowym dla instytucjonalizacji obszarów metropolii

²³ Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie z dnia 22 września 2009 r., III SA/Kr 1077/08, LEX nr 554326.

²⁴ M. Kiełbus, A. Kudra, *Propozycje zmian przepisów dotyczących funkcjonowania związków międzygminnych*, *Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny* 2015, z. 3, s. 260.

talnych etapem powinna być konsolidacja struktur. Metropolia docelowo powinna:

- pełnić zarówno funkcje polityczne i administracyjne;
- mieć ustawowo (przynajmniej w minimalnym zakresie) określone zadania, w tym możliwość kształtowania i prowadzenia polityki rozwoju, ramowego planowania przestrzennego oraz organizacji transportu zbiorowego;
- móc stanowić akty prawa miejscowego;
- móc rozstrzygać indywidualne sprawy mieszkańców, w tym w drodze decyzji administracyjnych;
- mieć ustawowo określony katalog dochodów.

Wydaje się jednak, że przedstawiony stan rzeczy nie powstanie w wyniku oddolnych i samorządnych procesów i zjawisk – że integracja i współdziałanie jednostek samorządu terytorial-

nego na obszarach metropolitalnych jest pod wieloma względami pozytywna, ale ma swoje prawne i polityczne granice. Potrzebna jest interwencja prawodawcy i stworzenie „dedykowanej” formy organizacyjno-prawnej – czy to nowej (metropolitalnej) jednostki samorządu lokalnego, czy (metropolitalnego) związku komunalnego. Być może proces instytucjonalizacji obszarów metropolitalnych prowadzi przez obie formy ustrojowe, a po utworzeniu obligatoryjnych związków gminy z obszarów metropolitalnych - ukonstytuowaniu się tych instytucji, wypracowaniu modelu funkcjonowania w systemie samorządu terytorialnego, upodmiotowieniu społeczności metropolitalnych, powinny powstać odrębne, metropolitalne jednostki samorządu terytorialnego – zastępujące na obszarach metropolitalnych powiaty.

BIBLIOGRAFIA

- Dunaj B. (red.), *Popularny słownik języka polskiego*, Warszawa 2000
- Gajewski R., *Definicja pojęcia „obszar metropolitalny” w nauce i prawie* [w:] J. Szlachetko, R. Gajewski (red.), *Instytucjonalne formy współdziałania jednostek samorządu terytorialnego na obszarach metropolitalnych*, Gdańsk 2016
- Kurnal J., *Zarys teorii organizacji i zarządzania*, Warszawa 1970
- Lier K., *Region metropolitalny Warszawy – próba delimitacji*, Biuletyn KPZK PAN 1965
- Ładysz I., *Konkurencyjność obszarów metropolitalnych w Polsce*, Wrocław 2009
- Nowak M.J., *Polityka przestrzenna w polskich obszarach metropolitalnych*, Warszawa 2010

- Smętkowski M., Jałowiecki B., Gorzelak G., *Obszary metropolitalne w Polsce – diagnoza i rekomendacje*, Studia Regionalne i Lokalne 2009, nr 35
- Śleszyński P., *Naukowe podstawy i praktyczne problemy klasyfikacji i delimitacji obszarów metropolitalnych* [w:] J. Szlachetko, R. Gajewski (red.), *Instytucjonalne formy współdziałania jednostek samorządu terytorialnego na obszarach metropolitalnych*, Gdańsk 2016
- Śleszyński P., *Problemy delimitacji miejskich obszarów funkcjonalnych w Polsce*, Rozwój Regionalny i Polityka Regionalna 2015, nr 29
- Śleszyński P., *Delimitacja Miejskich Obszarów Funkcjonalnych stolic województw*, Przegląd Geograficzny 2013, nr 2
- Zieleniewski J., *Organizacja i zarządzanie*, Warszawa 1969

Funkcjonowanie administracji morskiej, sądownictwa, ochrony środowiska w europejskich metropoliach nadmorskich. Studium wybranych przypadków

The functioning of maritime administration, the judiciary and environmental protection in European coastal metropolises. Case studies

Celem artykułu jest przedstawienie funkcjonowania administracji morskiej, instytucji sądownictwa i ochrony środowiska w europejskich metropoliach nadmorskich. W Polsce najistotniejszymi metropoliami nadmorskimi z punktu widzenia gospodarczego są Gdańsk i Gdynia. Przyczyną takiego wyróżnienia są działające w tych miastach porty, stocznie oraz turystyka. Na obszarze metropolii swoje zadania wykonują: administracja morska, izby morskie, Państwowa Komisja Badania Wypadków Morskich, Międzynarodowy Sąd Arbitrażowy dla Spraw Żeglugi Morskiej i Śródlądowej. Obowiązują tam także przepisy dotyczące ochrony środowiska morskiego. Hamburg pomimo, że jest położony około 120 km od linii morza, port morski w tej metropolii jest trzecim co do wielkości portem kontenerowym w Europie. Na obszarze Hamburga to funkcjonuje administracja, której struktura różni się od tej, która działa na obszarze Gdańska i Gdyni, tj. Federalne Biuro Śledztwa w sprawie Wypadków Morskich oraz Niemieckie Stowarzyszenie Arbitrażu Morskiego. Port morski w tej metropolii cechuje innowacyjność i ekologiczność, ponieważ od kilku lat jest wdrażany program „smartPORT”. Ponadto w metropoliach, w tym nadmorskich, „splatają” się zadania samorządu lokalnego i administracji rządowej, a w szczególności ich wspólnym celem jest ochrona środowiska morskiego.

The purpose of the article is to present the functioning of maritime administration, judicial institutions and environmental protection in European sea metropolises. In Poland, the most important sea metropolises from the economic point of view are Gdańsk and Gdynia. The reason for this distinction are ports, shipyards and tourism operating in these cities. In the metropolis, their tasks are performed by: maritime administration, chambers of the sea, State Commission for the Investigation of Maritime Accidents, International Court of Arbitration for Maritime and Inland Navigation. There are also provisions on the protection of the marine environment. Despite the location of about 120 km from the sea, Hamburg, the sea port in this metropolis is the third largest container port in Europe. In the Hamburg area, there is an administration whose structure differs from that in Gdańsk and Gdynia the Federal Bureau of Investigation on Maritime Accidents and the German Maritime Arbitration Association. The seaport in this metropolis is characterized by innovation and environmental friendliness, because the "smartPORT" program has been implemented for several years. In addition, in metropolises, including sea ones, the tasks of local government and government administration are "intertwined", and in particular their common goal is to protect the marine environment.

Słowa kluczowe: administracja morska, sądownictwo, ochrona środowiska, metropolie nadmorskie

Keywords: maritime administration, the judiciary and environmental protection, coastal metropolises

■ studentka V roku na kierunku prawo stacjonarne na Wydziale Prawa i Administracji Uniwersytetu Gdańskiego

WSTĘP

W literaturze przedmiotu nie wprowadzono definicji metropolii. Jednak w sposób powszechny uznano, że jest to miasto liczące co najmniej milion mieszkańców, będące centrum wymiany dóbr, kapitału i idei¹. Metropolia to twór faktyczny, w którym „splatają się” zadania samorządu lokalnego z zadaniami administracji rządowej. Spośród metropolii można wyróżnić metropolie nadmorskie, które są miastami posiadającymi dostęp do morza terytorialnego w danym państwie. Przez wzgląd na położenie geograficzne miasta, czego konsekwencją jest powstanie i rozwój portów, stoczni oraz turystyki, państwo wykonuje w nich szczególne kompetencje.

METROPOLIE NADMORSKIE – GDAŃSK I GDYNIA

Administracja morska

W największych nadmorskich metropoliach tj. w Gdańsku i Gdyni, Polska jako państwo nadbrzeżne realizuje całokształt działań poprzez administrację morską. Pojęcie „administracja morska” może być użyte w dwojakim znaczeniu. Określa się nim jedną z podstawowych dziedzin działalności państwowej, która ma charakter wykonawczo-zarządzający i prowadzona jest przez specjalny rodzaj organów. Z drugiej

strony jest systemem organów państwowych zajmujących się realizowaniem działalności administracyjnej w zakresie korzystania z morza². Administracja morska w Polsce ma 80-letnią tradycję. W okresie międzywojennym w Polsce obowiązywały liczne regulacje z zakresu morskogo prawa administracyjnego, z których wiele przetrwało aż do wejścia w życie ustawy z dnia 18 września 2001 r. Kodeks morski³. Pierwszy Urząd Morski został powołany rozkazem Ministra Spraw Wojskowych z dnia 2 kwietnia 1920 roku, jako Urząd Marynarki Handlowej w Wejherowie. W 1927 roku Urząd Marynarki Handlowej został przeniesiony do Gdyni. Na mocy rozporządzenia Prezydenta RP z dnia 22 marca 1928 roku o organizacji i zakresie działania władz marynarki handlowej, Urząd Marynarki Handlowej został przekształcony w Urząd Morski⁴. W chwili obecnej Urzędy Morskie działają w Gdyni, Słupsku i Szczecinie.

Aktem prawnym, który określa ustrój i kompetencje administracji morskiej jest ustawa z dnia 21 marca 1991 roku o obszarach morskich Rzeczypospolitej Polskiej i administracji morskiej⁵. Administracja morska stanowi rodzaj administracji rządowej specjalnej, która jest zorganizowana dwuszczeblowo. Organami administracji morskiej są: minister właściwy do spraw gospodarki morskiej (organ naczelny) oraz

¹ M. Smętowski, B. Jałowiecki, G. Gorzelak, *Obszary metropolitalne w Polsce: problemy rozwojowe i delimitacja* [w:] G. Gorzelak (red.), *Raporty i analizy EUROREG 1/ 2009*, Warszawa 2008, s. 4.

² J. Młynarczyk, *Prawo morskie*, Gdańsk 2002, s. 49.

³ Tekst jedn. Dz. U. z 2018 r., poz. 2175 ze zm.

⁴ M. H. Koziński, *Morskie Prawo Publiczne*, Gdynia 2010, s. 74.

⁵ Tekst jedn. Dz. U. z 2018 r., poz. 2214 ze zm., zwana dalej: „ustawą o obszarach morskich Rzeczypospolitej Polskiej i administracji morskiej”.

dyrektorzy urzędów morskich (terenowe organy rządowej administracji niezespolonej). Organy te działają jednoosobowo. Dyrektorów urzędów morskich powołuje i odwołuje minister właściwy do spraw gospodarki morskiej. Z kolei zastępców dyrektora urzędu morskiego powołuje i odwołuje minister właściwy do spraw gospodarki morskiej na wniosek dyrektora urzędu morskiego. Wojewoda zachowuje wobec dyrektora urzędu morskiego uprawnienia koordynacyjne, opiniodawcze, a w szczególnych sytuacjach także kontrolne. Ponadto dyrektor urzędu morskiego jest obowiązany do przedkładania wojewodzie rocznych i bieżących informacji o swej działalności na obszarze województwa⁶. Dyrektor urzędu morskiego wykonuje powierzone mu zadania przy pomocy urzędu morskiego, w którego skład wchodzi: inspekcja morska, która jest wyspecjalizowaną jednostką nadzoru, inspekcja państwowa bandery, inspekcja państwa portu oraz kapitanaty i bosmanaty portów, jednak nie są one organami administracji morskiej, a jedynie jednostkami organizacyjnymi urzędu morskiego⁷. Zakres terytorialny działania kapitanatu i bosmanatów obejmuje obszar portu lub przystani, w którym kapitanat lub bosmana ma swoją siedzibę. Do zadań kapitanatów i bosmanatów portów należą między innymi: nadzór nad bezpieczeństwem i porządkiem portowo-żeglugowym w porcie, na redzie, na torach podejściowych; kontrola działania oznakowania nawigacyjnego; nadzór nad ratowaniem życia na morzu; przeprowadzanie dochodzeń w sprawach wypadków morskich⁸. W urzędach morskich istnieją poza tymi jednostkami dwie obligatoryjne struktury organizacyjne. Są to: Służba

Kontroli Ruchu Statków (Służba VTS), której zadaniem jest monitorowanie ruchu statków i przekazywanie informacji oraz Biuro Spraw Obronnych Żeglugi, którego działanie obejmuje ochronę portów morskich i żeglugi morskiej, w tym wykonywanie zadań obronnych i tych o charakterze niemilitarnym, w szczególności zapobieganie aktom terroru oraz likwidacja skutków zaistniałych zdarzeń⁹. Zakres kompetencji organów administracji morskiej określa w szczególności art. 42 ustawy o obszarach morskich RP i administracji morskiej. Są to sprawy między innymi dotyczące: bezpieczeństwa żeglugi morskiej, ochrony portów morskich i żeglugi morskiej; korzystania z dróg morskich, portów i przystani morskich; uzgadniania decyzji w sprawie wydawania pozwoleń wodnoprawnych i wydawania pozwoleń budowlanych na obszarze pasa technicznego, morskich portów i przystani, morskich wód wewnętrznych i morza terytorialnego; budowy, utrzymywania i ochrony umocnień brzegowych, wydmy i zaleśień ochronnych w pasie technicznym; wydawania oraz uzgadniania decyzji wynikających z przepisów ustawy o portowych urządzeniach do odbioru odpadów i pozostałości ładunkowych ze statków; zarządu nad morzem terytorialnym i morskimi wodami wewnętrznymi oraz gruntami pokrytymi tymi wodami, o którym mowa w ustawie z dnia 20 lipca 2017 roku – Prawo wodne¹⁰. Ponadto szczególną kompetencją organów administracji morskiej jest stanowienie prawa miejscowego, którą posiadają naczelne i terenowe organy administracji morskiej na mocy ustawy o obszarach morskich RP i administracji morskiej. Dyrektor urzędu

⁶ E. Zieliński, *Administracja rządowa i samorządowa w Polsce*, Warszawa 2013, s. 124.

⁷ M. H. Kosiński, *Morskie Prawo Publiczne...*, s. 75.

⁸ Ibidem, s. 75.

⁹ Ibidem, s. 76.

¹⁰ Tekst jedn. Dz. U. z 2018 r., poz. 2268 ze zm.

morskiego może wydawać zarządzenia i zarządzenia porządkowe. Zarządzenia są wydawane wyłącznie na podstawie upoważnień ustawowych, które są publikowane we właściwych wojewódzkich dziennikach urzędowych. Akt ten wchodzi w życie po upływie 14 dni od daty jego ogłoszenia, chyba, że w zarządzeniu określono inny termin albo wynika on z przepisów ustawy, na podstawie której zostało wydane. Zakres materii do wydania zarządzenia jest uzależniony od ustawy nadającej kompetencję prawotwórczą dyrektorowi urzędu morskiego. Zarządzenia porządkowe zawierają zakazy lub nakazy określonego zachowania się. Zgodnie z art. 48 ustawy o obszarach morskich RP i administracji morskiej dyrektor urzędu morskiego może wydać taki akt prawny jedynie, gdy: istnieje brak odpowiedniego unormowania w istniejących przepisach, jeżeli jest to niezbędne dla ochrony: życia i zdrowia, mienia, środowiska morskiego na morzu, w porcie lub przystani oraz w pasie technicznym, żegluga i portów morskich. Zarządzenie porządkowe wchodzi w życie z dniem w nim określonym, nie wcześniej jednak niż z dniem jego ogłoszenia, które następuje w wojewódzkim dzienniku urzędowym. Ale w razie konieczności natychmiastowego wprowadzenia w życie zarządzenia porządkowego, może ono być publikowane w drodze obwieszczeń w miejscach jego obowiązywania, drogą radiową lub w inny sposób zwyczajowo przyjęty w żegludze morskiej lub na danym terenie. Dzień takiego opublikowania zarządzenia porządkowego jest dniem jego ogłoszenia, które także następuje w wojewódzkim dzienniku urzędowym. Warto wskazać, że przepisy stanowione przez dyrektora urzędu morskiego są normami prawa miejscowego¹¹.

Istotną kwestią jest nadzór nad przestrzeganiem przepisów ustawy o obszarach morskich RP i administracji morskiej. Sprawuje go na obszarze swojego działania dyrektor urzędu morskiego oraz inspekcja morska, bandery i portu. Inspekcja morska ma prawo kontrolowania, czy statki są uprawnione do prowadzonej przez nie działalności; czy posiadają wymagane pozwolenie, czy żegluga lub inna działalność, którą wykonują jest zgodna z przepisami prawa polskiego i umowami międzynarodowymi; a także inspekcja ta ma prawo do wykrywania zanieczyszczeń środowisk morskiego spowodowanych działalnością na morzu statków i ich sprawców. Inspekcja bandery ma prawo do kontrolowania statków wyłącznie o polskiej przynależności w zakresie wymagań określonych w przepisach prawa polskiego, Unii Europejskiej oraz ratyfikowanych umowach międzynarodowych, które dotyczą: budowy statków, stałych urządzeń i ich wyposażenia; składu i kwalifikacji załóg; ochrony środowiska; bezpieczeństwa i higieny. Nieco podobny zakres zadań posiada inspekcja portu, ale kontroluje ona jedynie statki o obcej przynależności, które zawiązują do polskich portów w zakresie wymagań międzynarodowych określonych w prawie Unii Europejskiej i międzynarodowym¹².

Administracja morska a samorząd terytorialny

System polskiej administracji charakteryzuje się dualizmem administracyjnym, co oznacza, że zadania wykonują dwa rodzaje administracji: rządowa i samorządowa, które nie są wobec siebie zależne i podległe. Administracja samorządowa co do zasady realizuje zadania zlecone na mocy ustawowych rozstrzygnięć oraz zadania powierzone, które wykonuje na mocy poro-

¹¹ J. Młynarczyk, *Prawo morskie...* s. 50.

¹² M. H. Koziński, *Morskie Prawo Publiczne...*, s. 84.

zumień¹³. Tak jak we wstępie wskazano, metropolia (w tym nadmorska) to twór faktyczny, w którym „splatają się” zadania samorządu terytorialnego z zadaniami administracji rządowej. Analizując kolejno zadania jednostek samorządu terytorialnego w ustawie z dnia 5 czerwca 1998 roku o samorządzie województwa¹⁴, ustawie z dnia 5 czerwca 1998 roku o samorządzie powiatowym¹⁵ oraz w ustawie z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym¹⁶, można wskazać, że wspólną kompetencją administracji morskiej i samorządu lokalnego na obszarze metropolii nadmorskich jest ochrona środowiska. Oczywiście jest to jedno z wielu zadań, które jest wspólne dla administracji morskiej oraz samorządowi lokalnego, jednak można stwierdzić, że ochrona środowiska jest naczelnym zadaniem państwa jak i społeczności lokalnej. W Urzędzie Miejskim w Gdańsku i Urzędzie Miejskim w Gdyni funkcjonuje Wydział Środowiska (na który składają się referaty) realizujący zadania gminy z zakresu ochrony środowiska. W Gdańsku jest to referat: polityki ekologicznej; przyrody i rolnictwa; gospodarki wodnej i geologii¹⁷, a w Gdyni referat: ekorozwoju; gospodarki odpadami; ocen środowiskowych; zieleni¹⁸. Jednak warto wskazać, że uzgodnienia z właściwym dyrektorem urzędu morskiego wymagają: pozwolenia wodnoprawne; decyzje o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu; decyzje o pozwole-

niu na budowę; decyzje w sprawie zmian w zalesieniu, zadrzewieniu, tworzeniu obwodów łowieckich; projekty studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy; projekty miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego; projekty planów zagospodarowania przestrzennego województwa wodnej i geologii¹⁹.

Ochrona środowiska zadaniem administracji morskiej

Po pierwsze, organy administracji morskiej posiadają specjalne kompetencje do nakładania kar pieniężnych, które są wymierzone przez dyrektora urzędu morskiego w formie decyzji administracyjnej. Sankcję tę nakłada się, gdy naruszono przepisy ustawy o obszarach morskich RP i administracji morskiej. Powyższa ustawa wskazuje maksymalne limity kary pieniężnej. Co ciekawe, organ administracji morskiej wymierza karę uznaniowo, z uwzględnieniem zakresu naruszenia, powtarzalności naruszeń lub korzyści finansowych uzyskanych z tytułu naruszenia²⁰. Od decyzji przysługuje odwołanie do ministra właściwego do spraw gospodarki morskiej, przy czym nadaje się jej rygor natychmiastowej wykonalności. Sankcja ta wraz z odsetkami za zwłokę są ściągane w trybie określonym w przepisach ustawy z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji²¹.

¹³ E. Zieliński, *Administracja rządowa...*, s. 25.

¹⁴ Tekst jedn. Dz. U. z 2019 r., poz. 512, zwana dalej: „u.s.w.”.

¹⁵ Tekst jedn. Dz. U. z 2019 r., poz. 511, zwana dalej: „u.s.p.”.

¹⁶ Tekst jedn. Dz. U. z 2019 r., poz. 506 ze zm., zwana dalej: „u.s.g.”.

¹⁷ Dostęp: <https://www.gdynia.pl/bip/wydzial-srodowiska,110/wydzial-srodowiska.471536>, (dostęp 27.08.19).

¹⁸ Dostęp: <https://bip.gdansk.pl/urzed-miejski/wydzial-srodowiska.a.2276>, (dostęp 27.08.19).

¹⁹ D. Pyć, *Administracja morska* [w:] D. Pyć, I. Zużewicz- Wiewiórowska (red.), *Leksykon prawa morskiego – 100 podstawowych pojęć*, Warszawa 2013, s. 13.

²⁰ M. H. Koziński, *Morskie Prawo Publiczne...*, s. 90.

²¹ Tekst jedn. Dz. U. z 2019 r., poz. 1438.

Kara pieniężna może być nałożona na armatora, ale także na inne osoby, które naruszają stan środowiska. Poniżej zostaną omówione niektóre działania, które mogą dotyczyć ochrony środowiska w sposób bezpośredni lub pośredni metropolii nadmorskiej, a za które dyrektor urzędu morskiego może nałożyć karę pieniężną. Przepis art. 55 ust.1 pkt a ustawy o obszarach morskich RP i administracji morskiej stanowi, że armatorowi, z którego statku podczas przebywania w polskich obszarach morskich dokonuje się, z naruszeniem przepisów niniejszej ustawy i innych ustaw oraz przepisów wydanych na ich podstawie eksploatacji zasobów mineralnych lub żywych zasobów morza wymierza się karę pieniężną o równowartości do 1 000 000 jednostek obliczeniowych, zwanych „Specjalnym Prawem Ciągnięcia (SDR)”, określanych przez Międzynarodowy Fundusz Walutowy. Ponadto pracownicy terenowego organu administracji morskiej mają prawo do nakładania grzywien w drodze mandatu karnego i mogą nałożyć karę grzywny, w trybie przewidzianym w przepisach ustawy z dnia 24 sierpnia 2001 r. – Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia²². Zgodnie z art. 60 b pkt 1-5 ustawy o obszarach morskich RP i administracji morskiej, kto na obszarze portu morskiego lub przystani morskiej, a także kotwiczowisk położonych poza obszarem portów oraz torów wodnych łączących te kotwiczowiska z wodami portowymi: kąpie się lub bez zezwolenia nurkuje; zanieczyszcza lub zaśmieca teren; zacamował jednostkę burta w burtę bez zgody kapitana portu; wchodzi lub wjeżdża na lód; łowi ryby wbrew zakazowi lub bez wydane go zezwolenia, polega karze grzywny. Z kolei kto

na obszarze pasa technicznego: zaśmieca lub zanieczyszcza teren; bez zgody właściwego terytorialnie dyrektora urzędu morskiego rozpala ognisko na plaży; nie będąc uprawnionym do wjazdu albo bez zgody właściwego terytorialnie dyrektora urzędu morskiego, używa pojazdu silnikowego lub zaprzęgowego lub motoroweru; jako osoba nieupoważniona przebywa na terenach (ogrodzonych lub oznakowanych) objętych pracami hydrotechnicznymi lub pomiarowymi, zagrożonych erozją, pożarem i innymi zdarzeniami, w szczególności skażeniami, zanieczyszczeniami lub obecnością niebezpiecznych przedmiotów, także podlega karze grzywny (art. 60 c pkt 1-4 ustawy o obszarach morskich RP i administracji morskiej)²³.

Ochrona środowiska w porcie morskim Gdańsk i Gdynia

Przez wzgląd na pełnienie szczególnej roli w gospodarce kraju portu morskiego Gdańsk i Gdynia, ustawodawca zdecydował się wprowadzić szczególne przepisy dotyczące ochrony środowiska morskiego, w celu zapewnienia zrównoważonego rozwoju tych nadmorskich metropolii. W tym miejscu należy wskazać na ustawę z dnia 16 marca 1995 roku o zapobieganiu zanieczyszczeniu morza przez statki²⁴, która była przełomem w systemie ochrony morza przed zanieczyszczeniem. Naczelne znaczenie dla funkcjonowania metropolii nadmorskich ma ustawa z dnia 12 września 2002 roku o portowych urządzeniach do odbioru odpadów oraz pozostałości ładunkowych ze statków²⁵. Zakres przedmiotowy tej regulacji obejmuje dwie kategorie zanieczyszczeń, które mogą powstać

²² Tekst jedn. Dz. U. z 2019 r., poz. 1120 ze zm.

²³ Ibidem.

²⁴ Tekst jedn. Dz. U. z 2017 r., poz. 2000.

²⁵ Dz. U., Nr 166, poz. 1361, zwana dalej: „ustawą o odbiorze odpadów i pozostałości ładunkowych”.

w związku z eksploatacją statków morskich. W pierwszej kolejności są to odpady ze statków, które powstały w czasie eksploatacji statku, które zostały wymienione w załącznikach I, IV, i VI do konwencji MARPOL²⁶ oraz odpady związane z ładunkiem, niebędące pozostałościami ładunkowymi, wymienione w wytycznych do wdrażania załącznika V do konwencji MARPOL. Drugim źródłem zanieczyszczenia są pozostałości ładunkowe, które pozostają po zakończeniu operacji przeładunkowych i czyszczenia oraz nadwyżki ładunku i rozlewy substancji ciekłych powstałych podczas operacji przeładunkowych. Zgodnie z art. 5 ust. 1 ustawy o odbiorze odpadów i pozostałości ładunkowych podmioty zarządzające portami lub przystaniamiorskimi są obowiązane do zapewnienia statkom korzystającym z portów i przystani morskich dostępu na ich terenie do portowych urządzeń do odbioru odpadów ze statków oraz pozostałości ładunkowych, w sposób i zakresie określonym przepisami niniejszej ustawy. Ponadto w ustawie o odbiorze odpadów i pozostałości ładunkowych nałożono obowiązek na podmioty, które dokonują naprawy, wymiany, montażu lub demontażu znajdujących się na statku urządzeń lub instalacji, zawierających substancje kontrolowane, do zapewnienia odbioru odpadów powstających w trakcie swojej działalności. Dodatkowo podmiot zarządzający portem lub przystanią morską jest obowiązany do przekazywania armatorom, kapitanom statków lub agentom reprezentującym armatora informacji o trybie i sposobie odbioru odpadów ze statków oraz znaczeniu dla ochrony środowiska morskiego właściwego odbioru odpadów i pozostałości ładunkowych ze statków. Co najistotniej-

sze zakres i sposób podawania tych informacji powinien obejmować w szczególności: lokalizację portowych urządzeń odbiorczych na planie lub mapie, o ile to możliwe; rodzaje odpadów ze statków przyjmowanych do portowych urządzeń odbiorczych; wykaz odbiorców odpadów, oferowanych przez nich usług oraz dane umożliwiające kontakt z tymi odbiorcami; procedury odbioru; system opłat; procedury informowania o niewystarczającej przepustowości portowych urządzeń odbiorczych. Ustawa o odbiorze odpadów i pozostałości ładunkowych reguluje także przepisy karne, stosując odpowiednio tryb przepisów Kodeksu postępowania w sprawach o wykroczenia. Wprowadzona sankcja, to kara grzywny, która grozi temu, kto zarządzając portem lub przystanią morską: nie zapewnia statkom korzystającym z portu lub przystani morskiej dostępu do znajdujących się na jego terenie portowych urządzeń do odbioru odpadów ze statków oraz pozostałości ładunkowych w sposób i w zakresie określonym przepisami ustawy; nie zapewnia odbioru przez portowe urządzenia odbiorcze odpadów ze statków; nie sporządza okresowych raportów obejmujących dane dotyczące funkcjonowania i stopnia wykorzystania portowych urządzeń odbiorczych; nie przekazuje armatorom, kapitanom statków lub agentom reprezentującym armatora informacji o trybie i sposobie odbioru odpadów ze statków; nie informuje kapitana statku lub agenta reprezentującego armatora o braku możliwości przyjęcia do portowych urządzeń odbiorczych określonych rodzajów i ilości odpadów ze statków; nie wydaje statkowi potwierdzenia faktu braku możliwości przyjęcia do portowych urządzeń odbiorczych określonych rodzajów i ilości odpadów ze

²⁶ Międzynarodowa Konwencja o zapobieganiu zanieczyszczaniu morza przez statki, 1973, sporządzona w Londynie dnia 2 listopada 1973 r. wraz z załącznikami I, II, III, IV, i V, oraz Protokół z 1978 r. dotyczący tej konwencji, wraz z załącznikiem I, sporządzony w Londynie dnia 17 lutego 1978 r.; Dz.U. 1987 Nr 17 poz. 101.

statków i nie wskazuje najbliższego portu lub przystani morskiej gotowej do odbioru odpadów oraz pozostałości ładunkowych; nie opracowuje planu gospodarowania odpadami oraz pozostałościami ładunkowymi ze statków.

Zarząd Morskiego Portu Gdańskiego S.A. jest zobowiązany do wykonywania badań poziomu substancji zanieczyszczających w wodach powierzchniowych akwenów portowych. Badania poziomu substancji zanieczyszczających wykonywane są dwa razy w roku²⁷. Wszystkie działania związane ze zwalczaniem zagrożeń i zanieczyszczeń w Porcie Gdańsk prowadzone są na podstawie „Planu zwalczania zagrożeń i zanieczyszczeń wód portowych” zarządzanych przez Zarząd Morskiego Portu Gdańsk S.A. zatwierdzonego przez Dyrektora Urzędu Morskiego. Zarząd Morskiego Portu Gdynia S.A. na podstawie Zarządzenia porządkowego nr 3 Dyrektora Urzędu Morskiego w Gdyni, z dnia 18 lipca 2000 roku Przepisy Portowe²⁸ jest zobowiązany do zapewnienia czystości wód basenów portowych oraz w razie konieczności usuwania rozlewów olejowych, nadmiernych zakwitów glonów oraz przeszkód nawigacyjnych²⁹.

Sądownictwo morskie

Rozstrzyganie sporów majątkowych wynikających ze stosunków związanych z żeglugą morską powiązane są z orzekaniem w sprawach wypadków morskich oraz naruszeń prawa morza. Stanowi ono odrębny dział sądownictwa albo wyróżnia się pewną specyfiką w przeciwieństwie do innych spraw sądowych. Na obszarze metropolii nadmorskich- Gdańska i Gdyni, przez wzgląd na działalność portów morskich

oraz stoczni, a także wykonywanie zadań publicznych przez administrację morską utworzono specjalną instytucję sądownictwa morskiego. Jest to Izba Morska przy Sądzie Okręgowym w Gdańsku z siedzibą w Gdyni. Warto wskazać, że w Szczecinie także orzeka Izba Morska przy Sądzie Okręgowym w Szczecinie. Wskazane Izby są organami pierwszej instancji. Organem drugiej instancji jest Odwoławcza Izba Morska przy Sądzie Okręgowym w Gdańsku z siedzibą w Gdyni³⁰. Ustawa z dnia 27 lipca 2001 roku Prawo o ustroju sądów powszechnych nie wprowadziła odrębnego sądownictwa morskiego³¹. Bowiem wymiar sprawiedliwości sprawują sądy powszechne, którymi są sądy apelacyjne, sądy okręgowe i sądy rejonowe. W związku z powyższym morskie sprawy cywilne i karne rozpoznawane są według właściwości miejscowej i rzeczowej sądów powszechnych. Jednak art. 339 § 2 i art. 351 ustawy – Kodeks morski wprowadziły wyjątki w procedurze cywilnej, które przewidują wyłączną właściwość miejscową dla Sądu Okręgowego w Gdańsku w sprawach o ustanowienie i podział funduszu ograniczenia odpowiedzialności i w sprawach o roszczenia za szkody wyrządzone zanieczyszczeniem statków.

Państwowa Komisja Badania Wypadków Morskich

W tym miejscu warto scharakteryzować Państwową Komisję Wypadków Morskich³², która ma swoją siedzibę w Szczecinie, ale ze względu na zakres swojej działalności jest silnie związana z największymi metropoliami nadmorskimi Gdańskiem i Gdynią. Można stwierdzić, że jest

²⁷ Dostęp: <http://www.portgdansk.pl/o-porcie/badania-wody>, (dostęp 08.08.2019).

²⁸ Dz. U. Woj. Pom. Z 2000r, nr 78, poz. 474.

²⁹ Dostęp: <https://www.port.gdynia.pl/pl/ochrona-srodowiska/nadzor>, (dostęp 08.08.2019).

³⁰ Dostęp: <http://www.im.gov.pl/index.php>, (dostęp 09.08.2019).

³¹ Tekst jedn. Dz. U. z 2019 r., poz. 52.

to stosunkowo nowa instytucja, bowiem została utworzona na mocy ustawy z dnia 31 sierpnia 2012 roku o Państwowej Komisji Badania Wypadków Morskich³³. Należy wskazać, że PKBWM (w odróżnieniu od izb morskich, o czym poniżej) prowadzi badania wypadków i incydentów morskich na podstawie ustawy oraz uzgodnionych w ramach Międzynarodowej Organizacji Morskiej (IMO) norm, standardów i zalecanych metod postępowania, wiążących Polskę. Ustawa o PKBWM wprowadziła definicję wypadku morskiego, bardzo poważnego wypadku morskiego oraz poważnego wypadku morskiego. Zgodnie z art. 2 ust. 1 pkt 1 ustawy wypadkiem morskim jest w szczególności zdarzenie lub kilka następujących po sobie zdarzeń, związane bezpośrednio z eksploatacją statku, w którego następstwie doszło do: śmierci albo ciężkiego uszczerbku na zdrowiu człowieka; lub zaginięcia człowieka przebywającego na statku; lub zatonięcia, zaginięcia lub utraty statku w inny sposób, z tym, że wypadkiem morskim nie jest świadome działanie lub zaniechanie podjęte z zamiarem naruszenia bezpieczeństwa statku, wyrządzenia szkody na osobie lub szkody w środowisku. Ustawa o PKBWM w niniejszym artykule wymienia jeszcze inne zdarzenia, ale wymienienie ich wszystkich nie jest koniecznym przez wzgląd na cel artykułu³⁴. Warto wskazać, że w skład PKBWM wchodzi członkowie, którzy muszą posiadać odpowiednie kwalifikacje. Zgodnie z art. 15 ust. 1 i 2 ustawy o PKBWM, Komisja bada wypadki i incydenty morskie: w których uczestniczył: statek o polskiej przyna-

leżności; statek o obcej przynależności, jeżeli wypadek lub incydent morski nastąpił na polskich morskich wodach wewnętrznych lub polskim morzu terytorialnym; prom pasażerski typu ro-ro lub szybki statek pasażerski, jeżeli wypadek lub incydent morski nastąpił poza wodami wewnętrznymi lub morzem terytorialnym państwa członkowskiego Unii Europejskiej, w przypadku gdy ostatnim portem zawinięcia statku był port w Rzeczypospolitej Polskiej; w stosunku do których Polska jest państwem istotnie zainteresowanym³⁵. Najistotniejsze jest to, że PKBWM nie rozstrzyga o winie lub odpowiedzialności, a celem badania wypadku morskiego jest ustalenie okoliczności i przyczyn jego wystąpienia dla zapobiegania wypadkom morskim w przyszłości oraz poprawy stanu bezpieczeństwa morskiego. Badanie to obejmuje zbieranie i analizowanie dowodów oraz określenie czynników, które miały wpływ na zaistnienie wypadku morskiego, a gdy jest to wskazane, przygotowanie zaleceń dotyczących bezpieczeństwa. Po przeprowadzonym badaniu, PKBWM wydaje raport końcowy³⁶. Należy wskazać, że Komisja jest niezależnym podmiotem, dlatego przeprowadzone przez nią badania i raporty nie mogą być wykorzystane w innych postępowaniach³⁷.

Izby morskie

Izby morskie zostały utworzone na mocy ustawy z dnia 18 marca 1925 r. o izbach morskich³⁸. Organem pierwszej instancji była Izba w Gdańsku i w Wejherowie, a organem drugiej instancji

³² Zwana dalej: „PKBWM”.

³³ Dz. U., poz. 1374, zwana dalej: „ustawą o PKBWM”.

³⁴ C. Łuczywek, *Państwowa Komisja Badania Wypadków Morskich* [w:] D. Pyć, I. Zużewicz-Wiewiórowska (red.), *Leksykon prawa morskiego – 100 podstawowych pojęć*, Warszawa 2013, s. 378.

³⁵ Ibidem, s. 379.

³⁶ Ibidem, s. 379.

³⁷ Ibidem, s. 380.

³⁸ Dz. U. Nr 36, poz. 243 ze zm., zwana dalej: „ustawą o izbach morskich z 1925 roku”.

była Izba w Starogardzie, przy czym w 1930 roku przeniesiono Izbę z Wejherowa do Gdyni³⁹. Co ciekawe, ustawa o izbach morskich z 1925 roku nie wprowadziła definicji wypadku morskiego. Ówczesny Minister Przemysłu i Handlu albo izba morska dokonywała oceny, czy dane zdarzenie było wypadkiem morskim. Dlatego przyjęto, że poważnym wypadkiem morskim jest śmierć człowieka, zatonięcie statku lub jego porzucenie. Przyjęcie takiego rozumienia poważnego wypadku morskiego było istotne ze względu na fakt, że w razie zaistnienia takiego wypadku izba morska była zobligowana do wszczęcia dochodzenia⁴⁰. Utworzona struktura izby morskiej przetrwała po dziś dzień, ponieważ w wydawaniu orzeczeń brali udział ławnicy, którzy musieli posiadać odpowiednie kwalifikacje, a także przy izbie działali delegaci Ministra Przemysłu i Handlu⁴¹. Tak jak wcześniej wspomniano, izby morskie orzekają na mocy ustawy z dnia 1 grudnia 1961 roku o izbach morskich⁴². Do właściwości izb morskich należy orzekanie w sprawach wypadków morskich oraz rozpoznawanie innych spraw przekazanych izbom odrębnymi przepisami. Na gruncie ustawy o izbach morskich z 1961 r., ustawodawca zdecydował się wprowadzić definicję wypadku morskiego, ale posługując się tą, która jest uregulowana w ustawie o PKBWM w art. 2 ust. 1 pkt 1 (która została powyżej opisana). Jednak ustawa o izbach morskich z 1961 r. wprowadza także swoją dodatkową regulację, która jest odmienna w stosunku do definicji wypadku mor-

skiego na gruncie ustawy o PKBWM. Bowiernie zgodnie z art. 1 ust. 1 pkt 2 wypadkiem morskim zdarzenie, lub kilka następujących po sobie zdarzeń, związane bezpośrednio z eksploatacją statku, w rozumieniu art. 5 pkt 1 ustawy z dnia 18 sierpnia 2011 roku o bezpieczeństwie morskim, zaistniałe w wyniku świadomego działania lub zaniechania podjętego z zamiarem naruszenia bezpieczeństwa statku, wyrządzenia szkody na osobie lub szkody w środowisku⁴³. W związku z powyższym, o klasyfikacji danego zdarzenia jako wypadku morskiego na podstawie ustawy o PBWM oraz ustawy o izbach morskich decyduje czynnik świadomości podjętego działania. W zakresie materialnym izby morskie orzekają w sprawach wypadków morskich statków o polskiej przynależności; statków o obcej przynależności, jeżeli wypadek nastąpił na polskich morskich wodach wewnętrznych lub polskim morzu terytorialnym albo jeżeli z wnioskiem o wszczęcie postępowania wystąpił armator lub kapitan takiego statku. Ale także w sprawach wypadków morskich, w których uczestniczyły jednostki pływające Marynarki Wojennej, Straży Granicznej lub Policji, izby morskie rozpoznają, w odniesieniu do tych jednostek, za zgodą odpowiednio Dowódcy Generalnego Rodzajów Sił Zbrojnych, Komendanta Głównego Straży Granicznej lub Komendanta Głównego Policji⁴⁴. W skład izby morskiej wchodzi: sędziowie, w tym przewodniczący i jeden lub więcej wiceprzewodniczących oraz ławnicy⁴⁵. Podobnie jak na mocy ustawy o izbach

³⁹ J. Młynarczyk, *Prawo morskie...* s. 53.

⁴⁰ M. H. Koziński, *Morskie Prawo Publiczne...*, s. 105.

⁴¹ Ibidem, s. 106.

⁴² Tekst jedn. Dz. U. z 2016 r., poz. 1207 ze zm., zwana dalej: „ustawą o izbach morskich z 1961 roku”.

⁴³ Tekst jedn. Dz. U. z 2019 r., poz. 1452 ze zm.

⁴⁴ C. Łuczywek, *Izby morskie* [w:] D. Pyć, I. Zużewicz-Wiewiórowska (red.), *Leksykon prawa morskiego – 100 podstawowych pojęć*, Warszawa 2013, s. 210.

⁴⁵ Ibidem, s. 210.

morskich z 1925 roku w izbach morskich działają ławnicy i delegaci. Minister właściwy do spraw gospodarki morskiej powołuje ławników na okres lat trzech spośród osób posiadających wysokie kwalifikacje zawodowe i praktykę w zakresie zagadnień występujących w sprawach rozpoznawanych przez izby morskie oraz ustanawia on także delegata oraz jednego lub więcej zastępców delegata spośród osób posiadających wysokie kwalifikacje zawodowe i praktykę w zakresie żegluga morskiej⁴⁶. Co ciekawe, do postępowania przed izbami morskimi w sprawach wypadków morskich stosuje się odpowiednio przepisy kodeksu postępowania karnego, o ile przepisy ustawy o izbach morskich z 1961 r. nie stanowią inaczej⁴⁷. Izba morska wszczyna postępowanie na wniosek zainteresowanego (a jest nim każdy, czyjego interesu prawnego dotyczy wypadek morski) lub organu administracji morskiej, przeprowadzając dochodzenie⁴⁸. Izba morska wydaje orzeczenia lub postanowienia, od których przysługuje odwołanie. Ponadto izba morska może pozbawić prawa wykonywania uprawnień w częściowym lub pełnym zakresie na okres od 1 roku do 5 lat, członka załogi statku lub pilota morskiego, posiadającego dokument określający jego uprawnienia w żegludze morskiej wydany przez właściwy organ polski, który wykazał brak koniecznych umiejętności niezbędnych do zapewnienia bezpieczeństwa żegluga morskiej lub przez rażące zaniedbania spowodował wypadek morski lub przyczynił się do jego powstania⁴⁹.

Międzynarodowy Sąd Arbitrażowy dla Spraw Żegluga Morskiej i Śródlądowej

Sąd polubowny jest sądem niepaństwowym. Nie mogą w nim orzekać sędziowie państwowi, a jest on powoływany zgodnie z wolą stron danego stosunku cywilnego na podstawie klauzuli arbitrażowej. Wyrok sądu polubownego ma moc prawną na równi z wyrokiem sądu państwowego⁵⁰. W chwili obecnej art. 1154- 1217 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego reguluje tę formę rozstrzygania spraw⁵¹. W Polsce w 1959 roku został powołany Międzynarodowy Sąd Arbitrażowy dla Spraw Żegluga Morskiej i Śródlądowej z siedzibą w Gdyni działający przy Krajowej Izbie Gospodarki Morskiej w Gdyni; dalej: Międzynarodowy Sąd Arbitrażowy⁵². Jest on stałym sądem polubownym, rozstrzygający spory cywilnoprawne, w szczególności wynikające z działalności związanej z handlem zagranicznym, gospodarką morską i żeglugą, w szczególności sporów z tytułu: umów frachtowych, czarterowych, maklerskich, spedycyjnych, przeładunku, składu; ubezpieczenia, ratowania, o ile dotyczy statku morskiego lub śródlądowego; umów transportu multimodalnego; umów dotyczących remontu, budowy lub sprzedaży statków; uszkodzenia urządzeń portowych; zanieczyszczenia środowiska; rybołówstwa⁵³. Właściwość Międzynarodowego Sądu Arbitrażowego powstaje, gdy strony pisemnie się na nią umówiły oraz jeżeli pozwany na zapytanie sądu wyraził pisemnie zgodę na tę właściwość. Sądownictwo polu-

⁴⁶ Ibidem, s. 211.

⁴⁷ M. H. Kosiński, *Morskie Prawo Publiczne...*, s. 106.

⁴⁸ Ibidem, s. 107.

⁴⁹ Ibidem, s. 107.

⁵⁰ Ibidem, s. 108.

⁵¹ Tekst jedn. Dz. U. z 2019 r., poz. 1460 ze zm.

⁵² Dostęp na dzień 10.08.2019 r.: <http://www.namiary.pl/e-informator/14063/miedzynarodowy-sad-arbitrazowy-msa/>.

⁵³ Ibidem.

bowne jest tradycyjną alternatywą dla sądownictwa państwowego. Decyduje o tym fakt, że sądy polubowne w znacznie szybszym terminie rozstrzygają spór, niższe koszty uzyskania orzeczeń, oparcie orzeczeń również na zadach słuszności, dobrej wiary oraz obowiązujących w danej dziedzinie zwyczajach. Ponadto sądy polubowne mają istotny wpływ dla rozstrzygnięcia spraw, które następuje z góry ustalonych i znanych stronom zasad, co jest łatwiejsze niż dochodzenie określonych roszczeń przed sądem państwowym obcego kraju⁵⁴.

METROPOLIA NADMORSKA HAMBURG

Administracja Republiki Federalnej Niemiec

Ze względu na specyfikę struktury administracyjnej Republiki Federalnej Niemiec poniżej zostanie ona scharakteryzowana, dzięki czemu będzie widoczny „splot” zadań wykonywanych przez Hamburg jako gminę i administracji Niemiec.

Administracja Federalna

Struktura administracji w Republice Federalnej Niemiec znacznie różni się od modelu przyjętego w Polsce. Jest to efektem federalnej struktury tego państwa, która składa się z 16 krajowych systemów konstytucyjno- prawnych, legislacyjnych, wykonawczych i sądowych oraz nadrzędnego systemu federalnego. System administracyjny tworzą: naczelne federalne organy administracyjne; naczelne federalne władze administracyjne (obsadzone są na mocy decyzji kanclerza federalnego i ministrów federalnych); wyższe władze federalne (organy o centralnym zasięgu działania, podporządkowane bezpo-

średnio właściwym ministrom resortowym); władze administracyjne stopnia pośredniego i wyższego (aparatury administracyjnej federacji tworzone obligatoryjnie tylko w zastrzeżonych przez Konstytucję sferach administracyjnych, między innymi: służba dróg wodnych i żegluga); federalna administracja pośrednia wykonywana przez korporacje i zakłady prawa publicznego, które są wyodrębnione z hierarchicznego systemu administracji samodzielnymi podmiotami administracji (tzw. osoby prawa publicznego). Konstytucja uznała niemieckie kraje (landy) za twory suwerenne wobec federacji. W zakresie kompetencji administracyjno- wykonawczych pomiędzy federacją a krajami, konstytucja wprowadziła zasadę, że wykonywanie tych kompetencji oraz wykonywanie zadań państwowych jest sprawą krajów, o ile nie stanowi ona inaczej. Konsekwencją takiej regulacji jest fakt, że poza sprawami zastrzeżonymi wyłącznie dla federacji, wszystkie pozostałe podstawowe działania i kompetencje w dziedzinie ustawodawstwa, wymiaru sprawiedliwości oraz administracji pozostają w zakresie działania landów. Jednak kraje obok wykonywania ściśle własnych zadań administracyjnych wykonują zadania federalne jako własne albo jako zlecone zadania administracyjne⁵⁵.

Federalne Ministerstwo Komunikacji, Budownictwa i Urbanistyki

Sprawami polityki transportu, polityki infrastrukturalnej i inwestycyjnej administruje Federalne Ministerstwo Komunikacji, Budownictwa i Urbanistyki (*Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung*). Stanowi ono naczelną federalną władzę, a jego siedziba mieści się w Berlinie. W strukturze Federalnego Ministerstwa

⁵⁴ M. H. Koziński, *Morskie Prawo Publiczne...*, s. 94.

⁵⁵ R. Grzeszczak, *Struktura administracji w Niemczech*, Mysłakowice 2006, s. 9.

Komunikacji, Budownictwa i Urbanistyki działą Departament Drogi Wodnej i Żeglugi, którego zadaniem jest utrzymanie i rozwój federalnych dróg wodnych oraz współpraca z innymi organizacjami międzynarodowymi w zakresie prawa morskiego⁵⁶. Ministerstwu podlega znaczny aparat administracyjny, w tym liczne wyższe, pośrednie i niższe władze federalne, tj.: Federalny Urząd Transportu Morskiego i Hydrografii, Dyrekcje Wodne i Żeglugi, Urzędy Wodne i Żeglugi⁵⁷. Zadaniem Federalnego Urzędu Transportu Morskiego i Hydrografii jest wspieranie żeglugi i przemysłu morskiego, wzmacnianie bezpieczeństwa i ochrona środowiska, promowanie zrównoważonego użytkowania morza, dokonywanie pomiarów statków, udzielanie informacji o stanie Morza Północnego i Bałtyckiego. Siedziba tej instytucji znajduje się w Hamburgu. Dyrekcja Wodna ds. Dróg Wodnych i Żeglugi Północ w Bonn, jest odpowiedzialna za zapewnienie bezpieczeństwa i łatwości ruchu na krajowych drogach wodnych niemieckiego wybrzeża Bałtyku, Szlezwik- Holsztyn na wybrzeżu Morza Północnego, Łaby i jej dopływów⁵⁸.

Administracja krajowa

Z kolei organizacja administracji publicznej w krajach nie jest jednakowa, pomimo takich samych zadań do wykonania. Każdy z landów posiada swoją konstytucję, która stanowi o ustroju administracyjnym oraz zakresie władzy, czego skutkiem jest zróżnicowanie ustrojów administracyjnych landów⁵⁹. Należy zwrócić uwagę, że Hamburg jest jednym z najmniejszych

krajów związkowych, bowiem jego powierzchnia wynosi 755 km². To wskazuje, jak dynamiczny rozwój gospodarczy metropolii nadmorskiej wpłynął na jej samodzielność. Krajowa administracja publiczna działa poprzez Parlament Krajowy (Landtag), który jest organem ustawodawczym. Rząd, premier i ministrowie są centralnymi organami na szczeblu krajowym. Ich zadania administracyjne są ściśle powiązane z kierowaniem i koordynowaniem krajowego aparatu administracyjnego. Terenowymi organami szczebla pośredniego i niższego są rejencje (okręgi rządowe) i prezydenci rejencji oraz starostwie powiatu. Warto podkreślić, że struktura krajowej administracji terenowej jest powiązana z samorządem terytorialnym⁶⁰.

Samorząd lokalny

Niemiecka konstytucja zagwarantowała samorządność w miastach, gminach i powiatach. Powiat i gmina stanowią podstawową strukturę samorządu lokalnego. Między tymi jednostkami nie występuje stosunek nadrzędności ani podporządkowania. Jednak w Hamburgu, które jest miastem będącym krajem związkowym, nie występują powiaty⁶¹. Wszystkim gminom zagwarantowane jest prawo do regulowania wszelkich spraw lokalnych na własną odpowiedzialność i w ramach obowiązujących ustaw. W zależności od charakteru i wielkości gminy struktura organizacyjna kształtuje się różnie. Wszystkie gminy posiadają kolegialny organ przedstawicielski oraz organ wykonawczy. Struktura administracyjna Niemiec różni się od modelu przyje-

⁵⁶ Ibidem, s. 10.

⁵⁷ Ibidem, s. 10.

⁵⁸ Dostęp: https://bsh.de/DE/Das_BSH/wir_ueber_uns_node.html, (dostęp 28.08.19).

⁵⁹ R. Grzeszczak, *Struktura administracji...*, s. 10.

⁶⁰ Ibidem, s. 11.

⁶¹ Ibidem, s. 12.

tego w Polsce. Jednak pomimo większej „złożoności” struktury, można zauważyć kooperację i „splot” zadań federalnej administracji i gminy. W Hamburgu swoje zadania wykonuje między innymi Federalny Urząd Transportu Morskiego i Hydrografii przez wzgląd na dynamiczny rozwój tej nadmorskiej metropolii, a wspólnym „splotem” kompetencji z gminą, tak jak w przypadku Gdańska i Gdyni jest ochrona środowiska. W strukturze ratusza Hamburga działa bowiem departament urbanistyki i ochrony środowiska, ponieważ dbałość o środowisko jest podstawowym zadaniem gminy⁶². Ponadto niemiecka konstytucja, pomimo formalnej odrębności krajów przewiduje możliwość współdziałania administracji federalnej i krajowej przy wypełnianiu zadań krajowych, jeśli te zadania są znaczące dla ogółu i współdziałanie Federacji jest konieczne dla polepszenia warunków bytu. Są to takie zadania jak: ochrona wybrzeża, polepszanie regionalnej struktury gospodarczej⁶³.

Ochrona środowiska

Instytucją użyteczności publicznej jest Hamburg Port Authority⁶⁴, która odpowiada za zarządzanie portem dla miasta Hamburga. Odpowiada za rozwój i utrzymanie infrastruktury portowej, zatrudniając około 1900 pracowników. HPA odpowiada za infrastrukturę nadbrzeżną, bezpieczeństwo ruchu morskiego, kolej śródlądową, zarządzanie nieruchomościami i środowisko biznesowe. Instytucja ta zapewnia terminowe

wykonanie zobowiązań, jak i inwestycji⁶⁵. HPA za cel postawiło przekształcenie portu w „smartPORT” w ciągu najbliższych lat. Pojęcie „Smart” opiera się na trzech filarach: „inteligentnej” infrastrukturze, wydajnych przepływach ruchu i optymalizacji przepływów handlowych, w celu zwiększenia wydajności portu w łańcuchu dostaw towarów. Celem tych zmian jest zapewnienie zoptymalizowanego przepływu towarów i pojazdów i mniejsza emisja zanieczyszczeń⁶⁶. „Inteligentna” infrastruktura to złożony system, który składa się z dróg, torów kolejowych, kanałów torowych dla statków oraz informacji, które należy zebrać i przetworzyć. „SmartPORT” przewiduje utworzenie intermodalnego centrum ruchu portowego, które połączy cały transport w porcie. Niektóre elementy systemu zostały już zbudowane. W przypadku sieci drogowej system zapewnia automatyczne zbieranie danych o ruchu drogowym, dzięki zainstalowanym detektorom w całym porcie. Detektorami są między innymi: pętle indukcyjne, wykrywanie wideo, bluetooth, które zostały zainstalowane na drogach portowych. Służą one do zbierania informacji o natężeniu ruchu, średniej prędkości pojazdów, korkach i zakłóceniach⁶⁷. Warto wskazać, że ideą projektu energetycznego „smartPORT” jest wykorzystywanie w porcie energii odnawialnej, a także niższego zużycia energii poprzez zwiększenie efektywności energetycznej i promowanie przyjaznej dla środowiska mobilności⁶⁸.

⁶² Dostęp: <https://hamburg.de/stadt-staat/>, (dostęp: 28.08.19).

⁶³ R. Grzeszczak, *Struktura administracji...*, s. 13.

⁶⁴ Dalej jako: „HPA”.

⁶⁵ Dostęp <https://hafen-hamburg.de/en/hamburg-port-authority>, (dostęp: 10.08.2019).

⁶⁶ M. Brzozowski, *Environmental protection through emission control in shipping and port industry on the example of port of Hamburg*, Prace Naukowe Politechniki Warszawskiej 2015, z. 106, s. 8.

⁶⁷ Ibidem, s. 9.

⁶⁸ Ibidem, s. 10.

Sądownictwo morskie

W Niemczech morskie sprawy cywilne rozstrzygają wydziały handlowe sądów krajowych (*Landgericht*) w Lubece, Bremie i Hamburgu. Instancją odwoławczą jest Wyższy Sąd Hanzeatycki (*Hanseatisches Oberlandsgericht*) w Hamburgu. Z kolei badaniem wypadków i incydentów morskich zajmuje się Federalne Biuro Śledztwa w sprawie Wypadków Morskich (*Bundesoberseeamt*), który jest wyższym organem federalnym. Badanie wypadku morskiego kończy się wydaniem raportu, a celem przeprowadzonych działań jest propagowanie i zwiększenie bezpieczeństwa morskiego. Można stwierdzić, że charakter działań Federalnego Biura Śledztwa w sprawie Wypadków Morskich jest podobne do Państwowej Komisji Badania Wypadków Morskich⁶⁹.

Niemiecki Stowarzyszenie Arbitrażu Morskiego

Niemieckie Stowarzyszenie Arbitrażu Morskiego w Hamburgu; zwany dalej: Niemiecki Arbitraż Morski, a właściwie *German Maritime Arbitration Association* utworzono w 1983 roku. Jak wcześniej wspomniano, sąd polubowny jest częstą alternatywą dla sądów państwowych. Postępowanie przed Niemieckim Arbitrażem Morskim wiąże się z przymusem opłacenia wynagrodzenia dla arbitrów (które jest uzależnione od wartości przedmiotu sporu), zwrotu kosztów poniesionych w ramach postępowania oraz zapłaty stosownego podatku. Co do zasady, uczestniczy w sprawie dwóch arbitrów, po jednym wyznaczonym przez każdą ze stron sporu. Regulamin Niemieckiego Arbitrażu Niemieckiego nie przewiduje odwołania od wydanej przez

ten sąd polubowny decyzji. Niewątpliwie przyspiesza postępowanie możliwość przeprowadzenia postępowania wyłącznie na podstawie dokumentów, pod nieobecność stron lub ich pełnomocników. Aby Niemiecki Arbitraż Morski był właściwy rzeczowo dla danego sporu, spory w porozumieniu muszą zawrzeć klauzulę arbitrażową⁷⁰.

Międzynarodowy Trybunał Praw Morza

Międzynarodowy Trybunał Prawa Morza z siedzibą w Hamburgu jest sądem międzynarodowym; dalej: MTPM. Został powołany na mocy Aneksu VI do Konwencji Narodów Zjednoczonych o prawie morza z 10 grudnia 1982 roku, który stanowi Statut Międzynarodowego Trybunału Prawa Morza. Zakres orzekania obejmuje spory i wnioski dotyczące statków morskich oraz eksploatacji przez człowieka obszarów morskich⁷¹. W skład MTPM wchodzi 21 niezawisłych sędziów wybranych spośród osób posiadających najlepszą opinią ze względu na swój nieskazitелny charakter i prawość oraz autorytet w dziedzinie prawa morza. Postępowanie przed MTPM składa się z dwóch części: pisemnej i ustnej. Pierwsza obejmuje przedkładanie memoriałów i jeśli Trybunał tak zarządzi, także odpowiedzi i innych dokumentów. Postępowanie ustne składa się z przesłuchania przedstawicieli stron, doradców, adwokatów, świadków i ekspertów. Wszystkie pisma do MTPM kieruje się do sekretarza, natomiast pisma stron do ich przedstawicieli. A jeśli postępowanie rozpoczyna się od wniesienia sprawy przez wniosek musi on wskazywać stronę, przeciwko której jest ono skierowane oraz określać przedmiot sporu. Powinien też wskazywać podstawę prawną kom-

⁶⁹ Dostęp: https://www.bsu-bund.de/DE/dieBSUheute/BSUheute_node.html, (dostęp: 28.08.19).

⁷⁰ Ibidem.

⁷¹ J. Symonides, *Międzynarodowy Trybunał Prawa Morza – specyfika, orzecznictwo, perspektywy*, Gdańskie Studia Prawnicze 2013, tom. XXIX, s. 214.

petencji MTPM do rozpatrzenia tej sprawy. Z kolei jeśli postępowanie rozpoczyna się w drodze porozumienia stron (notyfikacji), powinny one wskazywać przedmiot oraz strony sporu⁷². Należy podkreślić, że orzeczenie MTPM jest ostateczne. Międzynarodowy Trybunał Prawa Morza posiada Izbę Sporów Dna Morskiego, która ma jurysdykcję w sprawach związanych z działalnością w międzynarodowym obszarze. Izba złożona jest z 11 sędziów, którzy reprezentują główne systemy prawne świata i sprawiedliwy podział geograficzny⁷³.

ZAKOŃCZENIE

Opisane europejskie metropolie nadmorskie – Gdańsk, Gdynia i Hamburg to miasta położone nad morzem terytorialnym, w których dynamicznie rozwijają się porty, stocznie oraz turystyka. Przez wzgląd na to, państwo wykonuje na ich obszarze szczególne zadania z zakresu prawa administracyjnego, morskiego oraz ochrony środowiska. W związku z tym funkcjonuje administracja morska, instytucje sądownictwa morskiego oraz ochrona środowiska morskiego. Zarówno w Polsce, jak i w Niemczech w nadmorskich metropoliach „splatają się” zadania

samorządu lokalnego z zadaniami administracji rządowej. W Polsce gmina jako podstawowa jednostka samorządu terytorialnego wykonuje zadania z administracją morską (rządową). W Niemczech administracja morska jest znacznie szerzej skonstruowana, bowiem jej struktury działają na szczeblu administracji federalnej, jak i krajowej. Dlatego w Hamburgu gmina współpracuje z administracją federalną, między innymi z Federalnym Urzędem Transportu Morskiego i Hydrografii oraz z instytucjami morskimi działającymi w administracji krajowej. W związku z tym w Hamburgu istnieje szerszy „spłot” wykonywanych zadań. Wspólnym mianownikiem dla wykonywanych zadań, zarówno w Gdańsku i Gdyni, jak i w Hamburgu jest ochrona środowiska. Tylko wzajemna kooperacja administracji rządowej (federalnej, krajowej w Niemczech) i samorządu terytorialnego umożliwi dalszy rozwój tych europejskich metropolii nadmorskich, przy jednoczesnej i wspólnej dbałości o środowisko morskie. Ponadto w tych europejskich metropoliach nadmorskich utworzono specjalne instytucje sądownicze, co podkreśla rangę i rolę tych miast, jakie pełnią w gospodarce i kulturze państwa.

BIBLIOGRAFIA

Brzozowski M., *Environmental protection through emission control in shipping and port industry on the example of port of Hamburg*, Prace Naukowe Politechniki Warszawskiej 2015, z. 106
Grzeszczak R., *Struktura administracji w Niemczech*, Mysłakowice 2006
Kościński M. H., *Morskie Prawo Publiczne*, Gdynia 2010
Łuczyniec C., *Państwowa Komisja Badania Wypadków Morskich* [w:] D. Pyć, I. Zużewicz – Wiewiórowska (red.), *Leksykon prawa morskiego – 100 podstawowych pojęć*, Warszawa 2013
Młynarczyk J., *Prawo morskie*, Gdańsk 2002

Pyć D., *Administracja morska* [w:] D. Pyć, I. Zużewicz – Wiewiórowska (red.), *Leksykon prawa morskiego – 100 podstawowych pojęć*, Warszawa 2013
Smętowski M., Jałowiecki B., Gorzelak G., *Obszary metropolitalne w Polsce: problemy rozwojowe i delimitacja* [w:] G. Gorzelak (red.), *Raporty i analizy EUROREG 1/ 2009*, Warszawa 2008
Symonides J., *Międzynarodowy Trybunał Prawa Morza – specyfika, orzecznictwo, perspektywy*, Gdańskie Studia Prawnicze 2013, tom. XXIX
Zieliński E., *Administracja rządowa i samorządowa w Polsce*, Warszawa 2013

⁷² Ibidem, s. 215.

⁷³ Ibidem, s. 215.

The Arctic Council and the collective governance: what about the new scientific cooperation agreement to ensure the Arctic governance?

Although the Arctic remains one of the most vulnerable ecosystems around the world, its governance still faces today its greatest challenge: “scientific cooperation”. Beyond a common international agreement, two other elements are crucial to ensure an effective scientific cooperation: first, a good lobby among all States members of Arctic Council to the integral collective governance. Secondly, interaction between member states with other Stakeholders (e.g. indigenous people in the region) to ensure active scientific cooperation.

Keywords: scientific cooperation, strategic link, Arctic governance

■ professor of International public law at Central University of Ecuador; lawyer and officer of Ethics Committee at Central University of Ecuador; post-Ph.D; researcher at European Research Council - Human Sea program, University of Nantes (France)

INTRODUCTION

The Arctic is a living laboratory for analyzing geopolitical problems and their possible solutions which include: new Arctic shipping routes, unexplored natural resources, new fishing quotas, sovereignty and defense, risks against the environment and all issues regarding the international relations of the States of the region and/or their relations with indigenous populations.

Cooperation, for any activity in the region, should be understood in a broad sense and might include security cooperation, environmental conservation, resource exploration and exploitation, or "scientific cooperation," etc. This article will solely focus on scientific cooperation among Arctic policy actors.

It is important to contextualize first the scientific cooperation in the Arctic¹ and then define the relations between the actors of the new "scientific cooperation" in the Arctic² and finally, analyze the main lines of cooperation established by the new Arctic Agreement of 2018³.

CONTEXTUALIZATION OF SCIENTIFIC COOPERATION IN THE ARCTIC

Scientific estimates show that the seabed of the Arctic could hold up to 25% of the world's undiscovered hydrocarbon resources. Also, legally there are several alternative proposals for governing the Arctic Ocean and protecting his fragile

marine environment, including treaties to fill the alleged gaps in current governance.

In the international legal and political context, scientific cooperation in the Arctic is essential, as it enables the development of knowledge and research which will help define the guidelines for future actions by Stakeholders in the region. Scientific cooperation is a sensitive subject that has been increasingly present in international discussions over the past two decades, specifically in the exploration and exploitation of natural resources from a sustainable perspective.

Among the provisions of the relevant international instruments, the 1982 United Nations Convention on the Law of the Sea (UNCLOS)⁴ specifically states that States actively promote the establishment, in developing coastal States, of marine scientific and technical research, and participate in the strengthening of existing national centers to stimulate and advance marine scientific research (Art. 275 UNCLOS).

Certainly, it should be noted that Part XIII of UNCLOS provides for standards regarding marine scientific research, including on the encouragement and facilitation of the development and conduct of marine scientific research for peaceful purposes. There is also the Kiruna Declaration from the Eighth Ministerial Meeting of the Arctic Council in May 2013, and the Iqaluit Declaration from the Ninth Ministerial Meeting of the Arctic Council held in April 2015. International

¹ T. Potts, C. Schofield, *An Arctic Scramble? Opportunities and Threats in the (Formerly) Frozen North*, The International Journal of Marine and Coastal Law, V. 23, 2008, p. 154. ² *Ibidem*, s. 171.

² Further Information: European Parliament Resolution of 9 October 2008 on Arctic governance. Also, the Communication from the Commission to the Council and the European Parliament - The European Union and the Arctic Region. COM/2008/0763 final. Brussels, 20 November 2008.

³ T. Henriksen, *Conservation of Biodiversity & The Arctic Region*, Guide to the navigation of marine biodiversity beyond national jurisdiction. Ed. D'Plácido. Belo Horizonte, Brasil, 2018, p. 597.

⁴ United Nations, Treaty Series, vol. 1833, p.3.

legal cooperation has resulted in the signing of the Agreement on Strengthening International Arctic Scientific Cooperation, which has been in effect since 23 May 2018 and is the central part of this study.

It is noteworthy that this agreement is a legally binding instrument and has been negotiated among the eight Arctic countries, in consultation with six local indigenous organizations with permanent status as participants in the Arctic Council⁵. It is how it belongs members of the Council, the co-ordination of the co-operation in the Arctic, as well as its policy, that is organized, besides, in the offices of direction, the legislative bodies and the agencies of execution of these States.

ARCTIC STAKEHOLDERS AND THEIR NEW RELATIONSHIP

The Agreement on Strengthening International Scientific Cooperation in the Arctic, which is the subject of this study, is intended to strengthen circumpolar cooperation among the various ac-

tors (including States) in the framework of scientific activities⁶, in order to increase scientific knowledge about the Arctic (Art 2).

In this context, "*as the prime subject of public international law, the State is the pivot of scientific cooperation in that it serves as an interface between national and regional bodies*"⁷. In this vein, Arctic cooperation and policy are partially (but not exclusively) coordinated through the Arctic Council. There are also other important actors for cooperation in the region, such as the United Kingdom, Germany, the European Union and China. Moreover, in order to face possible difficult disputes, the United Nations, NATO, NGOs, universities and indigenous peoples in the region also play an important role⁸.

It is also necessary to highlight that this legal instrument takes into account the interests of the indigenous peoples of the region, organized into six groups: the Inuit Circumpolar Council (ICC)⁹, the Gwich'in International Council (Gwich'in International Council – GCI)¹⁰, the Aleut International Association (AIA)¹¹, the Sa-

⁵ The Arctic Council is made up of the eight Arctic nations: the United States of America, Canada, Iceland, Norway, Sweden, Finland, Russia and Denmark with Greenland and the United States of America. Faroe Islands. Available at: Arctic Council website.

⁶ Government of Canada, May 11, 2017 News Release - "Fairbanks, Alaska - Global Affairs Canada", Available online: https://www.canada.ca/fr/affaires-mondiales/nouvelles/2017/05/le_canada_signe_laccord_surlerenforcementdelacooperationscientifi.html.

⁷ B. Guillaux, *Le régime de droit international de La recherche scientifique marine: dualité juridique et pratique*. Annuaire de Droit Maritime et Océanique (ADMO), t. XXII, Nantes, 2004, p. 123.

⁸ D. Garcia-Caceres, *European cooperation: Poland as strategic link to ensure Arctic governance*, Paper presented in panel S11S13-001, ISAR-5 conference in Tokyo, 2018. Available online: https://www.jcar.org/isar-5/program/ISAR-5_program_20171212.pdf.

⁹ Founded in 1977 by the late Eben Hopson of Barrow, Alaska, the Inuit Circumpolar Council (ICC) has flourished and grown into a major international non-government organization representing approximately 160,000 Inuit of Alaska, Canada, Greenland, and Chukotka (Russia). The organization holds Consultative Status II at the United Nations. Ref: website of ICC <http://www.inuitcircumpolar.com/>.

¹⁰ The Gwich'in Council International (GCI) was established as a non-profit organization in 1999 by the Gwich'in Tribal Council in Inuvik, NWT, to ensure all regions of the Gwich'in Nation in the Northwest Territories Ref: website of Arctic Council <https://arctic-council.org/index.php/en/about-us/permanent-participants/gci>.

ami Council¹², the Arctic Athabaskan Council (AAC)¹³, and the Russian Association of Indigenous Peoples of the North (RAIPON)¹⁴. The interest of this agreement for indigenous peoples¹⁵ is especially based on traditional and local knowledge¹⁶. The Arctic Agreement encourages Parties and authors of research to participate in scientific activities, to use this knowledge in the planning and conduct of scientific activities, through open communication between TK hol-

ders and local knowledge holders and the participants¹⁷.

In addition, for the implementation of the 2018 Arctic Agreement, the Parties have identified geographical areas (GIZs)¹⁸, which are detailed in Annex 1 of the same legal instrument, namely: Canada¹⁹, the United Kingdom Denmark²⁰, Finland²¹, Iceland²², Norway²³, the Russian Federation²⁴, Sweden²⁵, and the United States of America²⁶.

¹¹ ALEUT was formed to address environmental and cultural concerns of the extended Aleut family whose well-being has been connected to the rich resources of the Bering Sea for millennia; and is governed by a Board of Directors comprised of four Alaskan and four Russian Aleuts under the leadership of a president. Ref: Available online: <https://www.aleut-international.org/about/>.

¹² Since 1956, the Saami Council is a voluntary Saami organization (a non-governmental organization), with Saami member organizations in Finland, Russia, Norway and Sweden. Ref: Website of Saami Council <http://www.saamicouncil.net/en/about-saami-council/>.

¹³ The Arctic Athabaskan Council (AAC) is an international treaty organization established to defend the rights and further the interests internationally of American and Canadian Athabaskan member First Nation governments in the eight-nation Arctic Council and others international organisations. Ref: Website of The Arctic Athabaskan Council <https://web.archive.org/web/20110224190430/http://www.arcticathabaskancouncil.com/aboutus>.

¹⁴ In 1990 was started as association. Then, at the First Congress of the Peoples of the North it continues as organization called "the Association of the Peoples of the North of the USSR", which united twenty-six peoples of the North. On November 24, 1993 the organization was registered as a socio-political movement "Association of Indigenous Peoples of the North, Siberia and the Far East of the Russian Federation". Finally, since July 1999 the Association exists in the form of an all-Russian public organization. Ref: Website of RAIPON <http://raipon.info/activity/>.

¹⁵ Art. 9.3, Agreement on Enhancing International Arctic Scientific Cooperation, 2018.

¹⁶ Art. 9.1, Agreement on Enhancing International Arctic Scientific Cooperation, 2018.

¹⁷ Art. 9.2, Agreement on Enhancing International Arctic Scientific Cooperation, 2018.

¹⁸ "These are areas over which a State Party to this Agreement exercises sovereignty; its sovereign rights or jurisdiction, including the lands and inland waters in those areas, and the adjacent territorial sea, exclusive economic zone and continental shelf, in accordance with international law. Designated geographical areas also include areas beyond national jurisdiction on the high seas north of 62 degrees north latitude". Ref: Annex 1 of the Agreement, 2018.

¹⁹ The territories of Yukon, Northwest Territories, and Nunavut and the adjacent marine areas of Canada.

²⁰ The territory of the Kingdom of Denmark including Greenland and the Faroes and its marine areas above the southern limit of the Greenland exclusive economic zone and the Faroese fisheries zone.

²¹ The territory of Finland and its marine areas.

²² The territory of Iceland and its marine areas.

²³ Marine areas north of 62 degrees north latitude, and land areas north of the Arctic Circle (66.6 degrees north latitude).

The following picture shows the geographical delimitation for the application of the 2018 Arctic Agreement.

Parties to the 2018 Arctic Agreement have agreed that the identified geographical areas are de-

scribed only for the purposes of this Agreement. In other words, this agreement does not affect the existence or delimitation of maritime rights or the delimitation of boundaries between States in accordance with international law.



Figure: The "Identified Geographic Areas" of the Agreement²⁷.

- ²⁴ 1. Territory of the Murmansk Region; 2. Territory of the Nenets Autonomous Area; 3. Territory of the Chukchi Autonomous Area; 4. Territory of the Yamalo-Nenets Autonomous Area; 5. Territory of the municipal entity "Vorkuta" (Komi Republic); 6. Territories of Allaikhov Ulus (District), Anabar National (Dolgano-Evenk) Ulus (District), Bulun Ulus (District), Nizhnekolymsk District, Ust-Yan Ulus (District) (Sakha Republic (Yakutia)); 7. Territories of the Urban District of Norilsk, Taimyr Dolgan-Nenets Municipal District, Turukhan District (Krasnoyarsk Territory); 8. Territories of the municipal entities "The City of Arkhangelsk", "Mezen Municipal District", "Novaya Zemlya", "The City of Novodvinsk", "Onega Municipal District", "Primorsky Municipal District", "Severodvinsk" (Arkhangelsk region); 9. Lands and islands of the Arctic Ocean, identified in the Resolution of the Presidium of the Central Executive Committee of the USSR dated April 15, 1926 "On the announcement of lands and islands situated in the Arctic Ocean as a territory of the Union of SSR" and other legislative acts of the USSR; as well as adjacent marine areas. Note: Territories of the municipal entities, listed in the abovementioned items 5-8, identified within the borders as of April 1, 2014.

NEW LINES OF SCIENTIFIC COOPERATION ESTABLISHED BY THE 2018 AGREEMENT

Although each Arctic policy actor has specific priorities, all express concern with the establishment of effective scientific cooperation, not only for the protection of the environment but also for Access to information regarding its potential.

In order to achieve the objective of this agreement *"to expand the effectiveness of the development of scientific knowledge on the Arctic"*, access by "civil research infrastructures and facilities" to information from scientific resources is articulated. To this end, the Agreement requires each Party to designate one or more "competent national authorities"²⁸ as the point of contact to facilitate communication between the parties. This national competent authority should also ensure access to research areas²⁹ and research infrastructures and facilities in each State Party³⁰, as well as the entry and / or exit of its IGOs, of persons, equipment and material, (including samples, data and equipment of participants), to the extent necessary to advance the achievement of the research objectives³¹.

It should be noted that the Agreement does not have the effect of modifying the rights or obligations of the Parties under other international

agreements of public international law. On the contrary, the Parties may continue to enhance and facilitate cooperation with non-Parties with regard to Arctic science³². As such, the agreement provides for Parties to support full and open access to scientific metadata and to promote free access to published results as soon as possible³³.

CONCLUSIONS

The 2018 Arctic Agreement aims to improve the dissemination of scientific data and to facilitate the movement of people, samples and equipment between the borders of States Parties and its IGOs for research purposes while encouraging the use of traditional knowledge and local knowledge of the inhabitants of the region.

It is necessary to note that the issue of Arctic scientific cooperation raises implications beyond the purely scientific. Indeed, more broadly, it addresses the international relations between the Arctic Council Member States, and with other actors in the region, including indigenous peoples.

Finally, among the various issues surrounding the organization of a new scientific cooperation

²⁵ The territory of Sweden and its marine areas north of 60.5 degrees north latitude.

²⁶ All United States territory north of the Arctic Circle and north and west of the boundary formed by the Porcupine, Yukon, and Kuskokwim Rivers; the Aleutian chain; and adjacent marine area in the Arctic Ocean and the Beaufort, Bering, and Chukchi Seas.

²⁷ Further Information: Agreement on Enhancing International Arctic Scientific Cooperation. USA Department of State, 2018, on line: <https://www.state.gov/e/oes/ocns/opa/arc/278907.htm> (Revised on June 14, 2018).

²⁸ Art. 13, Agreement on Enhancing International Arctic Scientific Cooperation, 2018.

²⁹ Art 6, Agreement on Enhancing International Arctic Scientific Cooperation, 2018.

³⁰ Art 5, Agreement on Enhancing International Arctic Scientific Cooperation, 2018.

³¹ Art 4, Agreement on Enhancing International Arctic Scientific Cooperation, 2018.

³² Arts. 16 and 17, Agreement on Enhancing International Arctic Scientific Cooperation, 2018.

³³ The free access to the data provided for in the agreement refers to "or for a fee not exceeding the cost of reproduction and delivery". Reference: Arts 7.2, Agreement on Enhancing International Arctic Scientific Cooperation, 2018.

should be taken into consideration the fact that the United States, a member state of the Arctic Council, has not yet ratified UNCLOS which ra-

ises questions regarding cooperation and its effectiveness in acting for peace and efficient scientific cooperation in the region.

BIBLIOGRAPHY

Garcia-Caceres D., *European cooperation: Poland as strategic link to ensure Arctic governance*, (online: https://www.jcar.org/isar-5/program/ISAR-5_program_20171212.pdf)

Guilloux B., *Le régime de droit international de la recherche scientifique marine: dualité juridique et pratique*, Nantes 2004

Henriksen T., *Conservation of Biodiversity & The Arctic Region*, Brasil 2018

Potts T., Schofield C., *An Arctic Scramble? Opportunities and Threats in the (Formerly) Frozen North*, The International Journal of Marine and Coastal Law 2008

Szymon Król[■]

Raport podsumowujący Szczyt Klimatyczny Żuław

[■] student kierunku gospodarka przestrzenna na Wydziale Architektury Politechniki Gdańskiej

WSTĘP

Z inicjatywy Instytutu Metropolitalnego, przy współpracy ze Stowarzyszeniem Żuławy i międzynarodową siecią miast *Cittaslow*, 25 września br. w Żuławskim Parku Historycznym w Nowym Dworze Gdańskim odbył się Szczyt Klimatyczny Żuław. Wydarzenie miało na celu wymianę doświadczeń, zwrócenie uwagi na problemy i potrzeby regionu, który ze względu na swoje położenie geograficzne, rzeźbę terenu, sieć osadniczą i gospodarkę jest szczególnie narażony na skutki zmian klimatycznych. W spotkaniu wzięli udział przedstawiciele żuławskich samorządów, przedsiębiorstw, spółek komunalnych, aktywiści i mieszkańcy. Szczyt obejmował dwa panele dyskusyjne połączone z dyskusjami. Centralnym punktem było podpisanie przez uczestników Deklaracji, która stanowi załącznik do niniejszego raportu. Sam raport zawiera listę uczestników, program, opracowanie wypowiedzi panelistów, podsumowanie późniejszych dyskusji oraz zestaw rekomendacji dla przyszłych działań.

UCZESTNICY

Pomysł organizacji Szczytu spotkał się z dużym zainteresowaniem, co pokazuje, że omawiany problem stanowi realne wyzwanie, dotyczące wielu interesariuszy. W spotkaniu uczestniczyli przedstawiciele następujących instytucji i organizacji:

- Samorząd Województwa Pomorskiego
- Obszar Metropolitalny Gdańsk-Gdynia-Sopot
- Gmina i Miasto Nowy Dwór Gdański
- Miasto Malbork
- Gmina Pruszcz Gdański
- Powiat Kwidzyński

- Stowarzyszenie Żuławy
- Wojewódzki Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej
- Uniwersytet Gdański
- Instytut Metropolitalny
- Szop Sp. z o.o.
- Centralny Wodociąg Żuławski Sp. z o.o.
- Państwowy Powiatowy Inspektorat Sanitarny w Nowym Dworze Gdańskim
- Firma Adaptacja
- Eurokonsult
- Gdańskie Wody
- Ruch Odrodzenia Gospodarczego im. Edwarda Gierka

PROGRAM

Szczyt Klimatyczny Żuław podzielono na dwie części. W pierwszej miał miejsce panel dyskusyjny poświęcony wyzwaniom rozwojowym Żuław w kontekście zmian klimatycznych. Obejmował następujące wystąpienia:

- **Jacek Michalski** (Burmistrz Miasta i Gminy Nowy Dwór Gdański);
- **Marek Charzewski** (Burmistrz Miasta Malborka);
- **Magdalena Kołodziejczak** (Wójt Gminy Pruszcz Gdański);
- **Michał Glaser** (Dyrektor Stowarzyszenia Obszar Metropolitalny Gdańsk-Gdynia-Sopot);
- **Tomasz Szczepański** (Prezes Zarządu Centralnego Wodociągu Żuławskiego Sp. z o.o.) i **Karol Sobczak** (Dyrektor ds. technicznych CWŻ).

Druga część Szczytu składała się z dwóch serii wypowiedzi zakończonych wspólną podsumowującą dyskusją. Uczestnicy mieli okazję wysłuchać następujących wystąpień:

- **dr Jakub H. Szlachetko** (Prezes Zarządu Instytutu Metropolitalnego), Lokalny plan adaptacyjny jako pierwsza wspólna inicjatywa gmin i powiatów Szczytu Klimatycznego Żuław;
- **dr Jakub H. Szlachetko** (Prezes Zarządu Instytutu Metropolitalnego), Koncepcja centrów bezpieczeństwa energetycznego;
- **prof. UG, dr hab. Maciej Nyka** (Uniwersytet Gdański), O adaptacji i mitygacji w ochronie klimatu Żuław;
- **Tomasz Drozdowski** (Prezes European Foresight Institute), Regulacja i dbałość o stan nadbrzeży jako podstawowy element rozwoju społeczno-gospodarczego Żuław na przykładzie projektu „Żuławy Gdańskie atrakcyjne turystycznie”;
- **Izabela Ratajczak-Juszko** (Dyrektor Adaptacji), Finansowanie działań adaptacyjnych Polsce i na świecie w erze kryzysu klimatycznego. Czekać na mannę z nieba czy działać?;
- **Aleksandra Budny** (Departament Programów Regionalnych Urzędu Marszałkowskiego Województwa Pomorskiego), Inwestycje przyczyniające się do wzrostu odporności regionu na zmiany klimatu w ramach RPO WP 2014-2020. Adaptacja do klimatu w kontekście nowej perspektywy unijnej 2021-2027;
- **Teresa Jakubowska** (Zastępca Prezesa Zarządu Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Gdańsku), Program „Czyste powietrze”.

WYSTĄPIENIA

Uczestniczący w pierwszym panelu przedstawiciele samorządu opowiedzieli o problemach, z jakimi borykają się na co dzień: przede wszystkim o uzależnieniu bezpieczeństwa mieszkańców żuławskich gmin od sprawnego działania systemu przepompowni (48 h przerwy w ich funkcjonowaniu oznaczałoby zalanie znacznej

części regionu) i od realizacji nowoczesnego systemu ochrony przeciwpowodziowej. Zwrócono uwagę na kwestię niejasnego podziału odpowiedzialności za utrzymanie rowów, których sieć jest bardzo rozbudowana, a dla właściwego działania musi być sprawna w całości. Uczestnicy panelu mówili również o tym, że Żuławy są regionem unikatowym w skali kraju, ze względu na swoje położenie i wyjątkową historię, ale też dzięki temu, że tutejsi rolnicy osiągają bardzo wysokie plony – padło nawet określenie „spichlerz Polski”. W związku z tym uznano, że należy tę specyfikę uregulować prawnie na poziomie centralnym i zapewnić samorządom większe możliwości działania. Podkreślono również wagę współpracy na poziomie ponadlokalnym w celu zwiększenia możliwości finansowych i organizacyjnych działań zmierzających do walki ze skutkami zmian klimatu. Mówiono również o dotychczasowych realizacjach i przyszłych potrzebach w zakresie infrastruktury – termomodernizacji budynków, poprawie stanu wodociągów, kanalizacji i oczyszczalni ścieków, powstawaniu obiektów małej retencji i dużych kolektorów.

Na początku drugiej części spotkania poruszona została kwestia sporządzenia lokalnego planu adaptacyjnego dla Żuław, który jest fakultatywny, ale możliwy do zrealizowania – być może nawet bez zewnętrznego finansowania – a stanowiłby z pewnością dużą pomoc dla samorządów, pozwoliłby wyznaczyć konkretne problemy i kierunki działań. Drugim pomysłem, jaki pojawił się w tej części dyskusji, było stworzenie dla regionu mobilnego centrum bezpieczeństwa energetycznego, które pozwoliłoby na dostawy energii i innych mediów na czas kryzysu. Projekt ten, wypracowany przez Instytut Metropolitalny i Katedrę Prawa Administracyjnego i Samorządu Terytorialnego Uniwersytetu Kardynała Stefana Wyszyńskiego w Warszawie, obejmuje dokumentację i materiały promocyjne, których prze-

kazanie samorządom zaoferowano w trakcie Szczytu. Dalsze wystąpienia dotyczyły między innymi zdefiniowania i rozróżnienia pojęć adaptacji, mitygacji i odporności. Padły także ważne słowa o tym, że w dzisiejszych realiach nie ma widoków na odwrócenie zmian klimatu, a jedynie ich ograniczenie i że należy to robić właśnie na szczeblu lokalnym. Mówiono również o możliwości połączenia walki ze zmianami klimatu z innymi zagadnieniami, na przykład rozwojem turystyki. Ostatnia tura wystąpień dotyczyła z kolei możliwości finansowania. Zwrócono uwagę na konieczność jak najlepszego sformułowania zagrożeń i działań adaptacyjnych – w przeciwnym razie otrzymanie finansowania zewnętrznego może się okazać niemożliwe, ponieważ potrzeby będą coraz większe, a możliwości prawdopodobnie coraz mniejsze. Co do celów, na które można przeznaczyć środki zewnętrzne w obecnej sytuacji, wymieniono dotychczasowe realizacje – systemy ochrony przeciwpowodziowej i szybkiego ostrzegania, zbiorniki retencyjne, przeciwdziałanie suszy (dofinansowane przez Unię Europejską w ramach Regionalnych Programów Operacyjnych), a także wymianę źródeł ciepła i termomodernizację budynków w ramach programu rządowego „Czyste Powietrze”.

DYSKUSJA

W dyskusji, a w zasadzie dwóch dyskusjach (po każdej z części Szczytu) wzięli udział zarówno paneliści, jak i osoby z publiczności – kandydaci do parlamentu, samorządowcy i eksperci. Najpierw skupiono się na kwestii wsparcia zewnętrznego dla Żuław. Parlamentarzyści i kandydaci do Sejmu zwrócili uwagę na konieczność jasnego i konkretnego podziału zadań i obowiązków oraz lepszy przepływ informacji między szczeblem centralnym a samorządowym, a także na konieczność przekazania przez rząd więk-

szej ilości środków unijnych na rzecz władz lokalnych, które najefektywniej je rozdysponują. Inne kwestie, jakie podniesiono, to konieczność ściślejszej współpracy żuławskich samorządów, potrzeba całościowego i długofalowego myślenia o przyszłości regionu ponad granicami administracyjnymi (zaproponowano powołanie specjalnego zespołu zajmującego się tym) oraz szczególnie istotna rola i duża wrażliwość gospodarki wodnej, wynikająca przede wszystkim z lokalnej specyfiki. Padło także stwierdzenie, że zewnętrzne finansowanie polityki klimatycznej Żuław niestety nie jest pewne, więc samorządy muszą także tworzyć pewne specjalne fundusze na ten cel we własnym zakresie. Mówiono także (podczas obu dyskusji) o dużych potrzebach w zakresie edukacji i świadomości społecznej, co przełożyłoby się między innymi na częstszą realizację małej retencji czy oczyszczalni przydomowych. Podkreślano kilkakrotnie uniwersalność, transgraniczny charakter i wieloaspektowość problemów klimatycznych.

REKOMENDACJE

Jednym z założeń Szczytu było wypracowanie rekomendacji dla dalszych działań – tak, aby podpisana przez uczestników deklaracja nie pozostała wyłącznie na papierze i można było opracować konkretne plany i projekty. Wstępna lista zaproponowanych podczas spotkania inicjatyw przedstawia się następująco:

- **Lokalny Plan Adaptacji i Mitygacji dla Żuław** – sfinansowany ze środków zewnętrznych lub samorządowych, zawierający diagnozę obecnych i przyszłych zagrożeń dla Żuław w związku ze zmianami klimatu oraz wskazanie możliwego przeciwdziałania, poprzez rozwiązania infrastrukturalne, planistyczne, edukacyjne i organizacyjne, określający harmonogram i źródła finansowania poszczególnych przedsięwzięć;

- **Centrum Bezpieczeństwa Energetycznego** – mobilne centrum zasilania w energię i inne media, służące reagowaniu w sytuacjach kryzysowych, umożliwiające na przykład awaryjne zasilanie pomp chroniących obszary depresyjne przed zalaniem;
- **prawne uznanie Żuław za obszar szczególny** – umożliwienie samorządom różnych szczebli bardziej efektywnego działania poprzez zwiększenie ich kompetencji, większe wsparcie ze strony rządu na rzecz inwestycji zlokalizowanych na Żuławach, a mających znaczenie dla całego kraju;
- **zacieśnienie współpracy ponadlokalnej** – wspólne opracowanie Lokalnego Planu Adaptacyjnego, wspólne pozyskiwanie środków na działania planistyczne i inwestycyjne, związane nie tylko z przeciwdziałaniem skutkom zmian klimatycznych, zwiększenie efektywności i zmniejszenie kosztów obsługi administracyjnej;
- **fundusz wspólnotowy** – przekazanie części budżetów samorządów żuławskich na walkę ze skutkami zmian klimatu (możliwość działania finansowanego ze środków własnych jest bardzo ważna ze względu na niepewność pozyskania funduszy zewnętrznych);
- **powołanie międzygminnego komitetu monitorującego** – uzyskanie wsparcia merytorycznego i nadzór ekspercki nad działaniami adaptacyjnymi, monitorowanie stanu środo-

wiska, promocja i edukacja wszystkich interesariuszy;

- **kompleksowa polityka wodna** – połączenie wysiłków na rzecz ochrony przeciwpowodziowej, modernizacji wodociągów i kanalizacji, budowy obiektów małej retencji, walki ze skutkami suszy;
- **edukacja i promocja** – uświadamianie społeczności żuławskiej na temat zagrożeń związanych ze zmianami klimatu, ale także (a może przede wszystkim) o potencjalnych sposobach przeciwdziałania im i ograniczania ich, zewnętrzna promocja regionu, jego wartości i problemów, z jakimi się boryka.

PODSUMOWANIE

Zarówno sam fakt organizacji Szczytu Klimatycznego Żuław, jak i duża frekwencja, a także wypowiedzi uczestników pokazują, że problem adaptacji do zmian klimatycznych stanowi bardzo istotny problem, zwłaszcza dla żuławskich społeczności. Podczas spotkania padło wiele ważnych stwierdzeń, deklaracji, ale i pytań, na które teraz trzeba będzie znaleźć odpowiedzi. Liczymy, że waga problemu zostanie dostrzeżona przez decydentów na wszystkich szczeblach, a zaproponowane działania oraz podpisana przez uczestników Szczytu deklaracja nie pozostaną tylko na papierze, ale pociągną za sobą realne skutki.

DEKLARACJA INTERESARIUSZY I SZCZYTU KLIMATYCZNEGO ŻUŁAW

z dnia 25 września 2019 r.
w sprawie ogłoszenia Alarmu Klimatycznego

Zważywszy, że:

- fundamentem ustroju społeczno-gospodarczego Rzeczypospolitej Polskiej jest zasada zrównoważonego rozwoju,
- rozwój społeczny i wzrost gospodarczy powinny uwzględniać ochronę środowiska i racjonalność w gospodarowaniu zasobami naturalnymi,
- solidarność społeczna ma także wymiar międzypokoleniowy i należy dać przyszłym pokoleniom szansę życia w szczęściu i zdrowiu,
- a wspólnoty samorządowe są samodzielne w reprezentowaniu interesów mieszkańców i kształtowaniu polityk lokalnych,

Ustala się, co następuje:

§ 1.

Mając na uwadze tempo zmian klimatu na Ziemi, na co wskazują opracowania naukowe i eksperckie, między innymi najnowsze raporty Międzyrządowego Zespołu ds. Zmian Klimatu (IPCC), ogłasza się na terenie naszych gmin i powiatów Alarm Klimatyczny.

§ 2.

Ogłoszenie Alarmu Klimatycznego oznacza przyspieszenie działań na rzecz ochrony klimatu, w tym poprzez aktualizację polityk lokalnych, w szczególności polityki rozwoju, polityki przestrzennej i polityki inwestycyjnej.

§ 3.

Ochrona klimatu wymaga solidarnego działania ludzi na całym świecie, stąd nasze gminy i powiaty będą dążyły do zmniejszenia negatywnego wpływu na klimat poprzez:

- racjonalne gospodarowanie zasobami naturalnymi, w tym wodą,
- systematyczne obniżanie emisji gazów cieplarnianych.

§ 4.

Postanawia się o zwoływaniu kolejnych Szczytów Klimatycznych Żuław w celu:

- wymiany wiedzy i doświadczeń,
- inkubowania polityk lokalnych opierających się na zasadzie zrównoważonego rozwoju,
- podejmowania współpracy w pozyskiwaniu środków i realizacji przedsięwzięć inwestycyjnych.

§ 5.

Postanawia się także o opracowaniu Lokalnego Planu Adaptacyjnego dla Żuław.

§ 6.

Deklaracja wchodzi w życie z dniem podpisania.