

Jacek Zaucha

GOSPODAROWANIE PRZESTRZENIĄ MORSKĄ



Jacek Zaucha

Gospodarowanie przestrzenią morską

Tę publikację dedykuję moim bliskim, których już nie ma ze mną, a którzy ukształtowali moją ścieżkę życia: Katarzynie Szatko, która napisała dla mnie wzruszający pamiętnik, Stanisławowi Zaucha, który dał całej naszej rodzinie heroiczne świadectwo i jest dla nas wzorcem uczciwości, patriotyzmu, odwagi, rzetelności i prawości, Weronice Karwackiej, która mnie bezgranicznie kochała, Edmundowi Karwackiemu, który dał mi przykład zaradności i dzielności życiowej, zaszczerpił umiłowanie przyrody, Jadwidze Zaucha, która nauczyła mnie miłości do sztuki i literatury oraz Michalinie i Helenie Szelągowskim, które pokazały mi piękno niczym nieograniczonej bezinteresowności i troski o potrzeby innych.

Jacek Zaucha

Gospodarowanie przestrzenią morską

Recenzenci

prof. dr hab. Jacek Szlachta, prof. dr hab. Tomasz Komornicki

Wydawca

Bożena Kućmierowska

Redakcja techniczna

Danuta Przymanowska-Boniuk

Projekt okładki, stron tytułowych i opracowanie typograficzne

Magdalena Batko

Autorstwo map

Joanna Pardus i Barbara Szejgiec-Kolenda

Monografia prezentuje wyniki projektu badawczego Narodowego Centrum Nauki 2015/17/B/HS4/00918 „Gospodarowanie przestrzenią morską”.

© Copyright by Instytut Rozwoju, Sopot 2018

© Copyright by Wydawnictwo Akademickie SEDNO

Warszawa 2018

Przedruk i kopiowanie fragmentów monografii dla celów naukowych i dydaktycznych jest dozwolone pod warunkiem podania źródła, tj. przywołania nazwiska autora i tytułu niniejszej monografii

Sugerowany sposób cytowania: Zaucha J. (2018). *Gospodarowanie przestrzenią morską*. Warszawa: Wydawnictwo Akademickie SEDNO

ISBN 978-83-7963-077-6

Wydawnictwo Akademickie SEDNO Spółka z o.o.

00-696 Warszawa

ul. J. Pankiewicza 3

www.wydawnictwosedno.pl

info@wydawnictwosedno.pl

Spis treści

Wstęp	7
CZĘŚĆ I	15
Rozdział 1	
Procesy kształtujące gospodarowanie przestrzenią morską	17
1.1. Specyfika, istota i definicja przestrzeni morskiej	17
1.2. Podstawowe mechanizmy kształtujące zagospodarowanie przestrzeni morskiej	29
1.3. Teoria lokalizacji w ujęciu ekonomicznym. Sytuacja na lądzie i morzu	33
1.4. Wybór publiczny w zagospodarowaniu przestrzeni morskiej	43
Rozdział 2	
Planowanie przestrzenne obszarów morskich jako sposób gospodarowania przestrzenią	57
2.1. Gospodarowanie przestrzenią w sektorze publicznym i miejsce planowania przestrzennego w tym procesie	57
2.2. Specyfika i natura planowania przestrzennego obszarów morskich	66
2.3. Planowanie przestrzenne obszarów morskich w świetle prawa międzynarodowego	85
2.4. Pozostałe sposoby wdrażania ustaleń wyboru publicznego wobec przestrzeni morskiej i rola planowania przestrzennego w tym procesie	95
Rozdział 3	
Umiejscowienie planowania przestrzennego obszarów morskich	103
3.1. Konceptualizacja umiejscowienia planowania przestrzennego obszarów morskich	103
3.2. Bałtyckie doświadczenia we współpracy w planowaniu przestrzennym obszarów morskich	115
3.3. Wpływ umiejscowienia planowania przestrzennego obszarów morskich na gospodarowanie przestrzenią morską	127
Rozdział 4	
Niebieski wzrost	135
4.1. Niebieski wzrost jako kompleksowa strategia czerpania ekonomicznych korzyści z morza	135
4.2. Niebieski wzrost w ujęciu makroregionalnym	145
4.3. Niebieski wzrost w ekonomii przestrzennej	151
Rozdział 5	
Wkład ekonomii w gospodarowanie przestrzenią morską	167
5.1. Wycena użyteczności czerpanej z kapitału naturalnego morza oraz związanych z tym kosztów	169
5.2. Interakcje ekonomiczne ląd–morze	180

CZĘŚĆ II	199
Rozdział 6	
Przestrzeń morską Rzeczypospolitej Polskiej	201
6.1. Polskie obszary morskie w wymiarze administracyjnym i geograficznym	201
6.2. Bramy lądowe obsługi obszarów morskich	208
6.3. Istniejący i przewidywany stan użytkowania morza wewnętrznego, terytorialnego i wyłącznej strefy ekonomicznej RP – wymiar przestrzenny	220
Rozdział 7	
Gospodarowanie polską przestrzenią morską w ramach mechanizmu wyboru publicznego	231
7.1. Mechanizmy i instrumenty wyboru publicznego gospodarowania polską przestrzenią morską	231
7.2. Polityka Morska RP	246
7.3. Kamienie milowe planowania przestrzennego polskich obszarów morskich	248
7.4. Świadomość znaczenia procesów rynkowych i wyboru publicznego w kształtowaniu zagospodarowania przestrzennego obszarów morskich	261
Rozdział 8	
Analizy przestrzenno-ekonomiczne wspomagające gospodarowanie polską przestrzenią morską	267
8.1. Wycena ekonomicznych pożytków polskiej przestrzeni morskiej	267
8.2. Regiony funkcjonalne ląd–morze w polskich uwarunkowaniach	298
Rozdział 9	
Kierunki rozwoju i doskonalenia morskiej polityki przestrzennej i morskiej ekonomii przestrzennej	329
9.1. Zalecenia dla morskiej polityki przestrzennej	330
9.2. Systematyzacja ważnych kategorii polityki kształtowania zagospodarowania przestrzeni morskiej w Polsce	337
9.3. Mechanizmy wspomagające morski rozwój przestrzenny uwzględniające istniejącą wiedzę ekonomiczną	346
9.4. Morska ekonomia przestrzenna	355
Aneksy	361
Bibliografia	379

Wstęp

W ostatnich latach wzrasta ekonomiczne znaczenie obszarów morskich. Pojawiają się ich nowi użytkownicy, tacy jak morska energetyka wiatrowa, przesył ropy, gazu czy prądu elektrycznego. W wielu krajach świata trwają zaawansowane prace nad wykorzystaniem pływów na rzecz produkcji energii elektrycznej. Rozwija się hodowla organizmów morskich, w tym ryb, mięczaków oraz wodorostów. Prowadzone są badania nad wykorzystaniem surowców pozyskiwanych z morza w przemyśle chemicznym, w tym kosmetycznym i farmaceutycznym oraz w energetyce (Schultz-Zehden, Matczak 2012). Trwają prace koncepcyjne zmierzające do wznoszenia sztucznych wielofunkcyjnych wysp. Podobne, aczkolwiek nie tak kompleksowe, zmiany zachodzą na Bałtyku. Oprócz morskiej energetyki wiatrowej pojawiły się nowe sposoby czerpania korzyści z obszarów morskich, np. turystyka wrakowa, morskie wędkarstwo sportowe czy hodowla omułów. Na obszary morskie wkroczyły również parki narodowe, parki krajobrazowe, ponadto została utworzona sieć morskich obszarów Natura 2000, aby chronić siedliska oraz gatunki uznane za szczególnie cenne. Zmiany te zwiększyły zapotrzebowanie na przemysłowe zagospodarowanie obszarów morskich. Ich wyrazem jest ewolucja rozumienia roli i elementów składowych gospodarki morskiej. W Unii Europejskiej (UE) powstała nawet specjalna strategia rozwoju gospodarczego obszarów morskich, tj. strategia niebieskiego wzrostu. Poszerzona została także nazwa funduszu UE – wspierającego dotychczas głównie rybołówstwo – na Europejski Fundusz Morski i Rybacki na lata 2014–2020.

Gospodarowanie przestrzenią morską odbywa się na podstawie decyzji różnych organów administracji publicznej, często wzajemnie nieskoordynowanych. Dotyczy to większości krajów UE. Konsekwencje tego stanu rzeczy były niezauważalne tak długo, jak przestrzeń morską nie miała kosztu alternatywnego (tzn. ograniczone możliwości wykorzystania jej na inne niż typowo morskie cele, czyli. transport morski i rybołówstwo). Wraz z intensyfikacją jej wykorzystania (tj. pojawienia się nowych użytkowników przestrzeni morskiej, wznoszenia trwałych elementów zagospodarowania przestrzennego) ten stan uległ zmianie. Stąd potrzeba spojrzenia na przestrzeń morską przez pryzmat aparatu pojęciowego ekonomii, a nie tylko nauk oceanograficznych, przyrodniczych, geografii, politologii czy socjologii.

Dotychczas przestrzeń morską była analizowana w ekonomii głównie w kontekście modeli wyboru publicznego. Badania koncentrowały się nad

zarządzaniem przestrzenią morską jako dobrem rzadkim o specyficznych właściwościach integracyjnych i własnościowych oraz o wysokim poziomie niepewności spowodowanej brakami wiedzy (kompleksowe dynamiczne powiązania słabo rozeznane przez nauki oceanograficzne, np. w kontekście świadczenia usług ekosystemowych). Najwięcej opracowań o gospodarowaniu przestrzenią morską powstało na temat planowania przestrzennego obszarów morskich, włączając w to te uznawane za przełomowe (Douvere, Ehler 2009; Douvere 2008; Ehler, Douvere 2009; 2010). Praktycznym efektem tych wysiłków badawczych jest ramowa dyrektywa UE, która dotyczy tego planowania (EC 2014a). Na początku XXI wieku został zrealizowany projekt ESPON¹ o interakcjach przestrzennych ląd–morze (ESaTDOR), a w 2015 roku rozpoczął się projekt ESPON (BaltSpace) o integrującej roli planowania przestrzennego obszarów morskich. Powstało też sporo opracowań naukowych dotyczących wybranych aspektów planowania przestrzennego obszarów morskich, np. interakcji między skalą przestrzenną i interesariuszami (Kannen 2014) wymiaru ekologicznego tegoż planowania (np. Kyriazi i in. 2013; Lester i in. 2013), partycypacji (np. Calado i in. 2012; Gopnik i in. 2012), informacyjnego zasilania procesu planistycznego (np. Meiner 2010; Zaucha 2012), integracji między planowaniem na morzu i na lądzie (np. Portman i in. 2012), niezbędnych cech² planowania przestrzennego obszarów morskich (Ehler, Douvere 2010), jak również jego narzędzi (Stelzenmüller i in. 2013) i uwarunkowań prawno-administracyjnych (Tatenhove 2011; Halpern i in. 2012; Flannery, Ó Cinnéide 2012a; Taljaard, Niekerk 2013). Pojawiły się też opracowania przekrojowe o holistycznym charakterze (np. Collie i in. 2013), jak i prezentujące doświadczenia różnych państw i regionów (np. Ehler, Douvere 2010; Jay i in. 2008; 2012; Calado i in. 2010; Trouillet i in. 2011; Maes i in. 2013a).

Polskie środowiska naukowe aktywnie włączyły się w ten nurt badań, służąc swoją wiedzą na rzecz przygotowania planów zagospodarowania przestrzennego obszarów morskich w krajach bałtyckich i administracji morskiej w Polsce (Cieślak 2009; Zaucha 2008; 2009b; 2009c; 2009d; 2011; Matczak, Zaucha 2015) oraz analizując wyniki tych prac (Zaucha 2009a; 2010b, Zaucha, Ścibior 2009; Zaucha, Matczak 2011), jak również badając wysiłki krajów sąsiednich i całego Regionu Bałtyckiego w przedmiotowej kwestii (Cieślak i in. 2009; Zaucha 2014a; 2014b). W ten sposób został zgromadzony w Polsce spory zasób wiedzy na temat planowania przestrzennego obszarów morskich, a kraj nasz stał się jednym z liderów badań naukowych w tym zakresie.

Słabością opisanych powyżej dociekań jest abstrahowanie od mechanizmów rynkowych. Zostało przyjęte milczące założenie, że zagospodarowanie przestrzeni morskiej (jako mającej w dużej mierze charakter publiczny) wynika z woli i decyzji administracji publicznej. Jest to podejście uproszczone, chociażby z tego powodu, że plan zagospodarowania przestrzennego obszarów morskich

1 Europejska Sieć Obserwacyjna Rozwoju Terytorialnego i Spójności Terytorialnej, ESPON (ang. European Observation Network for Territorial Development and Cohesion) – jest to finansowany ze środków UE program badań nad rozwojem przestrzennym Europy.

2 Te cechy to zdolności sprawcze, ekosystemowe podejście, uczestniczący, adaptacyjny i zintegrowany charakter oraz zorientowanie na przyszłość.

alokuje przestrzeń, ale to inwestor ostatecznie decyduje, czy dane zastosowanie pojawi się w tym miejscu. Przyjmując ponadto założenie o nadrzędności wyboru publicznego, należy pamiętać, że może on uruchamiać pożądane procesy rynkowe (np. korzyści skali lub zakresu) albo je ignorować (Zaucha 2007). Niestety, świadomość tych faktów jest niska wśród morskich planistów przestrzennych.

Niniejsza monografia stanowi pierwszy krok w kierunku identyfikacji ważnych mechanizmów kształtujących zagospodarowanie przestrzeni morskiej, ich wzajemnych związków i oddziaływań. Jej celem naukowym jest pogłębienie i integracja wiedzy w zakresie gospodarowania przestrzenią morską. U podstaw badań, których wyniki są prezentowane w pracy, legła hipoteza, że mechanizmy te są inne niż na lądzie i ich poznanie wymaga szerokiej wiedzy interdyscyplinarnej, w tym z zakresu ekonomii uwzględniającej również ekonomię przestrzenną.

Cele szczegółowe niniejszej monografii obejmują:

- identyfikację mechanizmów kształtujących zagospodarowanie przestrzeni morskiej oraz istniejących narzędzi gospodarowania tą przestrzenią, ze szczególnym uwzględnieniem mechanizmów rynkowych i wyboru publicznego,
- identyfikację uwarunkowań przestrzennych i gospodarczych interakcji ekonomicznych ląd–morze,
- zaproponowanie zasad morskiej polityki przestrzennej oraz rekomendacji odnośnie do jej prowadzenia, w tym także propozycji, jak korygować mechanizmy wyboru publicznego, tak by w szerszym zakresie uwzględniały procesy rynkowe,
- stworzenie podwalin teoretycznych morskiej ekonomii przestrzennej, w tym uporządkowanie i osadzenie w ramach modeli ekonomii przestrzennej takich pojęć aplikacyjnych jak niebieski wzrost czy morski rozwój przestrzenny.

Celem empirycznym o charakterze aplikacyjnym jest natomiast:

- ocena renty przestrzennej polskich obszarów morskich,
- typologia gmin nadmorskich i wynikające z niej typy polskiej przestrzeni morskiej.

Rozważania na ten temat wpisują się w nowy nurt ekonomii przestrzennej, w którym interwencja publiczna samoczynnie inicjuje pożądane procesy rozwojowe. Monografia ma na celu przydanie aspektom ekonomicznym większego znaczenia w procesie kształtowania morskiego zagospodarowania przestrzennego, zgodnie z paradygmatem rozwoju trwałego i zrównoważonego.

Istnieje też nadzieja, że debata zapoczątkowana tą monografią stanie się zaczątkiem szerszych prac międzynarodowych środowisk naukowych w tym zakresie. Debata taka mogłaby być punktem wyjścia do powstania nowej subdyscypliny naukowej, tj. morskiej ekonomii przestrzennej. Niniejsze opracowanie stanowi zaczyn intelektualny do tego typu prac.

Monografia ma charakter interdyscyplinarny. Łączy różnorodne nurty ekonomii i kierunki jej badań trudne do objęcia przez pojedynczego badacza. To z kolei

rodzi ryzyko popełnienia błędów. Dlatego z wdzięcznością będą przyjęte wszystkie uwagi czytelników, które można kierować na adres Instytutu Rozwoju.

Monografia składa się z dwóch części. Pierwsza z nich (rozdziały 1–5) dotyczy zagadnień ogólnych związanych z gospodarowaniem przestrzenią morską. Druga (rozdziały 6–8) zawiera ich odniesienie do polskiej przestrzeni morskiej, dla której udało się przeprowadzić szczegółowe badania zmierzające do weryfikacji hipotez prezentowanych w części pierwszej. Logika narracji przebiega od ogółu do szczegółu. Najpierw są analizowane problemy gospodarowania przestrzenią morską od strony teoretycznej, po czym na te rozważania nałożono uwarunkowania administracyjne, polityczne i prawne. Rozważania te najpierw są prowadzone na poziomie ogólnym, następnie są uszczegółowione przy wykorzystaniu doświadczeń UE i makroregionalnych (najczęściej jest to Region Bałtycki). Wynika to z faktu, że gospodarowanie przestrzenią morską dotyczy całych mórz lub dużych fragmentów oceanów, stąd podejście makroregionalne wydaje się adekwatne. Unia Europejska jest natomiast jednym z pionierów polityki morskiej i świadomego kształtowania zagospodarowania przestrzennego obszarów morskich. Niektóre badania o wymiarze ogólnym (np. wywiady pogłębione) zostały wykonane w krajach nadbałtyckich. Wybór Regionu (makroregionu) Bałtyckiego jest związany nie tylko z zaangażowaniem autora w badania na tym obszarze i dostępnością różnorodnych opracowań dotyczących tego makroregionu, ale też z dobrze rozwiniętą panbałtycką tkanką instytucjonalną morskiego planowania przestrzennego. Jest to rezultat m.in. większej niż w innych regionach intensywności konfliktów i splotu interesów oraz cech specyficznych samego morza:

- Bałtyk jest akwenem prawie zamkniętym o wyznaczonych granicach;
- jest morzem szelfowym, a zatem płytkim, co może powodować większą intensywność użytkowania;
- duża liczba państw o zróżnicowanym porządku prawnym i administracyjnym (państwa z UE i spoza niej) oraz różnym poziomie rozwoju gospodarczego korzysta z przestrzeni bałtyckiej.

Stąd wyniki badań bałtyckich mogą być w pewnym zakresie odnoszone (na zasadzie inspiracji) do makroregionów o mniejszej skali konfliktów i mniej zaawansowanym planowaniu obszarów morskich.

Polskie analizy służą natomiast weryfikacji zaproponowanych hipotez dotyczących mechanizmów gospodarowania morską przestrzenią i kształtowania się jej przestrzennego zagospodarowania przy wykorzystaniu metody studium przypadku. Wynika to z faktu, że w Polsce udało się zebrać sporo informacji na temat gospodarowania morską przestrzenią, a w szczególności obszaramiorskimi. Studium przypadku obejmuje zatem polską przestrzeń morską, a rozważania dotyczące Regionu Bałtyckiego stanowią jedynie punkt odniesienia.

W pracy wykorzystano różnorodne metody badawcze. Oprócz analizy literatury przedmiotu i dokumentów źródłowych Unii Europejskiej i krajów nadbałtyckich zebrano i poddano analizie informacje statystyczne oraz informacje jakościowe ze źródeł pierwotnych (wywiady pogłębione, ankiety)

i wtórnych (bazy danych, roczniki statystyczne, raporty branżowe). Informacje te wykorzystano na wiele sposobów. Po pierwsze, posłużyły one do weryfikacji metodami statystycznymi hipotez badawczych odnoszących się do świadomości morskich interesariuszy, co z kolei pozwoliło na sformułowanie rekomendacji dla morskiej polityki przestrzennej. Po drugie, umożliwiły one zaproponowanie autorskiej typologii interakcji między lądem a morzem. Po trzecie, wykorzystano je do szacowania wartości renty przestrzennej z polskich obszarów morskich. Po czwarte, ich wizualizacja dała asumpt do wstępnej weryfikacji zidentyfikowanych w ramach rozważań teoretycznych mechanizmów kształtujących zagospodarowanie przestrzeni morskiej. Szczegółowy opis zastosowanych metod znajduje się w rozdziałach poświęconych temu zagadnieniu.

W rozdziale 1 zaprezentowano istotę przestrzeni morskiej oraz główne mechanizmy ekonomiczne (ekonomia przestrzenna i teoria wyboru publicznego) mające wpływ na jej zagospodarowanie przestrzenne. Rozdział 2 wprowadza pojęcie planowania przestrzennego obszarów morskich, prezentując jego istotę, kontrowersje powstałe wokół koncepcji, uwarunkowania prawne i jej integracyjny charakter. Dopełnieniem jest rozdział 3 prezentujący umiędzynarodowienie planowania przestrzennego w UE i jego wpływ na gospodarowanie przestrzenią morską. W tym rozdziale najpełniej zostały wykorzystane doświadczenia Regionu Bałtyckiego, który jest uważany za pioniera działań w tym zakresie. W rozdziale 4 przedstawiono koncepcję niebieskiego wzrostu promowaną przez UE, jako kompleksową strategię czerpania ekonomicznych pożytków z morza. To inne (znacznie bardziej miękkie) podejście do gospodarowania obszarami morskimi. Wartością dodaną tego rozdziału jest wpisanie niebieskiego wzrostu w procesy rozwoju przestrzennego przy wykorzystaniu bazy pojęciowej ekonomii przestrzennej. Rozdział 5 ukazuje natomiast wpływ nauki. Zgodnie z założeniami, jakie przyświecały powstaniu tej monografii, poświęcony jest on roli ekonomii w procesie gospodarowania przestrzenią morską. Rozdział zawiera kompendium wiedzy na temat praktycznego wkładu nauk ekonomicznych w kształtowanie morskiego zagospodarowania przestrzennego. Są w nim zawarte wyniki prowadzonych badań dotyczących: wartości pożytków czerpanych z morza, wpływu gospodarki prowadzonej na lądzie na zagospodarowanie przestrzenne obszarów morskich oraz wpływu zagospodarowania przestrzennego obszarów morskich na gospodarkę na lądzie. Analizy zaprezentowane w części pierwszej służą do opracowania konkretnych rekomendacji przedstawionych i weryfikowanych na przykładzie polskiego materiału empirycznego i są opisane w ostatnim rozdziale monografii.

Część drugą otwiera rozdział 6 ukazujący wykorzystanie i zagospodarowanie przestrzenne polskiej przestrzeni morskiej. Kolejny rozdział zawiera analizę rozwoju i doświadczeń gospodarowania morską przestrzenią w Polsce. Obejmuje on identyfikację istniejących w polskich obszarach morskich mechanizmów kształtujących morskie zagospodarowanie przestrzenne oraz stosowanych narzędzi. Nacisk został położony na planowanie przestrzenne, w tym kwestie prawne i metodologiczne. Została zbadana również świadomość interesariuszy

przestrzeni morskiej dotycząca znaczenia procesów rynkowych i wyboru publicznego w kształtowaniu morskiego zagospodarowania przestrzennego oraz wiedza związana z mechanizmami ich uruchamiania. Analiza obejmuje także świadomość (znajomość) i ewentualnie oczekiwania polskich podmiotów prywatnych wobec mechanizmów kształtowania tego zagospodarowania. W rozdziale 8 stanowiącym podsumowanie rozważań o znaczeniu podejścia ekonomicznego w kształtowaniu morskiego zagospodarowania przestrzennego, dokonano weryfikacji konkretnych sposobów pełniejszego wykorzystania w tym procesie analiz przestrzenno-ekonomicznych (interakcji ląd–morze i wyceny ekonomicznej pożytków z obszarów morskich). W rozdziale 9, na bazie wcześniejszych analiz, zaproponowano operacjonalizację kategorii morskiego rozwoju przestrzennego i głównych jego mechanizmów. Efektem są modele rozwoju uwzględniające wcześniejsze rozważania. Zaproponowano też mechanizmy wspierania tego rozwoju z wykorzystaniem informacji o charakterze ekonomicznym. Modele, mechanizmy i rekomendacje dotyczą polskiej morskiej polityki przestrzennej, ale możliwa jest ich generalizacja i wykorzystanie w innych krajach UE po uwzględnieniu ich specyfiki. Zwieńczeniem rozdziału są propozycje kierunków rozwoju morskiej ekonomii przestrzennej.

Podziękowania

Monografia ta nie mogłaby powstać bez zaangażowania wielu osób i instytucji. Wdzięczny jestem nieznanym mi z nazwiska recenzentom, którzy pozytywnie ocenili mój wniosek, złożony do Narodowego Centrum Nauki (NCN). Dziękuję Pani Katarzynie Mrugalskiej z Instytutu Rozwoju za administracyjne, techniczne i finansowe zarządzanie realizacją grantu z NCN. Bez jej wsparcia powstanie tej książki nie byłoby możliwe. Dziękuję również żonie Irenie oraz moim dzieciom za cierpliwe znoszenie mojej nieobecności, zaaferowanie i roztargnienie w czasie powstawania tej publikacji. Wyrazy wdzięczności należą się też tym moim kolegom i przyjaciołom, którzy nie szczędzili swojego czasu i wysiłku, aby dyskutować zgłaszane przeze mnie wątpliwości oraz dzielić się swoją wiedzą i przemyśleniami, co umożliwiło mi przygotowanie interdyscyplinarnej pracy. Bardzo ważne były dla mnie uwagi pani Anny Stelmaszyk-Świerczyńskiej, Dyrektora Urzędu Morskiego w Gdyni, ukazujące punkt widzenia administracji morskiej zaangażowanej w proces planowania przestrzennego polskich obszarów morskich. Bez nich niniejsza praca byłaby niepełna. Dziękuję równie gorąco profesorom Dorocie Pyć i Tomaszowi Bąkowskiemu z Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Gdańskiego za nadzór nad prawnymi aspektami opracowania. Wdzięczny jestem dr Dorocie Ciołek z bratniego Wydziału Zarządzania za ogromną życzliwość i wsparcie w sferze metod analizy ilościowej. Dziękuję pani Barbarze Szejgic-Kolendzie z Instytutu Geografii i Przestrzennego Zagospodarowania Polskiej Akademii Nauk za pomoc w pozyskaniu i opracowaniu graficznym danych z GUS. Jestem wdzięczny za pomoc prof. Iwonie Psuty, dr. Adamowi Mytlewskiemu

i dr. Marcinowi Rakowskiemu, szczególnie za zgodę na wykorzystanie dorobku naukowego MIR i ich fachowe komentarze dotyczące zagadnień rybactwa (rybołówstwa)³ w niniejszej pracy. Podobne wsparcie otrzymałem od pani Ilony Wrześniewskiej z Wydziału Oceanografii i Geografii UG, która udostępniła na rzecz tej monografii część wyników swoich badań. Jestem za to niezwykle zobowiązany. Dziękuję paniom Magdalenie Matczak i Joannie Pardus z Instytutu Morskiego w Gdańsku za korygowanie nieścisłości oceanograficznych i permanentne edukowanie mnie w sferze biologii, ekologii i funkcjonowania morskiego ekosystemu, jak również za wsparcie z zakresu GIS oraz podjęte przez nie próby przerzucenia pomostu intelektualnego między ekonomią a ich polami badawczymi. Mam też dług wdzięczności wobec pani Joanny Piwowarczyk z Instytutu Oceanologii Polskiej Akademii Nauk za pomoc w przygotowaniu kwestionariusza ankiety, jak również wobec wielu innych osób z Morskiego Instytutu Rybackiego, Uniwersytetu Gdańskiego, Instytutu Rozwoju i Instytutu Morskiego, którzy uczestniczyli w jej realizacji i pomagali mi w opracowaniu jej wyników. Dziękuję recenzentom wydawniczym, profesorom Jackowi Szlachcie ze Szkoły Głównej Handlowej, Prezesowi Instytutu Rozwoju oraz Tomaszowi Komornickiemu z Instytutu Geografii i Przestrzennego Zagospodarowania Polskiej Akademii Nauk, których uwagi pozwoliły poprawić jakość i jasność przekazu publikacji. Dziękuję pani redaktor Bożenie Kućmierowskiej za staranną redakcję oraz pani Magdalenie Batko za skład i edycję graficzną całości. *In mari via tua* – ta sentencja przyświecała mi przy opracowywaniu tej monografii. Moja wdzięczność dotyczy również kolegów z Wydziału Ekonomicznego mojego uniwersytetu, którym dziękuję za życzliwość i inspiracje.

Monografia ta powstała jako pokłosie rozwoju planowania przestrzennego obszarów morskich. Kluczową rolę w tym zakresie odegrał w Polsce Instytut Morski w Gdańsku oraz osoby z różnych instytucji i urzędów, które z tą sprawą związały swoje życie profesjonalne. Są to Andrzej Cieślak, który „wymyślił” to planowanie, Magdalena Matczak, która stała się „twarzą” tej idei, Katarzyna Krzywda, która jest „akuszerem” i ambasadorem tego planowania w Polsce oraz Dorota Pyć, która jest jego „matką chrzestną”.

3 Rybactwo, oprócz rybołówstwa (tzn. łowienia ryb, homarów, langust, ostryg itp. do celów konsumpcyjnych i przetwórczych), obejmuje zarybianie i akwakulturę. Wspólna polityka UE, chociaż dotyczy rybołówstwa i akwakultury, jest jednak tłumaczona na język polski najczęściej jako Wspólna polityka rybołówstwa (zob. portal UE https://ec.europa.eu/fisheries/cfp_pl).

CZĘŚĆ I

W tej części są analizowane procesy kształtujące morskie zagospodarowanie przestrzenne. Analiza jest prowadzona przy wykorzystaniu warsztatu ekonomii przestrzennej. Stosowane są też inne metody ekonomiczne (np. ekonomia wyboru publicznego), jeśli pozwalają one na zrozumienie mechanizmów kształtujących przestrzeń morską i jej zagospodarowanie.

Rozdział 1

Procesy kształtujące gospodarowanie przestrzenią morską

Kategoria przestrzeni, w rozumieniu nauk społecznych, zawiera wiele nakładających się treści i ma szerokie znaczenie. Przestrzeń jest traktowana jako trudno odnawialny zasób, finalne dobro rzadkie, uwarunkowanie rozwoju, wartość poza-użytkowa (wartość spuścizny lub wartość istnienia) czy wreszcie instrument prowadzenia polityki (Zaucha 2007, 12–13). Przestrzeń stanowi przedmiot badań i dociekań fizyków, biologów, geografów, historyków, ekonomistów, politologów, planistów przestrzennych, socjologów, filozofów i badaczy kultury. Jak zauważa Faludi (2013, 8): „przestrzeń to niekoniecznie sztywny byt zawierający w swych granicach wszystkie główne aspekty życia społecznego i politycznego. Przeciwnie, jest ona przedmiotem negocjacji i kompromisu, otwartym na wiele interpretacji”. Podobnie jest z przestrzenią morską. W tym rozdziale przestrzeń morska jest potraktowana głównie jako miejsce lokalizacji „przedsięwzięć”, ważnych z punktu widzenia zaspokojenia szeroko rozumianych potrzeb ludzkich. Rozważania są więc prowadzone w paradygmacie głównego nurtu ekonomii, uwzględniając jednak alternatywny punkt widzenia na istotę rozwoju w postaci takich koncepcji, jak rozwój trwały i zrównoważony (sustensywny; Sachs 2015) oraz jego pochodną w postaci gospodarki obiegu zamkniętego (*circular economy*; Webster 2015) czy odporność na szok rozwojowy (*resilience*; Davoudi i in. 2016; Bailey, Turok 2016).

1.1. Specyfika, istota i definicja przestrzeni morskiej

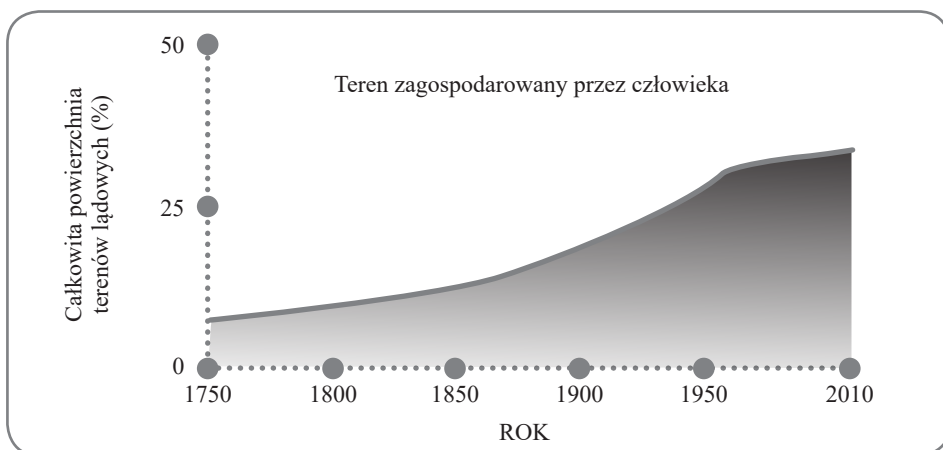
Przestrzeń morska jest częścią przestrzeni geograficznej i powinna być interpretowana w ścisłym związku z tą kategorią. Nie istnieje jedna powszechnie przyjęta definicja przestrzeni geograficznej (Thrift 2009, 85; Lisowski 2014, 8), aczkolwiek kwestia ta była i jest przedmiotem analiz wielu znanych badaczy (Davoudi, Strange 2009; Merriman i in. 2012), a dostępne w literaturze ślady debaty na ten temat sięgają lat 50. zeszłego wieku (Sack 1973). Wynika to z wieloaspektowego charakteru tej kategorii i przenikania się różnych paradygmatów badawczych w próbach jej określenia. Przestrzeń „może być ujmowana jako absolutna lub relacyjna albo jako realna lub formalna, a realna jako obiektywna lub subiektywna” (Lisowski 2014, 8).

W polskim piśmiennictwie najczęstsze są odwołania do definicji Leszczyckiego, Dziewońskiego i Paryska. Ten pierwszy określa przestrzeń geograficzną jako „zróżnicowaną jakościowo i złożoną z elementów przyrodniczych oraz antropogenicznych powierzchni ziemi” (Leszczycki 1972). Według Dziewońskiego (1988, 18) „przestrzeń geograficzna to środowisko materialne człowieka złożone ze środowiska przyrodniczego oraz istniejącego trwałego zainwestowania [...] będące przedmiotem zagospodarowania przestrzennego”. Parysek natomiast definiuje tę kategorię jako „zbiór obiektów geograficznych, pomiędzy którymi istnieją różnego rodzaju relacje stanowiące tworzywo tej przestrzeni” (Parysek 2007, 31). Ponadto Więckowski (2010, 50) wskazuje, że wymiar ekonomiczno-społeczny przestrzeni geograficznej jest określany przez położenie obiektów, odległość i relacje między nimi (struktura przestrzenna, sieci, hierarchie). Przestrzeń ta, z reguły, jest uważana w geografii za najszerszą kategorię przestrzenną, stąd w jej ramach są wydzielane podprzestrzenie, w tym podprzestrzeń społeczno-ekonomiczna. Można ją utożsamiać z ekumeną, tj. obszarem zagospodarowywanym i gospodarczo wykorzystywanym przez człowieka, co dobrze nawiązuje do greckiego źródłosłowu „to, co jest znane”, aczkolwiek w wielu definicjach pojawia się jeszcze, nieco nadmiarowo, kryterium zasiedlenia przez człowieka. Castells (1998) uważa, że współczesna przestrzeń społeczno-ekonomiczna jest zorganizowana wokół przepływów kapitału, informacji i technologii. Jest ona zatem przestrzenią przepływów, co wydaje się w zgodzie z intuicyjnym rozumieniem społeczno-ekonomicznej przestrzeni morskiej będącej miejscem generowania interakcji (np. wydobywanie surowca) i obszarem, przez który są realizowane przepływy pomiędzy węzłami na lądzie. Natura tych przepływów jest jednak odmienna niż u Castellsa (np. relatywnie niewielkie znaczenie warstwy technicznej – Castells 2007, 412–416), a czynnik informacji odgrywa inną rolę. Z powyższych definicji wyłania się obraz przestrzeni jako zbudowanej z relacji między obiektami geograficznymi, obejmującymi zarówno środowisko przyrodnicze, jak i obiekty antropogeniczne.

Zakładając, że przestrzeń morską stanowi element szeroko rozumianej przestrzeni geograficznej w jej wymiarze realnym, ale też formalnym i percepcyjnym, ważne jest zidentyfikowanie relacji konstytuujących przestrzeń morską jako subprzestrzeń przestrzeni geograficznej. Podstawową trudnością jest różny zasięg geograficzny tych związków. Mają one charakter społeczno-gospodarczy (ekonomiczny), przyrodniczy (w tym oceanograficzny w rozumieniu oceanografii fizycznej), behawioralny (postrzeganie, kwestie symboliczne) oraz administracyjny (regulacyjny). Powyższa lista wzajemnych oddziaływań nie jest, zapewne, pełna i wyczerpująca, ale ukazuje sygnalizowaną trudność. Część tych relacji ogranicza się do obszaru wód morskich i ewentualnie linii brzegowej (np. oceanografia fizyczna), inne (np. ekonomiczne czy behawioralne) dotyczą lądu, jeszcze inne (np. procesy klimatyczne) mają charakter globalny. W rzeczywistości nie istnieje jedna przestrzeń morską, a każda jej delimitacja ma charakter subiektywny, ponieważ mamy do czynienia z wieloma nakładającymi się na siebie przestrzeniami o różnym zasięgu i intensywności konstytuujących je relacji. Na przykład wiele decyzji dotyczących zagospodarowania przestrzeni morskiej

jest podejmowanych w ośrodkach stołecznych, często daleko od wybrzeża. Przestrzeń morską w wymiarze regulacyjnym może mieć zatem charakter sieciowy i nieciągły. Podobnie jest z wieloma zagadnieniami gospodarczymi.

Na to nakłada się zmiana funkcji obszarów morskich – przestają być obszarami separacji różnych organizmów państwowych czy gospodarczych, tracą charakter tradycyjnej strefy granicznej, a stają się miejscem styku licznych interesów politycznych, gospodarczych i ekologicznych. Można nazywać to „aneksją oceanów” (Blacksell 2008). Obszary mórz są w coraz większym stopniu zagospodarowywane (konieczne jest ustanowienie sztywnych granic ze względu na pojawienie się konkurencji o zasoby, podobnie jak kiedyś o pustynie czy puszcze). Sprawa konfliktów o przestrzeń morską ma też swoją bogatą literaturę (np. Janicki 2012). Wzrost ekonomicznego wykorzystania obszarów morskich to proces już widoczny i opisany w dokumentach i raportach politycznych. Jak stwierdza Komisja Europejska (EC 2016, 2), morza i oceany stanowią klucz do przyszłości UE i wielu innych państw. Według OECD niebieska gospodarka w 2010 roku zaowocowała w wymiarze globalnym produktami i usługami o wartości 1,5 bln USD, co stanowi 2,5% światowej wartości dodanej brutto, dając 31 mln miejsc pracy (OECD 2016, 13). Pojawiają się nowe możliwości czerpania pożytków z morza (EC 2014), które obecnie ulegają głębokim zmianom (Zauch 2009b). Coraz bardziej intensywne zagospodarowanie przestrzeni lądowej (ryc. 1.1) również prowadzi do przenoszenia na obszar morza wielu dotychczas lądowych form aktywności ludzi (np. produkcja energii). Powstaje pytanie, czy i w jakim stopniu zagospodarowanie morza nie jest kolejnym etapem odchodzenia od determinizmu geograficznego Ratzla (środowisko już dawno przestało determinować działania człowieka na lądzie, ale w jakiejś mierze ciągle determinuje na morzu), co implikuje wielość celów i ścieżek rozwoju oraz wymaga procesów wyboru.



Ryc. 1.1. Skala wykorzystania przestrzeni lądowej na potrzeby człowieka w latach 1750–2010

Źródło: Portal Anthropocene, <http://www.anthropocene.info/ga-es11.php>.

Zdefiniowanie przestrzeni morskiej wymaga więc identyfikacji najważniejszych jej wyróżników w stosunku do jej lądowego odpowiednika. W literaturze przedmiotu najczęściej przywoływane cechy specyficzne obejmują to, co jest związane z przestrzenną charakterystyką wód morskich:

- trójwymiarowy charakter przestrzeni obszarów morskich pozwalający na większą niż na lądzie kombinację różnych typów jej wykorzystania na tym samym akwenie, np. akweny przeznaczone do uprawiania sportu i rekreacji mogą być wykorzystywane do układania rurociągów i kabli podwodnych,
- odmienna dynamika procesów dyfuzji, np. znacznie szybsze rozchodzenie się zanieczyszczeń niż na lądzie i łatwiejsza absorpcja zanieczyszczeń przez morskie organizmy żywe,
- większe znaczenie czynnika transgranicznego, brak możliwości zahamowania na granicy państwa, przenikania negatywnych oddziaływań transgranicznych, np. zanieczyszczeń, hałasu, wibracji czy napływu organizmów obcych dla danego ekosystemu,
- większa niż na lądzie elastyczność kształtowania korytarzy transportowych, np. w zależności od potrzeb innych użytkowników obszarów morskich,
- większe niż na lądzie znaczenie procesów hydrologicznych oraz geomorfologicznych w strefie przybrzeżnej, np. utrzymanie głębokości torów wodnych,
- trudniejsza dostępność aktualnych danych dotyczących wykorzystania i kształtowania się przestrzeni, których pozyskanie wiąże się z wykonaniem kosztownych badań podwodnych,
- inne kształtowanie się niż na lądzie proporcji własnościowych (nikły udział własności prywatnej, znaczne ograniczenia władztwa nad przestrzenią w odniesieniu do wyłącznej strefy ekonomicznej) (Zaucha 2009, 30–31, na podstawie Tyldesley 2004, 10–12 i Zaucha 2008, 10).

Powyższe zestawienie stanowi jedynie wstęp do bardziej dogłębnej analizy specyfiki morskiej przestrzeni. Lista wyróżników wydaje się znacznie szersza.

Po pierwsze, przestrzeń morską w dużej mierze jest eksploatowana inaczej niż przestrzeń lądowa. Sygnalizowany jej wymiarowy charakter skutkuje problemem prawno-rzeczowym to jest „wielopiętrowymi uprawnieniami” do wykorzystania tego samego akwenu tylko różnych jego elementów. Warto przy tym podkreślić jeszcze dwa aspekty. Morza są nadal wykorzystywane w sposób ekstensywny, co potwierdza wielu badaczy i specjalistów. Na przykład Cieślak (2009) uważa, że morze było i jest kojarzone z konsumpcyjnym, tj. ekstensywnym podejściem człowieka, mówiąc obrazowo, ze zbieractwem, chociaż powinno stać się przedmiotem uprawy, tzn. sustensywnego i ekosystemowego gospodarowania jego zasobami. To zmienia się stopniowo. Obecnie pojawiają się coraz częściej morskie uprawy, ale dominuje czerpanie pożytków z zasobów danych człowiekowi przez naturę w przestrzeni morskiej. Dotyczy to np. dna morskiego do kładzenia kabli i rurociągów, czy też produkcji energii wiatru morskiego, jak również wód morskich jako szlaków żeglugi, jako kąpielisk i miejsc uprawiania sportów wodnych. Wszystkie

one wymagają pewnych form zagospodarowania przestrzennego (np. wytyczenia korytarzy żeglugowych, utrzymania torów podejściowych do portów czy wznoszenia farm wiatrowych), ale przyczyną pierwotną są dane z zewnątrz zasoby przyrody (ożywione i nieożywione). Duża część z tych zasobów musi spełniać odpowiednie kryteria (np. siła wiatru czy głębokość morza w odniesieniu do energii odnawialnej z morskiego wiatru), dla niektórych ma to jednak mniejsze znaczenie (np. dla żeglugi liczy się głównie głębokość i w mniejszym zakresie siła prądów). Im dalej od lądu, tym większy jest udział mobilnych sposobów wykorzystania przestrzeni morskiej niewymagających wielkich nakładów na jej zagospodarowanie. Z dala od brzegów dominuje rybołówstwo i żegluga, z dużym znaczeniem wydobywania surowców w pewnych regionach. W przyszłości, wraz z rozwojem technologii, może to ulec zmianie, ale wydaje się, że będzie to proces wymagający czasu.

Sytuacja ta powoduje, że czerpanie pożytków z przestrzeni morskiej w dużej mierze sprowadza się do korzystania z usług ekosystemowych, tj. produktów biologicznej części ekosystemu morskiego. Podejście to ma wielowiekową tradycję, ale samo pojęcie tych usług jest relatywnie nowe. Daily (1997) usługi ekosystemowe definiuje jako „stany i procesy, przez które naturalne ekosystemy, wraz z będącymi ich częścią organizmami żywymi, podtrzymują i wypełniają ludzkie procesy życiowe” (cytowane za: Sudra 2015, 65). Usługi te są dane przez naturę. Pojęcie usług ekosystemowych jest szeroko opisane w literaturze przedmiotu (Boyd, Banzhaf 2007; Beaumont i in. 2007; Daily 1997; Fisher i in. 2009; Turner, Daily 2008; Silvestri, Kershaw 2010), a w wielu opracowaniach znajduje się nie tylko opis ich istoty i genezy tej koncepcji, ale również analiza związanych z ich stosowaniem kontrowersji i różnych rodzajów ryzyka (Solon 2008; Mizgajski i in. 2014; Sudra 2015; Nowak 2014). Najczęściej usługi te dzielone są zgodnie z propozycją MEA (2005) na zaopatrzeniowe (lub zaopatrujące), kulturowe, wspomagające (zwane też podstawowymi) i regulacyjne (Sudra 2015, 65–66). Dwie pierwsze pozwalają na czerpanie pożytków z zasobów morza, pozostałe na utrzymanie ekosystemu w stanie „zdrowia” i odpowiedniej produktywności. Zdarzają się także odmienne typologie, np. Turner (2011) proponuje podział na usługi pośrednie, ostateczne i osiągnięte korzyści/straty (zob. Zaucha i in. 2016a, 37). Listę usług ekosystemowych świadczonych przez morza i oceany zawierają publikacje Garpe (2008, 26) czy Turnera i in. (2014, 18), a próbę ich pomiaru i kartowania dla wybranych akwenów można znaleźć w opracowaniach Lillebø i in. (2016) oraz Turnera i in. (2014). Niezależnie od przyjętej definicji, można jednak zakładać istotną zależność jakości i poziomu znacznej części tych usług od stanu morskich ekosystemów. Łatwo to zauważyć, analizując usługi ekosystemowe morza będące przedmiotem analizy Turnera i in. (2014) czy Lillebø i in. (2016). Zestawienie opracowane przez ostatnich z wymienionych autorów, na bazie Wspólnej Międzynarodowej Klasyfikacji Usług Ekosystemowych (CICES) przyjętej przez Europejską Agencję Środowiska, obejmuje usługi:

- zaopatrzeniowe: dziko rosnące i ich produkty, dzikie organizmy żywe i ich produkty, ponadto rośliny, glony, organizmy żywe z upraw (mari-kultury), włókna i inne materiały pochodzenia roślinnego z glonów i zwierząt do bezpośredniego wykorzystania bądź przetworzenia,

- materiały z roślin, glonów i zwierząt do celów rolnych, energia z biomasy roślinnej, materiały genetyczne, wody powierzchniowe i podziemne do celów innych niż dostarczanie wody pitnej,
- kulturowe: bezpośredni kontakt z roślinami, zwierzętami, krajobrazami morskimi w różnych warunkach (np. obserwowanie ptaków), nauka, edukacja, kultura, podwodne dziedzictwo kulturowe, rozrywka, jak również wartości estetyczne, istnienia i spuścizny,
 - regulacyjne i podstawowe: bioremediacja (mikroorganizmy, glony, rośliny, zwierzęta) i filtracja/sekwestracja/przechowywanie/akumulacja przez ekosystemy odpadów, substancji toksycznych i innych uciążliwości, stabilizacja przepływów i zapobieganie erozji brzegów, ochrona przeciwpowodziowa, zwalczanie szkodników (obecność gatunków obcych), zapewnienie warunków życia organizmom i siedliskom we wczesnych fazach ich rozwoju, rozcieńczanie zanieczyszczeń i substancji szkodliwych przez atmosferę i ekosystem morski, regulowanie globalnych zmian klimatycznych poprzez ograniczanie emisji gazów cieplarnianych, utrzymanie właściwego stanu chemicznego wód słonych, procesy redukcji i syntezy (np. nityfikacja denityfikacja, mineralizacja), buforowanie i tłumienie masowych przepływów osadów.

W przytoczonym zestawieniu zwraca uwagę brak takich pożytków czerpanych z morza, jak energia z wiatru, woda jako szlak żeglugi, sporty wodne (np. kitesurfing, windsurfing), usługa przechowania CO₂, wydobywanie kruszywa czy węglowodorów, które zostały uznane w CICES za abiotyczne (fizykochemiczne), a więc niebędące produktem morskiego ekosystemu, czy też jako wynik działalności człowieka, a nie ekosystemu. Ważne jest, by nie zapominać, że usługi ekosystemowe nie obejmują listy wszystkich pożytków czerpanych przez człowieka z przestrzeni morskiej, gdyż spora ich część ma charakter abiotyczny. Te również są w większości darami natury, których eksploatacja wymaga inwestycji kapitałowych (np. żegluga czy wydobywanie). Przestrzeń morska jest więc miejscem nagromadzenia kapitału naturalnego⁴. World Forum on Natural Capital (2015) określa go jako zasoby naturalne, czyli glebę, zasoby mineralne, powietrze, wody i organizmy żywe. Kapitał ten obejmuje: „odnawialne zasoby naturalne (np. lasy), nieodnawialne zasoby naturalne (np. ropa naftowa i minerały), ekosystemy, które podtrzymują i regenerują takie zasoby, jak ziemia, powietrze i woda oraz zróżnicowane zasoby genetyczne (różnorodność biologiczna)” (Górnicki 2012, 272–273). Constanza i in. (1997) czy Jeżowski (2012) wymieniają też niematerialne formy tego kapitału, np. zdolność absorpcyjna i informacje zawarte w ekosystemach. Wykorzystanie przestrzeni morskiej w dużej mierze sprowadza się do czerpanie pożytków z tego kapitału, tj. dóbr i usług powiększających użyteczność ich konsumentów, a których źródłem jest ten kapitał (nierzadko we współdziałaniu z kapitałem finansowym czy ludzkim).

Opisana powyżej cecha charakterystyczna przestrzeni morskiej (nawiązująca do geograficznego determinizmu) powoli jednak traci na znaczeniu.

⁴ Szerzej na temat zależności między kapitałem naturalnym a kapitałem ekosystemowym w podrozdziale 5.1.

Pojawiają się uprawy morskie, obszary morskie są też wykorzystywane jako swego rodzaju zamiennik dla przestrzeni lądowej (gdy tej brakuje albo jest nie-sprzyjająca dla określonej działalności człowieka). Przykładem mogą być wioski na palach, holenderskie poldery lub sztuczne wyspy w Dubaju. Jak na razie dzieje się to w pobliżu brzegów. Z czasem może to dotyczyć całości obszarów morskich. Sztuczne wyspy nie są bowiem niczym nowym. Oderwanie od determinizmu manifestuje się raczej powiększaniem skali działań człowieka, a nie samym ich podjęciem (skala a czas). Powstaje jednak wątpliwość, czy nie oznacza to przekształcenia przestrzeni morskiej w lądową ze względu na zmianę funkcji i powiązań ją konstytuujących.

Po drugie, zasoby endogeniczne przestrzeni morskiej i lądowej nie są tożsame. Można to prześledzić, wykorzystując pojęcie kapitału terytorialnego. Inne też będą klucze terytorialne, które mogłyby posłużyć do operacjonalizacji pojęcia morskiego kapitału terytorialnego. Według Camagniego (2008), jednego z twórców tego pojęcia, na kapitał terytorialny składają się:

- namacalne (materialne) dobra publiczne: zasoby środowiskowe i naturalne, zasoby kulturowe, infrastruktura społeczna;
- namacalne (materialne) dobra quasi-publiczne i klubowe: dobra i zasoby wspólne, np. krajobraz czy dziedzictwo kulturowe, sieci prywatne (np. ITC);
- namacalne (materialne) dobra prywatne: kapitał prywatny, wymierne korzyści zewnętrzne, dobra opłacane (*toll goods*), które – podobnie jak dobra klubowe – charakteryzuje możliwość wykluczenia, ale brak czy raczej ograniczona konkurencyjność w konsumpcji (np. koncesjonowane autostrady);
- pośrednie (namacalne i niematerialne) dobra publiczne: korzyści aglomeracji, klastry, powiązania (*connectivity*), czyli wykorzystanie dostępności fizycznej do efektywnej wymiany i pozyskiwania informacji oraz przeprowadzania transakcji, pośrednictwo między nauką a biznesem, czerpanie korzyści z dostępności fizycznej, dostępności do usług i informacji;
- średnie (namacalne i niematerialne) dobra quasi-publiczne i klubowe: sieci współpracy (alianse strategiczne w sferze badań i rozwoju z udziałem publicznych oraz prywatnych partnerów, inne formy partnerstwa publiczno-prywatnego), a także zarządzanie przestrzenią i zasobami kultury (zawodność rynku w połączeniu z zawodnością administracji publicznej, tj. *market plus government failure*);
- pośrednie (namacalne i niematerialne) dobra prywatne: relacyjne usługi rynkowe (dotyczące np. transferu technologicznego czy transferu wyników badań przez firmy prywatne, poszukiwania partnerów i dostawców) oraz uniwersyteckie przedsiębiorstwa typu *spin-off*;
- niematerialne dobra publiczne: kapitał społeczny (instytucje, zaufanie, reputacja, system wartości, modele zachowań, asocjacionizm);
- niematerialne dobra quasi-publiczne i klubowe: kapitał relacyjny (zdolności do wspólnego działania, zdolności do współpracy, kompetencje w tym zakresie);

- niematerialne dobra prywatne: kapitał ludzki (przedsiębiorczość, kreatywność, wiedza prywatna), miękkie korzyści zewnętrzne (tłumaczenie za: Zaucha i in. 2015a, 122–123).

Z powyższego wyliczenia wynika, że na morzu występują: zasoby i zasoby wspólne, instytucje oraz niektóre korzyści zewnętrzne (np. absorpcja nutrietów czy CO₂). Być może również kapitał relacyjny, ale ten bardziej jest związany z lądem niż morzem, o czym będzie mowa w dalszej części monografii.

Z pięciu kluczy zaproponowanych przez Böhme i in. (2011), użytych przez Komornickiego i Ciołek do analizy kapitału terytorialnego Polski (Zaucha i in. 2016a, 164–205; Ciołek, Komornicki 2014), na morzu są możliwe do wykorzystania *de facto* tylko dwa lub trzy: dostępność, aktywa lokalne i regiony funkcjonalne. Nie ma usług pożytku publicznego, inny jest mechanizm kształtowania się regionów funkcjonalnych czy sieci miast w ich lądowym rozumieniu (miasta są położone tylko na brzegu), ale również dostępność ma tu nieco inny charakter. Wprawdzie złoża podmorskie i zasoby przestrzenne pod energetykę wiatrową dają możliwość wykorzystania wskaźników dostępności potencjałowej (do PKB) również w przestrzeni morskiej, to jednak siedziba człowieka znajdują się na lądzie. Obszary morskie są zatem często jedynie środowiskiem kształtującym określony opór (funkcja oporu przestrzeni, tj. *distance decay* ma tu inny przebieg).

Po trzecie, obszary morskie, jak na razie, nie są zamieszkane przez człowieka. Oznacza to oddzielenie miejsca powstania korzyści ekonomicznych w postaci eksploatacji kapitału naturalnego od miejsca ich praktycznej realizacji. Nie ma więc typowych dla lądu sytuacji podążania osadnictwa za procesami gospodarczymi i *vice versa* (Domański 2016a, 28). W efekcie relatywnie trwałe rekonfiguracje zasobów między różnymi akwenami obszarów morskich dotyczą głównie kapitału, ale trudno w tym przypadku sądzić, że będą miały one istotny wpływ na zwiększenie atrakcyjności danego miejsca na morzu tak, jak to czynią przepływy zasobów na lądzie (Domański 2016b, 55). Mogą zwiększać atrakcyjność miejsc na lądzie w bezpośrednim sąsiedztwie obszarów morskich, m.in. określonych portów, ośrodków turystycznych. Kłasy i sieć osadnicza związana interesami ekonomicznymi z morzem powstają bowiem na lądzie, który oferuje specyficzne bramy do korzystania z pożytków przestrzeni morskiej. Są to porty, przystanie, kąpieliska (także miejsca okazjonalnie wykorzystywane do kąpieli⁵), wieże obserwacyjne i widokowe, hotele i turystyczna baza noclegowa lub też przyłącza dla podmorskich kabli energetycznych czy rurociągów. Oznacza to również odmienne niż na lądzie kształtowanie powiązań funkcjonalnych i brak wielu zjawisk uznawanych za wyznaczniki tworzenia tego typu regionów (np. dojazdów do pracy, suburbanizacji).

Konstrukcje i budowle koncentrują się w strefie brzegowej, a na morzu otwartym zagospodarowanie przestrzenne ogranicza się do kabli, rurociągów oraz tzw. sztucznych wysp, najczęściej będących synonimem farm wiatrowych. Ich występowanie często jest zależne od parametrów batygraficznych. Inne elementy, np. platformy wiertnicze czy akwakultura, mają charakter quasi-mobilny i nie są przymocowane do dna na stałe. Żegluga i rybołówstwo, morskie poligony wojskowe to częściowo mobilne formy zagospodarowania

⁵ Rozróżnienie między kąpieliskiem a miejscem okazjonalnie wykorzystywanym do kąpieli zostało dokonane w Ustawie Prawo wodne (Dz.U. z 2017 r., poz. 1556).

przestrzennego obszarów morskich, które występują daleko od lądu. Z reguły im dalej od brzegu, tym mniejsza intensywność i większa elastyczność wykorzystywania tych obszarów.

Zagospodarowanie obszarów morskich ma raczej charakter wtórny. Wynika z potrzeb powstających na lądzie, także procesy zachodzące na lądzie w dużej mierze kształtują produktywność morskich ekosystemów. Dotyczy to zarówno tych ze sfery realnej, jak i z regulacyjnej. Ponadto produkcja powstająca w obszarach morskich atrybuowana jest do punktów osadnictwa na lądzie. W rezultacie na morzu nie ma regionów NUTS czy LAU, a wytworzony na morzu PKB nie jest przypisywany do obszarów morskich. Jeśli przyjąć więc wcześniej cytowane rozumienie przestrzeni jako budowanej z relacji między jej obiektami, specyfiką morza jest swoista dychotomia tych relacji. Ich część przyrodnicza w dużej mierze ma charakter wewnętrzny część społeczno-gospodarcza zewnętrzny.

W rezultacie wydaje się, że przestrzeń morską nie spełnia lub spełnia dopiero od niedawna wymogi definicyjne proponowane przez część środowisk naukowych, które utożsamiają to pojęcie z zasiedloną lub będącą pod wpływem człowieka przestrzenią życiową (Borsa 2004, 11). Wynika to z faktu, że obszary morskie nie są zamieszkane, a wpływ człowieka na produkowane w nich usługi ekosystemowe (ich pełną paletę we wzajemnym związku) stanowi przedmiot analiz i pogłębionej refleksji dopiero od niedawna.

Zarysowana powyżej dychotomia skutkuje dalszymi istotnymi różnicami, z których część została wcześniej już zasygnalizowana. Wydaje się, że najważniejsze z nich dla kształtowania zagospodarowania przestrzennego obszarów morskich są kwestie własnościowe. Brak osadnictwa na morzu powoduje, że wraz z oddalaniem się od lądu coraz słabiej działają prawa własności. Sporadycznie się zdarza, że obszar morski ma prywatnego właściciela (podmiot prywatny co najwyżej uzyskuje prawo do jego czasowego użytkowania). Regułą jest jednak własność publiczna. Ramy wykorzystania obszarów morskich nadaje prawo międzynarodowe, m.in. Konwencja Narodów Zjednoczonych o prawie morza – UNCLOS (Symonides 2012; Maes 2008). Zgodnie z jej postanowieniami państwa nadbrzeżne mają w miarę pełne władztwo (z pewnymi wyjątkami dotyczącymi głównie żeglugi) do 12 mil morskich od linii podstawowej⁶. Ich jurysdykcji podlega przestrzeń powietrzna nad morzem terytorialnym, samo morze, a także dno i jego podłoże. Dalej od lądu w wyłącznej strefie ekonomicznej (EEZ; do 200 mil morskich z wyłączeniem dna i jego podłoża oraz przestrzeni powietrznej ponad nią) te uprawnienia są znacznie mniejsze i dotyczą zarządzania zasobami naturalnymi, prowadzenia badań naukowych i ochrony środowiska (Maes 2008, 8001–8002). W strefie tej inne państwa mają prawo swobodnej żeglugi, układania kabli i rurociągów, jednak w taki sposób, aby nie naruszać praw państwa nadbrzeżnego do korzystania ze swojej EEZ. Podobnie rzecz się ma na szelfie kontynentalnym, który obejmuje dno morskie i strefę znajdującą się pod nim, tj. podłoże (*subsoil*⁷). Szelf kontynentalny według UNCLOS (art. 76) to dno morskie i podłoże poza

⁶ Linia podstawowa to granica wód wewnętrznych wyznaczana zgodnie z zaleceniami UNCLOS.

⁷ W oficjalnych polskich tłumaczeniach pojęcie *subsoil* występuje jako 'podziemie', zob. np. <https://prawomorza.pl/prawo/konwencja-o-prawie-morza/>.

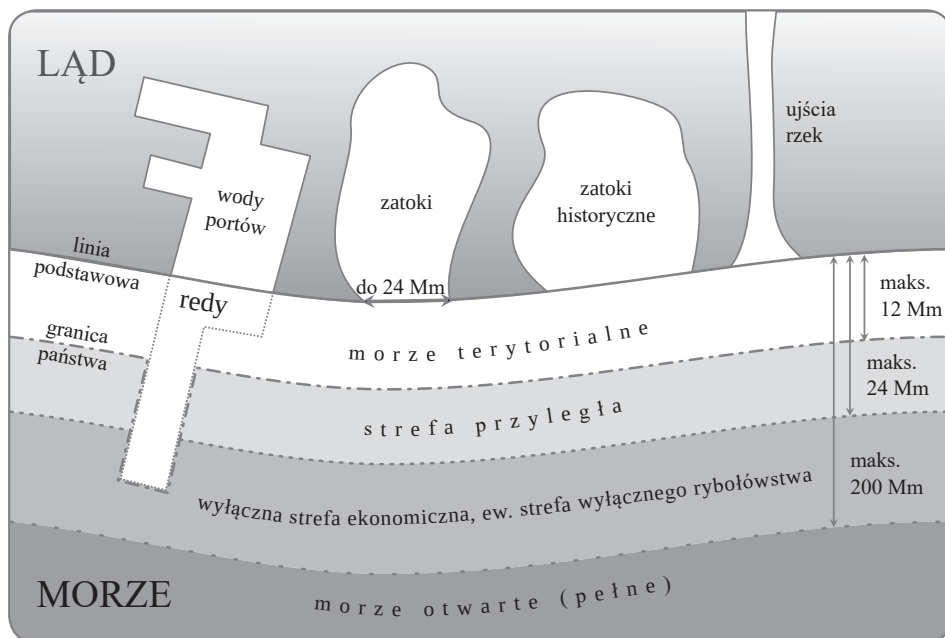
morzem terytorialnym „na całej długości naturalnego przedłużenia terytorium lądowego danego państwa, aż do zewnętrznej krawędzi stoku kontynentalnego albo na odległość 200 mil morskich od linii brzegowej, od których mierzy się szerokość morza terytorialnego, jeżeli zewnętrzna krawędź stoku kontynentalnego nie sięga do tej odległości”. W praktyce szelf kontynentalny może wychodzić poza tę granicę i rozciągać się aż do 350 mil, a w niektórych przypadkach i dalej (Symonides 2012, 16). Częścią EEZ jest strefa przyległa, gdzie dodatkowo państwa nadbrzeżne mają prawo ochrony podwodnego dziedzictwa kulturowego oraz ścigania przestępstw popełnionych na ich terytorium (ryc. 1.2). Poza EEZ rozciąga się morze otwarte, nad którym żadne państwo nie ma zwierzchnictwa terytorialnego, w związku z tym mogą z niego korzystać wszystkie państwa.

Obszar⁸, czyli dno morza poza jurysdykcją państwową oraz to, co się pod nim znajduje (tj. podłoże skalne i występujące w nim surowce naturalne; *seabed, ocean floor, subsoil*), uznany jest za wspólne dziedzictwo ludzkości zarządzane przez Międzynarodową Organizację Dna Morskiego (Symonides 2012, 12). Panują tam jak w EEZ wolności: żegluga, układania kabli i rurociągów, a dodatkowo wolność rybołówstwa, wznoszenia sztucznych wysp, instalacji, prowadzenia badań naukowych (Maes 2008, 779). Brak czy ograniczenie praw własności oznacza, że Obszar i jego zasoby należałoby zaliczyć w ekonomii do tzw. zasobów czy dóbr wspólnych (Ostrom i in. 1994, 7), które charakteryzuje konkurencyjność konsumpcji i brak możliwości wykluczenia z niej kogokolwiek, tj. niewyłączność (Daly, Farely 2011, 169). Ostrom (2008, 11) definiuje je jako „wystarczająco duże zasoby wspólne, dla których jest możliwe, chociaż trudne, wskazanie ich uprawnionych użytkowników i wyłączenie pozostałych. Ponadto każdy użytkownik pomniejsza korzyści innych” i wskazuje, że morza znajdują się w tej właśnie kategorii. Ze względu na opisane powyżej cechy zasobowi takiemu grozi nieracjonalna eksploatacja. Zgodnie z teorią gier użytkownikom opłaca się maksymalizacja wypłat indywidualnych tu i teraz, kosztem trwania samego zasobu (Wołyniec 2013, 58). W efekcie pojawiają się konflikty związane z użytkowaniem obszarów morskich położonych poza jurysdykcją państwową. Ich konsekwencją mogą być sprzeczne roszczenia do części obszarów morskich. Przykładem jest sytuacja w Arktyce w związku ze zmianami klimatu (Janicki 2012).

Można temu zapobiegać czy to przez umowę społeczną, czy przez regulację administracyjną nowych reguł gry zapobiegających takiemu rozwojowi sytuacji. Problemem jest jednak ich ustanowienie i egzekwowanie, a widowym tego przykładem może być nieskuteczna ochrona stad ryb przemysłowych na Bałtyku. Spora grupa ekonomistów uważa jednak, że jest to wykonalne, a Ostrom (1990), jako jedna z pierwszych, zidentyfikowała podstawowe czynniki sukcesu modelu dobra wspólnego. Jak podkreśla Bollier (2012), wielu badaczy udowodniło w „setkach badań empirycznych, jak ludzie z sukcesem zarządzają swoimi ziemiami, wodą, lasami i łowiskami jako dobrem wspólnym”.

Ostatnim bardzo istotnym wyróżnikiem przestrzeni morskiej, związanym z kształtowaniem się relacji człowiek–przestrzeń morska, jest ograniczoność informacji, na podstawie których one się kształtują. W badaniach na ten temat wskazano liczne luki (Zaucha 2012a; Matczak i in. 2016). Są one zaprezentowane w tabeli 1.1.

8 Jest to kategoria prawna i z tego powodu pisana dużą literą.



Ryc. 1.2. Granice obszarów morskich według Konwencji Narodów Zjednoczonych o prawie morza

Źródło: Instytut Morski w Gdańsku.

Tab. 1.1. Luki w informacji dotyczące procesów kształtujących zagospodarowanie przestrzenne obszarów morskich

Luka informacyjna	Objaśnienie
Brak wiedzy	Zagadnienie nie zostało przeanalizowane i zbadane w dostateczny sposób, dotyczy to np. mapowania siedlisk czy wpływu farm wiatrowych na środowisko morskie, czy złóż węglowodorów
Aprzestrzenność wiedzy	Zagadnienie zostało zbadane, ale bez dostatecznego uwzględnienia jego aspektów przestrzennych, np. wymogi przestrzenne łańcucha pokarmowego
Statyczny charakter wiedzy	Zjawisko zostało zbadane w obecnych ramach czasowych, ale jego faktyczny rozwój nie jest wiadomy, np. rozwój marikultury na rzecz ochrony środowiska
Wiedza ukryta	Zagadnienie zostało zbadane, ale brakuje bodźców do dzielenia się tą wiedzą, np. o miejscach połowu ryb, często jest to wiedza ukryta lub cicha (tzw. <i>tacit knowledge</i>)
Wiedza trudna w komunikowaniu	Wiedza i informacja istnieją, ale problemem jest jej komunikowanie ze względu na złożoność procesów, np. wyniki modelowania niektórych procesów, niejednoznaczność wyników czy problemy językowe
Brak wiedzy regulacyjnej	Brak informacji, którą powinna wytworzyć sfera regulacyjna wynikająca z niedostatków instytucjonalnych, np. brak informacji na temat priorytetów wykorzystania przestrzeni morza

Źródło: opracowanie własne na podstawie: Zaucha 2012a oraz Matczak i in. 2016.

Pierwsze trzy luki mają charakter kognitywny i odnoszą się do sposobów poznawania morskiej przestrzeni, podczas gdy trzy ostatnie są związane z niewłaściwym funkcjonowaniem procesów społecznych. Wiedza ukryta może jednak wynikać nie tylko z braków bodźców do dzielenia się nią czy wręcz braku zaufania, ale też z braku świadomości jej istnienia, a więc element kognitywny może pojawić się również jako jedna z przyczyn jej występowania.

Opisane powyżej luki skutkują tym, że relacje człowiek–przestrzeń morską, które tę kategorię konstituują, mogą kształtować się w sytuacji niepewności i braku wiedzy, pod wpływem wielu heurystyk, np. łatwości poznawczej (*cognitive ease*). Łatwość ta oznacza, że powszechnie powtarzane odczucia mogą być przyjmowane jako fakty (Kahneman 2011, 59), np. o szkodliwości hodowli morskiej (marikultury) ryb. Inne możliwe heurystyki odnoszą się do dostępności (*availability heuristic*), zamiany trudnych poznawczo pytań na łatwiejsze (*attribute substitution*), nieuzasadnionego optymizmu i unikania strat (*optimism and loss aversion/ illusion of control*), ale też błędnego rozumowania dotyczącego kosztów utopionych (*sunk cost fallacy*). Nie zostało to jednak dotychczas porządnie zbadane.

Przeprowadzone powyżej analizy dowodzą, że zdefiniowanie przestrzeni morskiej zawsze będzie miało charakter uznaniowy. Na potrzeby niniejszej monografii, biorąc pod uwagę przedstawione powyżej wyróżniki, proponuje się określenie przestrzeni morskiej przez analogię do przestrzeni geograficznej jako jej części, która odnosi się bezpośrednio do środowiska przyrodniczego morza, tj. jako morskiej części powierzchni ziemi, wraz z jej antropogenicznym zagospodarowaniem, którego elementy pozostają we wzajemnych związkach przestrzennych i czasowych. Zważywszy jednak na złożoność interakcji konstytuujących przestrzeń morską (jak już wspomniano relacje te mają charakter społeczno-gospodarczy, przyrodniczy, behawioralny i administracyjny) oraz mając na uwadze to, że ich ośrodkiem jest człowiek, który nie zamieszkuje obszarów morskich, do przestrzeni morskiej należy zaliczyć jej lądowe „punkty obsługi”, np. porty czy kąpieliska (także miejsca okazjonalnie wykorzystywane do kąpieli). Stąd propozycja ograniczenia przestrzeni morskiej w jej wymiarze przyrodniczym do ekosystemu morskiego, a w wymiarze społeczno-gospodarczym do morza i lądowych punktów kształtujących jego zagospodarowanie przestrzenne. W efekcie port morski (wraz ze swoją infrastrukturą lądową) będzie stanowił ewidentny element zagospodarowania morza, ale linia kolejowa łącząca ten port z odbiorcami w głębi kraju już nie, a tym bardziej suchy port czy przedsiębiorstwo spedycyjne z siedzibą w głębi lądu. To są aktorzy wpływający na przestrzeń morską, ale nie są jej elementami. Tak przyjęta definicja odnosi się do stanu aktualnego i nie uwzględnia dynamiki przechodzenia przestrzeni morskiej w lądową i odwrotnie. W dalszej części monografii termin **obszary morskie** będzie używany wobec wód morskich, a termin **przestrzeń morską** wobec obszarów morskich i bram lądowych ich obsługi. Polityka kształtująca zagospodarowanie przestrzeni morskiej będzie nazywana **morską polityką przestrzenną**, a zagospodarowanie to **morskim zagospodarowaniem przestrzennym** (zagospodarowaniem obszarów morskich i bram lądowych ich obsługi).

Otwartym pytaniem pozostaje kwestia regionów w tak zdefiniowanych obszarach morskich lub szerzej w przestrzeni morskiej. Jeżeli regiony są elementami przestrzeni (w różny sposób domykanyymi), to też na morzu pojawia się, lub już się pojawiają, regiony ekonomiczne (w rozumieniu Dziewońskiego – obiekt badania, narzędzie działania itd.). Wtedy one mogłyby stać się przedmiotem morskiej polityki przestrzennej. Sprawa ta jest przedstawiona szerzej przy okazji prezentowania polskich doświadczeń w rozdziale 8.

Niezależnie od zarysowanych powyżej znaków zapytania należy przewidywać, że wzrost zainteresowania ludzi przestrzenią morską sprawia, że pojawia się koszt alternatywny jej wykorzystywania i przestrzeń ta, a w szczególności obszary morskie przestaną być dobrem obfitym. Jest to analogia do Ricardiańskiego podejścia do przestrzeni lądowej. W rezultacie niezbędny staje się wybór i jego mechanizmy, czy to w postaci rynku, czy wyboru publicznego. Poniżej zostaną przeanalizowane obie opcje.

1.2. Podstawowe mechanizmy kształtujące zagospodarowanie przestrzeni morskiej

Najważniejsze mechanizmy kształtujące morskie zagospodarowanie przestrzenne w krajach Regionu Bałtyckiego zostały zidentyfikowane na podstawie pogłębionych wywiadów przeprowadzonych z osobami odpowiedzialnymi za gospodarowanie tymi obszarami w każdym kraju tego makroregionu. W trakcie rozmowy pytano najpierw o istniejące mechanizmy, potem o te najważniejsze w kontekście rozwoju ekonomicznego i sustensywnego (świadomie ukształtowane relacje pomiędzy wzrostem gospodarczym, dbałością o środowisko przyrodnicze i kwestiami społecznymi). Zadano też pytanie o możliwość pojawienia się nowych mechanizmów w przyszłości. Wyniki są zaprezentowane w tabeli 1.2. Obejmują wszystkie kraje nadbałtyckie, oprócz Rosji. Na prośbę respondentów nie ujawniono ich nazwisk ani krajów, które oni reprezentują, tak aby nie było potrzeby autoryzacji wypowiedzi na poziomie ministerialnym.

Uzyskane informacje, ze względu na kompetencje i doświadczenie respondentów należałoby odnosić głównie do obszarów morskich. Analiza informacji przedstawionych w tabeli 1.2 wskazuje na znaczenie procesów rynkowych w gospodarowaniu obszarami morskimi. Wszyscy respondenci je wymienili, a wielu z nich wskazywało na ich dominujące lub równorzędne znaczenie z procesami wyboru publicznego. Jako że są to opinie przedstawicieli administracji publicznej, można sądzić, że w swej pracy na co dzień doświadczają oni przemożnego wpływu tych mechanizmów. Przykładem może być w dużej mierze rynkowa decyzja budowy gazociągu Północnego, która w wielu krajach regionu uświadomiła potrzebę zaangażowania administracji publicznej w kształtowanie zagospodarowania przestrzennego obszarów morskich. Tylko w jednym kraju

decyzje wyboru publicznego odnoszące się do ochrony środowiska morskiego wydaje się, że odgrywają dominującą rolę oraz mają większe znaczenie niż mechanizmy rynkowe. Z zebranych informacji wynika również, że nie da się oddzielić mechanizmów rynkowych od mechanizmów wyboru publicznego. Często te drugie znajdują się pod przemożnym wpływem dobrze zorganizowanych grup lobbystycznych i wspierają decyzje biznesowe inwestorów i przedsiębiorców. W ten sposób wybór publiczny traci swoją funkcję agregowania preferencji indywidualnych w społeczne i przekształca się w przedłużenie rynku.

Tab. 1.2. Podstawowe mechanizmy kształtujące morskie zagospodarowanie przestrzenne (z naciskiem na zagospodarowanie obszarów morskich) w krajach Regionu Bałtyckiego

Lp.	Najważniejsze istniejące mechanizmy	Najważniejsze mechanizmy w kontekście rozwoju ekonomicznego	Najważniejsze mechanizmy w kontekście rozwoju sustensywnego	Mechanizmy, które mogą się pojawić w przyszłości
1.	Mechanizmy rynkowe w połączeniu z wyborem publicznym i istniejącym prawem i przepisami (obszary chronione, NATURA 2000, Dyrektywa ramowa w sprawie strategii morskiej MSFD)	Mechanizmy rynkowe, gdzie głównymi siłami napędowymi są żegluga i energetyka morska (spadek ceny energii)	Mechanizmy rynkowe i wybór publiczny odnoszący się głównie do energii ze źródeł odnawialnych	Bardziej zintegrowane mechanizmy ujmujące łącznie różne sfery. Ich dobrym przykładem jest planowanie przestrzenne obszarów morskich
2.	Mechanizmy odnoszące się do ochrony środowiska przyrodniczego Dyrektywa UE ustanawiająca ramy planowania przestrzennego obszarów morskich Działania inwestorów wykorzystujących obszary morskie (np. Nord Stream) Rozwój produkcji energii ze źródeł odnawialnych	Działania inwestorów i przedsiębiorców z sektorów: energetycznego, rybołówstwa i turystyki	Świadomość integralności morskiego ekosystemu Ochrona środowiska morskiego	Brak potrzeby nowych mechanizmów, należy się skupić na doskonaleniu planowania przestrzennego obszarów morskich, ze względu na jego integratywny charakter Pożądane jest budowanie wspólnych wizji i strategii
3.	Mechanizmy rynkowe Ochrona środowiska (Natura 2000, własne przepisy krajowe) Obrona narodowa Ochrona podwodnego dziedzictwa kulturowego	Mechanizmy rynkowe, gdzie głównymi siłami napędowymi są żegluga i porty	Wybór publiczny w zakresie ochrony środowiska	Dalsze doskonalenie mechanizmów planowania przestrzennego obszarów morskich

Lp.	Najważniejsze istniejące mechanizmy	Najważniejsze mechanizmy w kontekście rozwoju ekonomicznego	Najważniejsze mechanizmy w kontekście rozwoju sustensywnego	Mechanizmy, które mogą się pojawić w przyszłości
4.	Mechanizmy rynkowe połączone z mechanizmami wyboru publicznego o charakterze zdeintegrowanym (prowadzone osobno różne rodzaje polityki sektorowej, często pod wpływem sektora prywatnego) Ochrona środowiska przyrodniczego	Mechanizmy rynkowe, gdzie główną siłą napędową jest rybołówstwo	NATURA 2000, Dyrektywa ramowa w sprawie strategii morskiej (MSFD) Działalność ekologicznych organizacji pozarządowych	Mechanizmy wizyjne wykorzystujące doświadczenia planowania przestrzennego obszarów morskich zdolne do integrowania wokół wspólnych celów i zasad Mechanizmy dialogu służące zawieraniu umów społecznych Narzędzia wspierania w podejmowaniu decyzji pomagające dostosowywać się do zmiany warunków zewnętrznych oraz narzędzia dialogu i integrujące różne perspektywy i sektory (np. oceny łącznego wpływu, tj. <i>cumulative impact assessment</i>)
5.	Polityczne decyzje i wpływ najważniejszych sektorów, takich jak rybołówstwo, ochrona środowiska i energetyka Świadomość zmian klimatycznych i związana z tym polityka, np. wspierania energii ze źródeł odnawialnych Zielone podatki Dyrektywa UE ustanawiająca ramy planowania przestrzennego obszarów morskich Zmiany technologiczne (np. automatyczne statki) Wspólna polityka rybołówstwa UE	Wpływy i decyzje sektorowe	Polityka związana ze zmianami klimatycznymi Zmiana polityki sektorowej, np. we Wspólnej polityce rybołówstwa UE nacisk na zachowanie siedlisk niezbędnych dla dobrostanu ichtiofauny	Ocena sustensywności działań podejmowanych wobec przestrzeni morskiej (tj. <i>sustainability appraisal</i>) Mechanizmy wykorzystujące jako kryterium decyzyjne usługi ekosystemowe Mechanizmy uwzględniające zmiany technologiczne
6.	Mechanizmy wyboru publicznego, w tym głównie dążenie do wdrożenia przepisów i dyrektyw UE, zwłaszcza Dyrektywy UE ustanawiającej ramy planowania przestrzennego obszarów morskich Inicjatywy naukowców związane z rozwojem nowych sposobów wykorzystania obszarów morskich głównie pod energię wiatrową Działania lobbingowe sektora prywatnego na administrację publiczną	Inicjatywy naukowców z uczelni nadmorskich	Wszystkie wymienione mechanizmy	Nowe mechanizmy instytucjonalne, w tym przekazanie władztwa nad obszarami morskimi przeznaczonej do tego agencji czy instytucji publicznej

Lp.	Najważniejsze istniejące mechanizmy	Najważniejsze mechanizmy w kontekście rozwoju ekonomicznego	Najważniejsze mechanizmy w kontekście rozwoju sustensywnego	Mechanizmy, które mogą się pojawić w przyszłości
7.	Nalożenie procesów rynkowych (silna rola sektora energetyki wiatrowej) z procesami wyboru publicznego, głównie dotyczących ochrony środowiska i energetyki. Istotna rola regulacji międzynarodowych, w tym IMO	Polityka niebieskiego wzrostu, głównie sektor energetyki wiatrowej	Polityka ochrony środowiska i przyrody	Dalszy rozwój planowania przestrzennego obszarów morskich. Wzrost restrykcyjności tego planowania Wypracowanie narzędzia wspomagania decyzji w sytuacji, gdy dana decyzja rodzi zarówno efekty pozytywne, jak i negatywne (np. decyzja o zakazie ruchu zmniejsza hałas w jednym miejscu, ale potęguje go w innym, gdzie się przeniesie żegluga) Wzrost znaczenia procesów edukacyjnych Wzrost znaczenia koordynacji międzynarodowej
8.	Dominująca rola wyboru publicznego, głównie polityki morskiej, przy ograniczonym wpływie procesów rynkowych na wybór publiczny (lobby turystyczne czy rybackie) Wybór publiczny jako arbitraż między interesami prowadzony z punktu widzenia szeroko pojętego bezpieczeństwa morskiego Planowanie przestrzenne zdominowane przez wybór publiczny	Polityka Rybołówstwa UE, Fundusze strukturalne UE, lokalna polityka rozwojowa Polityka ochrony brzegu (potrzeby gospodarcze kraju, regionu, gminy)	Polityki UE dotycząca ochrony środowiska Rosnąca świadomość ludzka	Dalsze doskonalenie mechanizmów planowania przestrzennego obszarów morskich Wizja tego, czego chcemy od morza, mechanizm wizji długofalowej przekraczającej horyzont planu

Źródło: opracowanie własne na podstawie wywiadów z osobami zaangażowanymi w procesy decyzyjne gospodarowania obszaramiorskimi w krajach Regionu Bałtyckiego.

Ciekawą obserwacją jest też dominacja procesów rynkowych w odniesieniu do kształtowania zagospodarowania przestrzennego obszarów morskich w kontekście rozwoju gospodarczego oraz znacznie większa rola procesów wyboru publicznego, gdy w grę wchodzi wszystkie trzy wymiary rozwoju sustensywnego. Powstaje ryzyko mechanicznego przypisania wyboru publicznego do realizacji celów ekologicznych i społecznych, podczas gdy w sferze ekonomicznej nie zauważa się ułomności rynku (*market failure*) i związanych z tym konsekwencji. Ryzyko to może prowadzić do odmówienia sferze publicznej prawa proaktywnego kształtowania zagospodarowania przestrzennego obszarów morskich.

Kolejną konstatacją jest dominacja zdeintegrowanego (sektorowego) wyboru publicznego nad mechanizmami harmonijnie łączącymi różne sektory i cele społeczne. Dużą rolę ogrywa ochrona środowiska, podczas gdy Dyrektywa UE ustanawiająca ramy planowania przestrzennego obszarów morskich została wskazana jako istotny mechanizm tylko w kilku przypadkach. Z drugiej strony, na liście przyszłych poświadanych mechanizmów najczęściej pojawiają się sugestie dotyczące procesów bardziej zintegrowanych, bazujących na doświadczeniach planowania przestrzennego obszarów morskich czy też wręcz postulaty dalszego doskonalenia tego planowania. Wskazuje to na dysonans między stanem obecnym a tym, co poświadane w gospodarowaniu przestrzenią morską. Ten wątek rozważań można streścić jako dążenie do wzmocnienia roli wyboru publicznego pod warunkiem, że nie będzie on narzędziem w rękach dobrze zorganizowanych grup interesu. W jednej wypowiedzi wręcz pojawiła się sugestia liberalizacji rynku gospodarowania obszarami morskimi. Można ją interpretować jako dowód braku zadowolenia z istniejących sposobów łączenia wyboru publicznego i mechanizmów rynkowych w tym zakresie.

Wśród istniejących mechanizmów respondenci wymienili też te miękkie, niezwiązane bezpośrednio z alokowaniem przestrzeni morskiej. Przykładem może być rozwój technologii, budowanie świadomości społecznej czy inicjatywy sektora pozarządowego lub naukowców. Procesy te były wskazywane znacznie rzadziej, jednak ich pojawienie się oznacza zupełnie nową, bardziej holistyczną i złożoną perspektywę w odniesieniu do kształtowania się morskiego zagospodarowania przestrzennego. Wpływać one będą zarówno na decyzje rynkowe przedsiębiorców, jak i na działania administracji publicznej wobec obszarów morskich.

Ważną wydaje się też konkluzja o potrzebie dłuższego niż średniookresowy horyzontu decyzyjnego wobec kształtowania zagospodarowania przestrzennego obszarów morskich. Świadczy ona o coraz większym uświadamianiu sobie przez decydentów, że procesy przestrzenne mają charakter długiego trwania.

W dalszej części rozdziału zostaną przeanalizowane konsekwencje przestrzenne wyborów rynkowych i publicznych dotyczące gospodarowania przestrzenią morską.

1.3. Teoria lokalizacji w ujęciu ekonomicznym. Sytuacja na lądzie i morzu

Jak zauważa Fujita (2010), klasyczna teoria lokalizacji kładzie nacisk na rynkowe mechanizmy kształtujące zagospodarowanie przestrzenne. Zdaniem Blauga (1994, 618) teoria ekonomii przestrzennej koncentruje się na obszarze i odległości. Współczesne badania w tym zakresie dodają do rozumienia obszaru takie charakterystyki jak jego gęstość (intensywność działalności gospodarczej na km²) czy tkanka instytucjonalna (np. World Bank 2009).

W ekonomii przestrzennej istnieją dwie grupy modeli wyjaśniających rozmieszczenie zagospodarowania przestrzennego: zakładające *a priori* istnienie pewnych punktów węzłowych w tej przestrzeni o podwyższonej gęstości ekonomicznej (rynków zbytu, miejsc produkcji czy wydobywania surowców) oraz te, które przestrzeń traktowały jako w pełni jednorodną i izotropową, w której dopiero gra czynników ekonomicznych kształtuje zróżnicowanie jej ekonomicznej gęstości. Pierwsza klasa modeli odwołuje się do czynnika dystansu i renty, czyli przychodu uzyskiwanego z danej przestrzeni pomniejszonego o koszty, w tym koszty transportu. Renta przestrzenna będzie stanowiła istotną kategorię analityczną w tej monografii. Jej konwencjonalne ujęcie opisane w literaturze przedmiotu, np. McCann (2013, 113–132), odnosi się do gry rynkowej i oznacza wycenę przez potencjalnych użytkowników korzyści netto z wykorzystania danego fragmentu przestrzeni. Renta ta ujmuje więc spodziewane korzyści i koszty, w tym koszty alternatywne postrzegane i ponoszone przez sektor prywatny. W niektórych analizach ekonomii przestrzennej zamiast renty pojawiają się jedynie koszty (McCann 2013, 3–23). W modelach pierwszej grupy aprioryczne założenia o organizacji przestrzeni pozwalają stosować aparat pojęciowy konkurencji doskonałej i abstrahować od faktu, że koszt pokonywania dystansu stanowi przesłankę dla wykształcenia się monopolu przestrzennych.

Druga grupa modeli w swym rozumowaniu uwzględnia mechanizm ekonomiczny, który prowadzi do zakłócania przestrzennej homogeniczności. Z reguły zakłada się interakcje między dwoma siłami kształtującymi przestrzeń społeczno-ekonomiczną: siłą dośrodkową sprzyjającą koncentracji i siłą odśrodkową powodującą dyspersję. Dlatego drugi typ rozumowania ma charakter quasi-dynamiczny lub antycypacyjny – wybór zmienia parametry będące jego podstawą, a pierwszy quasi-statyczny lub adaptacyjny – wybór na podstawie znanych parametrów (choć i w tych modelach może dojść do przestrzennych realokacji w wyniku zmiany produktywności pewnych obszarów, np. odkrycia nowych złóż surowców naturalnych czy zmiany technik pokonywania oporu dystansu).

Do pierwszej klasy modeli należy równowaga Thünera (1826), Webera (1909) i obszar zbytu Launhardta (zob. Blaug 1994, 621–626), a także teoria obszarów rynkowych Palandera (1935). Teorie miejsc centralnych Christallera (1933/1963) i regionu ekonomicznego Lösch (1940/1961), chociaż posadowione w pierwszym nurcie, mają też elementy drugiego podejścia. Jednak zarówno u Lösch, jak i u Christallera apriorycznie założono równomierne rozłożenie ludności w przestrzeni. W drugim nurcie plasują się regionalistyka Isarda (1956), jak również nowa geografia ekonomiczna (Krugman 1991a; 1991b; Fujita i in. 2000). Większość z wymienionych powyżej modeli ma charakter mikroekonomiczny i kładzie nacisk na decyzje podmiotów gospodarczych, aczkolwiek regionalistyka czy nawet teoria miejsc centralnych Christallera mają znamiona podejścia makroekonomicznego. Jedynie modele nowej geografii ekonomicznej, tkwiące w realiach konkurencji monopolistycznej, a taka wynika z natury samej przestrzeni, należą do klasy sformalizowanych i domkniętych modeli równowagi ogólnej. Kwestie te są opisane szczegółowo w literaturze przedmiotu (Blaug 1994; Kuciński 2004; Ponsard 1992; Zaucha 2007; 2010).

Ekumena (rozumiana jako przestrzeń wykorzystywana gospodarczo przez człowieka) nie jest płaska zarówno na lądzie, jak i na morzu. Obszary koncentracji działalności gospodarczej (tzn. o dużej gęstości) występują naprzemiennie z tymi, gdzie gęstość ta jest niewielka. Za koncentracje na lądzie, oprócz typowych czynników historycznych, geograficznych, społecznych, odpowiadają korzyści aglomeracji. Jedną z najbardziej kompleksowych prób ich analizy zawiera opracowanie Fujity i Thisse (2002). Autorzy, nawiązując do myśli Adama Smitha, stwierdzają, że głównym wyzwaniem „coś za coś” ekonomii przestrzennej (*the Fundamental Trade-off of a Spatial Economy*) są rosnące przychody i koszty transportu (Fujita, Thisse 2002, 93). Rosnące przychody wraz ze wzrostem skali produkcji są wynikiem korzyści zewnętrznych związanych z bliskością innych przedsiębiorstw, efektywnością łańcucha dostaw i odbiorców oraz bardziej efektywnymi (lepiej wyspecjalizowanymi) zasobami pracy (Fujita, Thisse 2002, 98). To wszystko składa się na korzyści aglomeracji, które według McCanna (2013, 54–56) obejmują: wewnętrzne korzyści skali (które wymagają koncentracji w jednym miejscu znacznych nakładów kapitału i pracy), korzyści lokalizacji (bliskość fizyczna przedsiębiorstw tego samego sektora) i korzyści urbanizacji (bliskość przedsiębiorstw różnych sektorów). Ich pojawienie się skutkuje znanym z opracowań Marshalla (1920, 225) efektem pułapki. Według nowej geografii ekonomicznej (Krugman 1991b, 101–113) proces ten wzmacnia napływ pracowników zachęconych relatywnie wyższym poziomem płac do miejsc, gdzie tego typu korzyści się pojawiają. To z kolei pozwala na zwiększenie palety usług i towarów wytwarzanych w danej lokalizacji, co ma istotne znaczenie w sytuacji preferencji konsumentów odnośnie do różnorodności. W efekcie pojawiają się procesy koncentracji o charakterze katastroficznym i następuje przestrzenna bifurkacja gospodarki. Przeciwdziałają temu jednak koszty pokonywania oporu przestrzeni. Gdy są one duże, lokalny rynek nie pozwala na pojawienie się wielkich podmiotów gospodarczych, ponieważ nie miałyby one odpowiedniego rynku zbytu. Rosnąca skala produkcji pozwalałaby na obniżenie kosztów i cen, ale ten efekt byłby niwelowany przez wysokie koszty dostarczania ich do konsumentów. Stąd rynek lokalny ma istotne ograniczenie przestrzenne w tego typu sytuacji. Trzeba produkować blisko konsumentów, a ci nie szukają zatrudnienia poza miejscem zamieszkania ze względu na niską koncentrację produkcji w przestrzeni. Dopiero spadające koszty pokonywania oporu przestrzeni pozwalają na uwidocznienie się korzyści aglomeracji. W sytuacji zerowych lub bardzo niskich kosztów tego typu (Internet, relatywnie niewielkie koszty transportu, telepraca) korzyści aglomeracji się rozlewają. Odległość nie jest ograniczeniem dla korzyści zewnętrznych stanowiących fundament aglomeracji i mogą się pojawić tendencje do dyspersji. Czynnikiem sprzyjającym są niższe płace poza dotychczasowymi centrami produkcji oraz niemobilne aktywa lokalne, czyli kapitał terytorialny (Zaucha 2007, 64–66). Jak zauważa Przygodzki (2016, 84): „Elementy funkcjonalne i relacyjne stanowią najnowsze i najciekawsze obecnie czynniki rozwoju” przestrzeni. Wskazuje on na istotną rolę „społecznych zdolności absorpcji, dyfuzji oraz przetwarzania wiedzy i doświadczeń, wspólnego

uczenia się, nawiązywania i utrzymywania współpracy związanej z konkretnym terytorium”. W podobnym duchu Johansson i Quigley (2003) podkreślają, że sieciowanie rozproszonych w przestrzeni aktywów może być dobrym substytutem procesów aglomeracyjnych. Paradoksalnie bardzo podobne do opisanych powyżej założenia dały asumpt do opracowania przez Christallera teorii miejsc centralnych ponad 80 lat temu. W jego rozumowaniu pojawiają się również siły dośrodkowe w postaci minimalnego progu sprzedaży (minimalna liczba konsumentów zapewniająca rentowność produkcji) i odśrodkowe w postaci zasięgu (maksymalny dystans, jaki konsument chce przebyć, by zakupić dane dobro lub usługę).

Niestety, to inspirujące podejście współczesnej ekonomii, wyjaśniające ekonomiczne mechanizmy kształtowania się zagospodarowania przestrzennego, nie może być, jak na razie, zastosowane do przestrzeni morskiej. Z całego sztafażu nowej geografii ekonomicznej na morzu pojawiają się pewne elementy aktywów lokalnych (kapitału terytorialnego) oraz koszty pokonywania oporu przestrzeni. Korzyści aglomeracji można odnieść jedynie do bram lądowych obsługi obszarów morskich. Jeśli natomiast pojawiają się one w tych obszarach, to są obciążone bardzo wysokimi kosztami transakcyjnymi lub barierami o charakterze niezgodności i niedopasowań (frykcji) temporalnych. Wynika to z opisanych wcześniej cech tej przestrzeni oraz z różnic w sile rynkowej podmiotów tę przestrzeń eksploatujących.

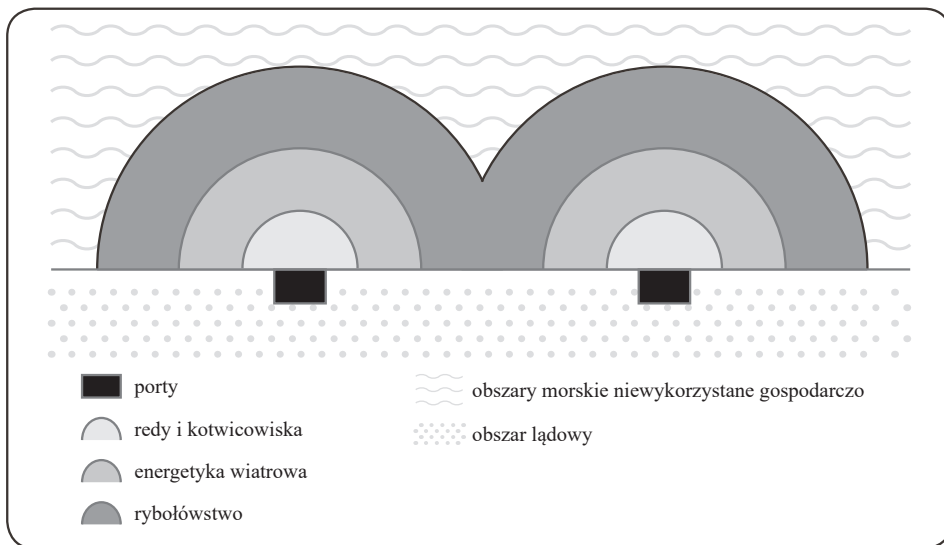
Można sądzić, że w analizach przestrzeni morskiej warto byłoby rozważyć powrót do modeli przyjmujących założenia aprioryczne o istniejących, czyli zadanych na wstępie, ważnych elementach zagospodarowania przestrzennego. Ma to sens, gdyż rozwój przestrzeni lądowej wyprzedza pod tym względem przestrzeń obszarów morskich. Takie elementy „węzłowe” pojawiły się więc na brzegu, podczas gdy morza stanowiły przestrzeń słabo- lub niezagospodarowaną. Najbardziej obiecujący wydaje się w tej sytuacji model rolniczy Thünera, zakładający istnienie egzogenicznie wyznaczonych miejsc zbytu. Do dziś jest stosowany on do analizy zagospodarowania przestrzennego w miastach (McCann 2013, 107–153). Zasadność jego wyboru wynika z faktu, że na lądzie istnieją miejsca-bramy obsługujące aktywność gospodarczą ludzi na morzu, które są stanem zastanym. Cechuje je swoista hierarchia na wzór hierarchicznej koncepcji Christallera⁹, gdyż pewne bramy obsługują wiele typów aktywności (np. porty są bazami wypadowymi dla żeglugi, rybołówstwa, energetyki wiatrowej górnictwa morskiego lub turystyki morskiej), podczas gdy inne, np. kąpieliska (oraz miejsca okazjonalnie wykorzystywane do kąpiele) czy też pomosty, służą ograniczonej palecie funkcji. Różnica w stosunku do koncepcji miejsc centralnych polega na tym, że ośrodki (bramy) wielofunkcyjne nie muszą wspierać aktywności morskich, typowych dla ich monofunkcyjnych odpowiedników. Sytuacja ta przemawia za bardziej dogłębnym przyjrzeniem się propozycjom Thünera i Webera. Pozostałe modele wydaje się, że mają mniejszy potencjał wyjaśniający¹⁰.

9 Christaller uważał też, że korzyści mogą wystąpić z położenia na peryferiach przy granicach. W jakimś sensie dotyczy to również granic morskich, a zatem położenia w przestrzeni morskiej.

10 Lösch zajmuje się regionem ekonomicznym, a przede wszystkim efektami przestrzennej konkurencji wytwórców przy założeniu równomiernego rozkładu ludności. Ten warunek nie jest spełniony na morzu, gdzie nie ma też obszarów zbytu Launhardta czy obszarów rynkowych Palandera. Wymienione teorie mogłyby wyjaśnić lokalizację pewnych obiektów gospodarki morskiej na lądzie.

Istotą koncepcji Thünera jest dany egzogenicznie rynek zbytu oraz dwa parametry kształtujące wokół niego zagospodarowanie przestrzenne: korzyści netto na jednostkę powierzchni uprawy różnych produktów rolnych oraz koszty ich transportu. W sąsiedztwie rynku zbytu uprawiane są dobra o wysokich korzyściach i wysokich kosztach transportu. Dalej pojawia się miejsce dla upraw o mniejszych korzyściach i kosztach, podczas gdy najdalej pojawiają się te najmniej efektywnie wykorzystujące ziemię, ale też najtańsze w transporcie na jednostkę produktu. Wynika to z różnic w nachyleniu renty dyferencyjnej wyznaczanej przez utarg pomniejszony o koszty transportu i produkcji. W efekcie pojawiają się słynne kręgi lokalizacyjne Thünera (Blaug 1994, 623). W modelu przyjęto wiele założeń, a najważniejsze z nich dotyczą stałej wielkości produkcji oraz stałych kosztów produkcji na jednostkę powierzchni gruntu, niezależnie od jego lokalizacji (stałe korzyści skali, jednorodna urodzajność, brak ograniczeń ze strony zasobów produkcyjnych, które są wszędzie dostępne w tych samych proporcjach, co implikuje identyczną intensywność łączenia ziemi z innymi zasobami produkcyjnymi).

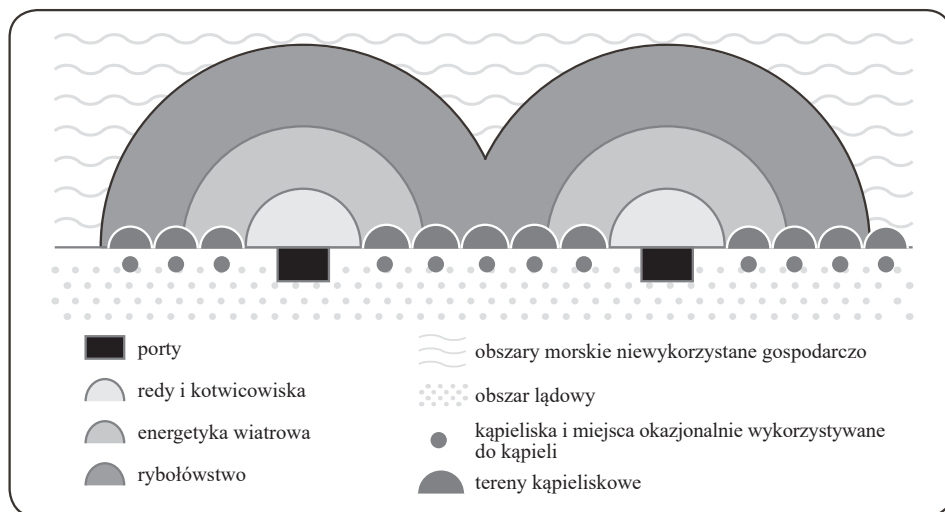
Wydaje się, że w podobny sposób kształtuje się renta w morskiej przestrzeni. Zasadniczo są spełnione założenia modelu Thünera. Biorąc to wszystko pod uwagę, można sądzić, że na morzu siły rynkowe będą prowadziły do wykształcenia się półokręgów Thünera (przy założeniu, że linia brzegowa jest prostą) wokół bram morskich (portów, kąpielisk itp.) W pierwszym kręgu tuż przy porcie pojawiają się funkcje przypoportowe (kotwicowiska, kłapowiska), dalej np. energetyka wiatrowa na morzu, a jeszcze dalej rybołówstwo (ryc. 1.3).



Ryc. 1.3. Półokręgi lokalizacyjne na morzu wokół bram portowych

Źródło: opracowanie własne.

Gęste rozłożenie kąpielisk lub miejsc okazjonalnie wykorzystywanych do kąpieli będzie natomiast skutkować wąskim pasem przeznaczonym na cele kąpielowe wzdłuż wybrzeża wyznaczonym przez nakładające się na siebie półokręgi tradycyjnej turystyki nadmorskiej (ryc. 1.4). Będą one jednak musiały ustąpić w razie potrzeby miejsca innym sposobom wykorzystania morza o wyższej rente dyferencyjnej (np. kompleks wokółportowy).



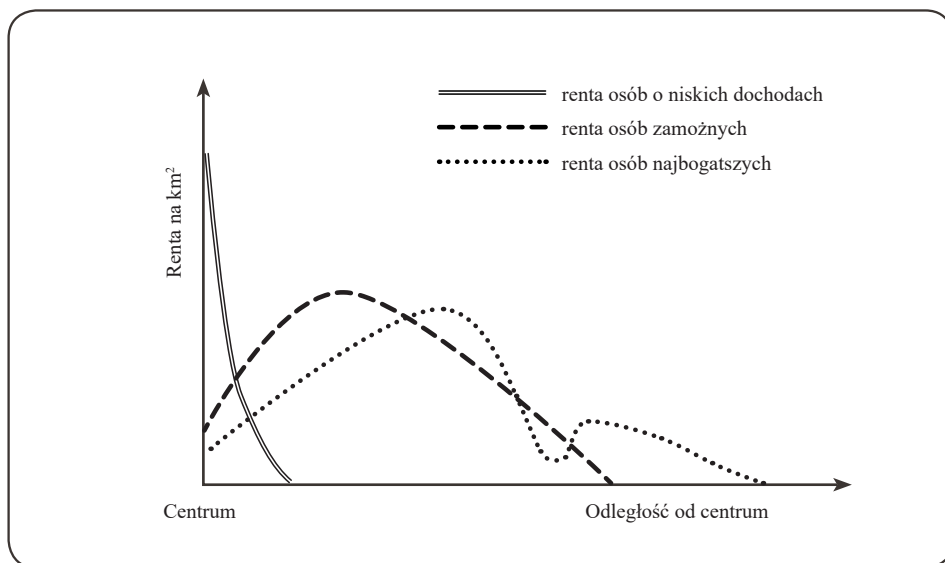
Ryc. 1.4. Półokręgi lokalizacyjne na morzu wokół bram różnej rangi

Źródło: opracowanie własne.

Pewnym problemem jest niejednorodna produktywność obszarów morskich ze względu na warunki naturalne, np. istnienie złóż, łowisk czy obszarów szczególnie predestynowanych do lokalizacji energetyki wiatrowej. Na lądzie pojawia się jednak podobny dylemat, który został przeanalizowany w odniesieniu do przestrzeni miejskiej i jej walorów ekologicznych przez McCanna (2013, 127). Efektem tego może być wklęsłość funkcji renty na pewnym jej fragmencie, co oznacza, że funkcje rent mogą się przecinać w kilku punktach. Bazując na przykładzie McCanna, można założyć, że grupy społeczne o niskich dochodach będą ceniły sobie lokalizacje położone blisko centrum miasta, tj. niedaleko od miejsc pracy. Zamożniejsze osoby będą jednak preferowały zamieszkanie poza miastem ze względu na walory ekologiczne (zanieczyszczenie atmosfery maleje wraz z oddaleniem od centrum). Najbogatsi, dla których koszty dojazdu nie stanowią istotnej pozycji w ich budżecie i którzy mogą pracować z domu, wybiorą lokalizacje atrakcyjne (jeziora, brzeg morza, lasy). Tereny te są randomicznie położone wokół centrum miasta. Efektem tych założeń jest wyspowy charakter zagospodarowania przestrzennego terenów miasta i jego okolic, gdzie w obszarach zamieszkałych przez osoby zamożne pojawiają się enklawy dla najbogatszych (ryc. 1.5).

Przez analogię można przyjąć, że ze względu na niejednorodność obszarów morskich (np. złoża kruszyw, siedliska) te same sposoby czerpania pożytków

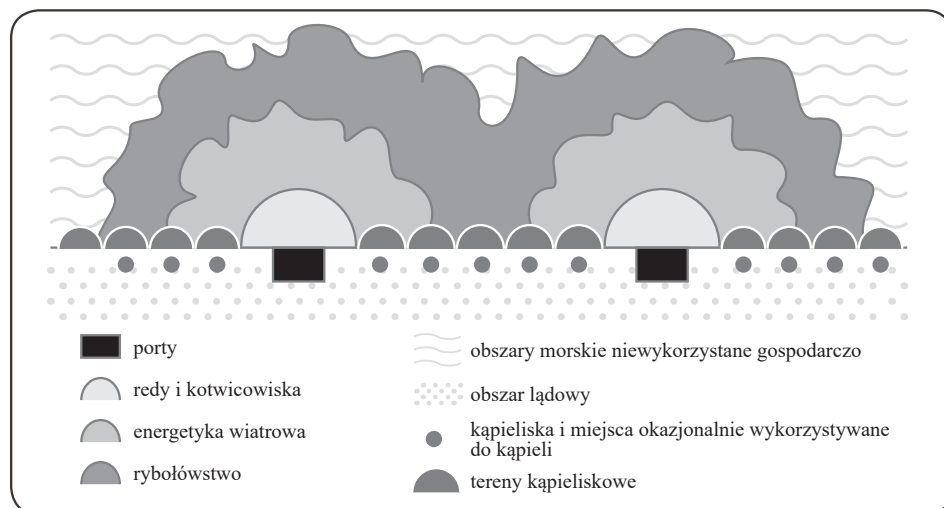
z morza mogą występować w kilku strefach w różnej odległości od centrum/bramy. Uchylenie założenia o proporcjonalności kosztów transportu na rzecz funkcji wklęsłej (rosnące korzyści skali) spowoduje podobne skutki, natomiast brak obszarów morskich o odpowiednich charakterystykach może spowodować zaniechanie wykorzystania przestrzeni morskiej na cele gospodarcze. Odpowiada to sytuacji na lądzie, gdzie brak dostępności ziemi odpowiedniej jakości może skutkować, przy pewnych założeniach, odłogowaniem gruntów w określonej odległości od centrum (ujemna renta dyferencyjna). Wynika to z faktu, że krzywa renty w tej sytuacji staje się funkcją nieciągłą i niemonotoniczną (Ponsard 1992, 39).



Ryc. 1.5. Wpływ jakości środowiska przyrodniczego na wybór lokalizacji zamieszkania wokół centrum miasta

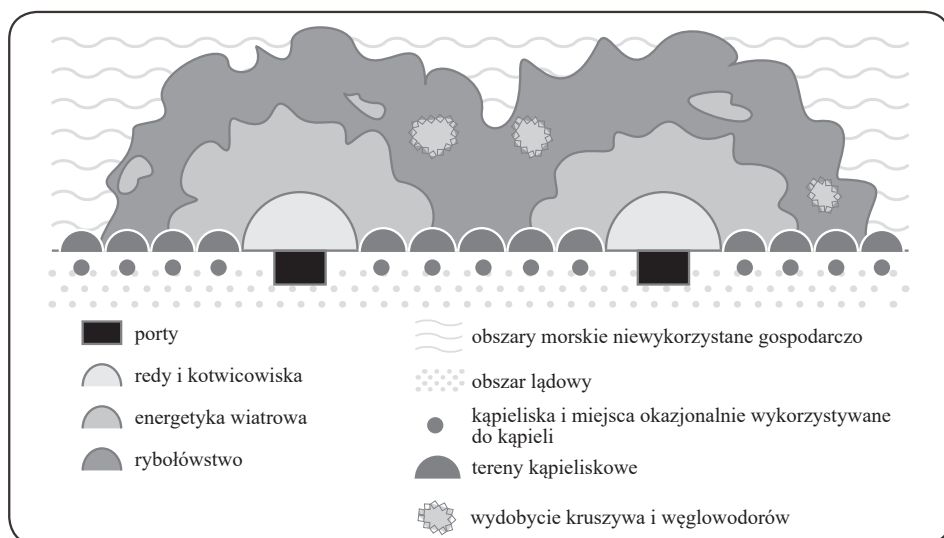
Źródło: na podstawie McCanna (2013, 127).

Biorąc pod uwagę zróżnicowaną przydatność obszarów morskich dla tych samych form ich użytkowania, tj. brak jej jednorodności, kręgi lokalizacyjne nie będą miały charakteru regularnego, ze względu na wspomniany problem różnej produktywności obszarów morskich (ryc. 1.6). W pewnych sytuacjach pojawi się bowiem imperatyw prowadzenia działalności gospodarczej na morzu tylko tam, gdzie pojawiają się np. specyficzne usługi ekosystemowe lub korzyści abiotyczne. Na przykład żwir może być wydobywany tylko tam, gdzie są jego złoża, ale również wtedy zadecyduje o tym poziom renty dyferencyjnej. Gdy renta z energetyki odnawialnej lub górnictwa będzie wyższa od tej z rybołówstwa, ten drugi sposób czerpania pożytków z obszarów morskich ustąpi tym pierwszemu (ryc. 1.6, 1.7). Wspomniane wcześniej oderwanie od determinizmu spowoduje znaczne zmniejszenie siły oddziaływania tego czynnika wraz z upływem czasu.



Ryc. 1.6. Strefy lokalizacyjne na morzu uwzględniające niejednorodność obszarów morskich

Źródło: opracowanie własne.



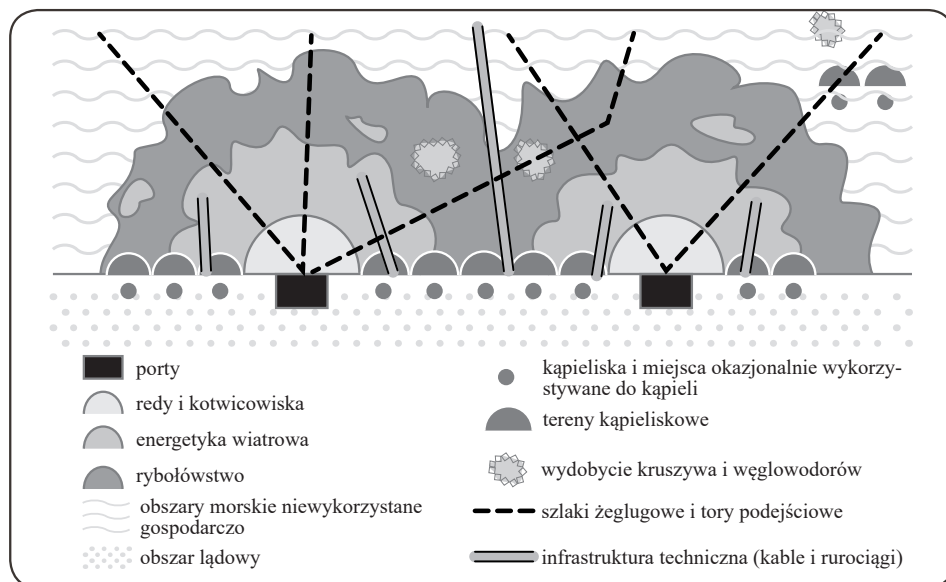
Ryc. 1.7. Strefy lokalizacyjne na morzu uwzględniające niejednorodność obszarów morskich i lokalizację usług ekosystemowych i abiotycznych (np. złóż surowców naturalnych)

Źródło: opracowanie własne.

Niektóre sposoby zagospodarowania obszarów morskich są zależne od kilku bram lądowych. Na przykład energetyka wiatrowa na morzu musi być zlokalizowana w odpowiedniej odległości od portów serwisowych, ale przede wszystkim od miejsc przyłączenia farm wiatrowych do sieci energetycznej.

W związku z tym pojawi się odniesienie do koncepcji Webera, który analizował lokalizację zakładu wytwórczego w zależności od miejsca dostaw i zbytu, tak aby zminimalizować koszty transportu. Jest to sposób myślenia jak najbardziej do zastosowania na morzu, ale o ostatecznej lokalizacji zadecydują nie tylko minimalne koszty transportu, ale też różnice w produktywności obszarów morskich na cele energetyczne. Wszystko to będzie powodować zaburzenie regularności kręgów lokalizacyjnych. Jednak w mocy pozostaje znaczenie renty dyferencyjnej dla kształtowania zagospodarowania przestrzennego obszarów morskich.

Ten obraz trzeba jeszcze wzbogacić o struktury liniowe łączące dwie lub większą liczbę bram po obu stronach morza. Do struktur tego typu można zaliczyć kable, rurociągi czy żeglugę. W takich sytuacjach decydującym kryterium jest minimalizacja kosztów, rzadziej przydatność przestrzeni morskiej do danych celów (np. może to mieć znaczenie dla rurociągów). Renta w przypadku tych struktur nie zawiera kosztów transportu i stanowi różnicę między utargiem a kosztem świadczenia danej usługi przesyłu lub przewozu. W przypadku żeglugi renta jest niezwykle złożona, gdyż wynika z eksploatacji przestrzeni morskiej przez liczne statki, dla których wręcz jest niemożliwym precyzyjne wyliczenie różnicy utargu i kosztu na kilometr kwadratowy. Należy jednak przyjąć, że strefy czy pasma Thünena będą współwystępowały z obszarami liniowymi (ryc. 1.8). Ze względu na wielowymiarowość przestrzeni morskiej w części przypadków nastąpi sumowanie rent dyferencyjnych (np. żegluga komercyjna pod pewnymi warunkami nie wyklucza się z turystyką jachtową, a kable są wręcz niezbędne dla rozwoju energetyki wiatrowej), w innych rynek będzie skutkował wyborem działalności gospodarczej zapewniającej najwyższą rentę. Na przykład budowa farm wiatrowych może wymusić zmiany tras żeglugowych.



Ryc. 1.8. Strefy lokalizacyjne na morzu i struktury liniowe

Źródło: opracowanie własne.

Ten uporządkowany obraz, wykorzystujący myśli Thünena i Webera, trzeba uznać jednak za istotne uproszczenie rzeczywistości. Wynika to z przedstawionych wcześniej charakterystyk przestrzeni morskiej, a jednym z nich jest luka informacyjna. Stąd działalność o niższej rencie dyferencyjnej może pojawić się w miejscach, gdzie możliwa byłaby renta wyższa, ale podmioty gospodarcze nie są tego świadome. Wzniesienie farm wiatrowych może np. uniemożliwić górnictwo podmorskie w tym samym miejscu. Trwałe zagospodarowanie przestrzeni morskiej należy do procesów długiego trwania.

Opisany powyżej rozwój zagospodarowania przestrzeni morskiej przypomina nieco mechanizmy specyficzne dla przestrzeni turystyczno-rekreacyjnej (na ten temat zob. Więckowski 2010, 53). W obu przypadkach mamy do czynienia z istnieniem węzłów i struktur pasmowych. Jak wskazują Liszewski i Bacharov (1998, cytowane za: Więckowski 2010), przestrzeń turystyczna kształtuje się w znacznym stopniu w układzie pasmowym. W tej przestrzeni, podobnie jak na morzu, opór w pokonywaniu dystansu ma zasadnicze znaczenie dla ostatecznego kształtu zagospodarowania przestrzennego. Jednak na morzu mniej znaczące niż na lądzie są istniejące korytarze transportowe. Rdzenie pełnią w przestrzeni turystycznej funkcję biegunów wzrostu, emitentów różnorodnych relacji i interakcji, przez co kształtują swoje regiony funkcjonalne, w tym są źródłem fal innowacyjnych w tych regionach. Zbliżoną funkcję pełnią „bramy obsługi” obszarów morskich. Uporządkowanie hierarchiczne w przestrzeni turystycznej ma ograniczony charakter, podobnie jak to założono dla przestrzeni morskiej.

Warto to zderzyć z układem sieci transportowych na lądzie, które wywodzą się od Christallera, jak np. model anizotropowy Domańskiego (1982; zob. też Komornicki 2003). Pokazuje on koncentrację zagospodarowania wzdłuż głównych ciągów komunikacyjnych między miastami wyższego rzędu. Na morzu ze względu na mobilność żeglugi to raczej szlaki komunikacyjne dostosowują się do lokalizacji aktywów lokalnych. Jednak intensywność wykorzystania obszarów morskich jest większa przy brzegach, tj. tam, gdzie istnieją bramy obsługi.

Biorąc pod uwagę te wszystkie zbieżności, warto przez analogię zastanowić się również nad dynamiką rozwoju przestrzeni morskiej. Liszewski (1995) proponuje cztery etapy powstawania przestrzeni rekreacyjno-turystycznej:

- powstanie węzła (rdzenia) o funkcji rekreacyjno-turystycznej,
- ukształtowanie pola oddziaływania grawitacyjnego takiego węzła (rdzenia), w którym odbywają się połączenia z innymi ośrodkami,
- kształtowanie się regionów rekreacyjno-turystycznych,
- wzajemne powiązanie wszystkich elementów we wspólną przestrzeń rekreacyjno-turystyczną (cytowane za Więckowski 2010, 53).

Podobnie można opisać innego rodzaju interakcje przestrzenne i ich wpływ na kształtowanie się regionów funkcjonalnych czy też regionów węzłowych. Rozwój przestrzeni morskiej osiągnął według powyższej klasyfikacji etap drugi. Trzeba być świadomym, że zaproponowane powyżej podejście bazujące na koncepcji istniejących morskich bram lądowych, odległości do nich oraz

zróżnicowanej produktywności obszarów morskich wydaje się właściwe na obecnym stadium rozwoju przestrzeni morskiej w jej wymiarze społeczno-gospodarczym. Wraz z intensyfikacją produkcji w przestrzeni morskiej i wzrostem PKB z tych obszarów, powstaną regiony funkcjonalne na morzu, a później prawdopodobnie dojdzie do ich redefiniowania. W etapie czwartym, zapewne, pojawi się oddziaływanie zwrotne morze–ląd. Przykładem jest bodziec ekonomiczny do powstawania na lądzie nowych „bram obsługi” obszarów morskich, co zmniejszy wagę kosztów transportu. Barierą są jedynie koszty nowych inwestycji tego typu, które powinny być mniejsze niż zdyskontowana na dzień otwarcia nowej bramy suma korzyści w postaci spadku kosztów transportu czy intensyfikacji istniejących lub umożliwienia nowych sposobów użytkowania morza dotychczas nieistniejących. Można sobie np. wyobrazić, że wzrost intensywności żeglugi jachtowej będzie skutkował budową nowych marin. Zapotrzebowanie na większe przewozy promowe może być przyczyną budowy terminali promowych w zupełnie nowych miejscach, aczkolwiek tu istotne znaczenie ma dostępność lądowa. Na przykład Komornicki (2015) przewiduje możliwość powstania nowych portów na środkowym wybrzeżu Polski dzięki budowie drogi ekspresowej S11. Masa krytyczna poszczególnych form eksploatacji pożytków z morza powinna być więc kolejną zmienną modelu wyjaśniającego rynkowe procesy zmian zagospodarowania przestrzeni morskiej. Z czasem mogą się nawet pojawić „bramy obsługi” ulokowane nie na lądzie, ale na morzu tworzące wokół siebie korzyści aglomeracji.

Trzeba też zaznaczyć, że w rozważaniach powyższych nie wzięto pod uwagę alokacji przestrzeni do celów niegospodarczych, np. ochrony środowiska. Wynika to jednak z zakresu analizy ograniczonej do procesów rynkowych i mikroekonomicznych mechanizmów kształtowania zagospodarowania przestrzennego.

1.4. Wybór publiczny w zagospodarowaniu przestrzeni morskiej

Rozważania prowadzone w poprzednim podrozdziale przyjmowały założenie o nieskrępowanej działalności rynku w sytuacji, gdy właścicielowi przestrzeni morskiej zależy na jej alokacji do najbardziej zyskowych zastosowań, tj. maksymalizujących korzyści. Jednak przestrzeń morską i zasoby w niej istniejące to podręcznikowy przykład zawodności rynku. Pojawiają się tu prawie wszystkie przyczyny tego stanu rzeczy. Wiele usług ekosystemowych to swoiste dobra publiczne, np. wpływ mórz na klimat, absorpcja biogenów (zob. Daly, Farely 2011, 169). Brakuje jasno określonych praw własności lub prawa te działają w sposób ograniczony albo niepełny (wspólne zasoby). Jest to syndrom tzw. swobodnego dostępu, czyli *open access regime*. Daje się też zauważyć asymetrię informacji, tzn. potencjalni użytkownicy często mają lepszą wiedzę o przestrzeni morskiej niż jej publiczny właściciel. Istotne jest też zjawisko

pozytywnych i negatywnych efektów zewnętrznych. A ponadto przestrzeń morską ma służyć przyszłym pokoleniom, które obecnie nie mogą wyrazić na rynku preferencji odnośnie do sposobów jej zagospodarowania.

Dodatkowo pojawia się problem różnego statusu poszczególnych użytkowników przestrzeni morskiej. Część z nich, np. energetyka wiatrowa musi ponosić koszty jej wykorzystania, co znajduje wyraz w cenach ich produktów czy usług (mechanizm internalizacji kosztów przestrzeni w cenie), inni uzyskują dostęp do tej przestrzeni za darmo (np. żegluga lub rekreacja). To z kolei zaburza efektywną lokację przestrzeni przez mechanizm rynku.

Z tego też względu, jak słusznie zauważają Markowski i Drzazga (2015, 11): „We współczesnej gospodarce wszystkie wymiary przestrzeni wraz z funkcją czasu, jako czwartego wymiaru, stają się przedmiotem interwencji (polityki) ze względu na brak właściwych rynkowych mechanizmów alokacyjnych (brak lub niesprawne rynki)”. Wykorzystanie przestrzeni ma bowiem istotny koszt alternatywny, a rynek nie pozwala w każdym przypadku na wybór maksymalizujący różnicę korzyści i kosztów.

Wybór publiczny (Stiglitz 2013, 184) stanowi formę agregacji preferencji indywidualnych w zbiorowe w sytuacji zawodności rynku. Wiąże się ze zbiorowym podejmowaniem decyzji, w sposób demokratyczny, czyli przez głosowanie osób uprawnionych. Najczęściej w jego wyniku są wyłaniane osoby, które mają prawo podejmować konkretne decyzje dotyczące podaży dóbr publicznych, realizacji ważnych wartości społecznych (np. sprawiedliwości społecznej, bioróżnorodności) czy też sposobów wspierania lub niwelowania efektów zewnętrznych, czyli w różnych sytuacjach zawodności rynku. Akt głosowania daje im niezbędną legitymizację społeczną. Demokracja nie jest jedynym sposobem wyboru publicznego (innym jest dyktatura czy systemy autorytarne), ale to ona właśnie zdominowała wybór publiczny w Europie. Decyzje podejmowane przez administrację publiczną mogą mieć bowiem bez tego typu legitymizacji charakter woluntarystyczny. W procesie demokratycznym gremia decyzyjne z wyboru mogą jednak cedować pewne elementy agregowania preferencji na organy wykonawcze.

Pierwszym etapem wyboru publicznego jest zwykle warstwa aksjologiczna, czyli uzgodnienie celów, które należałoby osiągnąć zgodnie z logiką społecznej funkcji dobrobytu (na temat tej funkcji zob. Stiglitz 2003, 118), jeśli do ich realizacji nie prowadzi mechanizm rynkowy. W niniejszej pracy funkcja ta obejmuje wszystkie istotne wartości, np. piękno krajobrazu, a nie tylko sprawiedliwość społeczną. Uzgodnienie ich katalogu i wzajemnych relacji pozwala na sformułowanie form i sposobów angażowania się administracji publicznej w procesy gospodarcze, czyli na opracowanie strategii, polityki i programów operacyjnych. One przesądzają o tym, jakie zasoby należy przeznaczyć na działania podejmowane poza rynkiem, a jakie zostawić w gestii regulacji rynkowej. Istnieje w tym zakresie różnorodność opcji:

- modyfikacja procesów rynkowych przez system podatków – opłaty za wykorzystanie przestrzeni morskiej, subsydiów (np. do energii ze źródeł

- odnawialnych w obszarach morskich) czy też działania miękkie (np. promowanie społecznej odpowiedzialności biznesu, lepsze informowanie o skutkach zachowań ludzkich, przywracanie symetrii informacji przez upublicznianie wyników badań dotyczących przestrzeni morskiej),
- alokowanie środków publicznych na cele i zadania, które nie znajdują miejsca w mechanizmie rynkowym, pomimo że ich krańcowe korzyści są równe lub większe od krańcowych kosztów (społecznych i prywatnych) ich zaoferowania (np. dbałość o podaż dóbr publicznych, których rynek nie chce dostarczyć w wystarczającej liczbie, np. znaki nawigacyjne zapewniające bezpieczeństwo żeglugi, porty, falochrony, zapewnienie ochrony wybrzeża morskiego), jak również inwestowanie w kapitał społeczny i zapewnienie sprawiedliwości społecznej, np. przez dofinansowanie organizacji rybackich,
 - zmiana zachowań producentów i konsumentów poprzez przepisy prawa i różnorodne formy reglamentacji czy regulacji administracyjnej oraz/i tworzenie instytucji (np. przestrzeganie i przywracanie praw własności, licencjonowanie, ustalanie ceny maksymalnej, tworzenie obowiązku ubezpieczeniowego, ustalanie norm i warunków korzystania z zasobów wspólnych),
 - zmiana zachowań producentów i konsumentów poprzez działania edukacyjne, świadomościowe, przywództwo intelektualne, wspieranie formowania instytucji (np. kapitału społecznego).

Demokracja najczęściej jest kojarzona z administracją publiczną i procesami głosowania, ale może ona też przybierać inne formy, np. umów społecznych lub oddolnego wolontariatu.

Pierwszym istotnym dylematem, na jaki napotyka wybór publiczny wobec przestrzeni morskiej, jest funkcja dobrobytu społecznego czerpanego z morza. Nie istnieją jak na razie badania w tym zakresie. Najczęściej w literaturze przedmiotu zakłada się, że celem zagospodarowania przestrzeni morskiej jest zapewnienie jej rozwoju sustensywnego obejmującego sferę społeczną, ekonomiczną i przyrodniczą. Istnieje na ten temat zasadniczo zgoda w literaturze przedmiotu (zob. Saunders i in. 2016), aczkolwiek różnice dotyczą znaczenia i wagi poszczególnych wymiarów rozwoju sustensywnego wobec przestrzeni morskiej. Komisja Europejska opowiada się również jednoznacznie za tego typu rozwojem jako za paradygmatem przewodnim wszystkich poczynąń przestrzennych państw członkowskich na morzu. Wyraz temu dała w różnych aktach normatywnych i dokumentach. Najlepiej to obrazuje stwierdzenie zawarte w Dyrektywie ustanawiającej ramy planowania przestrzennego obszarów morskich: „Przy stanowieniu i wdrażaniu planowania przestrzennego obszarów morskich państwa członkowskie biorą pod uwagę aspekty gospodarcze, społeczne i środowiskowe, aby wspierać zrównoważony rozwój i wzrost w sektorze morskim, stosując podejście ekosystemowe¹¹ i wspierając współistnienie odpowiednich

¹¹ Podejście ekosystemowe zostanie przedstawione w dalszej części książki. W odniesieniu do planowania przestrzennego obszarów morskich zostało ono opisane przez Pyć (2016).

działań i sposobów wykorzystania” (EC 2014a, artykuł 5). Inne morskie dokumenty Komisji też zawierają w nazwie pojęcie sustensywności, np. Agenda dotycząca sustensywnego niebieskiego wzrostu w Regionie Bałtyckim (EC 2014b).

Najczęściej przyjmuje się, że rozwój sustensywny (niektórzy autorzy używają pojęcia zrównoważony lub trwały i zrównoważony¹²) obejmuje sferę ekologiczną, gospodarczą i społeczną w jej konkretnych wymiarach przestrzennych (Dühr 2011; Zaucha 2012b). Jeśli dodać do tego nowoczesne technologie, zyskuje on przymiotnik inteligentny (*smart*) – zob. Bach-Głowińska (2014, 23–24). Jak wskazuje Mierzejewska (2015, 105), „rozwój zrównoważony jest podstawową [...] zasadą, która przyświecać powinna planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennemu”. Kategoria ta, pomimo licznej krytyki, wciąż wydaje się politycznie nośna. Dowodem na to może być przyjęcie w 2015 roku, tj. 23 lata po pierwszym Szczycie Ziemi, Agendy Rozwoju Sustensywnego 2030 wraz z 17 celami (ONZ 2015). Cel 14 Agendy dotyczy ochrony i sustensywnego wykorzystania mórz (morskich ekosystemów) i ich zasobów.

Jak zauważa Sachs (2015, 7), rozwój sustensywny ma charakter złożony, tzn. zachodzące w nim interakcje prowadzą do pojawienia się nowych elementów i relacji (na temat systemów złożonych zob. Ladyman i in. 2013). Sachs (2015, 8) wyróżnia cztery wzajemnie oddziałujące na siebie systemy jako elementy tegoż rozwoju:

- globalną gospodarkę,
- społeczne interakcje obejmujące zaufanie, etykę nierówności oraz społeczne sieci wsparcia,
- Ziemię jako system (klimat, ekosystemy) oraz
- podsystem zarządzania.

W przekrojowym opracowaniu Sachsa, podsumowującym wieloletnie doświadczenia ONZ związane z rozwojem sustensywnym, brakuje jednak miejsca na przestrzeń morską, aczkolwiek pojawiają się w nim analizy dotyczące morskich ekosystemów, organizmów i rybołówstwa. Temat przestrzennego wymiaru morskiego rozwoju sustensywnego jest więc obszarem wciąż wymagającym pogłębionych badań.

Saunders i in. (2016, 5) wskazują, że ekologiczny wymiar rozwoju sustensywnego przestrzeni morskiej odnosi się głównie do stopnia i zakresu substytucji kapitału naturalnego (o ile może być on zamieniony przez inne rodzaje kapitału), wymiar społeczny do włączania interesariuszy i budowania wiedzy, a wymiar ekonomiczny do koncepcji niebieskiego wzrostu (na ten ostatni temat zob. EC 2014b; Varjopuro i in. 2015 oraz rozdział 4 tej publikacji). Ważnym elementem wymiaru ekologicznego jest ochrona środowiska i poświęcona temu dyrektywa ustanawiająca ramy działań Wspólnoty w dziedzinie polityki środowiska morskiego (Dyrektywa ramowa w sprawie strategii morskiej – EC 2008a), która wbrew swojej enigmatycznej nazwie zmierza do przywrócenia dobrego stanu środowiska morskiego. Jak wskazują Qiu i Jones (2013) jest to tzw. substytucja

¹² W niniejszej monografii zamiennie są używane pojęcia rozwoju sustensywnego, rozwoju samopodtrzymującego się oraz rozwoju trwałego i zrównoważonego zgodnie z sugestiami Zauchy (2007, 124).

silna, tj. brak zgody na zastępowanie kapitału naturalnego tym wytworzonym przez człowieka (na temat silnej i słabej substytucji, zob. Zaucha 2007, 125; Pawłowska 2013, 134–135). Ci sami autorzy w Zintegrowanej Polityce Morskiej UE (EC 2006; 2007a; 2007b) dostrzegają substytuowanie słabe (wysoki współczynnik elastyczności między kapitałem naturalnym i pozostałymi rodzajami kapitału). Nacisk jest kładziony w niej na synergii między sferą gospodarczą i przyrodniczą, a nie na środowiskowy koszt alternatywny wzrostu.

Ekologiczny wymiar rozwoju sustensywnego może być też odnoszony do pojęcia odporności (*resilience*) rozumianego jako zdolność ekosystemów do absorpcji szoku czy różnorodnej presji i zakłóceń oraz powrotu do stanu poprzedniej równowagi lub też osiągnięcie nowego stanu funkcjonowania z zachowaniem swej istoty i poprzednich funkcji (Walker i in. 2004; Gunderson 2000). Pierwszy rodzaj odporności nosi miano odporności inżynierskiej (*engineering resilience*), a drugi odporności społeczno-ekologicznej lub ewolucyjnej (*ecological resilience*; Davoudi 2012). W polskim piśmiennictwie pojawia się też tłumaczenie tych pojęć jako prężności inżynierskiej i prężności ewolucyjnej (Drobnia, 2015, 122–123), aczkolwiek wydaje się, że popularne rozumienie terminu prężności jest szersze niż tylko zdolność do reagowania na zakłócenia zewnętrzne, co stanowi istotę odporności. Jak wskazuje Nowak (2014, 10), powołując się na dorobek Carpentera i in. (2001) oraz Folke i in. (2002), odporność w nawiązaniu do koncepcji usług ekosystemowych oznacza „zdolność ekosystemu do zachowania pożądaných usług ekosystemowych w obliczu zmieniającego się środowiska i działalności człowieka”. Pomimo dużego wysiłku badawczego, włożonego w analizę odporności w odniesieniu do środowiska przyrodniczego, brakuje jednak w literaturze przedmiotu jednej powszechnie akceptowanej jej definicji (Flood, Schechtman 2014; Olsson i in. 2015; Nowak 2014, 8).

Davoudi i in. (2016) proponują poszerzone rozumienie odporności ewolucyjnej, kładąc nacisk na aspekt zarządzania. W tej koncepcji, poza wytrwałością (*persistence*), która może się odnosić wyłącznie do ekosystemów, ważną rolę odgrywa elastyczność, tj. zdolność systemu do wyboru alternatywnych ścieżek rozwoju, zaradność (*resourcefulness*), zdolność transformacji (*transformability*), a przede wszystkim gotowość do sprostania wyzwaniom (*preparedness*). Tak rozumiana odporność dotyczy szerszych systemów społeczno-ekologicznych (*socioecological systems*; Halliday, Glaser 2011, 2), a więc stanowi alternatywę dla rozwoju sustensywnego. Element transformacyjny zawiera bowiem wątek dynamiczny, rozwojowy.

Obie omówione powyżej koncepcje dopełniają się, różni je przede wszystkim rozłożenie akcentów (Zaucha 2012b). Rozwój sustensywny kładzie nacisk na arbitraż między trzema wymiarami rozwoju. Odporność ewolucyjna wskazuje na wielość możliwych kierunków zmian, brak ich standardowych ścieżek, kompleksowość interakcji rozwojowych oraz potrzebę wzięcia pod uwagę elementu niepewności przy dokonywaniu wyboru. Jednak czynnikiem sprawczym zmian w tym przypadku są raczej zakłócenia, co by wskazywało na nieco retroaktywny charakter tej kategorii. Rozwój zrównoważony wydaje się, że ma nieco

bardziej tradycyjne, tj. zasobowe podejście do wzrostu, bardziej skupia się na celach i rezultatach niż na samym procesie i zakłada zdolność jednostek ludzkich do osiągania wyznaczonych celów. Ma więc, z jednej strony, charakter bardziej perspektywny, z drugiej, cechuje go większy ładunek determinizmu. Słabością, ale zarazem siłą obu kategorii jest ich normatywny charakter, aczkolwiek są one krytykowane za unikanie odpowiedzi, jak w praktyce definiować czy uzgadniać pożądane stany. Pod tym względem przydatny wydaje się dorobek nauk społecznych uwzględniający takie problemy, jak nierówny dostęp do wiedzy wymaganej przy podejmowaniu decyzji czy też niesymetryczna siła decyzyjna (tj. wpływ na ostateczne wyniki wyboru publicznego) poszczególnych aktorów wyboru publicznego, co ma ogromne znaczenie w sytuacjach konfliktowych. W odniesieniu do odporności, słabości te np. analizował Olsson i in. (2015). Prowadzić to może do sytuacji zaniechania, gdzie np. w ramach mechanizmu wyboru publicznego nie ustala się definicji operacyjnej rozwoju sustensywnego, wskazując na równe znaczenie wszystkich jego komponentów, nawet gdy brakuje synergii między nimi, a łączące je relacje mają charakter antagonistyczny. Innym skutkiem jest definicja wybiórcza odnosząca się do wybranych sposobów użytkowania przestrzeni morskiej.

Kolejną alternatywą rozwoju sustensywnego czy odporności ewolucyjnej jako funkcji celu w wyborze publicznym wobec przestrzeni morskiej może być cel, jakim jest minimalizacja konfliktów. Ma to sens w przypadku zarządzania przestrzenią morską, której obfitość pozwala na zadowolenie wszystkich jej potencjalnych użytkowników (tzw. sytuacja *win-win*). Eliminuje to potrzebę wyboru jednych użytkowników przestrzeni morskiej kosztem innych. Pojawia się ład przestrzenny, który może stanowić zachętę do bardziej intensywnego wykorzystania przestrzeni morskiej. To z kolei czyni tego typu podejście nieadekwatnym. Zarządzanie przestrzenią morską jako funkcja minimalizowania konfliktów dominowało do niedawna w większości krajów nadbrzeżnych. Era ta skończyła się jednak z powstaniem nowych form czerpania pożytków z morza, takich jak np. energetyka wiatrowa.

Inne cele pojawiające się na lądzie w związku z oceną konsekwencji zmian przestrzennych, takie jak jakość życia czy integracja przestrzenne (Constanza i in. 2008; Zaucha 1993; Zaucha i in. 2015a, 19–22; Doucet 2013), wydaje się, że mają mniejsze znaczenie ze względu na ograniczoną obecność czynnika ludzkiego na morzu lub też zważywszy na brak jasności odnośnie do ich istoty i treściowej zawartości, co szczególnie dotyczy jakości życia (zob. Bok 2010; Quamruzzaman 2013). Należałoby traktować te cele raczej jako element szerszego procesu rozwoju, tj. rozwoju sustensywnego. Ku takiemu podejściu wobec jakości życia skłania się np. OECD (2013, 29).

Trudne wydaje się również odniesienie do przestrzeni morskiej celu UE, jakim jest spójność terytorialna. Według Zauchy i in. (2015, 58) spójność tę należy traktować jako imperatyw wzmacniania wymiaru terytorialnego prowadzonej interwencji publicznej, czyli łączenia tradycyjnego podejścia społeczno-gospodarczego i przestrzennego. Autorzy wyróżnili trzy składowe tej kategorii:

- proces dostosowywania polityki do specyfiki danej jednostki terytorialnej,
- wkład czynników terytorialnych (aktywa terytorialne) do wzrostu gospodarczego,
- włączanie specyficznych celów przestrzennych do polityki rozwoju.

Tak rozumiana spójność nie jest jednak celem sensu *stricto* kształtowania zagospodarowania przestrzeni morskiej, lecz raczej wskazaniem istotnych wymogów, jakie ten proces powinien spełniać. Należy więc traktować ją jako uszczegółowienie wymiaru procesowego wzrostu sustensywnego czy odporności ewolucyjnej. Spójność ta wskazuje, że model wzrostu musi być różnicowany w przestrzeni, że odporność i wzrost nie powinny być kształtowane w oderwaniu od czynników terytorialnych, a użyteczność czerpana bezpośrednio z przestrzeni morskiej (przez fakt jej istnienia, np. wartość spuścizny czy wartość istnienia) powinna być w kształtowaniu wzrostu traktowana tak samo, jak wartości użytkowe. Spójność zaś ekonomiczna i społeczna (na ich temat zob. Szlachta 2015) powinny być odnoszone głównie do morskiej ekumeny w wymiarze bram obsługujących morze¹³.

Uporządkowanie sfery aksjologicznej pozwala na zdefiniowanie pojęcia morskiego rozwoju przestrzennego, tj. rozwoju przestrzeni morskiej (*maritime spatial development*), które stanowi klucz w interpretacjach normatywnych efektów gospodarowania przestrzenią morską. Jest nim taki rozwój zagospodarowania przestrzeni morskiej, który służy osiągnięciu przyjętej i zaakceptowanej w danej społeczności¹⁴ kompozycji celów gospodarczych, społecznych i ekologicznych. Cele te powinny zostać przełożone na poziomie operacyjnym na kategorię ładu przestrzennego, tj. stanu pożądanego w zakresie zagospodarowania przestrzennego. Jest on efektem wyboru w ramach jednego z zapisanych powyżej paradygmatów rozwoju, a jego osiągnięcie jest utożsamiane z rozwojem przestrzennym, czyli osiąganiem założonego kierunku i poziomu rozwoju zagospodarowania przestrzennego (Zauch a in. 2015a, 17–18). Dlatego też ład ma z reguły charakter relatywny i powinien być odnoszony do funkcji dobrobytu społecznego. Ład jest czasami uznawany za pożądaną dobro publiczne, czyli jest celem samym w sobie (Borsa 2005, 165), lecz najczęściej jest narzędziem zapewnienia rozwoju sustensywnego, odporności ewolucyjnej czy też jakości życia. Według Koncepcji Przestrzennego Zagospodarowania Kraju 2030 oznacza on „uporządkowanie i harmonię pomiędzy różnymi elementami składowymi przestrzeni i funkcjami struktury przestrzennej, stanowiąc kryterium oceny jakości zmian zagospodarowania w odniesieniu do sprawności procesów społeczno-gospodarczych i jakości życia” (MRR 2011, 159). Definicje ładu zawarte w literaturze przedmiotu wskazują na odmienne jego rozumienie zależnie od przyjętej funkcji dobrobytu społecznego. Na przykład Kuciński (2004, 23) w rozumieniu ładu stawia nacisk

13 Należy jednak pamiętać, że zasoby morza są w jakimś sensie podstawą rozwoju obszarów nadmorskich i mogą determinować ich sytuację ekonomiczną i społeczną. Zagospodarowanie i wykorzystanie obszarów morskich może mieć wpływ na spójność społeczną (np. przez redukcję bezrobocia). Stopa bezrobocia jest jednak atrybuowana do obszarów lądowych, a nie morskich.

14 Nie rozstrzygamy w tym miejscu, czy jest to społeczność krajowa, regionalna czy lokalna, gdyż to zależy od specyfiki prowadzenia morskiej polityki przestrzennej, która w każdym kraju jest inna. Przeważnie stosowany jest model wielopoziomowego zarządzania, stąd cele są ustalane na wielu poziomach, z reguły z dominacją szczebla krajowego.

na wzrost gospodarczy przy równoczesnej eliminacji konfliktów przestrzennych, ekologicznych i społecznych, podczas gdy Polski (2014, 242) definiuje ład przez pryzmat harmonijnego uwzględniania wszystkich racji: gospodarczych, ekologicznych, społecznych, kulturowych, estetycznych i funkcjonalnych. Ład nie ma charakteru absolutnego. Czym innym będzie rozwój przestrzenny z punktu widzenia kraju (np. korzyści z farm wiatrowych), a czym innym w skali lokalnej (gdzie te same farmy mogą być zagrożeniem dla rozwoju turystyki). Efektem jest zróżnicowana aksjologia zależnie od skali geograficznej.

W literaturze przedmiotu znajduje się jak na razie niewiele prób zdefiniowania morskiego ładu przestrzennego. Za wyznaczniki ładu przestrzennego w zagospodarowaniu przestrzeni morskiej zespół Instytutu Morskiego w Gdańsku (Zaucha 2009a, 134) uznał:

- spójność zagospodarowania przestrzennego na lądzie i morzu;
- oszczędne gospodarowanie przestrzenią, pozostawienie rezerw na przyszłość, obecnie nieznane sposoby korzystania z morza;
- minimalizowanie skutków negatywnych naturalnych procesów hydromorfologicznych dotyczących linii brzegowej i przeciwdziałanie powstawaniu nowych procesów tego typu;
- warunki dla zachowania bioróżnorodności i sustensywnego rozwoju ekosystemów morskich i lądowych w całej złożoności ich współdziałania;
- ciągłość obszarów o dominującej funkcji przyrodniczej;
- publiczny charakter terenów rekreacyjnych;
- minimalizowanie konfliktów między różnymi formami wykorzystania przestrzeni morza;
- dostępność transportową od strony morza obszarów zabudowanych i obiektów portowych;
- zrównoważenie podaży terenów do inwestowania z potrzebami w tym zakresie;
- ochronę wartości społecznych, w tym równoważenia interesu zbiorowego i jednostkowego, nawiązywania kontaktów społecznych i redukowania konfliktów w przestrzeni.

Propozycja ta zmierza głównie do zachowania odporności morskich ekosystemów, tak by były one w stanie dostarczać usługi ekosystemowe i ewentualnie także pożytki abiotyczne. Słabo zaznacza się w niej jednak aspekt niebieskiego wzrostu. Jednak pozwala ona na wstępne wskazanie, kiedy zmiana zagospodarowania przestrzennego prowadzi do rozwoju, a kiedy do regresu.

Niemieckie ustawodawstwo (*Raumordnungsgesetz*) również definiuje zasady ładu przestrzennego na lądzie i na morzu (*Grundsätze der Raumordnung*), są to jednak bardzo ogólne stwierdzenia opisujące pożądaną rozwój, zagospodarowanie i ochronę obszarów. Są one traktowane jako standardy, których późniejsze rozstrzygnięcia i dokumenty polityczne powinny przestrzegać.

Zaproponowana powyżej definicja morskiego rozwoju przestrzennego stanowi jedno z możliwych ujęć tego zagadnienia. Osoby odpowiedzialne

za gospodarowanie przestrzenią morską w krajach Regionu Bałtyckiego zapytane o ich rozumienie tej kategorii udzieliły zróżnicowanych odpowiedzi. Najważniejsze z nich przytoczono poniżej. Rozwój przestrzenny może więc być rozumiany jako:

- dynamiczny proces integrowania sektorów kształtujących zagospodarowanie morskiej przestrzeni i służącej temu wiedzy, tak aby w przyszłości wykorzystywać przestrzeń morską w sposób bardziej inteligentny (*smart*), gdzie pojęcie *smart* odnosi się do celów przyjmowanych przez dane społeczeństwo, podejmowanie decyzji rozwojowych na podstawie wiedzy o charakterze interdyscyplinarnym, tworzenie zintegrowanej bazy wiedzy umożliwiającej inteligentne (*smart*) wykorzystanie przestrzeni morskiej,
- zwiększanie odporności przestrzeni morskiej do radzenia sobie z niepewną przyszłością i organizowanie przestrzeni w pożądanym kierunku, tzn. zgodnie z przyjętymi celami,
- proces tworzenia miejsc pracy i nowych przedsiębiorstw, wykorzystując do tego przestrzeń morską,
- zorganizowane użytkowanie przestrzeni morskiej przez ludzi bazujące na przemysłeniach, a nie na przypadkowych decyzjach,
- zmiany zagospodarowania przestrzeni morskiej respektujące zdolność morza do dostarczania usług ekosystemowych na podstawie przyjętych zasad takich, jak sustensywność rozwoju czy równowaga,
- efektywne wykorzystanie obszarów morskich i nadmorskich zgodnie ze zmianami zachodzącymi w gospodarce i rosnącą świadomością ekologiczną oraz potrzebą wyższej jakości życia społeczności nadmorskich,
- godzenie (*balancing*) potrzeb rozwojowych ludzi i środowiska przyrodniczego. Nacisk na zabezpieczenie aktywów niemających ceny rynkowej (*non-monetary assets*).

Badanie powyższe pokazuje pewne wspólne elementy kategorii rozwoju przestrzeni morskiej. Po pierwsze, dotyczy ona użytkowania przestrzeni morskiej przez człowieka, po drugie, wymaga odniesienia do celów społecznych, które ukazują pożądane i negatywne kierunki zmian morskiego zagospodarowania przestrzennego, po trzecie, nie może być interpretowana w oderwaniu od procesów wyboru publicznego. To, co różnicuje przedstawione powyżej sugestie, odnosi się głównie do celów i ambicji rozwojowych. Stąd definicja zaproponowana w niniejszej monografii jest na tyle pojemna, że przynajmniej w pierwszej swej części ujmuje koncepcje i interpretacje przedstawione przez bałtyckich respondentów. Propozycja ładu przestrzennego jest już jednak próbą nadania kategorii rozwoju przestrzennego bardziej konkretnego wyrazu.

Opisane powyżej zagadnienia aksjologiczne stanowią tylko wierzchołek góry lodowej problemów, powstających w ramach wyboru publicznego w odniesieniu do gospodarowania przestrzenią morską. Jeśli przyjąć, że udało się pokonać typową dla władz publicznych niechęć do ryzyka (Stiglitz 2013, 240) i umocowane do tego ograny władzy zdołały zagregować preferencje prywatne w publiczne wobec tej przestrzeni, natychmiast pojawia się wiele kolejnych wyzwań.

Pierwszy dylemat polega na tym, czy agregacja ta została poprawnie dokonana. Łatwo bowiem przyjąć kierunkowy cel, jakim jest np. rozwój sustensywny, ale sedno tkwi w ustaleniu proporcji między jego wymiarami. Do tego proporcje te są zmienne w czasie i zależą od zamożności społecznej czy poziomu świadomości. Zagrożenie polega na tym, że w trakcie procesów wyboru publicznego dobrze zorganizowane grupy interesariuszy mogły przekonać władze publiczne, do tego, że reprezentują one całe społeczeństwo i wszystkich zainteresowanych (Stiglitz 2013, 210–211). Jest to tym łatwiejsze, im wyższe są koszty transakcyjne organizowania się do uczestnictwa w procesach wyboru publicznego i im mniejsza stawka jednostkowych korzyści utraconych z powodu zaniechania partycypacji.

Po drugie, wybór publiczny często ma charakter wielopoziomowy. Preferencje agregowane lokalnie mogą się różnić od tych z poziomu regionalnego, krajowego czy UE. Przykładem mogą być efekty zewnętrzne produkcji energii. Unia wspiera energetykę odnawialną, np. elektrownie wiatrowe na morzu. Na poziomie naszego kraju nie jest to już jednak takie oczywiste. W efekcie może powstać system sprzecznych bodźców, których wypadkowa wpłynie na zagospodarowanie przestrzeni morskiej. Dotyczy to nie tylko dzielonych, ale nawet wyłącznych kompetencji UE. Na przykład Wspólna polityka rybołówstwa UE kładzie głównie nacisk na sustensywne wykorzystanie zasobów morskich organizmów żywych, podczas gdy na szczeblu lokalnym pojawiają się postulaty zapewnienia rybakom dodatkowej przestrzeni morskiej po to, by chronić ich jako element krajobrazu kulturowego i rodzaj turystycznej atrakcji (korzyści zewnętrzne). Istnieją systemy arbitrażu, wskazujące dominujący zestaw preferencji. Zakaz wznoszenia elektrowni wiatrowych w polskich wodach terytorialnych jest tego wyrazem. Ustawodawca uznał nadrzędność preferencji lokalnych/regionalnych nad ogólnokrajowymi czy unijnymi. Mechanizm taki jest jednak obciążony opisanym powyżej ryzykiem udzielenia zbyt dużej uwagi dobrze zorganizowanym grupom interesariuszy.

Po trzecie, zawodny może się okazać proces wdrażania celów uzgodnionych w ramach wyboru publicznego. Kontrola władz uchwałodawczych nad wykonawczymi jest bowiem ograniczona. Te z reguły dysponują znacznie lepszą wiedzą w danej dziedzinie, a ich mocodawcy mają problem z oceną stopnia zaangażowania wykonawców w realizację ich wskazań i przyczyn porażek w tym zakresie. Biurokracja w ograniczonym zakresie ponosi ryzyko niewłaściwych decyzji, niezgodnych z wolą mocodawcy. Pojawia się zjawisko subiektywnego ryzyka, zwanego też pokusą nadużycia (*moral hazard*). Jest to sytuacja, w której prawdopodobieństwo straty mocodawcy, jak i jej wielkość można uznać za endogeniczne w stosunku do wykonawcy, tj. zależą one od jego działań (Dembe, Boden 2000). Innym problemem jest negatywna selekcja (*adverse selection*), tzn. wybór przez wykonawcę działań niekorzystnych dla mocodawcy na podstawie ukrytych informacji, którymi ten nie dysponuje (Akerlof 1970). Efektem

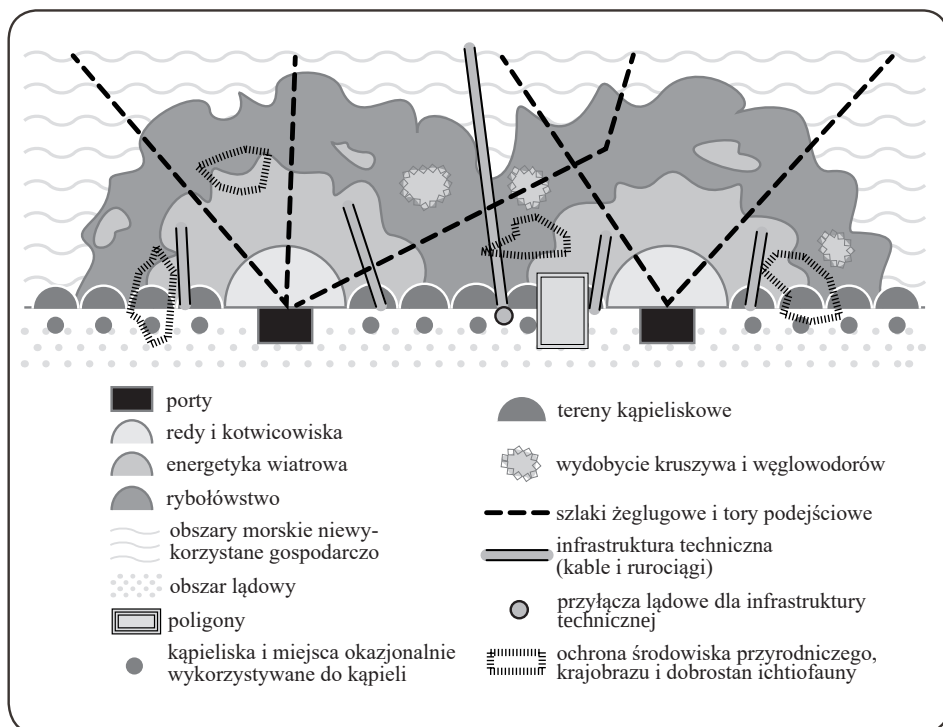
jest brak należytych starań ze strony władz wykonawczych i działanie wbrew intencjom mocodawcy, ale we własnym interesie. Przyjęcie powyższej logiki, co uczynił Niskanen w swym modelu pełnomocnictwa (*principal-agent*; Stiglitz 2013, 238–239), prowadzi do konkluzji, że w ramach wyboru publicznego może łatwo dojść do sytuacji Pareto nieoptymalnych. Na przykład egzekutywa, zamiast maksymalizować w imieniu mocodawcy (tj. nas wszystkich) różnicę między korzyściami i kosztami płynącymi z różnych form decydowanego w wyborze publicznym zagospodarowania przestrzennego morza, będzie rozwijała niektóre jego rodzaje, aż do zaniknięcia korzyści netto. Pozwoli to na realizację swoistych celów biurokracji publicznej, np. w postaci poziomu zatrudnienia w danym sektorze administracyjnym czy wysokiego marginesu swobody podejmowanych decyzji. W efekcie pojawią się np. sporadycznie lub w ogóle nieużywane poligony wojaskowe, lub obszary chronione, dla których brakuje przekonującego uzasadnienia, lub też masowo będzie umacniany brzeg morski itp.

Po czwarte, problemem są zbyt częste zmiany celów, preferencji i kierunków zagospodarowania przestrzennego. Wybór publiczny ma swoją dynamikę. Trzeba zaakceptować fakt, że preferencje wyborców ulegają zmianom w odpowiedzi na bodźce zewnętrzne, np. zasób informacji czy stan gospodarki. Za tym idzie zmiana polityki i programów operacyjnych. Jednak wielu inwestorów prywatnych wymaga przewidywalnego horyzontu ekonomicznego podejmowanych przez nich decyzji, szczególnie tych o długiej stopie zwrotu. Brak zaufania do stabilności polityki może ich powstrzymać przed działaniem. W rezultacie, pomimo deklarowanych w ramach wyboru publicznego preferencji dla konkretnego sposobu zagospodarowania przestrzeni morskiej, może zdarzyć się, że w praktyce on się nie pojawi lub będzie to wymagało inwestycji ze strony sektora państwowego. Jak wskazuje praktyka gospodarcza, motywem działania jest to, by postrzegane przyszłe korzyści zdyskontowane na dzień ponoszenia kosztów (z reguły koszty wyprzedzają te pierwsze) były od nich wyższe. Ryzyko powoduje bardziej konserwatywną ocenę korzyści, podczas gdy niepewność zaburza ten proces.

Wszystkie te sytuacje noszą miano zawodności mechanizmu wyboru publicznego (*governance failure*). Nie oznaczają one jednak braku wpływu wyboru publicznego na zagospodarowanie przestrzeni morskiej. Wprost przeciwnie. Dzięki bardziej lub mniej trafionym decyzjom podejmowanym w ramach tego mechanizmu na morzu mogą pojawić się obszary o następującym przeznaczeniu:

- ochrona środowiska (efekty zewnętrzne, dobro publiczne),
- ochrona krajobrazu (dobro publiczne),
- obrona narodowa (dobro publiczne),
- podwodne dziedzictwo kulturowe (efekty zewnętrzne),
- dobrostan organizmów żywych (wspólne zasoby),
- podstawowe badania naukowe (dobro publiczne)
- i pozostawione do wykorzystania przyszłym pokoleniom (sprawiedliwość międzygeneracyjna).

Sytuację tę obrazuje rycina 1.9.

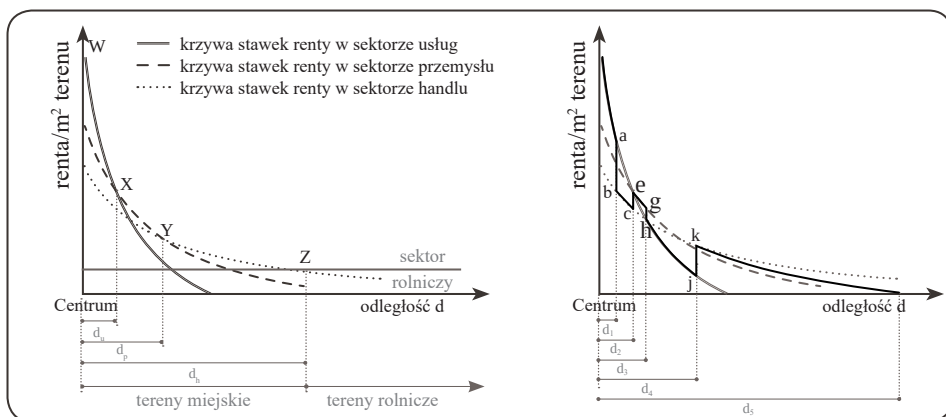


Ryc. 1.9. Wpływ wyboru publicznego na rezultaty gry rynkowej kształtującej strefy lokalizacyjne na morzu

Źródło: opracowanie własne.

Jak pokazuje rycina 1.10 podobnie dzieje się na lądzie, a decyzja administracji publicznej zaburza przebieg renty dyferencyjnej (sytuacje *bc* i *hj* na prawej rycinie). Dla ekonomisty problemem pozostaje trudność wyrażenia preferencji wyboru publicznego w języku renty dyferencyjnej i porównania korzyści netto różnych rodzajów zagospodarowania przestrzeni morskiej. Powstaje wątpliwość, o ile wszystkie decyzje prowadzą do poprawy w sensie Pareto, ale podobny dylemat dotyczy też przestrzeni lądowej.

Efektom nałożenia na siebie mechanizmów rynkowych i wyboru publicznego będzie dalsze zaburzenie regularności wzorców zagospodarowania przestrzennego obszarów morskich. Obszary ochrony powstaną tam, gdzie znajdują się przedmioty jej potrzebujące (duże znaczenie batymetrii i osadów dennych), np. poligony tam, gdzie są właściwe warunki oceanograficzne do prowadzenia ćwiczeń (wyjątkiem będą lądowe bramy przeznaczone dla obrony narodowej, wokół których może być większa gęstość poligonów), a obszary pozostawione do przyszłego wykorzystania będą miały zwykle charakter resztowy (niska siła przetargowa przyszłych pokoleń w procesach decyzyjnych). Ponownie więc istotne są warunki naturalne (fizyczne, geograficzne, przyrodnicze), warunkujące powstawanie różnych typów pożytków czerpanych z morza.



Ryc. 1.10. Renta dyferencyjna w odniesieniu do obszarów miejskich w wyniku gry sił rynkowych (lewa strona) i po uwzględnieniu preferencji wyboru publicznego (prawa strona)

Źródło: Gaczek (2003, 53 i 55 na podstawie opracowania McCanna 2001).

Ze względu na to, że morza i oceany pozostają we władaniu publicznym, w większości przypadków wybór publiczny będzie dominował nad mechanizmami rynkowymi. Wyjątkiem może być otwarte morze (*high sea*), gdzie prawo międzynarodowe nakłada mniejsze ograniczenia na sposoby czerpania korzyści z jego przestrzeni. Ważnym mechanizmem, w ramach którego są podejmowane decyzje o zagospodarowaniu przestrzeni morskiej, jest planowanie przestrzenne obszarów morskich. Dotyczy ono z reguły wyłącznie obszarów morskich i nie obejmuje lądowych bram ich obsługi¹⁵. W ostatnich latach toczy się ożywiona debata nad możliwością poszerzenia tego planowania, również na pełne/otwarte morze (Ardron i in. 2008). Na przykład unijna agenda dotycząca przyszłości mórz i oceanów (EC 2016) przewiduje działania dotyczące promowania tegoż planowania na poziomie globalnym, tj. w wymiarze międzynarodowym (działanie nr 10).

¹⁵ Są jednak wyjątki, np. system planowania w Niemczech i Finlandii.

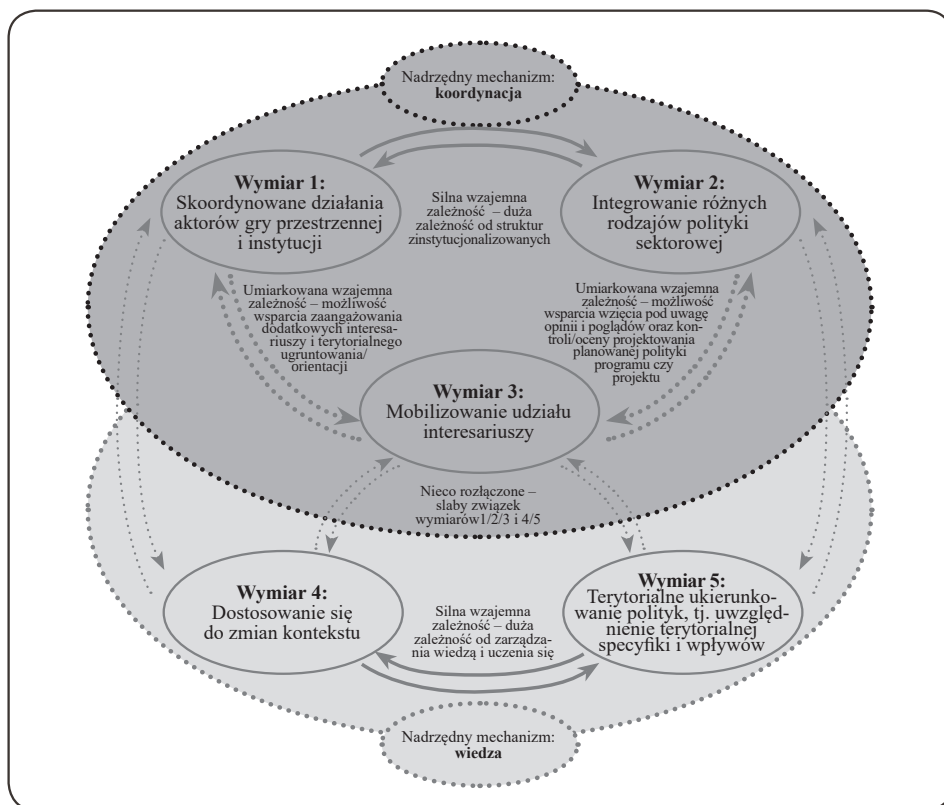
Rozdział 2

Planowanie przestrzenne obszarów morskich jako sposób gospodarowania przestrzenią

2.1. Gospodarowanie przestrzenią w sektorze publicznym i miejsce planowania przestrzennego w tym procesie

W projekcie TANGO ESPON (2013) wyróżniono główne wymiary publicznego gospodarowania/zarządzania przestrzenią (*territorial governance*), zaliczając do nich: koordynowanie aktorów i instytucji, integrowanie sektorów, mobilizowanie interesariuszy, dopasowywanie się do zmian kontekstu oraz świadomość terytorialnej specyfiki, wpływu i aktywów lokalnych. Zostały też zidentyfikowane relacje między tymi wymiarami, co daje kompleksowy obraz zarządzania przestrzenią (ryc. 2.1). Jak wynika z analiz, gospodarowanie przestrzenią ma charakter złożony i dynamiczny. Aby obraz gospodarowania był pełny, należałoby dodać, że sektor publiczny jest ważnym inwestorem bezpośrednio inwestującym, a przez to zmieniającym stan zagospodarowania przestrzennego.

Gospodarowanie przestrzenią jest ściśle związane z pojęciem gospodarki przestrzennej. Przez niektórych autorów jest ona utożsamiana z zagospodarowaniem przestrzennym (tj. rozmieszczeniem struktur przestrzennych), przez innych z gospodarowaniem przestrzenią i gospodarowaniem w przestrzeni lub z dyscypliną naukową badającą zagospodarowanie przestrzenne, relacje między jego częściami składowymi oraz mechanizmy ich powstawania i kształtowania się. Na ten temat wypowiedzieli się znani badacze zagadnień przestrzennych (Dębski, Domański, Klasik, Kolipiński, Kołodziejski, Komorowski, Korenik, Kukliński, Malisz, Parysek, Regulski i wielu innych), a dyskusja ta była i jest przedmiotem pogłębionych analiz naukowych (np. Dębski 2001, 37–40). Na przykład Domański swój główny podręcznik zatytułował *Gospodarka przestrzenna*, aczkolwiek stwierdza w nim, że termin ten nie jest precyzyjny (Domański 1990, 12–13). Proponuje, aby naukę o rzeczywistości przestrzenno-gospodarczej określić terminem regionalistyka.



Ryc. 2.1. Wymiary gospodarowania przestrzenią

Źródło: ESPON (2013, 10).

Przyjęcie wieloaspektowego punktu widzenia na gospodarkę przestrzenną prowadzi do konkluzji, że planowanie przestrzenne jest immanentną jej częścią, czy to jako jeden z głównych mechanizmów gospodarowania przestrzenią i w przestrzeni, czy to jako przedmiot badań i analiz naukowych. Odnosi się ono do wielu wymiarów zaprezentowanych na rycinie 2.1, np. służy do koordynacji działań poszczególnych aktorów, integruje sektory, angażuje interesariuszy, pozwala ujawnić lokalną specyfikę, jest procesem inicjującym współpracę między gminami czy regionami. Potrzeba planowania wynika z zawodności rynku, który nie zapewnia optymalnej alokacji przestrzeni, gdyż uwzględnia tylko niektóre preferencje jej użytkowników. Potrzebny jest więc dodatkowy mechanizm ich agregacji (Zaucha 2007).

Pojawia się jednak kilka kontrowersji dotyczących istoty planowania przestrzennego. Pierwsza z nich odnosi się do jego definicji. Wielu planistów przestrzennych i badaczy tego mechanizmu gospodarowania za najbardziej adekwatną uznaje propozycję zawartą w Europejskiej Karcie Planowania Przestrzennego – Karta z Torremolinos, tj. w dokumencie przyjętym 20 maja 1983 roku

w Torremolinos (Hiszpania) przez Europejską Konferencję Ministrów ds. Planowania Przestrzennego (CEMAT). Według tego zapisu „planowanie regionalne/przestrzenne jest geograficznym wyrazem polityki gospodarczej, społecznej, kulturowej i ekologicznej społeczeństwa. Jest jednocześnie dyscypliną naukową, sposobem administrowania i prowadzenia polityki o charakterze interdyscyplinarnego i kompleksowego podejścia, służącego równoważeniu rozwoju regionalnego oraz fizycznej organizacji przestrzeni, zgodnie z ogólną strategią”. Definicja ta wskazuje na istotne cechy planowania przestrzennego, takie jak:

- osadzenie w wyborze publicznym,
- odniesienie do przestrzeni,
- integratywny charakter (łączenie różnych sfer aktywności człowieka wobec przestrzeni),
- wynikająca z tego interdyscyplinarność,
- zależność i osadzenie w systemie wartości (społecznej funkcji dobrobytu), które powinny być jednak uzgadniane poza systemem planowania¹⁶ (a przez to wskazanie optimum społecznego jako odmiennego od optimum w sensie Pareto).

Kategoria ta jest też analizowana w polskim piśmiennictwie. Dębski (2001, 35) pod pojęciem planowania przestrzennego rozumie „ogół działalności ludzkiej zmierzającej do racjonalnego zagospodarowania przestrzeni, uwzględniającej bieżące i przyszłe potrzeby danego społeczeństwa”. Takie ujęcie, podzielane zresztą przez wielu innych polskich autorów (Leśniak 1985; Chojnicki 1992), zbliża to planowanie do polityki przestrzennej. Alternatywą jest węższe rozumienie planowania przestrzennego jako wyznaczania funkcji poszczególnych obszarów (np. Kupiec 2002). Aktualną wciąż analizę porównawczą polskich definicji planowania przestrzennego zawiera opracowanie Gorzym-Wilkowskiego (2012), a jego lektura wskazuje na brak jednoznaczności w rozumieniu tej kategorii. Jednak nadal nie traci na aktualności konkluzja Markowskiego (1999, 153), że w czasach gospodarki rynkowej planowanie to powinno chronić wartości przestrzenne ważne dla przyszłego rozwoju.

Problem z określeniem zakresu i funkcji planowania przestrzennego ujawnia się ze zdwojoną siłą na poziomie międzynarodowym. Jak wskazuje Dühr i in. (2010, 26–29), termin angielski *spatial planning* nie oddaje w pełni natury mechanizmu podejmowania w poszczególnych krajach decyzji wobec przestrzeni w ramach wyboru publicznego. Na przykład w Stanach Zjednoczonych używa się nazwy *city and regional planning*, co można literalnie tłumaczyć jako planowanie miast i regionów, a w Niemczech funkcjonuje pojęcie *Raumordnung* oznaczające ład przestrzenny. Nie są też przesądzone, zdaniem Dühr i in. (2010, 26), funkcje tego planowania. Mogą one obejmować koordynację aktywności ludzkiej w przestrzeni (np. koordynacja polityki i jej terytorializację – zob. Szlachta, Zaucha 2014) czy rozwój przestrzenny, tj. zachowanie, wzmacnianie lub budowanie pożądaných struktur przestrzennych, np. infrastruktury technicznej,

¹⁶ Czasami dzieje się to w pierwszym etapie planowania.

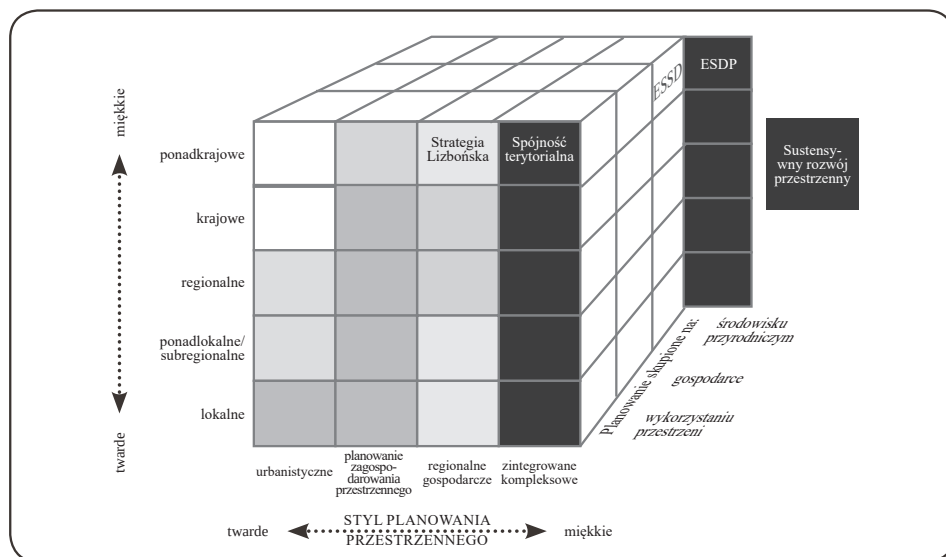
ekologicznych korytarzy, policentryczności sieci osadniczej. Ta różnorodność podejść i oczekiwań wynika z faktu, że planowanie przestrzenne rozwijało się w różnej formie w poszczególnych państwach zależnie od przyjętego w nich systemu wartości, sposobów przygotowania i prowadzenia polityki, doświadczeń wielopoziomowego zarządzania (*multilevel governance*) i kultury prawnej. W efekcie istnieje wiele bardzo różnych systemów planowania przestrzennego, dostosowanych do krajowego kontekstu i prowadzących do powstania odrębnych kultur planowania, obejmujących instytucje, heurystyki, systemy wartości, sposoby postępowania w dochodzeniu do rozwiązań planistycznych i rozstrzygania sporów. Wprawdzie w ramach UE podjęto wysiłki, które zmierzały do szukania wspólnego europejskiego mianownika w planowaniu przestrzennym, a służyły temu np. proces związany z opracowaniem Europejskiej Perspektywa Rozwoju Przestrzennego (ESDP 1999), Europejskiej Agendy Terytorialnej i prace w ramach transnarodowego INTERREG-u, to jednak osiągnięty dzięki nim stopień zbliżenia doprowadził tylko do lepszego wzajemnego zrozumienia i otwarcia na pomysły innych, nazwane w literaturze europeizacją planowania przestrzennego (Dühr i in. 2007). Planowanie regulacyjne pozostało w gestii państw członkowskich UE i mimo wysiłków Unii (np. przyjęcie spójności terytorialnej jako ważnego celu horyzontalnego) zbliżenie nastąpiło głównie w wymiarze strategicznym.

Faludi (2004) wyróżnia kilka ważnych podejść planistycznych w Europie Zachodniej, które dopiero łącznie rozpatrywane pokazują bogactwo koncepcji planowania przestrzennego. We Francji planowanie to służy osiągnięciu harmonijnej alokacji aktywności gospodarczej w przestrzeni. Jest to proces łączący zagadnienia przestrzenne i społeczno-gospodarcze, i ma on wymiar indykatorywny. Ważną rolę odgrywają scenariusze przestrzenne. Celem jest zmniejszanie przestrzennych nierówności i harmonijny rozwój całego terytorium kraju. Holandia jest też dobrym przykładem planowania zintegrowanego, ale w tym przypadku łączącego w harmonijną całość przede wszystkim poszczególne poziomy planowania od krajowego po lokalny. Nacisk w planowaniu jest kładziony bardziej na koordynację przestrzenną niż na wzrost gospodarczy. Jest to planowanie indykatywne (z wyjątkiem szczebla lokalnego), pomimo że sporządzane dokumenty mają charakter planów, tj. planów ogólnych. Planowanie takie Faludi (2004) uznaje za proaktywne i zachęcające sektor prywatny do oczekiwanych zachowań przestrzennych. Z kolei planowanie przestrzenne w Niemczech, podobnie jak w Holandii, chociaż jest zintegrowane i nastawione na koordynację działań gospodarczych w przestrzeni, to jednak ma znacznie silniejszy wymiar regulacyjny. Skupia się ono na koordynacji działań różnych podmiotów w przestrzeni, tworząc warunki ramowe. Rola szczebla federalnego w planowaniu jest bardzo ograniczona, głównie do monitorowania skutków różnych procesów w przestrzeni i zapewnienia tylko ogólnych ram prawnych. Istotne problemy są dyskutowane w ramach dialogu między rządem federalnym a krajami związkowymi. Podstawowe decyzje przestrzenne podejmują jednak te ostatnie.

Tradycje i wynikające z nich style planowania zostały też zdefiniowane w Kompendium UE (EC 1997, 33–37), w którym wyróżniono:

- model francuski – polegający na regionalnym planowaniu gospodarczym,
- brytyjski – skupiający się na planowaniu lokalnym,
- niemiecki/nordycki – o charakterze zintegrowanym i kompleksowym,
- śródziemnomorski – nawiązujący do tradycji urbanistycznych.

Z nich najbardziej popularny w UE jest model niemiecki/nordycki (ESPON 2006a, 50). Typologie planowania zostały również zaproponowane w projekcie ESPON 2.3.2. (ESPON 2007; 280) przy wykorzystaniu charakterystyk dotyczących delegowania uprawnień (*devolution of power*) i organizacji władz publicznych w kraju: ustroju terytorialnego państwa (federalne, unitarne), regionalizacji/decentralizacji, znaczenia i siły poszczególnych szczebli administracji, zakresu i intensywności współpracy poziomej oraz obecności narzędzi o charakterze umów lub kontraktów w planowaniu. Te różne wymiary planowania znalazły wyraz w tzw. sześcianie Farinósa, który ukazuje nakładające się na siebie trzy wymiary planowania przestrzennego: poziom planowania, a co za tym idzie jego wymiar sprawczy (planowanie miękkie i twarde), cele planowania (od dotyczących wykorzystania przestrzeni po rozwój sustensywny, ew. jego aspekty) i cztery style planowania (EC 1997), o których była już mowa (ryc. 2.2).



Ryc. 2.2. Sześcian Farinósa

Źródło: ESPON (2007, Aneks F, 15).

Opisane powyżej bogactwo i różnorodność, odmienność kultur i doświadczeń planistycznych zostały przeniesione z lądu na morze. Na przykład Holandia, obok Polski, jest jednym z nielicznych krajów UE, gdzie obszar morski znalazł się

w krajowym dokumencie strategicznym. Francja nie należy do liderów wdrażania regulacyjnego planowania przestrzennego obszarów morskich w Europie, a Niemcy jako pierwsze poszerzyły plany lądowe o obszary morskie i to na bazie istniejącego ustawodawstwa. System planowania przestrzennego w Szkocji jest inny niż w Anglii, podobnie jak to ma miejsce w przypadku lądu (Świątek 2011). Nie był to jednak proces automatyczny, tj. nie zawsze planowanie przestrzenne obszarów morskich powierzano strukturom odpowiedzialnym za planowanie miast i regionów. W niektórych krajach planowanie obszarów morskich stanowiło swoistą rewolucję, gdyż doprowadziło do stworzenia, dotychczas nieistniejącego, krajowego poziomu planowania przestrzennego, w tym przypadku przeznaczonego wyłącznie dla obszarów morskich (np. Szwecja, Wielka Brytania i Dania, a także Niemcy w odniesieniu do wyłącznej strefy ekonomicznej). Jednak w wymienionych przypadkach nie budowano najczęściej od początku (jak np. w Danii), a z reguły wykorzystywano doświadczenia krajowe, które stanowiły co najmniej punkt odniesienia.

Druga kontrowersja dotyczy sposobów planowania i jego siły sprawczej. Planowanie przestrzenne w świadomości zwykłego obywatela najczęściej kojarzy się z planem lokalnym, będącym prawem miejscowym przesądzającym o dopuszczalnych sposobach zagospodarowania przestrzennego. Jeśli nawet przyjąć ten punkt widzenia, że plan rzeczywiście jest ważnym regulatorem procesów przestrzennych, to nawet wtedy jego siła sprawcza jest ograniczona. Może on bowiem ograniczać pewne formy zagospodarowania przestrzennego, ale nie jest w stanie ich nakazywać, co najwyżej może zachęcać. Ostateczne decyzje, na podstawie lektury planu, podejmują potencjalni inwestorzy. Stąd plan przestrzenny, w swej proaktywnej roli, musi być obudowany innymi składnikami polityki przestrzennej o charakterze zachęt ekonomicznych. W świadomości społecznej pokutuje jednak przekonanie, że np. przeznaczenie terenu pod energetykę wiatrową nieuchronnie doprowadzi do powstania wiatrowych farm. Tak się jednak nie stanie, jeśli z przyczyn ekonomicznych inwestycje te będą nieopłacalne lub obciążone zbyt wysokim stopniem ryzyka. Z tego też powodu ważna jest elastyczność planu regulacyjnego, która pozwala na tymczasowe zagospodarowanie przestrzeni, do czasu pojawienia się w niej funkcji podstawowych (głównych).

Poza planami regulacyjnymi planowanie przestrzenne może na wiele innych sposobów dokonywać agregacji preferencji indywidualnych w zbiorowe. Produktem procesu planowania nie musi być plan, ale np. scenariusz lub wizja. W tabeli 2.1 wskazano różne rodzaje planowania przestrzennego i odpowiadające im zadania.

W podobnym duchu wypowiada się np. Wysocka (1994), wyodrębniając w planowaniu przestrzennym planowanie strategiczne, planowanie użytkowania terenów oraz planowanie fizyczne. Te ostatnie odnoszą się do wyznaczania funkcji poszczególnych obszarów oraz warunków ich zagospodarowania. Faludi (2000) stwierdza, że celem planowania strategicznego jest przede wszystkim umożliwienie świadomego podejmowania decyzji, podczas gdy bezpośredni wpływ na zagospodarowanie przestrzenne jest mniej istotny. Dobrym przykładem tego

typu planowania jest Europejska perspektywa rozwoju przestrzennego na rzecz trwałego i zrównoważonego rozwoju obszaru Unii Europejskiej (ESDP 1999). Podobną funkcję w Polsce spełnia Koncepcja przestrzennego zagospodarowania kraju 2030 (MRR 2011). Pomimo ogólnego charakteru, oba dokumenty w istotny sposób odcisnęły swoje piętno na procesach planistycznych prowadzonych na niższych poziomach zarządzania.

Tab. 2.1. Rodzaje planowania przestrzennego i odpowiadające im zadania

Rodzaj planowania	Zadanie	Typy dokumentów planistycznych
Planowanie informacyjne	Głównym celem wysiłku planistycznego jest identyfikacja zasobów (w tym ich kartowanie), zagrożeń i presji oraz popytu na te zasoby, jak również konfliktów, odporności (analiza wrażliwości) i ryzyka (planowanie działań na wypadek zagrożeń)	• studia • analizy przestrzenne • raporty • macierze konfliktów • mapy ryzyka, mapy stanu obecnego
Planowanie strategiczne i wizyjne (indykatywne)	Głównym celem jest inspirowanie innych podmiotów, które kształtują rozwój przestrzenny poprzez swoje działania. Jednakże planista przestrzenny nie ma (lub nie ma wystarczającej) władzy nad nimi i nie może ich zmusić do pożądanego zachowań	• plany pilotażowe • scenariusze • wizje • strategie • inne dokumenty polityczne o charakterze indykatywnym
Planowanie regulacyjne	Planista ma siłę sprawczą (na mocy prawa lub poprzez instrumenty ekonomiczne) wymuszania pożądanego zachowań na użytkownikach przestrzeni, a plan staje się narzędziem realizacji publicznie uzgodnionych celów i priorytetów, na przykład w odniesieniu do wykorzystywania zasobów morskich, w odniesieniu do ochrony przyrody lub w odniesieniu do ograniczania konfliktów	• plany o charakterze prawa miejscowego • inne wiążące dokumenty tego typu

Źródło: Zaucha 2014, 46, na podstawie wypowiedzi Larsa Emmelina.

Przedstawione powyżej wymiary planowania przestrzennego w praktyce przenikają się wzajemnie. Planowanie strategiczne służy i przygotowuje grunt pod plany regulacyjne, a wnioski z realizacji tych ostatnich stymulują nowe wizje i scenariusze. Jak proponują Allin i Walsh (2010, 31), „zintegrowane i kompleksowne wykorzystanie formalnych i nieformalnych instrumentów i mechanizmów wydaje się jedną z możliwych, a także bardzo obiecującą drogą do opracowania bardziej skutecznych (odpornych na zakłócenia) planów i ram politycznych planowania”. Jednak te wzajemne interakcje i kompozycje poszczególnych

form planowania pozostają odmienne w poszczególnych krajach, gdyż istotną cechą planowania przestrzennego jest jego zależność od kontekstu kulturowego, instytucjonalnego i historycznego (Faludi, Salet 2000).

Trzecia kontrowersja dotyczy tego, czy planowanie przestrzenne jest narzędziem czy procesem. Odnosi się to do roli planowania w systemie wyboru publicznego. Procesowy wymiar oznacza nacisk na identyfikację preferencji społecznych odnośnie do zagospodarowania przestrzeni. Pozostaje on w ścisłej korelacji z głównymi celami społecznymi, tj. z przyjętym paradygmatem rozwoju takim, jak wspomniany wcześniej rozwój sustensywny czy odporność ekologiczna. Na przykład Tomas Andersson¹⁷, szwedzki planista przestrzenny i pionier planowania przestrzennego obszarów morskich w Szwecji, uważa, że planowanie przestrzenne „jest procesem, który ma stworzyć społeczną gotowość na spotkanie niepewnej przyszłości poprzez ukierunkowanie rozwoju i przestrzennego zagospodarowania w pożądanym kierunku”. Ważny jest proces odczytywania preferencji w wyniku debat i dialogu oraz pozyskiwanie interesariuszy do uczestnictwa w procesie wyboru publicznego. Dopiero na tej podstawie formułowane są konkretne pozycje zagospodarowania przestrzennego, które ponownie stanowią punkt wyjścia do dalszej debaty. Planowanie to wykorzystuje często narzędzia wizyjne, operuje scenariuszami, za wyznacznik sukcesu uważa mobilizowanie wszystkich zainteresowanych stron, a za porażkę ich pasywne lub nadmiernie instrumentalne podejście. Sam plan lub wizja jest pochodną tego zaangażowania społecznego, ale ważniejsze od niego jest to, czy udało się zbudować zrozumienie wśród interesariuszy i jego efekt, tj. przestrzenną koordynację ich poczynań. Planowanie, z naciskiem na proces, wymaga czasu i zasobów ludzkich, a także cierpliwości, gdyż iteracyjne podejście czasami może być interpretowane jako brak postępu prac. Wymaga ono też intuicji i doświadczenia w procesach społecznych ze strony samych planistów, aby określić moment, gdy efekt finalny może być przedstawiony do ostatecznej decyzji politycznej w ramach wyboru publicznego, aby tym samym rozpocząć nowy cykl planistyczny.

Planowanie jako instrument zakłada, że cele (nie tylko te ogólne, ale też i szczegółowe) są przesądzone poza procesem planistycznym. Plan ma pokazać, jak najlepiej je zrealizować. Na przykład Leśniak (1985) stwierdził, że planowanie przestrzenne to najważniejsze narzędzie polityki przestrzennej, obejmujące wszystkie jej cele. W podobnym duchu Komisja Europejska, w niebieskiej księdze o zintegrowanej polityce morskiej UE (EC 2007a, 6), uznała morskie planowanie przestrzenne za „podstawowe narzędzie na rzecz zrównoważonego rozwoju na obszarach morskich”. W tym przypadku cele zostały przesądzone w polityce morskiej, a planowanie obszarów morskich miało zapewnić przestrzennie skoordynowaną ich realizację. Takie planowanie nie wyklucza udziału interesariuszy. Ich rola sprowadza się jednak najczęściej do korygowania i opiniowania propozycji przygotowanych przez ekspertów i pojawia się w późnym etapie procesu planistycznego. Dochodzi raczej do konsultacji niż do dialogu,

¹⁷ Wypowiedź z Dni Bałtyckich w Petersburgu w marcu 2016 r., autoryzowana przez T. Anderssona.

ponieważ preferencje indywidualne zostały odczytane wcześniej przez organy władzy publicznej, a planowanie ma odpowiedzieć na pytanie, jak wyznaczone preferencje przełożyć na przestrzenne zagospodarowanie. Planowanie w wymiarze narzędziowym z reguły jest bardziej sformalizowane, wymaga relatywnie mniejszych zasobów ludzkich i może szybciej prowadzić do ostatecznych rezultatów.

Problemem w planowaniu narzędziowym może być sprzeczność lub ograniczona koherencja celów wyznaczonych poza systemem planowania. Na przykład w obszarach morskich prawo morza (UNCLOS) priorytet przyznaje żegludze, jednak trasy statków (szczególnie te mniej uczęszczane) w niektórych przypadkach można w miarę bezproblemowo przesuwając, stąd np. pokusa, by trwałe konstrukcje (np. farmy wiatrowe) traktować z większą uwagą w procesie planistycznym. Farmy wymagają bardzo specyficznych lokalizacji, podobnie rzecz się ma z mostami, tunelami itp. Wbrew prawu morza powstał most na Sundzie, który stanowi przeszkodę żeglugową.

Chociaż może wydawać się to niezbyt oczywistym zarówno planowanie narzędziowe, jak i procesowe jest mechanizmem agregacji preferencji indywidualnych w zbiorowe. W drugim przypadku jest to wpisane w logikę samego procesu i stanowi jego element składowy. Dlatego wymogiem staje się udział w planowaniu demokratycznie wybranych przedstawicieli władz publicznych, mających mandat w tym zakresie. Osoby te kształtują swoją wiedzę o preferencjach indywidualnych w toku procesu planistycznego. Takie uczestnictwo jest niezwykle trudne, szczególnie na szczeblu krajowym, ze względu na realia procesów demokratycznych. W rezultacie planiści stają nierzadko przed zadaniem wyboru priorytetów strategicznych, tj. zadaniem, które zgodnie z teorią wyboru publicznego nie powinno być im przypisywane. W przypadku planowania narzędziowego, cele (preferencje) ogólne są ustalane poza procesem planistycznym i znajdują wyraz w dokumentach strategicznych uchwalanych przez demokratycznie wybranych przedstawicieli. W procesie planistycznym są one jednak przekładane na cele i rozwiązania szczegółowe, czyli pojawia się agregacja preferencji indywidualnych w zbiorowe. Na przykład priorytet dla portów i żeglugi, jak to ma miejsce w Polsce, w fazie przygotowania planu wymaga odpowiedzi na pytanie o możliwość i stopień pogodzenia go z potrzebami rybaków i energetyki odnawialnej. Aby znaleźć odpowiedź na to pytanie, trzeba sięgnąć do wiedzy zainteresowanych stron, szczegółowo ustalić np. priorytetowe linie żeglugowe, strefy bezpieczeństwa, możliwość współistnienia. Proces planistyczny stanowi więc narzędzie identyfikacji alternatyw, tj. praktycznych wyborów i przesądzeń dotyczących wykorzystania przestrzeni, a następnie weryfikacji ich zgodności z celami ogólnymi. Zapewnia on też ramy ich realizacji poprzez podejmowanie decyzji wdrożeniowych, a następnie monitorowanie ich skutków przestrzennych.

2.2. Specyfika i natura planowania przestrzennego obszarów morskich

Definicje

Konceptualizacja planowania przestrzennego obszarów morskich (*maritime/marine spatial planning*, MSP) to proces, który rozpoczął się bardzo niedawno. Wprawdzie w latach 80. ubiegłego wieku w Australii powstał Plan Strefowy Wielkiej Rafy Koralowej (Zaucha 2009, 8–11), ale nie doprowadziło to do szerszej debaty na temat istoty takiego planowania. Zresztą plan ten miał nieco inny charakter i zadania niż powstające obecnie w Europie plany przestrzenne obszarów morskich. Cezurą czasową dyskusji na temat planowania przestrzennego obszarów morskich był w Europie początek obecnego stulecia (pierwsza wzmianka w 2001 roku – VASAB 2001), a prawdziwy wysyp publikacji na ten temat nastąpił w latach 2007–2009 (EC 2007a; 2007b; 2008b; Acker, Hodgson 2008; Ekeboom in. 2008; Schultz-Zehden i in. 2008; Zaucha 2008; Ehler, Douvere 2009; Cieślak 2009). Siłą sprawczą i motorem napędowym tej debaty były prace UNESCO, VASAB¹⁸ i Komisji Europejskiej. Osobami, które włożyły istotny wkład w rozwój takiego planowania w UE byli Bernhard Heinrichs (propagator koncepcji na forum VASAB, twórca pierwszego planu zagospodarowania obszarów morskich w UE), Charles Ehler (propagator koncepcji na forum światowym przy wykorzystaniu struktur UNESCO), Nico Nolte (twórca pierwszego planu przestrzennego wyłącznej strefy ekonomicznej w UE), Haitze Siemers (dalekowzroczny dyrektor Działu w DG Mare Komisji Europejskiej, inspirator powstania i twórca Dyrektyw UE) oraz Angela Schultz-Zehden (koordynator licznych projektów pilotażowych).

Planowanie przestrzenne obszarów morskich stanowi specyficzną składową planowania przestrzennego jako takiego. Stąd podobne problemy ze zdefiniowaniem jego istoty i funkcji. Według popularnej definicji UNESCO (Ehler, Douvere 2009, 18), „planowanie przestrzenne obszarów morskich to proces o charakterze publicznym obejmujący analizę i przestrzenne oraz uwzględniające wymiar czasu alokowanie działalności człowieka w obszarach morskich, tak aby osiągać cele ekologiczne, gospodarcze i społeczne, ustalone w ramach procesu politycznego”. VASAB natomiast uważa, że „planowanie przestrzenne obszarów morskich należy traktować jako prawnie zdefiniowany hierarchiczny proces godzenia konkurencyjnych potrzeb w zakresie wykorzystania przestrzeni tych obszarów (powierzchni morza, wód i dna) w zgodzie z wartościami i celami danej społeczności, które to cele i wartości można odnaleźć w międzynarodowych i krajowych priorytetach oraz porozumieniach. Tak zdefiniowane planowanie kształtuje i monitoruje rozwój przestrzenny obszarów morskich przy wykorzystaniu odpowiednich instrumentów (np. wizji, strategii planów prze-

¹⁸ Wizje i strategia wokół Bałtyku, współpraca bałtyckich ministrów planowania przestrzennego – szerzej zob. Zaucha (2007, 273–300).

strzennych)” (Zaucha 2008, 2). Pierwsza definicja szerzej określa ramy samego procesu (wg UNESCO jest to proces publiczny, dla VASAB to proces hierarchiczny i prawnie zdefiniowany), ale warstwę wyboru aksjologicznego (właściwej kompozycji celów) usuwa poza te ramy. Trudno powiedzieć, czy są to jednak cele kierunkowe czy szczegółowe. UNESCO opowiada się za paradygmatem rozwoju sustensywnego, VASAB tego wprost nie przesądza. UNESCO ogranicza planowanie do alokowania przestrzeni, VASAB widzi dalsze konsekwencje tych działań, aczkolwiek całość dokumentacji UNESCO wskazuje na zbieżność poglądów w tym zakresie z VASAB-em (Ehler 2014).

Obecnie najczęściej jest używana definicja planowania przestrzennego obszarów morskich pochodząca z unijnej dyrektywy ustanawiającej ramy planowania przestrzennego obszarów morskich. Według niej „planowanie przestrzenne obszarów morskich oznacza proces, za którego pośrednictwem właściwe organy państw członkowskich analizują i organizują działalność ludzką na obszarach morskich, aby osiągnąć cele ekologiczne, gospodarcze i społeczne” (EC 2014a, 140). Definicja ta jest lakoniczna, bardzo szeroka w sensie wyboru sposobów planowania, ale w procesie planowania uwypukla rolę administracji publicznej, co wydaje się zbyt dużym zawężeniem, aczkolwiek ma sens z punktu widzenia dyrektywy, która do tego typu planowania chce nakłonić państwa członkowskie.

Na tych trzech przykładach widać, że nie warto przywiązywać nadmiernej wagi do różnic definicyjnych, bo one zależą od kontekstu, w którym powstawała dana definicja i roli, jaką ona miała odegrać. Należałoby jedynie zwrócić uwagę na to, że w języku angielskim planowanie przestrzenne obszarów morskich jest określane najczęściej terminem *maritime spatial planning* (EC 2014a; 2007a; Acker, Hodgson 2008, 1; Schultz-Zehden i in. 2008, 11) lub *marine spatial planning* (Ekeboom i in. 2008, 4; Ehler, Douvere 2009, 7; Tyldesley 2004, 1; MSPP 2006, 1; IOPTF 2010, 47; SWAM 2014; Ehler 2014; Blasbjerg i in. 2009; HM Government 2011). Przy wyborze jednego z nich istotne są różnice w doświadczeniach planistycznych krajów skandynawsko-anglosaskich i pozostałych państw UE. Jednocześnie wydaje się, że odmienna nomenklatura odnosi się też do nieco innego pojmowania znaczenia roli planowania przestrzennego obszarów morskich. Tradycja Komisji Europejskiej (*maritime spatial planning*) oznacza nacisk na minimalizowanie konfliktów, równoważne traktowanie wszystkich sektorów wykorzystujących obszary morskie, podczas gdy podejście UNESCO (*marine spatial planning*) oznacza eksponowanie wątków ekologicznych i środowiskowych w tym planowaniu. OECD (2016, 21) proponuje następujące rozróżnienie tych terminów: pojęcie *maritime spatial planning* – rozumiane jest jako „odnoszące się do morza, zwłaszcza w stosunku do żeglugi morskiej, działalności handlowej lub wojskowej”, podczas gdy *marine spatial planning* będzie rozumiane jako „znalezione w lub produkowane przez morze rośliny morskie i organizmy morskie”. Również Cormier i in. (2015, 1) termin *maritime spatial planning* odnosi do konotacji ekonomicznych, a *marine spatial planning* do ekologicznych. Praktyka planowania nie zawsze jednak potwierdza tę dychotomię semantyczną, gdyż np. w Wielkiej Brytanii planowanie obszarów morskich jest zorientowane gospodarczo, pomimo używania nazwy *marine spatial planning*.

W języku polskim również funkcjonują dwa pojęcia: planowanie przestrzenne obszarów morskich (np. Zaucha 2009a) i morskie planowanie przestrzenne (Pyć 2013). Oznaczają one jednak to samo zjawisko. W niniejszej monografii oba pojęcia będą używane zamiennie. Przeprowadzone wcześniej analizy wskazują, że powinno się rozróżniać te dwa typy planowania, tj. pierwsze rozumieć jako ograniczone do obszarów morskich, drugie – jako obejmujące całą przestrzeń morską. Praktyka planistyczna jest jednak znacznie bogatsza. Zawarte w dyrektywie pojęcie *maritime spatial plannig* przetłumaczone w Ustawie z dnia 21 marca 1991 r. o obszarach morskich Rzeczypospolitej Polskiej i administracji morskiej jako planowanie przestrzenne obszarów morskich w jednych krajach ogranicza się do tych obszarów, w innych funkcjonuje jako planowanie łącznie obszarów morskich i przyległych gmin czy regionów nadmorskich. Nawet w Polsce, mimo że formalnie ograniczone do obszarów morskich (stąd takie, a nie inne polskie tłumaczenie terminu *maritime spatial plannig*), planowanie to ma możliwości wpływania na zagospodarowanie przestrzenne na lądzie. Dlatego trzeba przyjąć, że jest już za późno na porządkowanie terminologii i należy zaakceptować istniejące nieścisłości logiczne. Proponuje się więc przyjąć, że planowanie przestrzenne obszarów morskich może dotyczyć całej przestrzeni morskiej lub tylko samych obszarów morskich, a skoro nie ustalono reguł w tym zakresie, to w języku polskim nie ma sensu dokonywać rozróżnienia między planowaniem przestrzennym obszarów morskich i morskim planowaniem przestrzennym, jeśli nawet byłoby to pożądane z akademickiego punktu widzenia. Oba terminy będą czasami (np. tab. 2.2) prezentowane skrótowo jako MSP (*maritime spatial planning*).

Wyczerpująca analiza porównawcza różnych definicji i koncepcji planowania przestrzennego obszarów morskich jest zawarta w literaturze przedmiotu (np. Zaucha 2009a, 26–28), stąd nie warto czynić tego ponownie w tym miejscu. Poniżej zaprezentowano jedynie wspólny mianownik istniejących definicji oraz skalę rozbieżności między nimi.

Nie ma wątpliwości, że planowanie przestrzenne obszarów morskich:

- dotyczy wielowymiarowej przestrzeni obszarów morskich (powierzchnia morza i znajdująca się nad nią dolna część troposfery, słup wody, dno i jego podłoże, tj. strefa pod dnem – *subsoil*),
- obejmuje zarówno przestrzeń, jak i czas,
- agreguje preferencje indywidualne wobec przestrzeni w ramach procesu wyboru publicznego (aczkolwiek czasami wybór ten ma charakter ułomny, np. dominacja ekspertów nad organami władzy publicznej pochodzącymi z demokratycznych wyborów – problem pełnomocnictwa),
- dotyczy działalności człowieka i z niej wynika (rosnąca skala konfliktów przestrzennych),
- ma charakter zintegrowany (przynajmniej w założeniu),
- odnosi się do morza jako do funkcjonalnego ekosystemu,
- stanowi istotne uwarunkowanie procesów rynkowych na morzu,
- wymaga transnarodowej koordynacji w ramach basenów morskich (co wynika z opisanej wcześniej specyfiki morskiej przestrzeni),

- wymaga koordynacji z planowaniem przestrzennym na lądzie,
- jest prowadzone w sposób ciągły, obejmując monitorowanie i ocenę,
- wykorzystuje jak najlepiej dostępne badania i informację.

Najważniejsze różnice poglądów odnoszące się do istoty i sposobów funkcjonowania tego planowania dotyczą:

- poziomu ogólności/szczegółowości oraz etapu, na jakim następuje agregacja preferencji indywidualnych w zbiorowe,
- relacji między planowaniem a zarządzaniem – w literaturze, np. Griffin 2002, planowanie uznawane jest za funkcję zarządzania, jednak niektórzy utożsamiają planowanie z zarządzaniem, np. Tyldesley (2004, 4) czy Ehler, Douvere (2009), którzy wprost mówią o planach przestrzennych służących zarządzaniu przestrzenią obszarów morskich (*marine spatial management plan*) – stąd sporo dyskusji dotyczących relacji planowania przestrzennego obszarów morskich i zarządzania strefą brzegową, tzw. *integrated coastal zone management*, a obecnie *coastal zone management*,
- stopnia szczegółowości, integratywności i mocy prawnej planów przestrzennych obszarów morskich (np. w niektórych krajach, takich jak Norwegia plany te nie są obowiązującym prawem, a spełniają funkcje regulacyjne),
- stopnia szczegółowości i zakresu informacji o przestrzeni morskiej niezbędnych do prowadzenia prac planistycznych,
- zakresu i sposobów włączania interesariuszy w proces planowania.

Pozostałe kontrowersje i niejednoznaczności w rozumieniu roli planowania przestrzennego obszarów morskich są opisane w osobnej sekcji w tym podrozdziale.

Zasady

W tabeli 2.2 zostały zebrane najważniejsze zasady planowania przestrzennego obszarów morskich przyjęte przez międzynarodowe gremia decyzyjne, tj. VASAB (Zaucha 2008, 4), VASAB wspólnie z HELCOM¹⁹ (zob. Matczak, Zaucha 2015, 63–64) oraz Komisję Europejską (EC 2008b, 10–13). Zasady te można traktować jako definicje operacyjne tego planowania, a ich zestawienie potwierdza proponowany wyżej jego wspólny mianownik. Symptomatyczne jest ich powstanie w podobnym czasie, co pokazuje znaczenie pytania o istotę i funkcję planowania przestrzennego obszarów morskich na wstępnym etapie formułowania się zrębów tej koncepcji. Analiza zasad wskazuje jednak na odmienną warstwę aksjologiczną, zależną od tego, kto czynnie włączył się w ich tworzenie. Widać to szczególnie w przyjętej ich kolejności. Komisja Helsińska jako orędowniczka spraw ekologicznych stworzyła, wspólny z VASAB, katalog zasad rozwoju sustensywnego

¹⁹ HELCOM to Komisja Ochrony Środowiska Morskiego Bałtyku (Komisja Helsińska), która powstała jako organ wykonawczy sporządzonej w Helsinkach 22 marca 1974 r. Konwencji o ochronie środowiska morskiego obszaru Morza Bałtyckiego. W 1992 r. poprzednia umowa międzynarodowa została zastąpiona Konwencją o ochronie środowiska morskiego obszaru Morza Bałtyckiego, sporządzoną w Helsinkach 9 kwietnia 1992 r.

i podejścia ekosystemowego, podczas gdy Komisja i pierwotny zamysł VASAB wysuwały na pierwszy plan potrzebę wykorzystania planowania przestrzennego obszarów morskich do zmniejszania skali i intensywności oraz zapobiegania konfliktom przestrzennym.

Tab. 2.2. Zasady planowania przestrzennego obszarów morskich VASAB, VASAB-HELCOM, UE

ZASADY VASAB z 2008 r.	ZASADY VASAB-HELCOM z 2010 r.	ZASADY UE z 2008 r.
- MSP powinno mieć charakter proaktywny i długookresowy – jego fundamentem powinna być uzgodniona przez kraje bałtyckie wizja i cele strategiczne itp. - MSP powinno być prowadzone przez instytucję niezależną od interesów branżowych czy sektorowych - MSP powinno być prowadzone na zasadzie różnorodności, transparentności i dialogu (współuczestnictwa) z interesariuszami - MSP powinno respektować podejście ekosystemowe - MSP powinno obejmować wszystkie elementy wielowymiarowej przestrzeni obszarów morskich i powinno uwzględniać najważniejsze zmiany przestrzenne o charakterze sezonowym – związane z czasem (cykl roczny) - MSP powinno mieć charakter adaptacyjny i ciągły. Mimo że proces planowania może się różnić między krajami, najważniejsze jest zachowanie jego ciągłości - MSP powinno wykorzystywać wyniki badań (<i>evidence based spatial planning</i>) - MSP powinno być koordynowane w skali basenu morskiego, pewne obszary powinno się planować wspólnie z krajami sąsiedzkimi - MSP powinno być budowane na zasadzie hierarchii planów (<i>nested approach</i>) - Należy osiągnąć zgodność planowania przestrzennego na lądzie i morzu - MSP powinno mieć charakter przezornościowy - MSP na wczesnych etapach planowania powinno uwzględniać doświadczenia, rekomendacje i informacje organizacji panbałtyckich oraz CEMAT-u. - W przypadku braku MSP proces decyzyjny zarządzania obszaramiorskimi powinien mieć charakter zintegrowany (koordynacja pozioma i pionowa), transparentny i obejmujący dialog z interesariuszami	- Zrównoważone zarządzanie (<i>sustainable management</i>) - Podejście ekosystemowe - Długookresowe cele i perspektywa - Zasada ostrożności - Uczestnictwo i przejrzystość - Wysokiej jakości dane i źródła informacji - Międzynarodowa koordynacja i konsultacje - Spójne planowanie obszarów lądowych i morskich - Planowanie dostosowane do charakterystyki i specyficznych warunków różnych obszarów - Ciągłość planowania	- Stosowanie planowania przestrzennego obszarów morskich w zależności od obszaru i rodzaju działalności - Cele w planowaniu przestrzennym obszarów morskich umożliwiające rozstrzyganie sporów - Przejrzysty sposób opracowywania planowania przestrzennego obszarów morskich - Uczestnictwo zainteresowanych stron - Koordynacja w państwach członkowskich – uproszczenie procesu decyzyjnego - Zapewnianie skutków prawnych krajowego planowania przestrzennego obszarów morskich - Współpraca i konsultacje transgraniczne - Monitorowanie i ocena częścią procesu planowania - Osiąganie spójności między planami zagospodarowania przestrzennego na lądzie i morzu – związki z ICZM - Solidne bazy danych i podstawy naukowe

Źródło: opracowanie własne.

Oczekiwania i korzyści

Odmienność definicji i podejść przekłada się na zróżnicowanie oczekiwań wobec planowania przestrzennego obszarów morskich. Ehler i Douvere (2009, 21) podkreślają korzyści dla środowiska przyrodniczego, ale również te o charakterze gospodarczym i społecznym. Wśród nich uwagę zwraca poszanowanie wartości kulturowych i duchowych, ale też docenianie efektów synergii, otwarcie na przyszłych użytkowników obszarów morskich, poprawa bezpieczeństwa działań ludzkich na morzu i obniżanie skali konfliktów oraz wzrost przewidywalności dla inwestorów. W jednym ze swoich pierwszych opracowań na ten temat Komisja Europejska (EC 2006) uzasadniała potrzebę planowania przestrzennego obszarów morskich korzyściami ze świadomego zarządzania konfliktami w perspektywie długookresowej, pozwalającej na odniesienie się do takich globalnych wyzwań, jak zmiany klimatu. W kolejnym dokumencie Komisja (EC 2011a, 7) zidentyfikowała następujący katalog korzyści z tego typu planowania: lepszą koordynację działań administracji publicznej, uproszczenie procesu decyzyjnego, wzrost przewidywalności działań organów państwowych wobec przestrzeni morskiej, ściślejszą współpracę transgraniczną i spójność z innymi systemami planistycznymi. To wszystko powinno się przełożyć na poprawę klimatu inwestycyjnego, redukcję kosztów transakcyjnych, zmniejszenie kosztów funkcjonowania systemu administracyjnego. Korzyści pozagospodarcze obejmują natomiast poprawę stanu środowiska przyrodniczego. W podobnym kierunku (nacisk na lepsze zarządzanie) idą sugestie Ackera i Hodgsona (2008, 5), którzy widzą planowanie przestrzenne obszarów morskich jako sposób na redukovanie konfliktów między różnorodnymi interesami społecznymi w obszarach morskich, uproszczenie procesu wydawania pozwoleń i koncesji w odniesieniu do tych obszarów, uwzględnienie ich transgraniczności i specyficznego statusu prawnego, a wreszcie utworzenie transparentnego i przewidywalnego mechanizmu podejmowania decyzji pozwalającego na skuteczną koordynację i integrację interesów sektorowych, w tym ochrony środowiska. Również Payne i in. (2011, 29) zwracają uwagę na istotne korzyści (np. zmniejszenie ryzyka konfliktów, łatwiejsze wdrażanie planów) płynące z udziału interesariuszy w procesie planowania.

Sami planiści przestrzenni postrzegali korzyści z objęcia tym planowaniem obszarów morskich dopiero w szerszej perspektywie odnoszącej się nie tylko do efektywności zarządzania, ale również do celów gospodarowania przestrzenią morską. Na przykład VASAB oczekuje, że planowanie przestrzenne obszarów morskich pozwoli na: równoważenie interesów różnych interesariuszy w zakresie wykorzystania tych obszarów (mitygowanie istniejących i unikanie przyszłych konfliktów), zapewnienie sustensywnego wykorzystania zasobów morza, ochronę środowiska Bałtyku i jego naturalnej bioróżnorodności, zapobieganie dalszemu pogarszaniu się stanu ekologicznego wód bałtyckich, identyfikację sposobów wykorzystania przestrzeni morskiej w długiej perspektywie, ułatwianie dostosowywania się przestrzeni morskiej do zjawisk globalnych, takich jak zmiany klimatyczne oraz zapewnienie spójności i wzajemnej zgodności

zarządzania poszczególnymi obszarami morskimi (Zaucha 2008, 5). Podobnie projekt PLANCOAST (Schultz-Zehden i in. 2008, 21), korzyści z tego planowania określa bardzo szeroko. Planowanie pozwala na lepszą koordynację sposobów korzystania z przestrzeni obszarów morskich (w tym uzyskiwanie efektów synergii) i dostarcza bardziej kompleksowego obrazu istniejących i planowanych sposobów czerpania pożytków z tych obszarów. Ponadto podnosi ono poziom bezpieczeństwa procesu inwestycyjnego, gdyż uwzględnia to, co się może zdarzyć, a nie tylko stan obecny (ze względu na proaktywny, a nie retroaktywny charakter planowania). Planowanie ułatwia też sprawiedliwy dostęp do zasobów morza, wzmacnia spójność procesów decyzyjnych i akceptację przyjętych rozwiązań przez interesariuszy.

Konflikty przestrzenne

Planowanie przestrzenne obszarów morskich byłoby zbędne w sytuacji braku wyboru, tj. gdyby nie było konfliktów. Dlatego istotne jest zdefiniowanie tej kategorii w odniesieniu do procesu planistycznego. Wydaje się, że w kontekście gospodarowania przestrzenią morską za konflikt można uznać naruszenie interesu grup społecznych, pojedynczych obywateli czy też interesu społecznego, zdefiniowanego w procesie wyboru społecznego. Na płaszczyźnie głównego nurtu ekonomii oznacza to gorsze zaspokojenie potrzeb, tj. zmniejszenie poziomu użyteczności pewnych podmiotów lub też przesunięcie na niższą krzywą obojętności w społecznej funkcji dobrobytu. Ważny jest wymiar temporalny, gdyż naruszenie może dotyczyć stanów obecnych lub przyszłych. Problemem jest dynamiczny charakter ludzkich potrzeb. Oznacza to zmiany preferencji społecznych dotyczących wykorzystywania przestrzeni morskiej, a co za tym idzie – natury i intensywności konfliktów.

Konflikty najczęściej mają charakter zasobowy, gdyż przestrzeń jest zasobem rzadkim. Oznaczają one konkurowanie różnych użytkowników o tę samą przestrzeń w sytuacji, gdy na drodze prywatnych negocjacji nie da się pogodzić ich wspólnej w niej obecności. Naruszenia poziomu użyteczności mogą jednak odnosić się również do interakcji, tzn. sytuacji, w której bliskość jednych sposobów użytkowania morza negatywnie wpływa na inne sposoby (np. podnosi ich koszty).

Plan czy też wizja zagospodarowania przestrzennego obszarów morskich może zapobiegać konfliktom lub je minimalizować poprzez rozstrzygnięcia przestrzenne, np. zakazy i dopuszczenia (m.in. prostopadłe krzyżowanie kabli ze szlakami żegludowymi), lub też inicjowanie porozumień między interesariuszami (obniżanie kosztów transakcyjnych). W tej sytuacji plan nie narusza poziomu użyteczności użytkowników przestrzeni morskiej (tzw. sytuacje *win-win*). Najczęściej jednak nie da się uniknąć wyboru między konkurencyjnymi opcjami gospodarowania przestrzenią morską. Plan stoi wtedy na straży realizacji interesu nadrzędnego, wynikającego z agregacji preferencji indywidualnych w zbiorowe (społeczne) w wyniku procesu wyboru publicznego. Pozostali użytkownicy muszą się zadowolić mniej dla nich satysfakcjonującym rozwiąza-

niem (*second-best*). Plan nie jest jednak w stanie zaproponować rozstrzygnięcia wszystkich konfliktów. Służą temu inne narzędzia zarządzania obszarami morskimi, np. pozwolenia na budowę (precyzują konkretne parametry inwestycji), decyzje o utworzeniu stref separacji ruchu lub też plany zadań ochronnych dla obszarów Natura 2000.

Metoda

Planowanie przestrzenne obszarów morskich, co do zasady, wykorzystuje podobne metody postępowania i jest realizowane w zbliżonych ramach logicznych jak planowanie lądowe. Inny jest jego przedmiot czy stosunki własnościowe, co skutkuje odmienną strukturą i charakterem planów, jednak sposoby ich sporządzania są zbliżone. Planowanie ma charakter ciągły i cykliczny, składa się z logicznie powiązanych ze sobą etapów. Pod tym względem istnieje spora zgodność między autorami najczęściej stosowanych podręczników metodycznych. Tabela 2.3 prezentuje sekwencję tych etapów według trzech propozycji, które w pierwszych latach formowania zrębów planowania przestrzennego obszarów morskich wytyczyły ramy debaty w UE na temat metody i zawartości treściowej tegoż planowania.

Tab. 2.3. Cykl planistyczny według wybranych opracowań metodycznych (UNESCO, PLANCOAST i BALANCE)

Cykl planistyczny zaproponowany przez:			
UNESCO (Ehler, Douvere 2009)		PLANCOAST (Schultz-Zehden i in. 2008, 27)	BALANCE (Ekeboom i in. 2008)
Identyfikacja potrzeb i stworzenie struktur (podział odpowiedzialności)	Identyfikacja potrzeb, dla których ma powstać plan		Zdefiniowanie wizji i celów
	Określenie odpowiedzialnych organów		
Zapewnienia finansowania	Identyfikacja alternatywnych mechanizmów finansowania		
	Określenie realności tych alternatyw		
Wstępne planowanie i organizacja procesu	Powołanie zespołu i przygotowanie planu pracy	Ocena kontekstu i przygotowanie ram	
	Określenie zasięgu przestrzennego planu i ram czasowych	Zredagowanie wizji i celów	Zdefiniowanie zasięgu przestrzennego planu
	Zdefiniowanie zasad		Zdefiniowanie ram prawnych
	Zdefiniowanie celów		Zdefiniowanie zasad
	Identyfikacja zagrożeń i przygotowanie planu ich pokonywania		

Cykl planistyczny zaproponowany przez:			
UNESCO (Ehler, Douvere 2009)		PLANCOAST (Schultz-Zehden i in. 2008, 27)	BALANCE (Ekeboom i in. 2008)
Angażowanie interesariuszy	Identyfikowanie, kto powinien być zaangażowany w procesie planistycznym	W tej koncepcji cyklu planistycznego angażowanie interesariuszy następuje na różnych jego etapach i nie stanowi wyodrębnionego stadium	W tej koncepcji cyklu planistycznego angażowanie interesariuszy następuje na różnych jego etapach i nie stanowi wyodrębnionego stadium
	Określenie, kiedy interesariusze powinni być angażowani		
	Określenie sposobów angażowania interesariuszy		
Określenia i analiza sytuacji wyściowej	Zbieranie i kartowanie informacji na temat uwarunkowań ekologicznych/biologicznych i oceanograficznych	Analiza stanu istniejącego	Charakterystyka środowiska przyrodniczego
	Identyfikacja konfliktów przestrzennych i synergii	Analiza konfliktów przestrzennych	Ocena wpływu człowieka i presji antropogenicznych
	Zbieranie i kartowanie informacji na temat aktywności lokalnych społeczności		Analizy socjoekonomiczne
			Ocena bioróżnorodności
			Ocena stanu środowiska przyrodniczego
Określenia i analiza przyszłej sytuacji i warunków	Projekcja przyszłych potrzeb wykorzystania przestrzeni obszarów morskich		
	Określenie popytu (wymiar czasowy i przestrzenny) przyszłych sposobów użytkowania przestrzeni obszarów morskich		
	Identyfikacja alternatywnych scenariuszy przestrzennych		
	Wybranie preferowanego scenariusza przestrzennego		
Przygotowanie i przyjęcie planu przestrzennego zarządzania przestrzenią obszarów morskich	Identyfikacja alternatywnych działań bodźców i rozwiązań instytucjonalnych	Przygotowanie rozwiązań planistycznych	Ustalanie celów szczegółowych dla regionów w obszarach morskich
	Określenie kryteriów wyboru działań bodźców i rozwiązań instytucjonalnych		Wyznaczanie podobszarów o różnych ograniczeniach i dopuszczeniach
	Przygotowanie planu zarządzania przestrzenią obszarów morskich	Opracowanie planu przestrzennego	Przygotowanie planu
	Ocena planu zarządzania przestrzenią obszarów morskich		Określenie kosztów i korzyści
	Przyjęcie planu		Opracowanie planu zarządzania

Cykl planistyczny zaproponowany przez:			
UNESCO (Ehler, Douvere 2009)		PLANCOAST (Schultz-Zehden i in. 2008, 27)	BALANCE (Ekeboom i in. 2008)
Wdrażanie i egzekwowanie zapisów planu	Wdrażanie planu	Wdrożenie planu	Opracowanie celów szczegółowych jako wskaźników do monitoringu na poziomie podobszarów o sposobach korzystania z morza
	Zapewnienie zgodności innych sposobów zarządzania z planem morskim		
	Egzekwowanie wykonania postanowień planu		
Monitorowanie i ocena osiągniętych rezultatów	Opracowanie programu monitorowania	Ocena rezultatów	Opracowanie programu monitorowania
	Ocena postępów na podstawie analizy informacji służących monitorowaniu		Monitorowanie wskaźników wykonania
	Raportowanie wyników monitoringu		Ocena i raportowanie
Zmiana zarzą- dzania	Ponowne rozważenie oraz dokonanie zmian w programie morskiego planowania przestrzennego		Dostosowywanie planu na podstawie wyników monitoringu
	Identyfikacja potrzeb w zakresie badań stosowanych		
	Rozpoczęcie kolejnej rundy planowania		

Źródło: opracowanie własne.

Zawarte w tabeli 2.3 cykle planistyczne wskazują jednak też na odmienne podejście do efektów planowania i różne oczekiwania w tym zakresie. Propozycja projektu PLANCOAST (Schultz-Zehden i in. 2008) jest pragmatyczna i bardzo ogólna. Zostawia ona *de facto* dużą swobodę decyzyjną samym planistom, co i jak powinno być uwzględnione w procesie inwentaryzacji, jaki obszar przestrzenny objąć procesem planistycznym, jak przygotowywać, wdrażać i monitorować plan. Najważniejszym pojęciem w tym cyklu są konflikty przestrzenne, wokół których koncentruje się proces planistyczny. Ta propozycja daje wyraz oczekiwaniom i wynika z doświadczeń praktyków przestrzennych. Cykl zaproponowany przez ekspertów UNESCO (Ehler, Douvere 2009) jest znacznie bardziej rozbudowany i szczegółowy. Składa się z 10 etapów i 34 zadań. W przeciwieństwie do poprzedniej koncepcji nie zakłada aksjomatu niezbędności planowania przestrzennego obszarów morskich. Dużą wagę przykładu do procesu przygotowawczego, edukacyjnego i popularyzatorskiego oraz rozróżnia analizę stanu obecnego i stanów przyszłych (brak tego rozróżnienia stanowi pewien

mankament propozycji PLANCOAST). Logiczną konsekwencją tych założeń jest planowanie scenariuszowe i nacisk na analizy alternatywnych rozwiązań planistycznych. W propozycji UNESCO wyraźnie wskazano na potrzebę osobnej analizy procesów antropogenicznych i biologicznych, w tym cyklu widać też odniesienia do paradygmatu rozwoju sustensywnego. Cykl projektu BALANCE (Ekeboom i in. 2008) obrazuje natomiast, jak planowanie przestrzenne postrzegają eksperci i badacze ze sfery ekologii. Nie tylko przywiązują oni znacznie większą wagę niż w dwóch pozostałych propozycjach do analiz procesów przyrodniczych i biologicznych, ale też zakładają, że plan przestrzenny ma charakter pomocniczy (jest to plan strefowy, podobnie jak plan Wielkiej Rafy Koralowej w Australii) i stanowi jeden z wielu elementów procesu zarządzania, którego fundamentem są plany ochrony obszarów Natura 2000 i inne plany zarządcze. Planowanie przestrzenne ma charakter narzędziowy i dezagreguje cele i działania wynikające z polityki ochrony środowiska na mniejsze jednostki przestrzenne. Określa też dla nich konkretne zakazy i dopuszczenia.

Nie należy jednak wartościować różnych propozycji metodycznych, gdyż to, co sprawdza się w jednych warunkach, może być mało przydatne w innych. Planowanie bowiem, jak większość procesów wyboru publicznego, jest zależne od kontekstu kulturowego, politycznego, gospodarczego, ekologicznego i społecznego, w którym jest realizowane. Dlatego różne podejścia znajdujące wyraz w odmiennych elementach składowych cyklu planistycznego nie powinny być traktowane jako wykluczające się alternatywy. Do tego też muszą się dopasować stosowane w ramach morskiego planowania przestrzennego narzędzia (na ich temat zob. Kannen i in. 2016).

Z tego samego powodu nie ma też sensu proponowanie jednego uniwersalnego cyklu planowania przestrzennego obszarów morskich, chyba że będzie on bardzo ogólny, tak jak ma to miejsce w przypadku propozycji projektu PLANCOAST. Istnieją jednak pewne generalne zasady, bez których planowanie staje się niepełne. Jak wynika z informacji przedstawionych w tabeli 2.2, należą do nich zintegrowany charakter (wrócimy do tego zagadnienia na końcu rozdziału), ciągłość procesu planowania oraz partycypacja społeczna. Była też o tym mowa w sekcji dotyczącej definicji.

Udział interesariuszy

We wszystkich cyklach dużą wagę przypisuje się do udziału zainteresowanych stron. Podkreślono to w sekcji dotyczącej korzyści z planowania. Ehler i Douvere (2009, 44) jako interesariuszy planowania przestrzennego obszarów morskich uznają tych, na których mają lub będą miały wpływ decyzje planistyczne, którzy są zależni od zasobów planowanego obszaru, mają roszczenia prawne albo obowiązki wobec planowanych obszarów i ich zasobów, lub mają szczególny interes (sezonowy, geograficzny lub zarządczy) wobec morskiej przestrzeni. Katalog interesariuszy jest odmienny niż w planowaniu na lądzie, a wielu z nich, np. kompanie żeglugowe czy marikultura, nie miało wcześniejszych doświadczeń z planowaniem

przestrzennym. W ramach projektu PartiSeaPate podjęto pierwsze systematyczne kroki zmierzające nie tylko do zidentyfikowania interesariuszy z poszczególnych branż związanych z morską przestrzenią, ale też zbadania ich świadomości i stosunku do planowania przestrzennego obszarów morskich (Raskule 2014). Efekt prac inwentaryzacyjnych jest pokazany w tabeli 2.4.

Tab. 2.4. Typologia interesariuszy gospodarczych zidentyfikowanych w projekcie PartiSeaPate wykorzystujących obszary morskie

Tradycyjni, mobilni użytkownicy obszarów morskich	Nowi i niemobilni użytkownicy obszarów morskich	Sektory/branże ²⁰ , które narzucają warunki planowaniu przestrzennemu obszarów morskich	Sektory/branże wspierające planowanie przestrzenne obszarów morskich
• Żegluga • Rybołówstwo	• Porty • Energetyka wiatrowa • Marikultura • Podwodne dziedzictwo kulturowe	• Ochrona środowiska • Zmiany klimatu	• Badania • Dostarczanie danych

Źródło: Schultz-Zehden, Gee (2015, 141).

W wyliczeniu PartiSeaPate brakuje jednak istotnych sektorów, np. obrony narodowej, przesyłu informacji, energii i różnorodnych substancji, np. rurociągami, górnictwa morskiego czy też energetyki innej niż wiatrowa. Do tych wyliczonych w tabeli interesariuszy, reprezentujących głównie sektor prywatny i organizacje pozarządowe, należałoby dodać jeszcze władze publiczne różnych szczebli zarówno te sektorowe, jak i terytorialne. Jak wskazują Schultz-Zehden, Gee (2015, 147), zidentyfikowani i przebadani w ramach PartiSeaPate interesariusze okazali się bardzo odmienni. Różni ich m.in. powszechność występowania (np. ochrona środowiska, rybołówstwo, żegluga są z reguły powszechne, natomiast marikultura czy energetyka wiatrowa pojawiają się rzadziej), znaczenie ekonomiczne, a co za tym idzie siła przetargowa (np. duże znaczenie portów, a mniejsze podwodnego dziedzictwa kulturowego), wsparcie polityczne (np. rybołówstwo, energetyka wiatrowa czy ochrona środowiska są wspierane przez politykę UE), jak również świadomość na temat roli i znaczenia planowania przestrzennego obszarów morskich i stosunek do niego (wyższa świadomość i bardziej pozytywny stosunek wśród nowych branż gospodarki morskiej, np. energetyki wiatrowej czy marikultury).

Z punktu widzenia logiki wyboru publicznego udział interesariuszy jest ważnym elementem agregacji preferencji. Zarówno propozycje projektu BALANCE, jak i UNESCO określają konkretne etapy procesu planistycznego,

20 Brak systematycznego i powszechnie akceptowanego rozróżnienia w literaturze przedmiotu między branżą i sektorem, pomimo wielu propozycji definicyjnych w tym zakresie, zob. np. Dzierbunowicz (2013, 19–20). W niniejszej monografii sektor jest traktowany jako pojęcie szersze (np. sektor prywatny i publiczny albo gospodarka morska), a branża jako pojęcie węższe, np. energetyka odnawialna czy turystyka. W pewnych przypadkach są te pojęcia używane zamiennie, np. w odniesieniu do badań czy ochrony środowiska. Różne rodzaje polityki nakierowane na branże i sektory są nazywane polityką sektorową.

na jakich to powinno następować. Zaangażowanie interesariuszy jest niezbędne dla właściwego określenia celów szczegółowych i rozwiązań planistycznych, gdyż ze względu na zależność planowania od kontekstu, wiedza ta nie ma charakteru uniwersalnego. Ten udział jest czymś innym niż formalne konsultowanie planów, oznacza bowiem ich współtworzenie i ponoszenie odpowiedzialności za ich zawartość.

Arnstein (1969) w drabinie zaangażowania publicznego wskazuje na różne poziomy włączenia interesariuszy w proces wyboru społecznego:

- Informowanie – tj. dostarczanie informacji (np. o istnieniu usługi, wynikach decyzji); jest to sposób komunikacji w jedną stronę – od organizatorów procesu planistycznego do zainteresowanych stron.
- Edukowanie – wyjaśnianie lub podnoszenie świadomości, np. w celu zmiany postaw lub celem wywołania konkretnego działania; jest to też komunikacja jednokierunkowa – od organizatorów procesu planowania do interesariuszy.
- Konsultowanie – badanie opinii zainteresowanych stron (np. prośba o opinię lub reakcje na projekty poszczególnych decyzji) w formie zapytań telefonicznych, grup fokusowych lub debat; jest to forma angażowania, która może oznaczać dwustronną komunikację (na przykład, gdy uczestnicy są informowani o wynikach), ale ostateczne decyzje są podejmowane przez tych, którzy organizują proces planistyczny.
- Zaangażowanie – uczestnicy mogą być częścią procesu planowania, np. poprzez podejmowanie wspólnych działań wypracowują konkretne rozwiązanie; tu komunikacja musi być dwukierunkowa, obowiązki są niekoniecznie formalnie określone i relacje między uczestnikami mogą pozostawać niejasne.
- Partnerstwo – bezpośredni udział w procesie podejmowania decyzji i działania, a wszystkie zaangażowane strony mają przejrzysty podział ról, obowiązków i uprawnień – zazwyczaj w odniesieniu do konkretnego zadania lub celu; tu też dwukierunkowa komunikacja jest niezbędna.
- Decentralizacja władzy – decentralizacja podejmowania decyzji, zasobów i kontroli oznacza jasne zakresy odpowiedzialności i potrzebę dwukierunkowej komunikacji z tymi, którzy podzielili się odpowiedzialnością.

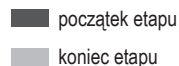
W ramach projektu PartiSeaPate zostały zaproponowane szczegółowe sposoby włączania interesariuszy w proces planowania przestrzennego obszarów morskich na kolejnych etapach cyklu planistycznego (Matczak i in. 2014, 18–26). Głównie zarekomendowano włączenie na poziomie pośrednim między konsultowaniem a zaangażowaniem. Obejmuje ono informowanie interesariuszy o różnych aspektach procesu planistycznego na wszystkich jego etapach, analizę wiedzy, informacji i innych zasobów przydatnych w tym procesie a posiadanych przez interesariuszy, zwracanie się do nich w związku z powyższym o konkretny wkład do procesu planistycznego (np. wskazanie najważniejszych z ich punktu

widzenia obszarów) i zasięganie opinii dotyczącej planu i procesu planowania, tzn. odnośnie do celów, metody, planowanych rozwiązań. Szczegóły są zawarte w tabeli 2.5.

Podobne rozważania mogą być prowadzone również w stosunku do współpracy transgranicznej lub transnarodowej. Na przykład Kidd i McGowan (2013) wyróżniają pięć poziomów tego typu partnerstwa: dzielenie się informacjami, współpraca administracyjna, wspólne zasady, wspólna organizacja (np. instytuty badawcze, sieci współpracy) oraz nowe prawnie obowiązujące umowy i porozumienia (np. Komisja Helsińska). Istotny jest sposób, w jaki poszczególni interesariusze kooperują ze sobą. Na najniższym poziomie jest budowane wzajemne zaufanie, co stanowi fundament współpracy.

Tab. 2.5. Sposoby włączanie interesariuszy z różnych poziomów przestrzennych w proces planowania przestrzennego obszarów morskich na poszczególnych jego etapach

Poziom/ zadanie	Global- ny/UE	Bałtycki	Krajowy	Transgraniczny	Regionalny	Lokalny
Przegląd istotnych problemów						
Nakreślenie wizji, celów i priorytetów						
Zebranie informacji i ocena stanu						
Analiza konfliktów przestrzennych						
Wypracowanie rozwiązań						
Opracowanie planu						
Wdrożenie planu						
Ocena planu						



Źródło: Zaucha, Matczak (2015, 37) na podstawie Matczak i in. 2014, 18–19.

Udział interesariuszy napotyka na wiele praktycznych barier i trudności istniejących nawet po zbudowaniu wzajemnego zaufania. Matczak i in. (2014, 16–17) wskazują na utrudnienia dotyczące:

- problemów finansowych (brak czasu i zasobów ludzkich na kompleksowe włączanie interesariuszy) i konieczności poprzestania na powierzchownych kontaktach,
- ograniczeń czasowych wynikających z napiętego harmonogramu procesu planistycznego,
- braku świadomości wśród interesariuszy dotyczący znaczenia i skutków prawnych lub celów i metod planowania przestrzennego obszarów morskich (może to działać dwukierunkowo, np. doświadczenia łotewskie wskazują, że gdy planowanie odbywało się po raz pierwszy, zainteresowanie było większe, niż gdy plan był poddany przeglądowi czy aktualizacji, podczas gdy w Meklemburgii-Pomorzu Przednim kontynuacja wysiłków planistycznych skutkowała bardziej intensywnym zaangażowaniem i wyższą świadomością wśród interesariuszy),
- samej kultury planowania, zarządzania i programowania, m.in. trudności w prowadzeniu procesu konsultacji z urzędami publicznymi niemającymi tradycji szerszego włączania interesariuszy (np. ministerstwa sektorowe w wielu krajach),
- wyboru właściwego etapu włączania, np. zbyt późne włączanie interesariuszy, gdy zostały już przesądzone najważniejsze parametry i rozwiązania planu, skutkuje ich negatywnym stosunkiem do całego procesu.

Kontrowersje i zagrożenia

Kontrowersje dotyczące planowania jako takiego odnoszą się również do planowania przestrzennego obszarów morskich. Na przykład w jednych dokumentach powstałych z inicjatywy Komisji Europejskiej traktowane jest ono jako narzędzie (EC 2007a, 6), w innych, i to bardzo stanowczo, jako proces (Payne 2011, 8). W tym miejscu warto zidentyfikować nieporozumienia specyficzne dla planowania przestrzennego obszarów morskich²¹.

Po pierwsze, planowanie przestrzenne obszarów morskich nie stanowi wyłącznej domeny ochrony środowiska przyrodniczego. Powstało ono wprawdzie jako odpowiedź na ekologiczne zagrożenia Wielkiej Rafy Koralowej, jednak nie może być ono redukowane do tego zagadnienia, np. w UE do realizacji celów Ramowej Dyrektywy w sprawie Strategii morskiej (EC 2008a). Byłoby to sprzeczne z opisaną wcześniej istotą tegoż planowania. Podejście ekosystemowe, które jest jedną z zasad planowania przestrzennego obszarów morskich w UE, kładzie wprawdzie nacisk na osiągnięcie dobrego stanu ekologicznego morskiego środowiska i zapewnienia ekosystemom morskim możliwości właściwego reagowania

21 Część z nich wynika z dyskusji autora z osobami zajmującymi się planowaniem przestrzennym obszarów morskich, inne stawiają przemyslenia organizacji badawczych zajmujących się tą problematyką, np. UNESCO (zob. na WWW. UNESCO-ioc-marinesp.be).

na zmiany antropogeniczne, to jednak ma ono jednocześnie umożliwić „trwałe użytkowanie zasobów i usług morskich przez obecne i przyszłe pokolenia” (EC 2008a, art. 1). Pojęcie to zresztą jest różnie rozumiane, np. wytyczne HELCOM-VASAB (VASAB 2015, 2) nawiązują w jego interpretacji bardziej do strony procesowej samego planowania, tzn. do dwunastu Zasad Podejścia Ekosystemowego z Malawi (zob. kolejny podrozdział). Zasady te ukazują konieczność podejścia zintegrowanego i równorzędnego traktowania ochrony i użytkowania zasobów, co wynika z faktu, że ludzie stanowią integralną część ekosystemu. Podejście ekosystemowe jest analizowane w literaturze przedmiotu, gdzie można zapoznać się ze wszystkimi jego niuansami i związanymi z nim kontrowersjami (np. Katsanevakis i in. 2011; Pyć 2016).

Po drugie, kontynuując ten tok myślenia, planowanie przestrzenne obszarów morskich nie stanowi panaceum na wszelkie problemy związane z funkcjonowaniem ekosystemów morskich. Jest ono częścią szerszego procesu zarządzania. Niektóre wyzwania wymagają innego niż przestrzenne adresowania. Na przykład w odniesieniu do eutrofizacji, planowanie przestrzenne obszarów morskich może co najwyżej zaproponować miejsce pod marikulturę roślinną lub hodowlę omułków. Jednak bez narzędzi ekonomicznego wsparcia działania te mogą nie dojść do skutku. Ponadto w problemach, w których rozwiązaniu może być pomocne planowanie przestrzenne, są wymagane interakcje i współpraca z innymi procesami planowania i programowania.

Stąd planowanie przestrzenne obszarów morskich nie powinno zastępować planowania i programowania sektorowego. Stanowi ono tylko jeden z instrumentów morskiej polityki przestrzennej. Przestrzeń ma wprowadzić charakter integrujący, ale by móc ją wykorzystać w tym charakterze, wcześniej potrzebny jest obraz działań aspirujących do wykorzystania konkretnego jej fragmentu. Dokumenty sektorowe zapewniają informację o preferencjach i priorytetach między nimi w obrębie danej branży, a planowanie przestrzenne przekłada to na zagospodarowanie przestrzeni. Przestrzeń jako taka również może być obiektem typowo przestrzennych celów i preferencji społecznych, gdy bezpośrednio zaspokaja potrzeby ludzkie. Przykładem jest osiągnięcie ładunku przestrzennego czy zachowanie piękna morskiego krajobrazu, dostępu do plaż.

Planowanie przestrzenne nie może też zastępować procesu wydawania zezwoleń na użytkowanie obszarów morskich czy pozwoleń na wznoszenie konstrukcji, prowadzenie wydobywania czy posadowienia infrastruktury liniowej. Wynika to z ograniczonej wiedzy o obszarach morskich. Nawet tam, gdzie ingerencja człowieka w morski ekosystem wydaje się dopuszczalna, powinno być to weryfikowane przez szczegółowe analizy i badania.

Po trzecie, planowanie przestrzenne obszarów morskich (podobnie jak na lądzie) nie jest aktem jednorazowego wyboru. Preferencje społeczne dotyczące przestrzeni morskiej ulegają dynamicznym zmianom. Stąd potrzeba ciągłego ich odczytywania na nowo. Sporządzenie i przyjęcie planu jest wstępem do opracowania kolejnego. W tym kontekście brak planu nie jest porażką, gdy odbył

się rzetelny proces planistyczny zmieniający świadomość i postawy podmiotów zainteresowanych użytkowaniem przestrzeni morskiej i ujawniający tzw. wiedzę ukrytą (*tacit knowledge*).

Po czwarte, planowanie przestrzenne obszarów morskich nie sprowadza się jedynie do przydzielania obszarom morskim konkretnych sposobów użytkowania. Nie powinno się ono ograniczać do opracowywania planów strefowych. Jak już wspomniano na wstępie rozdziału, planowanie to obejmuje wszystkie działania zmierzające do racjonalnego zagospodarowania przestrzeni. Alokacja przestrzeni to ważne działanie, ale nie wyczerpuje ono wszystkich znamion planowania. Równie ważne jest np. oddziaływanie na decyzje interesariuszy. Planowanie przestrzenne oprócz wyznaczania stref lokalizacji obejmuje również określanie zasad i reguł procesów lokalizacyjnych, wskazywanie parametrów technologicznych potencjalnych inwestycji. Istnieją plany obszarów morskich, które ograniczają się tylko do tego. Wszystko to jest jednocześnie bardziej złożone w planowaniu przestrzennym obszarów morskich niż w planowaniu sektorowym. Wyróżnikiem tego pierwszego jest zintegrowane podejście, tj. analiza współzależności, wzajemnych oddziaływań różnych (również przyszłych) sposobów użytkowania obszarów morskich w kontekście funkcjonowania ekosystemu morza.

Po piąte, w odróżnieniu od planowania na lądzie, w planowaniu przestrzennym obszarów morskich znacznie ważniejsza jest spójność różnych procesów planowania prowadzonych w różnych skalach przestrzennych, tzn. w wymiarze pionowym i poziomym. Wynika to z istoty obszarów morskich, które stanowią jeden ekosystem funkcjonalny. Na lądzie planista napotyka na granice administracyjne, na morzu mają one charakter funkcjonalny, a te administracyjne nie stanowią bariery dla procesów konstytuujących przestrzeń morską. Cechą wyróżniającą morza jest większy stopień wzajemnego oddziaływania na siebie terenów sąsiednich (ciągłość geograficzna morza i jego ekosystemów, większa niż na lądzie). Stąd wyzwaniem jest zdefiniowanie, a potem osiąganie w ramach basenów morskich niezbędnego poziomu spójności wysiłków planistycznych. Może temu służyć zestaw wspólnych zasad organizowania procesów planistycznych, uzgodnione cele planowania czy też hierarchia planów (lub planów i makroregionalnych strategii, lecz to może być jeszcze trudniejsze). Pojawia się też wyzwanie spójności dokumentów krajowych nadrzędnych nad planami obszarów morskich. Taka spójność wydaje się pożądana, ale rodzi ona również wymóg zgodność tych dokumentów ze strategiami lub innymi wytycznymi przyjmowanymi w ramach morskich basenów funkcjonalnych i kształtującymi gospodarowanie przestrzenią morską w tych basenach. To już jednak nie jest w praktyce takie łatwe. Jeśli przyjąć ponadto, że na plany obszarów morskich mają wpływ także plany regionalne i lokalne obszarów lądowych, to może powstać również potrzeba spójnego wpływu tych ostatnich na gospodarowanie przestrzenią morską w całym morskim basenie funkcjonalnym.

Na zakończenie warto odnieść się do istotnej kontrowersji wspólnej dla planowania przestrzennego na lądzie i na morzu. Oba procesy mają charakter

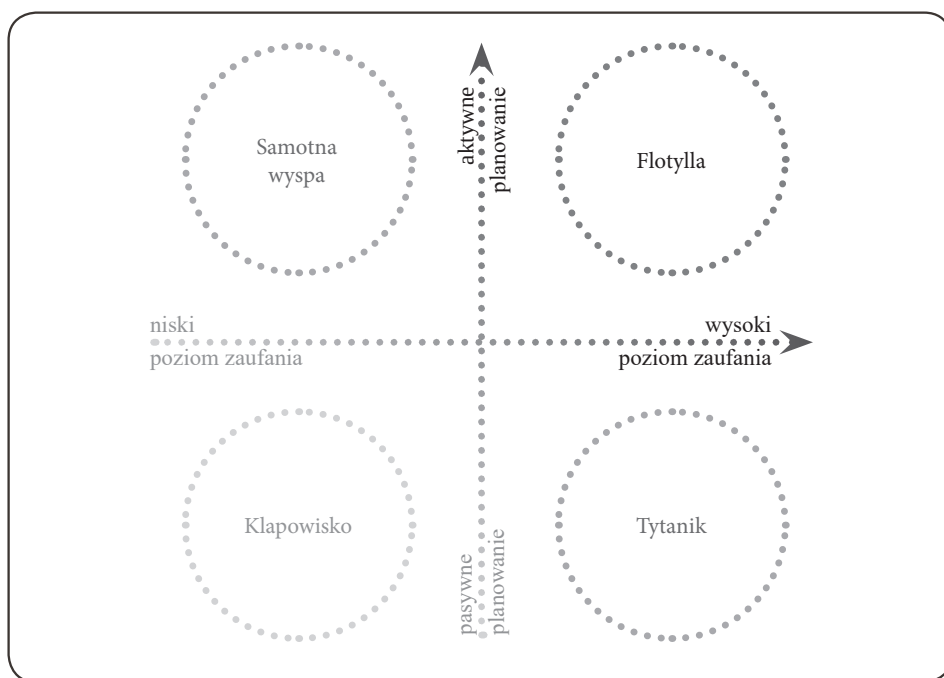
społeczny, wystawione są na ryzyko irracjonalności i niekonsekwencji. Mogą one przez to przynieść mniejsze od oczekiwanych korzyści. Mogą też być źródłem istotnych niekorzyści, np. w sytuacji zawłaszczenia procesu przez dobrze zorganizowane grupy interesu.

Społeczny wymiar planowania przestrzennego obszarów morskich jest współcześnie przedmiotem jednej z najbardziej intensywnych i gorących debat naukowych. Zmienia ona perspektywę oceny tego procesu z racjonalnej na politycznie uwarunkowaną. Zamiast (lub też równoległe do monitorowania) osiągania zakładanych w planie rezultatów ekologicznych czy ekonomicznych (Flannery, Ó Cinnéide 2012b; Boucquey i in. 2016), uwaga jest zwracana na społeczno-polityczne skutki planowania. Wśród nich wymienia się zmianę istniejącej gry interesów, efekty dystrybucyjne planu (kto zyskał, kto stracił) oraz niezamierzone negatywne jego efekty społeczne (Flannery i in. 2016). Pojawia się postulat fronetycznej oceny planowania przestrzennego obszarów morskich (Kidd, Ellis 2012; Flyvbjerg 2004; Kidd, Shaw 2014).

Planowanie przestrzenne obszarów morskich nie może być traktowane bezkrytycznie jako bezwzględnie pozytywne usprawnienie sposobu gospodarowania przestrzenią obszarów morskich. Wymaga ono stałego monitorowania nie tylko osiąganych efektów ekonomicznych i ekologicznych, ale również skutków społecznych tego procesu. Na przykład w polskich warunkach istotne jest budowanie świadomości i zdolności do reagowania (*capacity building*) interesariuszy zagrożonych wykluczeniem z procesu planistycznego, tak aby uspołecnić proces planistyczny i zapobiegać dominacji największych grup interesu.

Ostatnia, odnosząca się do poprzedniej, kontrowersja dotyczy kryteriów skuteczności planowania przestrzennego obszarów morskich. Najczęściej sprowadza się je do takiego zaprojektowania i przeprowadzenia procesu planistycznego, które powinno prowadzić do właściwego odczytania proporcji między poszczególnymi komponentami rozwoju sustensywnego (zob. np. Saunders i in. 2016, 4–5) w ramach realizacji idei kierunkowej ładu przestrzennego. Błędy w tym zakresie powodują opór społeczny i brak legitymizacji procesu planowania. Wydaje się jednak, że kwestia ta jest jeszcze bardziej złożona. Na przykład Zaucha (2014a, 97–99) w scenariuszach rozwoju planowania przestrzennego w Regionie Bałtyckim identyfikuje dwa dodatkowe wymiary powodzenia wysiłków planistycznych – charakter sprawczy planowania i wzajemne zaufanie. To ostatnie jest istotnym warunkiem racjonalnego wykorzystania i ochrony zasobów morskich w skali całego obszaru danego akwenu. Ze względu na specyfikę przestrzeni morskiej będącej w jurysdykcji określonych państw czy regionów, jedne powinny się godzić na jej ochronę, gdy inne mogą pozwolić sobie na bardziej intensywną jej ekonomiczną eksploatację. Zaufanie umożliwi wspólne decydowanie np. o najkorzystniejszej w skali basenu lokalizacji energetyki wiatrowej na morzu, a potem o wspólnym eksploatowaniu i zagospodarowywaniu tych miejsc. Zmniejsza ono ryzyko „jazdy na gapę”, ułatwia współpracę transgraniczną między planującymi organami (np. przepływ informacji). To wszystko sprawia, że planowanie nabiera lepszej jakości i staje się bardziej skuteczne. Lokalne lub

regionalne egoizmy natomiast często prowadzą do niepotrzebnego duplikowania działań i wzrostu ich kosztów. Drugie kryterium dotyczy pasywnego lub aktywnego procesu planowania, tzn. w jakim stopniu w jego trakcie dochodzi do odczytania preferencji wszystkich zainteresowanych stron i jak na tej podstawie jest dokonywany ostateczny wybór. Planowanie autorytarne, nieuwzględniające preferencji społecznych, budzi opór i oznacza rozwiązania niemające poparcia społecznego. Nie chodzi w tym przypadku o planowanie niedemokratyczne, ale nawet o zbyt dużą dominację podejścia eksperckiego lub też pewnych grup interesariuszy narzucających swoją wolę ogółowi, o czym była już mowa. Planowanie staje się wtedy elementem wywierania nacisku, a nie odczytywania preferencji społecznych. Ryzyko opisane powyżej znalazło wyraz w czterech scenariuszach: kłapowisko, samotna wyspa, Tytanik i flotylla (ryc. 2.3).



Ryc. 2.3. Scenariusze dla morskiego planowania przestrzennego

Źródło: Zaucha (2014a, 99).

Ten ostatni (flotylla) oznacza skuteczne planowanie bazujące na zaufaniu i z odpowiednią mocą sprawczą, ten pierwszy (kłapowisko) to jego zaprzeczenie, czyli porażka wyboru publicznego. Na Tytaniku wszyscy bawią się dobrze, prowadzone są wspólne działania planistyczne, tylko okazują się one pozbawione siły sprawczej. Samotna wyspa to planowanie prowadzące do konkretnych rezultatów, ale nastawione na realizację interesów grupowych: lokalnych czy krajowych, kosztem innych użytkowników morskiej przestrzeni.

2.3. Planowanie przestrzenne obszarów morskich w świetle prawa międzynarodowego

Obszarów morskich dotyczy nieco inny niż na lądzie porządek prawny. Pyć (2011) ten stan rzeczy określa jako istnienie prawa oceanu światowego. Główną umową międzynarodową dla obszarów morskich jest wspomniana już konwencja o prawie morza – United Nations Convention on the Law of the Sea (UNCLOS 1982). Według niej morza i oceany dzielą się na strefy o różnym statusie prawnym i jurysdykcyjnym, tj. morskie wody wewnętrzne, morze terytorialne, wody archipelagowe, strefę przyległą, wyłączną strefę ekonomiczną oraz morze otwarte i Obszar. Była o tym w skrócie mowa w poprzednim rozdziale. Wspomniana konwencja bazuje na zasadzie wolności mórz, która w pełni obowiązuje na morzu otwartym. Ma ona też charakter sektorowy, zwracając uwagę głównie na żeglugę i możliwość jej swobodnego prowadzenia na morzu. Obszar uznany jest za wspólne dziedzictwo ludzkości, natomiast zakres uprawnień władczych państw nadbrzeżnych rośnie wraz z przybliżaniem się do ich wybrzeży.

Ze względu na sektorowe korzenie konwencji o prawie morza, nie propaguje ona zintegrowanego podejścia przestrzennego. Nie ma w niej norm dotyczących bezpośrednio planowania przestrzennego obszarów morskich. Jednak, jak podkreśla Pyć (2013, 120), konwencja ta „nakazuje traktować środowisko morskie jako funkcjonalną, ekologiczną jedność (*ecological unity*)”, co zostało wyrażone w preambule UNCLOS przez podkreślenie, że „problemy przestrzeni oceanu są ściśle ze sobą powiązane i powinny być rozpatrywane jako całość”. Autorka wskazuje na istotne w tym zakresie postanowienia UNCLOS, w szczególności na art. 192, który dotyczy obowiązku ochrony i zachowania środowiska morskiego, art. 197 mówiący o współpracy państw-stron UNCLOS w tej kwestii, art. 206 obligujący do dokonywania ocen potencjalnych następstw działalności ludzi w środowisku morskim oraz art. 235 o odpowiedzialności za niewywiązywanie się z tych zobowiązań.

UNCLOS daje państwom nadbrzeżnym określone prawa do zarządzania przestrzenią obszarów morskich i tym, co się w niej dzieje. W artykule 2 potwierdzona jest pełna suwerenność tych państw wobec wód wewnętrznych i morza terytorialnego, ograniczona prawem nieszkodliwego przepływu na tym ostatnim. Mniejsze, ale istotne uprawnienia dotyczą wyłącznej strefy ekonomicznej (EEZ) i nakładającej się na nią – strefy przyległej. W tej ostatniej państwo nadbrzeżne może sprawować kontrolę konieczną dla zapobiegania naruszaniu prawa (w ściśle określonym zakresie) oraz karać takie naruszenia, dokonane na jego terytorium lub morzu terytorialnym (art. 33). Ponadto zgodnie z art. 303 ust. 2 UNCLOS, państwa mogą regulować i zezwalać na działania nakierowane na podwodne dziedzictwo kulturowe spoczywające w ich strefach przyległych. W EEZ (art. 56) państwa nadbrzeżne otrzymują liczne uprawnienia do zarządzania (w tym badania i eksploatacji oraz gospodarowania): zasobami żywymi i nieożywionymi znajdującymi się w obszarze wód morskich, dna morskiego i jego podłoża (tj. strefy pod dnem), w tym wytwarzania energii z wykorzystaniem wody, prądów i wiatrów

oraz mają prawo do regulowania procesu wznoszenia konstrukcji i sztucznych wysp. Uprawnienia te dotyczą również obowiązku zachowania i ochrony środowiska morskiego (art. 56, art. 192–196). Szczególną uwagę konwencja poświęca zarządzaniu zasobami żywymi (np. art. 61(2), 62(5), 65, 66(4), 67(1)(3)). Swobody wykorzystania zasobów morskich dotyczą morza otwartego i Obszaru. Na mocy artykułu 141 UNCLOS Obszar jest dostępny dla wszystkich. Artykuł 137 natomiast stanowi, że żadne państwo nie może zgłaszać roszczeń ani wykonywać suwerenności lub suwerennych praw nad jakąkolwiek częścią Obszaru, lub jego zasobów (np. minerałów) ani też zawłaszczać jakiejkolwiek jego części (co odnosi się też do osób fizycznych). W Obszarze można prowadzić badania naukowe wyłącznie w celach pokojowych (art. 143), wydobywać minerały (art. 142) i budować instalacje służące do prowadzenia działalności w Obszarze, jeśli nie kolidują one z żeglugą na uznanych szlakach morskich (art. 147). Podobnie na pełnym morzu – żadne państwo nie może zgłaszać roszczeń do poddania jakiejkolwiek jego części swojej suwerenności (art. 89). Na pełnym morzu, na mocy art. 87, obowiązuje wolność żeglugi, wolność przelotu, wolność układania podmorskich kabli i rurociągów, wolność budowania sztucznych wysp oraz innych instalacji dozwolonych przez prawo międzynarodowe, wolność połowu organizmów żywych (art. 116) oraz wolność prowadzenia badań naukowych. Trzeba również wspomnieć o artykule 149, który wprowadza ogólny obowiązek ochrony podwodnego dziedzictwa kulturowego oraz obowiązek zachowania i wykorzystania tych obiektów dla dobra ludzkości. Państwa-strony konwencji są zobowiązane chronić podwodne dziedzictwo kulturowe w Obszarze. Postanowienie to dotyczy również EEZ. W wymiarze ekonomicznym UNCLOS można postrzegać jako działanie zgodne z logiką teorematu Coase’a (Coase 1960), gdyż w pewnym zakresie konwencja przywraca prawa własności do zasobów wspólnych, co skutkuje ich bardziej racjonalnym wykorzystaniem.

Wyliczone powyżej uprawnienia mogą być realizowane m.in. poprzez sporządzanie planów zagospodarowania przestrzennego obszarów morskich. Plany tego typu mogą bowiem określać obszary podwodnego górnictwa, obszary przeznaczone pod energetykę wiatrową, a także miejsca powstawania portów czy marin śródmorskich. Dlatego też utarło się przekonanie (Maes 2008, 809), że UNCLOS nie wyklucza planowania przestrzennego obszarów morskich, mimo że o nim nie wspomina, lecz przeciwnie, można przyjąć, iż UNCLOS daje ku niemu podstawy. Wprawdzie przy sporządzaniu pierwszego planu tego typu dla wyłącznej strefy ekonomicznej w UE – był to plan dla niemieckiej EEZ na Morzu Północnym – pojawiały się kontrowersje odnośnie do podstaw prawnych tego działania, jednak plan ten od lat funkcjonuje i nikomu nie udało się podważyć jego mocy prawnej. Maes (2008, 799) wprost wywodzi delegacje do sporządzania planów obszarów morskich z artykułu 123 UNCLOS, który stanowi, że państwa położone nad morzami zamkniętymi lub półzamkniętymi powinny współpracować w wykonywaniu swoich praw i obowiązków, i poprzez odpowiednią organizację regionalną lub bezpośrednio: (a) koordynować zarządzanie dotyczące ochrony, poszukiwania, badania i eksploatacji żywych zasobów morza; (b) koordynować prawa i obowiązki w zakresie ochrony i zachowania środowi-

ska morskiego; (c) koordynować naukową politykę badawczą i podejmować, gdy to jest celowe, wspólne programy badawcze; (d) zapraszać, gdy jest to celowe, inne zainteresowane państwa lub organizacje międzynarodowe do współpracy w stosowaniu postanowień artykułu 123.

W UE głównym aktem prawnym regulującym planowanie przestrzenne obszarów morskich jest Dyrektywa MSP 2014/89/UE (EC 2014a). „Unia Europejska nie ma mandatu do planowania przestrzennego obszarów morskich. Traktaty o UE i o funkcjonowaniu UE nie dają *expressis verbis* podstawy prawnej dla morskiego planowania przestrzennego. Pewnych przesłanek, odnośnie do potrzeby zaangażowania Unii w sferę tegoż planowania, można się jednak dopatrzeć w artykułach traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE), tj. w artykułach: 38 TFUE (rolnictwo i rybołówstwo), 90 TFUE (polityka transportowa, w tym transport morski), 174 TFUE (spójność gospodarcza, społeczna i terytorialna) i 191 TFUE (ochrona środowiska, zdrowia i racjonalne gospodarowanie zasobami)” (Zaucha, Matczak 2015, 26). Pojawienie się dyrektywy nie było więc bezproblemowe, gdyż państwa członkowskie uważały, że może ona ograniczyć ich suwerenność w sferze planowania przestrzennego będącego kompetencją krajową. Przeważała jednak potrzeba zapewnienia zintegrowanego podejścia w zakresie planowania i zarządzania przestrzenią obszarów morskich, zważywszy na to, że morza stanowią jeden ekosystem. Dyrektywa MSP ustanowiła więc ramy dla planowania przestrzennego obszarów morskich w UE, pozostawiając państwom członkowskim zadanie opracowania planów ich obszarów morskich zgodnie z krajowym systemem prawnym. Tak więc to państwa członkowskie decydują o zasadach, regułach i faktycznym podziale przestrzeni obszarów morskich między różne działania i sposoby jej wykorzystania.

Dyrektywa MSP określa natomiast ramy europejskiego planowania przestrzennego obszarów morskich. Zapisano w niej, że planowanie przestrzenne obszarów morskich powinno przyczyniać się do sustensywnego rozwoju sektora morskiego, w zgodzie z ekosystemowym podejściem rozumianym jako dobry stan środowiska morskiego. Ważny jest również zintegrowany charakter wysiłków planistycznych (tj. uwzględnianie interakcji między lądem a morzem, wspieranie, współwystępowanie i łączenia różnych sposobów wykorzystania przestrzeni morskiej). Nawiązując do tego, Dyrektywa MSP ustanawia minimalne wymagania dotyczące planowania przestrzennego obszarów morskich, do których zaliczono:

- uwzględnianie wzajemnych interakcji między lądem i morzem;
- uwzględnianie w ich wzajemnych związkach aspektów środowiskowych, gospodarczych i społecznych, a także bezpieczeństwa;
- dążenie do spójności między planowaniem przestrzennym obszarów morskich a innymi procesami zarządzania przestrzenią i zasobami morza, takimi jak zintegrowane zarządzanie obszarami przybrzeżnymi itd.;
- zapewnienie zaangażowania interesariuszy;
- wykorzystanie najlepszych dostępnych informacji i danych;
- zapewnienie współpracy transgranicznej między państwami członkowskimi i państwami trzecimi.

Dyrektywa MSP nie przesądza zawartości i zakresu planów przestrzennych obszarów morskich, jednak wskazuje katalog sposobów użytkowania obszarów morskich, które mogą przez te plany być regulowane. Zalicza do nich:

- marikulturę i rybołówstwo,
- wytwarzanie energii ze źródeł odnawialnych,
- żeglugę, tj. morskie trasy żeglugowe i ciągi ruchu,
- obronę narodową, tj. poligony wojskowe,
- obszary ochrony walorów ekologicznych (siedliska i gatunki),
- górnictwo morskie, tj. obszary wydobywania surowców naturalnych, kruszywa, instalacje i infrastrukturę do poszukiwania, eksploatacji i wydobywania ropy naftowej, gazu oraz innych źródeł energii, minerałów i kruszyw,
- badania naukowe,
- infrastrukturę przesyłową, tj. sieć podwodnych kabli i rurociągów,
- turystykę,
- podwodne dziedzictwo kulturowe.

Dyrektywa MSP *de facto* obliguje państwa członkowskie jedynie do trzech postanowień. Po pierwsze, plany zagospodarowania przestrzennego obszarów morskich powinny zostać opracowane najpóźniej do dnia 31 marca 2021 r. Po drugie, państwa członkowskie musiały do dnia 18 września 2016 r. wyznaczyć właściwy organ lub organy odpowiedzialne za wdrażanie tej dyrektywy, czyli za planowanie przestrzenne obszarów morskich. Po trzecie, kraje te są zobowiązane do dokonywania przeglądu i oceny planów co najmniej raz na 10 lat. Sposób wykonania tego postanowienia dyrektywa pozostawia jednak w gestii państw członkowskich.

Zważywszy na ramowy charakter Dyrektywy MSP, planowanie przestrzenne obszarów morskich podlega też innym regulacjom prawa unijnego, które się do nich odnoszą. W pierwszej kolejności należy wymienić, ze względu na ekosystemowy wymiar rzeczzonego planowania, dyrektywę ramową w sprawie strategii morskiej (EC 2008a). Dyrektywa ta ma za zadanie ochronę i zachowanie środowiska morskiego w dobrym stanie ekologicznym, tj. przywrócenie tego stanu do 2020 roku. Dobry stan środowiska oznacza „taki stan środowiska wód morskich tworzących zróżnicowane i dynamiczne pod względem ekologicznym oceany i morza, które są czyste, zdrowe i urodzajne w odniesieniu do panujących w nich warunków, wykorzystanie zaś środowiska morskiego zachodzi na poziomie, który jest zrównoważony i gwarantuje zachowanie możliwości użytkowania i prowadzenia działań przez obecne i przyszłe pokolenia”. Stan środowiska morskiego będzie określany dla 11 podanych niżej cech, ocenianych w odniesieniu do wcześniej uzgodnionych i zdefiniowanych kryteriów dobrego stanu środowiska:

- różnorodność biologiczna,
- gatunki obce,
- komercyjnie eksploatowane gatunki ryb i skorupiaków,
- łańcuchy pokarmowe,

- eutrofizacja,
- integralność dna morskiego,
- warunki hydrograficzne,
- substancje zanieczyszczające i efekty zanieczyszczeń,
- substancje szkodliwe w rybach i owocach morza,
- śmieci w środowisku morskim,
- podwodny hałas i źródła energii.

Część z tych cech ma istotny wymiar przestrzenny. Stan i powiązania poszczególnych elementów przestrzeni morskiej mają bowiem znaczenie dla zachowania różnorodności biologicznej, rozrodu i wzrostu ryb i skorupiaków, zachowania łańcucha pokarmowego czy integralności dna morskiego. Właściwie zlokalizowane marikultury mogą natomiast zmniejszać poziom eutrofizacji.

Dyrektywa zobowiązuje państwa członkowskie UE do opracowania strategii zarządzania obszarami morskimi pozostającymi pod ich jurysdykcją, tak aby umożliwić osiągnięcie dobrego stanu ekologicznego środowiska morskiego. Strategia taka powinna powstać we współpracy z innymi państwami członkowskimi i państwami trzecimi, sąsiadującymi w ramach danego basenu morskiego.

Oprócz dyrektywy ramowej w sprawie strategii morskiej ważną funkcję pełni kilka innych dyrektyw UE wymienionych poniżej w porządku chronologicznym:

- Dyrektywa Rady 79/409/EWG z dnia 2 kwietnia 1979 r. w sprawie ochrony dzikiego ptactwa. Dyrektywa 79/409/EWG została zastąpiona wersją ujednoliconą (dyrektywa 2009/147/WE) w 2009 r. W załączniku do Dyrektywy znajduje się lista gatunków awifauny wymagających ochrony poprzez ochronę ich siedlisk. Ptaki wędrowne są traktowane na równi z gatunkami osiadłymi z tego załącznika.
- Dyrektywa Rady 92/43/EWG z dnia 21 maja 1992 r. w sprawie ochrony siedlisk przyrodniczych oraz dzikiej fauny i flory. W załączniku do Dyrektywy znajduje się lista gatunków i siedlisk wymagających ochrony w różnych formach.
- Dyrektywa 2000/60/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 23 października 2000 r. ustanawiająca ramy wspólnotowego działania w dziedzinie polityki wodnej. Zobowiązuje ona państwa członkowskie do racjonalnego wykorzystywania i ochrony zasobów wodnych w myśl zasady sustensywnego rozwoju, tak aby został osiągnięty ich dobry stan. Chroni ona wszystkie wody, w tym wody przybrzeżne. Na potrzeby osiągnięcia dobrego stanu wód opracowano plany gospodarowania wodami na obszarach dorzeczy oraz program wodno-środowiskowy kraju.
- Dyrektywa 2001/42/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 27 czerwca 2001 r. w sprawie oceny wpływu niektórych planów i programów na środowisko. Stawia ona wymóg oceny wpływu na środowisko m.in. planów zagospodarowania przestrzennego obszarów morskich.
- Dyrektywa 2003/35/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 26 maja 2003 r. przewidująca udział społeczeństwa w odniesieniu do

sporządzania niektórych planów i programów w zakresie środowiska oraz zmieniająca dyrektywy Rady 85/337/EWG i 96/61/WE w odniesieniu do udziału społeczeństwa i dostępu do wymiaru sprawiedliwości.

Powyższe dyrektywy tworzą ramy prawne planowania przestrzennego obszarów morskich UE. Wynika z nich albo wymóg nadania pewnym sposobom użytkowania znaczenia priorytetowego (funkcja podstawowa) lub też potrzeba takiego, a nie innego kształtowania samego procesu planistycznego.

Podobną rolę odgrywają konwencje międzynarodowe. Wśród nich największe znaczenie mają konwencje ekologiczne i te dotyczące procesu wyboru publicznego, ale również międzynarodowe standardy prawne odnoszące się do żeglugi.

Konwencja o różnorodności biologicznej, CBD, została sporządzona 5 czerwca 1992 roku na Szczycie Ziemi w Rio de Janeiro. Jest to umowa międzynarodowa określająca zasady ochrony, pomnażania oraz korzystania z zasobów biologicznych. Celem konwencji jest ochrona różnorodności biologicznej, zrównoważone użytkowanie jej elementów oraz uczciwy i sprawiedliwy podział korzyści wynikających z wykorzystywania zasobów genetycznych, w tym przez odpowiedni dostęp do zasobów genetycznych i odpowiedni transfer właściwych technologii, z uwzględnieniem wszystkich praw do tych zasobów i technologii, a także odpowiednie finansowanie. Preferowaną metodą zachowania różnorodności biologicznej jest ochrona *in situ*, tj. w miejscu naturalnego występowania wartości ekologicznych. Służą temu obszary chronione i zarządzania nimi, jak też innymi obszarami istotnymi dla różnorodności biologicznej, położonymi poza terenami chronionymi. Ważną zasadą działania w środowisku przyrodniczym, w tym morskim, jest zasada przezornościowa (*precautionary principle*), która po raz pierwszy pojawiła się w środowiskowym dokumencie ONZ w 1982 roku, tj. w Światowej Karcie Przyrody (*World Charter for Nature*). Stanowi ona, że jeżeli działanie lub polityka może spowodować poważne szkody w sferze publicznej (np. w ogólnym stanie zdrowia lub środowiska), w przypadku braku dowodów naukowych bliskich pewności co do bezpieczeństwa działania, ciężar dowodu o braku szkodliwości spada na proponujących” (Taleb i in. 2014, 1). Jednocześnie w literaturze przedmiotu uważa się, że stosowanie tej reguły powinno się ograniczać do sytuacji ekstremalnych, tj. gdy potencjalne szkody mają charakter systemowy i mogą spowodować nieodwracalną katastrofę (Taleb i in. 2014, 1). W planowaniu obszarów morskich zasadę tę stosuje się m.in. przez warunkowe (np. po wykonaniu określonych badań) alokowanie przestrzeni obszarów morskich na rzecz niektórych sposobów jej użytkowania.

Różnorodność biologiczna obszarów morskich i przybrzeżnych jest jednym z priorytetów Konferencji Stron (COP), która jest najważniejszym organem konwencji. Podjęta w Dżakarcie w 1995 roku na Konferencji Stron nr 2 decyzja II/10 zachęca sygnatariuszy konwencji do skorzystania ze zintegrowanego zarządzania obszarami morskimi i wybrzeżem, które uznano za najbardziej odpowiednie ramy do adresowania wpływów człowieka na biologiczną różnorodność obsza-

rów morskich i przybrzeżnych oraz do promowania ochrony i zrównoważonego wykorzystania różnorodności biologicznej tych obszarów.

Konwencja definiuje istotę podejście ekosystemowego, które jest strategią zintegrowanego zarządzania zasobami lądu, powietrza i wód w celu ich ochrony i sustensywnego wykorzystania w sprawiedliwy sposób. Ważnym, z punktu widzenia planowania przestrzennego obszarów morskich, osiągnięciem tej konwencji są uszczegóławiające tę definicję tzw. zasady z Malawi:

- Zasada 1. Wybór celów zarządzania lądowymi, wodnymi i żywymi zasobami mieści się w sferze wyboru społecznego.
- Zasada 2. Zarządzanie powinno być zdecentralizowane do najniższego adekwatnego poziomu.
- Zasada 3. Zarządzający ekosystemem powinni rozważyć skutki (rzeczywiste lub potencjalne) ich działalności w stosunku do sąsiednich i innych ekosystemów.
- Zasada 4. Zrozumienie i zarządzanie ekosystemem w wymiarze gospodarczym wymaga rozpoznania i zidentyfikowania potencjalnych korzyści z zarządzania.
- Zasada 5. Celem priorytetowym w podejściu ekosystemowym powinno być zachowanie struktury i funkcjonowania ekosystemu w celu podtrzymania usług ekosystemowych.
- Zasada 6. Ekosystemy muszą być zarządzane w granicach ich funkcjonowania.
- Zasada 7. Podejście ekosystemowe powinno być realizowane w odpowiednich skalach przestrzennych i czasowych.
- Zasada 8. Cele zarządzania ekosystemem powinny mieć charakter długofalowy ze względu na różne skale czasowe i efekty opóźnień, które charakteryzują procesy ekosystemowe.
- Zasada 9. Zarządzanie powinno przyjmować założenie o nieuchronności zmian.
- Zasada 10. Podejście ekosystemowe powinno dążyć do odpowiedniej równowagi między ochroną i użytkowaniem biologicznej różnorodności.
- Zasada 11. Podejście ekosystemowe powinno uwzględniać wszystkie formy informacji, łącznie z informacjami naukowymi i zaczerpniętymi od miejscowej ludności oraz wynikającej z istniejących innowacji i praktyk.
- Zasada 12. Podejście ekosystemowe powinno włączać wszystkie istotne sektory społeczeństwa i dyscypliny naukowe.

Powyższe zasady, opracowane w ramach konwencji CBD, ukazują najważniejsze wymiary podejścia ekosystemowego. Stanowią one swoistą definicję operacyjną rozwoju sustensywnego. Wiele z nich ma wymiar przestrzenny. Na przykład zasada druga wskazuje na potrzebę uspołecznienia procesu planowania i jego terytorialne ukierunkowanie (tzw. *place-based approach* – na ten temat zob. Zaucha i in. 2013). Zasada czwarta ukazuje potrzebę łączenia podejścia rynkowego i wyboru publicznego. Zasada siódma pokazuje natomiast znaczenie skal przestrzennych w zarządzaniu ekosystemami.

Pokłosiem konwencji CBD jest też **Konwencja o ochronie wędrownych gatunków dzikich zwierząt, CMS**, zwana konwencją bońską. Została ona sporządzona 23 czerwca 1979 roku w Bonn. Jest to umowa międzynarodowa, której celem jest ochrona dzikich zwierząt zamieszkujących środowisko lądowe, powietrzne i wodne, które migrując, przekraczają jedną lub więcej granic jurysdykcji państwowej w różnych cyklach życiowych. Strony konwencji są zobowiązane w stosunku do gatunków zwierząt wymienionych w załączniku I do konwencji CMS do: zapobiegania niekorzystnemu oddziaływaniu na nie, wydania zakazu ich pozyskiwania, a co najważniejsze ochrony, a jeżeli to możliwe, odtworzenia ich siedlisk. Z punktu widzenia planowania przestrzennego obszarów morskich oznacza to szczególne znaczenie ważnych ekologicznie siedlisk morskich oraz łączących je korytarzy migracyjnych. Uwzględnienia wymagają też ekologiczne korytarze tranzytowe, np. wędrownych ptaków nad obszaramiorskimi. W załączniku II do CBD wymienione są zwierzęta mające nieodpowiedni stan zachowania, dla których istnieje konieczność zawarcia porozumień międzynarodowych. Z punktu widzenia planowania przestrzennego obszarów morskich istotne są dwa porozumienia dotyczące ochrony nietoperzy (EUROBATS) i małych waleni (ASCOBANS). Planowanie przestrzenne powinno zapewnić małym waleniom (np. morświnom) przestrzeń do życia, rozrodu i pozyskiwania pokarmu. Jest to trudne, zważywszy na deficyt informacji w tym zakresie i brak wiedzy na temat wpływu wszystkich działań ludzkich na to zwierzę. Porozumienie EUROBATS zobowiązuje natomiast do uwzględnienia potrzeb nietoperzy w ich korzystaniu z przestrzeni morskiej.

Kolejną ważną konwencją jest **Konwencja o ocenach oddziaływania na środowisko w kontekście transgranicznym** (tzw. konwencja z Espoo). Ustanawia ona obowiązek i zasady wzajemnego informowania o przedsięwzięciach mogących mieć znaczący transgraniczny wpływ na środowisko, jak również procedury współpracy i rozstrzygania sporów związanych z wykonaniem i analizą ocen oddziaływania na środowisko. W rezultacie konwencja ta jest ważnym instrumentem międzynarodowego uzgadniania przedsięwzięć mogących mieć znaczący wpływ na środowisko – również tych lokalizowanych w obszarach morskich. Postanowienia tej konwencji są uwzględnione w omawianych wcześniej dyrektywach unijnych, głównie w Dyrektywie 2003/35/WE. Istotnym, z punktu widzenia planowania przestrzennego obszarów morskich, elementem konwencji jest Protokół w sprawie strategicznej oceny oddziaływania na środowisko sporządzony w Kijowie w 2003 r., zwany protokołem SEA. Strategiczna ocena oddziaływania na środowisko w UE jest częścią procesu planowania przestrzennego obszarów morskich. Jednakże protokół SEA konwencji z Espoo zobowiązuje strony konwencji do oceny na wczesnym etapie planowania wpływu na środowisko niektórych projektów niosących ze sobą możliwe oddziaływanie transgraniczne. Zawierają się też w tej kategorii plany zagospodarowania przestrzennego obszarów morskich. Protokół zobowiązuje strony konwencji do oceny wpływu na środowisko ich oficjalnych projektów, planów i programów poprzez przeprowadzenie ich strategicznej oceny oddziaływania na środowisko (SEA). Oferuje więc praktyczne rozszerzenie dyrektywy SEA na państwa spoza

UE. Artykuł 10 protokołu zawiera wymagania dotyczące konsultacji transgranicznych. Określa, czy powiadomienie jest potrzebne, co powinno ono zawierać, procedurę rozpoczynania i prowadzenia konsultacji i uzgodnień.

Konwencja o dostępie do informacji, udziale społeczeństwa w podejmowaniu decyzji oraz dostępie do sprawiedliwości w sprawach dotyczących środowiska (tzw. konwencja z Aarhus), reguluje natomiast proces uczestnictwa społecznego w podejmowaniu decyzji i dostępu do informacji ekologicznych. Artykuły 6, 7 i 8 konwencji nakładają na jej sygnatariuszy obowiązek zapewnienia uczestnictwa społeczeństwa (w ramach przejrzystych i bezstronnych mechanizmów) w przygotowaniu planów i programów mających znaczenie dla środowiska (art. 7) oraz w przygotowywaniu przepisów i powszechnie obowiązujących aktów prawnych, które mogą mieć znaczące oddziaływanie na środowisko (art. 8). Artykuł 6 stanowi natomiast o niezbędności udziału społeczeństwa w podejmowaniu decyzji dotyczących konkretnych zamierzeń (przede wszystkim przedsięwzięć oraz instalacji określonych w załączniku I do konwencji), z których część może być lokowana na obszarach morskich, np. rurociągi do transportu gazu i ropy naftowej, wydobywanie ropy naftowej i gazu ziemnego do celów komercyjnych, porty handlowe. Konwencja zapewnia też osobom, których prawa w tym zakresie nie będą respektowane ścieżkę ich dochodzenia na drodze prawnej. Na mocy konwencji z Aarhus nasi sąsiedzi mogą więc żądać czynnego uczestnictwa w przygotowywaniu niektórych polskich planów przestrzennych obszarów morskich.

Wśród morskich umów międzynarodowych dotyczących bezpieczeństwa żeglugi morskiej istotne znaczenie mają te przyjmowane przez Zgromadzenie Międzynarodowej Organizacji Morskiej (IMO). Dla planowania przestrzennego obszarów morskich ważna jest rezolucja IMO A 572(14) z 1985 roku, dotycząca generalnych zasad odnoszących się do ruchu statków, które ograniczają swobodę żeglugi. Na jej mocy powstają systemy organizacji ruchu, np. strefy separacji ruchu (*traffic separation schemes*) czy obszary, których w żegludze należy unikać (*areas to be avoided*). Rezolucja ta znajduje odzwierciedlenie w konwencjach dotyczących żeglugi, również opracowanych na forum IMO, np. w SOLAS z 1974 r., tj. międzynarodowej konwencji o bezpieczeństwie życia na morzu (z rozdziałem V i prawidłem 10 (*regulation 10*) dotyczącym bezpieczeństwa żeglugi) czy w Konwencji w sprawie międzynarodowych przepisów o zapobieganiu zderzeniom na morzu z 1972 r. (COLREG). Z tych umów międzynarodowych wynika legitymacja IMO do stanowienia poza morzem terytorialnym wzmiankowanych powyżej form ograniczenia swobody żeglugi, a planowanie przestrzenne obszarów morskich powinno je brać pod uwagę lub proponować ich modyfikację.

Istotne są też Rezolucje Zgromadzenia IMO, które nadają wybranym obszarom morskim status szczególnej wrażliwości (*Particularly Sensitive Sea Area*, PSSA) – na ich temat zob. Pyć 2008. Do tej pory został on przyznany kilkanastu obszarom morskim, tj. 15 ew. 17, jeśli wziąć pod uwagę poszerzenia (tab. 2.6).

Tab. 2.6. Szczególnie wrażliwe obszary morskie wg IMO, stan na lipiec 2017

Lp.	Obszar	Rok ustanowienia
1.	Obszar Wielkiej Rafy Koralowej	1990
2.	Obszar Wielkiej Rafy Koralowej poszerzony o cieśninę Torresa	2005
3.	Obszar Wielkiej Rafy Koralowej poszerzony o cieśninę Torresa i o południowo-zachodnią część Morza Koralowego	2015
4.	Archipelag Sabana-Camagüey	1997
5.	Wyspa Malpelo położona na Oceanie Spokojnym, 505 km na zachód od północnego wybrzeża Ameryki Południowej	2002
6.	Morze wokół wysp Florida Keys	2002
7.	Morze Wattowe	2002
8.	Obszar morski Rezerwatu Narodowego Paracas w Peru	2003
9.	Wody morskie u wybrzeża Europy Zachodniej (Belgia, Francja, Irlandia, Portugalia, Hiszpania, Wielka Brytania)	2004
10.	Archipelag Galapagos w Ekwadorze	2005
11.	Morze Bałtyckie	2005
12.	Wyspy Kanaryjskie	2005
13.	Papahānaumokuākea Marine National Monument, czyli obszar chroniony wokół Północno-Zachodnich Wysp Hawajskich	2008
14.	Cieśnina Świętego Bonifacego między Korsyką a Sycylią	2011
15.	Atol Saba w północno-wschodniej części Morza Karaibskiego	2012
16.	Kanał Jomard w Papui Nowej Gwinei	2016
17.	Tubbataha Reefs Natural Park, czyli Park Morski Rafy Tubbataha położony na Morzu Sulu, w wodach morskich Filipin	2017

Źródło: Międzynarodowa Organizacja Morska (IMO), <http://www.imo.org/en/OurWork/Environment/PSSAs/Pages/Default.aspx> (dostęp 1.12.2017).

Zaktualizowane zasady dotyczące wyznaczania obszarów morskich o szczególnej wrażliwości są zawarte w rezolucjach IMO A.927 (22) i A.982 (24) z 2005 r. Wytyczne definiują, że jest to obszar, który wymaga szczególnej ochrony ze względu na jego znaczenie dla uznanych wartości ekologicznych, społeczno-ekonomicznych lub naukowych, a który może doznać uszczerbku w wyniku międzynarodowej żeglugi. Z faktu gospodarowania przestrzenią morską wynika mandat do ustanowienia przez IMO bezpiecznych głębokowodnych tras żeglugowych, a także ustanowienia stref ruchu przybrzeżnego w taki sposób, aby zapewnić maksymalizację bezpieczeństwa statków (celem uniknięcia zanieczyszczenia środowiska w wyniku wypadków morskich i incydentów powodujących szkody o znacznych rozmiarach bądź w inny sposób negatywnie oddziałujących na środowisko) i jednocześnie ochronę środowiska i zasobów naturalnych.

2.4. Pozostałe sposoby wdrażania ustaleń wyboru publicznego wobec przestrzeni morskiej i rola planowania przestrzennego w tym procesie

Planowanie przestrzenne obszarów morskich stanowi bardzo ważny, ale jeden z wielu sposobów realizacji ustaleń podjętych w ramach wyboru publicznego odnośnie do wykorzystania i gospodarowania przestrzenią morską. Paleta możliwości wyboru publicznego w tym zakresie jest szeroka i obejmuje działania o charakterze nakazowym (np. zakazy, nakazy z mocą prawną), bodźce ekonomiczne (np. dotacje, subsydia, opłaty karne, opłaty za korzystanie z przestrzeni) i bezpośrednie finansowanie wybranych inwestycji, a w końcu narzędzia miękkie, np. sterowanie przez informacje czy opracowywanie dokumentów strategicznych. Łączone są one w specyficzne pakiety w ramach poszczególnych rodzajów polityki czy programów sektorowych i w tym porządku można je najłatwiej analizować. Ich konkretnych przykładów jest tak wiele, że w tym miejscu możliwe jest jedynie odniesienie się do najważniejszych i najczęściej z nich stosowanych (tab. 2.7).

Tab. 2.7. Wybrane przykłady sposobów wdrażania ustaleń wyboru publicznego wobec przestrzeni morskiej i ich skutki odnośnie do gospodarowania przestrzenią morską

Polityka	Sposoby wdrażania jej ustaleń		Skutki przestrzenne
	charakter	przykłady	
Ochrona środowiska i krajobrazu	nakazowy	ochrona siedlisk, np. ustanawianie obszarów Natura 2000 czy morskich obszarów chronionych (MPA)	Nadawanie funkcji priorytetowych ochronie przyrody w tych obszarach i zakaz funkcji mogących pogarszać stan środowiska Lokowanie innych sposobów użytkowania obszarów morskich, tak aby nie zagrażało to chronionym obszarom
	nakazowy	ochrona gatunków	Zapewnienie przestrzeni morskiej niezbędnej do zachowania i rozwoju gatunków chronionych Lokowanie innych sposobów użytkowania obszarów morskich, tak aby nie zagrażało to chronionym gatunkom
	nakazowy	wyznaczanie obszarów zakazu lub ograniczania działań i inwestycji zaśmiecających krajobraz	Ograniczenie areалу przestrzeni morskiej dostępnej dla form użytkowania przestrzeni morskiej zaśmiecających krajobraz, niezależnie od korzyści, jakie one przynoszą
	nakazowy	obowiązek sporządzenia oceny wpływu na środowisko planów i programów oraz oceny oddziaływania na środowisko niektórych projektów inwestycyjnych	Uprzywilejowane traktowanie wybranego wymiaru rozwoju sustensywnego w planowaniu przestrzennym obszarów morskich Czasochłonny proces zagospodarowywania przestrzennego niektórych obszarów. Potrzeba/możliwość alokowania w nich funkcji tymczasowych

Polityka	Sposoby wdrażania jej ustaleń		Skutki przestrzenne
	charakter	przykłady	
c.d. Ochrona środowiska i krajobrazu	bodźce finansowe	finansowanie badań naukowych dotyczących ekologicznych walorów obszarów morskich	Potrzeba aktualizacji planów wraz z pojawieniem się wyników nowych badań
	bodźce finansowe	zielone podatki i subsydia (np. ekstrakcji biogenów metodami naturalnymi, rozwój energetyki odnawialnej)	Zwiększenie lub zmniejszenie popytu na lokalizację w obszarach morskich tych form ich użytkowania, które są objęte wpływem bodźców finansowych Trudności w przewidywaniu zmian popytu na przestrzeń morską w długim horyzoncie czasowym
	miękki	budowanie świadomości społecznej na temat znaczenia środowiska morskiego	Zmiany popytu na przestrzeń morską przeznaczoną na cele ekologiczne Potrzeba aktualizacji planów przestrzennych obszarów morskich wynikająca ze zmiany preferencji społecznych wobec przestrzeni morskiej
Polityka wobec rybołówstwa, np. Wspólna polityka rybołówstwa UE	nakazowy	określanie kwot (limitów) połowowych stad ryb komercyjnych	Wzrost popytu na obszary morskie ze strony rybaków na alternatywne (poza rybołówstwem) sposoby jej wykorzystywania Możliwość alokowania funkcji tymczasowych w obszarach przeznaczonych dla rybołówstwa
	bodźce finansowe	finansowanie restrukturyzacji floty rybackiej	
	bodźce finansowe	dofinansowywanie rozwoju obszarów zależnych od rybołówstwa	Wzrost popytu na obszary morskie na cele inne niż rybołówstwo, np. turystykę i rekreację Przesunięcie punktu ciężkości dialogu na temat zagospodarowania przestrzennego obszarów morskich z poziomu pojedynczego rybaka na poziom grup rybackich
Polityka transportowa	nakazowy	wyznaczanie stref separacji ruchu czy obszarów zakazu żeglugi	Obowiązek uwzględnienia tych decyzji w planach zagospodarowania przestrzennego obszarów morskich i ew. próby ich korygowania w przypadku pojawienia się istotnych konfliktów przestrzennych
	nakazowy	wydawanie pozwoleń lokalizacyjnych i/lub pozwoleń na budowę infrastruktury transportowej	Obowiązek uwzględnienia tych decyzji w planach zagospodarowania przestrzennego obszarów morskich i ew. próby ich korygowania w przypadku pojawienia się istotnych konfliktów przestrzennych
	bodźce finansowe	dofinansowanie rozwoju infrastruktury transportowej, np. portów	Wzrost popytu na przestrzeń morską na cele rozwoju infrastruktury transportowej

Polityka	Sposoby wdrażania jej ustaleń		Skutki przestrzenne
	charakter	przykłady	
Energetyczna	nakazowy	zakaz rozwoju pewnych rodzajów energetyki na morzu, np. ze względów ekologicznych czy krajobrazowych	Ograniczenie areалу obszarów morskich dostępnych dla pewnych rodzajów energetyki, niezależnie od korzyści, jakie one przynoszą
	nakazowy	wydawanie pozwoleń lokalizacyjnych i/lub pozwoleń na budowę konstrukcji i infrastruktury energetycznej	Obowiązek uwzględnienia tych decyzji w planach zagospodarowania przestrzennego obszarów morskich (wydanych przed powstaniem planów)
	nakazowy	decydowanie o warunkach przyłączenia nowego źródła energii do sieci elektroenergetycznych	Czasochłonny proces zagospodarowywania przestrzennego obszarów morskich przeznaczonych pod energetykę; potrzeba/ możliwość alokowania w nich funkcji tymczasowych
	bodźce finansowe	subsydiowanie pewnych rodzajów energetyki, np. odnawialnej	Wzrost popytu na obszary morskie na cele rozwoju subsydiowanych rodzajów wytwarzania energii odnawialnej
	miękki	określenie kierunków rozwoju sektora energetycznego i sieci energetycznej kraju czy makroregionu	Zmiany popytu na obszary morskie przeznaczone na cele energetyczne Wzrost przewidywalności zmian popytu na przestrzeń morską w długim horyzoncie czasowym
Obrona narodowa	nakazowy	wyznaczanie stref zamkniętych	Ograniczenie areálu przestrzeni morskiej dostępnej dla innych form użytkowania przestrzeni morskiej Obowiązek uwzględnienia tych decyzji w planach zagospodarowania przestrzennego obszarów morskich
Polityka surowcowa	nakazowy	wydawanie koncesji na poszukiwanie czy eksploatację węglowodorów	Obowiązek uwzględnienia tych decyzji w planach zagospodarowania przestrzennego obszarów morskich (szczególnie wydanych przed powstaniem planów)
	nakazowy	wydawanie koncesji na poszukiwanie lub eksploatację innych minerałów	Obowiązek uwzględnienia tych decyzji w planach zagospodarowania przestrzennego obszarów morskich (szczególnie wydanych przed powstaniem planów)
Polityka turystyczna	bodźce finansowe	wspieranie rozwoju pewnych form turystyki i przeznaczonej jej infrastruktury	Wzrost popytu na przestrzeń morską na rzecz wspieranych w ramach wyboru publicznego form turystyki
Polityka ochrony brzegów	finansowanie budżetowe	program ochrony brzegów	Wzrost popytu na zasoby przestrzeni morskiej na cele ochrony brzegów, np. konieczność zabezpieczenia zasobów piasku
Rozwój portów	miękkie	program rozwoju portów morskich	Wzrost popytu na zasoby przestrzeni morskiej na cele rozbudowy infrastruktury portowej
	bodźce finansowe	finansowanie inwestycji ze środków UE (projekty realizowane w ramach trybu pozakonkursowego)	Obowiązek uwzględnienia inwestycji celu publicznego w planach zagospodarowania przestrzennego obszarów morskich

Polityka	Sposoby wdrażania jej ustaleń		Skutki przestrzenne
	charakter	przykłady	
Polityka miejska dotycząca miast nadmorskich	miękkie	określanie kierunków rozwoju miast nadmorskich	Wzrost popytu na przestrzeń morską na cele gospodarcze ze względu na rozwój miast nadmorskich
	bodźce finansowe	wspieranie rozwoju miast nadmorskich, np. ich rewitalizacji ze środków publicznych	Wzrost popytu na przestrzeń morską na cele turystyczne i rekreacyjne

Źródło: opracowanie własne.

Tego typu przykładów jest znacznie więcej. W tabeli 2.7 nie pojawia się np. polityka budżetowa, polityka badań naukowych czy rozwoju kadr, które mają istotny wpływ na jakość planowania przestrzennego obszarów morskich. Nie pojawia się polityka spójności UE, z której w wielu krajach są finansowane działania dotyczące np. niebieskiego wzrostu, które zwiększają popyt na przestrzeń morską. Tabela ma charakter poglądowy, a jej dalsze rozwinięcie miałyby sens w przypadku ograniczenia się do konkretnej polityki, np. polityki UE lub wybranego państwa. Skutki przestrzenne niektórych decyzji administracyjnych czy bodźców finansowych trudno nawet określić *a priori*. Na przykład badania naukowe i innowacje technologiczne mogą doprowadzić do współistnienia, wydawałoby się, wykluczających się form użytkowania obszarów morskich (np. wydobywania piasku i węglowodorów), ale mogą też spowodować wzrost konfliktów przestrzennych (np. między żegluga a ochroną niektórych gatunków ssaków morskich). Jednak należy pamiętać, że wymiar przestrzenny tych wszystkich rodzajów polityki ma istotny wpływ na zagospodarowanie przestrzenne obszarów morskich i łącznie składa się na morską politykę przestrzenną.

Istotne jest też to, że pewne decyzje są nadrzędne w stosunku do planów przestrzennych obszarów morskich, a inne z nich wynikają. Plany np. muszą akceptować decyzje o obszarach chronionych, zamkniętych lub strefach separacji ruchu, niezależnie od tego, czy zostały wydane przed czy po powstaniu planu. Istnienie planu powinno mieć istotny wpływ na pozwolenia na budowę czy pozwolenia lokalizacyjne farm wiatrowych.

Warto także podkreślić integracyjny charakter planowania przestrzennego wobec zarysowanych powyżej innych (niż plany zagospodarowania przestrzennego obszarów morskich) sposobów wdrażania ustaleń wyboru publicznego odnośnie do przestrzeni morskiej, tj. prowadzenia morskiej polityki przestrzennej. Wymiar przestrzenny polityki sektorowej i dziedzinowej poprzez oddziaływanie na przestrzeń morską wchodzi w interakcje ze swoimi odpowiednikami. Na przykład wspieranie energetyki wiatrowej na morzu wznaga konkurowanie o przestrzeń morską z innymi jej użytkownikami. Zagrożeni mogą się poczuć rybacy czy przedsiębiorstwa żeglugowe. Ci z kolei mogą ujawnić informacje dotychczas niedostępne dla planistów (np. udostępnienie wiedzy niektórych grup interesariuszy, takich jak rybacy), a w dalszym etapie mogą się zmienić konfiguracje interakcji

między lądem i morzem. Planowanie przestrzenne obszarów morskich jest zwornikiem różnorodnej polityki, która wymaga przestrzeni morskiej. Identyfikuje ono skutki przestrzenne polityki sektorowej (np. decyzji podejmowanych w ramach Wspólnej polityki rybołówstwa UE) i ich wpływ na inne rodzaje polityki i decyzje, podczas gdy ta polityka odnosi się wyłącznie do wybranego sektora. W podobnym zakresie planowanie to integruje decyzje podejmowane na poszczególnych szczeblach administracji w danym państwie czy też w różnych państwach.

Integrujący charakter planowania przestrzennego obszarów morskich w konkretnych basenach był i jest przedmiotem analiz naukowych. Kidd (2013, 276) zaproponowała typologię najważniejszych wymiarów tej integracji, obejmującą element antropogeniczny (sektorowy, przestrzenny, techniczny i organizacyjny) oraz przyrodniczy (w ramach wielkich ekosystemów morskich, między lądem a morzem, między dnem, słupem wody i dolną warstwą atmosfery nad wodami morskimi, a dodatkowo integrację w wymiarze czasu). Dalej poszedł projekt BONUS BaltSpace, który zbadał wymiary tej integracji oraz rolę planowania przestrzennego obszarów morskich w tym zakresie (tab. 2.8). Przeanalizowana została: integracja pozioma (tj. między sektorami i polityką), integracja ponad granicami różnych jurysdykcji administracyjnych, integracja wiedzy i integracja interesariuszy (Saunders i in. 2016, 21).

Tab. 2.8. Planowanie przestrzenne obszarów morskich jako czterowymiarowy integrator

Wymiar integracji	Rola planowania przestrzennego obszarów morskich
Integracja między sektorami i politykami	Zapobiegawcze ujmowanie (adresowanie) niezgodności między sektorowymi sposobami wykorzystywania obszarów morskich, a zarazem wzmocnienie synergicznego współdziałania między sektorami, tj. sytuacja, gdy wzajemne korzyści są poszukiwane od samego początku, a nie tylko wtedy, gdy już są realizowane interesy sektorowe
Integracja ponad granicami	Nakierowanie współpracy na zapewnienie transgranicznej spójności i synergii różnych sposobów wykorzystania obszarów morskich przy zachowaniu dobrego stanu środowiska na całym obszarze morskim
Integracja interesariuszy	Rozwijanie procesów wspierających zaangażowanie interesariuszy i podejmowanie działań w celu zarządzania sprzecznymi interesami. Chodzi o to, aby to czynić w odpowiednim czasie i w sposób przemyślany (celowy), tak aby zasilić proces planistyczny wiedzą o tym, co jest zasadne i co jest uważane za wysokiej jakości proces planowania (programowania polityki) i za pożądane jego rezultaty
Integracja wiedzy i informacji	Łączenie różnych form wiedzy interesariuszy oraz zmniejszanie luk w tym zakresie. Chodzi o wspieranie interdyscyplinarnego i opartego na wiedzy naukowej podejścia do podejmowania decyzji w ramach planowania przestrzennego obszarów morskich, co ma prowadzić do sustensywnego zarządzania morskiego

Źródło: adaptacja na podstawie Saunders i in. (2016, 21).

Integrację można stopniować. Jako narzędzie ujawniania konfliktów przestrzennych i synergii wynikających z zajmowania tej samej przestrzeni ma ona charakter pożądany. Przestrzenne podejście ujawnia relacje między decyzjami

podejmowanymi w poszczególnych rodzajach polityki, na różnych szczeblach zarządzania i przy zaangażowaniu odmiennych grup interesariuszy czy odmiennych typów informacji i wiedzy. Jeśli dodać do tego zadanie szukania i uzgadnianie rozwiązań planistycznych, daleko idąca integracja czy to interesariuszy, czy sektorów gospodarczych może okazać się niekorzystna i spowolnić lub zahamować np. proces planistyczny i/lub podnieść znacznie jego koszty. Saunders i in. (2011, 11), posługując się przykładem współpracy transgranicznej, stwierdzają, że w tej sytuacji często „właściwym poziomem integracji jest raczej unikanie lub minimalizowanie konfliktu interesów i dążenie do kompatybilnych kolokacji sposobów użytkowania morza, niż tworzenie ściślejszych rozwiązań instytucjonalnych wymagających wysokich kosztów transakcyjnych”. W obrębie basenów morskich wydaje się, że np. integracja powinna dotyczyć bardziej warstwy aksjologicznej oraz budowania wzajemnego zaufania niż np. ujednolicania metod planistycznych. Jednakże pewne zagadnienia, takie jak przebieg korytarzy żeglugowych, powiązania obszarów chronionych, przestrzeń niezbędną dla rozwoju i migracje zasobów żywych czy przebieg korytarzy infrastruktury liniowej, wymagają ze swej istoty zintegrowanego podejścia na poziomie basenu morskiego (Gee i in. 2011).

Planowanie przestrzenne dysponuje szeroką paletą narzędzi, które może wykorzystywać, aby spełniać funkcje integracyjne. W projekcie BONUS BaltSpace zostały zidentyfikowane najważniejsze z nich (Kannen i in. 2016). Są to narzędzia ułatwiające angażowanie interesariuszy, tj. Open Standards for the Practice of Conservation (Schwartz i in. 2012), narzędzia pozwalające wykorzystywać różne rodzaje wiedzy, tj. Marxan (zob. Göke, Lamp 2012) albo ułatwiające integrację między sektorami i różnymi poziomami przestrzennymi podejmowania decyzji, tj. Bowtie (zob. Cormier i in. 2015). Innym ważnym integratywnym wymiarem planowania przestrzennego obszarów morskich jest wizualna integracja zdobytej wiedzy. Na przykład sygnał VMS pokazuje, gdzie łowią kutry rybackie, ale interpretacja tych wyników może być różna, jeśli dodamy do nich np. informacje o wartości złowionej ryby, a inna, gdy mowa będzie o wielkości połowów. Inne rozwiązania przestrzenne (np. odnośnie do granic farm wiatrowych) zostaną podjęte na bazie wiedzy o połowach wszystkich kutrów, a do całkiem odmiennych wniosków może prowadzić analiza jedynie połowów floty tylko jednego kraju. W każdym z tych przypadków różna będzie waloryzacja przestrzeni morskiej.

Integratywną rolę w odniesieniu do przestrzeni morskiej odgrywa także powszechnie obowiązujący w UE (na mocy Dyrektywy 2001/42/WE) nakaz dokonywania strategicznej oceny oddziaływania na środowisko wymaganych prawem planów i programów, w tym tych odnoszących się do zagospodarowania przestrzennego obszarów morskich. Jednak elementem spajającym tę ocenę jest oddziaływanie planu na środowisko, w tym na dziedzictwo kulturowe. Stąd zgłaszane przez środowisko morskich planistów przestrzennych, m.in. Bernharda Heinrichsa (zob. Zaucha 2014a, 77–78), postulaty poszerzenia tej oceny o inne wymiary rozwoju sustensywnego, np. w formule oceny oddziaływania na rozwój trwały i zrównoważony, tzw. *sustainability appraisal (assessment)*.

Istnieją jednak istotne luki narzędziowe utrudniające zintegrowane²² planowanie przestrzenne obszarów morskich. Przede wszystkim brakuje narzędzi oceny skumulowanego wpływu jednych sektorów na inne, w tym także na środowisko przyrodnicze. Brakuje też narzędzi ekonomicznych ukazujących koszty przyjętych rozwiązań planistycznych dla poszczególnych sektorów. Nie ma narzędzi ekonomicznej analizy porównawczej kosztów i korzyści alternatywnych rozwiązań planistycznych. Wynika to m.in. z trudności z wyceną wartości niektórych usług ekosystemowych (jest o tym mowa w dalszej części niniejszej monografii). Trwają wprawdzie prace nad przygotowaniem oceny oddziaływania polityki na przestrzeń (*territorial impact assessment* – zob. Medeiros 2015; 2017), ale dotyczą one tylko lądu.

22 Integracja między sektorami, polityką ponad granicami administracyjnymi i geograficznymi.

Rozdział 3

Umiedzynarodowienie planowania przestrzennego obszarów morskich

Planowanie przestrzenne obszarów morskich, mimo że z reguły stanowi domenę władz krajowych, różni się od swojego lądowego odpowiednika, m.in. znacznie większą intensywnością jego prowadzenia w wymiarze międzynarodowym, tj. w ramach współpracy w obrębie basenów morskich. Ma to wpływ na ostateczny kształt zagospodarowania przestrzennego obszarów morskich, jak również morskiej przestrzeni, stąd warto się przyjrzeć konsekwencjom tego zjawiska.

3.1. Konceptualizacja umiedzynarodowienia planowania przestrzennego obszarów morskich

Narracja w tym rozdziale jest prowadzona w porządku chronologicznym, stąd przenikanie się dokonań trzech ośrodków konceptualizacji wymiaru międzynarodowego planowania przestrzennego obszarów morskich: VASAB, UNESCO i Komisji Europejskiej, ze szczególnym uwzględnieniem roli tej ostatniej, która wydaje się, że ma decydujące znaczenie.

Wezwanie do wykorzystania planowania przestrzennego jako sposobu gospodarowania przestrzenią obszarów morskich po raz pierwszy w Europie pojawiło się w dokumencie międzynarodowym. Konferencja ministrów planowania przestrzennego w krajach Regionu Bałtyckiego (VASAB), w deklaracji przyjętej w Wismarze w 2001 roku, za jeden z priorytetów przestrzennych makroregionu uznała potrzebę poszerzenia planowania przestrzennego o obszary morskie (VASAB 2001, II). W dokumencie przygotowanym na tę konferencję, tj. w Programie Działań VASAB, dano temu konkretny wyraz, stwierdzając, że „narastające konflikty przestrzenne w wodach przybrzeżnych, np. pomiędzy farmami wiatrowymi i niezakłóconym przebiegiem żeglugi dowodzą potrzeby wykorzystania planowania przestrzennego” (VASAB 2001, 37). Był to pierwszy międzynarodowy dokument strategiczny w Europie wyraźnie podkreślający potrzebę planowania przestrzennego obszarów morskich jako remedium na narastające konflikty wynikające ze zwiększonej intensywności wykorzystania tych

obszarów. Symptomatyczne, że konstatacja ta pojawiła się jako wynik międzynarodowej współpracy.

Pierwsze doświadczenia planistyczne w Regionie Bałtyckim (tj. przygotowanie jako odpowiedź na powyższą deklarację morskiej części planu zagospodarowania przestrzennego kraju związkowego Meklemburgia-Pomorze Przednie²³) zostały podsumowane w rekomendacjach projektu BaltCoast na temat roli planowania przestrzennego w zintegrowanym zarządzaniu obszarami przybrzeżnymi i planowaniu obszarów morskich. W części dotyczącej planowania zwrócono uwagę na trzy kwestie: adekwatność warsztatu i metod planowania przestrzennego do objęcia nim również obszarów morskich w celu zapewnienia międzysektorowej koordynacji, potrzebę rozwoju metod i narzędzi przestrzennej koordynacji użytkowania obszarów morskich oraz właśnie na konieczność wzmocnienia dyskusji i harmonizacji międzynarodowej działań planistycznych na morzu (szerzej zob. Zaucha 2014a, 12–13). W tym ostatnim aspekcie podkreślono znaczenie wypracowywania spójnych zasad planistycznych, synchronizacji podejść różnych organizacji wobec nakładających się na siebie zagadnień i wątków planistycznych oraz na potrzebę spójnej wizji rozwoju transnarodowych korytarzy żeglugowych i infrastruktury przesyłowej (rurociągi, kable). Wskazano też na znaczenie wymiany doświadczeń i informacji w wymiarze międzynarodowym i wspólnego budowania wiedzy i prowadzenia badań. Rekomendacje te należy uznać za pierwszy etap konceptualizacji umiędzynarodowienia planowania przestrzennego obszarów morskich w UE. Kanonem tego procesu stają się: wspólne ponadnarodowe zasady planistyczne, skoordynowane transgraniczne planowanie elementów zagospodarowania przestrzennego przekraczającego granice administracyjne krajów czy regionów oraz współpraca w tworzeniu wiedzy i wymiana doświadczeń. Zostało to potwierdzone na kolejnej konferencji Ministrów VASAB w 2005 roku w Gdańsku, gdzie w swej deklaracji bałtyccy ministrowie podkreślili znaczenie wspierania planowania przestrzennego w intensywnie eksploatowanych obszarach morskich, a w dokumencie „Łączenie potencjałów» znalazło się stwierdzenie, o „potrzebie systematycznej wymiany informacji na temat sposobów użytkowania obszarów morskich” (VASAB 2005, 13).

W nurt definiowania istoty planowania przestrzennego europejskich obszarów morskich, w tym jego wymiaru międzynarodowego, włączyła się nieco później Komisja UE, szybko jednak przejęła przywództwo, stając się ośrodkiem krystalizującym i wspomagającym wspólne prace międzynarodowe. Genezy tego zaangażowania można doszukać się w koncepcji zintegrowanej polityki morskiej UE, lansowanej przez Dyрекcję Generalną ds. Gospodarki Morskiej i Rybołówstwa (DG Mare). Komisja UE (EC 2010b) wskazała liczne przesłanki uzasadniające potrzebę planowania przestrzennego obszarów morskich i przyczyny swojego zainteresowania tym tematem. Nacisk został położony na narastające konflikty przestrzenne wynikające ze wzrostu konkurencji o morską przestrzeń

²³ Był to pierwszy formalny plan zagospodarowania przestrzennego obszarów morskich w Europie. Wcześniej, tj. w latach 60.–70. podejmowano próby planistyczne we Francji, ale dotyczyły one raczej zintegrowanego zarządzania strefą brzegową. W ich ramach przygotowano plany *Schéma de mise en valeur de la mer* dla Zalewu Étang de Thau, basenu Arcachon, Zatoki Morbihan i obszaru przybrzeżnego Trégor-Goëlo.

oraz kwestie ekologiczne wymagające skoordynowanego podejścia. Zaucha (2009, 24), na podstawie analizy dokumentów, wskazuje na następujące argumenty podnoszone przez Komisję przemawiające za umieźdzynarodowieniem tego procesu:

- wzrost konkurencji między interesami poszczególnych sektorów oraz narastające konflikty z ochroną środowiska,
- konieczność uwzględniania sprzecznych interesów przy zarządzaniu zasobami morza zgodnie z paradygmatem rozwoju sustensywnego, tj. zgodnie ze strategią zrównoważonego rozwoju UE,
- wymóg uwzględnienia w gospodarowaniu zasobami morza rezultatów zmian klimatu, przede wszystkim podnoszenia się poziomu mórz oraz częstotliwości występowania ekstremalnych zjawisk pogodowych,
- korzyści z koordynacji działań i infrastruktury transgranicznej,
- potrzeba opracowania wielostronnych zasad, pozwalających na pogodzenie swobody żeglugi z koniecznością planowania przestrzennego na obszarach morskich.

Kwintesencją podejścia Komisji jest następujący cytat z zielonej książki: „Potrzebna jest szeroka debata dotycząca zasad planowania przestrzennego obszarów morskich [...]. Wprawdzie decyzje dotyczące konkretnej działalności powinny być podejmowane na szczeblu krajowym lub lokalnym, ale różne systemy będą musiały zawierać pewne wspólne elementy, aby zagwarantować, że decyzje dotyczące tych samych ekosystemów lub działalności transgranicznej, na przykład rurociągów i tras statków, będą podejmowane w spójny sposób” (EC 2006, 33). Komisja wezwała również państwa członkowskie do prowadzenia wspólnych prac planistycznych w wymiarze makroregionalnym (basenów morskich), wskazując nawet umowy i porozumienia międzynarodowe (organizacje międzynarodowe, takie jak HELCOM²⁴ OSPAR²⁵ i inne), które mogłyby być krystalizatorami tych wysiłków (EC 2006, 37). Intencją było uwzględnienie specyfiki ekosystemów poszczególnych mórz.

Podobne rozumowanie powtórzono w niebieskiej księdze polityki morskiej UE (EC 2007a, 6), stwierdzając, że na szczeblu europejskim niezbędne jest wypracowanie wspólnych zasad i wytycznych planowania przestrzennego obszarów morskich. Zasady te pojawiły się w dokumencie przygotowującym ramy wdrożeniowe morskiego planowania przestrzennego UE (*Roadmap for Maritime Spatial Planning*; EC 2008b), a jedna z nich dotyczyła konieczności współpracy i konsultacji transgranicznych. W dokumencie tym Komisja stwierdza, że chociaż wdrożenie planowania przestrzennego obszarów morskich jest zadaniem państw członkowskich, to podjęcie działań w tej sferze na poziomie UE może stanowić poważną wartość dodaną, gdyż decyzje podejmowane w jednym kraju wywierają wpływ na kraje ościennie.

Nawet dalej idące zalecenie w tym zakresie zostało sformułowane w nieco wcześniej opracowywanych zasadach VASAB (Zaucha 2008), w których

²⁴ Komisja Helsińska, zob. www.helcom.fi.

²⁵ Konwencja Oslo–Paryż, zob. www.ospar.org.

podkreślono nie tylko konieczność koordynacji transnarodowej i wspólnego planowania z krajami sąsiedzkimi, ale również potrzebę uwzględniania doświadczeń, rekomendacji i informacji organizacji panbałtyckich oraz CEMAT-u²⁶. Dalsze doświadczenia Regionu Bałtyckiego w zakresie wspierania wymiaru międzynarodowego planowania przestrzennego obszarów morskich są przedstawione w kolejnym podrozdziale.

Konceptualizacja międzynarodowego wymiaru planowania przestrzennego obszarów morskich w pierwszej fazie ograniczała się do opracowywania najważniejszych koncepcji i stymulowania międzynarodowej dyskusji (w różnych skalach przestrzennych) wokół nich. Prym w tym zakresie wiodły Komisja Europejska i UNESCO. W 2006 roku w ramach UNESCO zostały zorganizowane pierwsze międzynarodowe warsztaty na temat planowania przestrzennego obszarów morskich bazującego na podejściu ekosystemowym. Niedługo potem został opublikowany wspomniany podręcznik planowania przestrzennego obszarów morskich, który obecnie jest najbardziej popularnym tego typu dokumentem (Ehler, Douvere 2009). Na stronie Międzyrządowej Komisji Oceanograficznej UNESCO (Intergovernmental Oceanographic Commission) pojawiły się informacje o zaawansowaniu i zakresie planowania przestrzennego obszarów morskich na całym świecie i wnioski, jakie płyną z tych doświadczeń dla innych krajów.

Komisja Europejska w tym czasie skupiła się na pracach badawczych i analitycznych oraz na wspieraniu działań pilotażowych dotyczących współpracy w planowaniu przestrzennym obszarów morskich. Najważniejsze raporty analityczne przygotowane na zlecenie Komisji dotyczyły: problemów prawnych planowania przestrzennego obszarów morskich, istoty planowania przestrzennego obszarów morskich, ekonomicznych korzyści z tego planowania oraz możliwości wprowadzenia planowania przestrzennego obszarów morskich w wybranych morskich basenach (szczegółowe omówienie raportów zawarte jest w aneksie 1).

Raporty te spełniły ważną funkcję, ogniskując dyskusję o planowaniu przestrzennym obszarów morskich w perspektywie ponadkrajowej. Najpełniej jednak, przynajmniej w wymiarze praktycznym, konceptualizacja wymiaru międzynarodowego planowania przestrzennego obszarów morskich odbywała się przy wykorzystaniu projektów międzynarodowych finansowanych ze źródeł UE. W programach współpracy transnarodowej, a niekiedy i transgranicznej Europejskiej Współpracy Terytorialnej, zwanych popularnie INTERREG-ami, pojawiły się od 2007 roku zapisy dotyczące morskiego planowania przestrzennego w wymiarze transnarodowym. Z INTERREG-ów zostały sfinansowane tak ważne dla budowania wymiaru międzynarodowego planowania przestrzennego projekty, jak BaltCoast (2002–2005)²⁷, Balance (2005–2007)²⁸, PlanCoast (2006–2008)²⁹, East-West Window

²⁶ Europejska Konferencja Ministrów Odpowiedzialnych za Planowanie Regionalne/Przestrzenne.

²⁷ Integrated Coastal Zone Development in the Baltic Sea Region, http://plancoast.eu/files/baltcoast_final_report.pdf, http://www.spatial.baltic.net/_files/Report_baltcoast.pdf.

²⁸ Baltic Sea Management – Nature Conservation and Sustainable Development of the Ecosystem through Spatial Planning: <http://www.balance-eu.org>.

²⁹ Tools and capacities for an effective integrated planning in coastal zones and maritime areas in the Baltic, Adriatic and Black Sea regions: <http://plancoast.eu/>.

(2007–2008)³⁰, BaltSeaPlan (2009–2012)³¹, MeshAtlantic (2010–2013)³², SHAPe (2011–2014)³³, PartiSeaPate (20012–2014)³⁴, BaliticLiNEs (2016–2019)³⁵. Z własnych funduszy DG Mare sfinansowano (dofinansowano) natomiast takie projekty międzynarodowe jak Plan Bothnia (2010–2012)³⁶, TPEA (2012–2014)³⁷, ADRIPLAN (2013–2015)³⁸, Baltic Scope (2015–2017)³⁹, SIMCelt (2015–2017)⁴⁰. Tego typu projekty planistyczne były też wspierane z innych funduszy UE, m.in. z Siódmego programu ramowego UE w zakresie badań i rozwoju technologicznego na lata 2007–2013, np. projekt MESMA (2009–2013)⁴¹. W projektach tych planiści morscy z różnych krajów mogli się wzajemnie poznać, nabrać zaufania, samodzielnie zidentyfikować problemy wymagające wspólnych rozstrzygnięć, przetestować narzędzia podejmowania decyzji, nie tylko na podstawie krajowych uwarunkowań, ale biorąc pod uwagę szerszą perspektywę całego basenu morskiego. Projekty były też forum angażowania w prace planistyczne interesariuszy branżowych czy organizacji pozarządowych, a ponadto administracji publicznej różnych szczebli. Tworzyły świadomość roli planowania przestrzennego obszarów morskich oraz wspólny mianownik tego planowania w basenach morskich. Pozwalały zawczasu na identyfikację przyszłych transgranicznych konfliktów w gospodarowaniu przestrzenią morską lub ewentualnej synergii. Wkład tych projektów w konceptualizację wymiaru międzynarodowego planowania przestrzennego obszarów morskich przedstawiony został w aneksie 2.

Trzecim kierunkiem działań Komisji było stymulowanie debaty europejskiej, zasilonej informacyjnie wynikami powyższych projektów i raportów badawczych. Komisja Europejska (EC 2008b) zobowiązała się zorganizować cztery warsztaty dotyczące tego planowania. Odbyły się one w 2009 roku w Brukseli, we Włoszech, Portugalii (Azory) i w Sztokholmie, i były poświęcone dyskusji nad zasadami MSP zaproponowanymi przez Komisję (EC 2008b). Ich wyniki zostały podsumowane w komunikacie (EC 2010c). Wśród licznych wniosków z tych warsztatów trzy wydają się szczególnie ważne dla konceptualizacji wymiaru międzynarodowego planowania przestrzennego obszarów morskich w UE:

- Potrzeba rozpoznania wspólnych interesów – skuteczne planowanie przestrzenne obszarów morskich w wymiarze transgranicznym wymaga opracowania wspólnej koncepcji uwzględniającej rozpoznanie wspólnych interesów (np. morska sieć przesyłowa, rybołówstwo, żegluga; EC 2010c, 5).
- Znaczenie basenów morskich – planowanie przestrzenne obszarów

30 Zob. www.vasab.org/east-west-window/.

31 Planning the future of the Baltic Sea: <http://www.baltseaplan.eu>, zob. też Schultz-Zehden, Gee (2013).

32 Mapping Atalantic Area Seabed Habitats for better Marine Management <http://www.meshatlantic.eu>.

33 Shaping an Holistic Approach to Protect the Adriatic Environment between coast and sea: <http://www.shape-ipaproject.eu>.

34 Multi-Level Governance in MSP throughout the Baltic Sea Region: <http://www.partiseapate.eu/>.

35 Coherent Linear Infrastructures in Baltic Maritime Spatial Plans: <http://msp-platform.eu/projects/coherent-linear-infrastructures-baltic-maritime-spatial-plans>.

36 Zob. <http://planbothnia.org> oraz Backer, Frias (2012).

37 Transboundary Planning in the European Atlantic: <http://www.tpeamaritime.eu>.

38 Developing a Maritime Spatial Plan for the Adriatic Ionian Region: <http://adriplan.eu/>, zob. też Barbanti i in. (2015).

39 Towards coherence and cross-border solutions in Baltic Maritime Spatial Plans: www.balticscope.eu.

40 Supporting Implementation of Maritime Spatial Planning in the Celtic Seas: www.simcelt.eu.

41 Monitoring and Evaluation of Spatially Managed Areas: www.mesma.org.

morskich, ustalając parametry, ułatwiające czy ogniskujące współpracę transgraniczną między państwami UE stanowi odpowiedź na rosnące zapotrzebowanie na koordynację planowania w ramach basenów morskich zarówno w kontekście aktualnej sytuacji gospodarczej, jak i na rzecz realizacji polityki UE w różnych dziedzinach (EC 2010c, 11).

- Specyfika regionalna – odmienność sytuacji w basenach morskich otaczających UE wymaga działań uwzględniających specyfikę basenu morskiego, tj. preferencje dla podejścia regionalnego i regionalnych konwencji morskich⁴² jako partnerów w tym zakresie (EC 2010c, 7).

W dokumencie tym Komisja zasygnalizowała też potrzebę zapewnienia na poziomie UE spójnych ram planowania przestrzennego obszarów morskich. Pojawiło się więc pojęcie ram, zamiast wcześniej stosowanego eufemizmu „działań w tej sferze na poziomie UE”. Argumenty za wspólnotowymi ramami były zbliżone do tych przemawiających za potrzebą współpracy, a zaliczono do nich:

- większą skuteczność i sprawność planowania przestrzennego, którego podstawą są wspólne ramy i rodzące się podobne skutki prawne w transgranicznych obszarach morskich,
- przyspieszenie sustensywnego rozwoju branż morskich ze względu na większą przewidywalność przyszłych zdarzeń i przejrzystość procedur administracyjnych oraz spadek liczby konfliktów – wszystko to ogranicza koszty inwestorów prowadzących działalność w kilku państwach członkowskich równolegle,
- ułatwienie wdrażania obowiązującego prawodawstwa unijnego,
- łatwiejszą możliwość dzielenia się wiedzą specjalistyczną.

Efektem wysiłków Komisji Europejskiej, VASAB-u i UNESCO było ujęcie przestrzeni morskiej w najważniejszym przestrzennym dokumencie strategicznym UE, tj. w Agendzie Terytorialnej UE (TERRITORIAL AGENDA⁴³ 2011), opracowywanej i przyjmowanej przez państwa członkowskie. W tym dokumencie wskazano, że to, co się dzieje na morzu, jest ważne dla spójności terytorialnej w Europie oraz podkreślono znaczenie planowania przestrzennego obszarów morskich. Był to pierwszy przypadek włączenia przestrzeni morskiej do międzynarodowego strategicznego dokumentu przestrzennego obejmującego cały obszar UE.

Kolejnym kamieniem milowym umacniania wymiaru międzynarodowego planowania przestrzennego obszarów morskich stał się projekt dyrektywy ramowej UE poświęcony temu planowaniu (EC 2013). Projekt ten obejmował zarówno planowanie, jak i zintegrowane zarządzanie obszarami przybrzeżnymi. Wymiar transgraniczny (międzynarodowy) obu tych procesów był w nim

⁴² W szczególności konwencja OSPAR o ochronie środowiska morskiego obszaru północno-wschodniego Atlantyku, konwencja helsińska (HELCOM) dla Morza Bałtyckiego, konwencja barcelońska o ochronie środowiska morskiego i regionu przybrzeżnego Morza Śródziemnego oraz konwencja bukaresztańska dla Morza Czarnego.

⁴³ W dużej mierze było to zasługą Wilfrieda Görmara, członka Komitetu Przestrzennego Planowania i Zagospodarowania VASAB.

wyraźnie zarysowany. Jako wspólnotowy wymóg planowania przestrzennego obszarów morskich zapisano w tym dokumencie:

- zapewnienie w ramach tego planowania skutecznej transgranicznej współpracy między państwami członkowskimi, ich władzami oraz interesariuszami reprezentującymi polityki sektorowe,
- identyfikację transgranicznego wpływu rozwiązań planistycznych na wody lub obszary przybrzeżne znajdujące się w jurysdykcji krajów trzecich i nawiązanie współpracy z właściwymi władzami tych krajów.

Ponadto dookreślono w artykule 12 praktyczny wymiar i zakres współpracy transgranicznej, stwierdzając, że powinna ona zapewnić spójność i koordynację planów (strategii) w danym regionie morskim. W szczególności współpraca ta powinna dotyczyć kwestii transgranicznych takich jak infrastruktura transgraniczna (*cross-border infrastructure*). Zaproponowano też dwie formy prowadzenia tej współpracy, tj. poprzez regionalne instytucje i struktury współpracy (*regional institutional cooperation structures*) i/lub celowe sieci współpracy właściwych organów publicznych państw członkowskich (*dedicated network of Member States' competent authorities*).

Projekt dyrektywy spotkał się z mieszanym przyjęciem ze strony państw członkowskich. Zarzuty dotyczyły naruszenia zasady subsydiarności i wkroczenia w kompetencje państw członkowskich (mających wyłączność w sferze planowania przestrzennego) oraz prób koordynacji krajowych działań w sferze zintegrowanego zarządzania obszarami przybrzeżnymi bez jasnego określenia przyczyn, dla których byłoby to niezbędne na poziomie UE. W rezultacie z ostatecznej wersji Dyrektywy (EC 2014a) zostały usunięte przepisy dotyczące koordynacji tego zarządzania, a zakres tego aktu prawnego został ograniczony do ramowych kwestii planowania przestrzennego obszarów morskich. Niektóre zapisy szczegółowe zostały zmiękczone, np. zrezygnowano z definiowania minimalnego zakresu treściowego planów przestrzennych obszarów morskich i zastąpiono to wyliczeniem indykatywnym zagadnień (sposobów użytkowania obszarów morskich), które w tych planach mogą być uwzględniane.

Przepisy dotyczące wymiaru transgranicznego planowania przestrzennego obszarów morskich nie uległy jednak daleko idącym zmianom, chociaż przybrały nieco bardziej lakoniczną postać. Wymóg współpracy z państwami członkowskimi i trzecimi pozostał w minimalnych wymogach planowania (art. 6), a w artykule 11 powtórzono przepisy z projektu dyrektywy dotyczącej współpracy z państwami członkowskimi, usuwając jedynie przykład infrastruktury transgranicznej i dodając do form współpracy „inne właściwe”. Pozostała też kwestia krajów trzecich (art. 12), która uległa jednak zmięczeniu. Do opisu natury interakcji z tymi krajami zamiast wyrażania *shall make every effort to coordinate*, zostało użyte wyrażenie *shall endeavour, where possible to cooperate*, jak również w ostatecznym brzmieniu dyrektyw wskazano, że współpraca ma być zgodna z prawem międzynarodowym, w szczególności z postanowieniami regionalnych konwencji

międzynarodowych i że może się ona odbywać m.in. poprzez wykorzystanie forów międzynarodowych lub regionalnej współpracy instytucjonalnej.

Równolegle z pracami legislacyjnymi, jak również po zatwierdzeniu dyrektywy, rozwijała się inicjowana przez Komisję debata międzynarodowa na temat planowania przestrzennego obszarów morskich. Jej forum były organizowane przez Komisję warsztaty i konferencje poświęcone tematyce planowania przestrzennego tych obszarów. Część z nich dotyczyła współpracy transgranicznej. Na przykład 6. Konferencja (23–24.06.2016) była zorganizowana pod hasłem planowania przestrzennego obszarów morskich w wymiarze światowym i oprócz prezentacji doświadczeń krajów spoza UE, istotnym jej elementem było planowanie przestrzenne na morzach otwartych i w Obszarze. Wynikało to z zamiarów Komisji poszerzenia planowania o te obszary (EC 2016). Również na 7. Konferencji (15–17.03.2017), nazywanej też 2. Konferencją Międzynarodową (*Second international conference on marine spatial planning*), zostały poruszone takie problemy, jak intensyfikacja planowania obszarów morskich w wymiarze globalnym czy rola tego planowania w poszukiwaniu odpowiedzi na wyzwania globalne.

W celu ułatwienia wdrażania dyrektywy Komisja sfinansowała stworzenie i prowadzenie platformy informacyjnej. Została ona udostępniona we wrześniu 2016 roku. Zaprezentowane są na niej prawie wszystkie istniejące w UE doświadczenia związane z planowaniem przestrzennym obszarów morskich, projekty międzynarodowe i ich wyniki, jak również postęp we wdrażaniu planowania przestrzennego obszarów morskich w krajach UE i specyfika tego procesu. Platforma ma charakter otwarty. Umożliwia dodawanie nowych doświadczeń. Eksperti platformy odpowiadają również na zadawane przez jej użytkowników pytania. Platforma jest więc też forum międzynarodowej debaty na temat planowania przestrzennego obszarów morskich.

Współpraca w sferze planowania przestrzennego obszarów morskich w UE uległa stopniowej instytucjonalizacji. W 2011 roku została powołana przez Dyрекcję Generalną ds. Gospodarki Morskiej i Rybołówstwa – DG Mare stała grupa robocza, złożona z przedstawicieli administracji państw członkowskich, odpowiedzialnych za wdrażanie planowania przestrzennego obszarów morskich (*Member States Expert Group on MSP*). Jej celem jest doradzanie Komisji Europejskiej w sprawie wszystkich aspektów planowania przestrzennego obszarów morskich. Grupa ta *de facto* stanowi europejskie forum koordynacji działań w sferze planowania przestrzennego obszarów morskich, wytycza ramy wspólnych działań (seminaria, warsztaty) i wskazuje na tematy niezbędnych analiz eksperckich. Na forum tej grupy był np. dyskutowany raport o dzieleniu się informacjami planistycznymi (Cahil i in. 2017). W 2016 roku zostało przeprowadzone wśród jej członków badanie tematów wymagających wspólnej pracy krajów UE i warunkujących dalszy postęp we wdrażaniu planowania przestrzennego obszarów morskich. Uzyskane wyniki są zaprezentowane w tabeli 3.1.

Tab. 3.1. Ranking zagadnień mających stanowić podstawę przyszłych prac grupy eksperckiej państw członkowskich w sprawie planowania przestrzennego obszarów morskich (*Member States Expert Group on MSP*) w 2017 roku i w latach następnych⁴⁴

Lp.	Zagadnienia	Liczba wysokich wskazań	Liczba niskich wskazań
1.	Analiza porównawcza systemów planowania przestrzennego obszarów morskich	7	9
2.	Opracowanie szerokich wizji na poziomie kraju i basenu morza	9	5
3.	Opracowanie ogólnych strategii planowania przestrzennego obszarów morskich na poziomie krajowym	6	9
4.	Integracja między sektorowa/branżowa w ramach planowania przestrzennego obszarów morskich	12	5
5.	Kwestie specyficzne dla poszczególnych branż	4	7
6.	Planowania przestrzennego obszarów na rzecz niebieskiego wzrostu/ocena przyszłych zastosowań	13	5
7.	Wskaźniki planowania przestrzennego obszarów morskich	11	5
8.	Uwzględnienie styku lądu i morza w planowaniu przestrzennym obszarów morskich	11	9
9.	Stosowanie podejście ekosystemowego (bazującego na ekosystemie)	14	6
10.	Strategiczna ocena oddziaływania na środowisko (SEA) oraz ocena oddziaływania na środowisko (OŚ)	7	9
11a.	Bilateralna współpraca transgraniczna i konsultacje	6	11
11b.	Wielostronna współpraca transgraniczna i konsultacje	12	5
12.	Zaangażowanie zainteresowanych stron	9	8
13.	Zmiany klimatyczne w planowaniu przestrzennym obszarów morskich	9	7
14.	Dane dla planowania przestrzennego obszarów morskich	9	5

Źródło: opracowanie własne na podstawie informacji uzyskanych od państw członkowskich.

Jak wynika z informacji przedstawionych w tabeli 3.1, przedmiotem szczególnego zainteresowania i troski państw członkowskich UE są: współpraca i konsultacje wielostronne, podejście ekosystemowe, wskaźniki planowania przestrzennego obszarów morskich z jednej strony oraz związek tego planowania ze wzrostem i rozwojem gospodarki morskiej z drugiej strony. Oznacza to dowartościowanie międzynarodowego wymiaru planowania przestrzennego obszarów morskich. Pomimo deklaracji rzadko wybieraną opcją były konsultacje i współpraca bilateralna. Może to być wyrazem sporego doświadczenia państw członkowskich UE w prowadzeniu planowania przestrzennego obszarów morskich we współpracy z najbliższymi sąsiadami, ale może również wynikać

⁴⁴ Wyniki zaprezentowane w tab. 3.1 zostały uzyskane w trakcie wywiadów przeprowadzonych w 2016 roku z członkami grupy eksperckiej na zlecenie DG Mare przez pracowników i współpracowników internetowej Platformy MSP. Respondenci oceniali wagę każdego zagadnienia w skali od 1 (niskie znaczenie) do 5 (wysokie znaczenie). Wskazania 1–3 zagregowano jako niski priorytet, a 4 i 5 jako wysoki. Maksymalna liczba wskazań wynosi 20, ale niektórzy respondenci nie odnieśli się do wszystkich zagadnień.

z większego znaczenia współpracy wielostronnej (często ma ona charakter strategiczny i dotyczy ważnych problemów przestrzennych, np. przebiegu korytarzy ekologicznych lub infrastruktury technicznej).

Przeprowadzone powyżej analizy ujawniają główne składowe międzynarodowego wymiaru planowania przestrzennego obszarów morskich UE:

1. Dostępne w publicznej domenie i finansowane ze źródeł zewnętrznych badania dotyczące kwestii metodycznych i kierunków rozwoju planowania przestrzennego obszarów morskich, w tym sposobów jego międzynarodowej koordynacji czy kierunkowania. Jednym z kierunków prac jest gromadzenie na poziomie UE danych i informacji potrzebnych na rzecz tego planowania w państwach członkowskich.
2. Liczne projekty międzynarodowe pozwalające na wspólne analizowanie wyzwań, problemów i konfliktów przestrzennych w obrębie basenów morskich. Ich efektem są też sieci współpracy formalnej i nieformalnej.
3. Wymóg prawny koordynacji i spójności planów przestrzennych obszarów morskich państw członkowskich (dotyczących tego samego ekosystemu morskiego) i zachęta do rozwiązywania transgranicznych problemów przestrzennych na zasadzie współpracy z krajami trzecimi.
4. Werbalna i finansowa zachęta do prowadzenia prac koordynacyjnych na poziomie basenów morskich (makroregionów UE), tak aby uwzględnić ich specyfikę.
5. Minimalny poziom instytucjonalizacji współpracy na poziomie UE ograniczający się do ukierunkowywania rozwoju i usuwania wąskich gardeł we wdrażaniu planowania przestrzennego obszarów morskich w krajach UE.
6. Uzgodniona na poziomie UE minimalna warstwa aksjologiczna dotycząca celów planowania.

Powyższe czynniki powinny umożliwić opracowania planów zagospodarowania przestrzennego krajowych/subregionalnych obszarów morskich spójnych i skoordynowanych z planami innych krajów/regionów. Niestety, nie ma nadal jasności na temat niezbędnego zakresu tego typu koordynacji, tj. czy spójność powinna być osiągana na poziomie celów, czy też wystarczającym jej przebiegiem jest brak konfliktów, a może raczej zharmonizowany przebieg korytarzy transportowych, ekologicznych, infrastrukturalnych oraz wystarczająca wielkość w obrębie basenu morskiego akwenów zapewniających dobry stan środowiska morskiego lub dobrostan organizmów żywych.

Pytaniem otwartym pozostaje, w jakim stopniu model umiędzynarodowienia planowania przestrzennego obszarów morskich doprowadził do rzeczywistej koordynacji tych planów w wymiarze basenów morskich. Najprostszym sposobem weryfikacji jest sprawdzenie zgodności treściowej planów. Efekt tej analizy w podziale na baseny morskie prezentuje tabela 3.2. Wyniki tak uzyskane powinny być jednak interpretowane z pewną dozą ostrożności, gdyż zbieżność treści planistycznych nie musi jeszcze oznaczać faktycznej spójności planów.

Niestety, zważywszy na to, że nie jest jasnym, w czym ta spójność powinna się przejawiać, należałoby potraktować tę analizę jako pierwszą próbę przybliżenia tego zagadnienia.

Tab. 3.2. Zawartość treściowa planów zagospodarowania przestrzennego obszarów morskich UE

Państwo	Żegluga	Porty	Energetyka	Rybacktwo	Marikultura	Turystyka	Podwodne dziedzictwo kulturowe	Ochrona środowiska	Obrona Narodowa	Wydobycie ropy i gazu	Wydobycie kruszywa	Badania naukowe	Kable i rurociągi	Biotechnologia
Makroregion Morza Bałtyckiego (Region Bałtycki) ⁴⁵														
Finlandia ⁴⁶	+		+	+	+	+	+	+	+					
Estonia ⁴⁷	+	+	+	+	+	+	+	+	+				+	
Łotwa	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	
Litwa	+	+	+	+		+		+	+	+	+	+	+	
Polska	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	
Niemcy wyłączna strefa ekonomiczna	+	+	+	+	+	+	+	+	+		+	+	+	
Niemcy Meklemburgia-Pomorze Przednie	+		+	+	+	+	+	+	+		+		+	
Niemcy Szlezwik-Holsztyn	+	+	+	+		+		+			+	+	+	
Makroregion Morza Północnego														
Niemcy Dolna Saksonia	+	+	+	+				+	+		+	+	+	
Niemcy wyłączna strefa ekonomiczna	+	+	+	+	+	+	+	+	+		+	+	+	
Niemcy Szlezwik-Holsztyn	+	+	+	+		+		+			+	+	+	
Holandia	+		+	+	+	+	+	+	+	+	+		+	
Belgia	+	+	+	+	+	+	+	+	+		+	+	+	
Makroregion Atlantycki														
Portugalia ⁴⁸	+	+	+	+	+	+					+			+
Makroregion Morza Śródziemnego														
Malta ⁴⁹	+	+	+	+		+		+		+			+	

Źródło: opracowanie własne na podstawie informacji z Platformy MSP: www.msp-platform.eu.

45 Plany istnieją w Finlandii, na Litwie i w Niemczech, w pozostałych przypadkach są one na zaawansowanym etapie przygotowania. O zawartości treściowej planów szwedzkich, duńskich i rosyjskich trudno obecnie przesądzać.

46 Na podstawie planu regionu Kymenlaakso.

47 Na podstawie planu dla wód morskich wokół wyspy Hiiuma.

48 Na podstawie Krajowej Strategii Morskiej 2013–2020 (National Ocean Strategy 2013–2020).

49 Na podstawie Strategicznego Planu Środowiska i Rozwoju (Strategic Plan for the Environment and Development), który jest dokumentem ogólnym precyzującym cele rozwojowe (w wyrazie przestrzennym ukazując, w jakiej strefie morskiej – jak daleko od brzegu – powinny być lokowane poszczególne formy użytkowania obszarów morskich).

Wystarczający materiał analityczny, ze względu na liczbę istniejących bądź będących w zaawansowanej fazie przygotowania planów, jest dostępny tylko dla makroregionu Morza Bałtyckiego (Regionu Bałtyckiego) i makroregionu Morza Północnego. Ponadto plany krajów spoza tych dwóch makroregionów, tj. Malty i Portugalii, mają charakter strategiczny, a więc są różne od planów, jakie powstały/powstają w dwóch północnych morskich makroregionach UE.

Zakres treściowy planów w makroregionach północnych wydaje się zbliżony. Różnice dotyczą głównie (i) uwzględniania wydobycia ropy i gazu, co wydaje się naturalnym w sytuacji nierównomiernego rozmieszczenia zasobów tych surowców w przestrzeni oraz (ii) podwodnego dziedzictwa kulturowego, co jest nowym i nie do końca rozpoznanym zadaniem planistycznym. Pozostałe różnice wynikają jedynie ze skali planu i uwarunkowań geograficznych. Co istotne, transgraniczne elementy zagospodarowania przestrzennego: szlaki żeglugowe, liniowa infrastruktura techniczna, ochrona środowiska i rybactwo (głównie rybołówstwo) są obecne we wszystkich planach. Oznacza to, że w toku ich przygotowywania łatwiej będzie zauważyć potencjalne konflikty, problemy i wyzwania. Ważna jest również konsultacja planów z sąsiadami. Problemem mogą być też odmienne trajektorie czasowe przygotowywania planów.

W zakresie konsultacji transgranicznych można wyróżnić dwie praktyki. Pierwsza polega na konsultowaniu, zgodnie z wymogami prawa UE, oddziaływania planów przestrzennego zagospodarowania obszarów morskich na środowisko morskie innych krajów w ramach procedury SEA. Dzieje się to z reguły, gdy wstępny wariant planu jest gotów. Druga przyjmuje potrzebę rozpoczęcia dialogu transgranicznego z właściwymi organami krajów sąsiednich w początkowej fazie przygotowania planu. Wtedy jest możliwe uzgodnienie celów, priorytetów, a nawet zakresu planu. W aneksie 3 zaprezentowano informacje na temat stosowania się do tego zalecenia przez kraje UE.

Jak wynika z informacji zawartych w aneksie 3, konsultacje i uzgodnienia na wczesnym etapie procesu planistycznego stają się dobrym zwyczajem Regionu Bałtyckiego. Nie zawsze jest to konieczne, jak np. w przypadku planów regionalnych w Finlandii, które w części fińskich regionach mają ograniczone oddziaływanie transgraniczne. Konsultowanie na etapie przystępowania do planu nie jest jednak regułą. Na przykład rozpoczęcie prac nad nowym planem zagospodarowania przestrzennego Meklemburgii-Pomorza Przedniego nie zostało notyfikowane polskiej administracji morskiej i nie odbyło się spotkanie międzynarodowe na ten temat. W fazie obowiązkowych konsultacji wpływu planu na środowisko został on wysłany do władz polskich odpowiedzialnych za planowanie na lądzie, a nie na morzu (plan obejmuje tereny lądowe i morskie całego kraju związkowego). W efekcie jego morskie aspekty nie zostały prawidłowo skonsultowane. Jednak pozostałe przypadki z Regionu Bałtyckiego wskazują na autentyczne dążenie do spójności i koordynacji planów. Zważywszy na to, warto bliżej się przyjrzeć, jak wymiar międzynarodowy planowania przestrzennego obszarów morskich był budowany w Regionie Bałtyckim, czemu to morze jest liderem pod względem zaawansowania prac planistycznych oraz na czym polega dążenie w tym makroregionie do zapewnienia spójności planów zagospodarowania przestrzennego obszarów morskich.

3.2. Bałtyckie doświadczenia we współpracy w planowaniu przestrzennym obszarów morskich

Jak już wspomniano, w Regionie Bałtyckim pojawił się pierwszy międzynarodowy projekt dotyczący planowania przestrzennego obszarów morskich (BaltCoast), pierwszy polityczny dokument międzynarodowy na temat tego planowania (VASAB 2001), pierwsze transnarodowe zasady tego planowania (Zaucha 2008), pierwszy jego podręcznik (Schultz-Zehden i in. 2008) i pierwsze kompendium międzynarodowe (Cieślak i in. 2009). Wszystko to dzięki inspiracji lub wręcz w ramach współpracy międzyrządowej VASAB.

Prace pierwszej powołanej w 2006 roku grupy roboczej VASAB do spraw planowania przestrzennego obszarów morskich i wyniki późniejszego seminarium międzynarodowego odnośnie do tego planowania w Regionie Bałtyckim zorganizowanego przez VASAB w Wilnie pozwoliły w 2009 roku na skierowanie do Konferencji Ministrów VASAB dziesięciopunktowego przesłania (VASAB 2009):

1. Planowanie przestrzenne obszarów morskich powinno bazować na jasnej wizji i uzgodnionych w skali międzynarodowej ogólnych celach.
2. Bałtyckie planowanie przestrzenne obszarów morskich powinno bazować na wspólnie uzgodnionych zasadach przez kraje UE i spoza UE.
3. Planowanie przestrzenne obszarów morskich powinno być prowadzone w zgodzie z planowaniem sąsiednich obszarów lądowych i odwrotnie.
4. Kraje Regionu Bałtyckiego powinny rozwijać swoje prawodawstwo, tak by objąć nim obszary morskie i ująć je w swoich krajowych planach strategicznych lub wytycznych przestrzennych.
5. Przestrzeń Morza Bałtyckiego powinna być planowana przy zaangażowaniu wszystkich interesariuszy (współpraca międzysektorowa) oraz w dialogu z odpowiednimi organami politycznymi.
6. Planowanie przestrzenne obszarów morskich powinno być uzgadniane w skali międzynarodowej. Konieczne jest transgraniczne planowanie przestrzenne niektórych akwenów Morza Bałtyckiego.
7. Proces planowania przestrzennego obszarów morskich nie powinien być zdominowany przez wybrane sektory.
8. Planowanie przestrzenne obszarów morskich powinno bazować na podejściu ekosystemowym przy wykorzystaniu zasady prezornościowej w przypadku niepewności.
9. Planowanie przestrzenne obszarów morskich powinno bazować na wiedzy i wspierać infrastrukturę informatyczną służącą powszechnemu udostępnianiu wiedzy (*open-access*).
10. Region Bałtycki może stać się wzorcowym regionem zrównoważonego rozwoju bazującego na uzgadnianym w skali międzynarodowej planowaniu przestrzennym obszarów morskich.

Dalsza praca VASAB jest konsekwencją przyjęcia powyższego przesłania. Nieco wcześniej Konferencja Ministrów HELCOM zaaprobowwała Bałtycki

Plan Działań (HELCOM 2007). Znajdowała się w nim Rekomendacja 28E/9 wzywająca sygnatariuszy konwencji do opracowania zasad wielkoskalowego planowania przestrzennego obszarów morskich w Regionie Bałtyckim oraz dzielenia się informacjami przestrzennymi.

Koincydencja czasowa podejmowanych wysiłków zdecydowała o połączeniu sił między VASAB-em i Komisją Helsińską (HELCOM). VASAB reprezentował planistów przestrzennych, a HELCOM ochronę środowiska morskiego. Przyczyn decyzji o ściślejszej współpracy należy upatrywać w znaczeniu podejścia ekosystemowego w planowaniu przestrzennym obszarów morskich oraz w niepisanych regułach integracji bałtyckiej mówiących, że w sytuacji konfliktu kompetencji najlepszym rozwiązaniem jest porozumienie się (VASAB 2007). Nie obyło się jednak bez tarć i wzajemnej nieufności, która jednak z wolna ustępowała pola autentycznej współpracy. Początkowym problemem było odmienne rozumienie roli planowania przestrzennego obszarów morskich, głównie praktyczna interpretacja paradygmatu rozwoju sustensywnego i wagi jego wymiaru ekologicznego bądź gospodarczego. Nieporozumienie budziła także definicja i istota podejścia ekosystemowego oraz rola ekosystemów morskich, czy to jako dostarczycieli samoistnych wartości z powodu ich istnienia, czy też jako producentów usług ekosystemowych (Luttmann, Janssen 2017).

W 2010 roku powstała wspólna grupa robocza HELCOM-VASAB ds. planowania przestrzennego obszarów morskich, złożona z przedstawicieli ministerstw (lub podległych im agencji) z państw członkowskich VASAB i HELCOM odpowiedzialnych za ochronę środowiska i tych mających w swych kompetencjach planowanie przestrzenne obszarów morskich. Członkiem grupy jest również Komisja Europejska, a obserwatorami – organizacje pozarządowe. Grupa ta została podporządkowana Komitetom Sterującym obu sieci współpracy, tj. Komitetowi Planowania i Rozwoju Przestrzennego VASAB i Przewodniczącym delegacji HELCOM.

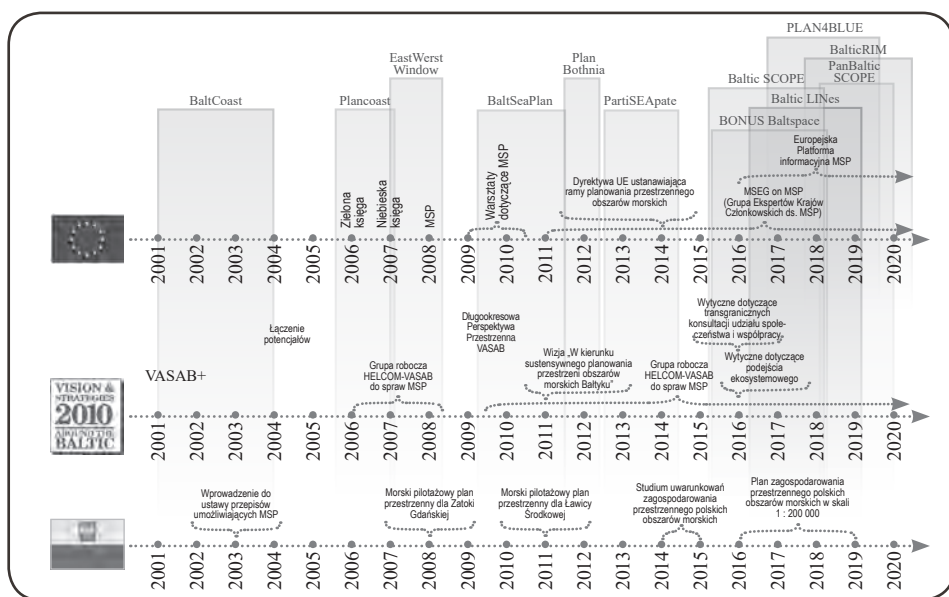
Odtąd współpraca międzynarodowa w Regionie Bałtyckim w sferze planowania przestrzennego obszarów morskich odbywa się na dwóch poziomach: międzyrządowym, a zarazem międzysektorowym (w ramach rzeczonyj grupy roboczej), oraz pomiędzy planistami przestrzennymi (w ramach projektów transnarodowych, które zostały wymienione w poprzednim podrozdziale). W ten sposób ukształtował się unikalny model⁵⁰ transnarodowej współpracy bałtyckiej wywierający istotny wpływ na praktyczny wymiar międzynarodowy planowania przestrzennego obszarów morskich w tym makroregionie.

W okresie, gdy większość krajów bałtyckich przygotowywała się do wdrażania planowania przestrzennego obszarów morskich, model ten polegał na tworzeniu wspólnych ram metodycznych tego planowania w ramach współpracy ministerialnej (VASAB i HELCOM) i testowaniu tych ram oraz ich wzbogacaniu dzięki praktycznym doświadczeniom planistycznym zdobytym w ramach międzynarodowych projektów pilotażowych, takich jak: BaltCoast, PlanCoast, BaltSeaPlan, EastWest Window, Plan Bothnia, PartiSEApate czy Baltic Scope. Ten ostatni zresztą jest czymś więcej niż zwykłym pilotażem, ponieważ zainicjował praktyczną współpracę międzynarodową administracji morskich z krajów bałtyckich w trakcie

⁵⁰ Opis modelu na podstawie Zaucha (2014b).

przygotowywania oficjalnych planów zagospodarowania przestrzennego obszarów morskich w ich jurysdykcji i ułatwił koordynację tych procesów.

Międzynarodowe interakcje między różnymi poziomami planistycznymi w Regionie Bałtyckim są przedstawione na rycinie 3.1. Zgromadzone w ramach projektów międzynarodowych praktyczne doświadczenia i *know-how* były przekładane na dokumenty strategiczne akceptowane przez szczebel polityczny, a te z kolei inicjowały nowe projekty współpracy celem testowania narzędzi i ram organizacyjnych oraz instytucjonalnych planowania przestrzennego obszarów morskich. Przy wykorzystaniu doświadczeń tych projektów i ukierunkowania wynikającego z wytycznych oraz innych strategicznych dokumentów zatwierdzonych przez grupę roboczą HELCOM-VASAB powstały lub obecnie powstają morskie plany przestrzenne w Niemczech, Polsce, na Łotwie, Litwie, Szwecji i w Estonii. Zobrazowane na rycinie 3.1 interakcje to przykład użytecznego procesu wzajemnego uczenia się, zachodzącego między administracją rządową wyższego szczebla i praktykami planowania. Pozwoliło to na wprowadzenie do przepisów prawnych i oficjalnych procedur administracyjnych doświadczeń praktycznych, a zarazem kierunkowało prace aplikacyjne, utrzymując je we wspólnym nurcie poszukiwania odpowiedzi na problemy i wyzwania sygnalizowane przez większość krajów Regionu Bałtyckiego. Z czasem ów dialog został poszerzony o innych partnerów, w tym organizacje pozarządowe i sektor prywatny. Działo się to głównie w ramach projektów (np. PartiSEApate), aczkolwiek ekologiczne organizacje pozarządowe coraz aktywniej korzystają ze statusu obserwatora jako sposobności wpływania na rezultaty prac grupy roboczej HELCOM-VASAB.



Ryc. 3.1. Bałtyckie interakcje międzynarodowe

Źródło: na podstawie Zaucha (2014a, 11).

Opisany powyżej dialog został wzmocniony przez nadanie grupie roboczej HELCOM-VASAB statusu koordynatora Działania Horyzontalnego „Planowanie przestrzenne” w ramach Strategii UE dla Regionu Bałtyckiego (SUE RMB). Istotą tej Strategii (EC 2009a) jest współpraca sektora prywatnego, publicznego, akademickiego i obywatelskiego w różnych skalach i przekrojach przestrzennych wspomagająca osiąganie uzgodnionych celów makroregionalnych: dobrego stanu ekologicznego Bałtyku (*Save the Sea*), integracji transportowej makroregionu (*Connect the region*) oraz wzmacniania poziomu dobrobytu w makroregionie (*Increase Prosperity*) – szerzej na temat strategii zob. Zaucha (2010; 2013). Jednym ze sposobów osiągania tych celów jest planowanie przestrzenne obszarów morskich, uznane za działanie horyzontalne, a więc przenikające inne obszary tematyczne. Strategia zakłada ugruntowanie planowania przestrzennego obszarów morskich i lądowych we wszystkich państwach członkowskich w Regionie Bałtyckim oraz wypracowanie wspólnego podejścia do współpracy transgranicznej w tej sferze. Jako odpowiedzialna za to zadanie grupa robocza HELCOM-VASAB opracowała Makroregionalny plan zatwierdzony przez ministrów HELCOM w 2013 roku, którego wdrażanie w 2014 roku wsparli też ministrowie VASAB. Dokument ten przewiduje:

- Plany przestrzenne obszarów morskich w krajach bałtyckich będą spójne transgranicznie, przyjmując jako podstawę podejście ekosystemowe, powstaną do 2020⁵¹ roku (co można odczytać jako cel kierunkowy bałtyckiego planowania przestrzennego obszarów morskich).
- Będą temu służyć działania grupy roboczej HELCOM-VASAB wspierające:
 - współpracę między krajami (dzięki wytycznym dotyczącym konsultacji i współpracy transgranicznej w dziedzinie planowania przestrzennego obszarów morskich),
 - udział społeczeństwa w procesach planistycznych (dzięki wytycznym dotyczącym tego udziału w planowaniu przestrzennym obszarów morskich o wymiarze transgranicznym),
 - podstawą planowania będzie podejście ekosystemowe (dzięki wytycznym dotyczącym tego podejścia),
 - dzielenie się informacjami i danymi (grupa robocza HELCOM-VASAB powołała podgrupę ds. danych i informacji, która ma zakończyć pracę w 2019 roku),
 - edukację na temat planowania przestrzennego obszarów morskich (dotychczas odbyły się dwa kursy dofinansowane przez VASAB: jeden zorganizowany w 2013 roku przez Uniwersytet Bałtycki we współpracy m.in. z Instytutem Morskim w Gdańsku i World Maritime University w Malmö przeznaczony dla praktyków⁵² oraz drugi w 2016 roku w ramach projektu BONUS BALTSPEACE przeznaczony

51 W planie działań do strategii zmieniono termin ostateczny na 2020/2021 (EC 2015, 168).

52 Informacje na temat kursu są dostępne na portalu Uniwersytetu Bałtyckiego: <http://www.balticuniv.uu.se/index.php/maritime-spatial-planning>.

dla praktyków i doktorantów),

- stworzenie ram współpracy, tj. ustalenie w każdym kraju instytucji i osób w nich odpowiedzialnych za konsultacje transnarodowe planów zagospodarowania przestrzennego obszarów morskich (stało się to do 2017 roku) oraz wdrożenie do 2018 roku wymienionych powyżej wytycznych i rekomendacji.

Powyższe zadania zostały zrealizowane. W lutym 2016 roku z inicjatywy VASAB i we współpracy z HELCOM odbyły się warsztaty, na których zidentyfikowano najważniejsze zadania transgranicznego i transnarodowego planowania przestrzennego obszarów morskich w Regionie Bałtyckim na lata 2017–2019/20, tj. w okresie, gdy większość krajów będzie na zaawansowanym etapie procesu planistycznego (przyjmowania planów i ich wdrażania). Są to:

- określenie niezbędnego zakresu współpracy transgranicznej, która powinna mieć miejsce po przyjęciu planu,
- identyfikacja zagadnień, które wymagają wspólnych decyzji politycznych na poziomie bałtyckim (porozumień, umów),
- wspólne monitorowanie i ocena planów, aby zidentyfikować ich elementy wymagające zmiany z perspektywy transnarodowej lub transgranicznej,
- zrozumienie i zdefiniowanie, na czym w praktyce polega transgraniczna spójność planów postulowana w Dyrektywie UE (EC 2014a),
- budowanie wsparcia i zrozumienia dla planowania przestrzennego obszarów morskich wśród bałtyckich interesariuszy z sektora prywatnego, nauki i edukacji oraz decydentów.

Dlatego też w planie grupy roboczej HELCOM-VASAB na ten okres znalazły się m.in. takie przedsięwzięcia:

- opracowanie wskaźników i innych metod oceny powodzenia planu,
- zbadanie możliwości rozwoju i wykorzystania w Regionie Bałtyckim takich koncepcji, jak zielona infrastruktura czy niebieskie korytarze ekologiczne,
- zbadanie możliwości praktycznego wykorzystania społeczno-ekonomicznych wskaźników usług ekosystemowych w planowaniu przestrzennym obszarów morskich,
- określenie minimalnych wymagań dotyczących przygotowania i realizacji transgranicznego planowania przestrzennego obszarów morskich i monitorowanie ich wdrażania, tak aby zapewnić spójność planów,
- zaproponowanie środków i narzędzi w celu wspierania spójnego stosowania planowania przestrzennego obszarów morskich, w tym uwzględniającego oddziaływanie lądu i morza,
- raportowanie realizacji wspólnych zasad oraz wspólnych wytycznych HELCOM-VASAB,
- przygotowanie rekomendacji dotyczących zakresu danych niezbędnych dla transgranicznego planowania przestrzennego obszarów morskich.

Poniżej są zaprezentowane najważniejsze dotychczasowe produkty transnarodowej współpracy bałtyckiej w sferze planowania przestrzennego obszarów morskich będące wynikiem bądź to projektów transnarodowych i/lub grupy roboczej HLCOM-VASAB. Poza opisanymi wcześniej zasadami tego planowania (przyjętymi przez HELCOM-VASAB w 2010 roku) są też wspomniane wytyczne oraz panbałtycka wizja planowania przestrzennego obszarów morskich, jak również koncepcja ram systemowych dla funkcjonowania tego planowania w jego transnarodowym wymiarze (*governance model*).

W porządku czasowym pierwsza była wizja (Gee i in. 2011) zatytułowana „W kierunku sustensywnego planowania przestrzeni obszarów morskich Bałtyku” (*Towards the sustainable planning of Baltic Sea Space*). Powstała ona jako efekt współpracy planistów przestrzennych w ramach projektu transnarodowego BaltSeaPlan, a następnie została oficjalnie uznana przez Komitet Planowania i Rozwoju Przestrzennego VASAB. Dokument ten precyzuje bałtyckie kryteria służące ocenie proponowanych lub rozważanych rozstrzygnięć planistycznych. Są to:

- rozwój sustensywny, oznaczający nie tylko równowagę między celami społecznymi, ekonomicznymi i ekologicznymi, tak by zapewnić długofalowe czerpanie pożytków z morza i zachować odporność ekosystemu morskiego, ale też imperatyw oszczędnego gospodarowania przestrzenią obszarów morskich,
- zgodność lub zborność rozumiana jako bałtycka perspektywa w krajowym planowaniu, co powinno prowadzić do celów i sposobów użytkowania obszarów morskich w zgodzie z ich bałtycką specyfiką (odmienne cele i sposoby w różnych częściach Bałtyku, unikanie autarkii), a zarazem do poskramiania krajowych i lokalnych egoizmów przy decydowaniu o zagospodarowaniu przestrzeni obszarów morskich,
- przestrzenna efektywność, która ponownie sprowadza się do oszczędnego gospodarowania przestrzenią obszarów morskich (wspieranie współużytkowania obszarów morskich), brak zgody na traktowanie morza jako obszaru przenoszenia z lądu niechcianych i kłopotliwych sposobów użytkowania przestrzeni, a także priorytet w planowaniu dla niemobilnych sposobów zagospodarowania obszarów morskich,
- spójność funkcjonalna rozumiana jako zapewnienie niezbędnych połączeń między elementami zagospodarowania przestrzennego.

Wizja identyfikuje główne zagadnienia wymagające międzynarodowej współpracy w ramach Morza Bałtyckiego. Zalicza do nich środowisko morskie, energetykę, transport i rybołówstwo z marikulturą. Dla każdego z nich powinno się uzgodnić cele, rozwiązania i docelowe wartości (*targets*) w ramach współpracy bałtyckiej. Wizja wskazuje na niezbędne wspólne kroki umożliwiające wdrażanie opisanej powyżej spójności funkcjonalnej i bałtyckiej zgodności. Chodzi o:

- wymianę informacji i danych przestrzennych służących budowaniu wiedzy o przestrzeni morskiej i monitoringu,

- subsydiarność, czyli podejmowanie decyzji o gospodarowaniu przestrzenią morza na najniższym adekwatnym poziomie zarządzania,
- ponadnarodowe uzgadnianie i przygotowywanie decyzji (gdy ich wpływ przekracza granice krajowej przestrzeni) wdrażanych następnie w ramach planów krajowych lub regionalnych,
- formalne struktury koordynacji planowania między krajami czy wręcz podejmowania najważniejszych decyzji planistycznych (odnośnie do celów czy docelowych wartości, a także samej wizji) na poziomie bałtyckim.

Prace nad ramami systemowymi funkcjonowania bałtyckiego planowania obszarów morskich w jego transnarodowym wymiarze rozpoczął ten sam zespół autorów, który przygotował wizję. Chodziło o pogłębienie jej elementu dotyczącego niezbędnych wspólnych kroków. Tak zrodziła się koncepcja minimalnych wymogów zapewniających autentyczne transnarodowe morskie planowanie przestrzenne Bałtyku (Heinrich, Gee 2012). Zostały one podzielone na kilka grup:

1. Pierwsza grupa dotyczyła spójnego rozumienia istoty planowania przestrzennego i jego wymiaru transnarodowego (głównym jej elementem była warstwa aksjologiczna łącząca w sobie kryteria z wizji oraz zasady planowania przyjęte przez HELCOM-VASAB).
2. Druga grupa odnosiła się do wymogów prawnych i instytucjonalnych, wskazywała na potrzebę budowy planowania na podstawie głównych aktów prawa międzynarodowego, w minimalnym zakresie prawa krajowego, poszerzenie oceny wpływu planu, tak by obejmowała ona nie tylko problematykę środowiskową, ale też społeczno-ekonomiczną (tzw. *sustainability assessment*) czy wreszcie powołanie postulowanego w wizji międzynarodowego ciała koordynacyjnego lub wręcz decyzyjnego na poziomie ministerialnym.
3. Trzecia grupa obejmowała zadania związane z procesem planistycznym i zawartością treściową planów, w których został zawarty katalog tematów planistycznych o charakterze transnarodowym, zarys niezbędnej transnarodowej współpracy planistycznej, propozycje standaryzacji typów obszarów wydzielanych w planach oraz rysunku map (wspólna legenda dla wszystkich krajów). W tej grupie znalazły się też wymogi konsultowania planów (postulat, by konsultacje w ramach SEA poszerzyć o zagadnienia społeczno-ekonomiczne) oraz wymogi w fazie wdrażania planów (np. koncepcja wspólnych bałtyckich wskaźników monitorujących, system konsultacji dotyczących zmiany planów oraz sposobów procedowania projektów o istotnym wpływie transgranicznym).
4. Czwarta grupa wskazywała na potrzebę wspólnych działań edukacyjnych na poziomie bałtyckim odnoszących się do kształtowania wiedzy i świadomości interesariuszy oraz decydentów o planowaniu przestrzennym obszarów morskich.

Przygotowanie powyższej koncepcji zostało sfinansowane w ramach projektu PlanBothnia. Była ona przedmiotem refleksji grupy roboczej HELCOM-VASAB. Dyskusja zmierzała w kierunku redukcji liczby wymogów i ich doprecyzowania, a jej efektem jest ograniczona lista minimalnych wymogów w podziale na bardziej szczegółowe fazy procesu planistycznego, która została zaprezentowana w aneksie 4. Jednak już na tym etapie pojawił się konsensus, że wspólny system powinien obejmować uzgodnioną warstwę aksjologiczną, uzgodnienie zawartości treściowej planów, narzędzi i sposobów współpracy, łącznie z utworzeniem przeznaczonych tej współpracy struktur koordynacyjnych i/lub decyzyjnych, co powinno w rezultacie zapewnić spójny transnarodowy system planowania (Zaucha 2014a, 73–74).

Prace nad systemem kontynuowano w ramach projektu PartiSeaPate, dzięki któremu udało się zbadać opinie interesariuszy na temat transnarodowego zarządzania czy ukierunkowywania planowania przestrzennego obszarów morskich w Regionie Bałtyckim. W badaniu posłużono się koncepcją bałtyckiego dialogu, pytając respondentów, w jakim kierunku ich zdaniem będzie się rozwijać bałtycki system planowania przestrzennego obszarów morskich, na jakie bariery napotka dialog bałtycki, jakie będą jego efekty w stosunku do oczekiwań, jakie narzędzia i formy współpracy będą wykorzystywane, jak respondenci widzą rolę swoich organizacji w tym dialogu i jak powinny być organizowane konsultacje krajowych planów zagospodarowania przestrzennego obszarów morskich (Schultz-Zehden, Gee 2016, 37). Chociaż respondenci przewidywali, że rozwój systemu planowania obszarów morskich nastąpi głównie na poziomie krajowym, to jednak dostrzegali użyteczność bałtyckiego systemu koordynacyjnego, podkreślając znaczenie pragmatyzmu i łączenia bałtyckich oraz krajowych wysiłków planistycznych. Wskazano też na potrzebę konsultacji we wczesnej fazie procesu planistycznego (Schultz-Zehden, Gee 2016, 37–39). Wyniki badania zostały przełożone na propozycję struktury instytucjonalnej kierunkującej i/lub zarządzającej procesem planistycznym wobec przestrzeni Bałtyku. Zaproponowano, by w jej skład wchodziły następujące ogniwa:

- istniejąca grupa robocza HELCOM-VASAB jako główne ciało koordynacyjne z jednym głosem dla każdego z krajów Regionu Bałtyckiego,
- wiele różnych grup eksperckich o ograniczonym horyzoncie czasowym i konkretnie wyznaczonych zadaniach rozwijających metody i narzędzia planowania przestrzennego obszarów morskich,
- stały animator i koordynator dialogu ulokowany w sekretariacie VASAB i wspomagany przez sekretariat HELCOM,
- panbałtyckie grupy i sieci interesariuszy,
- sieć bałtyckich planistów przestrzennych (współpraca praktyków).

Trzeci element wspólnego dorobku transnarodowego to wytyczne dotyczące podejścia ekosystemowego (*Guideline for the implementation of ecosystem-based approach in Maritime Spatial Planning (MSP) in the Baltic Sea area*), które zgodnie z zasadami HELCOM-VASAB i Dyrektywą UE (EC

2014a) stanowią nadrzędną zasadę planowania przestrzennego obszarów morskich. Wytyczne zostały przygotowane, nie bez trudności, przez grupę roboczą HELCOM-VASAB, a zatwierdzone przez komitety sterujące obu sieci współpracy w 2016 roku (HELCOM-VASAB 2016a). Sam dokument jest nieco niespójny. Punktem wyjścia są wspomniane wcześniej Zasady z Malawi oraz dwie definicje podejścia ekosystemowego: pierwsza zapożyczona z konwencji o różnorodności biologicznej, druga używana przez HELCOM (oraz siostrzaną konwencję OSPAR). Porównanie definicji zawiera tabela 3.3.

Tab. 3.3. Definicje podejścia ekosystemowego w wytycznych HELCOM-VASAB dotyczących tego zagadnienia

Definicja konwencji o różnorodności biologicznej	Definicja HELCOM-VASAB
Podejście ekosystemowe jest strategią zintegrowanego zarządzania łądem, wodą i zasobami żywymi, która promuje zarówno ochronę, jak i sustensywne użytkowanie. Zastosowanie podejścia ekosystemowego pomaga osiągać równowagę trzech celów konwencji: ochrony; sustensywnego użytkowania; oraz równego i sprawiedliwego podziału korzyści wynikających z wykorzystania zasobów genetycznych. Podejście ekosystemowe opiera się na zastosowaniu odpowiednich metod naukowych koncentrujących się na poziomach organizacji biologicznej, która obejmuje podstawowe struktury, procesy, funkcje i interakcje między organizmami a ich środowiskiem. Uznaje ono, że ludzie, z ich różnorodnością kulturową, są integralną częścią wielu ekosystemów	Podejście ekosystemowe to kompleksowe zintegrowane zarządzanie działalnością człowieka na podstawie najlepszej dostępnej wiedzy naukowej o ekosystemie i jego dynamice w celu zidentyfikowania i podjęcia działań w stosunku do oddziaływań, które wywierają istotny wpływ na zdrowie ekosystemów morskich, a przez to umożliwiające osiągnięcie sustensywnego użytkowania dóbr i usług ekosystemowych oraz utrzymanie integralności ekosystemu. Zasada przezroczystościowa jest centralną częścią podejścia ekosystemowego

Źródło: HELCOM-VASAB (2016a).

Obie definicje odwołują się do paradygmatu rozwoju sustensywnego, ale pierwsza z nich wskazuje na człowieka jako jeden z podstawowych elementów ekosystemu, podczas gdy druga akcentuje zdrowie ekosystemów i zasadę przezroczystościową. Akcenty są rozłożone różnie, a obie definicje są traktowane równoważnie. Najważniejszym elementem wytycznych jest jednak lista głównych elementów, których stosowanie warunkuje ekosystemowy charakter planowania przestrzennego obszarów morskich, które w dużej mierze nawiązują do dorobku HELCOM:

- wykorzystanie najlepszej dostępnej wiedzy o ekosystemach (*best available knowledge and practice*),
- przezorność (*precaution*), czyli bardzo ostrożne podejście do sposobów użytkowania obszarów morskich o trudnym do określenia lub bardzo wysokim ryzyku dla ekosystemów,
- alternatywy rozwojowe rozważane w procesie planowania, tak aby zmniejszyć jego negatywne oddziaływania na ekosystem oraz dobra i usługi ekosystemowe,
- identyfikacja usług ekosystemowych w procesie planowania,
- zapobieganie i zmniejszanie negatywnego wpływu rozwiązań planu na środowisko przyrodnicze,
- relacyjne podejście (*relational understanding*) polegające na rozumieniu

- interakcji między różnymi elementami planowanego akwenu (w tym oddziaływania pośrednie i bezpośrednie o charakterze kumulacyjnym, oddziaływania łód–morze itp.),
- uczestnictwo i komunikacja (*participation and communication*) ze wszystkimi interesariuszami i ogółem społeczeństwa,
- subsidiarność, czyli planowanie na najniższym właściwym poziomie zarządzania i spójność działań między różnymi poziomami planowania (*subsidiarity and coherence*),
- adaptacja (*adaptation*), czyli dostosowanie planów do zmienionej sytuacji w procesie monitorowania ich wdrażania i oceny osiągniętych rezultatów w odniesieniu do sustensywnego wykorzystania ekosystemów.

Dokument zawiera w części końcowej listę kontrolną, która pozwala sprawdzić, czy w procesie planowania zastosowano podejście ekosystemowe. Lista ta odwołuje się jedynie do ekologicznego wymiaru tej koncepcji i informuje, jaki powinien być sposób uwzględniania środowiska przyrodniczego w procesie planowania. Ma ona charakter ekocentryczny. Jednak zadania odnoszące się do stosowania podejścia ekosystemowego są wpisane na każdym etapie planowania (jako dodatek) w zwyczajowe procedury planistyczne, przez co *suma summarum* wytyczne oferują wyważone podejście do celów ekonomicznych, ekologicznych i społecznych. Wytyczne, pomimo zarysowanych niespójności, odgrywają istotną praktyczną rolę, gdyż ukazują minimalny niezbędny poziom uwzględnienia zagadnień środowiskowych w planowaniu przestrzennym ekologicznie cennych wód bałtyckich. Ponadto są one elementem budowania zaufania między środowiskiem morskich planistów przestrzennych i bałtyckich ekologów.

Kolejnym produktem współpracy bałtyckiej tworzącym podwaliny pod transgraniczne i transnarodowe planowanie przestrzenne obszarów morskich są wytyczne dotyczące transgranicznych konsultacji udziału społeczeństwa i współpracy (*Guidelines on transboundary consultations, public participation and co-operation*), łączące w sobie zagadnienia konsultacji i partycypacji. Wytyczne (VASAB-HELCOM 2016b) zostały przygotowane na podstawie dorobku projektu PartiSEAPate przez grupę roboczą HECOM-VASAB i podobnie jak poprzednie zatwierdzone przez komitety sterujące VASAB i HELCOM w 2016 roku. Zaproponowano w nich rozróżnienie konsultacji jako procesu odnoszącego się do konkretnego planu zagospodarowania przestrzennego obszarów morskich od współpracy, która dotyczy zagadnień ogólnych, tj. wymiany informacji i opinii na tematy dalekosiężne, strategiczne oraz tworzenie zrozumienia i zaufania. Z tej perspektywy przygotowanie wytycznych należy uznać za element współpracy, a nie konsultacji. W wytycznych zdefiniowano także zawartość treściową procesu konsultacji, który może obejmować: informowanie interesariuszy, wykorzystanie ich publicznie dostępnych zasobów informacyjnych, zwracanie się do nich o konkretny wkład do procesu planowania, np. o informacje lub dane statystyczne, jak również proszenie ich o opinie i ocenę celów planu, metod czy propozycji rozstrzygnięć planistycznych, a wreszcie wypracowywanie wspólnie

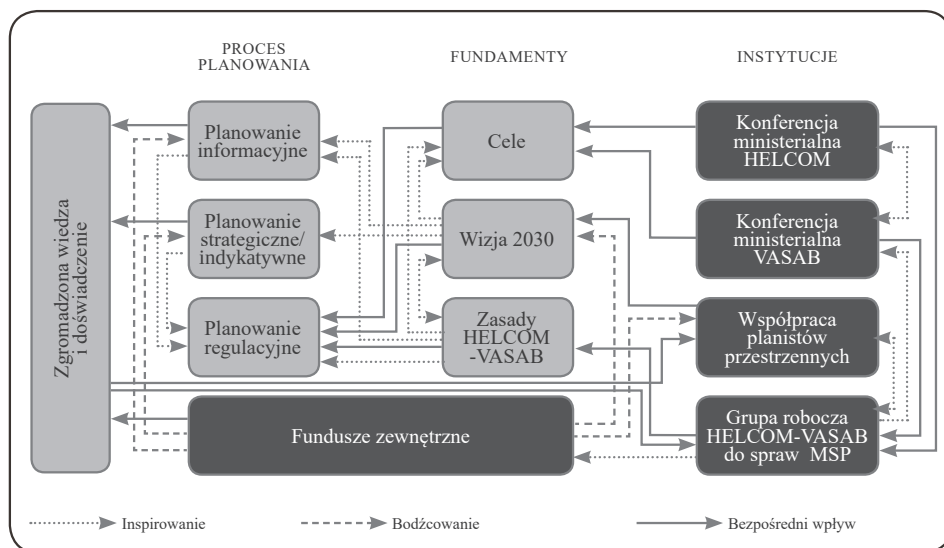
z nimi nowej wiedzy, know-how, czy wstępnych rozwiązań. Nacisk jest położony na konsultacje dostosowane do poszczególnych etapów cyklu planistycznego. Szczegółowe propozycje zawarte w tych wytycznych przedstawiono w aneksie 5.

Podsumowując, ten fragment rozważań dotyczących współpracy transgranicznej i transnarodowej w Regionie Bałtyckim można zauważyć, że w wyniku różnorodnych inicjatyw (formalne i nieformalne fora współpracy, projekty międzynarodowe) ukształtował się rzeczywisty system transgranicznego planowania przestrzennego obszarów morskich w tym makroregionie. Jest on daleki od postulowanego w przedstawionych wcześniej bałtyckich dokumentach strategicznych, ale ukształtował się pod ich wpływem i czerpał z nich inspirację. To, że funkcjonuje, w praktyce oznacza, że duża część postulatów teoretycznych uzyskała pozytywną weryfikację. System ten ma charakter dynamiczny, podlega zmianom, jest wynikiem dobrej woli i potrzeb praktycznych, a więc nie jest zadekretowany w umowach i porozumieniach międzynarodowych. Nie prowadzi do opracowania transgranicznych planów zagospodarowania przestrzennego obszarów morskich, ale raczej do ich koordynacji i uzgadniania. Najważniejszymi elementami konstytuującymi bałtycki system takiego transnarodowego i transgranicznego planowania jest:

- Wspólny cel kierunkowy dotyczący planowania przestrzennego obszarów morskich na poziomie regionalnym, uzgodniony w ramach Strategii UE dla Regionu Bałtyckiego (BSR), którym jest przygotowanie planów krajowych do 2020/2021 roku.
- Uzgodniona wizja rozwoju planowania przestrzennego obszarów morskich wskazująca zagadnienia wymagające transnarodowej współpracy.
- Uzgodnione zasady i wytyczne kształtujące podstawowe transnarodowe i transgraniczne procedury przygotowywania planów zagospodarowania przestrzennego obszarów morskich.
- Stałe forum współpracy bałtyckiej.
 - Na poziomie politycznym jest nim grupa robocza HELCOM-VASAB, nadzorowana przez komitety sterujące VASAB i HELCOM i posilkująca się przy szukaniu rozwiązań grupami eksperckimi.
 - Na poziomie planistów są nim wymienione wcześniej projekty międzynarodowe.
 - Co dwa lata odbywają się organizowane przez VASAB Fora planowania przestrzennego Regionu Bałtyckiego, na których spotykają się zarówno interesariusze (sektor prywatny, naukowcy, organizacje pozarządowe), jak i planiści przestrzenni oraz decydenci i wyżsi urzędnicy administracji publicznej.
- Polityczna nadbudowa decyzyjna w postaci konferencji ministerialnych VASAB i HELCOM. Wyzwaniem jest jednak uzyskanie lepszego przełożenia wniosków z tych konferencji na poziom krajowy, tak by przedyskutowane rozwiązania i pomysły bałtyckie były wdrażane przez współpracę odpowiedzialnych władz/urzędów krajowych oraz władz regionalnych i lokalnych, tj. we współpracy planowania przestrzennego z innymi branżami.

- Ważnym elementem jest też system wsparcia finansowego. Składały się na nie programy współpracy terytorialnej UE zasilane z funduszy strukturalnych i inwestycyjnych UE (Baltic Sea Region Programme 2007–2013 i 2014–2020, South Baltic Cross-border Co-operation Programme 2007–2013; 2014–2020), programy ENPI pozwalające na współpracę z Rosją (Lithuania–Poland–Russia ENPI Cross-border Cooperation Programme 2007–2013) oraz wsparcie dla badań naukowych (Program BONUS).

Porównując model bałtycki i szerszy unijny opisany w poprzednim podrozdziale, łatwo zauważyć, że ten pierwszy nie ma wprawdzie narzędzi prawnych, ale znacznie bardziej rozbudowaną tkankę instytucjonalną. Na poziomie UE nie ma nadbudowy ministerialnej, a grupa wyższych urzędników ma raczej charakter doradczy niż decyzyjny. W Regionie Bałtyckim podjęto również znacznie dalej idące ustalenia odnośnie do zasad i wytycznych oraz listy tematów wymagających transnarodowej współpracy. Głównym bałtyckim fenomenem jest jednak wzajemne wspieranie się i ściśle związki między różnymi elementami konstytuującymi system planowania obszarów morskich w jego wymiarze transnarodowym (ryc. 3.2). W Regionie Bałtyckim projekty tworzą wkład w ustalenia podejmowane przez szczebel polityczny, a te z kolei są weryfikowane we współpracy planistów przestrzennych. Z tego powodu do rozważań w następnym podrozdziale została przyjęta perspektywa makroregionalna.



Ryc. 3.2. Interakcje w ramach ponadnarodowego planowania przestrzennego obszarów morskich w Regionie Bałtyckim

Źródło: Zaucha (2014b).

3.3. Wpływ umieźdzynarodowienia planowania przestrzennego obszarów morskich na gospodarowanie przestrzenią morską

Współpraca transnarodowa w ramach basenu morskiego ma i będzie miała wpływ na zagospodarowanie jego przestrzeni. Zidentyfikowane wcześniej elementy systemu bałtyckiego wykorzystano do analizy przestrzennych konsekwencji wspólnych działań planistycznych (tab. 3.4).

Tab. 3.4. Wpływ współpracy transnarodowej na zagospodarowanie przestrzenne obszarów morskich na przykładzie bałtyckiego systemu współpracy

Element systemu	Konsekwencje przestrzenne
Wspólny cel kierunkowy dotyczący planowania Uzgodnione zasady planowania	Z reguły cel kierunkowy jest na tyle ogólny, że nie ma konsekwencji odnośnie do zagospodarowania przestrzennego. Przyjęcie takiego celu i wspólnych zasad może jednak intensyfikować wykorzystanie obszarów morskich i zachęcać inwestorów do inwestycji transgranicznych. Efektem będzie wyższa renta dyferencyjna z przestrzeni obszarów morskich ze względu na niższe koszty niepewności
Uzgodniona wizja rozwoju MSP wskazująca zagadnienia wymagające transnarodowej współpracy (ekologia, transport, rybactwo, energetyka)	Pojawienie się koncepcji nowych sposobów użytkowania przestrzeni obszarów morskich takich, jak np. błękitne transgraniczne korytarze ekologiczne, infrastruktura łącząca farmy wiatrowe po dwóch stronach granicy, korytarze transportowe dla obcych rybaków na krajowe łowiska Nadanie dodatkowej wartości przestrzeni obszarów morskich niewykorzystywanej do celów gospodarczych czy ekologicznych ze względu na imperatyw oszczędnego gospodarowania przestrzenią, tak by zostawić ją niezagospodarowaną przyszłym pokoleniom Z tych samych przyczyn spadek renty przestrzennej z niemobilnych sposobów zagospodarowania przestrzeni obszarów morskich a wzrost w odniesieniu do mobilnych form użytkowania
Uzgodnione wytyczne w zakresie podejścia ekosystemowego	Zmniejszona renta dyferencyjna sposobów użytkowania przestrzeni obszarów morskich wywierających negatywny wpływ na morskie środowisko (negatywne oddziaływania kumulatywne)
Uzgodnione wytyczne w zakresie współpracy, konsultacji	Ze względu na bezpieczeństwo i przewidywalność procesów decyzyjnych wynikające ze współpracy możliwość kształtowanie się renty dyferencyjnej na poziomie transgranicznym, a nie jak dotychczas krajowym
Stale forum współpracy	Operacjonalizacja i wdrożenie nowych sposobów użytkowania przestrzeni obszarów morskich takich, jak np. błękitne transgraniczne korytarze ekologiczne, infrastruktura łącząca farmy wiatrowe po dwóch stronach granicy, korytarze transportowe dla obcych rybaków na krajowe łowiska Otwieranie przestrzeni morskiej danego kraju na oddziaływanie bram obsługi przestrzeni morskiej położonych poza granicami tego kraju. Oznacza to możliwość kształtowania się renty dyferencyjnej na poziomie transgranicznym, a nie jak dotychczas krajowym
Polityczna nadbudowa decyzyjna	Kształtowanie się renty dyferencyjnej na poziomie makroregionalnym, a nie jak dotychczas krajowym, w odniesieniu do sposobów użytkowania obszarów morskich podlegających decyzjom czy uzgodnieniom makroregionalnym (np. ochrona środowiska, w tym usług ekosystemowych regulacyjnych i wspierających)

Źródło: opracowanie własne.

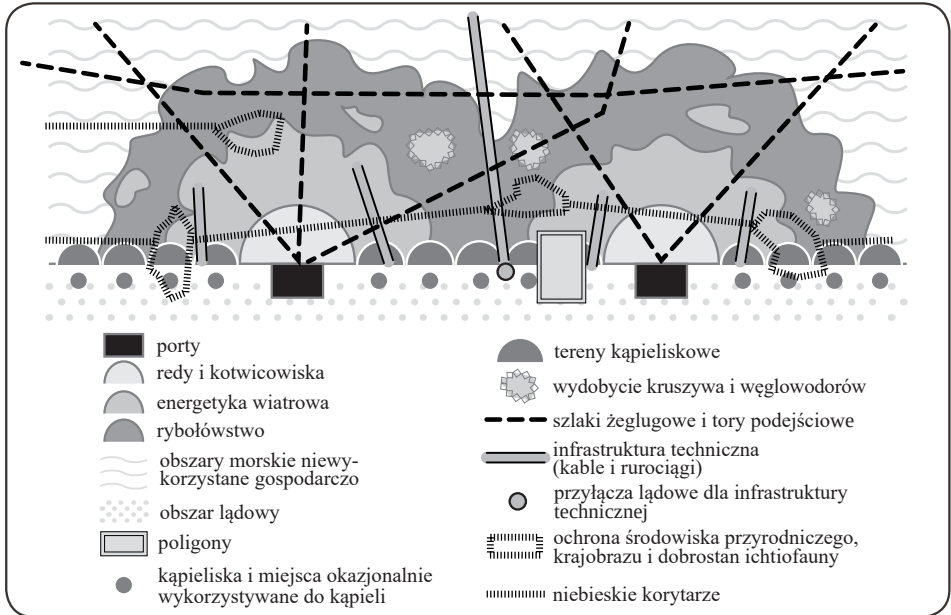
Zaprezentowane w tabeli 3.4 konsekwencje przestrzenne współpracy transgranicznej i transnarodowej w sferze planowania przestrzennego obszarów morskich można sprowadzić do następujących konsekwencji:

- kształtowanie się transgranicznych elementów zagospodarowania przestrzennego,
- nowe konfiguracje zagospodarowania przestrzennego obszarów morskich ze względu na:
 - zmianę popytu na obszary morskie (kształtowanie się renty dyferencyjnej pod wpływem większej liczby użytkowników tej przestrzeni, proces stopniowego ujednolicenia wyceny usług ekosystemowych niebędących przedmiotem transakcji rynkowych),
 - zmianę dostępnej podaży obszarów morskich (możliwość inwestowania poza terenem danego kraju, wzrost liczby alternatyw decyzyjnych).

Trzeba jednak pamiętać, że bez współpracy transnarodowej w obszarach morskich danego kraju pojawiają się transgraniczne elementy ich zagospodarowania (lub użytkowania), nawet te, z których ten kraj nie czerpie bezpośrednich korzyści. Przykładem są uznane szklaki żeglugowe czy tranzytowe kable lub rurociągi, które na mocy UNCLOS nie podlegają krajowej jurysdykcji w wyłącznej strefie ekonomicznej. Planistyczna współpraca międzynarodowa może pomóc to jedynie koordynować. Jednak ona sama będzie również prowadziła do większej liczby tego typu sposobów przestrzennego zagospodarowania.

Nowe formy zagospodarowania przestrzennego wynikające ze współpracy mogą dotyczyć nowych szlaków żeglugowych (np. na łowiska) czy transgranicznych sieci energetycznych. W Regionie Bałtyckim i w innych morzach zamkniętych ze względów ekologicznych należy oczekiwać przede wszystkim pojawienia się uzgodnionych wspólnie niebieskich korytarzy. Oznaczają one trasy szczególnie ważne dla wymiany organizmów, tj. ich przemieszczania się między różnymi akwenami (np. w cyklu życia), oraz mające znaczenie dla utrzymania biogeograficznej struktury gatunków i całego środowiska morskiego. Niebieskie korytarze są kształtowane przez wzajemne oddziaływanie biologicznych cech gatunków, właściwości fizycznych i chemicznych morskiej przestrzeni i położenie geograficzne siedlisk. Korytarze te mogą zatem przybierać postać zarówno konkretnych fizycznych szlaków migracji wynikających z uwarunkowań oceanograficznych (np. transferu osadów, ikry w wyniku prądów morskich), jak i oznaczać preferowane lub najczęściej wykorzystywane drogi rozprzestrzeniania się gatunków morskich czy morskiej awifauny (na podstawie Martin, Nilsson 2006, 5). Migracje i przemieszczanie się organizmów morskich mają istotne znaczenie dla odporności i jakości ekosystemów morskich, co przekłada się na ich produktywność mierzoną wolumenem dóbr i usług ekosystemowych. Zaburzenie tego mechanizmu prowadzić może do daleko idących konsekwencji o charakterze kumulacyjnym.

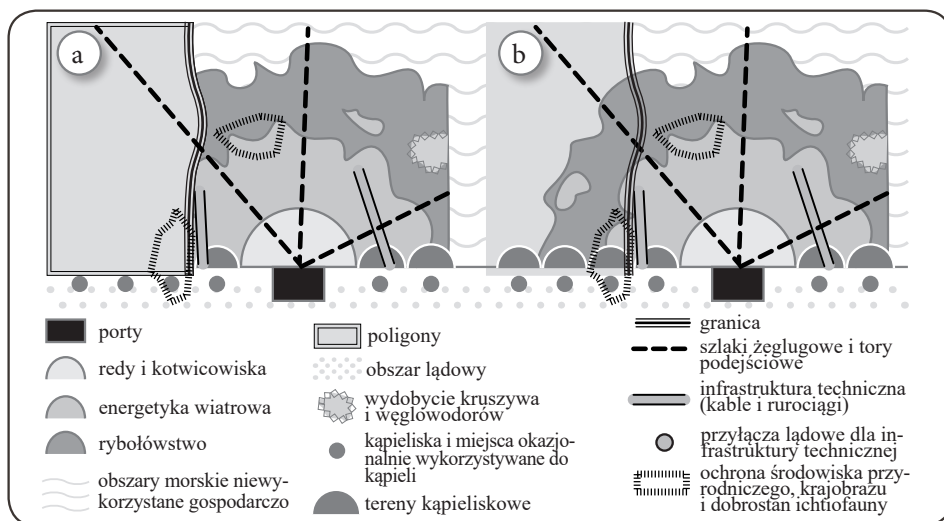
Konsekwencje współpracy międzynarodowej planistów przestrzennych prowadzące do powstania liniowych elementów transgranicznych zagospodarowania przestrzennego obszarów morskich pokazane są na rycinie 3.3.



Ryc. 3.3. Konsekwencje współpracy transgranicznej w postaci nowych liniowych elementów transgranicznych zagospodarowania przestrzennego obszarów morskich

Źródło: opracowanie własne.

Współpraca powoduje także zmianę efektu funkcjonowania granicy. Gdy granica oddziela niekompatybilne systemy planistyczne i odmienne gospodarki, może stanowić miejsce nieciągłości przestrzennej zagospodarowania obszarów morskich. Współpraca ten efekt zmniejsza lub niweluje. Twarda granica sprawia, że przestrzeń morską danego kraju rozwija się pod wpływem impulsów z krajowych bram obsługi tej przestrzeni. Przenikalna granica pozwala włączyć w te interakcje bramy innych krajów. Rycina 3.4 pokazuje sytuację granicy zlokalizowanej niedaleko wielkiego portu jednego kraju przy założeniu, że w innym kraju taki port, tj. tego typu centrum obsługi obszarów morskich, jest położony daleko od granicy. Granica miękka sprawia, że centrum grawitacji ekonomicznej sąsiedniego kraju zaczyna oddziaływać na obszar innego kraju. Powstaje morski region transgraniczny. Jak zauważa Mazurkiewicz (1993, 236), region transgraniczny jest „sumą fragmentów kilku (co najmniej dwóch) [...] przestrzeni związanych z terytoriami sąsiadujących ze sobą krajów”, a zachodzące w nim procesy mogą prowadzić do zmian relacji, a przez to do zmian struktury zagospodarowania przestrzennego. Jego istotą jest występowanie intensywnych powiązań przekraczających granicę administracyjną państwa (szerzej zob. np. Potocki 2009, 27–32; Ciok 2004; Chojnicki 1998). W analizowanym hipotetycznym przypadku powstanie takiego regionu prowadzi to do odsunięcia od granicy terenów wojskowych i wykorzystanie ich pod energetykę odnawialną i rybołówstwo.



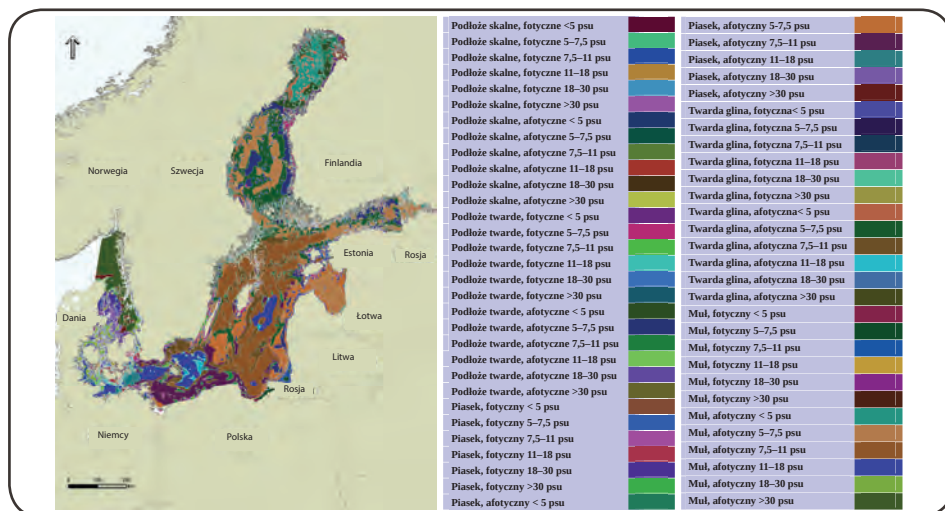
Ryc. 3.4. Konsekwencje twardej (a) i miękkiej (b), tj. objętej współpracą planistyczną granicy krajowych obszarów morskich na ich zagospodarowanie przestrzenne

Źródło: opracowanie własne.

Współpraca prowadzi także do innej percepcji i odmiennego odczytywania znaczenia różnych form zagospodarowania przestrzennego obszarów morskich. Odbywać się to może na dwóch płaszczyznach.

Pierwsza z nich to ujednolicenie podejścia i percepcji znaczenia przestrzeni morskiej. Typowym przykładem są usługi ekosystemowe oferowane przez tę przestrzeń, a nie mające wyceny rynkowej. W krajach relatywnie biedniejszych z reguły cenione są te dobra i usługi ekosystemowe, które zaspokajają potrzeby położone relatywnie nisko w hierarchii Masłowa, np. pożywienie czy bezpieczeństwo energetyczne. Znaczenie ma więc areal obszarów morskich przydatnych dla rybołówstwa, akwakultury i wydobywania minerałów. W krajach bardziej zamożnych do głosu dochodzi traktowanie środowiska i krajobrazu morskiego jako samoistnych wartości zaspokajających potrzeby identyfikacji lub afiliacji. W ramach potrzeby samorealizacji powstają ruchy społeczne broniące tych wartości. Transnarodowa współpraca planistyczna prowadzić powinna do wymiany doświadczeń planistycznych, wzajemnego zrozumienia różnych punktów widzenia, a w efekcie uzgodnienia np. w ramach wyboru publicznego interesów przyszłych, tj. bardziej zamożnych pokoleń również w relatywnie biedniejszym kraju. W efekcie może wzrosnąć areal obszarów świadomie nieprzeznaczanych pod działalność gospodarczą. Mogą się także pojawić nowe sposoby alokacji przestrzeni obszarów morskich. Przykładem są tzw. krajobrazy podmorskie zaproponowane w ramach projektu Balance, a identyfikowane na podstawie kryterium osadów dennych, głębokości (nasłonecznienia) i zasolenia. W swym wydźwięku są zbliżone do koncepcji siedlisk, ale gospodarowanie nimi jest bardziej planistycznym niż ekologicznym wyzwaniem. Ich wartość wynika z faktu ich istnienia i unikalności w skali basenu morskiego. Mapę krajobrazów podmorskich projektu Balance prezentuje rycina 3.5. Autorzy raportu (Al-Hamdani, Reker 2007) proponują rozważenie potrzeby ochrony najrzadszych

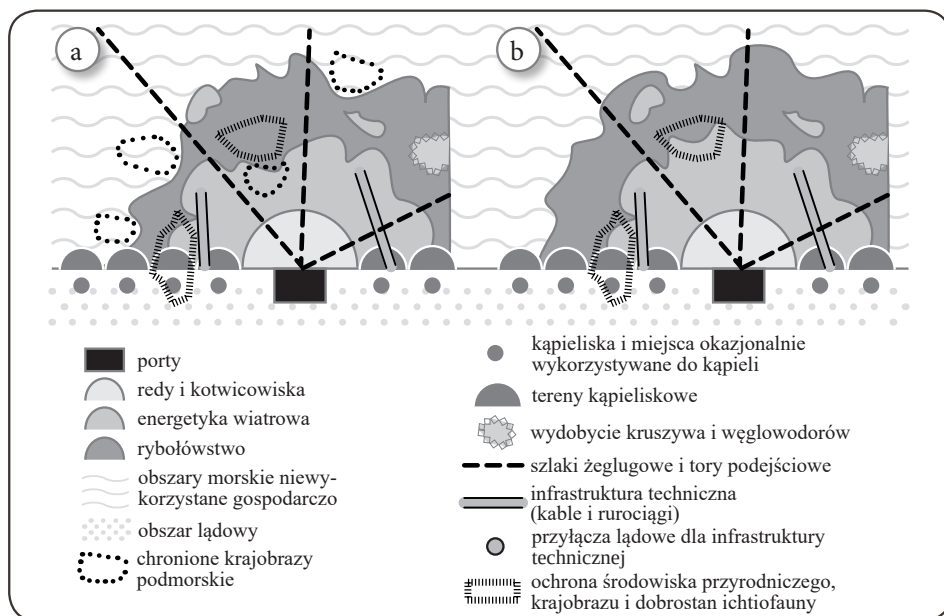
krajobrazów takich jak strefa nasłonecznionego dna skalistego z relatywnie słoną wodą (krajobraz ten zajmuje mniej niż 0,01% przestrzeni Bałtyku). Konsekwencje ujednolicenia w skali basenu morskiego hierarchii i znaczenia poszczególnych form zagospodarowania przestrzeni morskiej przedstawiono na rycinie 3.6.



Ryc. 3.5. Krajobrazy podmorskie według projektu Balance

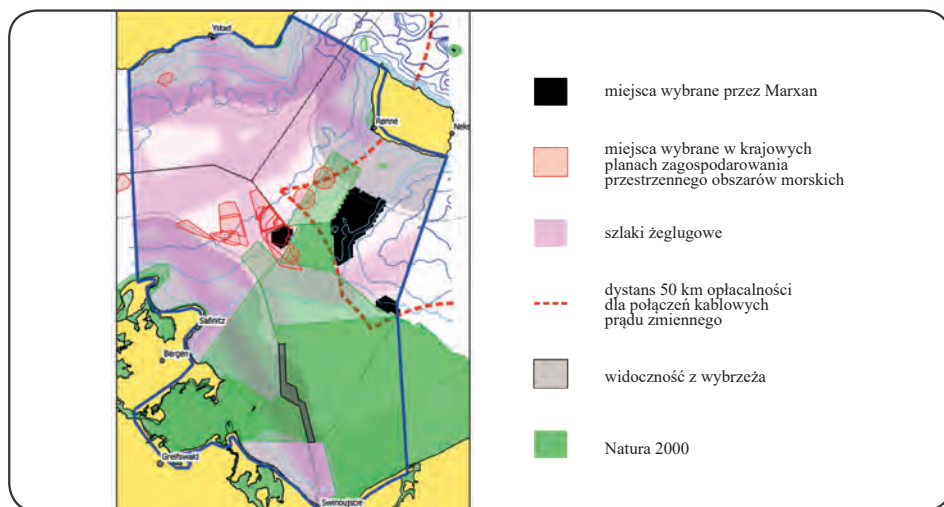
Źródło: Al-Hamdani, Reker (2007, 56).

Druga płaszczyzna polega na określaniu wartości i cenności przestrzeni krajowej wobec przestrzeni morskiej dostępnej w innych krajach. Może to skutkować zaniechaniem pewnych sposobów użytkowania przestrzeni morskiej w danym kraju, a intensyfikacją innych (np. siedlisk, bioróżnorodności, czy osadów dennych) zależnie od specyfiki tej przestrzeni. Ta specyfika może prowadzić do specjalizacji przestrzeni morskiej danego kraju, np. w produkcji energii wiatrowej czy połowie ryb na potrzeby sąsiadów. Wymaga to jednak nie tylko współpracy i porozumienia planistów przestrzennych, ale pełnego zaufania i swobody prowadzenia działalności gospodarczej. Ilustracją tej sytuacji mogą być analizy projektu BaltSeaPlan dotyczące optymalnej lokalizacji morskich farm wiatrowych w obszarach morskich Niemiec i Danii. Wykorzystano do ich wykonania program MARXAN, który wskazuje najlepsze położenie przy przyjętych kryteriach (np. niezbędnego wolumenu produkcji, zasady minimalizacji kosztów produkcji, przeznaczania pod działania gospodarcze najmniej ekologiczne cennych obszarów, imperatywu ochrony krajobrazów morskich). Rezultaty symulacji pokazuje rycina 3.7. Wynika z niej lokalizacja prawie wszystkich farm duńskich i niemieckich w Danii, a nie w Niemczech, jak to zakłada plan niemiecki, jeśli tylko przesyłanie energii elektrycznej na odległość powyżej 50 km nie stanowiłoby zbyt dużego kosztu. Na razie, tego typu transgraniczne analizy mają jedynie charakter hipotetyczny. W przyszłości nie należałoby jednak wykluczyć takiego rozwoju sytuacji, gdyż siły rynkowe będą działać w tym kierunku. Możliwe konsekwencje specjalizacji przestrzeni morskiej w wymiarze międzynarodowym pokazane są na rycinie 3.8.



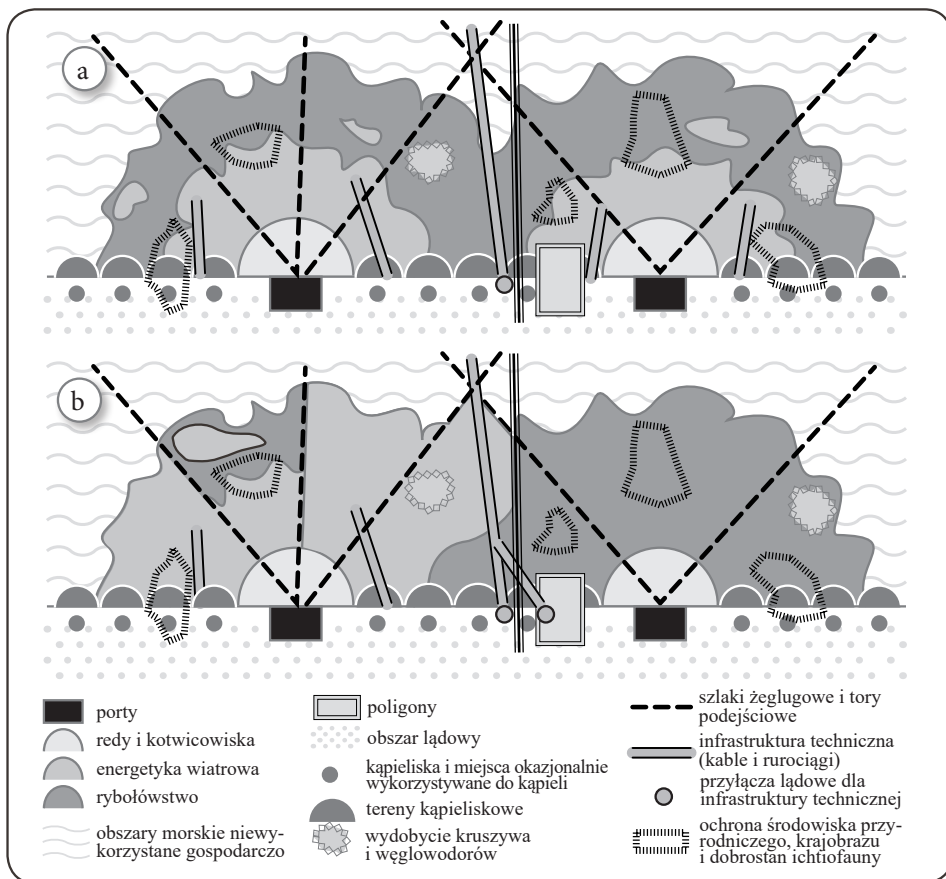
Ryc. 3.6. Konsekwencje przestrzenne ujednolicenia w skali basenu morskiego hierarchii i znaczenia poszczególnych form zagospodarowania przestrzeni morskiej. Rysunek (a) to kraj relatywnie mniej zamożny z ujednoliconym podejściem, rysunek (b) – kraj relatywnie mniej zamożny z preferencjami do natychmiastowego czerpania korzyści z przestrzeni morskiej

Źródło: opracowanie własne.



Ryc. 3.7. Wyniki symulacji MARXAN optymalnej lokalizacji farm wiatrowych wykonane w projekcie BaltSeaPlan

Źródło: Käppeler i in. (2011).



Ryc. 3.8. Możliwe konsekwencje specjalizacji przestrzeni morskiej w wymiarze międzynarodowym. Rysunek (a) prezentuje sytuację przed specjalizacją, rysunek (b) – po specjalizacji

Źródło: opracowanie własne.

Podsumowując, rozważania dotyczące przestrzennych konsekwencji umiędzynarodowienia planowania przestrzennego obszarów morskich można zauważyć, że w kształtowaniu zagospodarowania przestrzennego tych obszarów proces ten:

- potwierdza znaczenie odległości od bram lądowych obsługi obszarów morskich (przypadek granicy przenikalnej i nieprzenikalnej),
- jednocześnie może prowadzić do wzrostu znaczenia specyfiki tych obszarów (przypadek specjalizacji międzynarodowej),
- uwypukla rolę powiązań między różnymi akwenami morskimi.

Prawidłowości zaprezentowane w rozdziale 1 (nakładanie się efektów gry rynkowej i wyboru publicznego) nie uległy więc zmianie, doszły jednak nowe elementy w obu przypadkach. Procesy rynkowe stają się bardziej skomplikowane

ze względu na większą liczbę elementów kształtujących popyt i podaż oraz większą liczbę potencjalnych użytkowników krajowej przestrzeni morskiej. Wybór publiczny jako mechanizm agregacji preferencji musi natomiast uwzględnić nie tylko te krajowe, ale i międzynarodowe. Trzeba też pamiętać, że samo umiędzynarodowienie procesu planowania to element większej całości, stąd nie musi ono prowadzić do opisanych powyżej efektów, jeśli nie towarzyszy temu podobny proces odnośnie do innych instrumentów gospodarowania przestrzenią morską (np. otwarcia na inwestorów zagranicznych pozwoleń budowlanych, wydawania licencji i zezwoleń).

Rozdział 4

Niebieski wzrost

4.1. Niebieski wzrost jako kompleksowa strategia czerpania ekonomicznych pożytków z morza

W rozdziale 2 (tab. 2.7) zostały przedstawione inne niż planowanie przestrzenne obszarów morskich sposoby wdrażania ustaleń wyboru publicznego wobec przestrzeni morskiej. Strategia niebieskiego wzrostu UE stanowi przykład kompleksowego pakietu tego typu oddziaływań, obejmujących bodźce finansowe i instrumenty miękkie (np. poszerzanie wiedzy i kształtowanie postaw i świadomości). Niebieski wzrost jest związany z planowaniem przestrzennym obszarów morskich, bo jak zauważa Komisja Europejska (EC 2010b, 6), „nieco w uproszczeniu istotą planowania przestrzennego obszarów morskich jest zapewnianie miejsc pracy, korzyści ekonomicznych, pewności prawnej, równych szans dla wszystkich branż gospodarki morskiej oraz równowagi ekologicznej”. W kontekście planistycznym bywa on jednak przeciwstawiany podejściu ekosystemowemu jako przykład miękkiej wersji paradygmatu wzrostu sustensywnego (tzw. słaba substytucja). Innymi słowy, u jego podstaw tkwi założenie, że dobrostan ludzi zależy od gospodarki, a nie tylko od ekologii (Soininen, Hassan 2015, 7). Traktowanie niebieskiego wzrostu jako przeciwwagi dla ekorozwoju wydaje się jednak nieuprawnione.

W literaturze przedmiotu przeważa pogląd (np. Barbesgaard 2016, 1; FAO 2014, 76), że pojęcie niebieskiego wzrostu ukształtowało się na Szczycie Ziemi Rio+20 w 2012 roku. Konferencja ta skupiła się na likwidacji ubóstwa, a jednym ze sposobów miał być rozwój zielonej gospodarki. Istotna jej część była związana z obszarem mórz i oceanów. Zostało to zauważone w raporcie „Zielona gospodarka w niebieskim świecie” (UNEP i in. 2012), w którym pojawia się teza, że „przejście do zielonej zasobooszczędnej i niskoemisyjnej gospodarki nie będzie możliwe bez uwzględnienia mórz i oceanów jako istotnych części tej jakże niezbędnej transformacji” (UNEP i in. 2012, 3). W sytuacji rosnących problemów z biedą i nierównościami, a też coraz intensywniejszego wykorzystania obszarów

lądowych (o czym była już mowa w tej monografii), naturalnym wydawało się sięgnięcie do przestrzeni obszarów morskich. Morza i oceany stanowią bowiem 72% powierzchni ziemi i ponad 90% ziemskiej biosfery (Munn 2004, 8). UNEP i in. (2013) analizowali następujące branże/sektory gospodarcze: rybołówstwo i marikultura, transport morski, energia odnawialna produkowana w obszarach morskich, turystyka nadmorska oraz wydobywanie minerałów (górnictwo głębokowodne). Do głównych zagrożeń niebieskiej gospodarki (tj. gospodarki morskiej) zaliczono zmiany klimatyczne (podniesienie poziomu mórz i oceanów może doprowadzić do zniknięcia niektórych krajów wyspiarskich) oraz zanieczyszczanie środowiska morskiego. Tak więc koncepcja niebieskiego wzrostu od samego początku miała konotacje ekologiczne. U samego zarania przedstawiano ten wzrost jako szansę pogodzenia lepszego zaspokojenia potrzeb ludzi (redukcji biedy) z dobrym stanem środowiska przyrodniczego i równością społeczną.

Dużym uproszczeniem byłoby jednak sprowadzanie genezy niebieskiej gospodarki do prac przygotowawczych Szczytu Ziemi w Rio de Janeiro. OECD rozpoczął bowiem projekt dotyczący niebieskiego wzrostu w 2011 roku, w ramach programu OECD badającego przyszłość, tj. *International Futures Programme*. Jego efektem stał się raport *Gospodarka Morska w roku 2030* (OECD 2016). Inicjatorem jego powstania był Koreański Instytut Morski, a efekty fazy inwentaryzacyjnej zostały zaprezentowane już w 2012 roku na konferencji w Yeosu w Korei Południowej przy okazji Światowej Wystawy Expo.

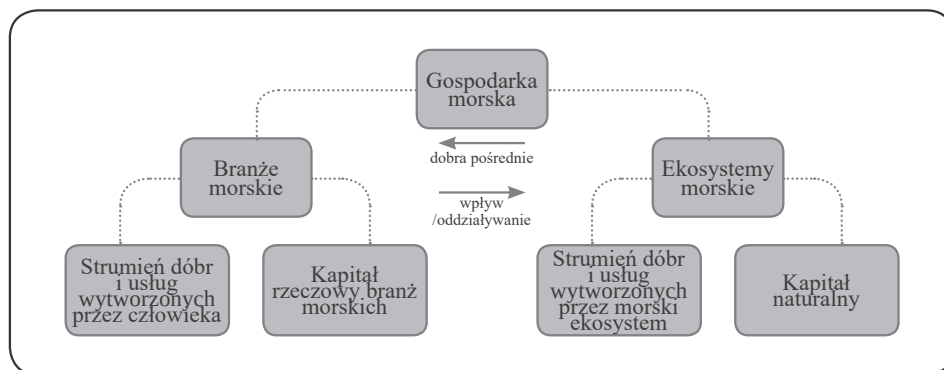
Początków niebieskiego wzrostu w UE można doszukiwać się również w zielonej księdze polityki morskiej UE (EC 2006). Po jej wydaniu pojawiło się wiele publikacji studialnych UE budujących fundamenty polityki niebieskiego wzrostu. Zostaną one tu jedynie przywołane w kolejności ich powstawania. W 2006 roku opublikowano studium dotyczące zatrudnienia w branżach morskich i korzystających z zasobów morza (Weber, Nevala 2006), w 2008 roku opracowanie analizujące wpływ turystyki na rozwój obszarów nadbrzeżnych (Vignetti 2008) oraz raport na temat klastrów morskich (PRC 2008), a w kolejnym roku analizę infrastruktury turystycznej w portach (EC 2009b).

Praktycznych przyczyn zainteresowania morzami, jako obszarem intensyfikacji oddziaływania człowieka, należy upatrywać w ograniczeniach zasobów wzrostu i rozwoju, co związane jest z rosnącą liczbą ludności na Ziemi, ale również, nieco paradoksalnie, z narastającym poziomem degradacji środowiska morskiego wymagającego radykalnych działań zaradczych. Ważne są też czynniki instytucjonalne (np. DG MARE poszukująca nowych obszarów działania w związku ze spadkiem znaczenia rybactwa w UE i niezbyt skuteczną jego reformą), polityczne (powstanie nowych potęg gospodarczych poszukujących obszarów ekspansji) i geograficzne (np. ocieplenie klimatu umożliwiające bardziej intensywną eksplorację bogactw Arktyki). Wszystko to pozostawiło bez zmian problem współpracy i koordynacji odnośnie do eksploatacji obszarów morskich i nadania obecności człowieka na morzu bardziej sustensywnego charakteru. Pojawiła się konieczność prowadzenia polityki ekonomicznej wobec obszarów morskich.

Niezależnie od przyczyn czy źródeł inspiracji, niebieski wzrost na początku obecnej dekady stał się sztandarową koncepcją UE odnośnie do użytkowania zasobów mórz i oceanów. W marcu i sierpniu 2012 roku zostały upublicznione podstawowe dokumenty studialne dotyczące niebieskiego wzrostu w UE (Ecorys 2012a; 2012b), które poprzedziły pojawienie się we wrześniu komunikatu Komisji, nazwanego strategią niebieskiego wzrostu w UE (EC 2012). Komunikat ten dopełnia podstawowy dokument strategiczny UE, jakim jest Europa 2020 (EC 2010a) o wymiar morski. Celem strategii niebieskiego wzrostu jest „wykorzystanie ogromnego potencjału, jaki z punktu widzenia tworzenia miejsc pracy i wzrostu gospodarczego mają oceany, morza i wybrzeża Europy” (EC 2012, 3). Z szacunków przedstawionych w komunikacie Komisji (EC 2012) wynikało, że w chwili jego publikacji branże gospodarcze związane z morzem zapewniały w UE 5,4 mln miejsc pracy i wartość dodaną brutto sięgającą prawie 500 mld euro rocznie.

Jak to ma często miejsce w przypadku nowo powstających pojęć i koncepcji ekonomicznych, praktyka badawcza czy gospodarcza nie nadąża z ich operacjonalizacją. Tak jest i w tym przypadku. Nie istnieje powszechnie uznana kategoria gospodarki morskiej (niebieskiej gospodarki). W Polsce na ten problem zwracał uwagę Zaucha (2009b), który wiele lat temu sygnalizował trudności z opisem i analizą statystyczną tej kategorii. Poza zakresem zainteresowań polskich służb statystycznych pozostawały takie branże morskie jak rozwój energetyki odnawialnej na morzu, wydobywanie minerałów, nie mówiąc już o biotechnologii morskiej i technologiach podmorskich (*blue biotech* czy *sub-sea technologies*). Brakowało i wciąż brakuje uzgodnionych definicji samych zjawisk i konstrukcji wskaźników statystycznych, które należałoby gromadzić i analizować. Podobne trudności diagnozował Park (2014b) w odniesieniu do Korei Południowej, która jest jednym z liderów gospodarki morskiej na świecie.

Według raportu UE (Ecorys 2012b, 26) „gospodarka morska składa się ze wszystkich typów działalności gospodarczej obejmujących branże lub wiele branż gospodarki odnoszących się do oceanów, mórz i ich brzegów”. Definicja ta obejmuje również „związane ściśle z tymi branżami działania bezpośrednio lub pośrednio je wspierające i niezbędne dla ich funkcjonowania”. Do podobnych wniosków dochodzi Park (2014a, 6), który po dokonaniu przeglądu różnych definicji niebieskiej gospodarki (zob. Park 2014a, 5) stwierdził, że pod tym pojęciem należy rozumieć „działania gospodarcze, które pośrednio lub bezpośrednio odbywają się w morzu, wykorzystują produkty morza, produkują dobra i usługi na rzecz działań morskich”. Jednak OECD (2016) proponuje znacznie szersze podejście i wskazuje, że w skład gospodarki morskiej wchodzi zarówno „działania gospodarcze branż morskich (*ocean-based industries*), jak i aktywa, dobra i usługi morskich ekosystemów”. Obie kategorie materializują się w postaci strumienia dóbr i usług wytworzonych albo przez człowieka lub przez morski ekosystem oraz w postaci kapitału ekonomicznego i naturalnego. Istotę tej klasyfikacji zaprezentowano na rycinie 4.1.



Ryc. 4.1. Gospodarka morska według OECD

Źródło: OECD (2016).

Powstaje wątpliwość, jak w tej definicji mieszczą się abiotyczne pożytki czerpane z morza, np. pływy, prądy czy wiatr morski. Nie są one bowiem uznawane za usługi ekosystemowe, co było sygnalizowane wcześniej w tej monografii. Analiza branż uznanych w raporcie za morskie skłania jednak do przyjęcia założenia, że jest to jedynie niedopatrzenie terminologiczne.

Jak pokazuje rycina 4.1, obie części składowe gospodarki morskiej są wzajemnie powiązane. Na przykład ryby stanowią produkt ekosystemów, ale do ich pozyskania na potrzeby człowieka niezbędne jest np. rybołówstwo i przemysł przetwórczy. Piękne krajobrazy przyciągają turystów, ale równie ważne dla nich jest zagospodarowanie i produkty turystyczne. Z kolei branża turystyczna może pogarszać stan środowiska przyrodniczego, a to może mieć negatywny wpływ na liczebność stada i zdrowie ryb przemysłowych. Jeśli przyjąć postulowane w tej monografii rozumienie zagospodarowania przestrzennego obszarów morskich w jego funkcjonalnym wyrazie (rozdział 9) oraz prezentowaną koncepcję przestrzeni morskiej (rozdział 1), w której istotną rolę odgrywa kapitał naturalny, to gospodarka morska, według OECD, w dużej mierze oznacza gospodarowanie przestrzenią obszarów morskich. Zagadnienie to jest przeanalizowane w rozdziale 9 tej monografii przy okazji prezentacji modelu morskiego rozwoju przestrzennego.

Zaproponowane przez OECD holistyczne podejście do gospodarki morskiej napotyka jednak na istotną trudność, jaką jest wycena pożytków z morza, które nie są przedmiotem transakcji rynkowych. Dlatego najczęściej analizy gospodarki morskiej dotyczą branż morskich, czyli antropogenicznych części składowych tej kategorii. W tym zakresie istnieją również spore rozbieżności dotyczące tego, co *de facto* wchodzi w skład gospodarki morskiej. Tabela 4.1 przedstawia listę sektorów/branż zaliczonych do gospodarki morskiej w wybranych krajach (grupach krajów) i opracowaniach analitycznych. Za nadrzędną przyjęto propozycję OECD (2016), która dzieli branże na te już istniejące (*established*) i nowo powstające (*emerging*).

Tab. 4.1. Sektory/branże zaliczone do gospodarki morskiej w wybranych krajach (grupach krajów) i opracowaniach analitycznych

OECD (OECD 2016, 46–48)	Polska (Zaucha 2009b)	UE (Ecorys 2012b, 33–34)	Chiny (Park 2014a, 10)	Stany Zjednoczone (Park 2014a, 6)
Istniejące				
Rybolówstwo	Gospodarka rybna	Połowy i przetwórstwo ryb na cele spożywcze	Rybolówstwo morskie (połów ryb i usługi, z tym związane)	Zasoby żywe (rybolówstwo)
Przetwórstwo ryb i owoców morza		Połowy i przetwórstwo ryb na cele paszowe	Rybolówstwo morskie (przetwórstwo produktów morza)	Zasoby żywe (przetwórstwo i rynek ryb i owoców morza)
Przewozy morskie	Przewozy morskie	Żegluga dalekiego zasięgu	Transport morski i łączność (żegluga towarowa i pasażerska, transport rurociągowy, załadunek i wyładunek)	Transport morski (żegluga morska towarowa)
Porty	Porty	Żegluga bliskiego zasięgu (w tym RoRo)		Transport morski (żegluga morska pasażerska)
		Pasażerska żegluga promowa		
		Żegluga śródlądowa		
Usługi morskie	Obsługa transportu morskiego		Transport morski i łączność (usługi towarzyszące i inne związane z transportem morskim)	Transport morski (usługi, składowanie)
Przemysł stoczniowy, w tym naprawy statków	Przemysł stoczniowy, w tym naprawa statków	Przemysł stoczniowy, w tym naprawy statków	Przemysł stoczniowy (budowa i naprawa statków i konstrukcji pływających)	Budowa łodzi i statków (budowa i naprawa statków, budowa i naprawa łodzi)
Wydobycie ropy naftowej i gazu (płytkie wody)	Wydobycie ropy naftowej i gazu	Ropa naftowa i gaz w obszarach morskich	Ropa naftowa i gaz w obszarach morskich (poszukiwanie, wydobycie, transport, przetwórstwo)	Minerały morskie (poszukiwanie i wydobycie ropy naftowej i gazu)
Budownictwo i przetwórstwo morskie (sprzęt, wypożyczenie dla gospodarki morskiej i konstrukcje, takie jak kable, porty itp.)		Projekty morskie	Konstrukcje inżynieryjne i budownictwo morskie (w tym układanie kabli i rurociągów)	Konstrukcje morskie (budowle morskie)
				Transport morski (wypożyczenie nawigacyjne)
Turystyka morska i nadmorska	Turystyka morska	Turystyka nadmorska (przybrzeżna)	Turystyka nadmorska (strefa brzegowa, wyspy, krajobrazy morskie, głównie rekreacja, rozrywki, wycieczki, spędzanie okresu wakacyjnego)	Turystyka i rekreacja nadmorska (usługi rekreacyjne i rozrywkowe, wypożyczanie jachtów, zakwaterowanie i wyżywienie, mariny, wycieczki wodne, detaliczna sprzedaż sprzętu sportowego, akwaria, parki zoologiczne, kampingi i miejsca biwakowania)
		Jachting i przystanie		
		Wycieczki morskie		

OECD (OECD 2016, 46–48)	Polska (Zaucha 2009b)	UE (Ecorys 2012b, 33–34)	Chiny (Park 2014a, 10)	Stany Zjednoczone (Park 2014a, 6)
Usługi morskie	Obsługa transportu morskiego		Transport morski i łączność (usługi towarzyszące i inne związane z transportem morskim)	Transport morski (usługi, składowanie)
B+R i edukacja	Szkolnictwo i zaplecze naukowo-badawcze			
Ochrona brzegów	Ochrona brzegów	Ochrona brzegów		Konstrukcje morskie (np. opaski)
		Zapewnienie wody pitnej (odsalanie)	Produkcja soli z wody morskiej	
Nowo powstające				
Akwakultury morskie	Akwakultura	Marikultura	Rybacktwo morskie (marikultura)	Zasoby żywe (ośrodki zarybieniowe i akwakultura)
Wydobycie ropy naftowej i gazu (głębokowodne)		Wydobycie minerałów morskich	Górnictwo morskie (głębokowodne)	
Morska energetyka wiatrowa	Produkcja energii ze źródeł odnawialnych na morzu	Morska energetyka wiatrowa	Energetyka morska (wiatrowa i wykorzystująca dynamikę morza, ale z wyłączeniem energetyki jądrowej i geotermalnej)	
Inne formy morskiej energii odnawialnej		Odnawialna energia oceanu		
Górnictwo morskie	Wydobycie minerałów i kruszyw	Wydobywanie kruszyw (piasek, żwir itp.)	Górnictwo morskie (złóża okruchowe na plaży, wydobywanie piasku, energia geotermalna, wydobywanie węgla)	Minerały morskie (wapń/kreda, piasek i żwir)
Bezpieczeństwo i obserwacja (śledzenie) procesów na morzu		Identyfikacja oraz bezpieczeństwo łańcucha dostaw/produkcji towarów		Transport morski (sprzęt służący poszukiwaniom)
		Zapobieganie i ochrona przed nielegalnym napływem ludzi oraz dóbr		
		Monitoring środowiska		
Biotechnologia morska	Biotechnologia morska i technologie podmorskie	Błękitna biotechnologia	Morski przemysł biomedyczny (farmaceutyczny; lekarstwa, produkty zdrowotne)	

OECD (OECD 2016, 46–48)	Polska (Zaucha 2009b)	UE (Ecorys 2012b, 33–34)	Chiny (Park 2014a, 10)	Stany Zjednoczone (Park 2014a, 6)
Zaawansowane technicznie produkty i usługi morskie (<i>high-tech</i>)	Klasy morskie			
Pozostałe	Ochrona środowiska morskiego	Ochrona siedlisk	Morski przemysł chemiczny (produkty chemiczne z soli, morskiej wody, alg i morski przemysł petrochemiczny)	
		Sekwestracja CO ₂		
		Rolnictwo na glebach słonnych		
		Odsalanie wody morskiej	Wykorzystanie wody morskiej (bezpośrednie wykorzystanie wody morskiej, np. do chłodzenia i jej odsłanianie)	

Źródło: opracowanie własne na podstawie OECD (2016); Ecorys (2012b); Zaucha (2009b); Park (2014a).

Przeprowadzone porównanie pokazuje różnorodność podejść do zakresu treściowego kategorii gospodarka morska. Można wyraźnie zauważyć pewien rdzeń, którym są branże od lat kojarzone z morzem: transport morski, turystyka nadmorska, rybołówstwo oraz hodowla ryb i organizmów morskich, stocznie, górnictwo morskie czy też budownictwo i konstrukcje morskie. W ten sposób np. zdefiniowano zakres gospodarki morskiej w Stanach Zjednoczonych. Pojawiają się jednak różnice w analizowanych zbiorach. Sporo z nich wynika z odmiennych kryteriów klasyfikacyjnych. Na przykład w UE ochrona brzegów to odrębna branża, podczas gdy w Chinach zaliczono ją do inżynierii i budownictwa morskiego. W typologii OECD rozdzielono porty i przewozy morskie, które w Chinach i Stanach Zjednoczonych razem włączono do żeglugi, tj. transportu morskiego. Podobnie ma się sprawa z usługami wspomagającymi transport morski. Jednak niektóre odmienności wynikają ze specyfiki lokalnej czy regionalnej lub osiągniętego poziomu rozwoju. W wielu krajach, z wyjątkiem Stanów Zjednoczonych, pojawia się morska energetyka ze źródeł odnawialnych. Wydaje się, że Stany Zjednoczone znacznie mniej potrzebują obszarów morskich do jej rozwoju niż kraje gęsto zaludnionej Europy czy wielu członków OECD. W Chinach dochodzi morski przemysł chemiczny, farmaceutyczny i odsalanie oraz przemysłowe wykorzystanie wody morskiej. Biomedycyna w typologii UE i OECD to element błękitnych technologii. W obu typologiach nacisk jest położony na innowacje, biotechnologie, jak również branże służące zapewnieniu bezpieczeństwa i obserwacji tego, co się dzieje na morzu. W propozycji UE ten dział jest szczególnie rozbudowany. Silnie zaznacza się też ochrona środowiska, co jest jednym

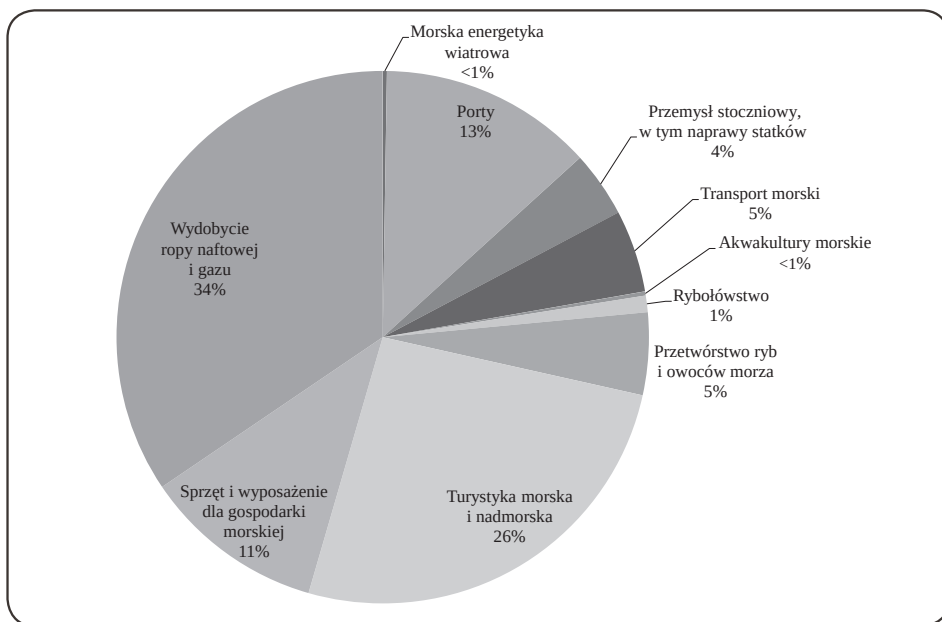
z priorytetów UE. Znacznie bardziej szczegółowo jest również potraktowana żegluga i turystyka, ale to wynika raczej z przesłanek statystycznych (nomenklatura NACE⁵³). W klasyfikacji UE, OECD i Chin znalazło się głębokowodne pozyskiwanie surowców, które jest działalnością przyszłościową.

Symptomatyczna jest też zmiana zakresu analizy w UE będąca funkcją czasu. Raport dotyczący klastrów morskich (PRC 2008) operował znacznie bardziej tradycyjnym zestawem branż morskich (np. energia ze źródeł odnawialnych była częścią branży budownictwa morskiego *Offshore supply*) niż późniejsze dokumenty (Ecorys 2012b; EC 2012). PRC (2008) nie uwzględnił ochrony środowiska czy monitoringu i nadzoru morskiego jako osobnych branż morskich.

Dogłębne przyjrzenie się tym branżom prowadzi jednak do wniosku, że te tradycyjne nadal mają największe znaczenie (por. ryc. 4.2, 4.3 i 4.4). Pod względem wartości dodanej dominują wydobywanie ropy i gazu, żegluga i porty oraz turystyka morska i nadmorska. Pod względem zatrudnienia turystyka i rybołówstwo. Obraz ten dla gospodarki światowej i unijnej nieco się różni. W UE znacznie mniejsze niż na świecie znaczenie ma rybołówstwo. Gdyby w raporcie OECD uwzględnić rybołówstwo na małą skalę (rzemieślnicze), to zatrudnienie w tej branży wzrosłoby o co najmniej 100 mln osób na całym świecie związanych z połowami i z hodowlą ryb oraz ich przetwórstwem (OECD 2016, 168). Oznacza to, że dla rozwoju niebieskiej gospodarki wciąż istotne są branże o niskim ładunku innowacyjności: turystyka i rybołówstwo. Wartość dodana i zatrudnienie w monitoringu, nadzorze i obserwacji procesów morskich lub w ochronie środowiska morskiego są wciąż niewielkie.

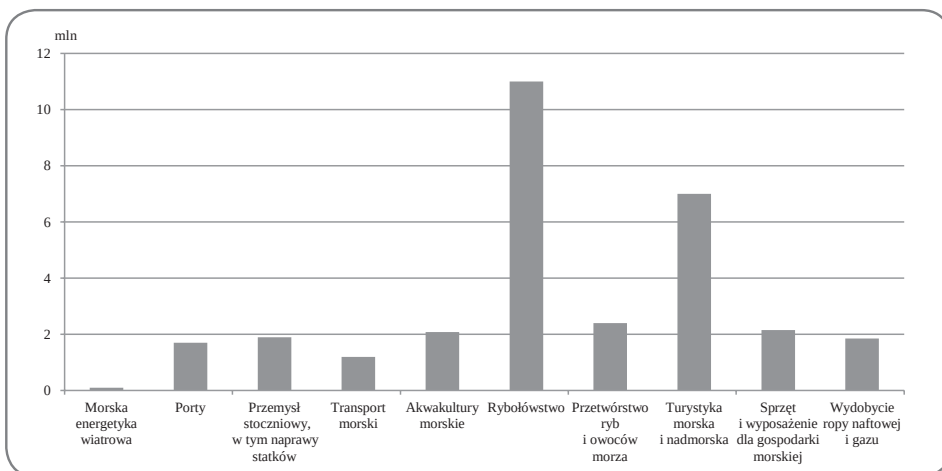
Istotna jest również dynamika zmian. Jak wskazano w raporcie OECD (2016, 32), gospodarka światowa w latach 2010–2030 będzie się zwiększała w tempie 3,64% wartości dodanej brutto (WDB) w skali roku, a zatrudnienie w tym okresie ma wzrosnąć o 120%. Szybciej będą rozwijały się następujące branże morskie: energetyka wiatrowa (24,52% wzrostu WDB w skali roku w latach 2010–2030 i 125% wzrostu zatrudnienia w całym analizowanym okresie), morska akwakultura przemysłowa (5,69% i 152% odpowiednio), kompleksy portowe (4,58% i 245% odpowiednio), a pod względem zatrudnienia również przetwórstwo ryb (206%) oraz żegluga (130%). Pozostałe branże (tj. turystyka morska i nadmorska, wydobywanie ropy naftowej i gazu na morzu, naprawa i budowa statków, produkcja wyposażenia morskiego) będą się rozwijały wolniej pod względem wzrostu WDB i na poziomie zbliżonym do średniej pod względem przyrostu zatrudnienia (tj. od 122–126%). Wolniejszy od średniej przyrost zatrudnienia (94%) zanotuje tylko rybołówstwo wielkoprzemysłowe, które jednak będzie doświadczało ponadprzeciętnej rocznej stopy wzrostu WDB (4,10%). Najskromniejszy przyrost WDB 1,17% rocznie w latach 2010–2030 jest prognozowany dla wydobywania ropy naftowej i gazu z obszarów morskich. Również wolno zwiększać się będzie WDB żeglugi (1,8%). Niestety, zestawienie OECD nie obejmuje innowacyjnych branż gospodarki morskiej.

53 Jeszcze bardziej szczegółowa lista branż morskich z kodami NACE została zaproponowana przez PwC, zob. <http://www.emergingindustries.eu/methodologies/definitions/maritime-industries.aspx> (dostęp 4.01.2017).



Ryc. 4.2. Wartość dodana w branżach morskich w 2010 roku

Źródło: OECD (2016, 24).

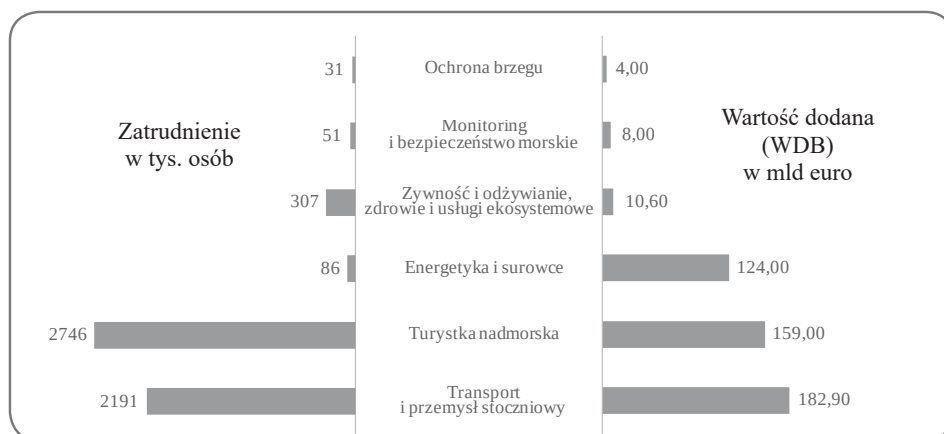


Ryc. 4.3. Zatrudnienie w branżach morskich w 2010 roku (w mln osób)

Źródło: OECD (2016, 25).

Inaczej kształtują się prognozy dla UE. W latach 2012–2020 najszybsze wzrosty zatrudnienia są przewidywane dla następujących branż (Ecorys 2012, 41): produkcja energii ze źródeł odnawialnych, identyfikacja oraz bezpieczeństwo łańcucha dostaw/produkcji towarów, monitoring środowiska, zapobieganie

i ochrona przed nielegalnym napływem ludzi oraz dóbr, odsalanie wody, jachting i przystanie jachtowe, błękitna biotechnologia, wycieczki morskie (*cruising*). W większości są to innowacyjne składowe niebieskiej gospodarki. Szybkie wzrosty wynikają jednak z niskiej bazy, np. udział błękitnych biotechnologii w całości zatrudnienia w gospodarce morskiej UE kształtował się w 2012 roku blisko zera, a w 2020 ma wzrosnąć do 1%. Zatrudnienie w branżach tradycyjnych ma w wymiarze względnym pozostać stabilne, pomimo istotnych przyrostów w wielkościach absolutnych (transport morski i stocznie – wzrost zatrudnienia o 1 punkt procentowy, a w turystyce morskiej i nadmorskiej zatrudnienie pozostaje na tym samym poziomie, tj. 51% udziału w zatrudnieniu gospodarki morskiej UE).



Ryc. 4.4. Wartość dodana w mld euro i zatrudnienie w tys. osób w branżach morskich UE w 2010 roku⁵⁴

Źródło: Ecorys (2012b, 37–38).

Komisja Europejska zaproponowała wsparcie pięciu łańcuchów wartości, nie wykluczając, że w przyszłości propozycja ta może być zmodyfikowana. Zaliczono do nich (EC 2012, 8–14):

- niebieską energię,
- akwakulturę,
- turystykę morską, nadmorską i rejsy wycieczkowe,
- morskie zasoby mineralne,
- niebieską biotechnologię.

Szczegółowa oferta wsparcia tych branż została przedstawiona w aneksie 6. Strategia zmierza do poprawy stanu wiedzy, przewidywalności i pewności prawnej oraz bezpieczeństwa w stosunku do gospodarki morskiej. Propaguje też rozwiązania i działania makroregionalne wspierające rozwój niebieskiej gospodarki. Jest ona sukcesywnie realizowana z naciskiem na turystykę, energetykę i akwakulturę jako najważniejsze branże, tworzące WDB na morzu.

⁵⁴ Autorzy nie podali roku w oryginalnych rycinach, ale można to wywnioskować z lektury tekstu (OECD 2016, 40).

Koncepcja niebieskiego wzrostu została w miarę pozytywnie przyjęta przez środowiska opiniotwórcze. Pojawiły się również opinie krytyczne (np. Barbesgaard 2016; Doerr 2016). Pierwszy z nich skrytykował tę koncepcję za próby urynkowania pożytków z morza i za neoklasyczne podejście leżące u jej podstaw, tj. akumulację przez wywłaszczanie. Drugi z nich ową akumulację uznał za grabież oceanów, prowadzącą do rugowania tradycyjnego rybołówstwa i nadmiernej eksploatacji zasobów organizmów morskich. Również Ehler (2016) zwraca uwagę na zagrożenia, kładąc jednak nacisk bardziej na problemy ekologiczne niż społeczne. Uważa on, że istnieje potrzeba globalnych ram regulacyjnych, bazujących na długofalowej wizji i o holistycznej naturze, których egzekwowanie nie byłoby pustym sloganem. Bez tego niebieski wzrost może stanowić zagrożenie dla morskiego ekosystemu. Trzeba jednak pamiętać, że takie ramy częściowo istnieją w UE, aczkolwiek istotnym wyzwaniem jest integrowanie polityki ochrony środowiska z polityką sektorową i polityki sektorowej między sobą.

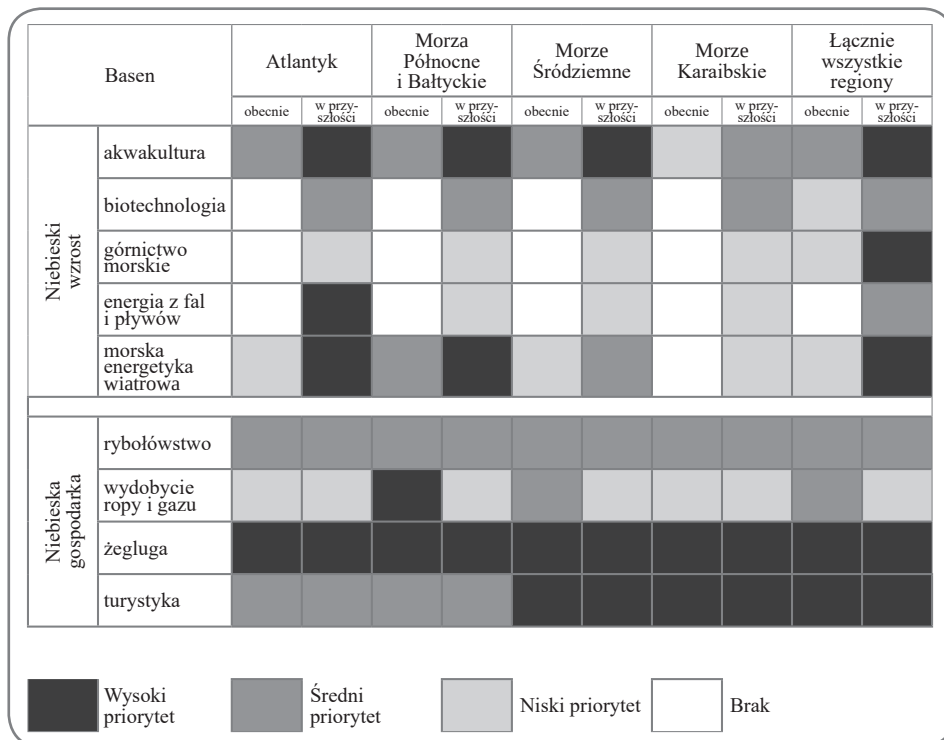
4.2. Niebieski wzrost w ujęciu makroregionalnym

Jak już wspomniano, strategia niebieskiego wzrostu UE propaguje rozwiązania i działania makroregionalne, co jest logicznym podejściem w sytuacji, gdy wzrost ten wymaga współpracy krajów wykorzystujących ten sam basen morski. W niniejszym podrozdziale przeprowadzona jest analiza wymiaru makroregionalnego strategii niebieskiego wzrostu UE na podstawie doświadczeń Regionu Bałtyckiego i innych makroregionów.

Bardzo pobieżna analiza gospodarki morskiej w ujęciu makroregionalnym została dokonana już w raporcie Ecorysu (2012b). Wynikało z niej, że najważniejszymi elementami niebieskiej gospodarki w Regionie Bałtyckim jest: żegluga krótkiego zasięgu, turystyka morska i nadmorska, wycieczki morskie (*crusing*) i w pewnym zakresie energetyka wiatrowa. Ecorys (2012b) nie wskazywał jednak, które branże i w jaki sposób wspierać. Za jego analizami nie stały bowiem pogłębione badania naukowe ani dialog z interesariuszami.

Nowe informacje na temat głównych branż gospodarki morskiej zostały uzyskane w rezultacie projektów badawczych. Na przykład projekt MARIBE finansowany z Horyzontu 2020 dokonał takich analiz dla basenu Atlantyckiego UE, Mórz Karaibskiego, Śródziemnego i Północnego (połączonego z Bałtyckim, co wydaje się jednak zbyt dużym uproszczeniem, gdyż wyniki badań dotyczyły przede wszystkim Morza Północnego). Wprowadzono też analizę globalną wykraczającą poza wody państw członkowskich UE. Branże morskie podzielono na te dobrze rozwinięte nazwane branżami niebieskiej gospodarki (rybołówstwo, turystyka, żegluga, wydobywanie ropy i gazu) i te rozwijające się o znacznym potencjale uznane za część niebieskiego wzrostu (marikultura, biotechnologia, wydobywanie minerałów, energetyka wiatrowa, pływowa i wykorzystująca morskie

prądy). Wyniki zbiorcze z badań MARIBE (2016) zostały zaprezentowane na rycinie 4.5. Wynika z nich, że najbardziej rozwinięte branże morskie to żegluga i turystyka, a te o największym potencjale rozwojowym w przyszłości to mاری-kultura, niebieska energetyka wiatrowa i wydobywanie minerałów z dna morskiego. Niestety, nie ujawniono sposobów dochodzenia do powyższych konkluzji.



Ryc. 4.5. Morskie branże najlepiej rozwinięte (niebieska gospodarka) i rozwijające się (niebieski wzrost) w basenach Oceanu Atlantyckiego, Mórz Karaibskiego, Śródziemnego i Północnego (wraz z Bałtyckim) oraz globalnie

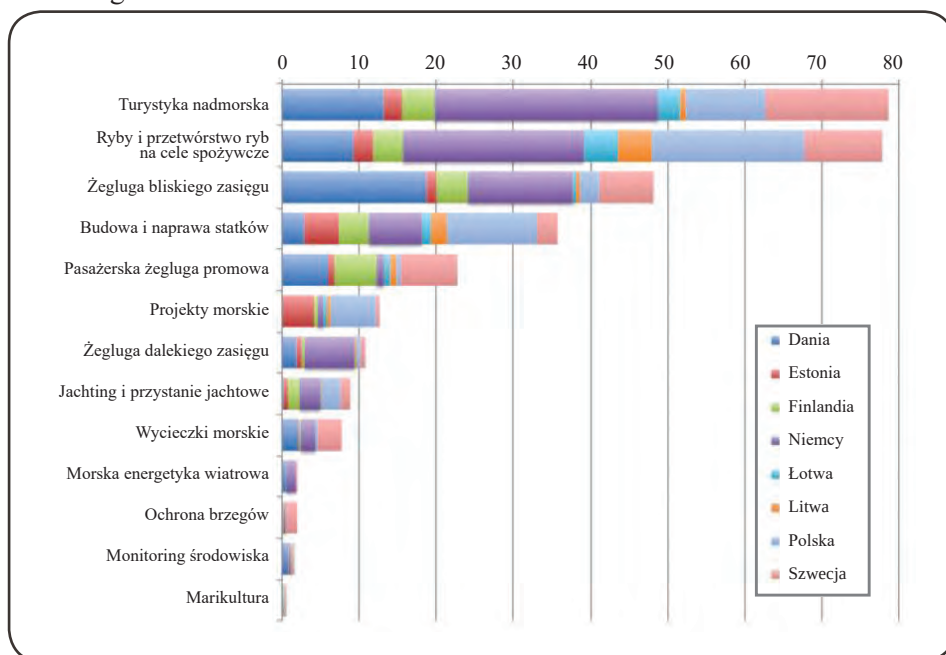
Źródło: MARIBE (2016).

Przeprowadzenie pogłębionej analizy gospodarki morskiej unijnych makroregionów zleciła także Komisja Europejska. Jej wyniki zostały upublicznione w latach 2013–2014 (EUNETMAR 2013; Ecorys 2014b; 2014c; EUNETMAR 2014). Jako główne narzędzie oceny wielkości poszczególnych branż morskich (typów morskiej działalności ekonomicznej – *maritime economic activity*) wykorzystany został wskaźnik zbiorczy uwzględniający zarówno wartość dodaną brutto (WDB), jak i wielkość zatrudnienia⁵⁵.

Według wskaźnika zbiorczego w Regionie Bałtyckim (ryc. 4.6) największymi branżami morskimi w 2010 roku były turystyka nadmorska, połów i przetwórstwo ryb na cele spożywcze, żegluga krótkiego zasięgu oraz budowa

⁵⁵ $\frac{(\text{WDB w mld euro} \cdot 10) + (\text{liczba zatrudnionych osób} / 1000)}{2}$

i remont statków. Pod względem WDB palmę pierwszeństwa w 2010 dzierżyła żegluga krótkiego zasięgu (5,7 mld euro). Kolejne miejsca zajmowały: połowy i przetwórstwo ryb na cele spożywcze (3,8 mld euro, z czego ponad 70% w przetwórstwie i handlu), turystyka nadmorska (3,1 mld euro) oraz budowa i remont statków, jak również żegluga promowa (2,0 mld euro każda). Te same branże, ale w nieco innej kolejności dominowały pod względem zatrudnienia: turystyka morska (127 tys. zatrudnionych), połowy i przetwórstwo ryb na cele spożywcze (117 tys. zatrudnionych, z tego ponad 70% w przetwórstwie i handlu), budowa i remont statków (51 tys. zatrudnionych), żegluga krótkiego zasięgu (29 tys. zatrudnionych) i żegluga promowa (26 tys. zatrudnionych). Zwraca uwagę brak biotechnologii w tym zestawieniu. Branża ta była bowiem obecna głównie w Niemczech, a w pozostałych krajach dało się zidentyfikować jedynie pewne badania czy prace wdrożeniowe, które można byłoby zaliczyć do niebieskiej biotechnologii.

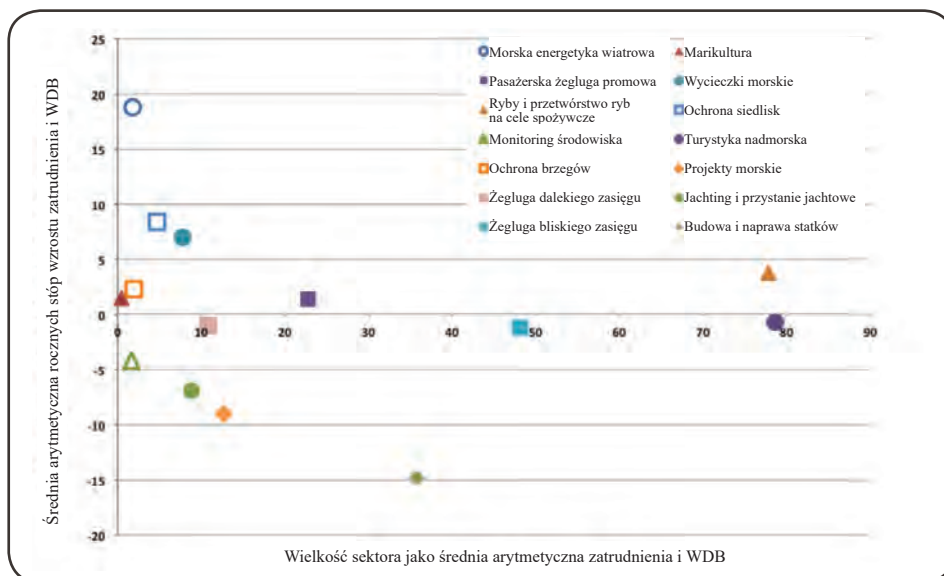


Ryc. 4.6. Wielkość branż gospodarki morskiej (*maritime economic activity*) w Regionie Bałtyckim mierzona poziomem wartości dodanej brutto (WDB) i zatrudnienia w 2010 roku

Źródło: EUNETMAR (2013, 23).

Najszybszy natomiast wzrost w latach 2008–2010 notowały: energetyka wiatrowa, ochrona środowiska przyrodniczego i wycieczki morskie (ryc. 4.7). Były to branże o relatywnie mniejszym znaczeniu pod względem wskaźnika zbiorczego w Regionie Bałtyckim. Z większych branż wzrost zanotowały tylko

połowcy i przetwórstwo ryb na cele spożywcze. Pozostałe branże doświadczały spadków, szczególnie budowa i remont statków. Ze względu na przyjęty krótki okres analizy nie można powiedzieć, w jakim stopniu zmiany te miały charakter koniunkturalny, a w jakim długookresowy. Rycina 4.7 obrazuje wzrost szacowany jako średnia arytmetyczna rocznych stóp wzrostu zatrudnienia i WDB (GVA w angielskim oryginale)⁵⁶.



Ryc. 4.7. Roczna stopa wzrostu a wielkość branż gospodarki morskiej (*maritime economic activity*) w Regionie Bałtyckim w latach 2008–2010

Źródło: EUNETMAR (2013, 24).

Dokonano także identyfikacji branż (*maritime economic activity*) o największym potencjale wzrostu. Posłużyły temu opinie ekspertów oceniających następujące aspekty tego potencjału: innowacyjność, konkurencyjność, zatrudnienie, wsparcie w ramach polityki sektorowej lub dziedzinowej, efekt mnożnikowy, wymiar ekologiczny. W Regionie Bałtyckim za najbardziej obiecujące branże uznano: żeglugę krótkiego zasięgu, turystykę nadmorską, jachting i przystanie, monitoring mrowiskowy, energetykę oraz pasażerską żeglugę promową. Kolejność ta byłaby nieco inna, gdyby wzięto pod uwagę oceny ekspertów krajowych dokonane dla każdego z krajów Regionu Bałtyckiego osobno. Wówczas za najbardziej obiecujące uznali oni turystykę nadmorską (wszystkie kraje z wyjątkiem Estonii), żeglugę krótkiego zasięgu (wszystkie kraje oprócz Polski) oraz budowę statków i ich remonty (wszystkie kraje poza Danią, Łotwą i Szwecją).

⁵⁶
$$\text{Stopa wzrostu WDB } (t_0, t_n) = \left[\left(\frac{\text{WDB}_{(t_n)}}{\text{WDB}_{(t_0)}} \right)^{\frac{1}{n-t_0}} - 1 \right] * 100$$

$$\text{Stopa wzrostu zatrudnienia } (t_0, t_n) = \left[\left(\frac{\text{liczba zatrudnionych}_{(t_n)}}{\text{liczba zatrudnionych}_{(t_0)}} \right)^{\frac{1}{n-t_0}} - 1 \right] * 100$$

Podobne analizy zostały przeprowadzone dla innych makroregionów, a ich wyniki są przedstawione w tabeli 4.2.

Tab. 4.2. Największe, najszybciej rozwijające się i najbardziej obiecujące branże morskie w makroregionach UE

	Region Bałtycki (Baltic Sea region)	Region Mórz Czarnego i Śródziemnego ⁵⁷	Region Atlantycki	Region Morza Północnego
Największe branże ⁵⁸	turystyka nadmorska, połów i przetwórstwo ryb na cele spożywcze, żegluga krótkiego zasięgu	turystyka nadmorska, połów i przetwórstwo ryb na cele spożywcze, żegluga krótkiego zasięgu	turystyka nadmorska, połów i przetwórstwo ryb na cele spożywcze, żegluga krótkiego zasięgu	turystyka połów i przetwórstwo ryb na cele spożywcze
Najszybciej rozwijające się branże	energetyka wiatrowa, ochrona środowiska przyrodniczego i wycieczki morskie	wycieczki morskie żegluga krótkiego zasięgu marikultura	rybołówstwo na cele spożywcze ⁵⁹	brak analiz
Branże o najwięk- szym potencjale na przyszłość	żegluga krótkiego zasięgu, turystyka nadmorska, jachting i przystanie	turystyka nadmorska, marikultura, żegluga krótkiego zasięgu	energia ze źródeł odnawialnych niebieska biotechnologia, monitoring środowiskowy	energia ze źródeł odnawialnych wydobycie ropy i gazu, marikultura, żegluga dalekiego zasięgu i budowa statków, wycieczki morskie, ochrona brzegów

Źródło: EUNETMAR (2013, 2014), Ecorys (2014b; 2014c).

Lektura informacji zawartych w tabeli 4.2 i na rycinie 4.6 wskazuje, że punkt wyjścia rozwoju niebieskiej gospodarki w różnych makroregionach UE jest lub był zbliżony. Jednak makroregiony różnią się znacznie pod względem dynamiki zmian, tj. branż szybko się rozwijających i tych uznanych za najbardziej obiecujące. W zakresie branż szybko się rozwijających bardziej miarodajne wydają się raporty przygotowane dla Komisji UE, ze względu na szeroki zakres analiz. Pod względem branż o dobrych rokowaniach na przyszłość naukowcy i eksperci Komisji różnią się znacznie. Projekt MARIBE (2016) wskazuje akwakulturę, niebieskie biotechnologie i niebieską energetykę (wiatr, fale). Eksperti UE Regionu Atlantyckiego podobnie upatrują szans w branżach wysokich technologii i w niebieskiej energetyce, ale ci z Morza Północnego stawiają nie tylko na energetykę i marikulturę, ale też na żeglugę, budowę statków i ochronę brzegów. Eksperti bałtyccy i śródziemnomorscy za obiecujące uznali turystykę i żeglugę krótkiego zasięgu, a na Morzu Śródziemnym również marikulturę. Wydaje się, że

⁵⁷ Albania, Bułgaria, Bośnia i Hercegowina, Chorwacja, Cypr, Czarnogóra, Grecja, Malta, Rumunia, Słowenia, Turcja, Włochy.

⁵⁸ Dla regionów Atlantyckiego, Mórz Czarnego i Śródziemnego oraz Morza Północnego są to najczęściej wymieniane branże w raportach krajowych.

⁵⁹ Tylko jedna branża jako ewidentny lider.

te różnice (np. bardziej optymistyczne postrzeganie roli biotechnologii czy marikultury przez środowiska naukowe) wynikają z innego zestawu kryteriów użytych do oceny branż o sporym potencjale rozwojowym w przyszłości. Odmienności natomiast między basenami morskimi są wynikiem osiągniętego poziomu rozwoju oraz uwarunkowań geograficznych (żegluga krótkiego zasięgu versus dalekomorska). Być może jednak na opinie ekspertów miał wpływ czynnik kulturowy, który sprawił, że ich tok myślenia pozostał w koleinach dotychczasowych doświadczeń. Z drugiej strony, zależność rozwoju od wcześniejszych jego kierunków, tzw. *path dependency* jest faktem. Na przykład, jak wskazują wyniki analiz projektu SUBMARINER, w krajach Europy Wschodniej, gdzie biotechnologia jest mniej popularna niż w zachodniej części kontynentu, trudno jest przewidywać jej szybki rozwój, bez stworzenia szczególnie sprzyjających warunków, aczkolwiek np. w Polsce istnieją szanse i przesłanki, aby rozwinąć istniejący potencjał (zob. np. Zimna i in. 2013).

Niestety, omawiana analiza w ograniczonym stopniu odniosła się do sposobów promowania i wdrażania koncepcji niebieskiego wzrostu w makroregionach. Na przykład w Regionie Bałtyckim przyjęto milczące założenie, że podstawowym instrumentem, który ma temu służyć, jest Strategia UE dla tego regionu (*EU Strategy for the Baltic Sea region*) i przeprowadzono przegląd jej dokonań w tym zakresie. Rekomendacje tworzące zręby polityki niebieskiego wzrostu w Regionie Bałtyckim dotyczyły głównie struktur tej strategii. Zaproponowano położenie nacisku na budowanie świadomości znaczenia tego zagadnienia (marketing osiągnięć, dialog z interesariuszami, uświadamianie polityków krajowych i regionalnych), zmianę zapisów dokumentów strategii, tak aby niebieski wzrost stał się motywem horyzontalnym obecnym we wszystkich obszarach priorytetowych strategii, finansowanie (usprawienie finansowania) bałtyckich projektów flagowych niebieskiego wzrostu oraz bardziej efektywną koordynację i pomoc techniczną wspierającą niebieski wzrost w ramach strategii (utworzenie platformy poświęconej niebieskiemu wzrostowi). Należy jednak mieć na uwadze, że moc sprawcza Strategii UE dla Regionu Bałtyckiego jest niewielka. Ogranicza się do testowania nowych koncepcji i pomysłów, ale przełożenie tych działań na inwestycje prywatne czy publiczne, czy nawet na zmiany przepisów prawnych jest niezbyt imponujące. Stąd przytoczone powyżej rekomendacje, chociaż słuszne, pozostawiają na boku szerokie spektrum zagadnień makroregionalnej koordynacji polityki państw członkowskich z zakresu błękitnego wzrostu. Sugestie w tym zakresie (np. odnośnie do stosowania otwartej metody koordynacji przez DG Mare) nie zostały poczynione. Można więc przyjąć, że w Regionie Bałtyckim nie ma makroregionalnej polityki niebieskiego wzrostu.

W analizach innych morskich makroregionów pojawiły się bardziej konkretne i kompleksowe sugestie. Na przykład w raporcie dla makroregionu Morza Śródziemnego zaproponowano pięć horyzontalnych pól (tematów) współpracy obejmujących: wspieranie wzrostu gospodarczego, wspieranie niebieskiej gospodarki, zdrowsze środowisko, zapewnienie długoterminowych dostaw energii, wzmocnienie holistycznego/zintegrowanego zarządzania. Sformułowano też

rekomendacje w stosunku dla każdego kraju odnośnie do wspierania konkretnych elementów niebieskiej gospodarki. Na przykład w sferze marikultury zasugerowano stworzenie we Włoszech długofalowej strategii jej rozwoju. Najczęściej starano się zaproponować jedną rekomendację dla każdej z najbardziej obiecujących branż morskich w każdym kraju, co dało imponującą liczbę 64 rekomendacji dla 12 krajów. W tym przypadku jednak też nie wskazano odpowiedzialnych podmiotów ani horyzontu czasowego czy sposobów monitorowania rezultatów, co również prowadzi do konkluzji o braku realnej strategii niebieskiego wzrostu w makroregionie Morza Śródziemnego.

4.3. Niebieski wzrost w ekonomii przestrzennej

Strategia niebieskiego wzrostu UE w praktyce sprowadza się więc do działań „miękkich”. Badania i analizy służą do zachęcenia państw członkowskich i inwestorów do inwestowania w branże morskie. Jest to koordynacja przez zarządzanie informacją i wiedzą. Ten mechanizm jest wzmacniany bodźcami finansowymi. Strategii nie udało się jednak przełożyć w zadowalający sposób na mechanizmy finansowe UE w obecnej perspektywie finansowej, ale być może uda się to lepiej uczynić po roku 2020. Strategia jest już jednak obecna w Funduszu Morskim i Rybackim UE (71 mln euro na błękitną gospodarkę, głównie na energetykę, biotechnologie, obserwacje morskie i badania morza), a ponadto w części programów zawiadywanych przez Komisję (np. w Horyzoncie 2020). Są to niezbyt imponujące alokacje, które jednak pozwalają pokryć koszty transakcyjne wdrażania fundamentów tej strategii. Istotne są też działania Komisji w sferze administracyjnej i legislacyjnej, w tym negocjowania umów międzynarodowych. Ważny wydaje się również wybór priorytetów na poziomie UE, aczkolwiek nie został wskazany sposób uwzględnienia w tych ramach priorytetów makroregionalnych, które np. dotyczą żeglugi. Jednak nawet w tych nie do końca dookreślonych ramach warto zbadać, jak strategia niebieskiego wzrostu wpłynie na wykorzystanie i zagospodarowanie przestrzeni morskiej, zakładając, że strategia ta będzie systematycznie wdrażana. Analiza ta powinna być prowadzona w dwóch kierunkach: (a) jakie będą skutki przestrzenne priorytetyzacji pewnych branż morskich oraz (b) czy i w jakim stopniu strategia tworzy nową jakość w mechanizmach kształtujących zagospodarowanie przestrzenne obszarów morskich, tzn. czy uruchamia ona samonapędzające się (rynkowe) procesy rozwoju przestrzennego.

Skutki przestrzenne priorytetyzacji pięciu branż morskich

Poniżej zostaną przedstawione przestrzenne konsekwencje priorytetów niebieskiego wzrostu na poziomie UE, tj. wyboru pięciu branż priorytetowych (turystyki morskiej, nadmorskiej i rejsów wycieczkowych, niebieskiej energii, morskich zasobów mineralnych, marikultur oraz niebieskiej biotechnologii).

Turystyka nadmorska jest związana z brzegiem. Jest to branża niemobilna, zależna od odległości od brzegu, a potrzebna jej przestrzeń obejmuje wąski pas morski o szerokości determinowanej niewielką głębokością. Dla turystyki konwencjonalnej (piasek, słońce, morze) istotne są też uwarunkowania klimatyczne i geograficzne, aczkolwiek chyba najważniejsza z tych ostatnich jest łatwość dostępu do morza, jego temperatura i brak zanieczyszczeń. Pływanie na desce i tym podobne sporty wodne mogą jedynie nieco powiększyć obszar niezbędnej na cele turystyki morskiej przestrzeni, która zyska szerszą paletę funkcji niż tylko same kąpieliska i miejsca okazjonalnie wykorzystywane do kąpieli. Turystyka nadmorska generuje wysokie zatrudnienie i relatywnie spory wolumen WDB. W modelach ekonomii przestrzennej turystyka ta może być więc ujmowana jako branża o relatywnie wysokiej początkowej (przy brzegu) wartości renty przestrzennej, ale o bardzo dużym gradiencie jej nachylenia. Rozwój turystyki nadmorskiej oznacza więc petryfikację istniejącego stanu zagospodarowania przestrzennego w UE. Jedyną zmianą może być powstawanie nowych bram obsługi turystyki na lądzie i dalszy wzrost intensywności wykorzystywania wąskiego pasa wód przybrzeżnych. Może się też pojawić zapotrzebowanie na wznoszenie konstrukcji hydrotechnicznych, wspierających funkcje turystyczne, takich jak pomosty, mola, bulwary, podwodne pasaże czy podwodne hotele. Większość z nich będzie jednak na trwałe związana z brzegiem. Intensywny rozwój turystyki nadmorskiej może również ograniczać rozwój innych branż morskich (np. energetyki wiatrowej), a przez to wpływać na zmiany zagospodarowania przestrzennego obszarów morskich. Jak zauważa Kowalczyk (2001), rozwój turystyki masowej w najbliższych latach wydaje się nieuchronny, jednak może to prowadzić do implozji pewnych centrów turystycznych, które poprzez napływ turystów utracą swoją pierwotną atrakcyjność, a to z kolei będzie skutkowało spadkiem renty z turystyki nadmorskiej.

Turystyka jachtowa i wycieczki morskie (*cruising*) są to branże mobilne jednak trwałe związane z portami. Ta pierwsza z lokalnymi, te drugie z dużymi portami. Ich rozwój może prowadzić do powstawania nowych bram portowych obsługi obszarów morskich na lądzie. Będzie to miało wpływ na zmiany zagospodarowania przestrzennego na lądzie, natomiast wpływ na obszary morskie będzie różny. *Cruising* nie jest zależny od odległości od brzegu. Nie potrzebuje też specyficznych typów obszarów morskich. Istniejące szlaki żeglugowe wydają się wystarczające nawet przy intensywnym rozwoju wycieczek morskich. Jest to więc branża o prawie poziomym nachyleniu gradientu renty od portu w kierunku morza. Wartość renty nie jest relatywnie wysoka, gdyż branża ta zgodnie z analizami niebieskiej gospodarki UE nie należy do tych o wysokich wartościach zatrudnienia czy WDB. Zachowania przestrzenne jachtingu są nieco inne. Koncentruje się on wokół brzegów. Powstać więc może nowy akwen funkcjonalny, tj. pas wzdłuż brzegu (dokładniej wzdłuż przestrzeni kąpielowej) o funkcji turystyki morskiej (jachting, nurkowanie do wraków, obserwacje organizmów morskich), w którym będzie też obecne tradycyjne rybołówstwo łodziowe (również zależne od odległości od brzegu), co może prowadzić do konfliktów przestrzennych.

Tylko jachty większe wypływają daleko w morze. Może się też tak zdarzyć, że porty obsługujące turystykę jachtową czy wycieczki morskie będą wychodziły w swej rozbudowie w morze. To zwiększy nacisk na wykorzystanie przestrzeni wokół istniejących czy planowanych portów na cele budowlane. Mogą pojawić się nawet konflikty z turystyką nadmorską, ale może też być synergia (np. budowa pirsów lub mól). W modelach ekonomii przestrzennej jachting to branża o niższym niż turystyka nadmorska poziomie wyjściowym renty przestrzennej, malejącej wolniej niż w przypadku turystyki nadmorskiej wraz z oddalaniem się od brzegu, z załamaniem i szybkim spadkiem po przekroczeniu odległości, przy której brzeg przestaje być widoczny z jachtu.

Ogólnie rzecz biorąc, turystyka morska i nadmorska zwiększy popyt na obszary morskie wzdłuż brzegu, gdzie uformują się dwa pasy: jeden wód kąpielowych, drugi na sport surfingowy. Może też się ukształtować kolejny pas przeznaczony na turystykę jachtową, ewentualnie krótkie wycieczki morskie innymi środkami pływającymi, np. w celu obserwowania organizmów morskich czy nurkowania wrakowego. Szerokość tego pasa będzie zależna od parametrów optycznych (widoczność brzegów) oraz głębokości. Może on jednak nie powstać, gdyż renta przestrzenna z jachtingu, jak wynika z badań Komisji UE, nie jest relatywnie wysoka (niskie WDB, niskie zatrudnienie)⁶⁰.

Energetyka morska generuje wysoką wartość dodaną na kilometr zajętej powierzchni. Jest to branża niemobilna, trwale związaną z dnem, a korzyści z niej czerpane maleją wraz ze wzrostem odległości od brzegu. Jest to branża o relatywnie długim okresie eksploatacji istniejących konstrukcji i infrastruktury technicznej. Dotyczy to przede wszystkim energetyki wiatrowej, ale po części też tej wykorzystującej energię fal i prądów (pływów), gdyż te urządzenia muszą być przynajmniej zakotwiczone w konkretnym miejscu. Trzeba jednak przyjąć założenie, że w dłuższej perspektywie może to ulec zmianie i powstaną np. pływające platformy energetyki wiatrowej. Energetyka morska jest branżą zależną nie tylko od odległości od brzegu (koszt przesyłu energii), ale i od specyficznych warunków oceanograficznych (siła i stabilność wiatrów, prądów czy fal, głębokość). Koszt pokonywania odległości najpierw rośnie proporcjonalnie, a później skokowo i dalej rośnie, ale już wolniej, gdyż trzeba ze względu na dystans dokonać konwersji prądu zmiennego na stały. Rozwój energetyki wiatrowej wymaga powstania nowych bram jej obsługi na lądzie, czyli miejsc przyłączenia do sieci. Tu pewną trudnością jest takie lokowanie kabli energetycznych, aby nie pogarszały one procesów dynamiki brzegu. Można sobie jednak wyobrazić, że miejsca przyłączenia do sieci energetycznej zostaną też zlokalizowane na morzu.

Aby rozważyć przebieg renty przestrzennej dla niebieskiej energetyki, trzeba rozważyć kilka możliwych kierunków jej rozwoju. W sytuacji obecnej energetyka ta jest zależna od odległości od brzegu nie tylko ze względu na koszty przesyłu energii, ale też na uwarunkowania batymetryczne (głębokość do 40 m).

⁶⁰ Pojawiają się tu jednak istotne zróżnicowania przestrzenne. Na przykład w krajach o całorocznym sezonie żeglarskim renta ta może być wyższa niż na Bałtyku. Rozwój jachtingu cechuje również silna zależność od atrakcyjności tego, co na lądzie i przebiegu linii brzegowej. Jachting zawsze będzie miał większe znaczenie np. w Grecji i Chorwacji, bo jest formą zwiedzania wysp, a nie ma tego np. na polskim wybrzeżu.

Morza jednak nie zwiększają swej głębokości w sposób jednostajny. Pojawiają się daleko od brzegu pewne wypłykania, tzw. ławice. Tak więc renta z energetyki wiatrowej będzie zmniejszała się wraz z oddalaniem od brzegu relatywnie wolno, chociaż to trudno prognozować (rosną koszty budowlane, ale rośnie także wietrzność, a zatem i wielkość produkcji) aż do głębokości 40 m. Potem nastąpi skokowe jej zmniejszenie do zera, po czym może ona znowu przybierać wartości dodatnie na ławicach, ale jej poziom powinien być mniejszy niż początkowy ze względu na wyższe koszty przesyłania energii.

Gdyby energetyka nie była zależna od głębokości, jedynym kosztem byłby koszt przesyłania energii. Przy założeniu, że konstrukcje mobilne będą w przyszłości droższe od tych posadowianych na dnie (a tego obecnie nie da się precyzyjnie określić) renta na początku będzie się kształtowała jak w poprzednim przypadku, przy głębokości 40 m spadnie, ale będzie dodatnia, po czym znowu spadnie skokowo, gdy odległość wymusi zamianę prądu zmiennego na stały (ok. 50 km od brzegu). Wartość renty będzie też spadała w wyniku działania czynników rynkowych. Zaspokojenie popytu na zieloną energię dzięki wzrostowi jej produkcji oraz poprawa technologii będą zmniejszały zapotrzebowanie na obszary morskie pod niebieską energetykę, stąd w pewnym momencie wartość renty spadnie do zera.

W sytuacji, gdy ogólnodostępne punkty odbioru energii powstaną na morzu, wokół nich będzie rozbudowywana infrastruktura farm wiatrowych. Przebieg renty będzie prawie płaski, po czym nastąpi jej skokowe obniżenie związane albo ze zmianami warunków oceanograficznych (wzrost głębokości) lub też kosztami konwersji prądu zmiennego na stały. Jednak wzięcie odpowiedzialności przez organy publiczne za przesył energii na morzu i organizowanie jej odbioru w obszarach morskich w istotny sposób zmieni przebieg renty, gdyż producenci nie będą musieli brać pod uwagę kosztów przesyłania prądu na ląd.

Istotnym parametrem jest wielkość początkowa renty, tzn. przy lokalizacjach blisko brzegu w wariancie obecnie istniejącym. Jak wynika z omawianych wcześniej raportów dotyczących morskiej gospodarki, jest to branża kreująca wysoką wartość dodaną przy umiarkowanym zatrudnieniu. Można sądzić, że wartość tej renty będzie niższa niż turystyki nadmorskiej. Jednak w dużej mierze będzie ona funkcją decyzji wyboru publicznego. W krajach wspierających energetykę wiatrową wartość ta może być relatywnie wysoka, ale nie będzie ona odzwierciedlała warunków rynkowych tylko preferencje społeczne⁶¹.

Zasoby mineralne są wydobywane w miejscu ich lokalizacji. Mają więc charakter niemobilny. Korzyści czerpane z ich wydobycia są tylko w niewielkim stopniu zależne od odległości od brzegu, a bardziej od warunków geologicznych. Kruszywa nie wymagają budowy żadnych instalacji. Wystarczą odpowiednie konstrukcje pływające w postaci statków z odpowiednim wyposażeniem. Wydobycie konkretnych jest wciąż w fazie testów. Nie będzie ono jednak wymagać

61 Cały czas analizowana jest renta prywatna (*bid-rent*), czyli osiągnięta przez sektor prywatny. Gdyby podjąć próbę analizy renty całkowitej, trzeba byłoby dodatkowo porównać koszty zewnętrzne niebieskiej energetyki i turystyki nadmorskiej (degradacja środowiska, krajobrazu itp.).

trwałych konstrukcji związanych z dnem (zob. np. Abramowski i Szelangiewicz 2012), a w skład wydobywczego ciągu technologicznego wchodzi: pojazd denny zbierający, mobilna instalacja wydobywcza i pływająca jednostka wydobywcza. Procesy wydobywania kruszyw i konkretów wydają się zbliżone pod względem sposobów zajmowania przestrzeni obszarów morskich. Inaczej rzecz się ma z wydobywaniem węglowodorów. Wymagają one platform wydobywczych, tj. konstrukcji posadowionych na dnie, aczkolwiek możliwych do przemieszczania. Obszar zajmowany przez złoża jest relatywnie duży, ale platforma wydobywcza potrzebuje niewielkiego arealu morskiego, którego wymiar *de facto* zależy od stref bezpieczeństwa (z reguły 500 m lub pół mili morskiej). Platforma wymaga w pewnych przypadkach przestrzeni na kable i rurociągi łączące ją z lądem, aczkolwiek to też zależy od przyjętych rozwiązań technologicznych.

Jeśli przyjąć, że renta (*bid-rent*) jest równoznaczna ze skłonnością do pokrywania przez inwestora kosztu zajęcia terenu pod wybraną działalność gospodarczą (w tym przypadku wydobywanie węglowodorów), to renta ta będzie płaska na całym obszarze zajęty przez platformę i jej korytarze infrastrukturalne, po czym na granicach tego obszaru osiągnie wartość zerową. Wartość tej renty będzie zależała od cen węglowodorów na rynku światowym, tempa eksploatacji złoża oraz od odległości platformy od brzegu, ze względu na koszty transportu wydobytych surowców. W krajach zależnych od importu ropy naftowej na wartość renty mogą mieć również wpływ czynniki pozarynkowe, jak np. bezpieczeństwo dostaw i wtedy wysokość renty może być większa, gdy władza publiczna będzie skłonna łożyć na rzecz dywersyfikacji źródeł dostaw surowców.

Do rozważenia pozostaje zagadnienie, czy inwestor byłby skłonny zapłacić za rezerwację obszaru całego złoża (lub jego części) w sytuacji niepewności, tzn. gdy nie potrafi on określić, w którym konkretnie miejscu będzie on dokonywał wydobywania. Gdyby tak się stało, wartość renty będzie odpowiednio niższa ze względu na wzrost powierzchni rezerwowanej na wydobywanie przy podobnych korzyściach netto z tej działalności gospodarczej. Jej przebieg pozostanie jednak płaski aż do granic obszaru złoża i planowanych korytarzy infrastrukturalnych.

Podobnie będzie się kształtowała renta z wydobywania kruszyw i konkretów polimetalicznych, gdzie inwestor musi dysponować całym obszarem złoża. Tu jednak (podobnie, jak przy rezerwacji obszaru całego złoża ropy czy gazu) możliwe jest osiągnięcie synergii temporalnych. Akweny wydobywania konkretów czy wody ponad złożami węglowodorów mogą być np. eksploatowane przez rybołówstwo pelagiczne w okresie, gdy nie są tam prowadzone intensywne prace górnicze, a to oznacza sumowanie rent z dwóch typów działalności gospodarczej.

Marikultura (morska akwakultura) ma charakter niemobilny, a wielkość czerpanych z niej pożytków jest zależna od odległości od brzegu (choćby bardziej od głębokości i rozwoju linii brzegowej). Zachowania przestrzenne marikultury są zbliżone do turystyki jachtowej, aczkolwiek istotny jest nie tylko dystans do brzegów, ale często (choćby nie zawsze) do portów lokalnych. Ponadto marikultura (z wyłączeniem tej lądowej wykorzystującej wody morskie)

z reguły wymaga kotwiczenia do dna lub obiektów trwale związanych z dnem albo warunków naturalnych (zatoki, fiordy) ograniczających przemieszczanie się hodowanych organizmów. Ograniczeniem w jej lokalizacji są ponadto niezbędne specyficzne warunki oceanograficzne – spokojne wody i odpowiednie zasolenie. Również złodzenie może stanowić problem dla niektórych typów marikultury. Na ogół przebieg renty przestrzennej z marikultury będzie zbliżony do przebiegu renty z turystyki jachtowej. Jej wartość będzie malała wraz z oddalaniem się od brzegu. Spadek będzie wolny i związany z dodatkowymi kosztami transportu hodowanych organizmów i ewentualnego bardziej solidnego kotwiczenia hodowli do dna na obszarach głębszych. Na zatokach zajętych w całości pod marikulturę renta będzie płaska. W odległości od brzegu, gdzie marikultura staje się niemożliwa (np. ze względu na głębokość), renta ta spadnie do zera. Mogą się jednak pojawić wyjątki od tej reguły, tzn. wzrost wartości renty w pewnych obszarach znacznie oddalonych od brzegu. Przykładem może być sytuacja, gdy farmy wiatrowe mogłyby być wykorzystane również pod marikulturę, oferując punkty zakotwiczenia i ochronę przed nadmiernym falowaniem. Należy pamiętać, że również blisko brzegu wartość renty może być zerowa, gdy obszary te nie są dogodne dla lokowania marikultury (np. ze względu na falowanie). Trudna do ustalenia jest wielkość wyjściowa renty. Można domniemywać, że jest ona niższa niż dla turystyki nadmorskiej, ale wyższa niż dla turystyki jachtowej. W innym przypadku rozwój marikultury nie byłby możliwy.

Niebieskie biotechnologie mają charakter w dużej mierze aprzestrzeny. Wiążą się one najczęściej z pozyskiwaniem organizmów lub enzymów morskich i dalszym ich przemysłowym przetworzeniem. Ecorys (2012c) określa niebieską biotechnologię jako rozwój nowych sposobów wykorzystania żywych zasobów morskich zarówno tych hodowanych, jak i wytworzonych przez ekosystemy morskie. W tym samym raporcie cytowane są też dwie inne definicje. OECD (2004) uważa, że biotechnologia to wykorzystanie wiedzy i technologii w stosunku do organizmów żywych, ich części, produktów i systemów w celu dokonywania zmian zasobów żywych lub nieożywionych, tak aby były one przydatne w tworzeniu wiedzy, dóbr i usług. Querellou (2010) natomiast utożsamia niebieską biotechnologię z wykorzystywaniem biologicznych zasobów morza jako nakładu lub jako celu procesów biotechnologicznych. Przestrzenną składową niebieskiej biotechnologii zgodnie z tymi zapisami są jedynie organizmy morskie. Według wyników badań projektu SUBMARINER (Schultz-Zehden, Matczak 2012, 150), organizmami wykorzystywanymi w niebieskiej biotechnologii są: makro i mikroglony, bakterie, cyjanobakterie (sinice), grzyby, gąbki i omułki, a ich zastosowanie jest bardzo szerokie od przemysłu chemicznego i farmaceutycznego po spożywczy i rolnictwo. Niektóre z wymienionych powyżej organizmów mogą być hodowane i wtedy ich renty przestrzennej dotyczy to, co zostało powiedziane o marikulturach. Przykładem mogą być np. omułki, w niektórych przypadkach makroglony. Inne organizmy pozyskiwane są w środowisku przyrodniczym, podobnie jak ma to miejsce z połowem ryb. Te pływające (np. cyjanobakterie

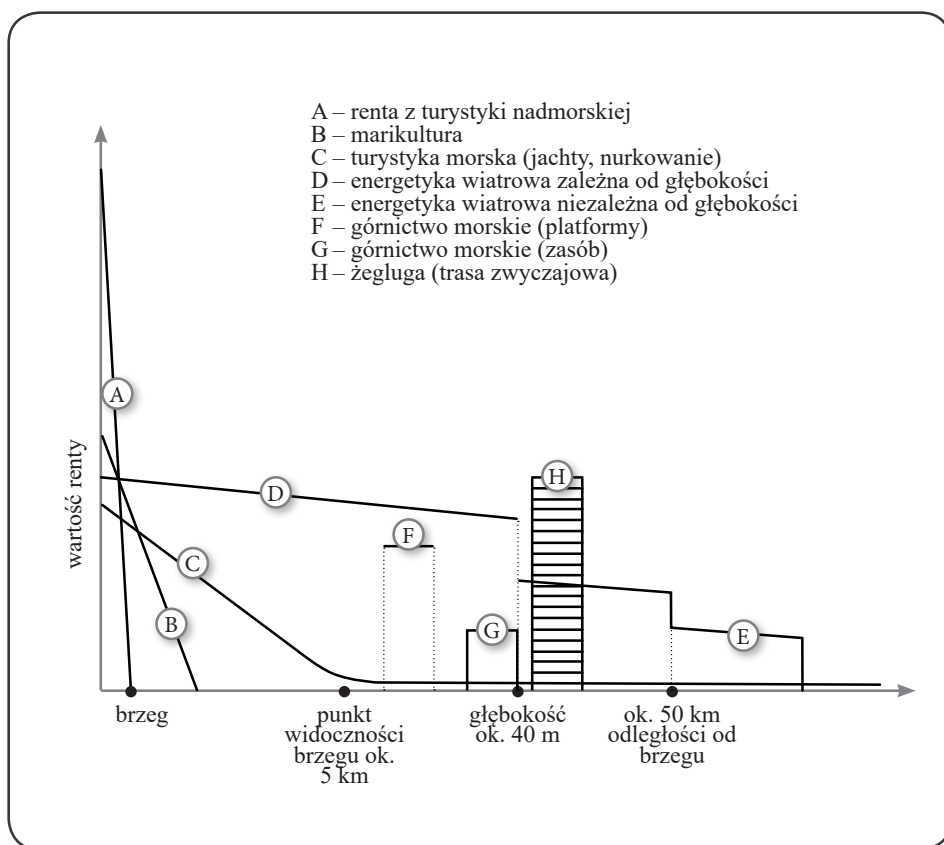
i bakterie) tworzą rentę w obszarach ich rozmnażania, wzrostu, rozrodu i pozyskiwania. Akweny te z roku na rok mogą być inne. Wszystko zależy od warunków oceanograficznych w danym roku. Organizmy z królestwa zwierząt i glonów przytwierdzone do dna są bardziej przewidywalne, tworzą rentę w miejscach ich występowania, blisko brzegu i na niewielkich głębokościach (tam, gdzie dochodzi światło). Na obecnym etapie rozwoju niebieskiej biotechnologii nie da się nawet w przybliżeniu ustalić wartości tej renty ani jej przestrzennej zmienności. Jedyną konkluzją, związaną z nieprzewidywalną lokalizacją renty może być imperatyw oszczędnego gospodarowania przestrzenią morską. Wszystko zależy od konkretnego organizmu morskiego, który ma być pozyskany i sposobów jego wykorzystania. W sytuacji konfliktów przestrzennych z turystyką morską z reguły pierwszeństwo uzyskuje turystyka, można więc sądzić, że renta z organizmów lokujących się blisko brzegów, a wykorzystywanych w niebieskiej biotechnologii, nie jest wysoka. Są one wykorzystywane, gdy nie koliduje to z funkcją turystyczną. Pominięto je w dalszych analizach.

Powyżej zostało omówionych pięć branż morskich, którym priorytet nadano w ramach strategii niebieskiego wzrostu UE. Przeprowadzone analizy wskazują, że łatwiej przewidzieć kierunek i tempo zmian ich rent przestrzennych niż samą ich wysokość. Próbę graficznej wizualizacji prowadzonych powyżej rozważań na temat rent przestrzennych branż gospodarki morskiej stanowi rycina 4.8. Przy jej konstruowaniu wykorzystano założenie o jednostajnym powiększaniu się głębokości morza wraz z oddalaniem się od brzegu i jednorodnym ukształtowaniu dna (ale z występowaniem różnorodnych minerałów) oraz o dominacji rynkowych mechanizmów wyboru w sektorach wspieranych w ramach strategii niebieskiego wzrostu. Rycina ma charakter poglądowy. Wynika z niej, że w analizowanej hipotetycznej sytuacji na morzu pojawią się tylko dwa sposoby jego wykorzystania z pięciu promowanych przez Komisję, tzn. turystyka nadmorska i niebieska energetyka. W praktyce może być jednak inaczej, niż to zaprezentowano na rycinie. Na przykład renta z górnictwa może okazać się wyższa od tej z niebieskiej energetyki. Do rozważenia pozostaje również problem synergii i konfliktów. Na przykład zwarta bariera farm wiatrowych blisko brzegu może unieważnić dodatnią rentę z jachtingu daleko na morzu, gdyż ten wymaga dostępu do portów. Podobnie może ucierpieć wysoka renta z turystyki nadmorskiej, ze względu na wizualne zanieczyszczenie krajobrazu stanowiącego ważny składnik turystycznych atrakcji. Powstaje pytanie, czy na mocy teorematu Coasa (1960) branża turystyki nadmorskiej będzie w stanie skłonić energetykę wiatrową do zwiększenia odległości od brzegu? Można to też uczynić na zasadzie przepisów prawa i wtedy blisko brzegu renta dla niebieskiej energetyki będzie zerowa, natomiast synergia może sprawić, że zaistnieje marikultura oraz turystyka jachtowa, jeśli będzie w stanie współżyć z niebieską energetyką. Wydobycie minerałów i węglowodorów może mieć miejsce w trakcie trwających wiele lat przygotowań do wybudowania farmy (tj. w okresie zdobywania różnorodnych pozwoleń). Ta synergia ma charakter temporalny. Pytań i wątpliwości jest znacznie

więcej. Ryciny 4.8 i 4.9 prezentują jedynie pewną hipotezę dotyczącą przebiegu rent wybranych branż wraz z oddalaniem się od brzegu i konsekwencji takiego kształtowania rent odnośnie do zagospodarowania przestrzennego. Zagadnienie to wymaga jednak dalszych badań i weryfikacji. Brakuje danych ekonomicznych i analiz empirycznych. Ingerencja prowadzona w ramach wyboru publicznego może zakłócić mechanizmy rynkowe i doprowadzić do innych niż wynikające z mechanizmów rynkowych konfiguracji przestrzennych. Dotyczy to w szczególności energetyki morskiej. Trzeba więc te propozycje potraktować jedynie jako zaproszenie do dyskusji.

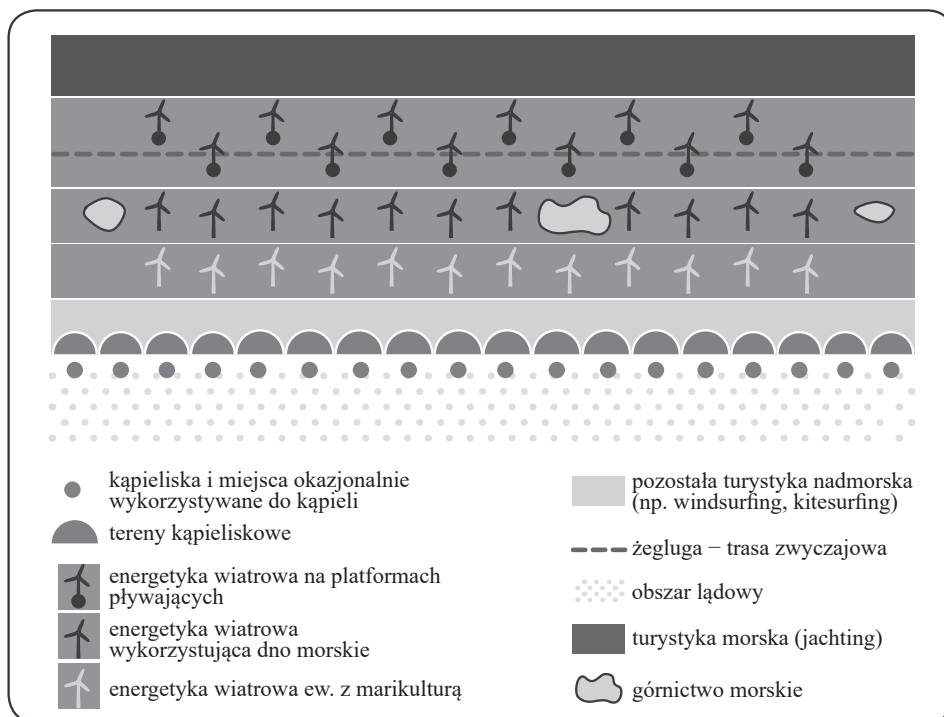
Gdyby dodać do omówionego powyżej zestawu branż jeszcze jedną, tj. często wymienianą w analizach makroregionalnych żeglugę (krótkiego zasięgu), która w swych zachowaniach przestrzennych jest zbliżona do branży wycieczek morskich, to obraz uległby dalszej komplikacji. Żegluga może się odbywać na wszystkich wodach morskich o dogodnej głębokości, z wyłączeniem obszarów zamkniętych decyzjami administracji publicznej. W praktyce powstają jednak tradycyjne szlaki żeglugowe łączące najważniejsze punkty nawigacyjne (porty, cieśniny, kanały). Renta z żeglugi nie maleje z oddaleniem od brzegu (taka sama sytuacja jak w przypadku wycieczek morskich), lecz utrzymuje stały poziom zależny od intensywności żeglugi i ma ona w przestrzeni kształt tunelowy (ryc. 4.9). Oznacza to, że w niektórych punktach blisko brzegu jest zbliżona do zera, a w innych (wejścia do portów) jest wysoka. O lokalizacji renty z żeglugi decyduje *de facto* lokalizacja portów. Nowe porty, ewentualnie upadek starych, determinują tę sytuację. Próby jej graficznego zobrazowanie przy wykorzystaniu renty będącej funkcją odległości od brzegu nie są celowe. Bardziej adekwatne wydają się modele ekonomii przestrzennej stworzone do badania przestrzennych wzorców rozwoju korytarzy transportowych. Samoczynne ukształtowanie się tych korytarzy na lądzie wskazuje, że renta z ich istnienia jest wysoka, tzn. wyższa niż z innych sposobów wykorzystywania przestrzeni obszarów morskich, tak jak pokazano to na rycinie 4.8. Lądowe korytarze transportowe stanowią o wartości dodanej renty terenów mieszkaniowych, przemysłowych, biurowych czy handlowych, których to renty byłyby bliskie zeru bez powiązań transportowych. Podobnie jest na morzu odnośnie do kompleksów portowych i np. przemysłu stocznioowego. Przez analogię do korytarzy lądowych, można sądzić, że o wysokości renty w korytarzach żeglugowych decydować będzie struktura ruchu i miejsce przeznaczenia wożonych towarów. Renta przestrzenna z morskich korytarzy tranzytowych jest bliska zeru lub nawet ujemna z punktu widzenia podmiotów gospodarczych zlokalizowanych w danym kraju, podczas gdy ta w korytarzach używanych przez kontenerowce rozładowywane w porcie danego kraju, w którym przewożone towary są dalej przerabiane, może być znacznie wyższa. Tu można się również odwołać do badań wpływu rozwoju infrastruktury transportowej na rozwój społeczno-ekonomiczny. Jest on oczywisty w makroskali historycznej, ale kwestionowany we współczesnych warunkach europejskich (zob. Banister, Berechman 2000, 5; Rodríguez-Pose, Crescenzi 2012). Ogólnie

wyduje się, że poziom renty w korytarzach transportowych nie jest przestrzennie ciągły. Wysoki poziom pojawia się w określonych punktach (węzłach czy przestrzeni wokół bram lądowych), a niższy gdzie indziej. Na lądzie podobne wyniki uzyskał zespół IGiPZ PAN (Komornicki i in. 2013) czy Domańska (2006) z SGH. Również z projektu GRINCOH wynika, że korzyści są większe w metropoliach niż w innych regionach (czyli poza metropoliami) – zob. np. Smętkowski (2014). Na morzu ta selektywność przestrzenna wydaje się jeszcze bardziej oczywista. Wartość dodana z gospodarki morskiej w korytarzu transportowym będzie zależna od wielkości ośrodka, tj. bramy i pełnionych przez niego funkcji. Trzeba przy tym pamiętać, że układ tras masowych przewozów morskich jest bardziej elastyczny niż w transporcie lądowym, przywiązany do infrastruktury. Czynniki makroekonomiczne i geopolityczne mogą go zmieniać w sposób skokowy.



Ryc. 4.8. Hipoteza dotycząca wysokości renty różnicowej dla turystyki nadmorskiej, marikultury, turystyki morskiej, niebieskiej energetyki i morskiego górnictwa (branż wspieranych w strategii niebieskiego wzrostu UE) oraz żeglugi krótkiego zasięgu wraz z oddalaniem się od brzoęu

Źródło: opracowanie własne.



Ryc. 4.9. Zobrazowanie efektów przestrzennych strategii niebieskiego wzrostu UE dla obszaru bez portów⁶²

Źródło: opracowanie własne.

Samoczynne procesy rozwoju przestrzennego a strategia niebieskiego wzrostu

Morski rozwój przestrzenny został zdefiniowany w rozdziale 1. Oznacza on taki rozwój zagospodarowania przestrzeni morskiej, który służy osiągnięciu przyjętej i zaakceptowanej w danej społeczności kompozycji celów gospodarczych, społecznych i ekologicznych. Jego efektem jest ład przestrzenny na morzu. Ład ten (lub bezład) może być rezultatem działań w ramach wyboru publicznego (m.in. planowanie przestrzenne) lub też wynikać z gry sił rynkowych.

Każdy z inwestorów lub użytkowników obszarów morskich chce uniknąć dodatkowych kosztów prowadzenia działalności gospodarczej, wynikających z wymogów ładu przestrzennego. To z kolei prowadzi do pojawienia się negatywnych efektów zewnętrznych, które często określane są mianem bezładu przestrzennego. Kable i rurociągi, prowadzone po najkrótszej linii, będą wzajemnie się krzyżowały i przecinały, a to utrudni ich naprawę i ograniczy rybołówstwo

⁶² Dla uproszczenia obrazu zakładamy, że analizowany jest fragment przestrzeni, w którym nie występują branże niewspierane w ramach strategii UE i mimo braku wsparcia są w stanie, w wyniku procesów rynkowych lub wyboru publicznego, uzyskać dostęp do przestrzeni morskiej (np. ochrona środowiska lub porty).

denne. Farmy wiatrowe mogą utrudnić rybakom dostęp na łowiska. Powstaną konflikty wymagające regulacji. Ekonomia instytucjonalna wskazuje jednak, że procesy rynkowe mogą prowadzić do współdziałania. Przykładem jest wspomniany już teoremat Coase'a (Coase 1960) w jego wymiarze kooperacyjnym. Strony konfliktu mogą się porozumieć, pod warunkiem niskich kosztów transakcyjnych i jasno określonych praw do dysponowania przestrzenią. Warto więc zbadać, w jakim stopniu strategia niebieskiego wzrostu uruchamia działania w tym kierunku, którym efektem byłby nie tylko większy PKB, ale również ład przestrzenny i morski rozwój przestrzenny.

Istotnym pytaniem jest, czy działanie administracji publicznej ze sfery wyboru publicznego (np. strategia niebieskiego wzrostu) są w stanie uruchomić samoczynne procesy rynkowe prowadzące do rozwoju przestrzennego bez potrzeby ich dalszego wspomaganie z zewnątrz. Oznaczałoby to brak konieczności stosowania znacznie droższych i mniej skutecznych narzędzi administracyjnych. Analogią może być to, co się dzieje na lądzie. Jeśli przyjąć, że istotnym celem przestrzennym krajów UE jest policentryczny system osadniczy, to jak wskazują modele nowej geografii ekonomicznej, zmniejszanie kosztów wymiany (wzrost dostępności) prowadzi do budowania policentryczności rozwoju (Zaucha 2007, 86–89) przy wykorzystaniu procesów rynkowych. Na morzu jednak nowa geografia ekonomiczna nie działa, o czym była już mowa. Nie ma bowiem korzyści aglomeracji w obszarach morskich. Powstaje pytanie, czy strategia niebieskiego wzrostu ma szanse je uruchomić.

Strategia ta ma charakter sektorowy. Mało miejsca poświęcono w niej interakcjom między promowanymi branżami. Działaniami przekrojowymi przewidzianymi w ramach polityki morskiej, które takie interakcje miałyby zapewnić, jest planowanie przestrzenne obszarów morskich, budowanie wiedzy i informacji o procesach morskich oraz morski nadzór i obserwacja (EC 2007a, 5–7). Brakuje natomiast procesów rynkowych. Jednak pojawia się znaczący wyjątek. Komisja w ramach strategii promuje koncepcje *multi-use*, tzn. wykorzystywania tych samych akwenów przez różnych użytkowników. Celem tych prac, wydaje się, jest doprowadzenie do sytuacji, gdy takie współdziałanie okaże się korzystne ekonomicznie dla wszystkich stron, a sposobem jest pokrywanie kosztów transakcyjnych wzajemnego porozumienia się i wyboru obopólnie korzystnych (synergicznych) rozwiązań przez użytkowników obszarów morskich. Pojawienie się tego typu korzyści sprawi, że współużytkowania tych samych akwenów zapewni rynek, a efektem będzie element ładu przestrzennego związany z oszczędnym gospodarowaniem przestrzenią morską, tak aby umożliwić jej zagospodarowanie również przyszłym pokoleniom. Ten element ładu wiąże się też ze zdrowiem ekosystemów morskich, które potrzebują do właściwego funkcjonowania pewnego areалу obszarów morskich nieprzekształconego przez człowieka (stąd np. dekretowanie przez UE minimalnego udziału obszarów morskich objętych ochroną w basenie morskim⁶³).

63 Na mocy Konwencji o różnorodności biologicznej UE zobowiązała się do zapewnienia, że 10% jej obszarów przybrzeżnych i morskich zostanie objętych ochroną do 2020 r. – informacja pozyskana z portalu Komisji Europejskiej, https://ec.europa.eu/environment/efe/themes/water-marine-and-coast/marine-protected-areas-bring-multiple-benefits_en (dostęp 9.01.2017).

Współużytkowanie jest przedmiotem badań i analiz naukowych (np. Christie i in. 2014; Buck, Langan 2017). W ramach projektu MUSES koncepcja współużytkowania obszarów morskich (*multi-use*) została zdefiniowana jako „integracja różnych funkcji, zastosowań i/lub działalności w czasie i przestrzeni w obszarach morskich, w sposób komplementarny. Dotyczy to również platform morskich, tj. konstrukcji łączących różne zastosowania gospodarcze, gdy jest to uważane za właściwe rozwiązanie” (Zaucha i in. 2017, 3). Wymogiem współużytkowania jest nie tylko zajmowanie tej samej przestrzeni (czyli bycie razem), ale istnienie interakcji o charakterze synergicznym.

Działania Komisji wspierają badania w tym zakresie i wdrażanie tej koncepcji. W szczególności efekty prac eksploracyjnych, finansowanych z 7. Programu Ramowego UE (7FP), a obecnie z programu Horyzont 2020 są już widoczne. Na przykład w ramach projektu MERMAID przedyskutowano z interesariuszami i opracowano studium wykonalności wielofunkcyjnych konstrukcji morskich służących produkcji energii, akwakulturze i celom transportowym. Według badań tego projektu połączenie farmy wiatrowej i marikultury, rybnej i roślinnej zapewnia wzrost efektywności całego przedsięwzięcia o ok. 10% (Christensen i in. 2015, 38). Rezultatem prac projektowych jest też lista barier związanych z zarządzaniem obszaramiorskimi (Stuiver 2016), a odnoszących się do polityki, gospodarki, środowiska przyrodniczego, kwestii społecznych, technicznych i prawnych (metoda PESTEL).

Podobnie projekt ORECCA zbadał przepływ informacji między interesariuszami odnośnie do projektowania i budowania platform (konstrukcji), pozwalających na łączenie marikultury i produkcji niebieskiej energii w jej różnych wydaniach. Projekt MARINA zidentyfikował i zoperacjonalizował konkretne kryteria techniczne i ekonomiczne (ryzyko, niezawodność, efektywność produkcji energii, korzyści zewnętrzne i in.) oceny wielozadaniowych platform morskich. Jeszcze dalej w kierunku rozwiązań technicznych poszedł projekt H2OCEAN. Przedmiotem jego badań była wielofunkcyjna platforma (konstrukcja) morska pozyskująca energię z wiatru i fal i zamieniająca ją na wodór, który można transportować statkami na brzeg jako źródło ekologicznej energii. W ramach projektu badano też wpływ dostępności prądu elektrycznego na rzecz rozwoju marikultury morskiej lokowanej w pobliżu platformy, tj. na otwartym morzu. Podobnie projekt TROPOS zaproponował pływającą platformę złożoną z licznych modułów przeznaczonych dla różnych morskich branż: marikulturze, obserwacji i nadzorowi morskemu, rekreacji i wypoczynkowi oraz niebieskiej energetyce. Zbadana została potencjalna lokalizacja takich platform, opłacalność ich budowy oraz zainteresowanie branż morskich tym pomysłem. Natomiast projekt COEXIST przeanalizował sposoby i szanse łączenia rybołówstwa i akwakultury z innymi rodzajami użytkowania przestrzeni obszarów morskich. Efektem jest dwanaście narzędzi analitycznych wspierających decyzje odnośnie do współużytkowania tych obszarów.

Inne projekty często finansowane ze źródeł krajowych brały pod lupę kolejne branże gospodarki morskiej jako potencjalnych beneficjentów koncepcji współużytkowania tych samych obszarów morskich. Na przykład Duński Instytut DTU AQUA (National Institute of Aquatic Resources DTU AQUA) zbadał możliwość łączenia energetyki wiatrowej w Danii z hodowlą omułków i krabów. Taka kombinacja okazała się w wodach duńskich technicznie możliwa i ekonomicznie opłacalna (Stenberg i in. 2010). Projekt TripleP@Sea wziął na warsztat badawczy, lokowaną na farmach wiatrowych, hodowlę organizmów morskich (wodorostów, skorupiaków, glonów) traktowanych jako źródło protein. Projekt MARIBE we współpracy z sektorem prywatnym poddał analizie studia przypadku dotyczące wykorzystywania przestrzeni obszarów morskich przez różnych jej użytkowników. W szczególności przedmiotem zainteresowania były kombinacje łączące: energetykę wiatrową na platformach mobilnych i energetykę z falowania, marikulturę i energetykę wiatrową na platformach mobilnych, pływające terminale portowe i marikulturę, pływające terminale portowe i produkcję energii z falowania, produkcję energii z falowania i marikulturę (również w odwrotnej konfiguracji), energetykę wiatrową na pylonach przytwierdzonych do dna i marikulturę oraz energetykę wiatrową na platformach mobilnych i odsalanie wody. W każdym z tych przypadków zidentyfikowano istotne korzyści współużytkowania przestrzeni obszarów morskich. Kompendium wiedzy na temat wszelkich aspektów łączenia różnych form marikultury i konstrukcji morskich, głównie farm wiatrowych czy platform wiertniczych, zawiera również opracowanie przygotowane pod redakcją Bucka i Langana (2017).

Z wyżej wymienionych projektów szczególne znaczenie, z punktu widzenia inicjowania przez administrację publiczną samoczynnych procesów ekonomicznych usprawniających ład przestrzenny obszarów morskich, mają projekty MARIBE i MUSES. W ramach pierwszego z nich opracowano listę dziewięciu najbardziej pożądanym kombinacji użytkowania obszarów morskich w poszczególnych basenach morskich UE, jako wskazanie do dalszych działań kierujących zasilenia finansowe i prace badawcze (tab. 4.3). Pierwszy podany na liście sektor/branża jest tym, który powinien być uznany za najważniejszy. Poddano też weryfikacji inne kombinacje i z nich wybrano kolejne, które mogą przynieść inwestorom korzyści (tab. 4.4). Większość wskazań dotyczy energetyki i akwakultury, czyli branż niebieskiej gospodarki w fazie rozwoju. Tradycyjne i dobrze rozwinięte branże morskie pojawiają się w tych zestawieniach rzadziej. Turystyka może osiągać synergię we współpracy z akwakulturą, a żegluga wykorzystująca pływające terminale może być łączona w przestrzeni z energetyką z falowania i marikulturą. Wybór nietradycyjnych branż morskich dobrze rokuje na przyszłość, gdyż nowi użytkownicy obszarów morskich z reguły mają mniej kłopotów z uświadomieniem faktu, że przestają one mieć charakter obfitego i nieograniczonego zasobu.

Tab. 4.3. Najbardziej pożądane kombinacje użytkowników obszarów morskich w poszczególnych basenach morskich UE

Lp.	Basen morski	Sektor/branża nr 1	Sektor/branża nr 2
1.	Atlantyk	Pływające platformy energetyki wiatrowej	Energia z falowania
2.	Atlantyk – Wyspy Kanaryjskie	Marikultura	Pływające platformy energetyki wiatrowej
3.	Morze Karaibskie – Gujana Francuska	Pływające terminale portowe/ żegluga	Marikultura
4.	Atlantyk	Pływające terminale portowe/ żegluga	Energia z falowania
5.	Atlantyk	Energia z falowania	Marikultura
6.	Morze Śródziemne	Energia z falowania	Marikultura
7.	Atlantyk	Energia z falowania	Pływające terminale portowe/ żegluga
8.	Morze Północne	Marikultura	Pływające terminale portowe/ żegluga
9.	Morze Śródziemne	Pływające terminale portowe/ żegluga	Odsalanie wody

Źródło: MARIBE (2016, 18).

Tab. 4.4. Pozostałe korzystne kombinacje współużytkowania obszarów morskich w poszczególnych basenach morskich UE

Lp.	Basen morski	Sektor/branża nr 1	Sektor/branża nr 2
1.	Morze Karaibskie	Marikultura	Turystyka
2.	Morze Karaibskie	Energia z falowania	Odsalanie wody i turystyka
3.	Atlantyk	Energia z pływów (<i>tidal lagoon</i>)	Turystyka i marikultura
4.	Atlantyk	Energetyka wiatrowa i odsalanie wody	Wydobycie węglowodorów
5.	Bałtyk/Morze Północne	Marikultura	Energia z falowania
6.	Bałtyk/Morze Północne	Marikultura	Wydobycie węglowodorów
7.	Morze Karaibskie	Marikultura	Turystyka
8.	Morza Śródziemne i Czarne	Marikultura	Turystyka
9.	Morza Czarne i Północne	Marikultura	Rybołówstwo
10.	Morza Czarne i Północne	Wydobycie minerałów z dna morskiego	Biotechnologia/niebieskie nauki przyrodnicze
11.	Atlantyk	Marikultura	Rybołówstwo
12.	Morza Śródziemne i Czarne	Energetyka wiatrowa wykorzystująca dno morskie	Pływające platformy energetyki wiatrowej
13.	Morze Północne	Wydobycie węglowodorów	Odsalanie wody

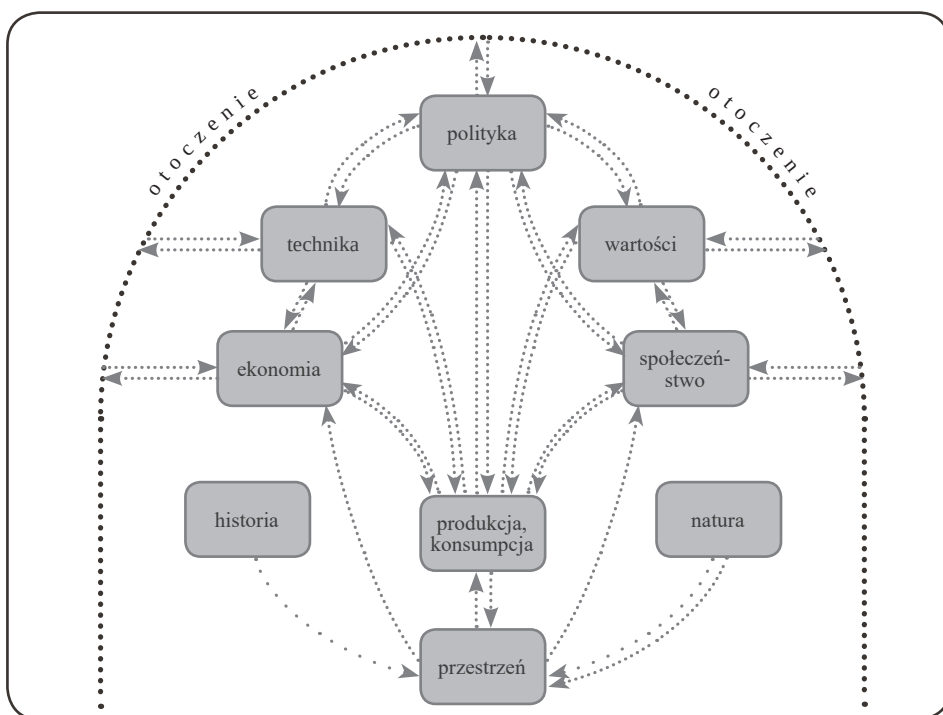
Źródło: MARIBE (2016, 18).

Rolą aplikacyjnego projektu MUSES (projekt rozpoczął się w listopadzie 2016 i potrwa do października 2018 roku) jest natomiast przełożenie tych wyborów i wskazówek na konkretne działania ze sfery polityki rozwoju. Chodzi o praktyczne zachęcenie inwestorów do czerpania korzyści ze współużytkowania obszaru morskiego i jego infrastruktury. Badania wskazują, że ma to sens ekonomiczny, problemem jest ryzyko, brak zaufania, bariery formalne i administracyjne, które sprawiają, że inwestorzy nie są tymi korzyściami zainteresowani. Czas pokaże, czy dzięki odpowiednim zachętom ekonomicznym, zmianom przepisów prawnych i sposobów działania administracji publicznej uda się nakłonić inwestorów do oszczędnego korzystania z obszarów morskich i czy uda się pokonać ich obecne dążenia dysponowania prawem do użytkowania tych obszarów na wyłączność. W zakresie stymulowania procesów rynkowych zmierzających do tworzenia ładu przestrzennego na morzu jesteśmy dopiero w punkcie wyjścia, tzn. na etapie świadomości, że ma to sens.

Rozdział 5

Wkład ekonomii w gospodarowanie przestrzenią morską

Szul (1991) ukazuje, w jaki sposób przestrzeń pozostaje w ciągłych interakcjach z czynnikami konstytuującymi system społeczno-ekologiczny (na temat tego systemu zob. Halliday, Glaser 2011; Zaucha i in. 2016b) w niej ulokowany (ryc. 5.1). Chociaż model ten powstał prawie 40 lat temu, nadal wydaje się aktualny, aczkolwiek warto byłoby uwzględnić w nim znacznie więcej sprzężeń zwrotnych.



Ryc. 5.1. Powiązania między przestrzenią a innymi czynnikami konstytuującymi system społeczno-ekologiczny w niej ulokowany

Źródło: Szul (1991, 36).

Z przestrzenią morską jest podobnie, aczkolwiek interakcje te są odmiennej natury ze względu na brak stałej obecności człowieka w obszarach morskich. Na przykład w odniesieniu do czynnika ekonomia wyposażenie obszarów morskich w walory naturalne i obiekty antropogeniczne ma znaczenie dla uruchamiania różnych rodzajów działalności gospodarczej, natomiast odnośnie do siły roboczej to ważna jest jej obecność w lądowych bramach obsługi przestrzeni morskiej, a nie na całym obszarze (por. Szul 1991, 37–38). Z punktu widzenia kształtowania się morskiego zagospodarowania przestrzennego (tj. zagospodarowania przestrzeni morskiej) zaprezentowane na rycinie 5.1 czynniki i interakcje są więc nadal aktualne. Nauki ekonomiczne mogą jednak pomóc w badaniu tylko niektórych z nich, np. związków między ekonomią i przestrzenią; produkcją, konsumpcją i przestrzenią; naturą i przestrzenią czy wreszcie otoczeniem zewnętrznym a przestrzenią. Wydaje się, że nauki ekonomiczne wspomagają lub mogą wspierać swoim dorobkiem badawczym gospodarowanie przestrzenią morską w następujących aspektach:

- badanie mechanizmów kształtowania się morskiego rozwoju przestrzennego i wynikającego z niego zagospodarowania morskiej przestrzeni (teorie lokalizacyjne),
- wycena pożytków/korzyści czerpanych z obszarów morskich, szczególnie tych niebędących przedmiotem transakcji rynkowych oraz wycena kosztów z tym związanych,
- analiza interakcji gospodarczych morze–ląd i ich efektów mnożnikowych.

Zakres pytań badawczych powinien być szerszy i obejmować np. kwestie aksjologiczne (wybór między celami gospodarczymi czy ekologicznymi) lub też mechanizmy podziału korzyści płynących z gospodarowania obszarami morskimi, jednak te trzy zarysowane powyżej kierunki wsparcia wydają się możliwe do głębszego przeanalizowania na obecnym etapie rozwoju ekonomii w jej funkcji wspierania morskiego rozwoju przestrzennego. Zważywszy na to, że procesy lokalizacyjne były przedmiotem rozważań we wszystkich poprzednich rozdziałach, niniejszy zostanie poświęcony pozostałym dwóm tematom badawczym. Warto zauważyć, że uwaga i wysiłki badawcze naukowców rozkładają się bardzo nierównomiernie między powyższe zagadnienia.

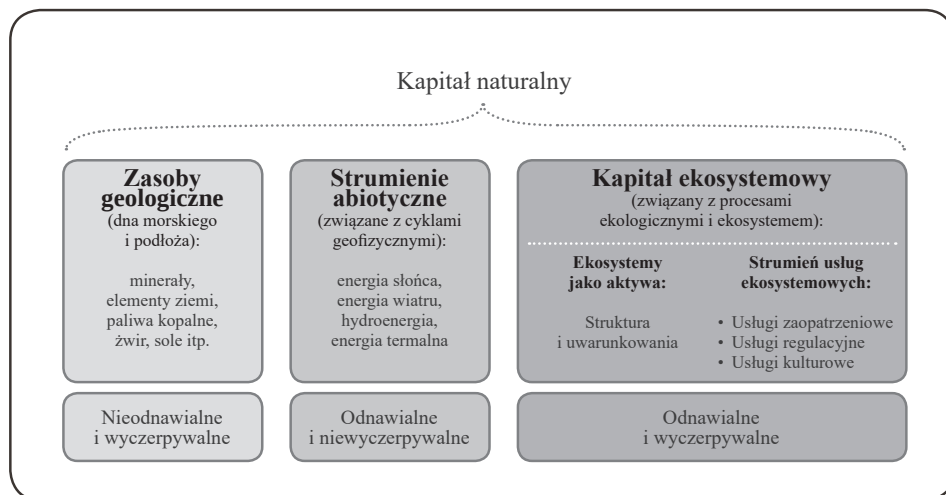
Na stronach UNESCO⁶⁴ znajduje się spis literatury badawczej o planowaniu przestrzennym obszarów morskich powstałej w latach 2006–2016. Wśród 756 publikacji naukowych nieliczne odnoszą się do ekonomii (mając w tytule przymiotnik ekonomiczny lub rzeczowniki: ekonomia, koszty, chęć płacenia). Z tych 23 ekonomicznych opracowań większość wpisuje się w drugą z trzech zaproponowanych powyżej sfer badawczych morskiej ekonomii przestrzennej. Wielu badaczy zajmowało się wyceną pożytków czerpanych z morza (Costanza i in. 1999; Ahmad, Hanley 2009; Jin i in. 2003; White i in. 2013; Scholz i in. 2011; Ruiz-Frau i in. 2013; Conrad, Smith 2012) i z odpowiednich rodzajów polityki (Ostberg i in. 2013). Liczne są też artykuły dotyczące kosztów wprowadzanych

64 <http://msp.ioc-unesco.org/references/peer-reviewed/> (dostęp 30.01.2017).

regulacji czy też szczegółowych rozwiązań planistycznych (Klein i in. 2013; Gleason i in. 2013; Mazor i in. 2014; Samoteskul i in. 2014; Stewart Possingham 2005; Yates Schoeman 2015; Davis i in. 2015). Ponadto Wegner i Pascual (2011) prezentują krytykę analizy kosztów i korzyści w odniesieniu do usług ekosystemowych. Reszta z zarysowanych powyżej tematów badawczych cieszy się mniejszą popularnością, przynajmniej tak wynika z katalogu UNESCO. Tylko dwa artykuły analizują efekty mnożnikowe w układzie morze–ląd (Jacobsen i in. 2014; Huang i in. 2015), ale bez badania ich implikacji przestrzennych. Pozostałe pięć ma charakter ogólny, traktując o rozwoju gospodarczym i dokonywanych w jego ramach wyborach kierunków polityki. Brakuje analiz wykorzystujących dorobek ekonomii przestrzennej.

5.1. Wycena użyteczności czerpanej z kapitału naturalnego morza oraz związanych z tym kosztów

Pod względem zaspokojenia potrzeb człowieka morza stanowią istotną część kapitału naturalnego, który jest dostarczycielem zasobów abiotycznych (np. minerałów), strumieni abiotycznych pożytków (np. siła wiatru czy energii pływów) oraz strumieni pożytków biotycznych (usługi ekosystemowe⁶⁵). Stąd propozycja, by ten kapitał dzielić na abiotyczny i ekosystemowy, tak jak pokazano to na rycinie 5.2 (Maes i in. 2013b, 31).



Ryc. 5.2. Elementy składowe kapitału naturalnego

Źródło: Maes i in. (2013b, 31).

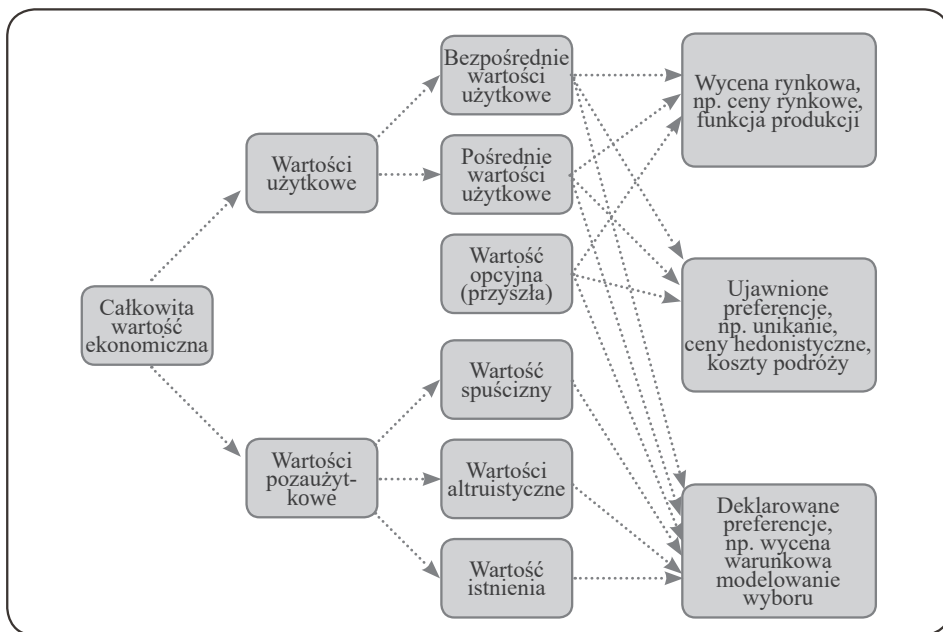
⁶⁵ Usługi te zostały zdefiniowane w rozdziale 1.

Kapitał naturalny mórz i oceanów dostarcza istotnych dla człowieka dóbr i usług. Kapitał ten ma wymiar przestrzenny. Ekonomia przestrzenna jest zainteresowana poznaniem renty wynikającej z jego istnienia. Renta ta jest różnicą wartości dóbr i usług produkowanych przez ten kapitał i ponoszonych kosztów.

Z punktu widzenia ekonomii, wszystkie produkty kapitału naturalnego mogą być wyceniane w pieniądzu, aczkolwiek nie jest to pogląd powszechnie podzielany, zważywszy na trudność wyceny ludzkiego zdrowia czy dobrostanu społecznego będącego również produktem kapitału naturalnego (Maes i in. 2013b, 17). Kapitał naturalny jest przedmiotem badań ekonomii środowiska i zasobów naturalnych osadzonej w paradygmacie neoklasycznym efektywności i optymalnego wykorzystania zasobów celem maksymalizacji poziomu użyteczności konsumentów oraz ekonomii ekologicznej, której podstawą jest paradygmat rozwoju sustensywnego. Constanza i in. (1999, 173), opisując te dwie szkoły ekonomiczne, pierwszą widzą jako próbę ciągłego poszerzania granic ekspansji człowieka, a drugą porównują do statku kosmicznego, gdzie nie ma takich możliwości ekspansji.

Sama koncepcja kapitału naturalnego wymaga jeszcze dalszej operacjonalizacji, aczkolwiek poczynione w tym kierunku wysiłki wskazują, że istniejące niejasności odnośnie do typologii morskiego kapitału naturalnego nie uniemożliwiają, a dostępne wskaźniki służące do jego analizy wprost pozwalają na kartowanie i wycenę dóbr i usług, których źródłem jest kapitał naturalny mórz i oceanów (Maes i in. 2014, 72). Ich wycena w pieniądzu jest jednak skomplikowana i obarczona ryzykiem błędu, jeśli nie istnieje możliwość wykorzystania cen rynkowych danego zasobu i/lub strumienia dóbr, lub usług produkowanych przez ekosystemy morskie.

Wartość całkowita zasobów i strumieni dóbr i usług zarówno abiotycznych, jak i biotycznych pochodzących z obszarów morskich jest wynikiem złożonych procesów wyceny dokonywanej przez ludzi. Odnosi się ona do wielu różnych źródeł użyteczności, jaką ludzkość czerpie z dóbr i usług obszarów morskich. Jest to użyteczność wynikająca z użytkowania (wartość użytkowa), ale też jego niewymagająca (tzw. wartości pozaużytkowe). Te pierwsze wartości mogą mieć charakter bezpośredni, pośredni i opcyjny. Oznacza to odpowiednio czerpanie użyteczności z nabycia produktów (dóbr i usług) kapitału naturalnego *via* procesy rynkowe (np. użyteczność z zakupu ryb od rybaka) lub uzyskania ich poza rynkiem (np. piękno krajobrazu morskiego wykorzystywane w rekreacji), jak również z możliwości czynienia tego w przyszłości. Wartość opcyjna wynika niejako z chęci przezornego zachowania zasobów naturalnych na wypadek, gdyby w przyszłości, np. wskutek rozwoju technologii eksploracji i eksploatacji pojawiły się nieznane dziś możliwości ich wykorzystania. Natomiast wartości pozaużytkowe obejmują wartość spuścizny (przekazania kapitału naturalnego przyszłym pokoleniom – motywowana jest ona chęcią zachowania korzyści dla naszych następców), wartości altruistyczne (użyteczność z faktu, że inni mogą cieszyć się morzem jego usługami i zasobami) oraz wartość istnienia (użyteczność czerpana z samego faktu istnienia morza nieuzasadniona żadną bezpośrednią czy pośrednią korzyścią). Sytuacja ta jest zobrazowana na rycinie 5.3.



Ryc. 5.3. Źródła czerpania użyteczności z zasobów i usług obszarów morskich oraz metody jej wyceny

Źródło: na podstawie Koundouri, Giannouli (2015, 3).

W ekonomii głównego nurtu pojęcie wartości ekonomicznej ma charakter antropocentryczny i jest funkcją użyteczności i rzadkości (zob. np. Lis 2012; Hostyński 2006). Według Adama Smitha istnieje wartość użytkowa i wymienna, ta pierwsza odnosi się do zaspokojenia potrzeb, ta druga do możliwości wymiany danego dobra czy usługi na inne dobra, w tym na pieniądze. Jak wskazują Fiedorowicz i Fiedorowicz (2012, 153), definiowanie wartości dóbr i usług ewoluowało w czasie od wartości dobra wyrażonej ceną, poprzez wartość odpowiadającą pracy, następnie użyteczność, aż do wartości społecznej odnoszącej się do dobrobytu, tj. podziału wytworzonego wolumenu dóbr i usług (na temat dobrobytu zob. Kamińska, Babula 2013).

Wartość wymienna, często utożsamiana z ceną, jest powszechnym miernikiem służącym do agregowania bogactwa w różnych przekrojach geograficznych. Jednak wiele z wymienionych powyżej rodzajów wartości (spuścizny, opcyjna, istnienia, altruistyczna), chociaż odnoszą się do użyteczności i do dobrobytu, to jednak nie podlegają weryfikacji rynkowej. Dlatego próbując wycenić je w pieniądzu, trzeba korzystać z metod, które analizują hipotetyczne zachowania konsumentów na nieistniejącym rynku – tzw. metoda wyrażonych lub deklarowanych preferencji (*stated preference methods*), zwana też metodą wyceny warunkowej (*contingent valuation*; Carson 2011). W toku badań ankietowych sprawdza się, jaką kwotę konsumenci byliby skłonni zapłacić, aby móc cieszyć się dobrem, które nie podlega wymianie (np. morską bioróżnorodnością) i aby pozostać na tej

samej krzywej obojętności, jak przed dokonaniem transakcji. Najczęściej stosowane są dwie metody:

- gotowość do zapłacenia (*Willingness to Pay*, WTP) – maksymalna kwota, którą jednostka wolałaby zapłacić za jakieś dobro, zamiast rezygnować z niego,
- gotowość do przyjęcia rekompensaty (*Willingness to Accept*, WTA) – kwota, którą należy zapłacić jednostce za utratę dobra, tak by pozostała ona na tej samej krzywej obojętności, jak w sytuacji, gdy dane dobro było dostępne.

Stosuje się również liczne metody eksperymentalne i behawioralne, takie jak: wybór eksperymentalny (*Choice Experiments*), analizę skojarzeń (*Conjoint Analysis*), metoda wyboru warunkowego (*Contingent Ranking*) i zachowań warunkowych (*Contingent Behaviour*).

Te metody tworzą razem instrumentarium badania, tzw. preferencji deklarowanych, gdzie konsument staje wobec hipotetycznych sytuacji wyboru i musi ujawnić swoje preferencje. Słabością tych metod jest to, że konsumenci zdają sobie sprawę z wirtualnego charakteru swoich wyborów, z tego, że konsekwencje finansowe będą miały dla nich charakter jedynie hipotetyczny.

Dlatego też często używane są metody preferencji ujawnionych wykorzystujące wiedzę o tzw. rynkach zastępczych. Mogą one pomagać w ujawnianiu preferencji konsumentów i w obserwowaniu zachowań maksymalizujących ich poziom użyteczności. Mogą np. wskazać, w jakim stopniu obecność ekosystemów morskich zwiększa cenę innych dóbr (np. nieruchomości przy brzegu) – jest to tzw. cena hedoniczna lub też pomóc wycenić ponoszone przez konsumentów koszty niezbędne, aby cieszyć się morskim ekosystemem (np. koszty podróży i pobytu nad morzem). Na takich rynkach można też wycenić wartość środowiska na podstawie kwot, które konsumenci są gotowi przeznaczyć na powstrzymanie jego degradacji lub też unikanie skutków jego zniszczenia (przemieszczanie się w inne miejsce, finansowanie działań redukujących zagrożenia dla kapitału naturalnego morza). Jest to tzw. metoda unikania (*Averting Behaviour Approach Method*).

Ostania grupa metod dotyczy wykorzystywania istniejących rynków. Zaopatrzeniowe dobra i usługi ekosystemowe są przedmiotem obrotu rynkowego i można bezpośrednio posilkować się ich cenami. W innych przypadkach można zbadać np. ceny substytutów lub koszty zastąpienia dóbr produkowanych przez kapitał naturalny mórz i oceanów (m.in. koszt niezbędnych oczyszczalni ścieków w sytuacji, gdy zaburzone są zdolności denitryfikacyjne morskich ekosystemów, budowanie substytutów, np. baseny zamiast kąpielisk). Można też np. sprawdzić, jak zmiana parametrów chemicznych lub biologicznych wód morskich wpływa na wielkość połowów i hodowli morskich organizmów będących przedmiotem transakcji rynkowych (tzw. metoda produktywności). Jest to metoda wykorzystująca koncepcje funkcji produkcji, tj. badanie, w jakim stopniu dany produkt kapitału naturalnego morza wpływa na produkcję dóbr i usług wymienianych na rynku (Pascual, Muradian 2010).

Literatura przedmiotu na ten temat jest bardzo rozbudowana również w języku polskim (np. Żylicz 2004; Bernaciak, Gaczek 2002; Becla i in. 2012; Marks-Bielska, Zielińska 2014; Zawilińska 2014).

Jedno z pierwszych oszacowań wartości usług ekosystemowych powstało w latach 90. (Constanza i in. 1997). Według niego całkowita wartość usług ekosystemowych na świecie wynosiła 33 bln USD w cenach z 1995 roku. W 2011 roku dokonano ponownej wyceny, używając cen z 2007 roku (Constanza i in. 2014). Wartość globalna usług ekosystemowych z 1997 roku w cenach z 2007 roku wyniosła 45,9 bln USD. Z tego największą część, bo aż 28,9 bln USD, wytworzyły ekosystemy morskie. W latach 1997–2011 nastąpiły niewielkie zmiany obszarów ekosystemów morskich (zmniejszyła się powierzchnia raf koralowych na rzecz łąk podwodnych (glony i rośliny naczyniowe) i niekiedy spore zmiany jednostkowych (z jednego hektara) wartości produkowanych przez nie usług. Te ostatnie wynikały z coraz większej liczby przeprowadzanych badań, które wskazywały na rosnący zakres usług ekosystemowych oferowanych przez morza i oceany (choć jednocześnie łączna wartość niektórych z tych usług zmalała). W tabeli 5.1 zostały przedstawione podstawowe informacje dotyczące obszaru i wartości poszczególnych ekosystemów morskich w latach 1997 i 2011 w cenach z 2007 roku.

Tab. 5.1. Wartość wszystkich ekosystemów morskich (kapitału ekosystemowego) w USD w cenach z 2007 roku w latach 1997 i 2011

	Obszar w milionach hektarów		Wartość jednostkowa w USD na hektar powierzchni		Wartość całkowita w bilionach USD przy wykorzystaniu wartości jednostkowych z 1997 r.		Wartość całkowita w bilionach USD przy wykorzystaniu wartości jednostkowych z 2011 r.		Zmiana wartości między 1997 a 2011 r. w bilionach USD przy wykorzystaniu wartości jednostkowych z 1997 r.	Zmiana wartości między 1997 a 2011 r. w bilionach USD przy wykorzystaniu wartości jednostkowych z 2011 r.
	1997	2011	1997	2011	1997	2011	1997	2011	2011	1997
Otwarte morza	33 200	33 200	348	660	11,6	11,6	21,9	21,90	0	0
Strefa przybrzeżna, w tym:	3 102	3 102	5 592	8 944	17,3	18,0	38,6	27,7	0,6	-10,9
ujścia rzek	180	180	31 509	28 916	5,7	5,7	5,2	5,2	0	0
dno pokryte przez makrofity i glony	200	234	26 226	28 916	5,2	6,1	5,8	6,8	0,9	1
rafy koralowe	62	28	8 364	352 249	0,5	0,2	21,7	9,9	-0,3	-11,9
szelf	2 660	2 660	2 222	2 222	5,9	5,9	5,9	5,9	0	0
Łącznie	36 302	36 302	796	1 368	28,9	29,5	60,5	49,7	0,6	-10,96

Źródło: Constanza i in. 2014, 156.

Rafy koralowe są najcenniejszym i najbardziej produktywnym ekosystemem świata. Stąd nie dziwi, czemu pierwszy plan zagospodarowania przestrzennego obszarów morskich powstał dla Wielkiej Rafy Koralowej. Zauważyć też można zmiany wartości jednostkowej poszczególnych ekosystemów morskich. W prawie wszystkich przypadkach uległa ona zwiększeniu między latami 1997 a 2011. Wyjątkiem był szelf i ujścia rzek. Ten wzrost, np. w odniesieniu do raf koralowych, wynikał z dużo wyższej wartości dostarczanych przez nią usług kulturowych i rekreacyjnych, jak również zasobów genetycznych, surowców, usług siedliskowych dla organizmów morskich i usługi zapobiegania erozji (Constanza i in. 2014). W tabeli 5.2 podane są wartości poszczególnych usług w podziale na trzy ekosystemy: otwartego morza, systemy przybrzeżne i rafy koralowe (de Groot i in. 2012). Różnica w stosunku do wartości jednostkowej otwartego morza zaprezentowanej w tabeli 5.1 wynika z pominięcia przez de Groota i in. (2012) usług związanych z obiegiem substancji odżywczych i kontroli biologicznej.

Tab. 5.2. Wartości pieniężne usług ekosystemowych dla wybranych usług ekosystemów morskich (kapitału ekosystemowego) w USD w cenach z 2007 roku na hektar

Usługi ekosystemowe	Morza otwarte	Rafy koralowe	Systemy przybrzeżne
Usługi zaopatrzeniowe	102	55 724	2 396
Pożywienie	93	677	2 384
Surowce	8	21 528	12
Materiały genetyczne		33 048	
Materiały zdobnicze		472	
Usługi regulacyjne	65	171 478	25 847
Regulacja klimatu	65	1 188	479
Łagodzenie zakłóceń		16 991	
Oczyszczanie odpadów		85	
Zapobieganie erozji		153 214	25 368
Usługi siedliskowe	5	16 210	375
Usługi schronienia			194
Zróżnicowanie genetyczne	5	16 210	180
Usługi kulturowe	319	108 837	300
Estetyczne		11 390	
Rekreacja	319	93 302	256
Duchowe			21
Poznawcze		1 145	22
Wartość całkowita	491	352 249	28 917

Źródło: na podstawie de Groota i in. (2012).

Wykonywany był też pomiar węższych aspektów funkcjonowania morskich ekosystemów. Na przykład w ramach projektu BalticSUN w 2011 roku zbadano skłonność ponad 10,5 tys. mieszkańców Regionu Bałtyckiego z dziećmi nadbałtyckich państw do pokrycia kosztów zmniejszenia poziomu eutrofizacji tego zbiornika wodnego zgodnie z Bałtyckim Planem Działań (Helcom 2007). Mimo relatywnie niskiej średniej skłonności do płacenia, w niektórych krajach bałtyckich nawet na poziomie kilku euro od osoby i pomimo skłonności do płacenia jedynie wśród 55% przebadanych osób, łączna suma wyceny tego typu korzyści osiągnęła poziom 3 800 mln euro rocznie, tj. znacznie więcej niż koszty wykonania tego zadania szacowane na poziomie 2 500 mln euro, w takim samym interwale czasowym (Ahtiainen i in. 2012; Stern 2013).

W literaturze przedmiotu trwa ożywiona debata na temat różnic znaczeniowych między produktami kapitału naturalnego a czerpanymi z nich pożytkami (zob. Turner i in. 2014, 16–18). Ma to istotne znaczenie dla wyceny wartości przestrzeni morskiej. Podstawowy dylemat dotyczy tego, czy wycena ta ma obejmować tylko dobra i usługi finalne oraz ich produkty (np. żywność, turystyka, nawozy sztuczne, leki czy biopaliwa, neutralizację substancji szkodliwych, zdrowy klimat), czy również np. pośrednie usługi ekosystemowe, takie jak kontrola obiegu biogenów, produkcja pierwotna i wiele innych. W świetle przedstawionej powyżej dyskusji nad wartością mórz i oceanów wydaje się, że te drugie podejście nie powinno być apriorycznie odrzucane, pomimo ryzyka podwójnego liczenia. Na przykład obiegowi substancji odżywczych (usługa wspierająca) zawdzięczamy m.in. możliwość korzystania z organizmów morskich na cele spożywcze, farmaceutyczne, energetyczne (usługi zaopatrzeniowe), czyli jego wartość zawiera się w wartości powyższych dóbr (usług). Jednak prawidłowy obieg może być źródłem wartości istnienia, spuścizny czy altruistycznych. Część osób może czerpać użyteczność z dobrego stanu ekosystemów morskich. W tym zakresie ta usługa regulacyjna powinna być liczona jako samodzielny element wartości morskiej przestrzeni. Praktyka w tym zakresie jest bardzo różna. Na przykład Constanza i in. (2014, tab. S1), wyceniając wartość ekosystemów morskich, uwzględnili tylko niektóre usługi wspierające. De Groot i in. (2012) skupił się na zaopatrzeniowych, kulturowych, siedliskowych i regulacyjnych. Stąd można sądzić, że uzgodniony system rachunków przestrzeni morskiej pozostaje wciąż wyzwaniem dla ekonomistów, którzy dotychczas koncentrowali się na wycenie poszczególnych usług, nie odnosząc się do ich wzajemnych interakcji.

Jak już to sygnalizowano, wycena przy użyciu preferencji deklarowanych i ujawnionych powinna być zawsze ujmowana w szerszym kontekście kulturowym i społecznym. Otrzymane wyniki z reguły są zróżnicowane przestrzennie. Może to być np. rezultatem różnic w systemach wartości czy poziomów zamożności poszczególnych społeczności lokalnych, ale też ich emocjonalnych związków z morzem (najistotniejszym dla szacunku wartości pozaużytkowych). Według badań Ressurreição i in. (2012) mieszkańcy Azorów byli skłonni zapłacić w 2007 roku znacznie więcej niż mieszkańcy Gdańska za zachowanie

w dobrym stanie organizmów morskich. Relatywnie najmniejszy rozrzew dotyczył gatunków chronionych i łatwo rozpoznawalnych⁶⁶ (np. dla ssaków morskich było to odpowiednio 90 USD i 58 USD) większe różnice występowały np. dla ryb (91 USD i 47 USD) i dla glonów (70 USD i 20 USD). Jednak skłonność do płacenia za usługę, jaką jest istnienie ssaków w stosunku do średniej pensji, była większa wśród mieszkańców Gdańska niż Azorów.

Przyczyną odmiennych oszacowań mogą być też obiektywne różnicowania techniczne czy struktura przestrzenna. Na przykład Sagebiel i in. (2016) dokonali porównania wyników wyceny wartości ekosystemów Bałtyku przez różne zespoły badawcze i stwierdzili duży ich rozrzut, nawet w sytuacji konkretnego dobrze zdefiniowanego zagadnienia i tych samych metod wyceny. Na przykład koszty zmniejszenia eutrofizacji Bałtyku przy wykorzystaniu działań bezpośrednich (np. nowe lepsze oczyszczalnie ścieków) wahały się od 2 do 86 euro za kilogram redukcji azotu i od 1 do 243 euro za kilogram redukcji fosforu. W tej sytuacji wycena usługi bioremediacji osadów bałtyckich byłaby różna zależnie od kosztów uzyskania tego samego efektu na lądzie.

Sagebiel i in. (2016), analizując bałtyckie doświadczenia waloryzacji kosztów, zwrócili uwagę na następujące problemy (*blind spots*):

- pomijanie interakcji między usługami ekosystemowymi,
- stosowanie odmiennych technik i metod, co prowadzi do niskiej porównywalności wyników,
- brak opracowań syntetycznych nawiązujących do wyników wcześniej przeprowadzonych badań,
- relatywnie niewielka liczba badań obejmujących wszystkie kraje basenu,
- koncentracja badań w wybranych krajach,
- brak wyceny dóbr i usług wielu ekosystemów,
- rzadkie wykorzystywanie metody ujawnionych preferencji,
- wykorzystanie metody transferu korzyści, ale popełnianie w tym przypadku istotnych błędów i nieprawidłowości, stąd niska wiarygodność szacunków.

Turner i in. (2014, 139), którzy opracowali kompleksowe ramy dla wyceny morskich i przybrzeżnych ekosystemów Wielkiej Brytanii, jako jeden z głównych problemów sygnalizowali brak odpowiedniej liczby badań i szacunków dla wielu istotnych ekosystemów morskich, takich jak ujścia rzek czy rafy koralowe wód chłodnych.

Jak już wspomniano, szacowanie wielkości renty przestrzennej z usług i dóbr produkowanych przez kapitał naturalny wymaga nie tylko informacji o ich wartości, ale też o poniesionych kosztach. Mogą mieć one charakter bezpośredni pieniężny związany ze sposobami zagospodarowania danego akwenu (koszty urządzeń i pracy), ale często są to koszty polegające na utracie innych możliwości wykorzystania kapitału naturalnego – koszt alternatywny (*opportunity costs*). Badanie kosztów alternatywnych dotyczy głównie ochrony środowiska.

66 Potocznie są one nazywane „gatunkami charyzmatycznymi, flagowymi lub sztandarowymi”. Szerzej na ten temat zob. w Encyklopedii Leśnej na <http://www.encyklopedialesna.pl/haslo/gatunki-charyzmatyczne> (dostęp w dniu 15.08.2017).

Większość z publikacji wymienionych na wstępie rozdziału jako odnoszących się do kosztów mieści się w tej grupie. Na przykład Davis i in. (2015) prezentują symulacje kosztów poniesionych przez rybołówstwo w Chile w związku z próbą przestrzennego zarządzania dobrostanem organizmów morskich (dwa rodzaje bezkręgowców i trzy gatunki ryb żyjących na rafach), tak aby zapewnić osiągnięcie zakładanych celów ochronnych. Autorzy, wykorzystując techniki optymalizacji liniowej, proponują rozwiązanie zapewniające realizację tych celów, a zarazem najmniej dolegliwe (pod względem kosztów) dla rybaków. Również Yates i Schoeman (2015) zajmowali się podobnym problemem, badając koszty ponoszone przez rybaków w związku ze wzrostem areału przeznaczanego na ochronę środowiska i energetykę wiatrową na Morzu Irlandzkim. Zaproponowali dopuszczenie do ograniczonego rybołówstwa na tych akwenach, co znacznie obniża te koszty. Rozważania te są niezwykle ciekawe dla ekonomii przestrzennej, ale z reguły są one prowadzone przy założeniu danych z zewnątrz celów przestrzennych związanych np. z ochroną środowiska (takich jak objęcie ochroną 10% obszarów morskich kraju). Z punktu widzenia renty przestrzennej może się jednak zdarzyć, że otrzymane w ten sposób koszty alternatywne (np. mierzone spadkiem przychodów z połowu organizmów morskich) przewyższą wartość usług ekosystemowych (np. bioróżnorodności) wyliczonych metodami deklarowanych preferencji. Pojawi się wtedy ujemna renta przestrzenna w obszarach ochrony środowiska morskiego. Ze względu na przedstawioną powyżej specyfikę wyceny wartości dóbr i usług kapitału naturalnego polityka przestrzenna powinna jednak do tego faktu podchodzić z pewnym dystansem. Ujemna renta może bowiem wynikać z frykcji międzygeneracyjnych, tj. z niewłaściwej stopy dyskonta przyszłych korzyści na dziś (trudno bowiem zakładać, że w stosunku do morskiego środowiska zadziała quasi-zasada ricardiańskiej ekwiwalentności). Może ona być efektem luk w wiedzy o funkcjonowaniu morskich ekosystemów, o czym świadczy przedstawiona wcześniej zmiana wyceny korzyści z raf koralowych w latach 1997–2011 (tab. 5.1).

Mniejszym, aczkolwiek również sporym ryzykiem błędu są obarczone próby obliczenia renty dla dóbr i usług morskiego kapitału naturalnego, które podlegają wycenie rynkowej. Jeśli przyjąć, że ich cena odzwierciedla ich użyteczność krańcową dla konsumenta, a ewentualne subsydia odnoszą się do pozytywnych efektów zewnętrznych, to problemem pozostają koszty. W niektórych branżach są one dobrze skwantyfikowane (np. energetyka wiatrowa – IRENA, 2012). Podobnie jest w rybołówstwie, aczkolwiek tu prace zmierzające do stworzenia globalnej bazy danych odnośnie do kosztów pozostają w fazie konceptualizacji (Lam i in. 2011). Koszty w rybołówstwie z reguły zależą od lokalnej specyfiki, rodzaju połowów, używanych narzędzi (Franquesa i in. 2001), np. odmienne są koszty rybołówstwa przybrzeżnego (łodziowego) i dalekomorskiego. Jako że są one przestrzennie zróżnicowane, do ich szacowania potrzebny jest rzetelny materiał empiryczny uwzględniający tę specyfikę. Zróżnicowane są też koszty żeglugi, np. dalekiego i krótkiego zasięgu. W tym przypadku są one nawet różne dla każdej kompanii żeglugowej i dla każdego typu statku,

a nawet poszczególnych rejsów tego samego statku (Branch, Robarts 2015, 26–27, 84 i kolejne). Ich agregacja przestrzenna staje się niezwykle trudna. Trzeba pamiętać, że różne sposoby wykorzystania przestrzeni morskiej charakteryzuje odmienna skala negatywnych i pozytywnych kosztów zewnętrznych. Dla prawidłowości rachunku renty przestrzennej powinny one być również uwzględniane. Jednak nawet w sytuacji, gdy daje się te koszty wyrazić w jednostkach fizycznych, ich monetaryzacja nie jest prosta ze względu na wcześniej opisane trudności z pomiarem wartości morskich ekosystemów, które podlegają degradacji lub wzmocnieniu.

Dodatkowym problemem jest dynamika i wzajemne oddziaływanie różnych sposobów wykorzystania przestrzeni morskiej. Na przykład istotne znaczenie ma to, czy obszary ochrony środowiska i zasobów ryb przenikają się z obszarami, gdzie jest dozwolone rybołówstwo, czy są od siebie przestrzennie odseparowane (bariera dystansu). W obu przypadkach efekty ekologiczne są takie same, gdyż ochronie podlega ta sama powierzchnia akwenów, ale w tym pierwszym połowy i zyski rybaków mogą być większe, gdyż pojawiają się silniejsze efekty synergiczne (White i in. 2011).

Podsumowując ten fragment rozważań dotyczący możliwości wykorzystania dorobku ekonomii do wyliczenia poziomu renty przestrzennej, należy stwierdzić:

- Koncepcja kapitału naturalnego wydaje się dobrym punktem wyjścia do pomiaru renty przestrzennej, gdyż kapitał ten jest źródłem zarówno abiotycznych, jak i biotycznych pożytków czerpanych z morza, a więc pozwala ominąć trudności odnoszące się do kategorii ekosystemu, a sygnalizowane w rozdziale 1 niniejszej monografii. W prowadzonych badaniach empirycznych nacisk jest kładziony na waloryzowanie dóbr i usług ekosystemowych, gdyż duża część z nich nie ma ceny rynkowej, a jeśli ją ma, to cena kształtuje się na ułomnych rynkach (efekty zewnętrzne, dobra publiczne, asymetria informacji itp.).
- Istniejące trudności dotyczą zarówno szacowania wartości dóbr i usług produkowanych/udostępnianych przez kapitał naturalny mórz i oceanów, jak i do kosztów ich pozyskiwania przez człowieka.
- Bariery te są stopniowo niwelowane, ale nawet przy rozwoju lepszych i bardziej obiektywnych technik waloryzacji otrzymane wartości w wielu przypadkach będą miały charakter orientacyjny i przybliżony, ze względu np. na frykcje intertemporalne, różnice kulturowe i świadomościowe.
- Nie jest to jednak związane wyłącznie z przyjętymi metodami wyceny, gdyż ceny rynkowe w wielu przypadkach również nie uwzględniają popytu przyszłych pokoleń, nie biorą pod uwagę popytu osób niedysponujących odpowiednim dochodem, nie kierują strumienia istniejących zasobów do najbardziej społecznie pożądanych zastosowań (efekty zewnętrzne, monopolizacja, asymetria informacji, efekty behawioralne itp.).
- Pilnym zadaniem pozostaje opracowanie systemu rachunków wartości przestrzeni morskiej. Powinien on minimalizować ryzyko podwójnego

- liczenia wartości usług ekosystemowych, a zarazem umożliwić pomiar wartości finalnej usług wspierających. Aby to było możliwe, konieczne jest poznanie bezpośredniego wpływu tych usług na funkcję użyteczności. Być może tymczasowym wyjściem byłoby ujmowanie ich efektów postrzeganych przez konsumentów (odbiorców) w formie meta zmiennych takich, jak dobry stan środowiska morskiego, bioróżnorodność itp.
- Specyficznym problemem obszarów morskich jest nieodtwarzalność kapitału naturalnego i produkowanych przez niego dóbr i usług. Dlatego przy założeniu ograniczonej substytucji kapitału naturalnego kapitałem finansowym, ludzkim czy społecznym, błędne decyzje alokacyjne mogą mieć dużo większe konsekwencje, niż w konwencjonalnych procesach rynkowych, w których udział kapitału naturalnego jest mniej istotny, a błędy mogą być korygowane w kolejnych interakcjach gry rynkowej (upadek przedsięwzięć nieefektywnych, produkcja nowych dóbr i usług dla nowej generacji konsumentów przy wykorzystaniu istniejących zasobów kapitału itp.). Dlatego tak ważne jest racjonalizowanie procesu wykorzystania kapitału naturalnego mórz i oceanów i uwzględnienie w nim jak najpełniejszej palety otrzymywanych wartości i ponoszonych kosztów.
 - Monetaryzacja tych wielkości umożliwia ich porównywalność, aczkolwiek należy pamiętać o wszystkich niedoskonałościach cen w funkcji wag. Pozwalają one jednak nakładać na siebie np. wartość istnienia danego ekosystemu z kosztami jego utrzymania w dobrym stanie. Techniki wykorzystujące miary fizyczne umożliwiają tego typu agregację, ale margines subiektywizmu wydaje się większy (gdyż wykorzystywane wagi podlegają weryfikacji w mniejszej liczbie procesów decyzyjnych, a operowanie nimi, że jest prawdopodobnie mentalnie większym wyzwaniem dla przeciętnego konsumenta).
 - Renta przestrzenna na morzu jest faktem obiektywnym. Przedsiębiorstwa wznoszące i eksploatujące morskie farmy wiatrowe wybierają konkretne akweny, rybacy bardziej lub mniej protestują przeciwko różnym konfiguracjom obszarów chronionych uniemożliwiających im połowy. To, że nie ma możliwości dokładnego wyliczenia wartości renty, nie zwalnia z badania procesów jej kształtowania się.
 - Uwzględnienie renty z kapitału naturalnego zmienia dotychczasowe podejście do tego zagadnienia. Renta przestaje być wyrazem korzyści prywatnych gospodarowania przestrzenią, a poszerzana jest o korzyści i koszty zewnętrzne, w tym korzyści pozaużytkowe.
 - Ekonomia, jeśli nawet nie zapewni na obecnym etapie jej rozwoju obiektywnego wyliczenia wartości renty, to jednak umożliwia badanie wpływu na nią rozwiązań planistycznych i innych decyzji zarządczych, a przez to oferuje istotny wkład w gospodarowanie obszarami morskimi z punktu widzenia podmiotów publicznych nimi zarządzającymi.

5.2. Interakcje ekonomiczne ląd–morze

W rozdziale 1 wskazano, że na zagospodarowanie przestrzenne obszarów morskich decydujący wpływ wywierają ich specyficzne charakterystyki geograficzne, przyrodnicze i oceanograficzne, jak również lądowe bramy obsługi przestrzeni morskiej. Oddziaływanie gospodarcze między morzem a lądem tylko w ograniczonym zakresie (np. żegluga, rybołówstwo, rzadziej turystyka) było przedmiotem analiz ekonomicznych, w tym ekonomii przestrzennej. Interakcje te mają charakter dwukierunkowy, niekiedy nawet sprzężeń zwrotnych. Piaszczysty brzeg, czyste morze zachęcają do powstawania miejscowości wczasowych, a to z kolei determinuje powstanie strefy sportów i rekreacji wodnej wzdłuż brzegu. Mimo że wszystkie decyzje o zagospodarowaniu obszarów morskich są podejmowane na lądzie, wydaje się, że częściej to gospodarowanie przestrzenią obszarów morskich wpływa na zagospodarowanie przestrzeni lądowej niż odwrotnie. W tym podrozdziale są przeanalizowane, przy wykorzystaniu aparatu pojęciowego ekonomii, interakcje gospodarcze ląd–obszary morskie i tworzące się na ich podstawie morskie lub morско-ładowe regiony funkcjonalne.

Mnożnik gospodarki morskiej

W literaturze przedmiotu istnieje spora liczba badań dotyczących efektów mnożnikowych niebieskiej gospodarki. Dotyczą one poszczególnych branż, jak i całej gospodarki morskiej i są prowadzone w różnych skalach przestrzennych. Wykorzystywane są też różne mnożniki, jedne uwzględniają tylko wpływ na inne branże gospodarki (mnożniki rodzaju I lub mnożniki proste, stosunek efektów pośrednich *indirect* i bezpośrednich *direct*), inne efekty popytowe zmian wydatków gospodarstw domowych (mnożniki rodzaju II lub mnożniki całkowite, stosunek efektów pośrednich i indukowanych *induced* do efektów bezpośrednich *direct*; Zhao 2013, 6). Ogólnie mnożnik przedstawia wartość, o jaką wzrośnie globalna produkcja sektora/branży *i* przy wzroście popytu finalnego sektora/branży *j* o jednostkę. Narzędziem tych analiz są najczęściej klasyczne macierze przepływów międzygałęziowych, opracowane w 1941 roku przez W. Leontiefa (powiązania popytowe), lub ich zmodyfikowany w 1964 roku wariant autorstwa Ghosha (powiązania podażowe), w którym do oszacowania produkcji globalnej wykorzystuje się zamiast zużycia końcowego – wartość dodaną (Welfe i in. 2008, 13–20). W tej sytuacji mnożnik określa, o ile zmieni się produkcja globalna w sektorze/branży *j*, gdy wartość dodana w sektorze/branży *i* zmieni się o jednostkę.

Wyniki badań nad mnożnikiem niebieskiej gospodarki są ważne, gdyż informują o realnym efekcie gospodarczym jej rozwoju, tj. w jakim stopniu wzrośnie produkcja lub zatrudnienie, lub dochody całkowite przy wzroście popytu finalnego na produkty danej morskiej branży o jednostkę (podejście klasyczne). Badania te nie mają jednak precyzyjnego ukierunkowania przestrzennego. Odpowiadają na pytanie o łączny efekt (w formie wzrostu produkcji, dochodów

czy zatrudnienia) wzrostu popytu w danej branży o jednostkę, nie wskazują jednak wymagań, a tym bardziej konsekwencji przestrzennych. Nie jest znany efekt mnożnikowy na jednostkę zagospodarowanej powierzchni morskiej danego typu, jak też zmiana zapotrzebowania na przestrzeń morską o określonych cechach charakterystycznych w wyniku działania mnożnika. W przypadku pewnych branż takie wyliczenia nie są trudne, np. dla energetyki wiatrowej na morzu, dla innych, np. rybołówstwo, turystyka morska i nadmorska, nie ma łatwych przełożeń przestrzennych. Trudno jest określić efekt mnożnikowy takiego, a nie innego zagospodarowania przestrzeni morskiej.

Na przykład Huang i in. (2015) dokonali szacunków dla chińskiego regionu nadmorskiego Xiamen efektów mnożnikowych (mnożnik typu I) dwóch głównych sektorów morskich, transportu morskiego i nadmorskiej turystyki, których wkład w regionalną wartość dodaną tej prowincji wynosi odpowiednio: 21,17% i 6,22%. W analizie została wykorzystana tablica przepływów międzygałęziowych. Według ich obliczeń mnożnik dla transportu wyniósł 2,0, a dla turystyki 3,3. Wartości te wskazują, jak bardzo jednostkowy wzrost popytu w tych sektorach zwiększał produkcję całej gospodarki regionu. Różnica wynikała z faktu, że turystyka powodowała głównie zmiany w innych sektorach usług, podczas gdy transport morski, przede wszystkim w sektorze przemysłu. Jednocześnie została dokonana analiza kosztów środowiskowych rozwoju obu tych branż i według niej koszty ekologiczne turystyki okazały się mniejsze niż sektora żegludowego. Wyjątkiem było większe niż w żegludzie (i korzystających na jej rozwoju branżach) zużycie wody przez kompleks turystyczny i większa emisja gazów cieplarnianych, głównie ze względu na produkcję energii zasilającej sektor turystyczny.

Zao (2013) natomiast wykonał podobne szacunki dla chińskiego regionu (miasto wydzielone) Tianjin przy wykorzystaniu mnożnika typu II. Otrzymane wartości porównał z tymi dostępnymi dla Stanów Zjednoczonych (tab. 5.3).

Tab. 5.3. Mnożniki produkcji typu II w chińskim regionie Tianjin i w Stanach Zjednoczonych

Branża w Chinach	Wartość mnożnika w Chinach	Wartość mnożnika w Stanach Zjednoczonych	Branża w Stanach Zjednoczonych
Rybackstwo morskie (też akwakultura i przetwórstwo ryb)	5,59	2,04	Zasoby żywe
Wydobycie ropy i gazu z dna morskiego	2,64	2,16	Poszukiwanie i produkcja ropy i gazu
Stocznie	4,94	2,90	Budowa statków i jachtów
Morska łączność i transport	4,53	2,61	Transport
Turystyka nadmorska	4,09	2,45	Turystyka nadmorska

Źródło: Zao (2013, 23).

W badaniu Zao (2013) wysokie (powyżej 4) wartości mnożnika cechowały jeszcze takie branże jak: budownictwo i inżynieria morska, wykorzystanie wody morskiej, morski przemysł chemiczny, morski przemysł solny, biomedycyna morska i energetyka morska. Porównanie wyników badań Zao (2013) i Huanga i in. (2015) wskazuje na istotnie większe wartości mnożnika II niż I, co nie wymaga komentarza, ale też na różnice w efektach mnożnikowych transportu i turystyki w poszczególnych chińskich prowincjach. Oznacza to, że wartość mnożnika nie jest uniwersalna nawet w jednym kraju, nie mówiąc już o skali basenu morskiego czy kontynentu, o czym świadczy zawarte w tabeli 5.3 zestawienie mnożników dla Chin i Stanów Zjednoczonych. W Stanach Zjednoczonych najwyższy mnożnik produkcji cechuje budowę statków, a najniższy połów i przetwórstwo organizmów morskich, w Chinach odwrotnie, rybactwo ma najwyższy mnożnik, a najniższy wydobywanie gazu i ropy naftowej, podczas gdy np. w Irlandii, według badania Morrissey, O'Donoghue (2011, 233), najwyższy mnożnik powiązań popytowych oferuje przetwórstwo ryb i owoców morza, budownictwo morskie oraz żegluga i transport, a najniższy rybołówstwo. W podobnej kolejności kształtują się mnożniki zatrudnienia w tym kraju.

Innym przykładem potwierdzającym obserwacje dotycząca znaczenia kontekstu dla wartości mnożnika może być badanie mnożników (typ II z pewnymi modyfikacjami) dla rybołówstwa obejmujące wszystkie kraje świata, dla których były dostępne dane (Dyck, Sumaila 2010). W tej analizie została również wykorzystana tablica przepływów międzygałęziowych. Mnożnik był liczony w stosunku do wartości połowów i najwyższy poziom osiągał w Ameryce Północnej, Oceanii i Europie, a najniższy w Afryce i Ameryce Południowej. Średnio wynosił on 2,8. W przypadku tego badania wyniki ciężko przełożyć na gospodarowanie przestrzenią morską.

Jacobsen i in. (2014) dokonali analizy porównawczej 808 mnożników niebieskiej gospodarki (ze 180 krajów), jakie udało im się znaleźć w literaturze przedmiotu, uzyskanych dla danych statystycznych nie starszych niż z 1980 roku. Z tego 352 wskaźniki pochodziły z opracowania autorstwa Dyck i Sumaila (2010), a 264 z prac wykonanych w ramach Krajowego programu ekonomiki morza w Stanach Zjednoczonych (*The National Ocean Economics Program*, NOEP). Dziewięć mnożników dotyczyło skali makroregionalnej (ponadkrajowej), były to mnożniki zatrudnienia – 411 krajowych, 324 stanowych w Stanach Zjednoczonych lub regionalnych w innych krajach, a tylko 21 poziomu miejskiego lub lokalnego. 319 mnożników odnosiło się do dochodu (*income*), 235 do przychodu (*revenue*), 164 do zatrudnienia, 90 do PKB (wszystkie na poziomie regionalnym). Branże morskie w tym przeglądzie zostały podzielone na: marikulturę, energetykę morską, przemysłowe pozyskiwanie organizmów żywych, przetwarzanie ryb i owoców morza, rekreacyjne pozyskiwanie organizmów żywych, budowa statków, turystyka i transport morski. Po przeanalizowaniu wszystkich wskaźników obliczone zostały ich wartości średnie dla branż i całej gospodarki morskiej, co pozwoliło na łączenie różnych rodzajów wskaźników w jeden syntetyczny mnożnik gospodarki morskiej. Dla tej ostatniej wskaźnik ten wyniósł

w skali globalnej 1,82, co oznacza, że jej efekty indukowane i pośrednie wynosiły 0,82 efektów bezpośrednich. Jest to poziom zbliżony do wartości syntetycznego mnożnika wszystkich branż w gospodarce Stanów Zjednoczonych, który wynosił w tym okresie 2,01. W branżach morskich najwyższy poziom mnożnika charakteryzował energetykę morską i kolejno: przetwarzanie ryb i owoców morza, turystykę, marikulturę, przemysłowe pozyskiwanie organizmów żywych. Wśród różnych typów mnożników najwyższe wartości miały te dotyczące przychodów niż te odnoszące się do zatrudnienia, PKB i dochodów, co by wskazywało, że rozwój gospodarki morskiej (szczególnie zidentyfikowanych powyżej branż) najsilniej oddziałuje na przychody. Zależność wartości mnożników od wielkości i liczby mieszkańców regionu okazała się istotna, ale słaba, natomiast silna korelacja wystąpiła z rodzajami branż morskich.

Jak wskazuje Capello (2007, 121), mnożniki uzyskane przy wykorzystaniu macierzy przepływów międzygałęziowych mogą służyć również badaniom na poziomie lokalnym i regionalnym⁶⁷. Wymaga to, aby macierza współczynników technicznych była podzielona na te dotyczące strumieni handlu intra- i interregionalnego. Jest to jednak zadanie trudne, często wymagające benedyktyńskiej pracy w gromadzeniu danych empirycznych lub zdania się na opinie ekspertów. Pozostaje w mocy główne zastrzeżenie dotyczące wykorzystywania macierzy przepływów, a dotyczące założenia o niezmienności w czasie współczynników technicznych (współczynników produkcji), co utrudnia prognozowanie.

Znajomość wartości mnożnika poszczególnych branż gospodarki morskiej może być przydatna w ekonomii przestrzennej na wiele sposobów:

- przy wyznaczaniu renty przestrzennej obszarów morskich,
- do badania wpływu przestrzennego zagospodarowania na morzu na rozwój gospodarki na lądzie w różnych skalach przestrzennych,
- do badania wpływu rozwoju gospodarki na lądzie na rozwój zagospodarowania przestrzennego obszarów morskich.

Odnosnie do renty przestrzennej obszarów morskich efekt mnożnikowy wskazuje na to, że tradycyjne ujmowanie renty w kategoriach skłonności do płaconia za wykorzystanie przestrzeni (tzw. *bid-rent*) uwzględnia tylko perspektywę prywatną i pomija powiązania typu *backward*, tj. uprzednie dotyczące dostawców, czy też powiązania następcze (Zaucha 2007, 63). W sytuacji, gdy obszary morskie pozostają we władaniu publicznym, takie podejście nie wydaje się usprawiedliwione. Na etapie decydowania o jej przeznaczeniu warto uwzględnić rentę, która obrazuje też korzyści i koszty zewnętrzne, w tym zmiany wolumenu produkcji, zatrudnienia czy dochodu w innych powiązanych branżach i gałęziach. Powinno się więc operować rentą prywatną (*bid-rent*) i rentą publiczną lub makroekonomiczną. Główną barierą utrudniającą tego typu podejście jest stan statystyki europejskiej, w szczególności kłopoty ze statystycznym wyodrębnieniem sektorów morskich z całości gospodarki w wielu krajach (wymaga to szczegółowych informacji). Brakuje również obserwacji wielu przepływów między

⁶⁷ W Polsce badania tego typu wykonano np. dla województwa łódzkiego, ale natrafiono na barierę dostępności informacji statystycznych (Welfe i in. 2008, 5).

branżami. W idealnym modelu, który by nie doświadczał tych trudności, można by było np. wyznaczać rentę makroekonomiczną z obszarów ochrony środowiska m.in. wielkością wychowanych w nich organizmów żywych pozyskanych w sektorze rybołówstwa i o tę wartość pomniejszyć rentę przestrzenną z łowisk.

Mnożnik można wykorzystać do badania wpływu zagospodarowania morskiej przestrzeni na przestrzenny układ gospodarki na lądzie. Takich badań jednak brakuje. Problem tkwi w trudności regionalizacji macierzy przepływów. Dlatego częściej wykorzystuje się badania empiryczne dokonywane w terenie i sprawdzające przestrzenny rozkład korzyści z rozwoju danej branży morskiej. Przykładem mogą być analizy morskiej energetyki wiatrowej.

Większość z nich wskazuje na liczbę nowych miejsc pracy powstających dzięki budowaniu elektrowni wiatrowych. Na przykład według Esteban i in. (2011) instalacja 1 MW wymaga zatrudnienia 28,8 osób w produkcji i montażu, a później 0,48 pełnego etatu celem konserwacji, dozoru i napraw. Badacze zakładają, że współczynniki te z czasem maleją. Daje to całkowitą zbieżność z propozycjami Rutovitz i Atherton (4,8 osób w montażu i 24 osoby w produkcji), na które powołuje się Esteban i in. (2011), ale różnice pojawiają się w fazie eksploatacji, gdzie szacunki Rutovitz i Athertona (2009, 10) wskazują na 0,77 osoby niezbędnej do utrzymania 1 MW mocy. Wszyscy ci badacze wykorzystali analizy EWEA (2009). Raport EWEA (2009) jednak podaje mniej optymistyczne szacunki dla UE (tab. 5.4).

Tab. 5.4. Liczba miejsc pracy przypadających na 1 MW zainstalowanej mocy w elektrowniach wiatrowych⁶⁸

Deklarowane preferencje, np. wycena warunkowa modelowanie wyboru	Liczba miejsc pracy / MW mocy zainstalowanej w ciągu roku	Liczba miejsc pracy / MW całkowitej mocy zainstalowanej
Produkcja EW bezpośrednio	7,5	
Produkcja EW pośrednio	5	
Instalacja	1,2	
O&M		0,33
inne	1,3	0,07

Źródło: EWEA (2009, 21).

Sporo prognoz nadal wykorzystuje przytoczone powyżej obliczenia EWEA, np. strategia rozwoju morskiej energetyki wiatrowej Stanów Zjednoczonych (Beaudry-Losique i in. 2011). Zgodnie z szacunkami EWEA moc zainstalowana na morskich farmach wiatrowych UE miałaby wzrosnąć do 120 GW do

⁶⁸ Miejsca pracy w tab. 5.4 dzielone są na pięć kategorii:

- produkcja bezpośrednia obejmuje firmy zajmujące się wytwarzaniem turbin i ich elementów,
- produkcja pośrednia obejmuje np. producentów kabli lub konstrukcji stalowych, czyli firmy niewyspecjalizowane w energetyce wiatrowej,
- instalacja obejmuje miejsca pracy przy budowie farmy wiatrowej,
- O&M, tzn. obsługa i utrzymanie, czyli eksploatacja, naprawy i monitoring,
- inne obszary to etaty w bankach, uczelniach, instytutach badawczych, administracji i u odbiorców energii.

2030 roku, a zatrudnienie z 41,4 tysięcy w 2010 roku do 215,6 tysięcy osób w 2030 roku. Oznacza to spadek liczby osób na jednostkę zainstalowanej mocy (tab. 5.5), co wynika, z jednej strony, ze zmian technologicznych, ale przede wszystkim z dynamiki wznoszenia nowych farm.

Tab. 5.5. Zainstalowana moc i zatrudnienie w branży morskiej energetyki wiatrowej w UE według prognozy EWEA z 2009 roku⁶⁹

Lata	Zainstalowana moc w MW	Zatrudnienie	Zatrudnienie (osób na MW)
2007	1 100	6 370	5,8
2010	3 500	41 396	11,8
2015	12 000	61 401	5,1
2020	35 000	152 491	4,4
2025	74 500	191 744	2,6
2030	120 000	215 637	1,8

Źródło: EWEA (2009, 23).

Nieco inaczej prognozuje te zależności Cambridge Econometrics dla Wielkiej Brytanii (Renewable UK 2013), gdzie przewidywany jest wzrost zainstalowanej mocy z 3,5 GW w 2013 roku do 10 GW w scenariuszu pesymistycznym lub 26,7 GW w optymistycznym. Łączne zatrudnienie kształtuje się poniżej 1 osoby na 1 MW zainstalowanej mocy i od 0,4 do 0,8 osób w branżach powiązanych (tab. 5.6). Te niższe niż w raporcie EWEA wartości wynikają z faktu, że przemysł brytyjski nie jest w stanie konkurować z innymi krajami w sferze wytwarzania turbin, a miejsca pracy powstają głównie w planowaniu, utrzymaniu i instalowaniu farm.

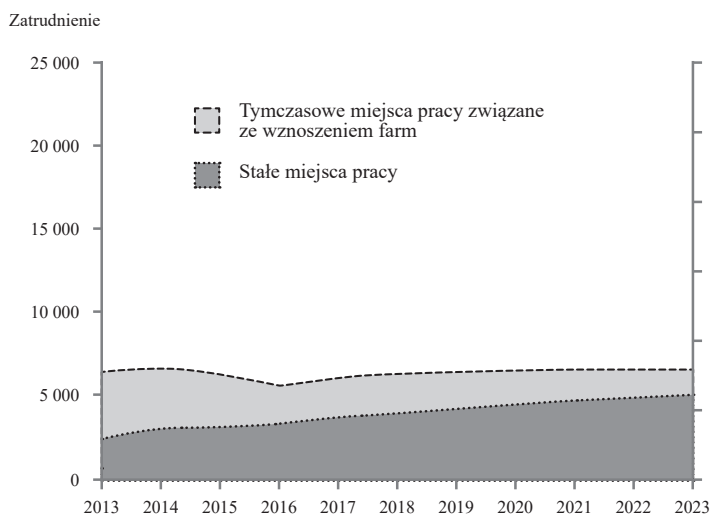
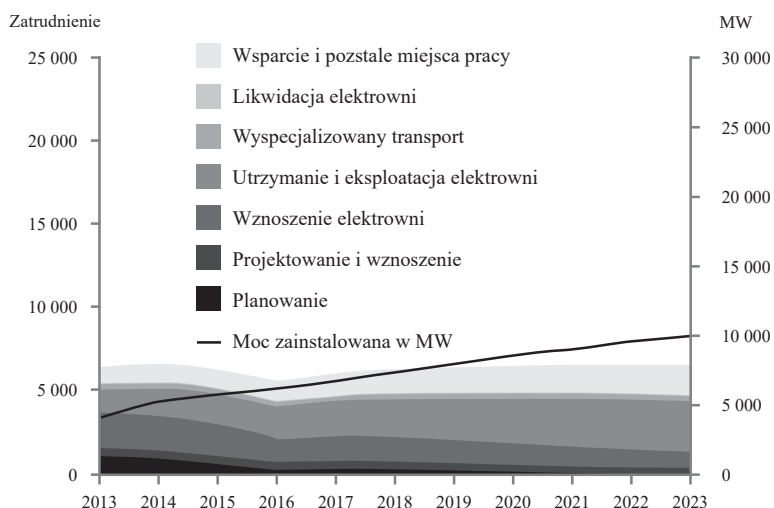
Tab. 5.6. Zainstalowana moc i zatrudnienie w branży morskiej energetyki wiatrowej w Wielkiej Brytanii i w branżach powiązanych według prognoz Renewable UK

Lata i scenariusze	Moc zainstalowana w MW	Miejsca pracy w branży energetyki wiatrowej na morzu w Wielkiej Brytanii		Miejsca pracy w branżach powiązanych w Wielkiej Brytanii	
		ogółem	na 1 MW zainstalowanej mocy	ogółem	na 1 MW zainstalowanej mocy
2013	3 500	6 830	2,0		
2023 scenariusz pesymistyczny	10 000	6 565	0,7	4 073	0,4
2023 scenariusz umiarkowany	14 600	9 853	0,7	6 566	0,4
2023 scenariusz optymistyczny	26 700	23 465	0,9	21 188	0,8

Źródło: Renewable UK (2013).

⁶⁹ W prognozie z 2015 r. na 2020 r. przewidywana jest wielkość zainstalowanej mocy na poziomie 23,5 GW, a na 2030 r. od 44,6 do 98,1 GW (EWEA 2015).

W scenariuszu pesymistycznym, mimo znacznego wzrostu zainstalowanej mocy w latach 2013–2023 liczba zatrudnionych się stabilizuje, rośnie za to udział stałych miejsc pracy w stosunku do tymczasowych związanych ze wznoszeniem instalacji (ryc. 5.4).



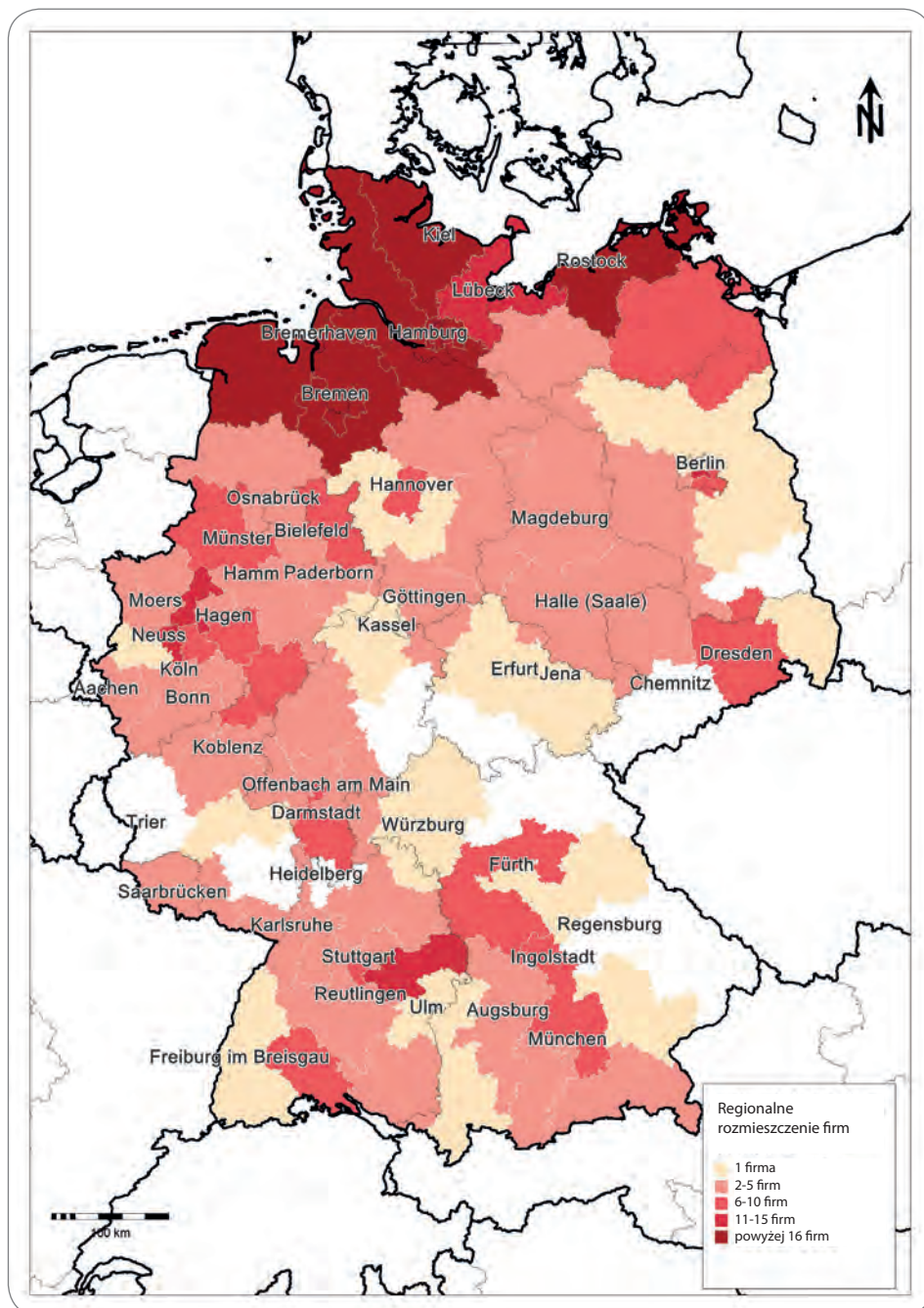
Ryc. 5.4. Zmiana liczby miejsc pracy w branży morskiej energetyki wiatrowej w Wielkiej Brytanii w scenariuszu pesymistycznym

Źródło: Renewable UK (2013, 33).

Tu pojawia się pierwsza implikacja przestrzenna powyższych badań. Miejsca pracy związane z utrzymaniem i eksploatacją farm w dużej mierze są zlokalizowane w regionach nadmorskich, podczas gdy te związane z planowaniem, wytwarzaniem konstrukcji i podzespołów (z wyjątkiem pylonów) oraz wznoszeniem konstrukcji już niekoniecznie. Tych pierwszych w Wielkiej Brytanii w 2013 roku było tylko 18% w całości zatrudnienia, a według scenariusza pesymistycznego w 2023 roku ich udział przekroczy 50%. Są to jednak zagadnienia słabo zbadane.

W ramach projektu BONUS BALTSAPACE zostało zainicjowane badanie powiązań przestrzennych dwóch sektorów morskich – żeglugi i morskiej energetyki wiatrowej – z niemiecką gospodarką na lądzie. Wstępne wyniki (Weig 2016) badań przedsiębiorstw zaangażowanych w utrzymanie i zaopatrywanie dwóch farm wiatrowych, EnBW Baltic 2 (operator niemiecki z Karlsruhe) i Ventotec East 2/Wikinger (operator szkocki), wskazują na zaangażowanie odpowiednio 113 i 47 przedsiębiorstw w te przedsięwzięcia. Dla pierwszej z farm znaczna większość tych kooperantów jest ulokowana w Niemczech (na terytorium całego kraju), w drugim przypadku jest ich nieco ponad 50%. Oznacza to, że morska energetyka wiatrowa daje bodźce rozwojowe na znacznie szerszym niż tylko regiony nadmorskie obszarze. Jednak największa koncentracja tych przedsiębiorstw charakteryzowała regiony nadmorskie. W przypadku Baltic 2 prawie 50% przedsiębiorstw lokowało się w okręgach pocztowych nr 1 i 2 (obejmujące kraje związkowe: Szlezwik-Holsztyn, Hamburg, Brema, Berlin, Meklemburgia-Pomorze Przednie oraz północne tereny Brandenburgii i Dolnej Saksonii), w przypadku drugiej farmy było to ponad 30%. Ograniczeniem tego typu podejścia jest trudność w uchwyceniu realnych przepływów w ujęciu wartościowym między morzem a poszczególnymi regionami na lądzie oraz problem z atrybucją wartości produkcji do miejsca siedziby przedsiębiorstwa, które nie zawsze jest miejscem wytworzenia danej wartości dodanej (zbieranie informacji metodą przedsiębiorstw, a nie zakładów).

W projekcie BONUS BALTSAPACE zbadana została lokalizacja większej liczby niemieckich przedsiębiorstw uczestników łańcucha wartości dodanej morskiej energetyki wiatrowej, które angażują się nie tylko na Bałtyku i na Morzu Północnym, ale też na innych obszarach morskich. Zidentyfikowano 744 przedsiębiorstw tego typu. 37% z nich to wytwórcy, 15% to firmy konsultingowe, 9% zaangażowanych jest w instalacje i zapewnienie dostępu i tyle samo zajmuje się logistyką, 5% zarządza projektami, 4% oferuje usługi badawcze edukacyjne i szkoleniowe, 3% to deweloperzy i tyle samo to inwestorzy. Rozkład przestrzenny tych przedsiębiorstw przedstawiony został na rycinie 5.5. Ponownie jest widoczna przewaga regionów nadmorskich, ale spora liczba przedsiębiorstw ulokowana jest w okolicach Stuttgartu i w Zagłębiu Ruhry.



Ryc. 5.5. Liczba przedsiębiorstw z branży morskiej energetyki wiatrowej w niemieckich regionach w 2016 roku

Źródło: Barbara Weig, s.Pro, projekt BaltSpace.

Innym podejściem pozwalającym określić gospodarczą wartość morza w odniesieniu do obszarów nadmorskich jest metoda wskaźnikowa. Polega ona na porównaniu wartości wybranych wskaźników dla obszarów nadmorskich i tych położonych w głębi lądu. Różnica w cenach, np. nieruchomości, wskazuje na rentę z walorów estetycznych czy rekreacyjnych obszarów morskich. Wskaźniki tego typu dla wybranych subregionów Regionu Bałtyckiego prezentowane są w opracowaniu Gilberta (2008). Dotyczą one np. udziału terenów zabudowanych w odległości 1 km i 10 km od brzegu, cen nieruchomości w strefie nadmorskiej i poza nią, stopnia wykorzystania bazy noclegowej w gminach nadmorskich i niemających dostępu do morza czy też liczby udzielonych noclegów w stosunku do liczby stałych mieszkańców gmin o podobnym podziale przestrzennym.

Ich interpretacja musi być jednak dokonywana ostrożnie, szczególnie wskaźników o zagregowanym charakterze. Wymaga ona znajomości lokalnych uwarunkowań. Różnice cen nieruchomości mogą wynikać bowiem z piękna morskiego krajobrazu i dobrze zagospodarowanej przestrzeni kąpieliskowej lub z rozwoju morskiej energetyki wiatrowej obniżającej lokalne ceny energii, ale mogą być też spowodowane czynnikami niezależnymi od zagospodarowania przestrzennego obszarów morskich.

Wpływ rozwoju gospodarczego na lądzie na obszary morskie jest badany przede wszystkim w wymiarze ekologicznym. Daje się zauważyć deficyt ekonomicznych analiz przestrzennych. Brakuje jasnych przesądzeń w ważnych kwestiach, takich jak skala zmian popytu na morskie akweny rekreacyjne wynikająca z rozwoju infrastruktury turystycznej w gminach nadmorskich. Wydaje się, że mnożniki pozwoliłyby na zbadanie wpływu rozwoju gospodarki na lądzie na rozwój zagospodarowania przestrzennego obszarów morskich. Jest to jednak zadanie o charakterze przyszłościowym. Wymagałoby to wyodrębnienia w krajach UE branż lub ich części wykorzystujących obszary morskie (np. energetyka wiatrowa na morzu czy marikultura), dla których liczone byłoby zatrudnienie i produkcja. Na podstawie wartości mnożnika można by uzyskać odpowiedź na pytanie jak bardzo zmiany w popycie na produkty dowolnego sektora w danym kraju wpłyną na zmiany produkcji tych branż, a to mogłoby być podstawą do określenia zmiany zapotrzebowania na przestrzeń morską czy obszary morskie. Tu z kolei barierą mogą być zmienne współczynniki produkcja/przestrzeń, których wartości mogą ulegać zmianom wraz ze spadkiem dostępności przestrzeni o wybranych charakterystykach geograficznych, biologicznych i oceanograficznych. Problemem jest też brak tego typu współczynników dla niektórych branż (np. turystyki, rybołówstwa), jak również sygnalizowane wcześniej trudności z regionalizacją macierzy przepływów międzygałęziowych.

Regiony funkcjonalne i typologie przestrzenne

Badaniem interakcji morze ląd zajmował się projekt ESPON ESaTDOR, który analizował wynikające z nich szanse i zagrożenia rozwojowe (Shaw i in. 2013). W tych analizach wykorzystano trzy zmienne uznane za istotne dla zrozumienia relacji i związków obszarów lądu i morza:

- znaczenie gospodarki morskiej, którego efektem jest np. udział zatrudnienia w branżach morskich i mających swoje korzenie zarówno na morzu (m.in. rybołówstwo), jak i na lądzie,
- strumienie towarów, usług, informacji i ludzi przepływających przez obszary morskie,
- presja na środowisko morza m.in. poprzez działania człowieka w obszarach morskich oraz na lądzie, np. żegluga czy rolnictwo.

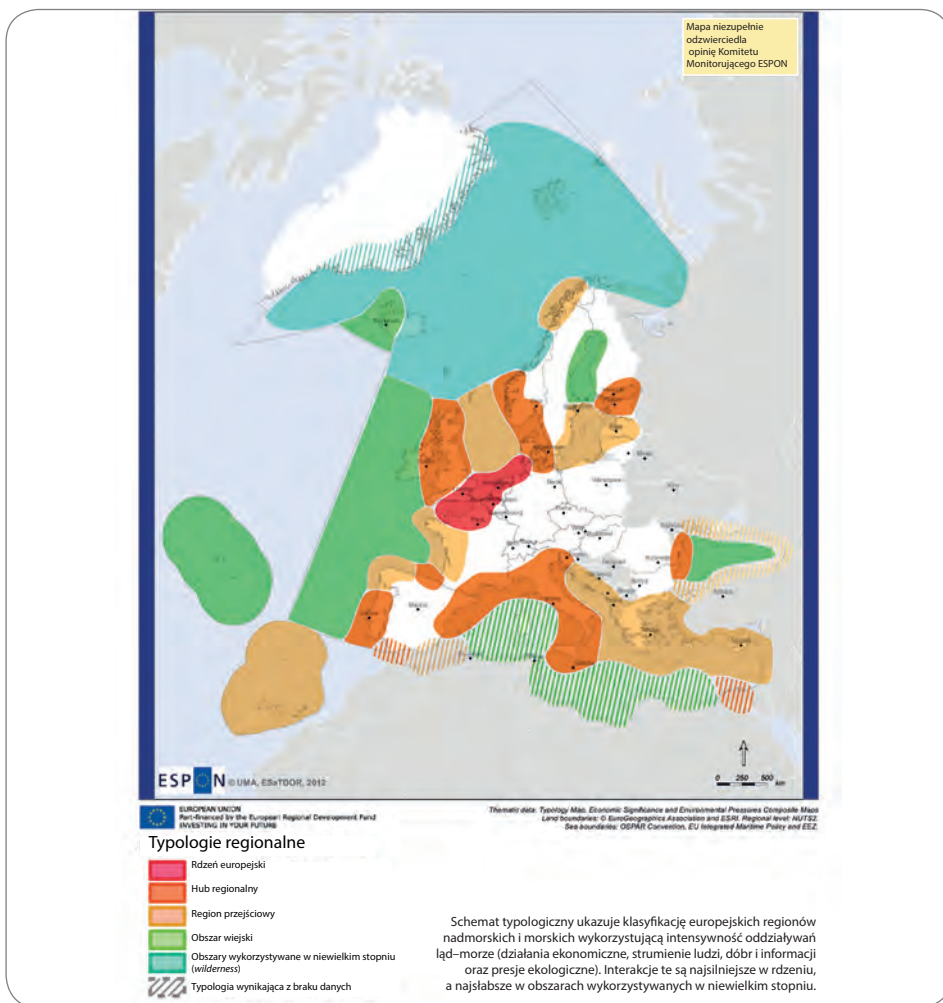
Dwie z tych zmiennych mają charakter ekonomiczny, a trzecia częściowo ekonomiczny. Trudno powiedzieć, w jakim stopniu te strumienie czy struktura gospodarki mają swe pierwotne źródło w obszarach morskich, a w jakim wynikają z tego, co się dzieje na lądzie. Niestety, precyzyjne rozdzielanie tych źródeł jest w praktyce niemożliwe ze względu na zwrotny charakter oddziaływań.

Intensywność interakcji pozwoliła na klasyfikację regionów nadmorskich i przylegających do nich wód morskich na następujące kategorie: europejski rdzeń, hub regionalny, obszar przejściowy, obszar wiejski i obszary wykorzystywane w niewielkim stopniu (*wilderness*; tab. 5.7).

Tab. 5.7. Typologia przestrzeni morsko-lądowej UE według projektu ESPON ESaTDOR

Region/ charakterystyka	Europejski rdzeń	Hub regionalny	Obszar przejściowy	Obszar wiejski	Obszary wykorzystywane w niewielkim stopniu
Znaczenie gospodarcze	Największa koncentracja zatrudnienia w gospodarce morskiej /jego bardzo duże strategiczne znaczenie gospodarcze	Duża koncentracja zatrudnienia w gospodarce morskiej / jego spore strategiczne znaczenie gospodarcze	Bardziej zlokalizowana koncentracja zatrudnienia w morskiej gospodarce / większa zależność od ograniczonej liczby strategicznych branż	Niski poziom zatrudnienia odnoszącego się do morza, dominacja produkcji sektora pierwszego i turystyki	Bardzo niski poziom zatrudnienia w gospodarce morskiej /jego ograniczone bezpośrednie znaczenie gospodarcze
Strumienie	Ścisłe powiązania globalne, globalne zaplecze	Powiązania o znaczeniu krajowym i pewne powiązania międzynarodowe, europejskie zaplecze	Powiązania o znaczeniu krajowym i subregionalnym i takie samo zaplecze	Ograniczone powiązania, lokalne/ subregionalne zaplecze z pewnymi branżowymi/ sezonowymi rozszerzeniami	Obszary oddalone, ograniczona dostępność, bardzo małe lokalne zaplecze, pewne rozszerzenia
Presja na środowisko przyrodnicze	Wysoka presja na środowisko wynikająca z działań ludzi	Znaczna presja na środowisko	Średnia presja na środowisko	Niska presja na środowisko	Ograniczona presja na środowisko
Interakcje ląd-morze	Bardzo duże	Duże	Średnie	Niskie	Bardzo niskie

Źródło: Shaw i in. (2013, 21).

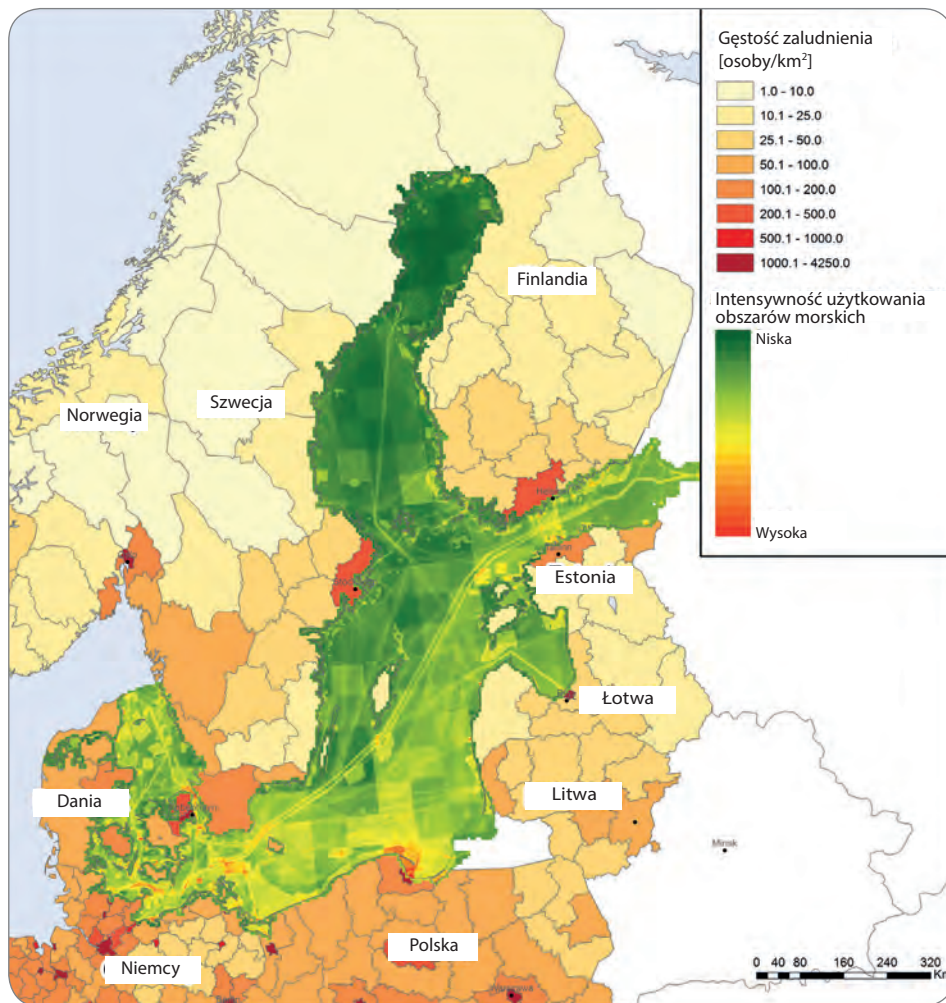


Ryc. 5.6. Typologia przestrzeni morskiej UE – ujęcie schematyczne

Źródło: Shaw i in. (2013, 19).

Wizualizację przestrzenną tych analiz zawiera rycina 5.6. Wynika z niej, że morsko-lądowy rdzeń UE to przestrzeń między Wielką Brytanią a Francją, Belgią, Holandią, Niemcami i Danią, a regionalne huby lokują się wokół Wielkiej Brytanii, w Zatoce Biskajskiej, Zatoce Fińskiej, w południowej części Morza Północnego, w północno-zachodniej części Morza Śródziemnego i wzdłuż wybrzeży Portugalii. Uzyskane wyniki są obarczone błędami wynikającymi chociażby z odmiennej powierzchni jednostek NUTS 2 w Europie, co ma wpływ na wskaźniki znaczenia gospodarki morskiej w tak delimitowanych jednostkach (cała Łotwa *versus* hrabstwa w Wielkiej Brytanii). Wartością dodaną tej analizy jest jednak łączne ujmowanie przestrzeni obszarów morskich wraz z ich bezpośrednim lądowym zapleczem (poziom NUTS 2) w dynamicznym ujęciu struktury i przepływów. Jednak

zaproponowane na tej podstawie wskazania odnośnie do prowadzenia polityki przestrzennej zostały ograniczone do podkreślenia potrzeby koordynacji w wymiarze ląd–morze i ponad granicami administracyjnymi krajów oraz konieczności nowego podejścia do gromadzenia i przetwarzania informacji statystycznych dotyczących przestrzeni morskiej (delimitacja jednostki typu NUTS na morzu).



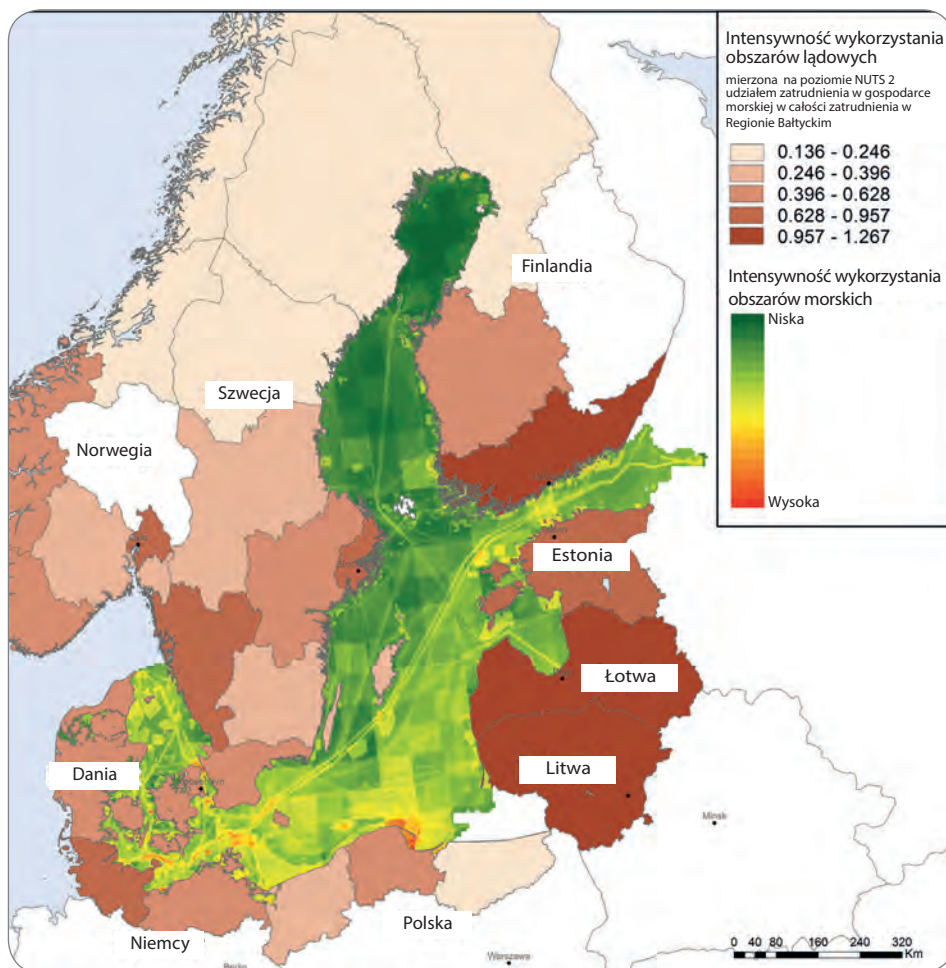
Ryc. 5.7. Intensywność wykorzystania obszarów morskich i gęstość zaludnienia na poziomie NUTS 3 w Regionie Bałtyckim

Źródło: Janssen i in. (2013, 193).

Brakuje odniesień do morskiej polityki przestrzennej, szczególnie sugestii dotyczących kierunków i sposobów wspierania morskiego rozwoju przestrzennego w tak delimitowanych regionach. Być może nie pozwolił na to zbyt wysoki poziom generalizacji przyjęty w całym badaniu. Przede wszystkim jednak nie udało się w typologiach uwzględnić przestrzennej struktury gospodarki morskiej na morzu

i wynikającego z niej i z innych decyzji społeczności nadmorskich (sektor prywatny i sfera publiczna) przestrzennego zagospodarowania obszarów morskich.

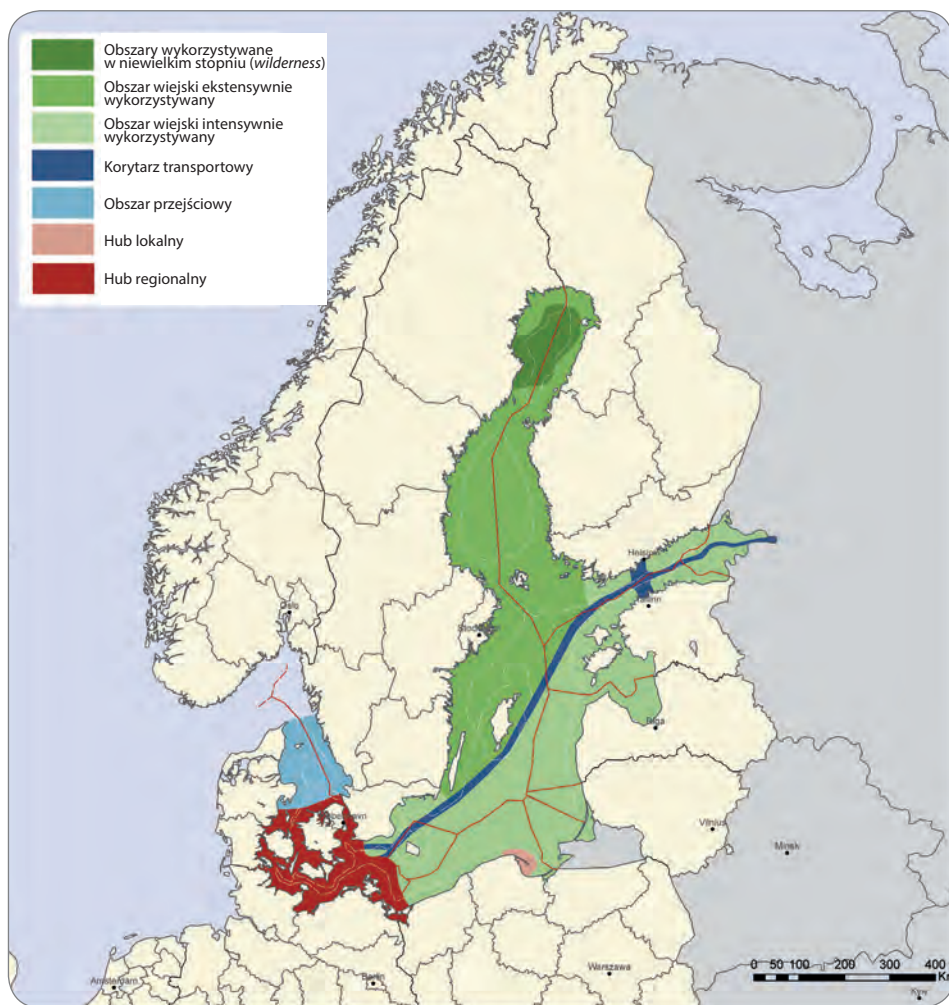
Lukę tę starali się wypełnić w ramach tego samego projektu Janssen i in. (2013), posiłkując się przykładem Regionu Bałtyckiego. Wzięli oni pod uwagę różnorodne sposoby korzystania z przestrzeni obszarów morskich przez człowieka na cele gospodarcze: podmorskie kable (istniejące i planowane), połowy przemysłowe (istniejące), transport morski (istniejący), marikultura (istniejąca), tereny wojskowe (istniejące), rurociągi (istniejące i planowane), wydobywanie kruszywa/pogłębianie (istniejące), farmy wiatrowe (istniejące i planowane), jak również cele ochronne: obszary chronione NATURA 2000, tarliska i obszary dojrzewania narybku dorsza. Wyniki tych analiz prezentują ryciny 5.6 i 5.7.



Ryc. 5.8. Intensywność wykorzystania obszarów morskich i udział zatrudnienia w gospodarce morskiej na poziomie NUTS 2 w Regionie Bałtyckim

Źródło: Janssen i in. (2013, 194).

Na obu rycinach są prezentowane analizy obszarów nadmorskich, na rycinie 5.7 gęstość zaludnienia na poziomie NUTS 3, a na rycinie 5.8 udział zatrudnienia w gospodarce morskiej na poziomie NUTS 2. Autorzy nie podjęli się jednak prób scalenia tych informacji i ostateczna typologia obejmuje jedynie obszar *stricte* morski. Tak więc intensywność wykorzystania obszarów morskich pozwoliła im na wyróżnienie następujących typów tych obszarów: obszary wykorzystywane w niewielkim stopniu (*wilderness*), ekstensywne obszary rolnicze, intensywne obszary rolnicze, korytarz transportowy, obszar przejściowy, lokalny hub i regionalny hub (ryc. 5.9).



Ryc. 5.9. Typologia obszarów morskich w Regionie Bałtyckim

Źródło: Janssen i in. (2013, 195).

Niestety, również i w tym przypadku szwankuje przejście od analizy do wskazań praktycznych na temat rozwoju zagospodarowania przestrzennego na morzu. Podobnie, jak w przypadku głównego raportu projektu ESaTDOR, ograniczają się one do ogólnych uwag o znaczeniu perspektywy ponadgranicznej i holistycznego podejścia w tym zakresie. Jansen i in. (2013,196) dostrzegają jednak potrzebę przestrzennego różnicowania celów i sposobów wykorzystania przestrzeni obszarów morskich na cele gospodarcze i ekologiczne. Sugerują, aby kategoriom przestrzennym, zależnie od analizowanych przez nich uwarunkowań, nadawać różną intensywność lub przyjmować inną wartość docelową.

Próby podjęte przez Shawa i in. (2013) czy Jansen i in. (2013) pokazują również, jak niezwykle wymagająca od strony analitycznej jest zaproponowana w niniejszej monografii definicja przestrzeni morskiej. Z punktu widzenia prowadzenia analiz empirycznych wymaga ona łączenia informacji statystycznej z nowego (postulowanego przez projekt ESaTDOR) poziomu morskich NUTS 2 lub 3 oraz z poziomu LAU 2 na lądzie. To wymagałoby zredefiniowania podejścia statystycznego w tym zakresie w UE.

Rozważania odnośnie do zależności między przestrzenią lądową i morską można prowadzić nie tylko od strony ekonomii, ale również planowania. Dla polityki przestrzennej pomocne byłoby uporządkowanie teoretyczne wzajemnej zależności między formami zagospodarowania przestrzennego lądu i morza. Na początku można byłoby wziąć pod uwagę konkretne sytuacje. Taką próbę o charakterze eksperckim zawiera tabela 5.8, aczkolwiek nie wyczerpuje ona tego zagadnienia, gdyż jest ono niezwykle złożone. Przedstawione w niej relacje mają charakter sprzężeń zwrotnych. Początek łańcucha zależności jest jednak na lądzie.

Tab. 5.8. Macierz synergii i konfliktów lub braku zależności między różnymi formami zagospodarowania przestrzeni morskiej i lądowej

Zagospodarowanie przestrzeni na lądzie	Zagospodarowanie przestrzeni morskiej								
	Rybołówstwo	Turystyka nadmorska i morska	Transport morski	Górnictwo morskie	Energetyka morską	Ochrona środowiska morskiego	Ochrona brzegu	Przestrzeń okopornowa	Infrastruktura przesyłowa
Zagospodarowanie na potrzeby mieszkaniowe	0	-?	+	-	-	-	-	+	0
Ochrona środowiska i krajobrazu	-	-	-	-	-	+	+	-	-?
Zagospodarowanie na potrzeby rolnictwa	0	0	0	0	0	-	0	-	0
Zagospodarowanie na potrzeby usług transportowych i logistycznych	-	-	+	+	+	-	-	+	+

Zagospodarowanie przestrzeni na lądzie	Zagospodarowanie przestrzeni morskiej								
	Rybołówstwo	Turystyka nadmorska i morska	Transport morski	Górnictwo morskie	Energetyka morska	Ochrona środowiska morskiego	Ochrona brzegu	Przestrzeń okoloportowa	Infrastruktura przesyłowa
Zagospodarowanie na potrzeby usług turystycznych	+	+	-	-	-	-	-	-	0?
Zagospodarowanie na potrzeby pozostałych usług	0	0	0	0	0	0	0	-?	0
Zagospodarowanie na potrzeby obrony narodowej	-	-	0	-	-	+	+	-	-?
Zagospodarowanie na potrzeby przemysłu	0?	-	+	+	+	-	0?	+	+

Objaśnienia zależności między formami zagospodarowania przestrzeni morskiej i lądowej:

+ – synergia

- – konflikty

0 – brak zależności

? – możliwość zaistnienia relacji o innym kierunku

Źródło: opracowanie własne na podstawie wiedzy eksperckiej.

Przedstawione w tabeli 5.8 relacje z natury rzeczy mają charakter bardzo ogólny. Łatwo sobie wyobrazić, że zbyt bliskie posadowienie farm wiatrowych wobec obszarów intensywnego zamieszkania czy znanych centrów turystycznych będzie skutkowało konfliktami. Również zbyt duża przestrzeń kąpielowa i związany z nią napływ turystów może spowodować exodus stałych mieszkańców miasta (konflikt z funkcją mieszkaniową). Nie jest to jednak już tak oczywiste, bo pojawi się renta z wynajmu mieszkań i pokoi. Podobnie lądowe obszary Natura 2000 nie sprzyjają posadowieniu na morzu kabli energetycznych, ale jedynie w sytuacji ochrony siedlisk, gdyż np. podwodne gazociągi nie przeszkadzają chronionym ptakom. Poligony mogą też kolidować z kablami i rurociągami, ale to zależy od rodzaju prowadzonych na nich ćwiczeń wojskowych. Większość usług nie będzie zadowolona z sąsiedztwa czynnego portu, wyjątkiem jednak będą usługi spedycyjne czy mała gastronomia. Istnienie miasta i portu daje synergii, ale pod warunkiem, że budownictwo mieszkaniowe nie jest narażone na hałas i inne negatywne oddziaływania. Tak więc zaprezentowana powyżej macierz relacji wymagałaby uszczegółowienia, co jednak przekraczałoby ramy tej pracy.

Zaprezentowana analiza odnośnie do interakcji ekonomicznych ląd-morze prowadzi do następujących wniosków:

- Większość prowadzonych w ramach ekonomii analiz interakcji ląd-morze ma charakter aprzestrzenny. Nie da się na ich podstawie określić siły wpływu procesów gospodarczych na lądzie na zagospodarowanie przestrzeni morskiej i gospodarowania przestrzenią morską na

- funkcjonowanie gospodarki na lądzie w różnych skalach przestrzennych. Brak tego typu wiedzy utrudnia decyzje morskiej polityki przestrzennej. Pozostaje wiedza konwencjonalna (aprzejstrzenna) i potoczna.
- Mnożnik sektorów morskich wydaje się obiecującym kierunkiem rozwoju warsztatu morskiej ekonomii przestrzennej. Daje on nowy znacznie szerszy sposób spojrzenia na wielkość renty przestrzennej (renta prywatna i renta publiczna/makroekonomiczna) oraz umożliwia kwantyfikację siły relacji gospodarczych między lądem i morzem. Mnożnik ten wymagałby jednak atrybucji wartości ekonomicznych (np. zatrudnienia, wartości dodanej brutto) do obszarów morskich.
 - Wykorzystanie mnożnika pozwoliłoby zastąpić prowadzone badania w ramach studiów przypadku, które są ograniczone niską dostępnością informacji, wysokimi kosztami ich pozyskania i mogą służyć raczej do weryfikacji wyników z badań prowadzonych na informacjach zagregowanych.
 - Zaletą mnożnika jest możliwość ujmowanie procesów gospodarczych w przestrzeni, abstrahując od typowych mechanizmów zmian przestrzennych na lądzie, które nie funkcjonują na morzu (np. migracji morze–ląd).
 - Potrzebne byłyby jednak współczynniki przekładające zmiany wielkości ekonomicznych (np. popytu) na kategorie przestrzenne odniesione do przestrzeni morskiej czy też obszarów morskich. Konieczne byłoby wyodrębnienie w tablicach przepływów branż morskich i lądowych.
 - Badania uwzględniające różnorodne interakcje i zmierzające do delimitacji morskich regionów funkcjonalnych lub innych typologii przestrzeni morskiej są w fazie inicjalnej. Nie udało się opracować ani jednolitego podejścia w tym zakresie, ani spójnych kierunków rozwoju tego typu badań. Brakuje również pomysłów i sposobów wykorzystania tego typu podejścia do prowadzenia polityki przestrzennej na lądzie i morzu. Jest to mało optymistyczna refleksja w świetle rosnącej popularności podejścia ukierunkowanego terytorialnie (*place-based*) do prowadzenia polityki rozwoju (Barca 2009) czy też szerzej – potrzeby zintegrowanego i ukierunkowanego terytorialnie podejścia do tej polityki (Zaucha i in. 2013).
 - Próby podjęte przez projekt ESaTDOR potwierdzają jednak słuszność przyjętego w tej monografii podejścia do delimitacji przestrzeni morskiej. Trudno bowiem analizować to, co się dzieje na morzu bez uwzględnienia relacji z obsługującą procesy morskie częścią lądową.
 - Zarówno w odniesieniu do badań regionalnych, jak i dla rozwoju podejścia mnożnikowego ważne jest uzgodnienie definicji przestrzeni morskiej. Ta zaproponowana w niniejszej monografii oznacza nakładanie się obecnych terytorialnych jednostek statystycznych na lądzie na morskie jednostki statystyczne, których powstanie jest postulowane. Potrzebny jest pragmatyczny, powszechnie obowiązujący kompromis w tym zakresie.

CZĘŚĆ II

Opisane w części I zależności teoretyczne tworzące inicjalny zrąb ekonomii przestrzennej obszarów morskich, zostały w tej części poddane wstępnej weryfikacji i wykorzystane do badań związanych z kształtowaniem się procesów zagospodarowania przestrzennego polskich obszarów morskich.

Rozdział 6

Przestrzeń morską Rzeczypospolitej Polskiej

6.1. Polskie obszary morskie w wymiarze administracyjnym i geograficznym

Łączna powierzchnia polskich obszarów morskich wynosi ok. 33 307 km², czyli ponad 10% lądowej powierzchni Polski. Są one podzielone na trzy jednostki administracyjne, którymi zarządzają Dyrektorzy Urzędów Morskich w Gdyni, Słupsku i Szczecinie (ryc. 6.1). Na ten podział nakłada się wcześniej opisywana kategoryzacja wynikająca z Konwencji Narodów Zjednoczonych o prawie morza (UNCLOS). Polskimi obszarami morskimi są: morskie wody wewnętrzne, morze terytorialne, strefa przyległa oraz wyłączna strefa ekonomiczna. Wody wewnętrzne o powierzchni ok. 1 991 km² obejmują: część Zatoki Gdańskiej, Zalew Szczeciński, Zalew Kamieński, Zalew Wiśłany i wody portowe oraz pozostałe wody od styku morza z lądem do linii podstawowej. Morzem terytorialnym Rzeczypospolitej Polskiej (art. 5 ustawy o obszarach morskich RP i administracji morskiej) jest obszar wód morskich o szerokości 12 mil morskich liczonych od linii podstawowej tego morza liczący 8 682 km². Wyłączna strefa ekonomiczna przylega do morza terytorialnego, a jej granice określają umowy międzynarodowe. Jej częścią jest strefa przyległa, obejmująca kolejne 12 mil morskich od zewnętrznej granicy morza terytorialnego (7 780 km²). Na południe od Bornholmu znajduje się obszar sporny, do którego pretensje zgłasza również Dania. Bez tego obszaru powierzchnia polskiej wyłącznej strefy wynosi 22 364 km².

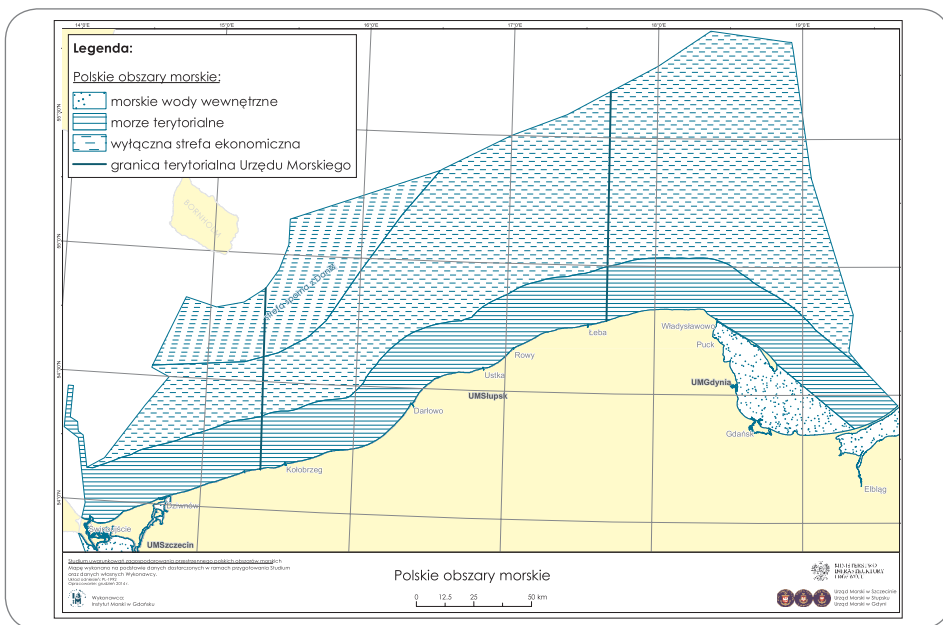
Polska ma podpisane umowy o rozgraniczeniu wyłącznej strefy ekonomicznej ze wszystkimi sąsiadami, z wyjątkiem Danii. Spór dotyczy akwenu leżącego na południowy wschód od wyspy Bornholm. Strefa sporna z Danią to ok. 3500 km² (Zaucha i in. 2015b,10). Obszar ten o nieuregulowanej przynależności do stref ekonomicznych Polski i Danii na polskich mapach morskich

jest przypisany do strefy polskiej, na duńskich do strefy duńskiej. Z ostrożności obydwu państw nie prowadzą w nim działań mogących spowodować reakcję drugiej strony sporu. Przyczyną problemu jest brak porozumienia między oboma krajami. UNCLOS stanowi, że w sytuacji, gdy granica wyłącznej strefy ekonomicznej nie może być wytyczona w odległości 200 Mm od linii podstawowej, rozgraniczenie powinno nastąpić w wyniku porozumienia między państwami w celu osiągnięcia sprawiedliwego i słusznego rozwiązania (*equitable solution*). Problemem jest to, że UNCLOS nie wskazuje na główne wyznaczniki i sposoby interpretowania tego ostatniego pojęcia. W grę może wchodzić np. parytet odległości między brzegami obu krajów, jak również kwestie kulturowe, historyczne i ekonomiczne, np. intensywność wykorzystania obszaru spornego przez podmioty z obu krajów. Obszar wokół Bornholmu jest ważny dla rybołówstwa obu krajów, ale dokonanie rozgraniczenia wyłącznych stref ekonomicznych nie będzie w tym zakresie miało istotnego znaczenia gospodarczego. Badania geologiczne, jak na razie, nie wykazały w strefie spornej opłacalnych do eksploatacji złóż kruszywa czy węglowodorów. Można raczej sądzić, że w przypadku Danii głównym argumentem jest status samego Bornholmu, czerpiącego w dużej mierze korzyści z zasobów morskich.

Przebieg granicy morza terytorialnego w Zatoce Pomorskiej do niedawna także budził pewne formalno-prawne wątpliwości. Kwestia została uregulowana w 2017 roku Rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 13 stycznia 2017 r. w sprawie szczegółowego przebiegu linii podstawowej, zewnętrznej granicy morza terytorialnego oraz zewnętrznej granicy strefy przyległej Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. z 2017 r. poz. 183). Zgodnie z Rozporządzeniem należące do zespołu portowego Szczecin-Świnoujście i służące jego normalnemu funkcjonowaniu tor podejściowy, kotwiczowisko i reda są zaliczone do morza terytorialnego Rzeczypospolitej Polskiej. Tym samym ta kwestia została wyjaśniona przynajmniej ze strony polskich władz.

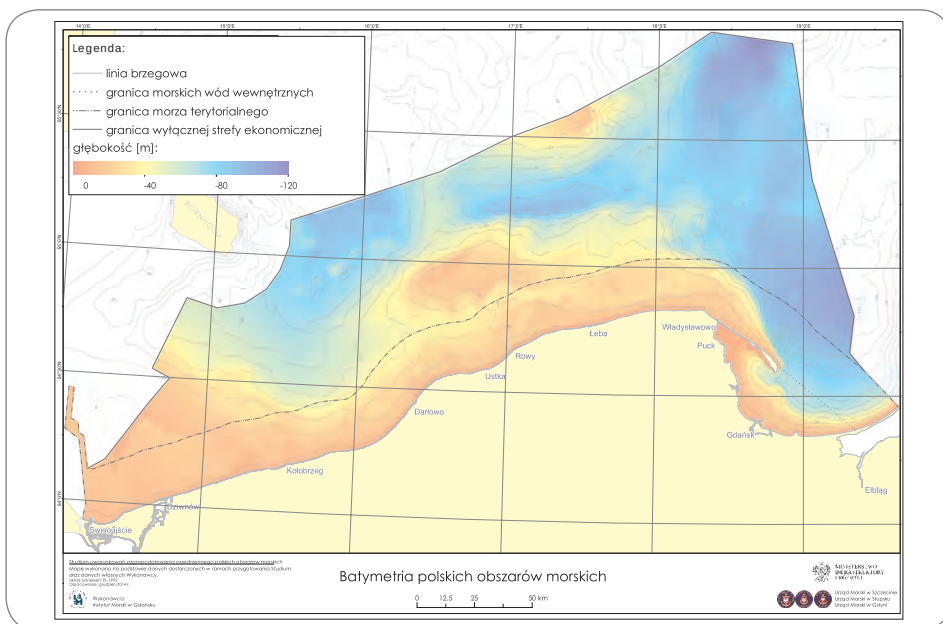
Polskie obszary morskie obejmują część Basenu Bornholmskiego (w tym Zatokę Pomorską), część Basenu Wschodniogotlandzkiego, Zatokę Gdańską (a w niej Zatokę Pucką) oraz zalewy: Szczeciński, Kamieński i Wiślany.

Polskie wody morskie są relatywnie płytkie – do 100 m głębokości. Wyjątkiem jest wschodnia część Głębi Gdańskiej (maks. głębokość do 118 m), południowo-wschodnia część Głębi Gotlandzkiej (do 120 m) oraz południowa część Głębi Bornholmskiej (do 105 m). Pojawiają się też istotne wypłyenia, tzw. ławice, gdzie głębokość jest mniejsza niż 30 m. Blisko brzegu są położone Ławica Odrzana i Słupska, w wyłącznej strefie ekonomicznej Polski i Szwecji znajduje się Ławica Środkowa. Dno nachyla się nieznacznie w kierunku północnym z wyłączeniem Zatoki Gdańskiej, gdzie skłon jest większy w kierunku północno-wschodnim, tj. do Głębi Gdańskiej (Szeffler, Furmańczyk, 2008). Batymetria polskich obszarów morskich jest przedstawiona na rycinie 6.2.



Ryc. 6.1. Granice polskich obszarów morskich oraz kompetencji Dyrektorów Urzędów Morskich w Szczecinie, Słupsku i Gdyni

Źródło: Instytut Morski w Gdańsku.

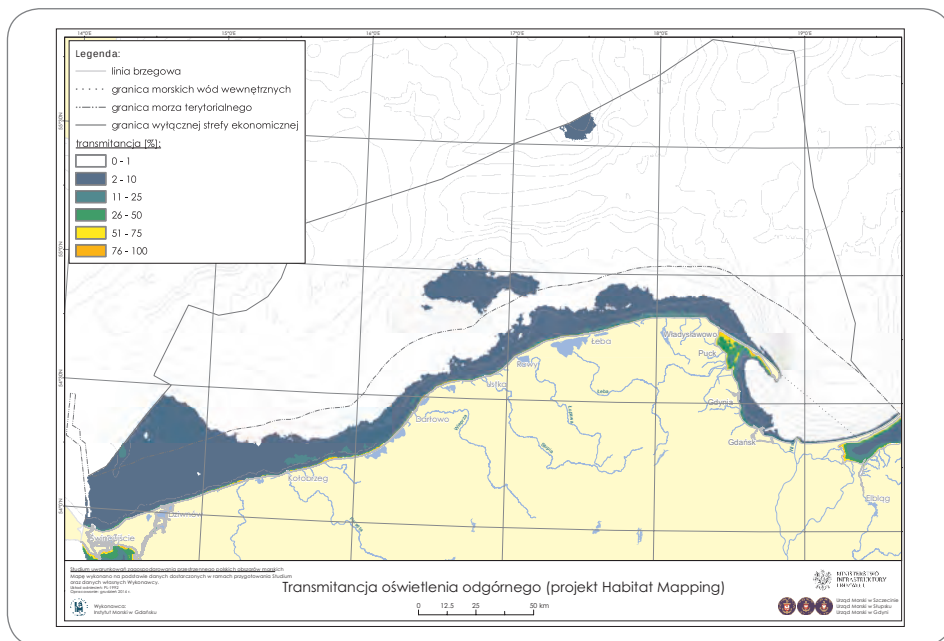


Ryc. 6.2. Batymetria polskich obszarów morskich

Źródło: Zaucha i in. (2015b, 40) na podstawie danych Biura Hydrograficznego Marynarki Wojennej RP.

Pozostałe parametry oceanograficzne kształtują się w następujący sposób (na podstawie Zaucha i in. 2015b, 41–47):

- średnie zasolenie wód przy dnie w granicach 5,5–12 psu⁷⁰ i 2 psu w strefie płytkowodnej (wody słonawe),
- dobre warunki tlenowe wód powierzchniowych i przydennych w strefie płytkowodnej środkowego wybrzeża, w Zatoce Pomorskiej i Zatoce Puckiej oraz sezonowa hipoksja (deficyt tlenu) zwykle w miesiącach letnich w strefie głębokowodnej Zatoki Gdańskiej i w wymienionych wcześniej głębiach, z wyjątkiem okresu wlewów z Morza Północnego,
- przeważający w głębszych warstwach proces rozkładu materii organicznej nad jej produkcją, co prowadzi do wzrostu kwasowości wód (niskie pH) i zawartości CO₂ w postaci rozpuszczonego gazu,
- dominujące (zachodnie) prądy przydenne tworzą korytarze ekologiczne (niebieskie korytarze), sprzyjają rozwojowi siedlisk i kształtują dynamikę brzegu (np. strefa przybrzeżna Zatoki Gdańskiej, nasada Półwyspu Helskiego),
- strefa fotyczna (możliwość rozwoju organizmów wymagających fotosyntezy) położona wzdłuż wybrzeża oraz na zalewach i ławicach (ryc. 6.3).



Ryc. 6.3. Strefy fotyczne polskich obszarów morskich

Źródło: Zaucha i in. (2015b, 44).

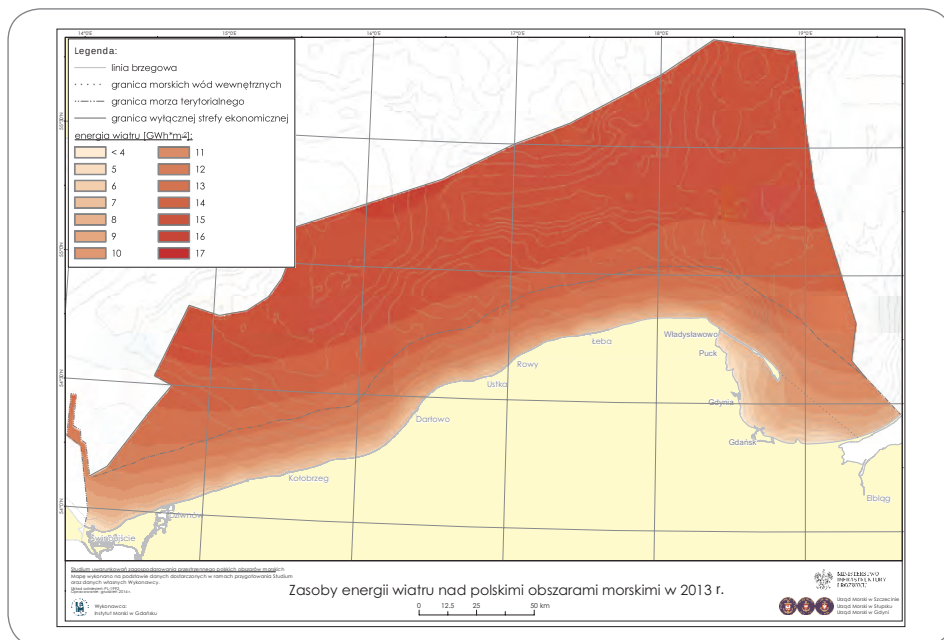
⁷⁰ Jest to wskaźnik zasolenia praktycznego (psu), którego wartości są niemal równe zasoleniu wyrażonemu w promilach. Jego wykorzystanie wynika z łatwości dokonywania obliczeń (w temperaturze 15°C przy ciśnieniu 101325 Pa) stosunku przewodnictwa elektrycznego badanej próbki wody morskiej do przewodnictwa wzorca, tj. wodnego roztworu chlorku potasu o stężeniu masowym równym 32,4356 g KCl na 1 kg roztworu.

Istotne dla kształtowania się zagospodarowania przestrzennego obszarów morskich są też następujące zjawiska i procesy:

- wzrost poziomu morza (pogłębiający zjawisko erozji) o ok. 2 cm na dekadę,
- malejąca liczba dni ze zlodzeniem ze względu na ocieplenie klimatu przy rosnącej liczbie dni ekstremalnych zjawisk sztormowych, powodujących zalewanie przez fale morskie przybrzeżnych miejscowości i cofanie się wód rzecznych (zagrożenie powodzią),
- stan środowiska morskiego niezadowalający w pewnych aspektach (np. poziom eutrofizacji, stan różnorodności biologicznej, zagrożenie ze strony presji antropogenicznych; HELCOM 2010; GIOŚ 2014),
- masowe zakwity glonów i cyjanobakterii w morzu świadczące o złej jakości wód morskich,
- zagrożenia związane z zatopioną amunicją z okresu II wojny światowej.

Polskie obszary morskie są wyposażone w istotne składowe kapitału naturalnego. Można do nich zaliczyć:

- piaski ze żwirem i żwiru w większych nagromadzeniach występujące w obrębie Ławicach Słupskiej i Środkowej oraz w granicach obszaru płytkowodnego wzdłuż wybrzeża,
- minerały ciężkie, najlepiej rozpoznane na obszarze Ławicy Odrzanej i Ławicy Słupskiej,
- bursztyn, którego występowanie nie zostało jeszcze wystarczająco rozpoznane i opisane, a za perspektywiczne są uznane obszary płytkowodne Zatoki Gdańskiej, Zatoki Usteckiej, okolice Jarosławca i Świnoujścia,
- konkrecje żelazowo-manganowe w strefach krawędziowych Basenu Gdańskiego,
- złoża ropy naftowej i gazu ziemnego – szacowane na 10 mld m³ gazu ziemnego i ok. 30 mln ton ropy naftowej (na obszarze wschodniego Bałtyku 4 złoża gazowo-kondensatowe i 2 złoża ropy naftowej),
- zasoby energii wiatru rosnące wraz z oddalaniem się od brzegu o dużej przydatności dla rozwoju morskiej energetyki wiatrowej (ryc. 6.4), a także zasoby energii z przepływu wody w toni w obszarach morskich (z prądów i falowania), jak na razie trudne dla zagospodarowania na cele energetyczne,
- bogate podwodne dziedzictwo kulturowe, dobrze zachowane dzięki specyficznym właściwościom wód bałtyckich utrudniających bytowanie organizmów stanowiących zagrożenie dla podwodnych artefaktów,
- cenne obszary ekologiczne, których rozmieszczenie pokrywa się z obszarami objętymi ochroną w ramach Ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody (Zaucha i in. 2015b, 97), i które są przedmiotem analiz w podrozdziale 6.3.



Ryc. 6.4. Zasoby energii wiatru w polskich obszarach morskich w 2013 roku

Źródło: Zaucha i in. (2015b, 44).

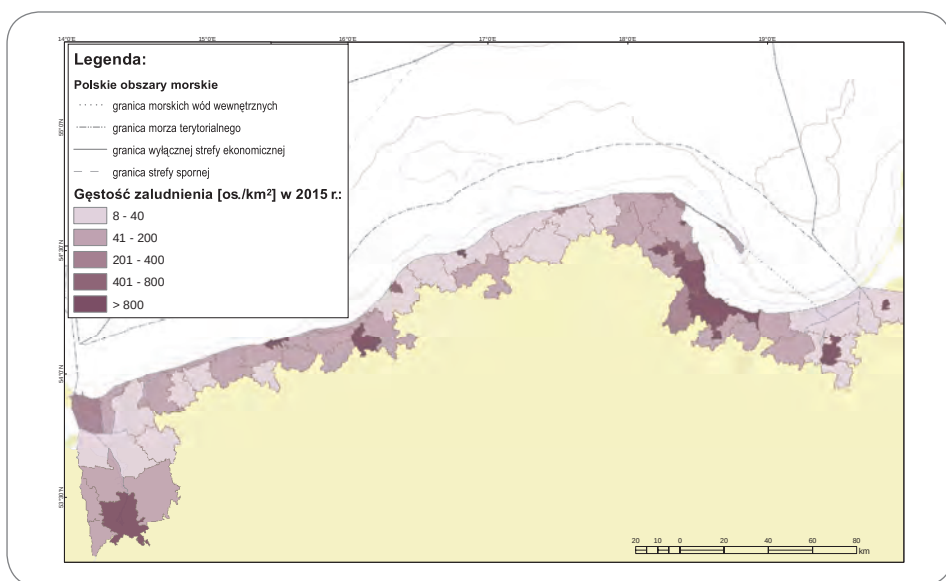
Nie ma możliwości określenia ani powierzchni, ani liczby ludności związanej z lądowymi bramami obsługi obszarów morskich. Należy więc przyjąć pewne uogólnienia i założenia upraszczające. Scharakteryzowany może być jedynie brzeg morski oraz obszar gmin przylegających do obszarów morskich.

Długość linii brzegowej, bez Zalewu Szczecińskiego i Zalewu Wiślanego, wynosi ok. 500 km, z czego 72 km to linia brzegowa Półwyspu Helskiego. Brzegi w dużej mierze mają charakter piaszczysty i prawie całość zagrożona jest zjawiskiem erozji. Około 72% brzegów cofa się w różnym tempie, które na najbardziej zagrożonych odcinkach (np. Władysławowo-Chłapowo–Jarosławiec) może miejscami (Jastrzębia Góra) dochodzić nawet do ponad 2 m na rok (Zaucha i in. 2015b, 147). Tylko na zalewach i Zatoce Puckiej pojawiają się brzegi porośnięte trzcinami i inną roślinnością.

W pokryciu terenu (wg CLC 2006) o szerokości 1 km od brzegu dominują lasy i ekosystemy seminaturalne (prawie 60%), tereny rolne obejmują trochę ponad 16% powierzchni, tereny zantropogenizowane przekraczają 15%, pozostałe 9% to obszary wodne i podmokłe. Tereny zurbanizowane ciągną się na długości ok. 170 km wybrzeża, a w dużych miastach i w nasadowej części Półwyspu Helskiego zabudowa niezwiązana z infrastrukturą portową dochodzi do linii morza (Zaucha i in. 2015b, 142).

Jak wskazuje Zaucha i in. (2015b), do polskich obszarów morskich przylega 68 gmin, tj. morskich jednostek poziomu LAU 2 (ryc. 6.5). Niektóre

z nich nie leżą bezpośrednio nad morzem, ale zaliczone zostały do gmin morskich, jeśli ich większa część znajduje się w pasie do 10 km od brzegu lub portu o podstawowym znaczeniu dla gospodarki RP (Szczecin, Świnoujście, Gdynia i Gdańsk). W dalszej części opracowania gminy te są nazywane gminami morskimi, a gminy mające bezpośrednią styczność z morzem – gminami nadmorskimi. Ponad 50% powierzchni gmin morskich zajmują tereny rolnicze, 30% – lasy i ekosystemy seminaturalne, 10% – obszary wodne, ok. 6% – tereny zantropogenizowane, a obszary podmokłe stanowią niewiele ponad 1% (Zaucha i in. 2015b, 100). Porównanie pokrycia terenu wzdłuż linii brzegowej i całości gmin morskich wskazuje na to, że styk morza i lądu w Polsce podlega relatywnie silniejszym przekształceniom antropogenicznym i jest bardziej intensywnie wykorzystywany niż cały obszar gmin. Duży udział to obszary zurbanizowane (o różnym stopniu intensywności zabudowy) oraz tereny rekreacyjno-wypoczynkowe (lasy i ekosystemy seminaturalne).



Ryc. 6.5. Gminy morskie w Polsce i ich gęstość zaludnienia w 2015 roku

Źródło: na podstawie Zaucha i in. (2015b, 108).

Gminy morskie w 2004 roku zamieszkiwało 2 157 151 osób, a w 2015 roku 2 226 345 osób. Oznacza to wzrost o 3,2% w tym okresie. Biorąc pod uwagę ogólny spadek liczby ludności w Polsce, można sądzić, że teren blisko brzegu morskiego jest szczególnie atrakcyjny dla osadnictwa. W obszarach funkcjonalnych Trójmiasta i Szczecina (do 10 km) zamieszkiwało ponad 70% ludności gmin morskich. Wartość ta wykazywała tendencję rosnącą z 69,31% w 2004 roku do 69,78% w 2013 roku, czyli o 0,47 punktu procentowego. Charakterystyczny jest wzrost liczby ludności w analizowanej dekadzie w gminach wokół wielkich

miast. Gęstość zaludnienia w tych gminach wzrosła z 215 os./km² w 2004 roku do 222 os./km² w 2015 roku. Jest to wartość wyższa niż średnia krajowa (103 os./km² w 2015 roku), a najwyższa gęstość (powyżej 10-krotności tej średniej) występuje w miastach. W większości gmin gęstość zaludnienia kształtuje się poniżej 100 os./km², z wyjątkiem miast oraz gmin w obszarach metropolitalnych. W niektórych gminach spada ona do wielkości uznawanych nawet w Skandynawii za krytyczne, np. w Smołdzinie do 13 os./km², w Nowym Warpnie do 8 os./km², a w Krynicy Morskiej do 11 os./km². W kilku z nich (np. Nowe Warpno czy Krynica Morska) wartość ta jest jednak sztucznie zaniżana przez włączenie w teren gmin części wód morskich (zalewy). Bardziej dogłębna charakterystyka gospodarki prezentowanych gmin jest przedstawiona w rozdziale 8.

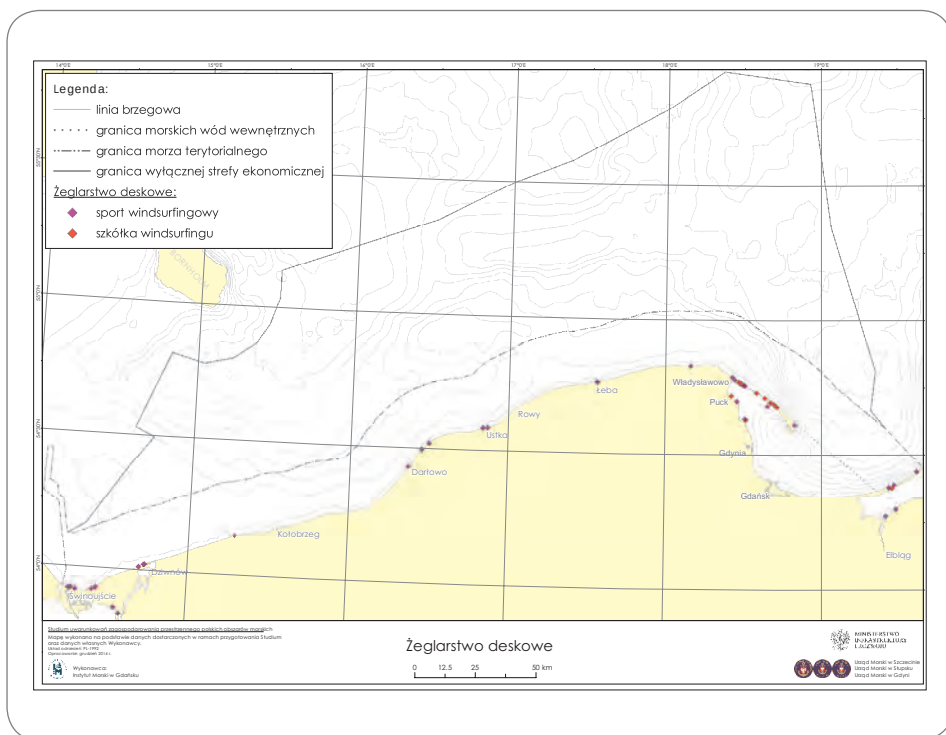
6.2. Bramy lądowe obsługi obszarów morskich

Analiza wykonana przez zespół Instytutu Morskiego (Zaucha i in. 2015b) wskazuje na następujące bramy obsługi obszarów morskich:

- bramy monofunkcyjne – głównie dotyczące turystyki nadmorskiej, rybołówstwa najczęściej przybrzeżnego i infrastruktury liniowej,
- bramy wielofunkcyjne – obsługujące przeładunki towarów, transport pasażerski, turystykę morską i nadmorską, energetykę morską i wydobywanie ropy i gazu oraz rybołówstwo.

Turystyka nadmorska jest ważną funkcją wielu miejscowości położonych nad brzegiem morza. Jak wskazuje Hącia (2017), województwo zachodniopomorskie zajmuje pierwsze miejsce, a pomorskie drugie w Polsce pod względem liczby miejsc noclegowych w wymiarze absolutnym i na 100 mieszkańców, jak również odpowiednio pierwsze i trzecie pod względem liczby udzielonych noclegów ogółem, liczby turystów korzystających z noclegów na 100 mieszkańców, liczby udzielonych noclegów na 100 mieszkańców i średniego czasu pobytu turystów. W samych gminach położonych nad brzegiem morza znajduje się ok. 1/3 potencjału polskiej bazy noclegowej. „W województwie zachodniopomorskim potencjał turystyczny koncentruje się w ponad 80% w obszarze nadmorskim. Skupiają one 85% bazy noclegowej województwa i przyjmują 61,9% turystów”, natomiast w obszarze nadmorskim w województwie pomorskim koncentruje się 77% liczonych ogółem, 71% całorocznych miejsc noclegowych w regionie (Zaucha i in. 2015b, 135). Oprócz nadmorskich miejscowości turystycznych, które pełnią też inne funkcje wobec obszarów morskich (np. Świnoujście, Kołobrzeg, Sopot, Krynica Morska, Ustka, Łeba, Władysławowo, Jastarnia, Jurata czy Hel), duża ich część wyspecjalizowała się w obsłudze turystyki nadmorskiej. Są to: Białogóra, Chłapowo, Chałupy, Chłopy, Dąbki, Dębki, Dziwnówek, Grzybowo, Jantar, Jarosławiec, Jastrzębia Góra, Karwia i Karwińskie Błota, Kąty Rybackie, Kopalino, Kuźnica, Lubiatowo, Łazy, Łukęcin, Mielno,

Międzywodzie, Międzyzdroje, Mikoszewo, Niechorze, Piaski, Pobierowo, Pogorzelica, Pustkowo, Rewal, Rusinowo, Sianożęty, Sarbinowo, Sopot, Stegna, Świątouś, Sztutowo, Trzęsacz, Unieście, Ustronie Morskie, Wicie, Wiselka. Razem daje to ponad 40 monofunkcyjnych lądowych bram obsługi obszarów morskich wyspecjalizowanych w turystyce nadmorskiej, zidentyfikowanych na podstawie źródeł internetowych, zawierających ich oferty turystyczne oraz informacji GUS na poziomie gminnym o ponadprzeciętnej w skali województwa liczbie miejsc noclegowych i korzystających z noclegów w stosunku do liczby mieszkańców (tab. 6.1). Ewentualną dodatkową funkcją są w tych bramach turystycznych przystanie rybackie z minimalną infrastrukturą zlokalizowane najczęściej na plaży. W niektórych z tych miejscowości, oprócz typowej turystyki pasywnej (morze, słońce, piasek), rozwijają się też sporty wodne, np. surfowanie na desce (windsurfing i kitesurfing) lub wycieczki motorówkami po morzu. Koncentracja tego typu funkcji ma miejsce na Półwyspie Helskim, u jego nasady ze względu na dogodne warunki dla tych sportów w wewnętrznej Zatoce Puckiej. Najatrakcyjniejsze miejscowości nadmorskie zidentyfikowane przez amatorów takich sportów są pokazane na rycinie 6.6.



Ryc. 6.6. Rozmieszczenie baz i miejsc atrakcyjnych do surfowania na desce

Źródło: Zaucha i in. (2015b, 279).

Tab. 6.1. Gminy nadmorskie z ponadprzeciętnym w skali województwa wskaźnikiem liczby miejsc noclegowych i korzystających z noclegów w stosunku do liczby mieszkańców w 2014 roku

Jednostka terytorialna	Korzystający z noclegów na 1000 mieszkańców	Miejsca noclegowe na 10 tys. mieszkańców
Województwo pomorskie	956	423
	W stosunku do średniej woj. pomorskiego w %	
Sopot	696,44	217,97
Hel	208,05	452,25
Jastarnia	1 792,99	2 959,81
Krynica Morska	3 426,78	8 014,18
Łeba	2 245,71	5 536,41
Ustka (m)	485,98	727,42
Władysławowo	1 203,35	2 003,55
Krokowa	103,45	385,11
Stegna	450,63	1 260,99
Sztutowo	545,61	1 274,23
Ustka	585,25	1 760,99
Województwo warmińsko-mazurskie	762	276
	W stosunku do średniej woj. warmińsko mazurskiego w %	
Frombork	308,14	175,36
Województwo zachodniopomorskie	1 308	708
	W stosunku do średniej woj. zachodniopomorskiego w %	
Świnoujście	430,73	323,59
Darłowo (m)	274,46	498,16
Kołobrzeg (m)	693,20	443,08
Dziwnów	1 697,78	3 518,08
Międzyzdroje	1 722,86	1 402,12
Trzebiatów	203,82	368,36
Darłowo	425,92	679,24
Kołobrzeg	618,43	882,77
Mielno	2 145,72	4 145,62
Postomino	337,92	783,33
Rewal	2 897,32	5 318,93
Ustronie Morskie	1 367,81	2 444,63

(m) – oznaczenie gminy miejskiej, jeżeli nazwa gminy wiejskiej jest taka sama.

Źródło: GUS, Rocznik Statystyczny Gospodarki Morskiej 2015⁷¹.

⁷¹ W publikacji GUS nie analizowano wszystkich 68 gmin morskich, m.in. pominięto te oddalone od morza czy zalewów, np. Nowy Dwór Gdański, Biesiekierz czy Przybiemów, a dla części gmin nie podano informacji ze względu na tajemnicę statystyczną (Świerzno, Dygowo, Stepnica, Karnice, Nowe Warpno, Elbląg gmina wiejska, Słupsk gmina wiejska), co można jednak interpretować jako znikome znaczenie turystyki w tych gminach.

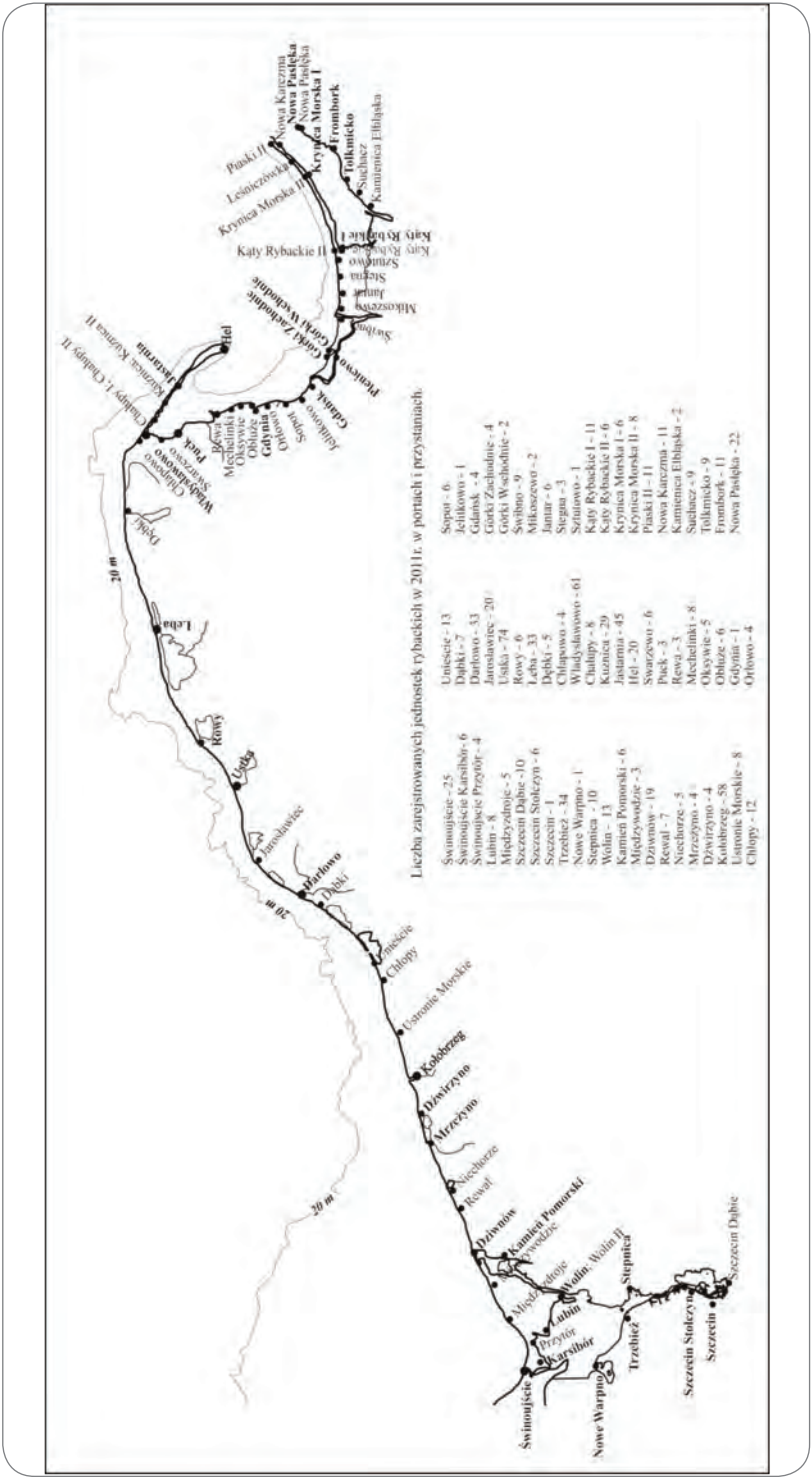
Istotną rolę w obsłudze obszarów morskich odgrywają porty i przystanie. Rakowski (2015) zinventaryzował 81 tego typu bram w polskiej przestrzeni morskiej (aneks 7), w tym cztery porty o podstawowym znaczeniu dla gospodarki RP (Gdynia, Gdańsk, Szczecin, Świnoujście). Składają się na to 33 porty i 48 przystani różnej wielkości. Ta wysoka liczba wynika z istnienia wielu małych przystani w tej samej miejscowości (np. Kąty Rybackie, Kąty Rybackie I, Kąty Rybackie II, Kąty Rybackie III). Niektóre przystanie są położone nawet na tej samej działce (np. Rewa I i Rewa II).

Większość z tych portów i przystani ma charakter monofunkcyjny lub dwufunkcyjny i obsługuje rybołówstwo i/lub turystykę morską. Baseny morskie, a więc trwale zainwestowane portowe, pojawiają się w 35 portach i przystaniach, ale niekiedy mają one bardzo małą powierzchnię niewiele przekraczającą 100 m². Ich lista wraz z wielkością basenów portowych znajduje się w aneksie 8.

Wszystkie przystanie i duża część portów⁷² w jakimś zakresie obsługuje rybołówstwo. Z wyjątkiem portów w Elblągu i Policach oraz portów morskich o podstawowym znaczeniu dla gospodarki narodowej, można stwierdzić, że było ono racją bytu dla wielu z nich, a obecnie nadal ma znaczenie gospodarcze. Według Rakowskiego (2015, 208) w 65 portach i przystaniach w 2014 roku zarejestrowanych było 870 jednostek rybackich. Identyczne zestawienie dla 2011 roku (ryc. 6.7) prezentuje opracowanie MIR (2012, 5). Wynika z niego, że porty o istotnym potencjale rybackim (ponad 40 zarejestrowanych jednostek) to: Kołobrzeg, Ustka, Władysławowo i Jastarnia, a w 2014 roku też Darłowo. Jednocześnie w sporej liczbie przystani i portów zarejestrowano jedynie 1–3 jednostki rybackie. Niektóre z nich stacjonują jednak w innych portach niż port rejestracji. Na przykład jednostki z Chałup i Swarzewa stale korzystają z portu we Władysławowie (Rakowski 2015, 85).

Niektóre przystanie i większość portów pełnią również funkcję bram obsługi turystyki morskiej. W Kołobrzegu, Łebie, Stepnicy funkcjonują mariny. W Tolkmicku, Helu, Jastarni, Dziwnowie jachty mają wydzielone nabrzeża lub ich części. Porty w Dziwnowie, Kołobrzegu, Darłowie, Ustce, Łebie, Władysławowie, Jastarni oraz Helu mają w planach rozwój działalności rekreacyjno-sportowej (Nowaczyk 2015, 43). Według Rakowskiego (2015, 19) rybołówstwo zanika lub znikło w portach, które zmieniły swój profil na obsługę turystyki morskiej: Puck, Dźwirzyno, Kamień Pomorski, Wapnica, Nowe Warpno, Świnoujście-Karsibór. Ten sam autor wylicza, że w 2012 roku było 14 miejsc umożliwiających postój jednostek turystycznych (czyli dysponujących nabrzeżami lub pomostami cumowniczymi) mających status przystani morskiej: Międzyzdroje „molo”, Kuźnica II, Swarzewo, Chałupy II, Sopot „molo”, Nowa Karczma, Kamienica

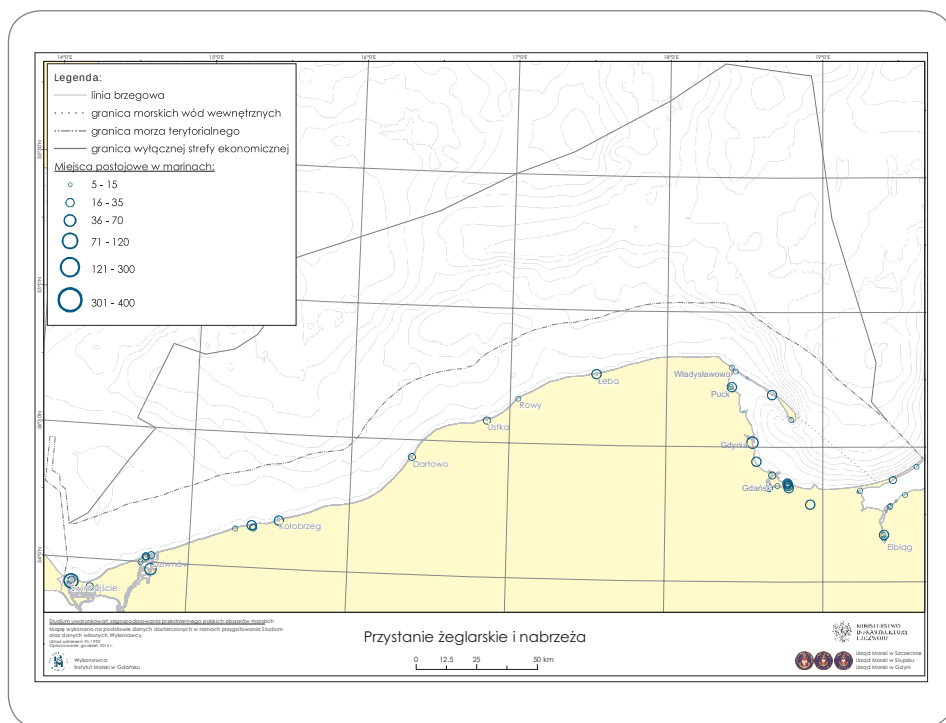
⁷² Według Rakowskiego (2015, 19) morski port rybacki w Wapnicy i morski port rybacki w Sierosławiu nie pełnią funkcji obsługi rybołówstwa. Mimo że pierwszy ma status morskiego portu rybackiego, pełni funkcję marina, a drugi ma zniszczoną infrastrukturę.



Ryc. 6.7. Rozmieszczenie portów i przystani oraz miejsc wyladunku będących miejscem rejestracji i stacjonowania polskiej floty rybackiej w 2011 roku

Źródło: MIR (2012, 5).

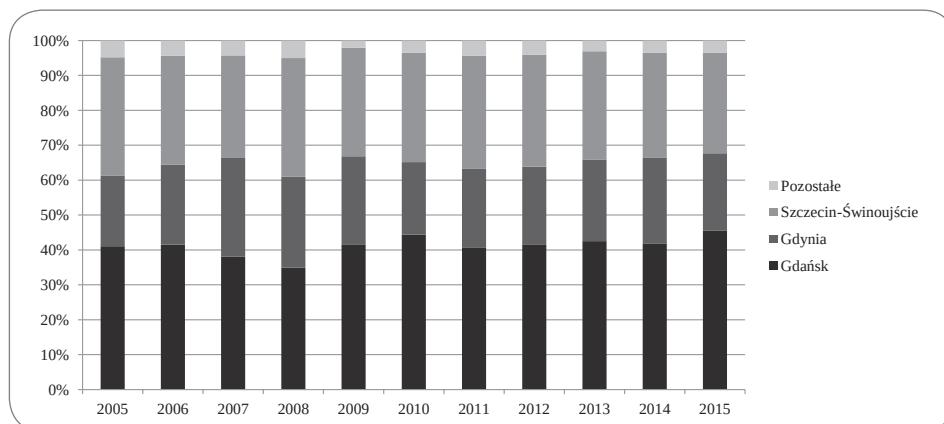
Elbląska, Suchacz, Nadbrzeże, Kadyny oraz przystań „Marina Gdynia” i 3 przystanie „Żegluga Gdańska” w Elblągu, Gdyni i Fromborku. W 2015 roku zinventaryzowano 62 mariny i nabrzeża jachtowe na polskim wybrzeżu, oferujące możliwość postoju dla ponad 4 000 jednostek (Zaucha i in. 2015b, 276). Rozkład przestrzenny tych marin i przystani zaprezentowano na rycinie 6.8. Niektóre z nich leżały w miejscowościach specjalizujących się w turystyce nadmorskiej (np. Sopot, Dąbki, Mielno, Chałupy), większość jednak w pobliżu lub w ramach istniejących portów rybackich, lub w pobliżu dużych miast (wioska żeglarska w Rewie).



Ryc. 6.8. Rozmieszczenie marin i miejsc żeglarskich na polskim wybrzeżu

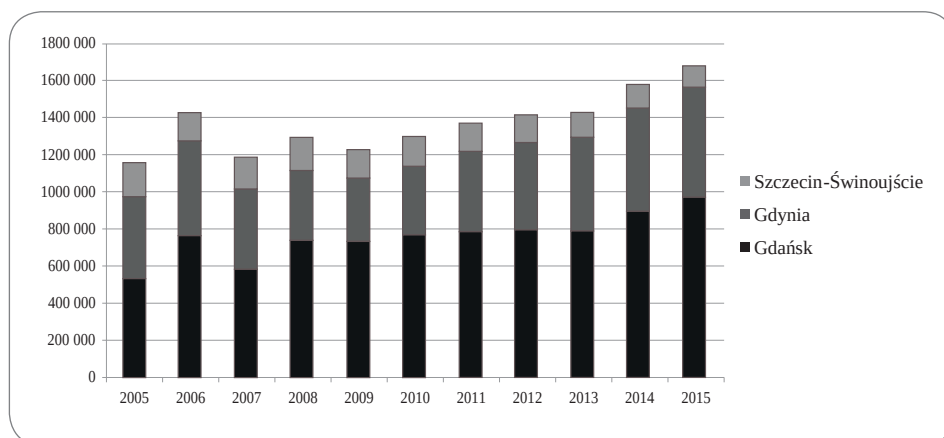
Źródło: Zaucha i in. (2015b, 277).

Duże porty zajmowały się przede wszystkim przeładunkiem towarów i obsługą regularnego ruchu pasażerskiego. Dotyczyło to zwłaszcza czterech portów morskich o podstawowym znaczeniu dla gospodarki narodowej. Wyraźnie jest widoczna dominacja tych portów w wymienionym zakresie (ryc. 6.9, 6.10). W portach tych funkcjonowały także stocznie obsługujące rynki światowe. W pobliżu tych portów lokowały się siedziby największych przedsiębiorstw sektora transportowo-logistycznego.



Ryc. 6.9. Obroty przeładunkowe portów morskich w Polsce w latach 2005–2015 (tys. ton)

Źródło: GUS, Rocznik Statystyczny Gospodarki Morskiej 2016.



Ryc. 6.10. Obsługa pasażerów regularnego ruchu promowego w latach 2005–2015 w polskich portach (liczba osób)

Źródło: Matczak (2016, 10).

Elbląg również specjalizował się w przeładunkach i obsłudze pasażerów odpowiednio 206,9 tys. ton i 26 976 osób w 2015 roku, natomiast port w Policach w obsłudze Grupy Azoty – Zakłady Chemiczne „Police” S.A. (aczkolwiek są też przyjmowane inne ładunki). W kilku innych portach przeładunki i obsługa pasażerów stanowiły uzupełnienie funkcji rybackich i turystycznych. Znaczenie ekonomiczne miały one głównie w portach w Kołobrzegu (przeładunki, zagraniczny transport pasażerski) i Darłowie (przeładunki) oraz w Międzyzdrojach (odprawa i przyjmowanie pasażerów zagranicznych). Na przykład do portów w Darłowie

i Kołobrzegu zawiąły jednostki pozyskujące kruszywa z polskich obszarów morskich. W pozostałych portach, w których prowadzono przeładunki i obsługę pasażerów, stanowiły one margines ich działalności (tab. 6.2 i 6.3). Port we Władysławowie zyskał jednak nową funkcję, jaką jest świadczenie usług na rzecz platform wydobywczych ropy naftowej PetroBalticu. Ustka natomiast zamierza się specjalizować w obsłudze farm wiatrowych na morzu. Stocznie funkcjonują w Kołobrzegu, Darłowie, Ustce, Władysławowie i Elblągu. Można zatem przyjąć, że te pięć portów ma charakter wielofunkcyjny, gdyż są prowadzone w nich przeładunki towarów, obsługa ruchu pasażerskiego, działalność produkcyjna (w tym stoczniowa), a często też obsługa turystyki i rybołówstwa.

Tab. 6.2. Wielkość przeładunków w wybranych portach lokalnych w latach 2004–2015 w tys. ton

Port/Rok	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Police	2 611,0	2 334,0	2 110,0	2 055,0	2 159,0	802,0	1 829,0	2 023,0	1 718,0	1 465,0	1 751,0	1 724,0
Darłowo	1,8	30,8	56,1	58,3	3,0	25,4	43,6	80,4	157,2	108,0	116,8	331,8
Elbląg	78,3	126,8	14,5	2,1	2,0	2,1	52,5	112,0	167,8	282,0	358,0	207,0
Kołobrzeg	154,1	173,0	157,6	117,2	101,7	96,9	136,8	264,2	312,0	129,1	115,0	118,0
Stepnica	31,1	31,0	27,1	1,2	1,2						8,2	33,4
Trzebież									8,9			
Ustka	1,7	7,5	7,2	2,8	3,4	1,0	2,0	1,5	12,4	2,5	1,2	0,2
Władysławowo	17,9	14,1	14,4	6,7	0,0	3,6	13,1	9,2	2,2	11,7	7,3	8,2

Źródło: GUS, Gospodarka Morska w Polsce.

Tab. 6.3. Wielkość międzynarodowego ruchu pasażerskiego w wybranych portach lokalnych w latach 2008–2015 w liczbie pasażerów

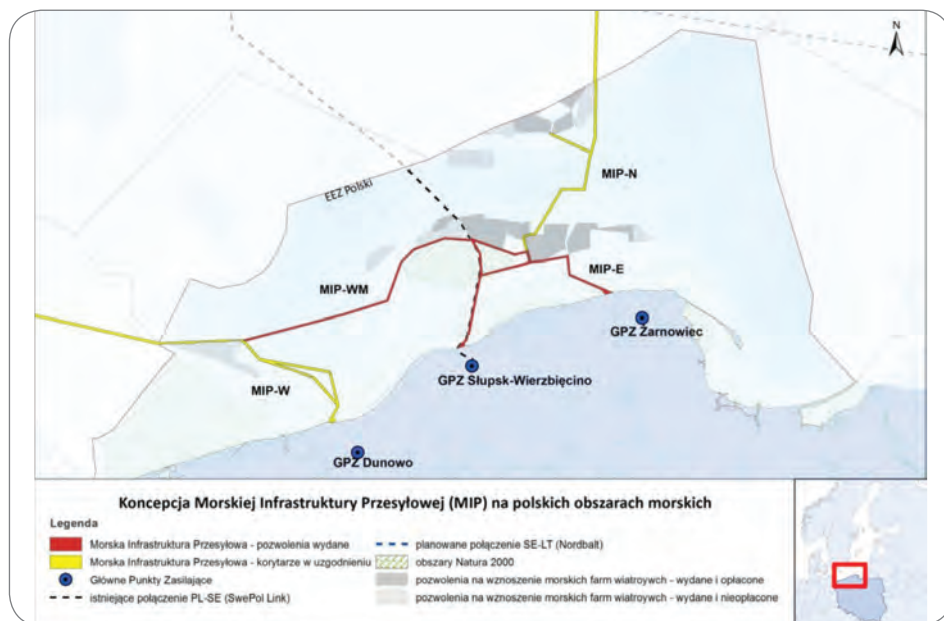
Pasażerowie	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Darłowo	11 563	6 273	3 931	0	0	1 778	2 720	1 024
Kołobrzeg	37 336	31 526	25 926	28 443	26 491	28 300	27 172	27 117
Międzyzdroje	73 733	51 703	49 022	53 856	51 710	57 837	59 770	62 467
Trzebież	1 275	1 204	1 352	1 197	927	805	714	827
Ustka	5 215	3 112	2 838	0	0	867	0	0

Źródło: GUS, Gospodarka Morska w Polsce.

Kolejnym typem lądowych bram obsługi obszarów morskich są możliwe do wykorzystania w przyszłości punkty podłączenia do sieci elektroenergetycznej morskich farm wiatrowych i innych instalacji produkujących energię na obszarach morskich. Tego typu bram jest wciąż w Polsce zbyt mało w stosunku do oczekiwanego zapotrzebowania. Taką funkcję mają spełnić stacja elektroenergetyczna (stacja transformatorowo-rozdzielcza) 400/110 kV Żarnowiec, stacja 400/110 kV

Słupsk Wierzbęcino i rozdzielnia 400 kV i 110 kV Dunowo. Stacje te będą głównymi punktami zasilania (ryc. 6.11). Bramy te mają charakter monofunkcyjny.

Przeprowadzone analizy pozwalają na wyróżnienie ponad 80 lądowych bram obsługi polskich obszarów morskich pełniących jedną lub więcej funkcji w polskiej przestrzeni morskiej. Prawdopodobnie między poszczególnymi bramami istnieją pewne powiązania hierarchiczne, ale wydaje się, że nie wynikają one z pełnionych funkcji wobec obszarów morskich. Lista tych bram jest zawarta w tabeli 6.4. Ich wpływ na zagospodarowanie przestrzeni morskiej jest bardzo różny. Bramy turystyki nadmorskiej oddziałują na wody blisko brzegu, bramy przesyłowe (przesył węglowodorów i prądu) są raczej wynikiem oddziaływania przestrzeni morskiej niż miejscem kształtowania jej zagospodarowania przestrzennego. Bramy rybołówstwa łodziowego (głównie przystanie rybackie) mają nieco większy zasięg, ale raczej też kształtują gospodarowanie wodami morskimi bliżej brzegu. Porty, tj. bramy turystyki morskiej (mariny), oraz porty rybackie wydaje się, że mają duże znaczenie dla tego, co się dzieje na morzu daleko od brzegu. Szczególnie porty wielofunkcyjne, które stanowią oparcie i bazę dla różnorodnych form obecności ludzi na morzu. Klasyfikacja ta nie obejmuje bram decyzyjnych ze sfery wyboru publicznego (tam, gdzie rodzą się decyzje np. o ochronie środowiska morskiego) czy bram badawczych (tam, gdzie powstają nowe koncepcje i sposoby wykorzystywania obszarów morskich). Ich istnienie wydaje się faktem, natomiast konsekwencje przestrzenne wymagają dalszych badań i analiz.



Ryc. 6.11. Główne punkty zasilania dla przyszłych morskich farm wiatrowych w polskich obszarach morskich (Wierzbęcino i Żarnowiec na podstawie warunków przyłączenia)

Źródło: SMDI (2015, 12)

Tab. 6.4. Lądowe bramy obsługi polskich obszarów morskich (obecne i docelowe)

Brama	Funkcje					
	Turystyka nadmorska i rekreacja nadmorska	Turystyka morską (jachty, nurkowanie)	Rybo- łówstwo	Transport morską	Obsługa morskiej energetyki wiatrowej i wydobywania minerałów	Przesył energii elektrycznej i węgla-wodórów wydobytych w obszarach morskich
Białogóra	+					
Chłapowo	+		+			
Chalupy	+	(+)				
Chłopy	+		+			
Darłowo	+	+	+	+	+	
Dąbki	+		+			
Dębki	+		+			
Dunowo						(+)
Dziwnów		+	+			
Dziwnówek	+					
Dźwirzyno		+				
Elbląg		(+)		+		
Frombork	+	+	+			
Grzybowo	+					
Gdańsk port	nie	+	+	+	(+)	(+)
Gdańsk przystanie	+		+			
Gdynia	+	+	+	+	(+)	
Gdynia przystanie: Oksywie Orłowo Obłuże			+			
Hel	+	+	+			
Jantar	+		+			
Jarosławiec	+		+			
Jastarnia	+	+	+			
Jastrzębia Góra	+					
Jurata	+					
Kadyny	+	Nie, bo nie ma warunków nawigacyjnych				
Kamień Pomorski		+				
Kamienica Elbląska		+	+			

Brama	Funkcje					
	Turystyka nadmorska i rekreacja nadmorska	Turystyka morska (jachty, nurkowanie)	Rybo- łówstwo	Transport morski	Obsługa morskiej energetyki wiatrowej i wydobywania minerałów	Przesył energii elektrycznej i węgla-wodórów wydobytych w obszarach morskich
Karwia i Karwieńskie Błota	+					
Kąty Rybackie	+	+	+			
Kołobrzeg	+	+	+	+	(+)	
Kopalino	+					
Krynica Morska (kilka przystani i port)	+	+	+			
Kuźnica	+	+	+			
Lubiatowo	+					
Lubin			+			
Łazy	+					
Łeba	+	+	+			
Łukęcin	+					
Mielno	+					
Mechelinki	+		+			
Międywodzie	+					
Międzydroje	+	+	+			
Mikoszewo	+					
Mrzeżyno		+	+			
Nadbrzeże		+				
Niechorze	+		+			
Nowa Karczma/ Piaski	+	(+)	+			
Nowa Paslęka		+	+			
Nowe Warpno		+				
Piaski	+		+			
Pobierowo	+					
Pogorzelica	+					
Police				+		
Puck	+	+	+			
Pustkowo	+					
Rewa	+	+	+			
Rewal	+		+			

Brama	Funkcje					
	Turystyka nadmorska i rekreacja nadmorska	Turystyka morską (jachty, nurkowanie)	Rybo- łówstwo	Transport morską	Obsługa morskiej energetyki wiatrowej i wydobywania minerałów	Przesył energii elektrycznej i węgla-wodorów wydobytych w obszarach morskich
Rowy	+		+			
Rusinowo	+					
Sianożęty	+					
Sarbinowo	+					
Słupsk Wierzbicino						(+)
Sopot	+	+	+			
Stegna	+		+			
Stepnica	+	+	+			
Suchacz	+	+	+			
Swarzewo		+	+			
Świętoust	+					
Świnoust	+		+	+		
Świnoust-Karsibór		+				
Szczecin				+		
Sztutowo	+					
Tolkmicko	+	+	+			
Trzebież		+	+			
Trzęsacz	+					
Unieście	+		+			
Ustka	+	+	+		(+)	
Ustronie Morskie	+		+			
Wapnica		+				
Wicie	+					
Wisetka	+					
Władysławowo	+	+	+		+	+
Wolin		+	+			
Żarnowiec						(+)

Objaśnienie:

+ pełniona funkcja

(+) funkcja, która się wykształca

Źródło: opracowanie własne.

6.3. Istniejący i przewidywany stan użytkowania morza wewnętrznego, terytorialnego i wyłącznej strefy ekonomicznej RP – wymiar przestrzenny

Polskie obszary morskie są intensywnie wykorzystywane (Zaucha i in. 2015b). Prowadzi to do konfliktów przestrzennych (Zaucha i in. 2015b; Węslawski i in. 2010), których nasilenia można się spodziewać w przyszłości. Te najsilniej artykułowane dotyczą rybołówstwa i ochrony środowiska, transportu i energetyki odnawialnej oraz rybołówstwa i obrony narodowej. W założeniach do planu zagospodarowania przestrzennego polskich obszarów morskich (IMG, MIR 2016) wskazano na główne sposoby wykorzystania tych obszarów obecnie i w przyszłości. Zaliczono do nich rozbudowę portów morskich, żeglugę morską, turystykę korzystającą z morskich zasobów przyrodniczych i kulturowych, rybołówstwo, energetykę morską i inne branże niebieskiej gospodarki wykorzystujące zasoby morza. Uwzględniono także niebieskie korytarze ekologiczne (dla organizmów migrujących).

Przeprowadzone w 2017 roku konsultacje z interesariuszami wstępnej wersji planu potwierdziły wyniki analiz wykonanych w początkowym etapie procesu planistycznego (Zaucha i in. 2015b). Na tej podstawie można przyjąć, że w polskich obszarach morskich:

- Znajdują się obszary o znaczącym potencjale i walorach ekologicznych stanowiące integralną część ekosystemu Morza Bałtyckiego (np. obszary istotne dla dobrostanu ssaków morskich, ichtiofauny, awifauny, makrofitów i makrozoobentosu, jak również unikalne siedliska).
- Odbywa się rozród, dojrzewanie i żerowanie istotnych gatunków ryb przemysłowych.
- Wiatr i falowanie mogą stanowić źródło pozyskiwania energii odnawialnej. Polskie obszary morskie charakteryzują się dobrymi zasobami wiatru o równomiernym rozkładzie przestrzennym energii i tendencji wzrostowej wraz ze zwiększeniem odległości od brzegu. Zasoby energii z falowania i prądów są mniejsze, a ich rozkład przestrzenny zależy od głębokości akwenu.
- Udokumentowane zostały złoża kruszyw naturalnych, głównie piasków i żwirów, oraz węglowodorów (częściowo w trakcie dokumentowania), dalszych badań wymaga dokumentowanie złóż gazu z łupków.
- Zidentyfikowane zostały stanowiska cenne pod względem archeologicznym (zatopione osady, podmorskie krajobrazy archeologiczne oraz wraki), w szczególności w Zatoce Gdańskiej.
- Styk lądu i morza ma unikalne w skali kraju walory krajobrazowe sprzyjające rekreacji i wypoczynkowi, w tym uprawianiu sportów i turystyki morskiej, co z kolei jest źródłem istotnych dochodów dla lokalnych społeczności oraz przyczyną konfliktów przestrzennych.

Z powyższego wynika profil zagospodarowania przestrzennego polskich obszarów morskich:

- Obszary chronione zajmują powierzchnię 6 494 km², co stanowi blisko

20% polskich obszarów morskich (Zaucha i in. 2015b, 61).

- Rybołówstwo pozostaje najistotniejszym przestrzennie i ważnym sposobem tradycyjnego użytkowania polskich obszarów morskich. Wzrasta znaczenie rybołówstwa rekreacyjnego, generującego znaczące dochody w obszarze nadmorskim. Rośnie potrzeba (kulturowa, tożsamościowa, gospodarcza) utrzymania rybołówstwa przybrzeżnego.
- Wzrasta intensywność żeglugi. Rozkład tras jest uwarunkowany lokalizacją portów o znaczeniu narodowym i ich rangą. Przez polskie wody morskie przebiegają również tranzytowe trasy żeglugowe do portów zagranicznych.
- Przewiduje się dalszą intensyfikację i rozwój portów w Świnoujściu i Trójmieście dzięki poprawie ich dostępności do centrum kraju, a w Świnoujściu dodatkowo dzięki powiększeniu się lokalnego rynku pracy. Ich rozbudowa prognozowana jest również w kierunku morza. Budowa nowych połączeń drogowych w głąb Polski stworzy też szanse rozwoju portów środkowego wybrzeża.
- Wzrośnie znaczenie portów lokalnych wraz z podniesieniem się poziomu zamożności Polaków oraz integracją portów z lokalnymi ośrodkami gospodarczymi. Porty zlokalizowane najbliżej potencjalnych farm wiatrowych mogą zostać portami bazowymi dla budowy i eksploatacji morskich elektrowni wiatrowych.
- Przewiduje się rozwój morskiej energetyki wiatrowej w polskiej wyłącznej strefie ekonomicznej, która ma korzystne warunki dla jej lokalizacji⁷³. Obszary najbardziej predestynowane do rozwoju tego sektora są położone w pobliżu pełnomorskich ławic.

Ponadto w toku prac koncepcyjnych oraz konsultacji społecznych ustalono, że:

- Planowane jest wyprowadzenie infrastruktury poboru i zrzutu wody chłodzącej przyszłej elektrowni jądrowej do wód morskich.
- Przewiduje się wzrost wydobywania węglowodorów (odwierty) i kruszyw naturalnych.
- Artykułowana jest potrzeba rozbudowy morskiej infrastruktury przesyłowej (kable i rurociągi).
- Wzrastać będzie zapotrzebowanie na akweny wykorzystywane na rzecz obronności kraju.
- Ograniczone są natomiast możliwości rozwijania hodowli morskich organizmów, głównie ze względu na warunki klimatyczne, hydrologiczne i istniejące użytkowanie strefy przybrzeżnej.

Przeprowadzona analiza przestrzenna obecnego i planowanego użytkowania polskich obszarów morskich zdaje się potwierdzać hipotezę o trzech czynnikach sprawczych, organizujących przestrzeń obszarów morskich. Jest

⁷³ Zgodnie z obowiązującym prawem zakazuje się wznoszenia i wykorzystywania elektrowni wiatrowych na morskich wodach wewnętrznych i morzu terytorialnym.

nią odległość od brzegu⁷⁴, która ma znaczenie dla ochrony przyrody i turystyki nadmorskiej, energetyki wiatrowej (koszty przesyłu, koszty konfliktów) oraz odległość od portów i przystani, a również ich lokalizacja, ważna z punktu widzenia żeglugi i rozmieszczenia infrastruktury żeglugowej, ale i dla turystyki nurkowej czy turystyki jachtowej. Istotne są profile portów i przystani, tj. pełnione przez nie funkcje, które determinują odmienny rozwój przestrzeni morskiej. Inne jest wykorzystanie przestrzeni obszarów morskich wokół portów z dużą liczbą jednostek rybackich, a odmienne wokół typowych marin. Ważne są też warunki geograficzne obszarów morskich. Część z nich zależy od odległości (np. strefa fotyczna czy głębokość), część wynika z innych specyficznych uwarunkowań (np. występowanie minerałów).

Aby modelować i na tej podstawie przewidywać te procesy, potrzebna byłaby bardziej dogłębna wiedza na temat mechanizmów kształtowania się renty przestrzennej w obszarach morskich oraz wiedza o cechach charakterystycznych obszarów morskich determinujących lokalizację górnictwa, obszarów zamkniętych związanych z obroną narodową czy stref ochrony podwodnego dziedzictwa kulturowego.

Obserwowany sposób użytkowania morza wskazuje jednak na słuszność dużej części założeń i rozważań teoretycznych zawartych w pierwszej części monografii. Zgodnie z hipotezami przedstawionymi w rozdziale 1 najbliżej brzegu (wokół bram turystyki nadmorskiej) powinna rozwijać się turystyka i rekreacja nadmorska, a wokół portów infrastruktura dostępowa, czyli redy, kotwiczowiska i miejsca odkładania urobku z pogłębiania torów wodnych. Tak też się dzieje w polskich obszarach morskich, ale z pewnymi wyjątkami. Słowiński Park Narodowy, który obejmuje obszary lądowe i morskie, powoduje nieciągłość strefy turystycznej (ryc. 6.21), podobnie jak poligon w Wicku Morskim (ryc. 6.18). Natomiast wewnętrzna Zatoka Pucka, ze względu na dogodne warunki batymetryczne, w całości jest miejscem rozwoju sportów wodnych. Redy i kotwiczowiska są usytuowane głównie w pobliżu dużych portów (ryc. 6.18). Przy małych i dużych portach zlokalizowano natomiast miejsca odkładania urobku oddalone od brzegu od 1,6 do 19 km (ryc. 6.12).

W rozdziale 1 założono, że kolejnym sektorem kształtującym zagospodarowanie obszarów morskich będzie energetyka wiatrowa lokująca się w pobliżu portów ją obsługujących. Rycina 6.15 potwierdza tę hipotezę. W polskich warunkach farmy wiatrowe nie mogą, z przyczyn prawnych, powstawać w obszarze morza terytorialnego. Stąd inwestorzy wystąpili o pozwolenia na ich lokalizację na granicy tej strefy *vis à vis* portów w Uście, Łebie i Kołobrzegu/Świnoujściu. Farmy są planowane jak najbliżej tych portów ze względów na dogodną głębokość morza. Wyłączone są jedynie obszary ochrony przyrody (ryc. 6.21) oraz strefa sporna z Danią. Farmy mogą powstać również na Ławicy Środkowej, co wskazuje, że duża odległość od brzegu nie stanowi bariery zaporowej do ich wznoszenia. Po wyczerpaniu bardziej dogodnych lokalizacji możliwa jest ich dalsza rozbudowa znacznie dalej od lądowych bram ich obsługi, przy założeniu konwersji prądu zmiennego na stały.

⁷⁴ Dla wielu branż jest to odległość od lądowych bram obsługi obszarów morskich.

Zakładano dalej w rozdziale 1, że obszary morskie położone za farmami będą przeznaczone dla rybołówstwa i turystyki morskiej. Rycina 6.14 wskazuje, że obecnie większe jednostki i rekreacyjne pływają na różnych akwenach polskich obszarów morskich. Widać wyraźnie skupianie się ich szlaków wokół portów. Jednak po powstaniu farm wiatrowych obraz ten może ulec zmianie, gdyż niektóre jednostki rekreacyjne będą omijać tę przeszkodę i ich żegluga skoncentruje się w strefie między brzegiem i farmami, i dalej w głąb morza poza pasmem farm wiatrowych. Dużo trudniejsze jest natomiast wskazanie zachowań przestrzennych rybaków. Stały monitoring tego typu obejmuje tylko jednostki powyżej 12 m, problem polega na tym, że migrują one „za rybą”, czyli rokrocznie wykorzystują inne części obszarów morskich. Dodatkową komplikację stanowią rybacy z innych krajów, poławiający w polskiej wyłącznej strefie ekonomicznej, a informacje przestrzenne na ten temat są dopiero pozyskiwane. Ryciny 6.29–6.40 prezentowane w Studium (Zaucha i in. 2015b) wskazują na brak zależności zachowań przestrzennych szypków jednostek powyżej 12 m od odległości od brzegu. Widać jednak rolę portów porządkującą ruch tych jednostek.

Porównanie rycin 6.21 i 6.15 zdaje się dowodzić, że przedsiębiorcy planujący wznoszenie farm wiatrowych chcą unikać konfliktów zarówno z rybakami, jak i ochroną środowiska. Próbuje rezerwować mniej konfliktowe obszary morskie. Można to uznać za dowód funkcjonowania renty przestrzennej. Konflikty zmniejszają bowiem jej wartość, a świadomość ich nieuchronności skłania do wyboru obszarów o mniejszym ryzyku konfliktu.

Wreszcie w rozdziale 1 stwierdzono, że inne formy czerpania pożytków z obszarów morskich są uwarunkowane specyficznymi cechami tych obszarów. Potwierdza to rycina 6.16 dotycząca morskiego górnictwa. Poszukiwanie i wydobywanie kruszywa czy też węglowodorów odbywa się w miejscach lokalizacji złóż. Odległość do brzegu ma tu drugorzędne znaczenie.

W polskich obszarach morskich jest zbyt mało kabli i rurociągów (ryc. 6.17), aby na tej podstawie doszukiwać się mechanizmów rynkowych kształtujących decyzje o ich lokalizacji. Zapewne, decydujące znaczenie w tym przypadku ma koszt, czyli odległość między punktami, które one łączą i koszty ewentualnych konfliktów. Najczęściej kable i rurociągi w prostej linii łączą wybrane punkty przestrzeni morskiej, omijając jednak np. poligony wojskowe, obszary morskie o dużej głębokości.

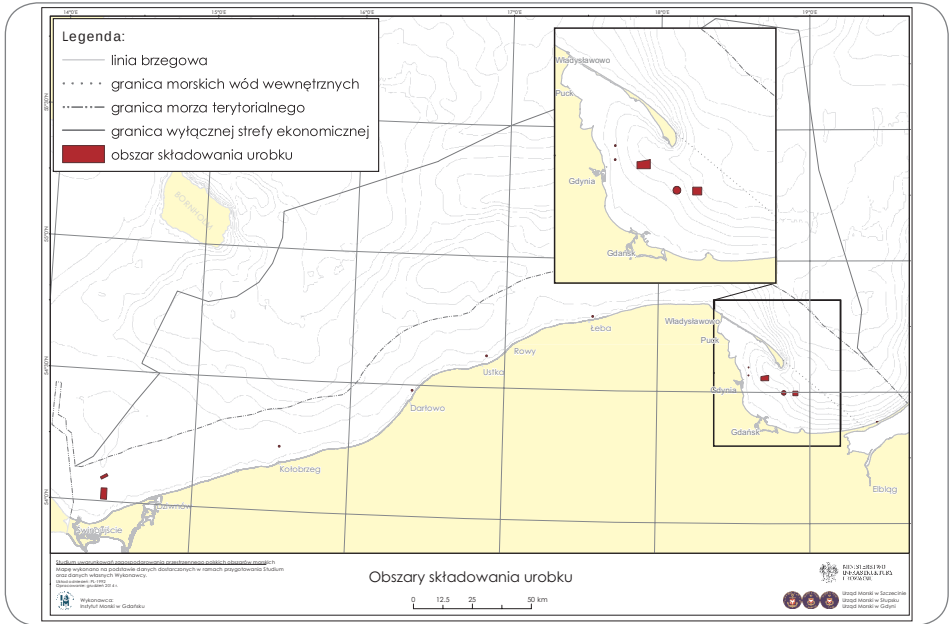
Rycina 6.13 potwierdza hipotezę o „tunelowym” kształtowaniu się tras żeglugowych. W polskich obszarach morskich istnieje kilka arterii koncentracji żeglugi, zwanych zwyczajowymi trasami żeglugowymi. Są to przedstawione na rycinie 6.13 trasa I – obsługująca porty Trójmiasta i Kaliningradu (w 2013 roku skorzystało z niej 6 686 statków), trasa D – łącząca porty Zatoki Gdańskiej z Cieśniną Bornholmską, głównie wykorzystywana przez średniej wielkości tankowce i duże statki handlowe (w 2013 roku skorzystało z niej 398 statków), trasa E obsługująca głównie Kłajpedę (w 2013 roku skorzystało z niej 893 jednostek), trasa F stanowiąca północne odgańlenie trasy I (w 2013 roku skorzystało z niej 755 statków), trasa J wyprowadza ruch statków z akwenu Zatoki Gdańskiej

w kierunku Zatoki Fińskiej (w 2013 roku skorzystały z niej 792 statki), trasa L prowadząca ruch statków z zespołu portów Szczecin-Świnoujście w kierunku Cieśnin Duńskich (w 2013 roku skorzystało z niej 5 175 statków), trasa M łącząca Świnoujście i Karlshamn w Szwecji (w 2013 roku przepłynęło nią 3 819 jednostek) oraz trasa H z Zatoki Gdańskiej do Szwecji. Jedną z przyczyn takiego kształtowania się tras jest ustanowienie decyzjami IMO ograniczeń w swobodzie żeglugi. Ich przykładem są strefy rozgraniczenia (separacji) ruchu czy obowiązkowe tory wodne prowadzące do portów morskich. W polskich obszarach morskich system rozgraniczenia ruchu obowiązuje na Zatoce Gdańskiej i na południe od Ławicy Słupskiej (ryc. 6.18).

Decyzjami administracji publicznej w polskich obszarach morskich ustanowiono też obszarowe formy ochrony przyrody w postaci obszarów Natura 2000 (siedem Specjalnych Obszarów Ochrony Siedlisk, SOO) i sześć Obszarów Specjalnej Ochrony Ptaków (OSO) oraz jeden będący w tych samych granicach obszarem ochrony siedlisk i ptaków (Ławica Słupska), parków narodowych i parku krajobrazowego. Lokalizacja tych obszarów wskazuje na decydujące znaczenie głębokości do ok. 20 m, stąd w Polsce w większości są usytuowane blisko brzegu lub na ławicach. Jest to strefa fotyczna, dogodna dla życia organizmów morskich oraz o dobrych warunkach dla odpoczynku i schronienia ptaków. Okazuje się, że w polskich warunkach dla lokalizacji obszarów ekologicznie cennych znaczenie ma odległość od brzegu.

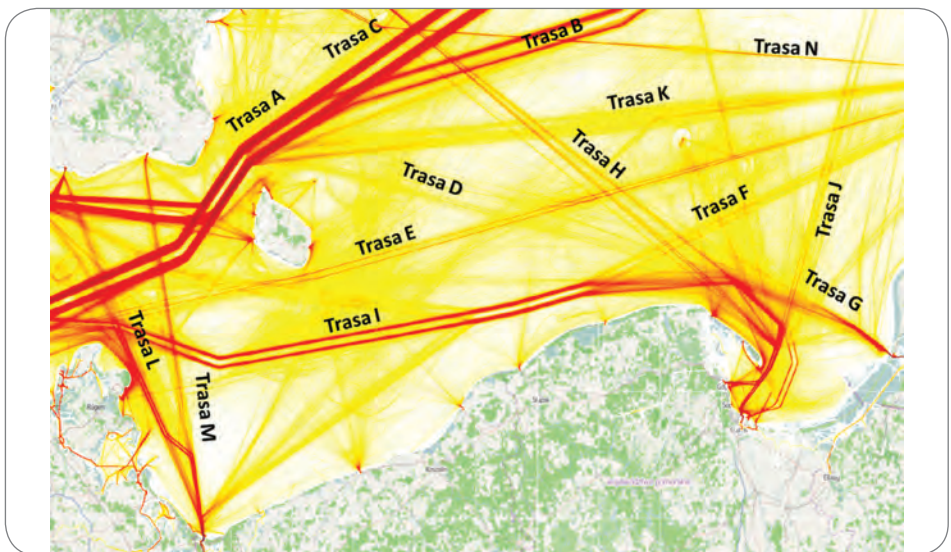
W ramach wyboru publicznego są podejmowane również decyzje o wydzielaniu obszarów zamkniętych ze względów na potrzeby obronności (ryc. 6.18) lub obszarów powietrznych przeznaczonych na cele militarne (ryc. 6.19). Ich lokalizacja wynika z czynników, które nie są powszechnie znane i nie mogą być analizowane w ramach aparatu pojęciowego ekonomii przestrzennej. Obowiązujące przepisy prawa powodują jednak, że obszary zamykane na czas ćwiczeń są lokowane na wodach terytorialnych.

W polskich obszarach morskich pojawiły się też nowe, niesygnalizowane w rozdziale 1, rodzaje gospodarowania przestrzenią obszarów morskich. Przede wszystkim jest to turystyka wykorzystująca podwodne dziedzictwo kulturowe. W jego skład wchodzi wraki, które są rozmieszczone w sposób odzwierciedlający intensywność żeglugi przed ponad stu laty (podwodne dziedzictwo to obiekty starsze niż 100 lat), czyli nawiązują do dawnych szlaków żeglugowych. Podmorskie krajobrazy kulturowe występują jedynie w pewnej odległości od brzegu tam, gdzie w dawnych wiekach był ląd, a następnie został zabrany przez morze. Pojawia się więc kolejny sposób wykorzystywania przestrzeni morskiej, w którym odległość od brzegów ma ogromne znaczenie. Pozostałości dawnych osad i szaty roślinnej wymagają również ochrony, co zwiększa powierzchnie stref zamkniętych blisko brzegu. Tylko niektóre wraki są udostępniane dla turystyki nurkowej (inne podlegają ochronie). W jej rozwoju ogromne znaczenie ma głębokość (pośrednio odległość od brzegu) oraz dostępność, czyli dystans do portów, z których mogą wypływać amatorzy nurkowania. Strefy turystyki nurkowej będą się więc tworzyły blisko portów i większych przystani, z wyłączeniem stref zamkniętych. Podobnie będzie się też rozwijać morska turystyka wędkarska.



Ryc. 6.12. Miejsca odkładania urobku

Źródło: Zaucha i in. (2015b, 286).



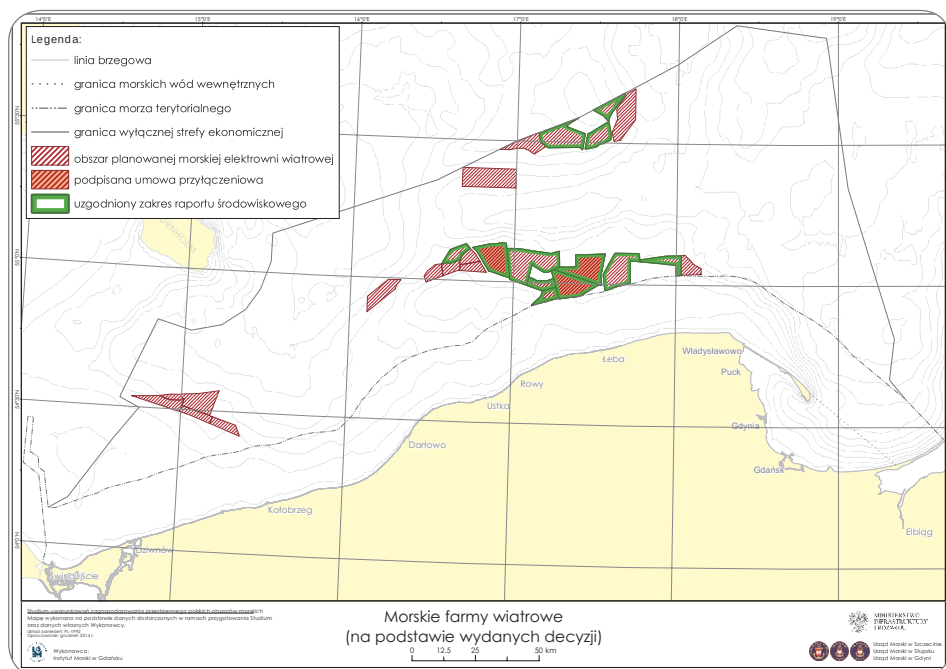
Ryc. 6.13. Rozmieszczenie głównych i zwyczajowych tras żeglugowych na południowym Bałtyku i rozkład natężenia ruchu statków dysponujących systemem AIS z danych zebranych w okresie 1 roku (od 1.01.2013 do 31.12.2013)

Źródło: Zaucha i in. (2015b, 213).



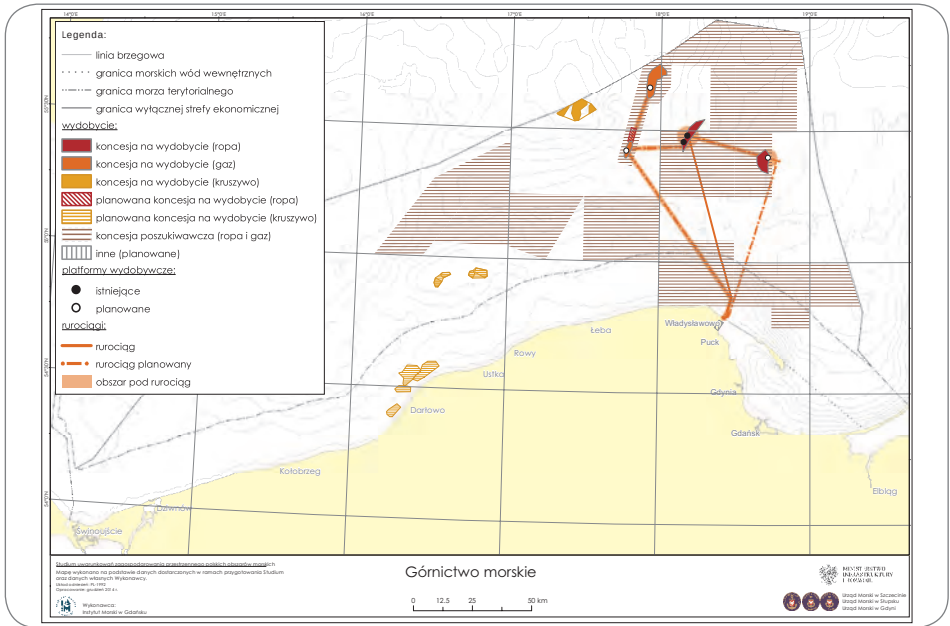
Ryc. 6.14. Rozkład tras i intensywność ich wykorzystania przez statki rekreacyjne dysponujące systemem AIS z danych zebranych w okresie 1 roku (od 1.01.2013 do 31.12.2013)

Źródło: Zaucha i in. (2015b, 218).



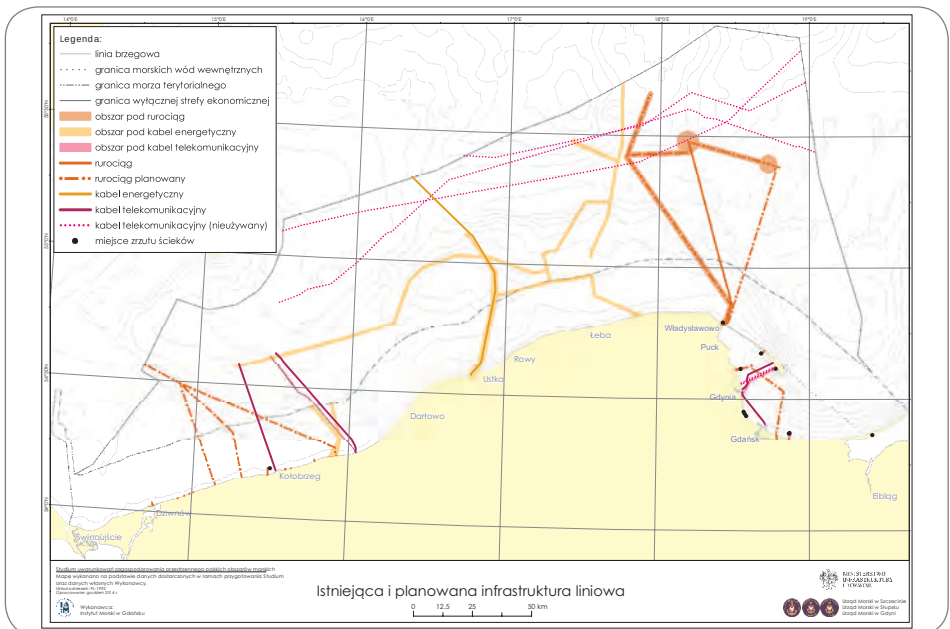
Ryc. 6.15. Zakres przestrzenny ważnych pozwoleń na wznoszenie i wykorzystywanie morskich farm wiatrowych w polskich obszarach morskich, listopad 2014 roku

Źródło: Zaucha i in. (2015b, 244).



Ryc. 6.16. Górnictwo morskie w polskich obszarach morskich w 2014 roku

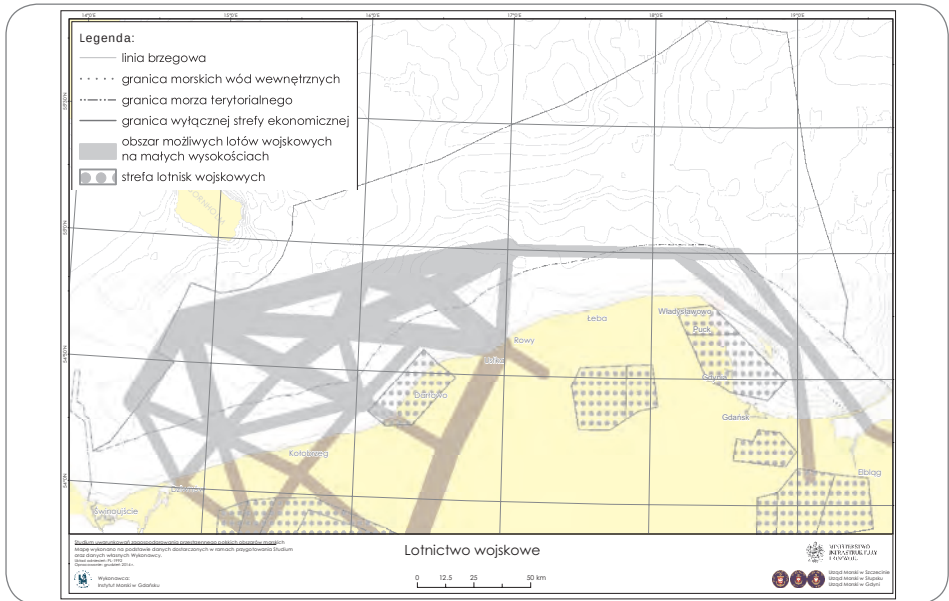
Źródło: Zaucha i in. (2015b, 259).



Ryc. 6.17. Kable i rurociągi w polskich obszarach morskich istniejące i planowane w 2014 roku

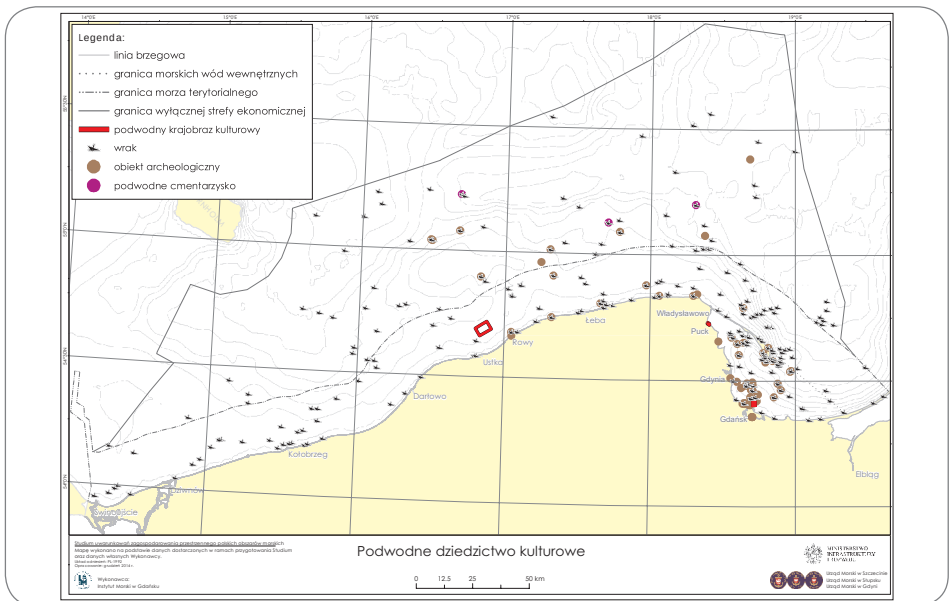
Źródło: Zaucha i in. (2015b, 266).





Ryc. 6.19. Przestrzeń powietrzna polskich obszarów morskich wykorzystywana przez lotnictwo wojskowe w 2014 roku

Źródło: Zaucha i in. (2015b, 271).



Ryc. 6.20. Elementy podwodnego dziedzictwa kulturowego w polskich obszarach morskich w 2014 roku

Źródło: Zaucha i in. (2015b, 274).

Rozdział 7

Gospodarowanie polską przestrzenią morską w ramach mechanizmu wyboru publicznego

7.1. Mechanizmy i instrumenty wyboru publicznego gospodarowania polską przestrzenią morską

Gospodarowanie przestrzenią morską odbywa się w Polsce w ramach procesów rynkowych w dużej mierze warunkowanych rezultatami wyboru publicznego. Decyzje rynkowe są efektem przede wszystkim renty przestrzennej (prywatnej), jednak nie można wykluczyć innych motywów związanych, np. z różnymi typami zachowań strategicznych przedsiębiorstw opisywanych w teorii gier. Znaczenie może mieć też asymetria informacji lub niepełna informacja (a to wpływa na postrzeganie poziomu renty), jak również opisane wcześniej różnorodne heurystyki oddziałujące na racjonalność podejmowanych decyzji. W tym rozdziale jednak nacisk jest położony na mechanizmy wyboru publicznego. Nie wynika to z faktu, że renta przestrzenna w polskich obszarach morskich jest poddana analizie w kolejnym rozdziale, lecz przede wszystkim z dominacji mechanizmów wyboru publicznego w gospodarowaniu przestrzenią morską w Polsce.

Większa część polskiej przestrzeni morskiej, w tym całość polskich obszarów morskich, znajduje się w jurysdykcji ministra właściwego do spraw gospodarki morskiej, który w imieniu wszystkich obywateli sprawuje nad nimi pieczę właścicielską. Najważniejszym aktem prawnym regulującym gospodarowanie przestrzenią morską jest Ustawa z dnia 21 marca 1991 r. o obszarach morskich Rzeczypospolitej Polskiej i administracji morskiej (zwana dalej ustawą). Ministrowi podlega administracja morska (wspomniane w poprzednim rozdziale urzędy w Gdyni, Słupsku i Szczecinie), która zawiaduje obszarami morskimi. W pasie technicznym wyznaczonym wzdłuż brzegu⁷⁵ morskiego wymagane są

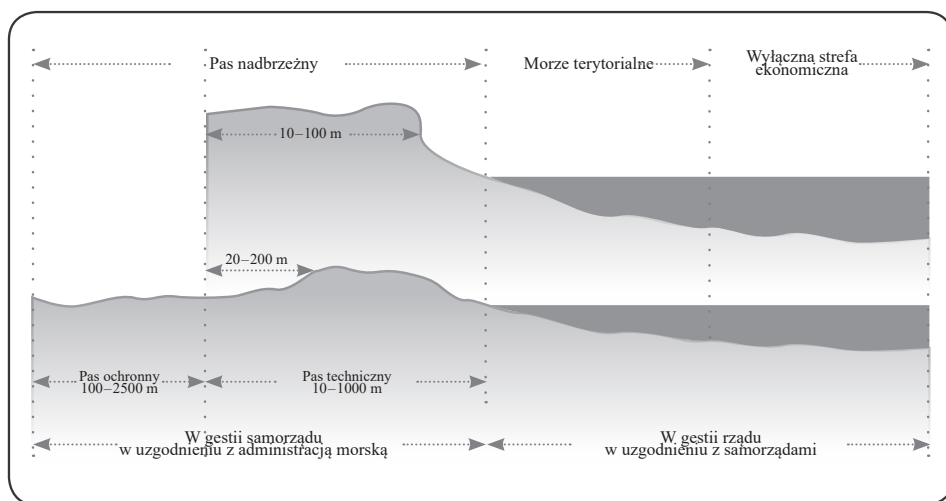
⁷⁵ Pas nadbrzeżny to obszar lądowy przyległy do brzegu morskiego, w skład którego wchodzi pas techniczny, tj. obszar bezpośredniego oddziaływania morza i lądu, konieczny dla utrzymania brzegu w stanie zgodnym z wymogami bezpieczeństwa i ochrony środowiska oraz pas ochronny, w którym działalność człowieka wywiera wpływ na stan pasa technicznego. Definicja pasa nadbrzeżnego jest zawarta w Ustawie z 21 marca 1991 r. o obszarach morskich Rzeczypospolitej Polskiej

z nią uzgodnienia w zakresie oddziaływania na stan bezpieczeństwa brzegu morskiego (ryc. 7.1). Bez zgody administracji (lub ministra) nie wolno prowadzić w obszarach morskich działalności gospodarczej, z wyjątkiem tej wynikającej ze swobód sankcjonowanych prawem morza (np. prawo nieszkodliwego przepływu). W pasie ochronnym i technicznym administracja morska również uzgadnia najważniejsze publiczne decyzje i plany przestrzenne wydane przez władze różnych szczebli (są to: pozwolenia wodnoprawne, decyzje o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu, decyzje o pozwoleniu na budowę oraz decyzje w sprawie zmian w zalesianiu, zadrzewianiu, tworzeniu obwodów łowieckich, a także projekty studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy, miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego i planów zagospodarowania przestrzennego województwa). Pewne decyzje dotyczące obszarów morskich (np. ochrony środowiska lub obrony narodowej) są jednak podejmowane w innych resortach. Zagospodarowanie części lądowej skomunalizowanych portów znajduje się w gestii władz gminnych (ale również w uzgodnieniu z administracją morską). One też decydują o lokalizacji kąpielisk i miejsc okazjonalnie wykorzystywanych do kąpieli. Stąd rozwój wszystkich opisanych w poprzednim rozdziale elementów zagospodarowania przestrzennego polskiej przestrzeni morskiej kształtuje się pod wpływem decyzji administracji publicznej, tj. administracji morskiej, gminnej, a w pewnych przypadkach również sektorowej/dziedzinowej.

Wybór publiczny dotyczący zagospodarowania przestrzennego polskiej przestrzeni morskiej ma jednak charakter zdekoncentrowany. Wynika to głównie z prawnego usytuowania administracji morskiej w systemie wyboru publicznego, jako jednego z kilku organów decyzyjnych. Dyrektorzy urzędów morskich czują się gospodarzami obszarów morskich, a nadane im uprawnienia powodują, że pomimo ograniczeń decyzyjnych (ochrona środowiska, obrona narodowa, górnictwo morskie, wspólna polityka rybołówstwa UE), starają się nadawać strategiczne kierunki rozwoju przestrzennego tym obszarom. W odniesieniu do bram lądowych obsługi obszarów morskich sytuacja nie jest już tak jednoznaczna. Administracja morska zgodnie z duchem obowiązującego prawa postrzega swoją rolę głównie jako organu chroniącego bezpieczeństwo brzegu i nie programuje wykorzystania tych bram do kształtowania rozwoju morskiej przestrzeni, np. w duchu koncepcji niebieskiego wzrostu. Rolę aktywną przejmują tu gminy lub spółki skarbu państwa, a ich decyzje często są konsultowane z administracją morską na zbyt późnym etapie ich przygotowania. Brakuje dobrej praktyki czy miejsca „ucierania się” wypracowywania decyzji publicznych, kierunków rozwoju ważnych dla rozwoju obszarów morskich (choć można mieć nadzieję, że szerokie konsultacje Planu Zagospodarowania Przestrzennego Polskich Obszarów Morskich są krokiem w dobrym kierunku i będą jednym z przykładów dobrej praktyki). Przykładem może być Wspólna polityka rybołówstwa UE, prowadzona w oderwaniu od rozwiązań przestrzennych dotyczących tej sfery (obszary rezerwowane dla dobrostanu ichtiofauny). Z kolei decyzje odnośnie do ochrony środowiska są podejmowane w oderwaniu od koncepcji rozwoju krajowego rybołówstwa. Nie oznacza

i administracji morskiej (Dz.U. z 1991 r. poz. 131 z późn. zm.).

to jednak sytuacji chaosu i bezładu przestrzennego, a jedynie nasilenie się konfliktów przestrzennych, które wymuszają komunikację i próby poszukiwania kompromisu na poziomie lokalnym, tj. tam, gdzie one się uwidaczniają.



Ryc. 7.1. Władztwo nad polską przestrzenią morską

Źródło: Urząd Morski w Gdyni przy wykorzystaniu Furmańczyk 2005.

Instrumentarium wyboru publicznego gospodarowania obszarami morskimi (w tym sposoby ujawniania preferencji dotyczących zagospodarowania przestrzeni morskiej, podejmowania i realizacji decyzji publicznych) jest relatywnie szerokie. W Polsce główną rolę wobec przestrzeni morskiej (z naciskiem na obszary morskie) odgrywa plan ich zagospodarowania przestrzennego. W tym dokumencie mogą być formułowane wiążące ustalenia dotyczące obszarów morskich oraz odnośnie do rozwoju bram lądowych obsługi obszarów morskich, ale głównie w zakresie inwestycji celu publicznego o znaczeniu krajowym określonych w średniookresowej strategii rozwoju kraju i innych strategiach rozwoju, koncepcji przestrzennego zagospodarowania kraju oraz programach określających zadania rządowe.

Zgodnie z Ustawą z dnia 21 marca 1991 r. o obszarach morskich Rzeczypospolitej Polskiej i administracji morskiej projekt planu zagospodarowania przestrzennego obszarów morskich sporządza właściwy terytorialnie dyrektor urzędu morskiego, stosując podejście ekosystemowe oraz mając na względzie:

- wsparcie zrównoważonego rozwoju w sektorze morskim z uwzględnieniem aspektów gospodarczych, społecznych i środowiskowych, w tym poprawy stanu środowiska i odporności na zmiany klimatu,
- obronność i bezpieczeństwo państwa,
- koordynację działań odpowiednich podmiotów i sposobów wykorzystania morza.

Według ustawy plany tego typu rozstrzygają o:

- przeznaczeniu, w tym funkcjach podstawowych, obszarów morskich wód wewnętrznych, morza terytorialnego i wyłącznej strefy ekonomicznej,
- zakazach lub ograniczeniach korzystania z tych obszarów z uwzględnieniem wymogów ochrony przyrody,
- rozmieszczeniu inwestycji celu publicznego,
- kierunkach rozwoju transportu i infrastruktury technicznej,
- obszarach i warunkach:
 - ochrony środowiska i dziedzictwa kulturowego,
 - uprawiania rybołówstwa i akwakultury,
 - pozyskiwania energii odnawialnej,
 - poszukiwania, rozpoznawania złóż kopalin oraz wydobywania kopalin ze złóż.

Projekt planu podlega procedurze konsultacyjnej (uczestniczą w niej wszyscy zainteresowani) i uzgodnieniowej opisanej w ustawie, w tym z administracją lokalną i regionalną nadmorskich jednostek terytorialnych. Po uzyskaniu pozytywnej oceny oddziaływania na środowisko plan jest zatwierdzany rozporządzeniem ministra właściwego do spraw gospodarki morskiej oraz ministra właściwego do spraw budownictwa, planowania i zagospodarowania przestrzennego oraz mieszkalnictwa. Wymaga to porozumienia z ministrami właściwymi do spraw: ochrony środowiska, gospodarki wodnej, kultury i dziedzictwa narodowego, rolnictwa, rybołówstwa, transportu, spraw wewnętrznych oraz obrony narodowej. Stąd wynika integracyjna rola planu, chociaż plan jest tylko jednym z wielu procesów decyzyjnych kształtujących zagospodarowanie przestrzenne obszarów morskich.

Plan stanowi podstawę do wydawania indywidualnych aktów administracyjnych. Są to w szczególności pozwolenia ustalające lokalizację sztucznych wysp, konstrukcji i urządzeń, a potem pozwolenia na ich wznoszenie i eksploatację w polskich obszarach morskich. Na etapie inwestycyjnym jest potrzebne pozwolenie budowlane. Wydaje je właściwy wojewoda na podstawie decyzji uzyskanych na wcześniejszych etapach, w szczególności decyzji środowiskowej oraz technicznego projektu przedsięwzięcia. Dla decyzji środowiskowej ma znaczenie plan zagospodarowania przestrzennego obszarów morskich stanowiący punkt odniesienia do określenia wpływu danej inwestycji na środowisko. Pozwolenia na budowę dla obiektów budowlanych w polskich obszarach morskich, pasie technicznym, pasie ochronnym oraz portach i przystaniach morskich wymagają uzgodnienia z właściwym miejscowo dyrektorem urzędu morskiego.

Pozwolenia lokalizacyjne dotyczą też układania i utrzymywania kabli lub rurociągów na obszarach morskich wód wewnętrznych i morza terytorialnego. W tym przypadku również są potrzebne pozwolenia na budowę. Natomiast w wyłącznej strefie ekonomicznej odnośnie do kabli i rurociągów wymagana

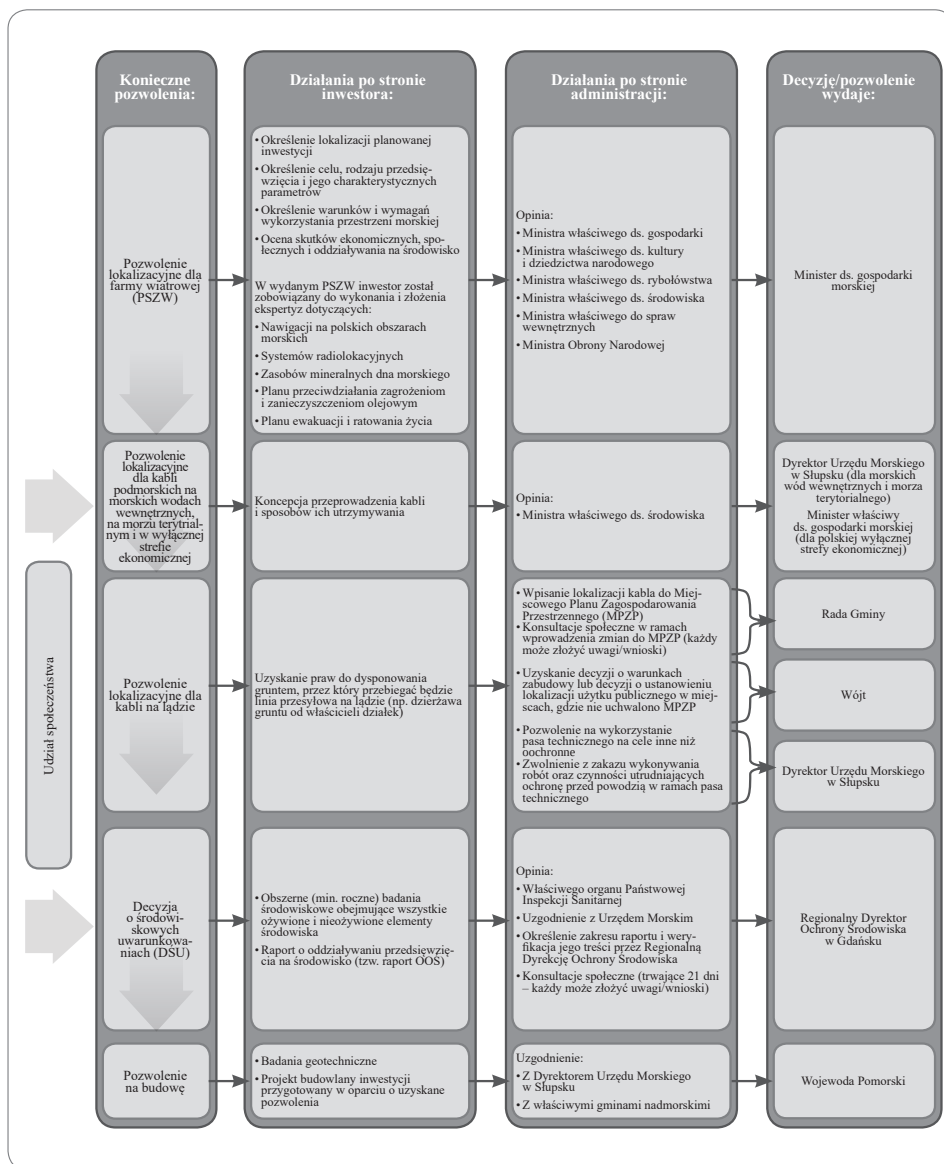
jest jedynie decyzja uzgodnieniowa ministra właściwego do spraw gospodarki morskiej. Plan zagospodarowania przestrzennego obszarów morskich odgrywa w tym procesie główną rolę.

Kolejnym typem decyzji administracyjnych, dla których podstawą jest plan zagospodarowania przestrzennego obszarów morskich, są pozwolenia na czasowe zajęcie morskich wód wewnętrznych lub morza terytorialnego w celu zrealizowania przedsięwzięć związanych z wykonywaniem infrastruktury transportowej, energetycznej lub służącej do uprawiania rekreacji, turystyki lub sportów wodnych. Wydają je właściwi terytorialnie dyrektorzy urzędów morskich.

Reasumując, w odniesieniu do kompleksowych form zagospodarowania przestrzennego obszarów morskich (np. sztuczna wyspa w postaci farmy wiatrowej), punktem wyjścia będzie (po jego opracowaniu i przyjęciu) plan zagospodarowania przestrzennego polskich obszarów morskich i wiele decyzji, na które wpływ ma zarówno ten plan, jak i inne czynniki w nim bezpośrednio nieuregulowane (np. stan środowiska morskiego). Część z nich odnosi się do strefy lądowej, np. warunki przyłączenia oraz umowa przyłączeniowa do sieci elektroenergetycznej czy pozwolenie na lokalizację kabli na lądzie (ryc. 7.2).

W sytuacji braku planu przytoczone powyżej decyzje administracyjne są również wydawane jednak niektóre z nich na innym szczeblu (np. nie przez dyrektorów urzędów morskich a przez właściwego ministra), ale jak pokazuje doświadczenie w tym zakresie decyzje takie mogą pomijać ich skumulowany wpływ i splot konsekwencji dla zagospodarowania przestrzennego obszarów morskich.

Z kolei wiele form zagospodarowania przestrzennego jest ustanawianych poza procesem przygotowania planu, który je sankcjonuje *post factum*. Na przykład poszukiwanie, rozpoznawanie i wydobywanie zasobów mineralnych w polskich obszarach morskich regulują przepisy prawa geologicznego i górniczego oraz przepisy dotyczące ochrony środowiska morskiego, bezpieczeństwa żeglugi i życia na morzu. Zgodnie z art. 49a i e Ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. Prawo geologiczne i górnicze (Dz.U. z 2016 poz. 1131) udzielenie koncesji na poszukiwanie i rozpoznawanie złóż węglowodorów oraz wydobywanie węglowodorów ze złóż następuje wyłącznie w wyniku przeprowadzenia postępowania przetargowego, poprzedzonego procesem kwalifikacyjnym prowadzonym przez ministra właściwego do spraw środowiska. Decyzje wydawane na podstawie ustawy Prawo geologiczne i górnicze, które dotyczą morskich wód wewnętrznych i morza terytorialnego oraz pasa nadbrzeżnego, wymagają uzgodnienia z dyrektorem właściwego urzędu morskiego, a te odnoszące się do wyłącznej strefy ekonomicznej, wymagają uzgodnienia z ministrem właściwym do spraw gospodarki morskiej. Plan zagospodarowania przestrzennego obszarów morskich musi uwzględniać wydane koncesje na poszukiwanie, rozpoznanie i eksploatację złóż oraz na podziemne bezzbiornikowe magazynowanie substancji, składowanie odpadów czy dwutlenku węgla, jak również rozmieszczenie obszarów górniczych objętych tymi koncesjami. Plan musi też chronić rozpoznane (udokumentowane lub potwierdzone wstępnymi badaniami) złóża kopalin.



Ryc. 7.2. Decyzje wymagane przy wznoszeniu farm wiatrowych w polskich obszarach morskich

Źródło: Polenergia – opis prac przygotowawczych wznoszenia farmy wiatrowej Bałtyk III, dostęp 4.02.2017 na: <http://www.baltyk3.pl/projekt/pozwolenia/>.

Ustanowienie stref separacji ruchu wynika z postanowień Międzynarodowej Organizacji Morskiej w Londynie (IMO). Na tej podstawie dyrektorzy urzędów morskich ustanawiają systemy rozgraniczenia ruchu, strefy objęte szczególnym nadzorem technicznym, w których jednostki pływające zgłaszają

wszelkie manewry, wejścia i wyjścia ze strefy, jak również osiąganie kolejnych punktów meldunkowych. Natomiast tory wodne, tory podejściowe, do portów morskich granice portów i przystani są wyznaczane zarządzeniami dyrektorów urzędów morskich i rozporządzeniami ministra właściwego do spraw gospodarki morskiej, np. Rozporządzenie Ministra Infrastruktury i Rozwoju z dnia 7 maja 2015 r. w sprawie określenia obiektów, urządzeń i instalacji wchodzących w skład infrastruktury zapewniającej dostęp do portu o podstawowym znaczeniu dla gospodarki narodowej (Dz.U. z 2015 r., poz. 733).

W obszarach morskich obowiązują ustalenia planów ochrony przyrody, takich jak parki narodowe, parki krajobrazowe i obszary Natura 2000, jak również ustaleń planów ochrony obszarów Natura 2000. Wynika to z Ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody (tekst jedn. Dz.U. z 2016 r., poz. 2134 z późn. zm.). Same obszary NATURA 2000 są ustanawiane, a ich granice modyfikowane rozporządzeniem ministra właściwego do spraw środowiska, parki narodowe rozporządzeniem Rady Ministrów, natomiast parki krajobrazowe na drodze uchwały sejmiku województwa.

Poligony położone na wodach wewnętrznych i morzu terytorialnym, stanowiące strefy zamknięte czasowo lub na stałe dla żeglugi i rybołówstwa, są wyznaczane Rozporządzeniem Ministra Obrony Narodowej z dnia 3 kwietnia 2014 r. w sprawie stref zamkniętych dla żeglugi i rybołówstwa na obszarach morskich Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. 2014, poz. 482).

Podstawowym polskim aktem prawnym regulującym połowy ryb w polskich obszarach morskich jest Ustawa z dnia 19 grudnia 2014 r. o rybołówstwie morskim. Ustawa ta nie reguluje bezpośrednio gospodarowania przestrzenią obszarów morskich, ale wyznacza istotne uwarunkowania tego procesu, m.in. liczbę uprawnień do połowów, wielkość jednostek, sumę zdolności połowowej polskiej floty. Charakter przestrzenny mają natomiast wydawane na jej podstawie rozporządzenia ministra właściwego do spraw rybołówstwa. Na przykład Rozporządzenie Ministra Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej z dnia 16 września 2016 r. w sprawie wymiarów i okresów ochronnych organizmów morskich oraz szczegółowych warunków wykonywania rybołówstwa komercyjnego ogranicza połowy przy użyciu narzędzi połowowych włączonych lub ciągnionych, w zależności od odległości od brzegu oraz głębokości i różnicuje przestrzennie, np. okresy ochronne dla dorsza, łososia i troci oraz sandacza. Również okręgowy inspektor rybołówstwa morskiego, właściwy dla danego obszaru, w Polskich Obszarach Morskich w drodze zarządzenia określa obszary wyłączone z wykonywania rybołówstwa na stałe lub na czas określony. To wszystko znajduje odzwierciedlenie w planie obszarów morskich.

Plan przestrzenny sankcjonuje także możliwość realizacji inwestycji wynikających z Ustawy z dnia 28 marca 2003 r. o ustanowieniu programu wieloletniego „Program ochrony brzegów morskich” (tekst jedn.: Dz.U. z 2016 r., poz. 678). Są to ostrogi, opaski, sztuczne zasilanie, umocnienia brzegowe, sztuczne zasilanie z budowlami wspomagającymi, monitoring i badania dotyczące ustalenia aktualnego stanu brzegu morskiego.

Nadrzędną rolę w stosunku do planu zagospodarowania przestrzennego polskich obszarów morskich odgrywają krajowe dokumenty strategiczne. Plan stanowi ich przełożenie na obszary morskie. W pierwszej kolejności są to długo- i średniookresowa strategię rozwoju kraju (obecnie są to Długookresowa Strategia Rozwoju Kraju. Polska 2030. Trzecia Fala Nowoczesności – uchwalona w 2013 roku oraz Strategia na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju z 2017 roku). Ta ostatnia strategia sytuuje plan zagospodarowania przestrzennego obszarów morskich jako narzędzie efektywnego wykorzystania przestrzeni morskiej, usprawnienia procedur inwestycyjnych, zwiększenia udziału sektora morskiego w PKB, w tym poprawy pozycji polskich portów morskich, wzrostu konkurencyjności transportu morskiego i bezpieczeństwa morskiego. W Strategii proponowano opracowanie programu strategicznego – Program Rozwoju Polskich Portów Morskich do roku 2020 (z perspektywą do roku 2030). Obie strategię pełnią istotną funkcję koordynacyjną jako łącznik między zagospodarowaniem przestrzennym obszarów morskich a celami artykułowanymi w polityce i strategiach sektorowych i dziedzinowych.

Plany zagospodarowania przestrzennego obszarów morskich powinny uwzględnić kierunki określone w pozostałych dokumentach i programach przewidzianych w Ustawie z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju (tekst jedn.: Dz.U. z 2016 r. poz. 383), a także cele i kierunki określone w Koncepcji Przestrzennego Zagospodarowania Kraju 2030 (KPZK 2030); cele, zasady i kierunki polityki przestrzennej województw, określone w planach zagospodarowania przestrzennego województw, oraz inwestycje celu publicznego o znaczeniu krajowym, zawarte w programach zadań rządowych, o ile dotyczą obszarów morskich objętych planem (szerzej na ten temat zob. Zaucha i in. 2015b, 33–35).

KPZK 2030 określa zasady i cele polityki przestrzennego zagospodarowania kraju. Podstawę stanowi ustrojowa zasada zrównoważonego rozwoju. Obszary morskie stanowią immanentną część tej koncepcji (Zaucha 2012b). W KPZK 2030 w rozdziale o wizji został przedstawiony cel dotyczący obszarów morskich stanowiący, że obszary morskie i strefa brzegowa są zagospodarowane łącznie i w sposób racjonalny, z poszanowaniem bioróżnorodności i zasad ochrony środowiska, dzięki wprowadzeniu zintegrowanego planowania przestrzennego gwarantującego długotrwałą możliwość eksploatacji zasobów naturalnych i potencjału rozwojowego Morza Bałtyckiego i wybrzeża. KPZK 2030 przewiduje rozwój nowych form czerpania korzyści z obszarów morskich, takich jak energia ze źródeł odnawialnych, marikultura dla celów ekologicznych czy turystyka morska (Zaucha 2009d; 2010d).

Kolejnym ważnym dokumentem wpływającym na plany zagospodarowania przestrzennego polskich obszarów morskich jest przyjęta przez Radę Ministrów Polityka morska Rzeczypospolitej Polskiej do roku 2020 (z perspektywą do 2030 roku), w której za nadrzędne kierunki uznano: wzmocnienie pozycji polskich portów morskich, zwiększenie konkurencyjności transportu morskiego i zapewnienie bezpieczeństwa morskiego. Jest ona szczegółowo omówiona w następnym podrozdziale.

W dokumentach strategicznych brakuje jednak konkretnych przesądzeń, jak ma być wykorzystywana przestrzeń obszarów morskich. Na przykład Strategia Bezpieczeństwo Energetyczne i Środowisko (SBEŚ) – perspektywa do 2020 roku (uchwalona w 2014 roku) nie precyzuje, jak wiele energii ze źródeł odnawialnych ma być wyprodukowanej na morzu i w jakim okresie. Szacunki zawarte w Krajowym Planie Działania w Zakresie Energii ze Źródeł Odnawialnych (przyjętym w 2010 roku) okazały się mało realne, a wsparcie sfery publicznej wydaje się niewystarczające, aby osiągnąć zakładany poziom.

Zarysowane powyżej mechanizmy i instrumenty wyboru publicznego gospodarowania przestrzenią polskich obszarów morskich tworzą system, którego zwornikiem są plany przestrzennego zagospodarowania obszarów morskich. W planach tych są uwzględniane decyzje nadrzędne zapisane w dokumentach strategicznych o większym znaczeniu, jak również rozstrzygnięcia uznane w ramach wyboru publicznego za szczególnie ważne dla kraju czy Makroregionu Bałtyckiego, które znajdują przesądzenie w obowiązującym ustawodawstwie. Dotyczą one np. ochrony środowiska, transportu morskiego, górnictwa czy bezpieczeństwa narodowego. Chociaż konstrukcja, w której poszczególne sfery rozwoju nie są równorzędnie traktowane, może wydawać się na pozór eklektyczna, to jednak jest to standard w wielu krajach europejskich. Na przykład niemieckie plany zagospodarowania przestrzennego wyłącznej strefy ekonomicznej powstały jako instrumenty rozwoju morskiej energetyki wiatrowej. Sankcjonowały one istniejące trasy żeglugowe i obszary chronione ze względu na walory przyrodnicze, a pomijały wiele innych sektorów ważnych dla gospodarki morskiej Niemiec (np. rybołówstwo, bezpieczeństwo). W polskim przypadku jedynym zarzutem może być brak jasnych rozstrzygnięć dotyczących wykorzystania obszarów morskich w najważniejszych dokumentach strategicznych, ale to można próbować odczytać z przedstawionej powyżej analizy aktów prawnych. Polski system gospodarowania przestrzenią obszarów morskich korzystający z mechanizmów wyboru publicznego jest znacznie bardziej spójny „w dół”, to znaczy większość decyzji i koncesji na poziomie konkretnych inwestycji wynika z przesądzeń planu. Problemem może być jednak koordynacja pozioma, tj. wątpliwość, w jakim stopniu plany zagospodarowania przestrzennego obszarów morskich będą wpływać na decyzje, plany i studia przestrzenne na lądzie. Na przykład rezerwacja obszarów morskich pod energetykę wiatrową nie była jak dotąd skorelowana z pracami planistycznymi nad powiększeniem mocy przyłączeniowych sieci elektroenergetycznej. Brakuje też wpływu planów zagospodarowania przestrzennego obszarów morskich na inne instrumenty morskiej polityki przestrzennej. Rezerwacja obszarów pod morską energetykę wiatrową nie szła w parze z ekonomicznymi bodźcami zachęcającymi do tego typu inwestycji. To negatywnie oddziałuje na spójność systemu morskiej polityki przestrzennej.

Jeszcze słabszy poziom integracji dotyczy decyzji odnoszących się do rozwoju lądowych bram obsługi obszarów morskich. Rozwijają się one w wyniku słabo powiązanych procesów wyboru publicznego. Pewnym zwornikiem są długo- i średniookresowe strategie rozwoju kraju, ale mają one charakter zbyt

ogólny. W praktyce integracja odbywa się jednak głównie przez wspomniane wcześniej procedury planowania przestrzennego dotyczące pasa nadbrzeżnego (które się sprawdziły i działają bez zarzutu jeśli istnieje wola współpracy i zrozumienie) oraz planów zagospodarowania przestrzennego obszarów morskich (tj. ustalenia wiążące samorządy gminne i wojewódzkie dotyczące inwestycji celu publicznego, obszarów chronionych, sposobu korzystania z obszarów morskich, w tym ograniczeń i dopuszczeń). Również KPZK 2030 odnosi się bezpośrednio do lądowych bram obsługi obszarów morskich, postulując we fragmencie dotyczącym przybrzeżnego obszaru funkcjonalnego, opracowanie studium obejmującego zarówno obszary morskie, jak i te bramy. Nigdy jednak zamysł ten nie został zrealizowany, a w studium obszarów morskich (Zaucha i in. 2015b) materiały dotyczące łądu mają charakter informacyjny i zostały wykorzystane do planowania jedynie obszarów morskich.

Kąpieliska zdefiniowane w Ustawie z dnia 20 lipca 2017 r. Prawo wodne (Dz.U. z 2017 poz. 1566) oznaczają „wyznaczony przez radę gminy wydzielony i oznakowany fragment wód powierzchniowych, wykorzystywany przez dużą liczbę osób kąpiących się”. Zgodnie z tym aktem prawnym wykaz kąpielisk jest określany w drodze uchwały właściwej terytorialnie rady gminy, po spełnieniu wskazanych w tej ustawie wymagań dotyczących kwestii bezpieczeństwa i zdrowotności. Uchwała jest przekazywana do zaopiniowania Wodom Polskim, właścicielowi wód oraz właściwemu organowi Inspekcji Ochrony Środowiska i państwowemu powiatowemu lub państwowemu granicznemu inspektorowi sanitarnemu, a w przypadku kąpieliska położonego na:

- terenie parku narodowego – także dyrektorowi parku narodowego,
- śródlądowej drodze wodnej – także właściwemu dyrektorowi urzędu żeglugi śródlądowej,
- polskich obszarach morskich – także właściwemu dyrektorowi urzędu morskiego.

Tenże dyrektor zezwala też na ewentualne wznoszenie infrastruktury towarzyszącej, np. pomostów, ostróg czy innych konstrukcji ulokowanych w obszarze morskim. Z inicjatywą utworzenia kąpieliska, popartą niezbędną dokumentacją do rady gminy, mogą zgłaszać się zarówno podmioty prywatne, jak i publiczne. Sytuacja w obszarach morskich (np. przeznaczenie przyległego obszaru morskiego do poszukiwań węglowodorów) ma tu mniejsze znaczenie (z wyjątkiem ustanowienia stref zamkniętych czy istnienia parków narodowych). Urzędy morskie retroaktywnie reagują na zgłaszane przez gminy propozycje, podczas gdy plan zagospodarowania przestrzennego obszarów morskich powinien proaktywnie wskazywać obszary predestynowane lub nierekomendowane dla tworzenia tego typu bram obsługi obszarów morskich.

W przypadku, gdy nie jest uzasadnione utworzenie kąpieliska, rada gminy może wyrazić, w drodze uchwały będącej aktem prawa miejscowego, zgodę na utworzenie miejsca okazjonalnie wykorzystywanego do kąpieli, funkcjonującego przez okres nie dłuższy niż 30 dni w roku kalendarzowym, określając sezon

kąpielowy dla miejsca okazjonalnie wykorzystywanego do kąpieli. Opiniowanie uchwały przebiega podobnie jak w odniesieniu do kąpieliska.

Granice portów i przystani oraz ich red są ustanawiane na mocy Ustawy z dnia 21 marca 1991 r. o obszarach morskich Rzeczypospolitej Polskiej i administracji morskiej (tekst jedn.: Dz.U. z 2016 r. poz. 2145) rozporządzeniem ministra właściwego do spraw gospodarki morskiej (porty) i zarządzeniem właściwych terytorialnie dyrektorów urzędów morskich (przystanie). Podmioty zarządzające portami są powoływane na mocy Ustawy z dnia 20 grudnia 1996 r. o portach i przystaniach morskich (tekst jedn.: Dz.U. z 2010 r. Nr 33, poz. 179 z późn. zm.). Dla portów o podstawowym znaczeniu dla gospodarki narodowej są to spółki akcyjne, utworzone przez skarb państwa i gminy, na których terenie zlokalizowane są porty. O formie prawno-organizacyjnej zarządzania portami niemającymi podstawowego znaczenia dla gospodarki narodowej oraz przystaniamiorskimi decyduje gmina, jeżeli nieruchomości gruntowe, na których jest położony port lub przystań morska, stanowią mienie komunalne. Jeśli brakuje zainteresowania gminy przejęciem odpowiedzialności za port lokalny, zarząd w części sprawują właściwi terytorialnie dyrektorzy urzędów morskich a w części władze gminne.

Sposób zarządzania portem czy przystania w dużej mierze warunkuje kierunki i dynamikę jego rozwoju. Porty o podstawowym znaczeniu dla gospodarki narodowej zarządzane przez specjalnie w tym celu powołane spółki akcyjne mają strategię rozwoju oraz dobrze sobie radzą z inżynierią finansową, łącząc prywatne i publiczne środki finansowe na swój rozwój. Przykładem takich sukcesów rozwojowych może być nowy terminal kontenerowy DCT w Gdańsku czy nowa obrotnica w porcie w Gdyni, pozwalająca na obracanie statków o długości do 300 metrów, a wymagająca wyburzenia pirsu należącego do Stoczni Marynarki Wojennej. W przypadku pozostałych portów i przystani, niezależnie od sposobów zarządzania nimi, ustawa o portach i przystaniach morskich zobowiązuje władze gmin, na obszarach których zlokalizowany jest port lub przystań, do stworzenia jego planu rozwoju. Jak wskazuje Rakowski (2015), tylko dziewięć z tych portów opracowało strategiczne dokumenty rozwojowe, w większości były to porty komunalne (tab. 7.1). Według tego samego autora faktycznie realizowane były jedynie strategię portów w Mrzeżynie, Elblągu i Policach oraz z pewnymi ograniczeniami w Kołobrzegu i Darłowie. Pozostałe dokumenty miały służyć jedynie do ubiegania się o granty i dotacje, a ich zawartość została podporządkowana temu celowi. Efektem tego stanu rzeczy był stosunkowo wolny rozwój infrastruktury w portach i przystaniach zarządzanych przez urzędy morskie, a znacznie szybszy w portach, gdzie działały samodzielne zarządy powołane przez gminy (Rakowski 2015, 166 i 170).

Tab. 7.1. Strategie rozwoju portów lokalnych

Port	Nadzór zarządczy	Strategia
Darłowo	komunalny	Tak
Elbląg	komunalny	Tak
Hel	komunalny	Tak
Kołobrzeg	komunalny	Tak
Mrzeżyno	komunalny	Tak
Police*	komunalny	Tak
Ustka	komunalny	Tak
Władysławowo	Zarząd powiatu	Tak
Tolkmicko**	Skarb Państwa	Tak
Jastarnia	Skarb Państwa	Nie
Puck	komunalny	Nie
Stepnica***	komunalny	Nie
Świnoujście-Karsibór	komunalny	Nie
Świnoujście-Przytór	komunalny	Nie
Wapnica	komunalny	Nie
Dziwnów	Skarb Państwa	Nie
Dźwirzyno	Skarb Państwa	Nie
Frombork	Skarb Państwa	Nie
Kamień Pomorski	Skarb Państwa	Nie
Kąty Rybackie (Kąty Rybackie I)	Skarb Państwa	Nie
Krynica Morska (Krynica Morska I)	Skarb Państwa	Nie
Lubin	Skarb Państwa	Nie
Łeba	Skarb Państwa	Nie
Nowa Pasłęka	Skarb Państwa	Nie
Nowe Warpno	Skarb Państwa	Nie
Rowy	Skarb Państwa	Nie
Sierosław	Skarb Państwa	Nie
Trzebież	Skarb Państwa	Nie
Wolin	Skarb Państwa	Nie

* Jest to nadal port zakładowy ZCH „Police”. Powołanie ZPM z udziałem gminy nie skutkowało wprowadzeniem nowych podmiotów na teren portu.

** Gmina przygotowywała się do komunalizacji już w 1996 r., jednak zaniechała tego planu.

*** Plany rozwoju gminy uwzględniają rozwój basenów portowych i ich przyszłe funkcje.

Źródło: Rakowski (2015, 164).

Decyzje o punktach podłączenia do sieci elektroenergetycznej morskich farm wiatrowych i innych instalacji produkujących energię na obszarach morskich są podejmowane przez operatora systemu przesyłowego, tj. jednoosobową spółkę Skarbu Państwa – Polskie Sieci Elektroenergetyczne SA. Brakuje uregulowań prawnych łączących ten proces z decyzjami lokalizacyjnymi w obszarach morskich.

Zarówno na zagospodarowanie przestrzenne obszarów morskich, jak i na rozwój lądowych bram i ich obsługi duży wpływ mają instrumenty finansowe. W obecnych polskich warunkach są to głównie programy operacyjne zasilane przez fundusze UE. Zagadnieniom morskim jest poświęcony Program Operacyjny „Rybackstwo i Morze” na lata 2014–2020. Skromny budżet programu wynosi 531 mln euro z funduszy UE oraz 179 mln euro ze źródeł krajowych, a sam program jest heterogeniczny i przewiduje wspieranie:

- zrównoważonego, innowacyjnego i konkurencyjnego rybołówstwa,
- zrównoważonej, innowacyjnej i konkurencyjnej akwakultury,
- wdrażania Wspólnej polityki rybołówstwa,
- zatrudnienia i spójności terytorialnej na obszarach rybackich,
- wprowadzania do obrotu i przetwarzania produktów rybołówstwa i akwakultury,
- zintegrowanej polityki morskiej.

Wsparcie finansowe adresowane jest więc nie tylko do rybołówstwa morskiego, ale również obejmuje rybołówstwo śródlądowe, akwakulturę, przetwórstwo ryb, rynek rybny, kontrolę i egzekwowanie przepisów, gromadzenie danych oraz zintegrowaną politykę morską. Z punktu widzenia gospodarowania przestrzenią morską ma znaczenie priorytet dotyczący zatrudnienia, finansujący strategię rozwoju lokalnego kierowanego przez lokalną społeczność, realizowane przez lokalne rybackie grupy działania. Mają one wpływ na rozwój lądowych bram obszarów morskich, dywersyfikację ich funkcji czy modernizację pomostów i przystani. Ważne są także priorytety odnoszące się do konkurencyjnego, zrównoważonego i innowacyjnego morskiego rybołówstwa, gdyż proponowane w nich działania prowadzą do zmiany liczby i unowocześnienia jednostek rybackich, ułatwiają koegzystencję między rybołówstwem a ochroną środowiska, wspierają modernizację elementów infrastruktury portów rybackich oraz miejsc wyładunku. Również nadzór, monitoring i gromadzenie danych mogą być wykorzystane do przygotowania, oceny i aktualizacji planów zagospodarowania przestrzennego obszarów morskich. W programie jednak plany tego typu nie są przewidywane. W Polsce ich przygotowanie wsparte jest z Programu Operacyjnego „Wiedza, Edukacja, Rozwój”.

Modernizacja portów i przystani, szczególnie pod kątem rozwoju turystyki, była promowana w ramach regionalnych programów operacyjnych oraz w Programie Operacyjnym „Innowacyjna Gospodarka 2007–2013”⁷⁶ (Nowczyk 2015). Infrastruktura dostępowa portów może być również finansowana z Funduszu Spójności. Program Operacyjny „Infrastruktura i Środowisko 2014–2020” zawiera wiele działań mogących mieć wpływ na zagospodarowanie przestrzeni morskiej. Wspiera on bowiem wytwarzanie i dystrybucję energii pochodzącej ze źródeł odnawialnych, zabezpieczenie i zwiększenie odporności na klęski żywiołowe (np. wrota przeciwsztormowe, ostrogi), zabezpieczenie brzegów morskich

76 Jego kontynuator, program operacyjny Inteligentny Rozwój 2014–2020, nie ma już komponentu przeznaczanego dla innowacyjnej turystyki.

zagrożonych erozją oraz rozwój transportu morskiego. Ten ostatni jest finansowany w drodze pozakonkursowej. Dlatego na liście tzw. dużych projektów infrastrukturalnych znajduje się sześć (stan po aktualizacji w 2016 r.) dotyczących transportu morskiego i jeden przesyłowy lokowany w polskich obszarach morskich. Oznacza to, że są one priorytetem administracji publicznej, przede wszystkim szczebla centralnego. Znalezione się na tej liście w dużym stopniu podnosi szanse danej inwestycji na realizację. Projekty te dotyczą głównie modernizacji infrastruktury portowej w portach o podstawowym znaczeniu dla gospodarki narodowej i prowadzących do nich dróg wodnych, np. toru wodnego Świnoujście-Szczecin. Projekty transportowe Programu Operacyjnego „Infrastruktura i Środowisko 2014–2020” są pokłosiem zapisów Strategii Rozwoju Transportu do 2020 roku (z perspektywą do 2030 roku), która w tym przypadku zapewnia logiczny związek między strategiami krajowymi a programami finansowania inwestycji.

Istotnym instrumentem gospodarowania przestrzenią morską w Polsce są ustawy uchwalane specjalnie dla konkretnych inwestycji. Przykładem może być ustawa dotycząca pogłębienia wspomnianego toru wodnego Świnoujście-Szczecin do głębokości 12,5 m, finansowanego z Programu Operacyjnego „Infrastruktura i Środowisko” (koszt ok. 1 mld 385 mln zł). Ustawy tego typu przyspieszają realizację inwestycji przez zawieszenie lub ograniczenie wielu normalnie obowiązujących wymogów ustawowych. Inkryminowana ustawa np. przewiduje:

- zwolnienie inwestora z obowiązku przedstawiania wypisów i wrysów z planu zagospodarowania przestrzennego przy składaniu wniosku o wydanie opinii w zakresie oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko i obszar Natura 2000, a także przy występowaniu z wnioskiem o wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach,
- ułatwienia w zajmowaniu pod inwestycję gruntów, na których znajdują się rodzinne ogrody działkowe,
- ułatwienia wyłączenia z zarządu Lasów Państwowych gruntów pod inwestycję.

Przedmiotem prac budowlanych związanych z modernizacją toru wodnego Świnoujście-Szczecin są:

- umocnienia brzegowe,
- zagospodarowanie urobku pogłębiarskiego (budowa nowych pól, rozbudowa istniejących pól refulacyjnych),
- przystosowanie istniejącego oznakowania nawigacyjnego do nowej geometrii toru oraz pogłębienie toru wodnego Świnoujście-Szczecin do głębokości -12,5 m.

Podobnie oprzyrządowaną inwestycją jest budowa drogi wodnej łączącej Zalew Wiślany z Zatoką Gdańską (koszt 880 mln zł), dla której została uchwalona Ustawa z dnia 24 lutego 2017 r. o inwestycjach w zakresie budowy drogi wodnej łączącej Zalew Wiślany z Zatoką Gdańską. Upraszcza ona proces budowlany, m.in. przewiduje zastąpienie konieczności uzyskania uzgodnień, pozwoleń, opinii, warunków, zgód lub stanowisk wymaganych przez przepisy odrębną procedurą opiniowania przez organy wskazane w projekcie ustawy.

Tego typu ustawy odnoszące się do pojedynczych inwestycji, niewątpliwie, przyspieszają ich realizację, ale zmniejszają spójność i integralność systemu wyboru publicznego w gospodarowaniu przestrzenią morską.

Reasumując, można stwierdzić, że mechanizmy decyzyjne wyboru publicznego kształtujące zagospodarowanie polskiej przestrzeni morskiej są ze sobą powiązane, ale w sposób niezadowalający. W szczególności brakuje jasnego przesądzenia, co i na jakim poziomie decyzyjnym powinno być rozstrzygane. Nie podjęto decyzji strategicznych w pewnych sferach, np. związanych z energią ze źródeł odnawialnych, brakuje też przesądzeń, w jakich proporcjach łączyć eksploatację obszarów morskich z ich ochroną, jak wielki areał powinien być rezerwowany dla rybołówstwa itd., podczas gdy w innych dziedzinach, np. w transporcie morskim, priorytety wydają się znacznie lepiej określone (*vide* priorytety polityki morskiej, duże projekty transportu morskiego, specjalne ustawy). W efekcie o tym, co praktycznie dzieje się w przestrzeni morskiej decyduje splot decyzji publicznych, nierzadko wynikających nie tyle z odczytywania preferencji społecznych w procesie wyboru publicznego, ile z dostępności finansowania zewnętrznego, oddziaływania silnych zorganizowanych grup branżowych czy uwarunkowań politycznych. Istotnym problemem jest rozwój lądowych bram obsługi obszarów morskich w oderwaniu od kierunku zagospodarowania przestrzennego tych obszarów. Pojawiają się zależności o charakterze przyczynowo-skutkowym, ale dominują interakcje adaptacyjne. Wzmocnienia wymaga zintegrowane, terytorialnie wrażliwe, antycypacyjne podejścia ze strony sfery publicznej. Na przykład, ustanawiając restrykcje dla rybołówstwa wynikające z ochrony przyrody morskich ekosystemów, powinno się brać pod uwagę rozmieszczenie portów i przystani oraz proponować konkretnie adresowane procesy dostosowawcze. Potrzebna byłaby analiza wpływu przestrzennego tego typu decyzji sfery publicznej (*territorial impact assesment*). Warto inwestować w infrastrukturę portów rybackich mających dobry dostęp do akwenów połowowych. Tego typu rozważań brakuje w Programie Operacyjnym „Rybacko i Morze” na lata 2014–2020. Z kolei akweny zamykane dla żeglugi mogą mieć wpływ na rozwój turystyki morskiej (jachtingu), blokując dostęp do pewnych portów lokalnych. To też wymaga przemyślenia w kontekście inwestowania w nowe mariny. Funkcje integratora spełniają plany zagospodarowania przestrzennego obszarów morskich. W nich znajdują wyraz decyzje o wykorzystaniu obszarów morskich podjęte w różnych procesach wyboru publicznego. Wobec bram lądowych obsługi obszarów morskich oddziaływanie to jest jednak ograniczone do wspomnianych wcześniej trzech rodzajów ustaleń wiążących, dlatego z założenia rola planów przestrzennych ma raczej charakter koordynacyjny niż stymulacyjno-rozwojowy. Podobne skutki rodzą wspomniane procedury uzgodnieniowe w pasie nadbrzeżnym. Powyższe rozważania wskazują na potrzebę tworzenia długookresowych dokumentów wizyjnych ustalających kierunkowe cele i priorytety gospodarowania przestrzenią morską zarówno obszarami morskimi, jak i lądowymi bramami ich obsługi. Dokumenty takie powinny stanowić platformę koordynacyjną procesów wyboru publicznego, działając na zasadzie zasilania informacyjnego, „ucierania się” koncepcji, pomysłów i interesów, zapewniać integrację przestrzeni morskiej i lądowej w szerszym wymiarze niż tylko pas nadbrzeżny. Należałoby

np. programować rozwój i zapewniać nadawanie odpowiedniego statusu drogom rozprowadzającym ruch z portów (*vide* istniejący obecnie problem dojazdu do portu w Gdyni) czy też wiązać politykę morską i politykę rewitalizacyjną (odnawianie waterfrontów). Potrzebę tego typu narzędzi sygnalizują przedstawiciele administracji morskiej w krajach bałtyckich (zob. tab. 1.2 w rozdziale 1). Podobne dylematy pojawiają się jednak w wielu krajach UE. Sytuacja w Polsce jest relatywnie dobra dzięki istnieniu Polityki Morskiej RP.

7.2. Polityka Morska RP

Polityka Morska RP jest podstawowym dokumentem rządowym tworzącym ramy gospodarowania przestrzenią morską w Polsce. Formułowanie polityki morskiej przez państwa UE jest pokłosiem niebieskiej księgi o zintegrowanej polityce morskiej UE (EC 2007a, 5), w której zaproponowano sporządzanie przez państwa członkowskie UE dokumentów dotyczących ich polityki morskiej.

Polska polityka morską wyznacza priorytety zagospodarowania polskiej przestrzeni morskiej. Dokument został opracowany przez Międzyresortowy Zespół do spraw Polityki Morskiej Rzeczypospolitej Polskiej⁷⁷ na podstawie wcześniej przyjętych przez Komitet Stały Rady Ministrów Założeń polityki morskiej Rzeczypospolitej Polskiej do roku 2020. Polityka Morska RP do roku 2020 (z perspektywą do 2030 roku) została uchwalona 17 marca 2015 r. przez Radę Ministrów (Międzyresortowy Zespół do..., 2015).

Polityka Morska Rzeczypospolitej Polskiej do roku 2020 jest rodzajem polityki rozwoju, zgodnie z Ustawą z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju (tekst jedn.: Dz.U. z 2016 r. poz. 383). Polityka pozytywnie przeszła procedurę oceny oddziaływania na środowisko. Niewątpliwą zaletą tego dokumentu jest to, że dotyczy on całej przestrzeni morskiej, tj. obszarów morskich i lądowych bram ich obsługi. Pod tym względem Polityka Morska jest podobna do długo- i średniookresowej strategii rozwoju kraju i KPZK 2030.

Misją Polityki Morskiej Rzeczypospolitej Polskiej do roku 2020 jest maksymalizacja wszechstronnych korzyści dla obywateli i gospodarki narodowej płynących ze zrównoważonego wykorzystania nadmorskiego położenia kraju oraz zasobów morskich. Celem strategicznym polityki morskiej państwa jest zwiększenie udziału sektora gospodarki morskiej w PKB oraz wzrost zatrudnienia w gospodarce morskiej. Za najważniejsze zostały uznane następujące kierunki polskiej polityki morskiej:

- wzmocnienie pozycji polskich portów morskich,
- zwiększenie konkurencyjności transportu morskiego,
- zapewnienie bezpieczeństwa morskiego,
- poprawa stanu środowiska morskiego i ochrona brzegu morskiego,

⁷⁷ Zespół ten jest organem pomocniczym Prezesa Rady Ministrów odpowiedzialnym za przygotowanie projektu polityki morskiej RP, a także za koordynowanie, nadawanie kierunków oraz monitorowanie przebiegu realizacji tejże polityki. Przewodniczącym Zespołu jest Minister właściwy do spraw gospodarki morskiej, Wiceprzewodniczącym Podsekretarz Stanu w resorcie odpowiedzialnym za sprawy gospodarki morskiej, a członkami są przedstawiciele większości resortów w randze sekretarza lub podsekretarza stanu.

- stworzenie warunków dla rozwoju gospodarki morskiej opartej na wiedzy i kwalifikacjach,
- racjonalne korzystanie z zasobów naturalnych środowiska morskiego,
- zrównoważone zarządzanie rybołówstwem morskim,
- wzmocnienie bezpieczeństwa energetycznego kraju,
- usprawnienie zarządzania morskiego.

Polityka Morska Rzeczypospolitej Polskiej do roku 2020 jest efektem wyboru publicznego, przez co zawiera wykładnię intencji władz publicznych naszego kraju odnośnie do wykorzystania przestrzeni morskiej i jej przestrzennego zagospodarowania. Stanowi ona również instrument koordynacji działań jednostek publicznych w tym zakresie, niestety, nie pozwala jednoznacznie określić rangi priorytetów dotyczących wykorzystania obszarów morskich. Jak już wspomniano, za nadrzędne kierunki polityki zostały uznane: wzmocnienie pozycji polskich portów morskich, zwiększenie konkurencyjności transportu morskiego i zapewnienie bezpieczeństwa morskiego, to jednak inne sposoby wykorzystania przestrzeni morskiej traktowane są równorzędnie (bez wskazywania preferencji). Powoduje to trudność przy wykorzystaniu zapisów tej polityki do rozstrzygania konfliktów o przestrzeń morską. Dokument pomija też niektóre sektory niebieskiej gospodarki, jak np. marikultura na rzecz ochrony środowiska morskiego (z wyjątkiem wspierania badań nad nią i wskazania możliwości jej kolokacji z obszarami przeznaczonymi pod energetykę wiatrową) nie zawiera kierunków rozwoju odnośnie obrony narodowej na morzu, a ponadto jego zapisy są obarczone syndromem wysokiego poziomu ogólności (jak np. stworzenie warunków dla rozwoju nowoczesnych technik), przez co trudno je użyć jako podstawy podejmowania konkretnych decyzji administracyjnych.

Planowanie przestrzenne obszarów morskich uznane zostało w niebieskiej księdze polityki morskiej UE za „podstawowe narzędzie na rzecz zrównoważonego rozwoju w obszarach morskich”. Stąd jest ono obecne również w Polityce Morskiej RP do 2020 roku (z perspektywą do 2030 roku). Zostało ono ujęte w rozdziale o usprawnieniu zarządzania morskiego. Zidentyfikowane zostały następujące cele i działania na rzecz usprawnienia zarządzania morskiego:

- wzmacnianie zaangażowania instytucjonalnego,
- usprawnienie polskiej administracji morskiej,
- monitorowanie efektywności działania administracji morskiej,
- zwiększenie zaangażowania społeczeństwa w usprawnianie zarządzania morskiego,
- opracowanie planów zagospodarowania obszarów morskich RP z uwzględnieniem podejścia ekosystemowego,
- upowszechnienie procesów zintegrowanego zarządzania obszarami przybrzeżnymi,
- aktywny udział w integracji systemów monitoringu i nadzoru morskiego,
- podniesienie świadomości morskiej wśród społeczeństwa,
- promocja polskich interesów morskich w kraju i za granicą.

Autorzy dokumentu uważają, że: „Morskie planowanie przestrzenne jest instrumentem zintegrowanej polityki morskiej UE, umożliwiającym optymalizację wykorzystania przestrzeni morskiej” (Międzyresortowy Zespół do..., 2015, 54). Wydaje się więc, że jego definicję i rolę sprowadzono do narzędzia wykorzystania obszarów morskich oraz osiągania kompromisów między konkurującymi ze sobą rodzajami działalności człowieka na morzu. Jest to zgodne z intencją Dyrektywy 2014/89/UE (EC 2014a). W dokumencie została też przywołana strategia UE w zakresie bezpieczeństwa morskiego, która podkreśla znaczenie integracji systemu monitoringu i nadzoru morskiego. To z kolei może służyć rozwojowi planowania przestrzennego obszarów morskich, które w fazie tworzenia, monitoringu i oceny wymaga dostępu do aktualnej informacji o sposobach wykorzystywania obszarów morskich i zachodzących w nich procesach.

Przestrzeń morską pojawia się też w innych rozdziałach. We fragmencie dotyczącym portów morskich wskazano, że inwestycje w infrastrukturę dostępu zarówno od strony lądu, jak i od strony morza wymusza zastosowanie w większym stopniu instrumentów planowania przestrzennego i zintegrowanego zarządzania strefą przybrzeżną (Międzyresortowy Zespół do..., 2015, 17). W rozdziale dotyczącym wykorzystania zasobów naturalnych mórz i oceanów, przy okazji omawiania potrzeby weryfikacji map geologicznych, pojawia się również stwierdzenie, że będzie to asumpt i wkład do planowania przestrzennego oraz prawidłowego zarządzania. W rozdziale dotyczącym rybołówstwa morskiego określono, że aktywizacja społeczności na obszarach zależnych od tego sektora wymaga działania w postaci włączenia partnerów społecznych i gospodarczych do planowania i wdrażania inicjatyw związanych z rybactwem. W rozdziale o zasobach naturalnych zwrócono uwagę na budowę terminalu LNG przy porcie zewnętrznym w Świnoujściu. W Polityce Morskiej RP do 2020 roku przesądzono, że priorytetowymi surowcami energetycznymi dostępnymi w obszarach morskich są złoża ropy naftowej i gazu.

7.3. Kamienie milowe planowania przestrzennego polskich obszarów morskich

Planowanie przestrzenne obszarów morskich, jak to już wspomniano, jest w Polsce głównym mechanizmem publicznym kształtowania zagospodarowania przestrzennego obszarów morskich, dlatego też jemu jest poświęcony ten podrozdział. Planowanie to stało się możliwe od 2003 r., gdy zostały wprowadzone odpowiednie zapisy do Ustawy z dnia 21 marca 1991 r. o obszarach morskich Rzeczypospolitej Polskiej i administracji morskiej. Stało się to dzięki wizjonerskiemu i dalekosiężnemu działaniu Urzędu Morskiego w Gdyni, który dostrzegał potrzebę takiego planowania wiele lat przed tym, nim uczyniła to UE, zaledwie dwa lata po pierwszych publikacjach na ten temat w Regionie Bałtyckim (VASAB 2001). Pierwsze zapisy prawne były bardzo lakoniczne, umożliwiały planowanie przestrzenne, ale nie

zapewniały mu wystarczających podstaw. Brakowało też aktów wykonawczych, które pojawiły się w 2013 roku⁷⁸, dlatego lata 2008–2014 były okresem zdobywania doświadczeń przy wykorzystaniu projektów pilotażowych, tj. nierodzących skutków prawnych. Równolegle, na podstawie tych doświadczeń, wzmacniano obowiązujące przepisy. Zmiany w Ustawie z dnia 21 marca 1991 r. o obszarach morskich Rzeczypospolitej Polskiej i administracji morskiej w zakresie, w jakim kształtuje ona proces planowania przestrzennego obszarów morskich, są zaprezentowane w tabeli 7.2.

Tab. 7.2. Ewolucja zapisów Ustawy z dnia 21 marca 1991 r. o obszarach morskich Rzeczypospolitej Polskiej i administracji morskiej dotycząca planowania przestrzennego obszarów morskich

W ustawie o obszarach morskich Rzeczypospolitej Polskiej i administracji morskiej w wersji z 2003 r.	W ustawie o obszarach morskich Rzeczypospolitej Polskiej i administracji morskiej w wersji z 2016 r.
Cele planu przestrzennego zagospodarowania obszarów morskich	
Brak było zapisów ustawowych na ten temat	Wskazano, że: 1. sporządzając projekt planu, należy mieć na względzie • wsparcie zrównoważonego rozwoju w sektorze morskim z uwzględnieniem aspektów gospodarczych, społecznych i środowiskowych, w tym poprawy stanu środowiska i odporności na zmiany klimatu • obronność i bezpieczeństwo państwa • koordynację działań odpowiednich podmiotów i sposobów wykorzystania morza 2. rozstrzygnięcia planu powinny mieć na względzie: • jak wyżej • wzajemne oddziaływanie lądu i morza 3. plan powinien być sporządzany, stosując podejście ekosystemowe (zdefiniowane w tej samej ustawie)
Rola i zadania planu przestrzennego zagospodarowania obszarów morskich	
Wymieniony został katalog spraw, o których plan zagospodarowania przestrzennego obszarów morskich rozstrzyga (zob. rozdział 7.1)	Sformułowania pozostały prawie bez zmian. Dodano jedynie, że plan wyznacza funkcje podstawowe obszarów morskich oraz rozszerzono katalog zagadnień, o których warunkach i przestrzennej lokalizacji rozstrzyga plan o uprawianiu rybołówstwa i akwakultury, pozyskiwanie energii odnawialnej, poszukiwanie, rozpoznawanie złóż kopalin oraz wydobywanie kopalin ze złóż

⁷⁸ Rozporządzenie Ministra Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej i Ministra Rozwoju Regionalnego z dnia 5 sierpnia 2013 r. w sprawie planów zagospodarowania przestrzennego polskich obszarów morskich (Dz.U. z 2013 r. poz. 1051), które na podstawie art. 7 pkt 2 Ustawy z dnia 7 lipca 2016 r. o zmianie ustawy o działach administracji rządowej oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2016 r. poz. 1250) utraciło moc z dniem 31 sierpnia 2016 i zostało zastąpione Rozporządzeniem Ministra Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej oraz Ministra Infrastruktury i Budownictwa z dnia 17 maja 2017 r. (Dz.U. z 2017 r. poz. 1025) w sprawie wymaganego zakresu planów zagospodarowania przestrzennego morskich wód wewnętrznych, morza terytorialnego i wyłącznej strefy ekonomicznej.

W ustawie o obszarach morskich Rzeczypospolitej Polskiej i administracji morskiej w wersji z 2003 r.	W ustawie o obszarach morskich Rzeczypospolitej Polskiej i administracji morskiej w wersji z 2016 r.
Organy odpowiedzialne za planowanie przestrzenne obszarów morskich	
Wymienione zostały organy administracji publicznej odpowiedzialne za planowanie zagospodarowania przestrzennego obszarów morskich ze szczególnym uwzględnieniem roli dyrektorów urzędów morskich (jako sporządzających plan) oraz właściwego ministra jako przyjmującego plan w porozumieniu z innymi ministrami (zob. rozdział 7.1)	Obowiązek przyjmowania planów w formie rozporządzenia został sędowany na ministra właściwego do spraw gospodarki morskiej, podczas gdy pierwotnie był nim minister budownictwa, planowania przestrzennego i mieszkalnictwa. Wzmocniło to znaczenie administracji morskiej w gospodarowaniu przestrzenią morską
Interakcje ląd–morze	
Wprowadzono wymóg uzgodnienia planów przestrzennych obszarów morskich z władzami gmin nadmorskich. Jest to lustrane odbicie wcześniej istniejącego wymogu uzgadniania z administracją morską projektów studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gmin i planów przestrzennych obejmujących obszar pasa technicznego i pasa ochronnego	Rozszerzono katalog organów administracji lądowej, z którymi plan zagospodarowania przestrzennego obszarów morskich powinien być uzgadniany o regionalnych dyrektorów ochrony środowiska, ministrów obrony narodowej oraz ministrów właściwych do spraw: gospodarki, energii, rybołówstwa, środowiska, gospodarki wodnej, wewnętrznych, turystyki, łączności, transportu, kultury i ochrony dziedzictwa, narodowego, marszałków województw, dyrektorów parków narodowych, podmiotów zarządzających portami morskimi w zakresie ich właściwości Ponadto wzmocniono wpływ planów zagospodarowania obszarów morskich na planowanie gmin i województw przez dodanie zapisów, że plan tego typu może zawierać ustalenia wiążące samorządy województw oraz gminy, przy sporządzaniu miejscowych i wojewódzkich planów zagospodarowania przestrzennego oraz studiów uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gmin w zakresie: • rozmieszczenia inwestycji celu publicznego o znaczeniu krajowym określonych w średniookresowej strategii rozwoju kraju i innych strategiach rozwoju, koncepcji przestrzennego zagospodarowania kraju oraz programach określających zadania rządowe • obszarów chronionych, w tym obszarów przestrzeni chronionej • sposobu korzystania z obszarów morskich, w tym ograniczeń i dopuszczeń
Przygotowanie planu przestrzennego zagospodarowania obszarów morskich	
Zapisano ustalenia dotyczące obowiązku sporządzenia oceny wpływu na środowisko, a też obowiązek wydania rozporządzenia regulującego wymagany zakres planów i sposoby ich sporządzania	Dodatkowo określono szczegółowe procedury sporządzania planów (w tym uzgodnienia i konsultacje z interesariuszami) oraz wymóg i sposoby jego okresowej oceny (co najmniej raz na 10 lat). Ustalone zostały też sposoby współpracy transgranicznej

Źródło: opracowanie własne.

Nowelizacja ustawy nie rozstrzyga do końca kwestii aksjologicznych, ale ich niedookreślenie stanowi wyzwanie dla całego (ponadlokalnego) planowania przestrzennego w Polsce w jego funkcji agregowania preferencji indywidualnych w zbiorowe. Przedstawione w tabeli 7.2 zmiany we wspomnianej ustawie usunęły jednak główne bariery sygnalizowane w latach 2008–2015 w literaturze przedmiotu (np. Zaucha 2009a, 133–134) i umożliwiły w 2013 roku przystąpienie do oficjalnego procesu planistycznego (Matczak i in. 2016, 65). Za jego początek można przyjąć dzień 15 listopada 2013 roku, tj. datę publikacji Obwieszczenia Dyrektorów Urzędów Morskich o przystąpieniu do sporządzenia projektu „Planu zagospodarowania przestrzennego polskich obszarów morskich”.

Podstawowym doświadczeniem, które ukształtowało polski warsztat planistyczny dotyczącym przestrzeni morskiej były projekty transnarodowe w Regionie Bałtyckim, w których uczestniczyli przedstawiciele polskiej administracji morskiej oraz reprezentanci instytucji badawczych. Projekty te (BaltCoast, East West Window, PlanCoast, BaltSeaPlan, PartiSeaPate) są przedstawione w literaturze przedmiotu (np. Zaucha 2014a, 23–25). Ważne jest jednak podkreślenie, że w tych projektach przykładano duże znaczenie do interakcji morze–ląd, tj. planowania obszarów morskich w nawiązaniu do zagospodarowania przestrzennego na lądzie. Nieco nieświadomie morskie planowanie przestrzenne odnoszono więc do przestrzeni morskiej, a nie tylko do obszarów morskich.

Z punktu widzenia kształtowania się praktyki planowania przestrzennego obszarów morskich w Polsce brzemienne wydaje się doświadczenie związane z przygotowaniem dwóch planów pilotażowych: części morskich wód wewnętrznych Zatoki Gdańskiej (Zaucha 2009a) oraz Ławicy Środkowej Południowej (Zaucha, Matczak 2011a). Plany te miały odmienny charakter. Pierwszy z nich obejmował obszar intensywnie wykorzystywany na cele gospodarcze, będący zapleczem metropolii trójmiejskiej, przecinany siecią szlaków żeglugowych i infrastruktury liniowej, a zarazem niezwykle cenny pod względem ekologicznym. Drugi miał charakter transgraniczny, obejmował wyłączną strefę ekonomiczną przy granicy ze Szwecją, słabo rozpoznane i niezagospodarowane, potencjalnie przydatne dla rozwoju energetyki wiatrowej, być może cenne z punktu widzenia ekologicznego (np. ochrona morświna) akweny. Plan został sporządzony mimo istotnych luk w dostępnej wiedzy oraz przy braku zainteresowania ze strony szwedzkich partnerów. Te różnice spowodowały, że oba plany zostały skonstruowane w inny sposób. Doświadczenia przy sporządzaniu obu planów zaowocowały następującymi przemyśleniami i wnioskami:

1. W polskich warunkach potrzebne są różne typy planów. Plany ogólne powinny dotyczyć całości obszarów morskich i być na tyle szczegółowe, aby umożliwić administracji morskiej podejmowanie na ich podstawie decyzji zarządczych. Głównym instrumentem powinny być tu funkcje podstawowe i dopuszczalne oraz ogólne reguły wykorzystania przestrzeni obszarów morskich. Plany te powinny chronić wyjątkowe i niepowtarzalne elementy obszarów morskich.

2. W obszarach nasilonych konfliktów potrzebne są plany szczegółowe, w których obszary morskie są podzielone na małe akweny i dla każdego z nich sformułowane są szczegółowe nakazy, zakazy i zalecenia.
3. W obszarach morskich, gdzie nie ma dużego nasilenia konfliktów, jak najwięcej przestrzeni należy pozostawić pod przyszły rozwój, zważywszy na to, że procesy przestrzenne mają charakter długiego trwania.
4. Niezwykle trudnym i wymagającym procesem jest wydzielanie akwenów, tj. mniejszych obszarów morskich. Musi być ono oparte na różnych zasadach w zależności od stopnia szczegółowości planu. W planach obejmujących wielkie obszary morskie decydujące jest kryterium niepowtarzalności przestrzeni oraz takiego planowania, które nie zakłóca funkcjonowania morskich ekosystemów w skali basenu morskiego. W skali lokalnej liczą się powiązania wyznaczane przez transport czy korytarze ekologiczne oraz pełnione funkcje. Chodzi o to, by wydzielić akweny w miarę jednorodne pod względem skali konfliktów, znaczenia gospodarczego i ekologicznego.
5. Przy planowaniu obszarów morskich nie wolno abstrahować od uwarunkowań wynikających z obsługujących je bram lądowych, nawet jeśli plany obszarów morskich tylko w ograniczonym zakresie dotyczą strefy lądowej.

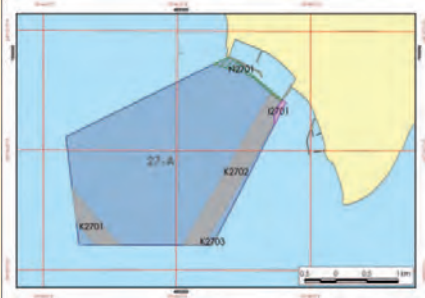
W rezultacie Polska jest jednym z nielicznych krajów, w którym pojawiły się plany o różnym stopniu szczegółowości, dostosowane do specyfiki objętych nimi akwenów, a zarazem udało się uniknąć powszechnego, ogólnego planowania, obejmującego całość obszarów i wszystkie sposoby ich użytkowania. Ilustracją tych różnic mogą być przykładowe karty akwenów z planów pilotażowych, tj. planu o charakterze ogólnym, obejmującego obszar Ławicy Środkowej Południowej (tab. 7.3), oraz planu o charakterze szczegółowym, sporządzonego dla części morskich wód wewnętrznych Zatoki Gdańskiej (tab. 7.4). Ta druga karta zawiera wiele szczegółowych rozstrzygnięć, podczas gdy ta pierwsza jest znacznie bardziej ogólna.

Tab. 7.3. Przykładowa karta akwenu planu Ławicy Środkowej Południowej

Funkcja podstawowa	Powierzchnia	Zakazy i nakazy	Zalecenia
Potencjalnie priorytetowy akwen dla ochrony przyrody, a zarazem rekomendowany do badań naukowych	167,48 km ²	Wykluczone funkcje kolidujące z ochroną środowiska Infrastruktura liniowa lokalizowana tylko w przebiegających przez te akweny korytarzach infrastrukturalnych	Zalecenie przeprowadzenia szczegółowych badań wartości ekologicznej tego akwenu oraz jego wykorzystania jako miejsca zimowania ptaków Nie są rekomendowane połowy ciągnięte, jeśli połowy te mogą być przyczyną zniszczenia siedlisk

Źródło: Zaucha, Matczak, 2011a, 37.

Tab. 7.4. Przykładowa karta akwenu planu części morskich wód wewnętrznych Zatoki Gdańskiej

Akwen			Przeznaczenie		Położenie akwenu i opis granic
Oznaczenie liczbowe	Powierzchnia	Nazwa	Oznaczenie literowe	Realizowana funkcja	
27	690,95 ha	Wody przybrzeżne na północny zachód od Helu	A	Funkcja wiodąca: - Strefa zamknięta Funkcje komplementarne: - Ochrona przyrody - Połówy rybackie - Sport i rekreacja Funkcje dopuszczone: - Komunikacja - Turystyka podwodna - Infrastruktura liniowa - Wznoszenie konstrukcji podwodnych i nadwodnych	
Ustalenia szczegółowe					
Ustalenia związane z ochroną środowiska i przyrody	- Nie dopuszcza się tworzenia nowych torów wodnych wymagających pogłębienia. - W obszarze 12701 (obszar wskazany na rysunku planu i wyznaczony w aneksie przez podanie współrzędnych załamania granic) wprowadza się zakaz wykonywania prac trwale zniekształcających rzeźbę dna, z wyjątkiem prac związanych z zabezpieczeniem przeciwsturmowym, przeciwpowodziowym lub przeciwosuwiskowym lub odbudową, utrzymaniem, remontem lub naprawą urządzeń wodnych. - Wprowadza się zakaz urządzania kąpielisk 50 m od szczególnie istotnych siedlisk ichtiofauny tj. sztucznych raf, i piaszczystego dna między portem wojennym i rybackim na Helu (obszar 12701, wskazany na rysunku planu). - W obszarze 12701 (obszar wskazany na rysunku planu i wyznaczony w aneksie przez podanie współrzędnych załamania granic) obowiązują zakazy wynikające z planu ochrony PLH220032. - Obowiązują zakazy wynikające z odrębnych przepisów regulujących połów ryb i wykonywanie rybołówstwa morskiego oraz regulujących żeglugę morską.				
Ustalenia związane z ochroną dziedzictwa kulturowego	- Cały akwen objęty jest ochroną dziedzictwa kulturowego. Ze zgłoszeniem badań lub z wnioskiem o wyrażenie zgody na badanie (penetrowanie) obszaru należy każdorazowo wystąpić do Dyrektora Urzędu Morskiego w Gdyni (jeśli zgoda taka jest wymagana odrębnymi przepisami). - Lokalizacja infrastruktury technicznej i wznoszenie konstrukcji wymaga wcześniejszego zbadania obszaru objętego inwestycją celem dokonania szczegółowej inwentaryzacji podwodnego dziedzictwa kulturowego.				
Ustalenia związane z rozwojem infrastruktury technicznej i dotyczące ruchu jednostek pływających	- Dla celów obronności kraju dopuszcza się poza obszarem torów wodnych (obszary K2701, K2702 i K2703 wskazane na rysunku planu i wyznaczone w aneksie przez podanie współrzędnych załamania granic) i obszarem istotnych siedlisk ichtiofauny (obszar 12701 wskazany na rysunku planu) rozwój infrastruktury technicznej. - Układanie infrastruktury w obrębie torów wodnych (obszary K2701, K2702 i K2703 wskazane na rysunku) tj. sytuacja, gdy infrastruktura przecina tor wodny wymaga zapewnienia warunków dla bezpiecznej żeglugi i kotwiczenia. - Dopuszcza się na całym akwenu ruch statków handlowych z wyjątkiem okresów, gdy akwen jest czasowo zamknięty dla żeglugi. - W okresie, gdy akwen nie jest zamknięty dla żeglugi dopuszcza się ruch jednostek turystycznych z wyjątkiem torów wodnych (obszary K2701, K2702 i K2703 wskazane na rysunku planu) gdzie zakazuje się ruchu (oprócz przecinania toru wodnego) jednostek napędzanych siłą mięśni i desek surfingowych.				
Ustalenia w zakresie gospodarczego wykorzystania obszaru planu	- Poza obszarem torów wodnych (obszary K2701, K2702 i K2703 wskazane na rysunku planu) i obszarem istotnych siedlisk ichtiofauny (obszar 12701 wskazany na rysunku planu) dopuszcza się połów ryb z wyjątkiem okresu, gdy akwen jest czasowo zamykany dla rybołówstwa. - Poza obszarem torów wodnych (obszary K2701, K2702 i K2703 wskazane na rysunku planu) i obszarem istotnych siedlisk ichtiofauny (obszar 12701 wskazany na rysunku planu) dopuszcza się możliwość wznoszenia konstrukcji podwodnych i nadwodnych o przeznaczeniu militarnym. - Wysokość ewentualnych konstrukcji nadwodnych związanych z obronnością nie powinna przekraczać 1 kondygnacji (5,5 m od rzędnej 0).				

Źródło: Zaucha 2009a, 114.

Rozporządzenie Ministra Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej oraz Ministra Infrastruktury i Budownictwa z dnia 17 maja 2017 r. (Dz.U. z 2017 r. poz. 1025) w sprawie wymaganego zakresu planów zagospodarowania

przestrzennego morskich wód wewnętrznych, morza terytorialnego i wyłącznej strefy ekonomicznej usankcjonowało potrzebę opracowywania odmiennych rodzajów planów. Tam jednak zostało to odniesione jedynie do skali planu, bez wnikania w różnice dotyczące celu czy metody. We wszystkich typach planów konieczne jest wyznaczenie funkcji podstawowych, dopuszczalnych, ustalenie zakazów lub ograniczeń w korzystaniu z poszczególnych akwenów, warunków dotyczących uprawiania rybołówstwa i akwakultury, pozyskiwania energii odnawialnej, poszukiwania, rozpoznawania złóż kopalin i wydobywania kopalin ze złóż oraz ochrony środowiska i dziedzictwa kulturowego, jak również zawarcie informacji o inwestycji celu publicznego. Plany w różnej skali będą wzajemnie niesprzeczne, jednak nie zakłada się ich wzajemnego hierarchicznego podporządkowania. Plany bardziej szczegółowe, gdy powstaną, wyłączą obszary nimi pokryte z planu ogólnego w skali 1 : 200 000.

W planach pilotażowych zakładano możliwość nadawania więcej niż jednej funkcji podstawowej (głównej) w akwenie. W toku oficjalnego procesu planistycznego polska administracja morska stała się jednak zwolennikiem nadawania akwenom tylko jednej funkcji tego typu, ze względu na bardziej czytelne kierunkowanie procesów decyzyjnych przez plan o jasno określonej hierarchii funkcji. Oznacza to literalną interpretację przywołanego powyżej rozporządzenia, w którym mowa o wymogu „określenia funkcji podstawowej” w ramach „szczegółowych rozstrzygnięć dotyczących poszczególnych akwenów”. Ustawa bowiem nie przesądza tej kwestii.

Pierwszym etapem oficjalnego procesu planistycznego było przygotowanie przez Instytut Morski w Gdańsku, na zlecenie administracji morskiej, Studium uwarunkowań zagospodarowania przestrzennego polskich obszarów morskich (Zaucha i in. 2015b). Prace te zajęły około roku, a samo studium stało się kompendium dostępnej wiedzy na temat funkcjonowania i zamiarów rozwojowych wobec polskich obszarów morskich i bram lądowych ich obsługi, a więc holistycznie rozumianej przestrzeni morskiej. Istotne znaczenie dla powodzenia tego przedsięwzięcia miała postawa Ministerstwa Infrastruktury i Rozwoju, przejawiająca się zaangażowaniem ówczesnych jego władz w zapewnienie procesom planistycznym właściwych zasobów finansowych i informacyjnych. W rezultacie tych starań udało się nakłonić poszczególne jednostki administracji publicznej oraz państwowe instytuty badawcze do stworzenia zintegrowanego zasobu wiedzy odnoszącego się do polskich obszarów morskich. Decyzja o rozpoczęciu procesu planistycznego od przygotowania analiz obszarów morskich niemających charakteru prawa miejscowego nie wynikała z zapisów obowiązującego prawa, lecz z pragmatycznych decyzji administracji morskiej, szukającej logicznego sposobu etapowania prac planistycznych. Analizy zaowocowały licznymi wnioskami dotyczącymi planowania przestrzennego polskich obszarów morskich. Jednym z bardziej dalekosiężnych był ten o potrzebie rozważenia budowy nowego portu na środkowym wybrzeżu (Komornicki 2015).

Tworzenie studium posłużyło też do nawiązania współpracy z interesariuszami. Odbłyły się trzy spotkania konsultacyjne, w tym jedno zorganizowane

z inicjatywy organizacji pozarządowej (WWF). To z kolei pozwoliło na zidentyfikowanie potencjalnych luk i problemów związanych z przyszłą pracą z interesariuszami i podjęcie prób dotarcia do tych z nich, którym groziło z różnych przyczyn (brak informacji, ograniczenia zasobów, brak doświadczenia) wykluczenie z procesu planistycznego. Takie działania zostały zrealizowane w drugiej połowie 2016 roku przez Instytut Morski w Gdańsku wobec środowiska rybaków. Wykorzystując projekt BONUS BaltSpace, przebadano 52 interesariuszy i stan ich świadomości oraz oczekiwania wobec procesu planowania przestrzennego polskich obszarów morskich, a uzyskane wyniki stały się przedmiotem dyskusji z przedstawicielami administracji morskiej moderowanej przez J. Piwowarczyk. Nieco wcześniej (wrzesień 2014–kwiecień 2016) był realizowany projekt informacyjny Polskiego Towarzystwa Morskiej Energetyki Wiatrowej (PTMEW) i Instytutu Morskiego w Gdańsku „Partycypacja publiczna w opracowaniu planów obszarów morskich”, mający za zadanie poinformować interesariuszy o toczącym się procesie planowania i zwiększyć ich zaangażowanie⁷⁹.

W ramach prac nad studium wpłynęło 64 pism z wnioskami do przyszłego planu. Ich zbieranie należy rozumieć jako proces budowania świadomości interesariuszy na temat pojawienia się nowego narzędzia gospodarowania przestrzenią morską w Polsce. Jednocześnie studium zostało przetłumaczone na język angielski, udostępnione na portalu Urzędu Morskiego w Gdyni i zaprezentowane podczas wielu spotkań i konferencji międzynarodowych, w tym na spotkaniach Grupy Roboczej VASAB-HELCOM ds. planowania przestrzennego obszarów morskich. Stało się więc ono zaczynem debaty transgranicznej i międzynarodowej.

Wykonane na rzecz studium analizy polskiej przestrzeni morskiej pozwoliły na zidentyfikowanie najważniejszych ich potencjałów oraz istniejących i planowanych sposobów ich zagospodarowania (zob. rozdział 6). Zbadane zostały też synergie oraz konflikty przestrzenne i obszary ich szczególnego natężenia (Zaucha i in. 2015b, 297–332). Analizowane relacje miały charakter zarówno rzeczywisty, jak i hipotetyczny, tzn. część z nich uznanych za potencjalne nie pojawiła się dotychczas, jednakże istnieje duże prawdopodobieństwo, że mogą one uwidocznić się w przyszłości.

Analiza przestrzenna konkurencyjnych sposobów korzystania z przestrzeni morskiej pozwoliła na identyfikację obszarów o wysokiej intensywności konfliktów wewnętrznych:

- Akwen Zatoki Gdańskiej: konflikty między ochroną przyrody, turystyką nadmorską (głównie sportami wodnymi), funkcjonowaniem portów o podstawowym znaczeniu dla gospodarki, infrastrukturą liniową (głównie gazociąg), ochroną brzegu, rybołówstwem (głównie przybrzeżnym) i obszarami wojskowymi;
- Akwen Zatoki Pomorskiej: konflikty między ochroną przyrody, turystyką nadmorską, głównie żeglarstwem, obroną narodową, rurociągami (planowany gazociąg), żegluga, portami o znaczeniu

⁷⁹ Rezultaty są dostępne na stronie internetowej PTMEW <http://www.ptmew.pl/pl/projekty/plany-obszarow-morskich.php>.

podstawowym dla gospodarki, częściowo rybołówstwem, ale także konflikt o redę zespołu portów Szczecin-Swinoujście z niemieckim sąsiadem;

- Akwen przybrzeżny od Władysławowa do Darłowa: konflikty między rybołówstwem, infrastrukturą liniową, ochroną środowiska, obroną narodową, żegluga, energetyką wiatrową, sportami wodnymi, potencjalną lokalizacją elektrowni jądrowej;
- Akweny pod morskie elektrownie wiatrowe: ze względu na podłączenia, konieczność zapewnienia tras żeglugowych dla rybaków, potrzebę wskazania funkcji tymczasowych i docelowych oraz alternatywnych w przypadku zaniechania budowy farm wiatrowych, a także ze względu na potencjalny rozwój górnictwa morskiego, które będzie niosło za sobą rozwój infrastruktury liniowej na akwenie.

W lipcu 2016 roku został rozstrzygnięty przetarg na wykonanie projektu planu zagospodarowania przestrzennego polskich obszarów morskich w skali 1 : 200 000 oraz opracowanie prognozy oddziaływania na środowisko, a w sierpniu tego samego roku przystąpiono do opracowywania projektu planu (jest to plan ogólny). Złożona została tylko jedna oferta przez konsorcjum w składzie: Instytut Morski w Gdańsku oraz Morski Instytut Rybacki z Gdyni. Plan ma zostać przygotowany i przejść proces niezbędnych konsultacji do połowy 2019 roku. Plan obejmuje polskie obszary morskie w rozumieniu Ustawy z dnia 21 marca 1991 r. o obszarach morskich Rzeczypospolitej Polskiej i administracji morskiej w części odnoszącej się do polskiej wyłącznej strefy ekonomicznej wraz ze strefą przyległą i morza terytorialnego Rzeczypospolitej Polskiej oraz morskich wód wewnętrznych przylegających do morza terytorialnego położonych pomiędzy linią podstawową morza terytorialnego i linią brzegu morskiego wraz z morskimi wodami wewnętrznymi Zatoki Gdańskiej. Projekt planu nie obejmuje wód: Zalewów Szczecińskiego, Wiślanego i Kamieńskiego oraz tych znajdujących się w granicach portów.

Przygotowanie projektu zostano podzielone na kilka zadań obejmujących: pozyskanie oraz analizę materiałów planistycznych (*de facto* aktualizację Studium uwarunkowań zagospodarowania przestrzennego polskich obszarów morskich i poszerzenie dokumentu o wszelkiego rodzaju zarządzenia i decyzje wydane w odniesieniu do przestrzeni polskich obszarów morskich⁸⁰), sporządzenie czterech wersji projektu planu (wersje od zero do trzy) uwzględniających odpowiednio ustalenia prognozy, opinie, uzgodnienia oraz wnioski z dyskusji publicznej i ponowne uzgodnienia, jak również przeprowadzenie procesu konsultacji publicznych (cztery krajowe i trzy międzynarodowe spotkania konsultacyjne, na początku procesu planistycznego, a następnie po wersjach od zero do drugiej). Administracja morską we własnym zakresie przeprowadzić ma proces uzgodnień międzyresortowych.

Zgodnie z ustalonymi z administracją morską założeniami, projekt planu zagospodarowania przestrzennego polskich obszarów morskich w skali

⁸⁰ Zaktualizowane Studium nosi nazwę Analiza uwarunkowań zagospodarowania przestrzennego polskich obszarów morskich.

1 : 200 000 uwzględnia następujące cele wynikające z obowiązujących w Polsce aktów prawnych i dokumentów strategicznych:

- wsparcie zrównoważonego rozwoju w sektorze morskim z uwzględnieniem aspektów gospodarczych, społecznych i środowiskowych, w tym poprawy stanu środowiska i odporności na zmiany klimatu,
- zapewnienia obronności i bezpieczeństwa państwa,
- zapewnienie koordynacji działań podmiotów i sposobów wykorzystania morza, w tym spójne zarządzanie obszarami morskimi i nadmorskimi, a co za tym idzie zasobami Morza Bałtyckiego,
- zwiększenie udziału sektora gospodarki morskiej w PKB oraz wzrost zatrudnienia w gospodarce morskiej,
- wzmocnienie pozycji polskich portów morskich, zwiększenie konkurencyjności transportu morskiego oraz zapewnienie bezpieczeństwa morskiego,
- oszczędne korzystanie z przestrzeni, pozostawiające możliwie wiele miejsca na przyszłość, w tym również nieznane obecnie, sposoby korzystania z morza.

Projekt planu zgodnie z duchem KPZK 2030 powinien też umożliwić efektywne wykorzystanie obszarów morskich i ich potencjałów rozwojowych dla osiągania ogólnych celów rozwojowych – konkurencyjności, zwiększenia zatrudnienia, sprawności funkcjonowania państwa oraz spójności w wymiarze społecznym, gospodarczym i terytorialnym w długim okresie.

Przyjęte założenia przewidują, że plan stanie się narzędziem równoważenia różnych interesów wykorzystania przestrzeni morskiej i w tym sensie będzie planem struktury, gdyż zdiagnozuje przestrzenne uwarunkowania rozwoju, określi elementy składowe układu przestrzennego i ich wzajemne relacje oraz wskaże pożądany ich kształt. Plan ten przyzna priorytety wybranym sposobom wykorzystania obszarów morskich poprzez nadanie im funkcji podstawowej określającej główne przeznaczenie akwenu. Plan wskaże też akwenty, dla których konieczne jest sporządzenie planów szczegółowych. Ponadto plan ten (od wersji pierwszej) wprowadzi istotne nakazy, zakazy i ograniczenia odnoszące się do korzystania z obszarów morskich, zaproponuje rozstrzygnięcia rozmieszczenia inwestycji celu publicznego, kierunków rozwoju transportu i infrastruktury technicznej oraz określi obszary i warunki: ochrony środowiska i dziedzictwa kulturowego, uprawiania rybołówstwa i akwakultury, pozyskiwania energii odnawialnej oraz poszukiwania, rozpoznawania złóż kopalin i wydobywania kopalin ze złóż.

Badania ankietowe uczestników konsultacji społecznych rozpoczynających prace planistyczne w marcu 2017 roku wskazują na następujące oczekiwania interesariuszy wobec planów zagospodarowania przestrzennego polskich obszarów morskich⁸¹:

81 Na spotkanie zaproszeni byli wszyscy zainteresowani morskim planowaniem przestrzennym w Polsce. W spotkaniu uczestniczyło 171 osób. Ankietę otrzymali wszyscy uczestnicy spotkania, a wypełniło ją i zwróciło 40 osób. Ankietowani mogli wybrać kilka odpowiedzi.

- zagwarantowanie obecnym i przyszłym użytkownikom możliwości korzystania z zasobów morza (32 głosy na 40 osób, które wypełniły ankietę),
- zachowanie morza w dobrym stanie ekologicznym (26/40 głosów),
- zdefiniowanie kierunków i priorytetów wykorzystania morza teraz i w przyszłości (20/40 głosów),
- zapewnienie przewidywalności procesów gospodarczych w przyszłości (10/40 głosów),
- zmniejszenie (lub nietworzenie nowych) barier w prowadzeniu działalności gospodarczej (8/40 głosów),
- zagwarantowanie przestrzeni morskiej na działalność gospodarczą respondenta (8/40 głosów),
- możliwość pozyskania informacji na temat planów administracji morskiej (7/40 głosów),
- możliwość pozyskania informacji na temat potrzeb innych użytkowników (5/40 głosów).

Pojedyncze wskazania dotyczyły:

- zapewnienia funkcjonowania portów i przystani,
- zapewnienia interesów istotnych dla państwa,
- potrzeby obronności i bezpieczeństwa państwa,
- dostępności do zasobów dla gmin,
- zapewnienia zrównoważonego rozwoju gospodarki.

Wynika z nich świadomość znaczenia usług ekosystemowych i kapitału naturalnego morza zabezpieczającego potrzeby ludzi. Oczekiwania długofalowe dominują nad krótkookresowymi i partykularnymi. Jednak respondenci mieli świadomość, że planowanie oznacza także konflikty i 62,5% z nich (25 osób) było zdania, że planowanie przestrzenne obszarów morskich niektórym ograniczy, a innym ułatwi możliwość prowadzenia działalności na morzu.

Do dnia zakończenia prac nad niniejszą monografią (listopad 2017) ukończono analizę uwarunkowań zagospodarowania przestrzennego polskich obszarów morskich, w której zawarto propozycje kierunków zagospodarowania przestrzennego obszaru objętego projektem planu. Zebrane zostały również uwagi i wnioski do projektu planu zagospodarowania przestrzennego polskich obszarów morskich (samych pism wpłynęło 84, a zawierały one ponad 800 wniosków do planu). Dwukrotnie odbyły się konsultacje międzynarodowe, wiele konsultacji krajowych (spotkania w dużych i małych grupach) i została złożona do administracji morskiej wersja zerowa planu. Zaproponowano w niej wariantowe wydzielania akwenów (wersja podstawowa i alternatywna) wraz z ich funkcjami podstawowymi i dopuszczalnymi oraz przeprowadzono analizę synergii, konfliktów i zagrożeń (problemów) na poziomie akwenów oraz zakazów obowiązujących na poszczególnych akwenach, wynikające z przepisów odrębnych.

Przy wydzielaniu akwenów i nadawaniu im funkcji kierowano się następującymi kryteriami:

- na danym wydzielonym akwenie może istnieć tylko jedna funkcja podstawowa, lecz wiele funkcji dopuszczalnych,
- preferowane są funkcje, które nie mogą mieć miejsca poza obszarami morskimi i są specyficzne dla tych obszarów (np. poligony marynarki wojennej, szlaki żeglugowe, infrastruktura dostępu do portów od strony morza),
- alokowane na rzecz poszczególnych sposobów zagospodarowania czy ochrony są przede wszystkim akweny o unikalnych właściwościach w skali kraju (np. zachowanie przybrzeżnych zasobów piasku na rzecz ochrony brzegów, zapewnienie ochrony obszarom morskim parków narodowych, zachowanie tras przepływu, wyznaczenie pod energetykę wiatrową obszarów o szczególnie dobrych parametrach wiatru),
- projekt planu skupia się na wydzielaniu głównie tych akwenów, które nie są przedmiotem zarządzania w ramach innych procesów publicznych i planowanie przestrzenne obszarów morskich jest dla nich głównym mechanizmem podejmowania decyzji (np. obszary żeglugowe, obszary pod energetykę odnawialną) – chodzi o umożliwienie funkcjonowania tych sposobów zagospodarowania czy ochrony obszarów morskich, które nie są przedmiotem regulacji w ramach odrębnych, tj. im właściwych procedur przestrzennych,
- projekt planu zapewnić ma oszczędne gospodarowanie obszarami morskimi, tak aby przyszłym pokoleniom jak najmniej ograniczyć realizację ich preferencji wobec zagospodarowania czy ochrony obszarów morskich (doprowadziło to do sformułowania nowej funkcji podstawowej: rezerwa na przyszłość).

W zerowej wersji planu wydzielono prawie 90 akwenów ze względu na funkcję podstawową.

Trzeba było wrócić do kwestii konfliktów przestrzennych. W toku prac planistycznych uznano, że tego typu konflikt występuje wówczas, gdy brak możliwości jednoczesnego w czasie lub przestrzeni użytkowania, zagospodarowania określonej przestrzeni dla dwu lub więcej sposobów wykluczających, lub zasadniczo ograniczających się wzajemnie. Wymogiem zaistnienia konfliktu jest sprzeczność interesu dwóch lub więcej jego stron. Nie można więc dopatrywać się konfliktów w sytuacji braku dwóch lub więcej alternatywnych sposobów wykorzystania obszarów morskich. Na przykład nie ma konfliktu odnośnie do zabezpieczenia złóż kopalin tak długo, jak nie pojawią się plany zabudowy lub trwałego zagospodarowania obszarów, pod którymi czy na których się one znajdują. Konfliktom zapobiega istnienie właściwych przepisów prawa i odpowiednich rozwiązań technicznych. Stąd skrzyżowanie rurociągów na dnie morza, czy rurociąg przechodzący przez erodowaną linię brzegu jest więc jedynie problemem (głównie finansowym), ale nie rodzi konfliktów. Nie ma konfliktu między turystyką nadmorską a morskimi farmami wiatrowymi, gdyż te zgodnie z polskimi przepisami nie mogą być lokowane w polskich wodach terytorialnych. Tu jednak pojawia się wątpliwość, czy rzeczywiście nawet

najlepsze rozstrzygnięcia zarządcze prowadzą do trwałego zażegnania konfliktu. Na przykład obszary zamykane dla żeglugi podlegają jasnym przepisom prawnym. Na mocy powyższej definicji ich zamykanie nie rodzi więc konfliktu, gdyż rybacy nie są narażeni np. na negatywne skutki wojskowych ćwiczeń. Jednak w ich odczuciu ponoszą oni stratę i postrzegają tę sytuację jako konfliktową. Podobnie rzecz się ma, gdy obszary zamknięte utrudniają turystykę jachtową. Wątpliwości jest więcej, np. w akwenie, gdzie funkcją podstawową jest wydobywanie, a dopuszczalną – rybołówstwo, trudno dopatrywać się konfliktu między tymi funkcjami. Wystarczy jednak, by obie funkcje stały się dopuszczalne, a sytuacja ulega zmianie i może pojawić się potrzeba ograniczenia jednej z nich. Konflikt ma więc charakter relatywny.

Prace nad planem potwierdziły trafność analiz konfliktów zidentyfikowanych w ramach prac nad Studium uwarunkowań zagospodarowania przestrzennego polskich obszarów morskich (Zaucha i in. 2015b, 297–333). W toku spotkań z zainteresowanymi stronami najsilniej artykułowane były następujące istniejące konflikty:

- Rybołówstwo–ochrona przyrody: konkurencja o przestrzeń i zasoby o charakterze wykluczającym. Obszar występowania konfliktów to głównie: Zatoki Pomorska i Gdańska, tzn. obszary żerowania fok i kormoranów oraz zimowania gatunków ptaków chronionych.
- Rybołówstwo/żegluga–bezpieczeństwo/obronność państwa: konkurencja o przestrzeń o charakterze wykluczającym w przypadku zamkniętych stref wojskowych. Obszar występowania konfliktu: środkowe wybrzeże.
- Rybołówstwo/żegluga–turystyka i rekreacja a ochrona siedlisk: konkurencja o przestrzeń i funkcję, szczególnie w przypadku żeglarstwa, sportów deskowych. Obszar występowania konfliktów: strefa przybrzeżna o wysokich wartościach ekologicznych, Zatoka Gdańska, a szczególnie wewnętrzna Zatoka Pucka oraz Zatoka Pomorska.

Uwidoczniły się również konflikty dotyczące przyszłości:

- Morska energetyka wiatrowa–ochrona przyrody: konkurencja o przestrzeń – ograniczenie wznoszenia morskich elektrowni wiatrowych na obszarach cennych ekologicznie pod względem występowania fauny dennej, tras migracyjnych ptaków i ssaków morskich (szczególnie obszary rozrodu i wychowu młodych morświnów). Potencjalny obszar występowania konfliktów: ławice Słupska, Odrzana, Środkowa.
- Rybołówstwo–morska energetyka wiatrowa: konkurencja o przestrzeń i funkcję – poważne ograniczenie możliwości prowadzenia połowów jednostkami pełnomorskimi, ograniczenie możliwości dopłynięcia na łowiska, szczególnie na łowiska Rynny Słupskiej, ograniczenia dla rybołówstwa rekreacyjnego. Potencjalny obszar wystąpienia konfliktów: obszary przeznaczone pod farmy wiatrowe na wschód od Ławicy Słupskiej.
- Rybołówstwo–nowe elementy infrastruktury liniowej (przyłącza energetyczne): konflikt funkcji polegający na ograniczeniu możliwości używania dennych narzędzi połowowych. Potencjalny obszar wystąpienia

konfliktów: obszar na wschód od Ustki.

- Żegluga–morska energetyka wiatrowa i bezpieczeństwo/obronność państwa: konkurencja o przestrzeń i funkcję – obszary wskazane przez wojsko jako niebezpieczne dla żeglugi z utrudnionym ich omijaniem ze względu na lokalizację farm wiatrowych. Potencjalne obszary występowania konfliktów: środkowe wybrzeże.

Przygotowanie projektu planu zagospodarowania przestrzennego polskich obszarów morskich w skali 1 : 200 000 nie wyczerpuje całości wysiłków planistycznych w polskich obszarach morskich. W 2017 roku zaczynają być uruchamiane prace nad planami dla obu zalewów i dla portów morskich. Proces ten potrwa do 2018 roku. Plany powinny być gotowe do marca 2021 roku. Plan zagospodarowania przestrzennego polskich obszarów morskich w skali 1 : 200 000 umożliwi wskazanie kolejnych akwenów wymagających planów o większej rozdzielczości i stopnia szczegółowości.

7.4. Świadomość znaczenia procesów rynkowych i wyboru publicznego w kształtowaniu zagospodarowania przestrzennego obszarów morskich

Prace nad Studium uwarunkowań zagospodarowania przestrzennego polskich obszarów morskich (Zaucha i in. 2015b) uświadomiły jego autorom braki wiedzy zarówno wśród decydentów, jak i podmiotów na co dzień wykorzystujących polskie obszary morskie na temat mechanizmów kształtowania ich zagospodarowania przestrzennego.

Z tego powodu postanowiono przeprowadzić badania ankietowe odnośnie do świadomości interesariuszy na temat roli, skutków i mechanizmów planowania przestrzennego obszarów morskich i innych procesów gospodarowania obszarami morskimi. Zbadano niezależnie opinie dwóch grup osób, tj. tych świadomych istnienia planowania przestrzennego obszarów morskich i angażujących się w ten proces oraz rybaków uznawanych w różnych badaniach za słabo włączających się w procesy morskiego planowania przestrzennego (zob. np. Janssen i in. 2016).

Dobór respondentów miał charakter celowy. Pierwsza grupa składała się z osób, które wzięły udział w pierwszym spotkaniu konsultacyjnym organizowanym przed rozpoczęciem prac nad zerową wersją planu. Pomimo usilnych starań, ze 171 uczestników ankietę zwróciło tylko 40 osób obecnych na spotkaniu. Reprezentowały one 13 różnych sektorów.

Dobór rybaków został dokonany w sposób ekspercki na podstawie wskázówek pracowników Morskiego Instytutu Rybackiego, tak aby uwzględnić specyfikę tego sektora (różnice dotyczące eksploatowanych jednostek, stopnia samozorganizowania oraz odmienne typy portów i przystani). Ankietę wypełniło jedynie 20 z ponad 600 zawodowo czynnych rybaków morskich w Polsce.

Był to proces żmudny i wymagający osobistego dotarcia do każdego respondenta w jego miejscu pracy i namówienia tej osoby do ujawnienia swoich opinii i preferencji. Stąd ostateczny efekt w postaci uzyskanych odpowiedzi nie odzwierciedla początkowego doboru warstwowego. Nadreprezentowani są np. rybacy z Zatoki Gdańskiej (30% respondentów w stosunku do 15% ogółu rybaków), a zbyt mało zwrotów uzyskano od rybaków z innych niż Zatoka Gdańska i okolice Kołobrzegu portów i przystani rybackich (powinno być 55%, a wśród respondentów rybacy ci stanowili tylko 35%). Nadreprezentowani byli też rybacy z jednostek poniżej 12 m (50% respondentów, ale tylko 31% ogółu rybaków). Rybacy wskazali także przedstawicieli innych sektorów i jednostek administracji publicznej ważnych dla funkcjonowania sektora rybołówstwa, którym też zaproponowano wypełnienie ankiety. W ten sposób grupa rybacka liczyła w sumie 33 respondentów: 20 rybaków i 13 osób, z różnych sfer na co dzień wchodzących w interakcje z rybołówstwem (np. ochrona środowiska, badania naukowe, turystyka, przesył i produkcja energii itp.). Zakładano, że są to osoby o ograniczonej wiedzy na temat procesów planowania zagospodarowania przestrzennego obszarów morskich.

Skład obu grup przedstawiono w tabeli 7.5. Niektóre osoby wskazały, że reprezentują więcej niż jedną branżę/sektor, stąd liczba reprezentantów branż przewyższała liczbę respondentów.

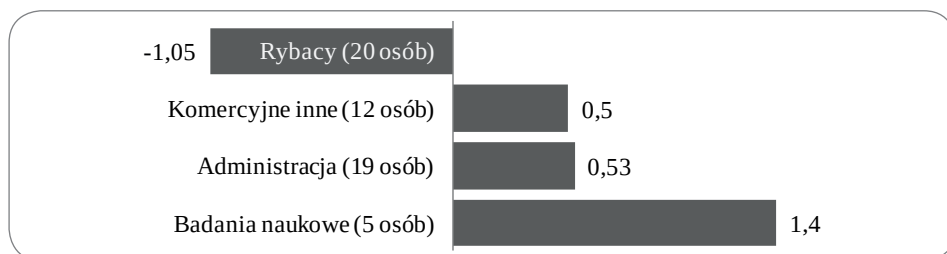
Tab. 7.5. Branże/sektory reprezentowane przez respondentów w obu badanych grupach

Lp.	Sektor	Liczba osób reprezentujących daną branżę/sektor	
		Grupa pierwsza	Grupa druga
1.	Akwakultura	1	0
2.	Rybołówstwo	6	20
3.	Przetwórstwo ryb	2	0
4.	Wydobycie ropy	2	0
5.	Wydobycie kruszyw	0	1
6.	Żegluga	2	2
7.	Turystyka	3	2
8.	Obrona narodowa	7	0
9.	Badania naukowe	6	1
10.	Przesył energii	0	1
11.	Produkcja energii na morzu	2	2
12.	Przesyłanie ropy	2	1
13.	Ochrona środowiska	10	2
14.	Port	3	0
15.	Administracja	6	5
16.	Konsulting	0	1
17.	Inne	0	1
18.	Razem	52	39

Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników ankiet.

Zgodnie z oczekiwaniami pierwsza grupa respondentów deklarowała wyższy poziom wiedzy na temat planowania przestrzennego obszarów morskich. Prawie połowa osób uczestniczących w konsultacjach oceniła swoją wiedzę na temat procedur planistycznych jako średnią, 20% zadeklarowało wiedzę niższą niż średnia, a 30% powyżej średniej. W drugiej grupie jedna trzecia osób (33%) oceniła swoją wiedzę jako średnią, 51% zadeklarowało wiedzę niższą niż średnia, a 15% wyższą niż średnia. Zaskoczeniem był natomiast fakt, że w obu grupach praktyczny poziom kontaktu i uczestnictwa w procesach planistycznych był zbliżony. W obu grupach około 30% respondentów nie miało wcześniej do czynienia z planami przestrzennymi obszarów morskich ani nie uczestniczyło w spotkaniach konsultacyjnych na ten temat.

Główne różnice między obiema grupami dotyczyły dwóch kwestii. W drugiej badanej grupie (deklarującej niższy poziom wiedzy o planowaniu przestrzennym obszarów morskich), inaczej niż w pierwszej, zidentyfikowano dodatnią statystycznie istotną korelację między subiektywną oceną wiedzy o procedurach planistycznych a praktyczną znajomością planów oraz udziałem w spotkaniach konsultacyjnych. Przeprowadzone analizy wskazały również dużo bardziej pesymistyczny stosunek odnośnie do rezultatów procesu planistycznego w grupie drugiej niż pierwszej. Pesymizm ten nie był zależny od stopnia deklarowanej wiedzy czy praktycznego kontaktu z procesami morskiego planowania przestrzennego. Dodatkowo porównano odpowiedzi w tym zakresie rybaków i respondentów spoza tego sektora. Okazało się, że różnice dotyczące przewidywanych skutków planowania przestrzennego obszarów morskich dla funkcjonowania sektorów komercyjnych i niekomercyjnych (głównie rybołówstwo) są statystycznie istotne. Wyniki porównania zaprezentowano na rycinie 7.3. Przeciętne oceny skutków planowania przestrzennego obszarów morskich wyznaczone zostały przy założeniu, że wpływ bardzo negatywny to -2, a wpływ bardzo pozytywny to +2. Rycina 7.3 przedstawia średnie z ocen 56 osób, które je ujawniły, a pominięto 17 odpowiedzi „nie wiem”. Respondenci zostali podzieleni tym razem na cztery grupy: rybacy, pozostałe sektory komercyjne (akwakultura, przetwórstwo ryb, wydobywanie ropy, wydobywanie kruszyw, żegluga, turystyka, przesyłanie energii, produkcja energii na morzu, przesyłanie ropy, obsługa portu), administracja publiczna (administracja, ochrona środowiska, obrona narodowa), pozostali (głównie nauka, ale i przedsiębiorstwa konsultingowe).



Ryc. 7.3. Przeciętne oceny przewidywanego wpływu planowania przestrzennego obszarów morskich na funkcjonowanie sektorów

Źródło: opracowanie własne D. Ciolek na podstawie wyników badań ankietowych.

Wyniki te można interpretować jako takie formy zaangażowania w procesy planistyczne wśród rybaków, które nie prowadzą do podniesienia poziomu ich wiedzy na temat planowania. Jak wykazały później badania pogłębione, rybacy traktowali jak udział w procesach morskiego planowania przestrzennego inne podobne procesy, np. opracowanie planów ochrony dla obszarów Natura 2000. Stąd pewnie ich duża doza pesymizmu dotycząca rezultatów planowania i jego wpływu na ich sektor. Należy jednak podkreślić, że braki wiedzy i świadomości wśród rybaków dotyczącej roli planowania przestrzennego obszarów morskich nie skutkowały tworzeniem się uprzedzeń i nieuprawnionych sądów. Rybacy nie-mający wcześniejszego kontaktu z tego typu procesami uznawali swoją wiedzę o nich za niską. Przemawia także za tym brak ujemnej korelacji między poziomem deklarowanej wiedzy o morskim planowaniu przestrzennym i znajomością praktyczną tego planowania. Brak możliwości stwierdzenia statystycznie istotnej zależności między tymi zmiennymi w obu grupach respondentów oznacza, że nie pojawiła się zależność polegająca na tym, że osoby oceniające wysoko swoją wiedzę na temat procedur planistycznych w rzeczywistości nie знаły planów ani nie uczestniczyły w spotkaniach konsultacyjnych (nie stwierdzono bowiem statystycznie istotnej zależności ujemnej), co mogłoby świadczyć o zadufaniu interesariuszy i braku samokrytycyzmu dotyczącego ich wiedzy o planowaniu zagospodarowania przestrzennego obszarów morskich. Deklarowany poziom wiedzy wśród nawet najbardziej sceptycznych interesariuszy nie ma więc charakteru przypadkowego, nie wynika, jak to się mogłoby wydawać, z czynników subiektywnych czy nieopartych faktami przekonań. Jest to dobry prognostyk dla planowania przestrzennego obszarów morskich w Polsce, które powinno zainwestować w proces budowania świadomości interesariuszy na temat tego mechanizmu. Reasumując, można więc sądzić, że uczestnictwo w procesach planistycznych ma znaczenie dla poziomu wiedzy na ich temat głównie wśród osób słabo w nie zaangażowanych. Po przekroczeniu pewnego progu intelektualnego i emocjonalnego zaangażowania czynnik ten przestaje odgrywać istotną rolę, ale dalszych badań wymagają mechanizmy decydujące o tym poziomie. Otrzymane wyniki trzeba jednak interpretować ostrożnie ze względu na niewielką liczbę ankiet. Szczegóły i wyniki badania są publicznie dostępne (Ciołek i in. 2018), stąd nie ma potrzeby ich szczegółowej prezentacji w tej pracy.

W kontekście rozważań prowadzonych w niniejszej pracy na uwagę zasługują wyniki dotyczące świadomości polskich interesariuszy znaczenia procesów rynkowych i wyboru publicznego w kształtowaniu zagospodarowania przestrzennego obszarów morskich.

Respondenci pierwszej grupy zapytani zostali o opinie na temat procesów, które poza planami przestrzennymi mają wpływ na to, co dzieje się na morzu i w jego przestrzeni (każdy mógł wskazać dowolną liczbę odpowiedzi). Zadeklarowali oni, że są to:

1. polityki i przepisy związane z poszczególnymi sektorami – 33 wskazania,
2. ochrona środowiska związana z zasadą przezorności i wynikające z niej regulacje – 28 wskazań,

3. firmy/podmioty wykorzystujące morze – 23 wskazania,
4. programy Unii Europejskiej – 21 wskazań.

Pojedyncze głosy wskazywały również na naturę, siłę wyższą, regulacje wojskowe, ludzką chciwość i brak świadomości skończoności zasobów.

Odpowiadając na pytanie, który ze wskazanych czynników powinien mieć największy wpływ, respondenci wskazali następującą hierarchię czynników⁸²:

1. przepisy szczegółowe dotyczące gospodarowania zasobami morskimi – 17 wskazań,
2. plany przestrzenne obszarów morskich – 13 wskazań,
3. przepisy dotyczące ochrony dobrego stanu środowiska morskiego – 13 wskazań,
4. decyzje indywidualnych podmiotów wykorzystujących morze – 2 wskazania.

Wynik ten można interpretować jako świadomość szerokiej palety procesów kształtujących gospodarowanie przestrzenią morską poza planowaniem przestrzennym. Obie grupy były zgodne, że gospodarowanie przestrzenią obszarów morskich powinno łączyć procesy rynkowe z procesami wyboru publicznego, chociaż deklarowane wybory wskazują na większe znaczenie tego drugiego. Potwierdziły to odpowiedzi na pytanie normatywne, kto (jaki proces) powinien mieć największy wpływ na ostateczny kształt zagospodarowania przestrzennego polskich obszarów morskich.

W pierwszej grupie respondentów 49% pytanych wskazało na decydującą rolę administracji morskiej, natomiast tylko 18% uważało, że ważniejszą rolę powinny odgrywać procesy rynkowe. W drugiej grupie zdominowanej przez rybaków, 39% respondentów wskazało na ważną rolę administracji morskiej. Żaden z respondentów nie opowiedział się za wyłączością procesów rynkowych, aczkolwiek ta grupa bardziej dowartościowywała rynek (23% pytanych wskazało kombinacje z przewagą procesów rynkowych, podczas gdy w pierwszej grupie było to tylko 5%, co jednak można tłumaczyć nieco innym sformułowaniem pytań w obu grupach⁸³). Wskazywana największa rola administracji okazała się w obu grupach niezależna od zadeklarowanej wiedzy o procesach planistycznych ani od przynależności do konkretnego sektora.

Reasumując, można uznać, że w obu grupach respondentów, tj. tych mniej i bardziej świadomych roli i znaczenia planowania przestrzennego obszarów morskich poziom świadomości znaczenia procesów rynkowych i wyboru publicznego w kształtowaniu zagospodarowania przestrzennego obszarów morskich był zbliżony. Obie grupy opowiadały się za łączeniem regulacji rynkowej (plan uznający przesądzenia rynku) i wyboru publicznego.

⁸² Respondenci byli proszeni o wskazanie tylko jednego czynnika, ale sześciu z nich wskazało po dwie odpowiedzi, a jeden nie wskazał żadnej.

⁸³ W drugiej grupie pytano o procesy, jakie powinny decydować o wykorzystaniu przestrzeni polskich obszarów morskich, a w pierwszej, jakie powinny mieć wpływ na jej planowanie.

Przedstawione powyżej wyniki badań ankietowych nie mogą być uogólnione na wszystkich interesariuszy zainteresowanych zagospodarowaniem przestrzennym polskich obszarów morskich. Jednak można stwierdzić, że osoby przebadane są świadome dynamicznych zmian zachodzących w procesach kształtujących przestrzeń polskich obszarów morskich, aczkolwiek nie zawsze pozytywnie oceniają ich skutki. Nie ma znaczenia pod tym względem przynależność sektorowa. Potrzebne są jednak dalsze badania poświęcone postawom interesariuszy wobec planowania przestrzennego obszarów morskich oraz czynnikom kształtującym ich zachowania i oczekiwania.

Rozdział 8

Analizy przestrzenno-ekonomiczne wspomagające gospodarowanie polską przestrzenią morską

W niniejszym rozdziale zaprezentowane zostały wyniki zastosowania wobec polskiej przestrzeni morskiej wybranych typów analiz ekonomicznych jako wspomagających decyzje wyboru publicznego odnośnie do jej zagospodarowania przestrzennego. Dotyczą one uznanych w rozdziale 5 za istotne i obiecujące, z punktu widzenia możliwości wykorzystania dorobku nauk ekonomicznych, elementów tego procesu decyzyjnego, tj. wyceny pożytków/korzyści czerpanych z obszarów morskich oraz interakcji ekonomicznych ląd–morze. W rozdziale tym zaprezentowano możliwości wyliczenia renty przestrzennej z obszarów morskich oraz metody pomagające zrozumieć i kształtować zależności ekonomiczne ląd–morze. W tym ostatnim zakresie skoncentrowano się na próbach delimitacji regionów funkcjonalnych lądowo-morskich, zostawiając przestrzenny wymiar mnożnika gospodarki morskiej jako temat przyszłych badań. Jak wspomniano bowiem w rozdziale 5, mnożnik sektorów morskich wydaje się obiecującym kierunkiem rozwoju warsztatu morskiej ekonomii przestrzennej (również w Polsce), wymaga on jednak trudnodostępnych informacji ekonomicznych.

8.1. Wycena ekonomicznych pożytków polskiej przestrzeni morskiej

W rozdziale 5 omówiono wycenę użyteczności czerpanej z kapitału naturalnego morza. W polskim studium przypadku zostaną wzięte pod uwagę też pożytki abiotyczne, takie jak żegluga, aby otrzymać pełniejszy obraz renty. Wycena pożytków czerpanych z wykorzystania morskiej przestrzeni i kosztów ich uzyskania jest istotna dla znajomości renty przestrzennej, która w rozdziale 1 uznana została za jeden z najważniejszych mechanizmów kształtowania zagospodarowania morskiej przestrzeni.

W ramach procesów rynkowych renta ma charakter prywatny i może być rozumiana jako skłonność użytkownika przestrzeni do zapłacenia za jej wykorzystanie (tzw. *bid-rent*), przy założeniu utrzymania stałego poziomu użyteczności/

zysku. W modelu Thünera renta przestrzenna to różnica między przychodem rolnika a jego kosztem uzyskania upraw na danym obszarze i dostarczenia ich na rynek zbytu. Przestrzeń jest zajmowana przez sposoby zagospodarowania o najwyższej rentcie. W procesach wyboru publicznego renta ma natomiast charakter publiczny. Można ją utożsamiać z różnicą między społecznymi korzyściami (korzyści prywatne i korzyści zewnętrzne) oraz kosztami społecznymi (koszty prywatne i strata społeczna). Obie renty, tj. prywatna i społeczna, mogą znacząco się różnić. Ma to miejsce np. w odniesieniu do energetyki wiatrowej na morzu. Dla postępu i rozwoju ekonomii przestrzennej analizowanie tych różnic może mieć duże znaczenie poznawcze, jednak z punktu widzenia kształtowania się zagospodarowania przestrzeni morskiej nie jest to aż tak istotne. Renta prywatna pozostaje ważnym mechanizmem tam, gdzie ustawodawca dopuścił przewagę rynku (np. turystyka morska, żegluga czy nawet rybołówstwo), a renta publiczna tam, gdzie podstawowe znaczenie ma wybór publiczny (np. ochrona środowiska, energetyka wiatrowa czy wydobywanie minerałów). Różnice między oboma typami rent dla danego sposobu czerpania pożytków z przestrzeni morskiej służy jednak do weryfikacji słuszności tych rozstrzygnięć. Na przykład decyzje ograniczające niekontrolowany rozwój turystyki nadmorskiej świadczą o tym, że ustawodawca dostrzega różnicę między jej rentą publiczną i prywatną. Różnice te są też istotnym parametrem decyzyjnym w sytuacji, gdy administracja publiczna podejmuje decyzje administracyjne o zmianie sposobów użytkowania obszarów morskich (w sytuacji, gdy nowe sposoby wykluczają wcześniej istniejące). Na przykład zajęcie łowisk pod farmy wiatrowe powinno być poprzedzone porównaniem renty publicznej z obu sposobów wykorzystania obszarów morskich.

Jak wskazano w rozdziale 5, skala trudności z otrzymaniem wiarygodnego wskaźnika renty rośnie wraz ze zmniejszaniem się możliwości wykorzystania w tym celu wyceny rynkowej. Na to nakłada się problem przestrzennej atrybucji danych ekonomicznych.

Dlatego zaprezentowano możliwość wyliczenia poziomu renty dla następujących sektorów w istotny sposób różniących się w tym zakresie, takich jak:

- rybołówstwo (istnieje możliwość rynkowej wyceny korzyści i dużej części kosztów prywatnych, możliwa, aczkolwiek nie bezdyskusyjna, jest ich atrybucja przestrzenna, największe znaczenie ma renta prywatna),
- turystyka nadmorska (istnieje możliwość rynkowej wyceny korzyści prywatnych, trudniejsza jest wycena kosztów prywatnych, możliwa jest ich przybliżona atrybucja przestrzenna, największe znaczenie ma renta prywatna),
- transport morski (istnieje możliwość rynkowej wyceny korzyści i kosztów prywatnych, ale w ograniczonym zakresie, kłopotliwa jest ich atrybucja przestrzenna, największe znaczenie ma renta prywatna, ale renta publiczna wydaje się też ważna ze względu na spore wsparcie władz publicznych dla sektora portowego),
- usługi denitryfikacyjne osadów morskich (nie istnieje możliwość rynkowej wyceny korzyści i kosztów, możliwa jest atrybucja przestrzenna kosztów i korzyści wyliczonych innymi metodami; największe znaczenie ma renta publiczna).

Dodatkowo uwzględniono morską energetykę wiatrową jako sektor umożliwiający testowanie aspektów temporalnych renty i obrazujący istotę renty publicznej. Jak opisano to w rozdziale 6, energetyka wiatrowa na morzu znajduje się obecnie w Polsce w fazie przygotowania inwestycji. Nie ma więc obiektywnej wyceny ani korzyści (te mają charakter przyszły i są zależne od decyzji władzy publicznej), nie ma także precyzyjnej wyceny kosztów. Istnieją próby oszacowania korzyści zewnętrznych, natomiast atrybucja przestrzenna tych informacji nie nastrocza specjalnych problemów.

Próby wartościowania przestrzeni morskiej podjęte w tym rozdziale nie mają prowadzić do uzyskania możliwych do wykorzystania w polityce przestrzennej parametrów decyzyjnych. Chodzi raczej o identyfikację barier i problemów z tym związanych, przetestowanie różnych źródeł danych oraz rozpoczęcie debaty na temat rozwoju tego typu badań.

Rybołówstwo

W rybołówstwie dominuje renta prywatna, na którą nakłada się jednak wybór publiczny (zakazy, kwoty połowowe, wsparcie finansowe ze środków UE). Metodologię wyceny renty i jej zastosowanie do polskich obszarów morskich proponował i przeprowadził zespół Morskiego Instytutu Rybackiego (MIR) w Gdyni (Mytlewski, Psuty 2017). Statystyczne informacje wyjściowe zostały pozyskane z raportu The 2014 Annual Economic Report on the EU Fishing Fleet (STECF 2014), uznawanego za źródło obiektywnych danych dla wszystkich państw UE. Szacowanie zostało przeprowadzone w podziale na różne rodzaje jednostek rybackich – głównym parametrem różnicującym jest długość łodzi lub kutra – i od tego zależy obowiązek wyposażenia jednostki w urządzenia nadawcze VMS. Jest to satelitarny system monitorowania statków rybackich UE o długości powyżej 12 m, który systematycznie dostarcza organom administracji rybołówstwa morskiego informacje na temat położenia, kursu i prędkości statku. Rybacy małych jednostek raportują połowy i swój nakład połowowy (w dniach spędzonych na morzu) względem kwadratów ICES⁸⁴, a jednostek większych – przy wykorzystaniu systemu VMS, który np. automatycznie monitoruje nakład połowowy w czasie. W efekcie informacje ekonomiczne dla łodzi i statków poniżej 12 m są przypisywane do tzw. kwadratów bałtyckich⁸⁵, zwanych niekiedy kwadratami rybackimi, stanowiących bardziej precyzyjną reprezentację kwadratów ICES⁸⁶ (ryc. 8.1). Statki powyżej 12 m raportują przy wykorzystaniu znacznie mniejszych kwadratów VMS⁸⁷ o powierzchni ok. 18 km². W jednym kwadracie ICES mieści się 9 kwadratów bałtyckich/rybackich i 200 kwadratów VMS.

Obliczanie poziomu renty wymaga dokonania przestrzennego szacunku kosztów i przychodów. Raport STECF zawiera informacje o koszcie zmiennym dla każdego z segmentów jednostek rybackich (wyróżnia się siedem segmentów),

84 Międzynarodowa Rada Badań Morza, organizacja międzynarodowa założona w 1902 r. Jej celem jest badanie zasobów morskich północnego Atlantyku i mórz przyległych.

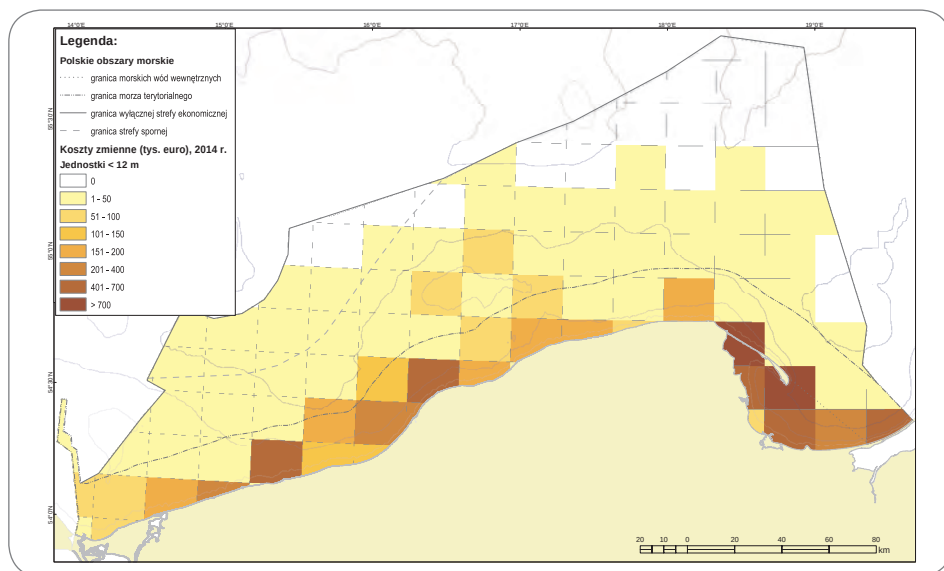
85 Kwadraty bałtyckie to czworoboki o boku 20' długości geograficznej i 10' szerokości geograficznej (w polskich obszarach morskich to ok. 400 km²).

86 Kwadraty ICES (ICES *statistical rectangles*) są wyznaczone między 36°N a 85°30'N i między 44°W a 68°30'E, co 1 stopień długości i 0,5 stopnia szerokości geograficznej. Kwadraty ICES to czworoboki o boku 20' długości geograficznej i 10' szerokości geograficznej (w polskich obszarach morskich to ok. 400 km²).

87 Kwadraty VMS (tzw. *C-square*) są wyznaczone co 3 minuty szerokości i długości geograficznej.

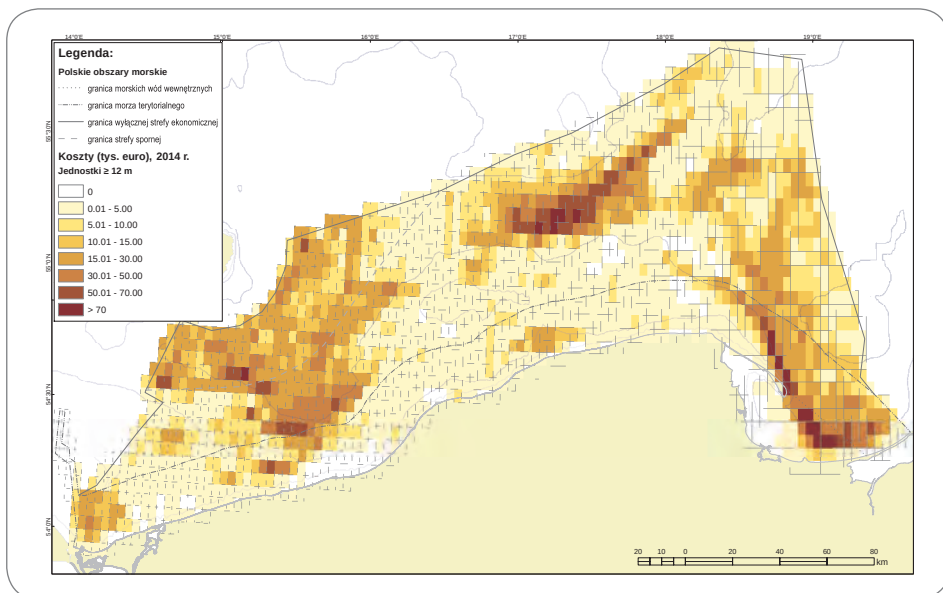
a także nakładzie połowowym w segmencie (liczba dni lub godzin i minut połowów), co pozwala na obliczenie średniego kosztu na jednostkę nakładu (dzień, godzinę) w każdym z siedmiu segmentów. Koszty zmienne zostały wybrane przez zespół MIR (Mytlewski, Psuty 2017) jako ściśle związane z uzyskanym efektem połowowym. Średni koszt kwadratu jest funkcją notowanego w nim nakładu połowowego danego segmentu i średniego jednostkowego kosztu zmiennego tego segmentu. Innymi słowy, nakład połowowy umożliwia rozszacowanie kosztów zmiennych danego segmentu pomiędzy obszary statystyczne ICES czy VMS. Pozostaje jedynie zsumowanie kosztów poszczególnych segmentów w danym kwadracie i dzięki temu powstaje przestrzenny wskaźnik kosztów zmiennych jednostek rybackich, czyli koszt zmienny w kwadracie połowowym. Rezultaty obliczeń dokonanych dla 2014 roku przez zespół Morskiego Instytutu Rybackiego są zaprezentowane na rycinach 8.1 i 8.2. Maksymalna wielkość kosztu to odpowiednio 142 tys. euro dla kwadratu VMS i 945 tys. euro dla kwadratu rybackiego.

W analogiczny sposób dokonano obliczeń przychodów przestrzennych z działalności połowowej, wykorzystując informacje z raportu STECF o przychodach każdego segmentu rybackiego z wyładunków ryb i wielkościach całkowitych połowów tego segmentu (co pozwala obliczyć przychody na jedną tonę złowionych ryb) oraz posilując się informacjami o połowach wykazanych przez dany segment w poszczególnych kwadratach bałtyckich/rybackich czy VMS. Wyniki są zaprezentowane na rycinach 8.3 i 8.4. Maksymalna wartość przychodu to odpowiednio 330 tys. euro dla kwadratu VMS i 1059 tys. euro dla kwadratu bałtyckiego/rybackiego.



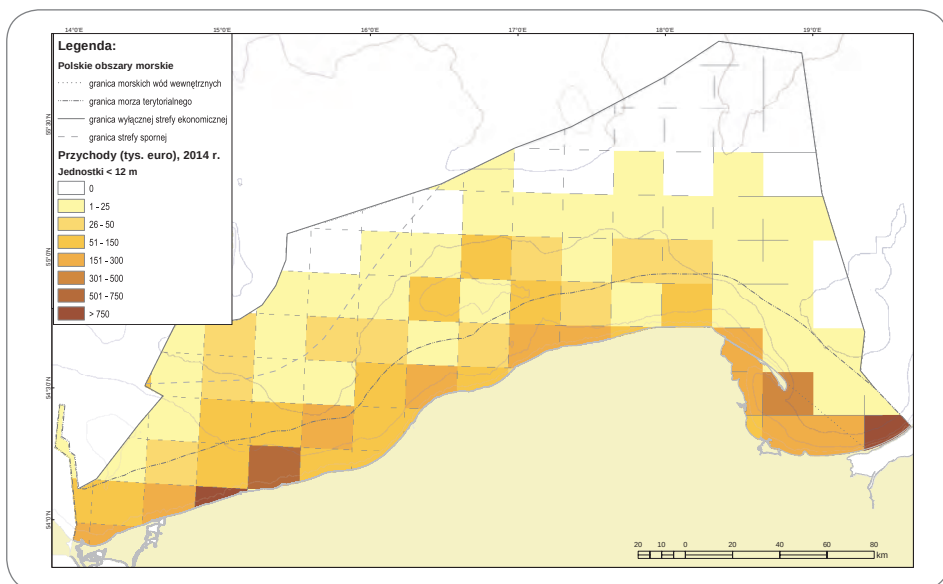
Ryc. 8.1. Rozkład przestrzenny sumy kosztów zmiennych nakładu połowowego dla łodzi poniżej 12 m w 2014 roku w tys. euro

Źródło: Mytlewski i Psuty (2017).



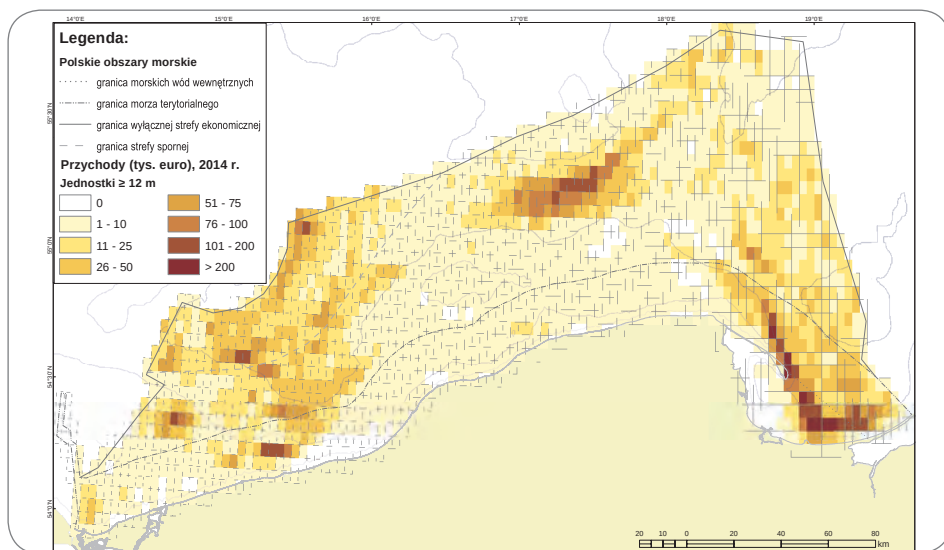
Ryc. 8.2. Rozkład przestrzenny sumy kosztów zmiennych nakładu połowowego dla łodzi 12 m i dłuższych w 2014 roku w tys. euro

Źródło: Mytlewski i Psuty (2017).



Ryc. 8.3. Rozkład przestrzenny przychodów dla łodzi poniżej 12 m długości w kwadratach bałtyckich w 2014 roku w tys. euro

Źródło: Mytlewski i Psuty (2017).



Ryc. 8.4. Rozkład przestrzenny przychodów dla łodzi 12 m i dłuższych w 2014 roku w tys. euro

Źródło: Mytlewski i Psuty (2017).

Wynik finansowy stanowi różnicę przychodów i kosztów. Badania Mytlewskiego i in. pozwalają jedynie na obliczenie marży brutto (ryc. 8.5, 8.6), gdyż uwzględniają one koszty zmienne⁸⁸. Przyjmując średni kurs euro za 2014 rok na poziomie 4,1852, maksymalny poziom renty (marży brutto na km²) w kwadracie rybackim dla łodzi poniżej 12 metrów wyniósł w 2014 roku 7 617 zł/km², a w kwadracie VMS dla statków powyżej 12 m 57 212 zł/km². Średni poziom⁸⁹ to odpowiednio 19 i 1 004,5 złotych (na podstawie tab. 8.1). Należy przy tym pamiętać, że kwadraty rybackie i VMS się pokrywają (renty się sumują).

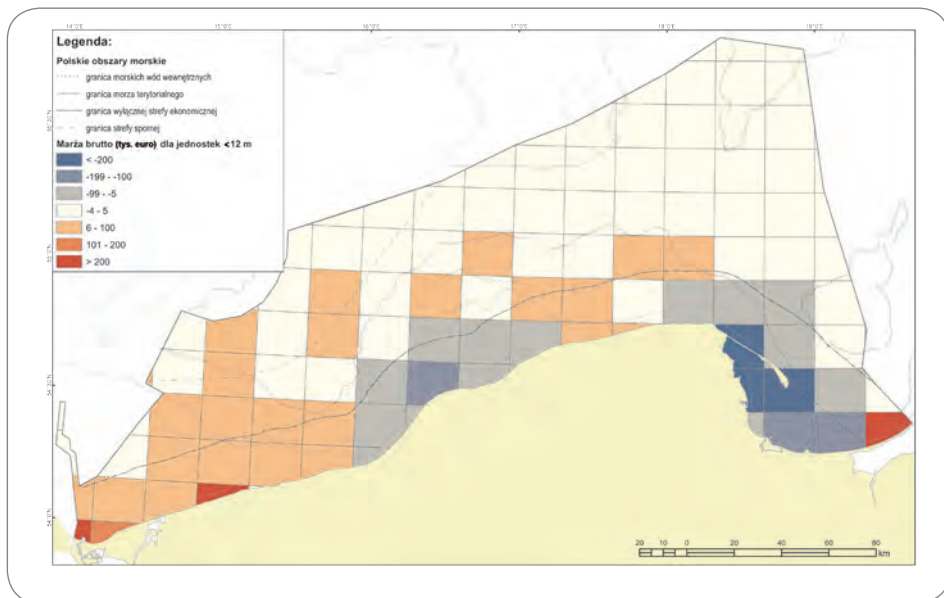
Tab. 8.1. Marża brutto i renta przestrzenna z rybołówstwa w 2014 roku w podziale na statki rybackie w euro

	Wartość maksymalna w tys. euro	Wartość minimalna w tys. euro	Wartość średnia w euro	Odchylenie standardowe	Mediana w euro
Marża brutto – jednostki do 12 m (dane CMR – kwadraty rybackie)	729,72	-555,63	1 830,00	121,24	0
Marża brutto – jednostki powyżej 12 m (dane VMS – kwadraty VMS)	246,09	-16,54	4 320,00	17,16	0
Renta (marża brutto na km ²) – jednostki do 12 m (dane CMR – kwadraty rybackie)	1,82	-1,39	4,58		0
Renta (marża brutto na km ²) – jednostki powyżej 12 m (dane VMS – kwadraty VMS)	13,67	-0,92	240,00		0

Źródło: opracowanie na podstawie danych Morskiego Instytutu Rybackiego.

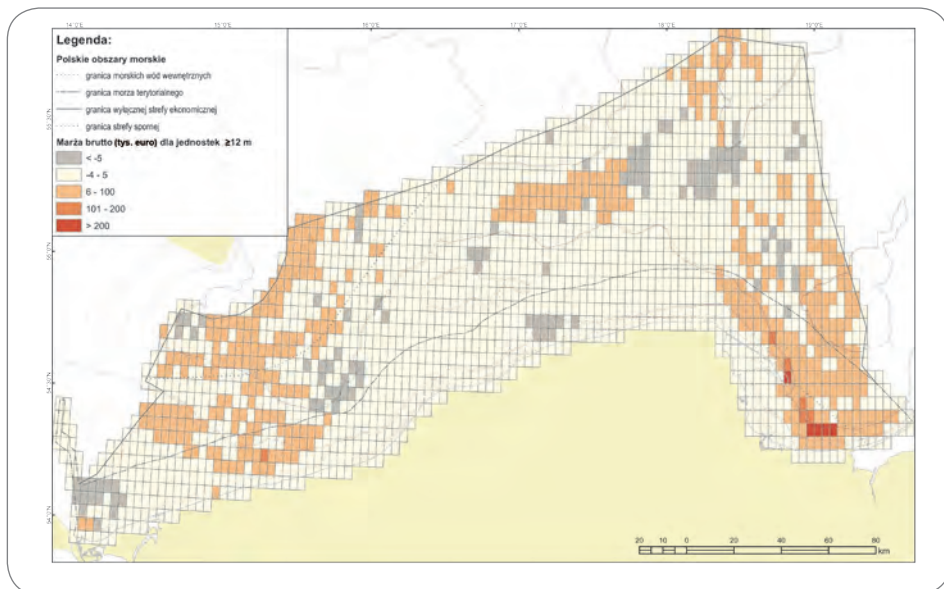
⁸⁸ Komentarz uzyskany od A. Mytlewskiego: „Ta różnica nie zawsze musi zaistnieć w danym kwadracie ze względu na fakt, że nie zawsze miejsce nakładu (koszt zmienny) jest tożsame z miejscem uzyskania przychodu (połów)”.

⁸⁹ Średnia renta jest wynikiem sumowania rent dodatnich i ujemnych. Powinna być ona interpretowana niezwykle ostrożnie, gdyż jest to konstrukcja teoretyczna i w rzeczywistości niewystępująca w polskich obszarach morskich. Nie może być wykorzystywana do podejmowania decyzji alokacyjnych.



Ryc. 8.5. Rozkład przestrzenny marży brutto dla łodzi do 12 m w 2014 roku w tys. euro

Źródło: opracowanie na podstawie danych Morskiego Instytutu Rybackiego.



Ryc. 8.6. Rozkład przestrzenny marży brutto dla łodzi 12 m i dłuższych w 2014 roku w tys. euro

Źródło: opracowanie na podstawie danych Morskiego Instytutu Rybackiego.

Wartość renty z rybołówstwa pozwala wyznaczyć obszary morskie cenne dla tej gałęzi gospodarki morskiej. Postępowanie zarysowane powyżej powinno być powtarzane przez wiele lat, tak aby uwzględniać temporalną zmienność rybołówstwa (miejsc połowów, cen ryb). Zaletą zaproponowanego podejścia jest uwzględnianie kosztów pokonywania oporu przestrzeni. Uwzględnia ono wszystkie koszty zmienne łącznie z dotarciem na łowisko. Renta tak obliczona nie powinna jednak stanowić podstawy do podejmowania decyzji publicznych o alokacjach przestrzennych i dokonywania porównań z innymi sektorami, gdyż zaproponowany algorytm nie uwzględnia wielu kosztów i korzyści zewnętrznych, a przede wszystkim wartości rybołówstwa dla tożsamości kulturowej gmin nadmorskich. Ponadto opisana procedura zakłada stosowanie tych samych narzędzi połowowych. To założenie stanowi kolejny problem, gdyż niektóre narzędzia (włócznie i ciągnione) zgodnie z obowiązującym w Polsce prawem nie mogą być używane w strefie 6 Mm od brzegu. Pojawiają się więc kolejne ograniczenia swobodnego kształtowania się renty prywatnej.

Nierozstrzygnięta pozostaje także kwestia renty z przestrzeni obszarów morskich wykorzystywanych przez jednostki rybackie jako miejsca stacjonowania, schronienia czy dojazdu do łowisk. Nakład połowowy w tych miejscach jest często zerowy, ale bez tych akwenów niemożliwe byłoby funkcjonowanie rybołówstwa. Można więc sądzić, że całkowita wartość renty z tych akwenów powinna dorównywać rencie z rybołówstwa, a jej przestrzenny podział powinien zależeć od intensywności ich wykorzystania przez jednostki rybackie. Oznacza to jednak duplikację renty (podwójna atrybucja przestrzenna). Bardziej właściwą alternatywą wydaje się przypisanie do każdego kwadratu ICES lub VMS specyficznych dróg dojazdu na łowisko i akwenów schronienia. Pozwoliłoby to obliczyć rentę z rybołówstwa dla tak zdefiniowanego obszaru hybrydowego, jednak byłby to zabieg niezwykle czasochłonny, a w przypadku kwadratów ICES niewykonalny w praktyce. Ponadto nierozwiązany pozostaje syndrom kluczowego ogniwa. Na przykład zablokowanie pewnych dróg na łowiska może prowadzić do skokowego wzrostu kosztów zmiennych, czyli zmniejszyć całkowitą wartość renty z rybołówstwa lub nawet w pewnych przypadkach renta ta może stać się ujemna. Czy to oznacza, że taki punkt krytyczny w przestrzeni powinien mieć wartość równą rencie całkowitej wszystkich łowisk zależnych? Podobne dylematy pojawią się przy wyznaczaniu renty z żeglugi.

Turystyka nadmorska

W turystyce istotne znaczenie ma renta prywatna, czyli korzyści netto branż tego sektora wynikające z nadmorskiego położenia. Są one czerpane na lądzie, ale ich podstawą jest przestrzeń morska wykorzystywana na rzecz turystyki nadmorskiej⁹⁰. Jest to z reguły wąski i płytki pas morza ciągnący się wzdłuż brzegu

⁹⁰ Turystyka nadmorska jest w swoisty sposób związana ze strefą brzegową, natomiast turystyka morska, np. żeglarstwo, turystyka wrakowa wykorzystuje akweny bardziej oddalone od brzegu.

oraz plaża. Jej wyznacznikiem są swoiste bramy obsługi. Są to przede wszystkim piaszczyste plaże (kąpieliska i miejsca okazjonalnie wykorzystywane do kąpieli), stanowiące podstawę tradycyjnej turystyki nadmorskiej, której atutami są piasek, słońce i morze. Obecnie pojawiają się nowe „bramy”, głównie w postaci miejsc do uprawiania pływania na desce z żaglem (windsurfing) lub na desce z latawcem (kitesurfing). Są to tzw. gorące punkty surfingu i sportów wodnych zidentyfikowane w rozdziale 6. Od strony morza strefę tę ograniczają uwarunkowania batymetryczne. W niniejszej pracy przyjęto subiektywne założenie, że przestrzeń dla turystyki nadmorskiej to pas brzegu o szerokości ok. 100 m w głąb lądu oraz pas wody o szerokości 100 m od linii brzegu (odległość 100 m prawie pokrywa się z głębokością 2 m). Zapewnia to osobom pływającym w morzu czy na desce poczucie bezpieczeństwa. Dodatkowo została uwzględniona wewnętrzna Zatoka Pucka jako akwen szczególnie predestynowany do uprawiania turystyki nadmorskiej (głównie windsurfingu). Przepisy stanowią, że jednostki pływające wykorzystywane w celach sportowo-rekreacyjnych, takie jak łodzie motorowe, łodzie żaglowe, łodzie wiosłowe, kajaki, pontony, rowery wodne, deski z żaglem, skutery wodne i kiteboardy (deska z latawcem), mogą uprawiać żeglugę na polskich wewnętrznych i terytorialnych wodach morskich do 2 Mm od brzegu w porze dziennej bez stosownych uprawnień do ich prowadzenia. Dotyczy to jednostek niewielkich, gdyż jedynie uprawianie żeglugi na jachtach żaglowych o długości kadłuba do 7,5 m lub motorowych o mocy silnika do 10 kW nie wymaga tak specjalistycznych uprawnień. Jednocześnie jednostki o napędzie mechanicznym nie powinny zbliżać się do brzegu na odległość mniejszą niż 0,1 Mm, z wyłączeniem specjalnie do tego wyznaczonych i oznakowanych pasów ruchu, które łączą plażę ze strefą pływania. Jednak z wyjątkiem obszarów płytkich, ruch niewielkich jednostek sportowo-rekreacyjnych koncentruje się wokół brzegu, stąd propozycja przyjęcia granicy 100 m⁹¹. Założenie to sprawia, że przestrzeń morską potrzebną do funkcjonowania turystyki nadmorskiej jest stosunkowo wąska. Wyjątek od tej zasady, jakim jest Zatoka Pucka, został przeanalizowany osobno. Przyjęto więc, że strefa kąpielowa jest niemal ciągłym pasem wzdłuż polskiego wybrzeża z wyłączeniem obszarów portowych, silnie zurbanizowanych (przekształcone brzegi) oraz trudnodostępnych lub wręcz zamkniętych (np. poligony wojskowe).

Ten wąski pas morza jest źródłem dochodów dla większości gmin nadmorskich, a w wielu przypadkach najważniejszym źródłem utrzymania ich mieszkańców. Dlatego jego znaczenie ekonomiczne szczególnie w skali lokalnej jest bardzo duże. Jak wskazuje Hącia (2017), pracujący w podmiotach sekcji I (Działalność związana z zakwaterowaniem i usługami gastronomicznymi) w województwie zachodniopomorskim – w 2014 roku stanowili 6,60% ogółu pracujących w tej sekcji w Polsce i 3,25% w województwie zachodniopomorskim. Dla

91 Wydzielenie to ma charakter arbitralny. Dotyczy głównie „plażowania”, stąd też i geneza nazwy strefa kąpielowa. Dla turystyki nadmorskiej ważne jest również piękno krajobrazu, stąd do wód morskich istotnych dla tego sektora gospodarki można by zaliczyć także część morza pozostającą w zasięgu wzroku. Ponadto ruch kajaków czy rowerów wodnych, a także małych jednostek wycieczkowych odbywa się w szerszym pasie wód morskich wzdłuż wybrzeża.

województwa pomorskiego wskaźniki te wynosiły odpowiednio 7,20% i 2,36%. Autorka dokonuje szczegółowej analizy wpływu turystyki na rozwój nadmorskich regionów, a w tym miejscu warto tylko podkreślić, że z badań wynika dalszy wzrost znaczenia tej formy turystyki dla gospodarki obu województw.

Mimo istnienia wielu wskaźników charakteryzujących rozwój turystyki nadmorskiej (zob. Hącia 2017), niezwykle trudno jest określić korzyści netto z przestrzeni morskiej służącej jej funkcjonowaniu. Kłopot dotyczy zarówno wyceny kosztów, w tym tych środowiskowych (np. niszczenie trzcinowisk i innych cennych siedlisk, wyrzucanie do morza odpadków), jak i korzyści. Trudno bowiem oddzielić turystykę nadmorską od innych form turystyki, a i Polska Klasyfikacja Działalności (PKD) *de facto* nie odnosi się bezpośrednio do tej aktywności ekonomicznej człowieka. To wszystko powoduje, że szacowanie korzyści netto z turystyki nadmorskiej jest niezwykle trudne. Dlatego podjęto różne próby, tak aby przetestować dostępne możliwości w tym zakresie. Po pierwsze, podobnie jak w przypadku transportu morskiego, posłużono się kategorią wartości dodanej brutto (WDB) jako bardzo niedoskonałą aproksymantą korzyści prywatnych. Kosztów nie udało się natomiast wyszacować.

Do szacowania WDB wykorzystano zainicjowane przez Komisję Europejską badanie niebieskiego wzrostu, w ramach którego dokonano oszacowania wartości dodanej brutto turystyki nadmorskiej w trzech województwach nadmorskich w 2010 roku (Zaucha, Brodzicki 2016). Wykorzystano informacje na poziomie polskich nadmorskich subregionów (NUTS 3) dla sekcji/działów PKD (a raczej NACE, gdyż dane były pozyskiwane z zasobów Eurostatu). Szacunki te mają konserwatywny charakter, gdyż uwzględniają jedynie informacje dotyczące zakwaterowania (dział NACE I 55).

Dla województwa pomorskiego (część nadmorska) otrzymano wartość dodaną brutto na poziomie 101 mln euro, dla województwa zachodniopomorskiego 135 mln euro, a dla całego polskiego wybrzeża 241 mln euro. Przy wykorzystaniu średniego kursu wymiany dla roku 2010 wynoszącego 3,99 zł za jedno euro, daje to odpowiednio 402,99 mln zł, 538,65 mln zł i 961,59 mln zł. Za nadmorskie zostały uznane następujące podregiony (NUTS 3): koszaliński, stargardzki, m. Szczecin, szczeciński (czyli całe województwo zachodniopomorskie), gdański, słupski i trójmiejski oraz elbląski (części województwa pomorskiego i warmińsko-mazurskiego). Taki wybór oznacza pewne zawyżenie wartości dodanej brutto ze względu na istotne znaczenie turystyki niezwiązanej z morzem w niektórych podregionach, np. elbląskim czy w Gdańsku lub Gdyni.

Tak otrzymane wielkości zostały rozszacowane na powiaty nadmorskie. Za takie powiaty uznano te graniczące z morzem, z wyłączeniem obu zalewów, tj. powiaty: sławieński, kołobrzeski, koszaliński, gryficki, kamieński, nowodworski, pucki, wejherowski, lęborski, słupski oraz miasta na prawach powiatu: Świnoujście, Gdynia, Sopot i Gdańsk. Rozszacowanie zostało dokonane przy wykorzystaniu kryterium ich udziału w liczbie udzielonych noclegów ogółem

w całym analizowanym obszarze. Udziały te otrzymano dla lat 2002–2011 i 2012–2015. Dwa okresy wynikają ze zmiany sposobu mierzenia liczby noclegów przez GUS przez dodanie w roku 2012 pokoi gościnnych i kwater agroturystycznych. Ostateczne udziały otrzymano jako sumę ważoną obu wielkości z nieco większym znaczeniem (60%) drugiego okresu, ze względu na znaczenie pokoi gościnnych w nadmorskiej turystyce.

W tabeli 8.2 zaprezentowano wartość dodaną brutto otrzymaną na poziomie powiatów nadmorskich w cenach z 2010 roku, dla którego to roku dokonano oryginalnych oszacowań, a następnie przeliczono te wartości na ceny z 2014 roku przy wykorzystaniu deflatora (wskaźnika cen GUS dla produkcji globalnej). Oszacowanie przy wykorzystaniu WDB wykazało, że korzyści są wielokrotnie większe od rzeczywistego wyniku finansowego brutto sektora turystyki morskiej.

Aby zidentyfikować skalę różnic między WDB a wynikiem finansowym brutto wykorzystano dane GUS (Bank Danych Lokalnych), dotyczące wyniku finansowego brutto sekcji I PKD 2007 obejmującej działy 55 i 56, czyli także gastronomię. Dane GUS w zakresie wyników finansowych przedsiębiorstw niefinansowych dotyczą podmiotów gospodarczych prowadzących księgi rachunkowe i zobowiązanych do sporządzania co kwartał sprawozdań o przychodach, kosztach i wyniku finansowym – F-01/I-01 (z wyjątkiem podmiotów, których podstawowym rodzajem działalności jest działalność zaklasyfikowana według PKD do sekcji „Rolnictwo, łowiectwo, leśnictwo i rybactwo” oraz „Działalność finansowa i ubezpieczeniowa”), w których liczba pracujących przekracza 49 osób.

Wartość wyniku finansowego brutto sekcji I dla województw pomorskiego i zachodniopomorskiego w latach 2008–2016 (tab. 8.3) wykazuje sporą zmienność nieuwarunkowaną czynnikami klimatycznymi (odmienna dynamika tej kategorii w obu analizowanych województwach). Dlatego w analizach renty przestrzennej zdecydowano się na przyjęcie wartości średniej dla lat 2014–2016 w cenach z 2014 roku oraz wartości dla samego roku 2014. Rozszacowania na powiaty dokonano analogicznie jak dla WDB. Wyniki obliczeń w podziale na powiaty zaprezentowane są w tabeli 8.2.

Mając na uwadze ograniczenia związane z wykorzystaniem danych GUS (tylko większe przedsiębiorstwa oraz potrzeba szacowania wartości dla powiatów), podjęto też próbę wykorzystania bazy danych TEGIEL prowadzonej przez InfoCredit. Baza ta zawiera dane ponad 125 tys. najaktywniejszych polskich przedsiębiorstw i jest ona opracowywana na podstawie sprawozdań finansowych pochodzących z Krajowego Rejestru Sądowego (KRS) i publikowanych w Monitorze Polskim B, Monitorze Spółdzielczym B, danych z Monitora Sądowego i Gospodarczego, własnej bazy danych InfoCredit oraz informacji od podmiotów gospodarczych. Baza jest aktualizowana kwartalnie i zawiera informacje finansowe (w tym o wyniku finansowym brutto) dla przedsiębiorstw zarejestrowanych w KRS. Obowiązkowi temu nie podlegają jednak wszystkie przedsiębiorstwa (dotyczy wyłączenie np. osób fizycznych prowadzących działalność gospodarczą, spółek cywilnych osób fizycznych, a także spółek jawnych osób fizycznych

oraz spółek partnerskich o niskich przychodach netto). Ponadto spółki handlowe, które są zobowiązane do składania sprawozdań finansowych do KRS, nie zawsze wywiązują się z tego obowiązku. Dlatego również informacje z tej bazy nie dają pełnego obrazu wyniku finansowego brutto sektora turystyki nadmorskiej. Zaletą natomiast jest możliwość dezagregacji informacji ekonomicznych do poziomu gminy lub nawet ulicy. Należy jednak pamiętać, że informacje są przypisywane do gminy, gdzie mieści się siedziba firmy, a nie do faktycznego miejsca prowadzenia działalności gospodarczej.

W bazie tej w dziale 55 PKD 2007 w województwach pomorskim i zachodniopomorskim zanotowano wyniki finansowe brutto 338 przedsiębiorstw za 2014 rok, ale było to np. tylko 8 pól kempingowych, co pokazuje ograniczenia związane z wykorzystaniem tych informacji. Dwa przedsiębiorstwa złożyły sprawozdania za okres dłuższy niż 12 miesięcy i te wyniki przeszacowano dla okresu rocznego. Analiza na poziomie gminnym ujawniła jednak istotne ograniczenia bazy TEGIEL. Na przykład nie zostały w niej uwzględnione przedsiębiorstwa zajmujące się zakwaterowaniem na Helu i w kilku innych gminach, co wskazuje na niekompletność informacji i ograniczoną przydatność tej bazy do badania poświęconego turystyce, w której duże znaczenie mają podmioty małe, nierejestrowane w KRS. Zdziwienie budzi też brak Sopotu będący wynikiem niewielkiej liczby sopockich przedsiębiorstw w tej bazie danych.

W tej sytuacji trzeba było zrezygnować z zamysłu szacowania renty z turystyki nadmorskiej i ograniczyć pomiar do przychodów tego sektora. Wykorzystane zostały informacje o liczbie udzielonych noclegów w podziale na gminy i powiaty nadmorskie, które są dostępne w zasobach GUS. Statystyki GUS-u nie uwzględniają jednak jednodniowych odwiedzających ani turystów wewnątrzregionalnych czy korzystających z noclegów u rodzin i znajomych, co prowadzi do zaniżenia skali ruchu turystycznego⁹². Posłużono się również informacjami o dziennych wydatkach turystów polskich i zagranicznych. Według badania EU-Consult, przeciętny turysta krajowy wydał podczas swojego pobytu w województwie zachodniopomorskim w 2014 roku średnio 190,27 zł, a turysta zagraniczny przeciętnie 245,26 zł (EU-Consult 2014, 82). Wydatki te przemnożone przez liczbę udzielonych turystom noclegów posłużyły do obliczenia przychodów na km² z turystyki nadmorskiej w analizowanych powiatach. Jak można się było spodziewać, wartość ta znacznie przekroczyła szacunki uzyskane we wcześniejszych próbach obliczenia renty z turystyki nadmorskiej. Potwierdza to jednak założenie przyjęte we wcześniejszych rozważaniach o wysokim poziomie korzyści z przestrzeni wykorzystywanej na rzecz turystyki nadmorskiej.

Wyniki obliczeń renty (i quasi-renty) z morskiej przestrzeni służącej turystyce nadmorskiej w podziale na powiaty są zaprezentowane w tabeli 8.2.

⁹² Na inne mankamenty zwraca uwagę Dziedzic (2015, 62), która konstatuje: „Dane o wydatkach turystycznych uzyskane z badań budżetów gospodarstw domowych są dość fragmentaryczne, ponadto trudno przypisać konkretne wydatki do miejsca ich ponoszenia. Praktyka pokazuje jednak, że dane z Głównego Urzędu Statystycznego i innych instytucji prowadzących badania w zakresie turystyki są nieporównywalne, czasem niepełne i publikowane z dużym opóźnieniem [...]. Podstawowym problemem jest kompletność danych na temat wykorzystania bazy noclegowej turystyki zbieranych przez GUS”.

Tab. 8.2. Renta przestrzenna z turystyki nadmorskiej (alternatywne podejścia) w podziale na powiaty nadmorskie w 2014 roku w zł

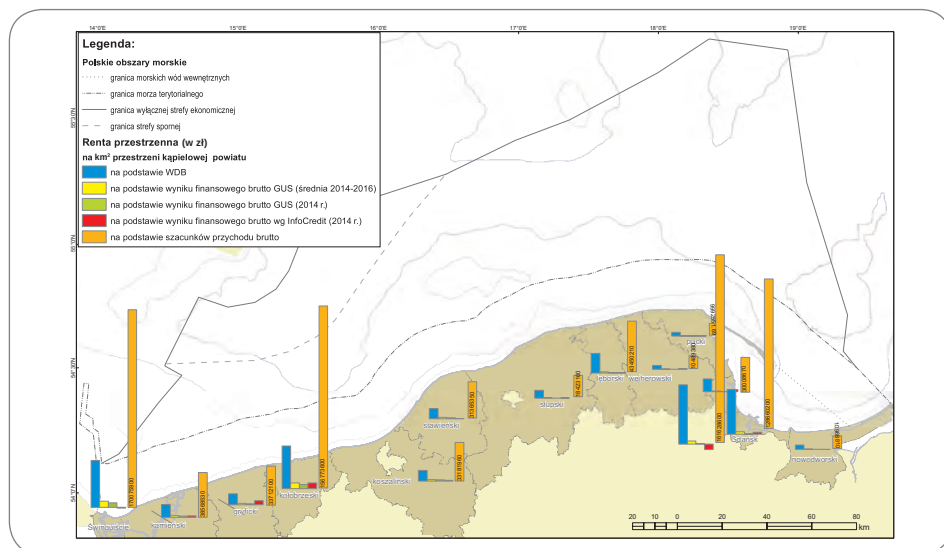
Powiaty nadmorskie	Wartość dodana brutto przypisana do danej jednostki terytorialnej w mln zł w 2010 r. w cenach z 2014 r. dział 55 NACE Rev. 2	Przychód brutto ze sprzedaży usług turystycznych przypisany do danej jednostki terytorialnej w mln zł w 2014 r. (szacunki na podstawie danych GUS liczby udzielonych noclegów)	Wynik finansowy brutto przypisany do danej jednostki terytorialnej średnia dla lat 2014–2016 w mln zł w cenach z 2014 r. (dane GUS sekcji I PKD 2007)	Wynik finansowy brutto przypisany do danej jednostki terytorialnej w 2014 r. w mln zł (dane GUS sekcji I PKD 2007)	Wynik finansowy brutto danej jednostki terytorialnej dla 2014 r. w mln zł (dane InfoCredit dział 55 PKD 2007)	Przebież morka kąpielowa danej jednostki terytorialnej w km ²	Renta przestrzenna w zł na km ² przestrzeni kąpielowej na podstawie WDB	Renta przestrzenna w zł na km ² przestrzeni kąpielowej na podstawie szacunków przychodu brutto	Renta przestrzenna w zł na km ² przestrzeni kąpielowej na podstawie wyniku finansowego brutto GUS (średnia 2014–2016)	Renta przestrzenna w zł na km ² przestrzeni kąpielowej na podstawie wyniku finansowego brutto GUS (2014 r.)	Renta przestrzenna w zł na km ² przestrzeni kąpielowej na podstawie wyniku finansowego brutto wg InfoCredit (2014 r.)
	mln zł	mln zł	mln zł	mln zł	mln zł	km ²	zł	zł	zł	zł	zł
Powiat kołobrzewski	189,96	873,23	25,01	18,21	25,69	5,57	34 099,15	156 773 613,94	4 489,47	3 268,82	4 611,53
Powiat koszaliński	51,2	200,09	6,74	4,91	3,31	6,03	8 496,62	33 181 959,56	1 118,50	814,81	549,29
Powiat sławieński	54,87	207,95	7,22	5,26	1,36	6,63	8 279,65	31 365 351,44	1 089,47	793,71	205,22
Powiat gryficki	60,11	230,93	7,92	5,76	21,96	6,85	8 772,18	33 712 104,57	1 155,81	840,59	3 204,74
Powiat kamieński	76,17	285,41	10,03	7,3	8,44	7,40	10 288,25	38 568 528,94	1 354,75	986,01	1 139,99
Powiat m. Świnoujście	69,55	314,64	9,16	6,67	-0,75	1,85	37 679,86	170 075 878,73	4 962,58	3 613,58	-406,32
Powiat nowodworski	32,13	102,34	1,72	0,26	-0,11	9,33	3 445,43	10 968 812,22	184,44	27,88	-11,80
Powiat pucki	73,72	241,72	3,94	0,59	1,24	24,19	3 047,38	9 992 551,69	162,87	24,39	51,26
Powiat wejherowski	10,51	35,24	0,56	0,08	2,28	3,36	3 128,18	10 489 382,82	166,68	23,81	678,62
Powiat lęborski	36,53	100,80	1,95	0,29	0,39	2,32	15 723,02	43 450 211,62	839,31	124,82	167,86
Powiat słupski	59,05	174,10	3,16	0,48	2,11	9,45	6 250,03	18 423 161,13	334,46	50,80	223,33
Powiat m. Gdańsk	99,36	356,39	5,31	0,8	4,16	2,77	35 858,89	128 660 207,39	1 916,37	288,72	1 501,34
Powiat m. Gdynia	18,62	54,92	0,99	0,15	2,84	1,83	10 183,08	30 008 667,15	541,42	82,03	1 553,17
Powiat m. Sopot	40,85	139,00	2,18	0,33	-3,78	0,86	47 394,94	161 628 642,48	2 529,28	382,87	-4 385,63

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Eurostat, GUS i bazy danych TEGIEL.

Porównanie uzyskanych wyników może prowadzić tylko do jednego wniosku wskazującego na brak informacji niezbędnych do rzetelnego obliczenia wartości renty przestrzennej z turystyki nadmorskiej. Każda z baz danych wykorzystanych w tym celu prowadzi do różnych oszacowań. Zestawienie wyników uzyskanych przy wykorzystaniu danych GUS i bazy TEGIEL stawia pod znakiem zapytania sensowność rozszacowywania danych z poziomu regionalnego na poziom powiatowy, przy wykorzystaniu liczby miejsc noclegowych. Baza TEGIEL ujawnia

bowiem zaskakujące rezultaty, takie jak ujemny wynik finansowy z zakwaterowania w Sopocie i Swinoujściu będących ważnymi centrami turystycznymi. Wynika to z faktu, że zarejestrowane w tych miastach przedsiębiorstwa nie są największymi oferentami usług zakwaterowania na rynku lokalnym (np. w bazie danych nie ma informacji o wyniku finansowym brutto hoteli sieciowych), a ponadto duży wpływ mają bardzo wysokie negatywne wyniki finansowe pojedynczych spółek (po jednej w Sopocie i Swinoujściu). Wynik finansowy jest obciążony ryzykiem związanym z efektami zabiegów księgowych, transferem zysków między podmiotami zależnymi czy atrybucją przestrzenną do miejsca siedziby przedsiębiorstwa, a nie miejsca, gdzie jest prowadzona działalność turystyczna. Nie da się poprawnie zinterpretować wyników GUS ani bazy TEGIEL, a informacje z nich pozyskane nie mówią nic o faktycznej rencie z turystyki nadmorskiej. Najbardziej wiarygodne wydają się wyniki otrzymane przy wykorzystaniu szacowanych dziennych wydatków turystów i spędzonego przez nich w danym powiecie czasu (na podstawie liczby udzielonych noclegów). Takie podejście jednak pomija koszty prowadzenia działalności turystycznej i obrazuje tylko stronę przychodową. Zaletą jest natomiast uwzględnienie w szacunkach zarówno pokoi gościnnych, jak i innych typów zakwaterowania oferowanych przez małe podmioty, które są odpowiedzialne za dużą część podaży usług turystycznych.

Wyniki powyższych szacunków zostały zaprezentowane w postaci kartogramu (ryc. 8.7) ukazującego rentę i quasi-rentę polskiej przestrzeni morskiej wykorzystywanej na cele turystyki nadmorskiej na poziomie powiatów. Kartogram ujawnia duże rozbieżności szacunków zależnie od przyjętej metody, ale też zróżnicowanie między jednostkami terytorialnymi z niekwestionowanym prymatem Świnoujścia, Kołobrzegu i Sopotu.



Ryc. 8.7. Renta z polskiej przestrzeni morskiej wykorzystywanej do celów turystyki nadmorskiej na poziomie powiatów w 2014 roku w zł

Źródło: opracowanie własne na podstawie bazy danych TEGIEL i GUS oraz szacunków UE (J. Pardus).

Renta z turystyki nadmorskiej w wewnętrznej Zatoce Puckiej

W dotychczasowych rozważaniach za pas wód kąpielowych przyjmowano strefę rozciągającą się 100 m w obie strony od linii brzegowej, z wyłączeniem obszarów, gdzie niemożliwe jest uprawianie turystyki nadmorskiej. Jednak wewnętrzna Zatoka Pucka masowo wykorzystywana jako miejsce uprawiania żeglownia na desce (windsurfingu) powinna być analizowana osobno. Jej pominięcie zawyża bowiem poziom renty przestrzennej z turystyki nadmorskiej, gdyż obszar Zatoki Puckiej wykorzystywany na rzecz turystyki nadmorskiej nie ogranicza się do wąskiego pasa wzdłuż brzegu, a obejmuje całą zatokę. Powierzchnia wewnętrznej Zatoki Puckiej wynosi 105 km², a jej głębokość, z wyłączeniem tzw. głębinki i toru wodnego do Kuźnicy, jest niewielka (średnio 3 m). Wody zatoki szybko się nagrzewają, a od strony otwartego morza są osłonięte, stąd dobre warunki dla uprawiania sportów wodnych. Pewnym problemem wyceny renty przestrzennej dla Zatoki Puckiej z turystyki nadmorskiej jest brak podziału administracyjnego przypisującego jej wody do poszczególnych gmin, tak jak ma to miejsce na obu zalewach. Dlatego zdecydowano się na dokonanie arbitralnego przydziału na podstawie długości linii brzegowej danej gminy w tej zatoce. Uwzględniono tylko linię brzegową nadającą się do uprawiania turystyki nadmorskiej, to znaczy wyłączono obszary zamknięte. Natomiast przychód brutto (szacunek na podstawie wydatków turystów i liczby noclegów) rozszacowano pomiędzy akweny przy wykorzystaniu udziału „zatokowej” linii brzegowej w całości linii brzegowej danej jednostki terytorialnej (wzór 1).

$$R_{pi} = \sum (WF_{pi}/P_{pi}) = \sum (WF_i * \frac{N_{pi}}{N_i}) / (P_p * \frac{N_{pi}}{N_p}), \quad (1)$$

gdzie:

R_{pi} – przychód brutto w gminie i z turystyki nadmorskiej na km² uzyskany z obszaru morskiego Zatoki Puckiej tej gminy w badanym roku (zł/km²),

WF_i – przychód brutto z turystyki nadmorskiej gminy i w badanym roku (tys. zł),

WF_{pi} – przychód brutto z turystyki nadmorskiej gminy i w badanym roku uzyskany z eksploatacji obszaru morskiego wewnętrznej Zatoki Puckiej (tys. zł),

P_{pi} – powierzchnia wód morskich gminy i w wewnętrznej Zatoce Puckiej (km²),

N_p – długość linii brzegowej wewnętrznej Zatoki Puckiej nadającej się do uprawiania turystyki nadmorskiej (km),

N_i – długość linii brzegowej gminy i nadającej się do uprawiania turystyki nadmorskiej (km),

N_{pi} – długość linii brzegowej gminy i w wewnętrznej Zatoce Puckiej nadającej się do uprawiania turystyki nadmorskiej (km),

P_p – powierzchnia wód wewnętrznej Zatoki Puckiej (km²).

Uzyskane wyniki są przedstawione w tabeli 8.3. Tak otrzymane wartości są mniejsze od oszacowanych wcześniej i zaprezentowanych w tabeli 8.2 (większy obszar morski był brany pod uwagę). Jednak ze względu na opisane wcześniej ograniczenia (brak kosztów prowadzenia działalności turystycznej) niniejsze rozważania mają jedynie znaczenie metodyczne i ukazują sposób szacowania renty w takich akwenach jak wewnętrzna Zatoka Pucka. Chodzi bardziej o stymulowanie debaty i poszukiwanie alternatywnych rozwiązań niż o precyzyjne estymacje.

Tab. 8.3. Przychód brutto na km² z turystyki nadmorskiej w wewnętrznej Zatoce Puckiej w 2014 roku w podziale na gminy oraz informacje wykorzystane do jego oszacowania

	Przychód brutto z turystyki nadmorskiej gmin położonych częściowo lub w całości nad wewnętrzną Zatoką Pucką (tys. zł)	Linia brzegowa gmin w wewnętrznej Zatoce Puckiej nadająca się do uprawiania turystyki nadmorskiej (km)	Udziały gmin w linii brzegowej wewnętrznej Zatoki Puckiej nadającej się do uprawiania turystyki nadmorskiej (%)	Całkowita linia brzegowa danej gminy (km)	Powierzchnia wewnętrznej Zatoki Puckiej i wód kąpieliskowych poszczególnych gmin w tej zatoce (km ²)	Udział linii brzegowej w wewnętrznej Zatoce Puckiej w całkowitej linii brzegowej gmin tej zatoki (%)	Przychód brutto z turystyki nadmorskiej w wewnętrznej Zatoce Puckiej (tys. zł)	Przychód brutto z turystyki nadmorskiej w wewnętrznej Zatoce Puckiej w zł na km ²
	1	2	3	4	5	6	7=1x6	8=7/5*1000
Zatoka Pucka		34,12	100,00%		105,00		65 150,80	620 483,84
Władysławowo	148 208,87	9,50	27,83%	31,44	29,22	30,21%	44 776,37	1 532 173,82
Kosakowo	2 822,93	3,95	11,57%	9,04	12,15	43,68%	1 232,95	101 515,88
Jastarnia	65 615,21	5,84	17,11%	30,79	17,96	18,96%	12 441,94	692 598,43
Puck-2	3 371,31	12,54	36,76%	12,54	38,60	100,00%	3 371,31	87 348,19
Puck-1	3 328,23	2,30	6,73%	2,30	7,07	100,00%	3 328,23	470 748,72

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS oraz informacji o linii brzegowej zabranych na potrzeby Studium (Zaucha i in. 2015b).

Transport morski

Ze względu na swobodę żeglugi, w transporcie morskim najważniejsze znaczenie ma renta prywatna, która różni się od renty publicznej. Jej wartość jest większa o bardzo istotne korzyści zewnętrzne (efekty mnożnikowe) – w modelach nowej geografii ekonomicznej ujmowane jako powiązania uprzednie i następne (Zaucha 2007, 63). Trudno jednak je wycenić. Niewykluczone, że był to powód, dla którego Thünen w swym modelu nie obliczał renty dyferencyjnej ze szlaku

transportowego łączącego zaplecze miasta z rynkiem zbytu. A przecież powstanie dróg w jego modelu wymagało, aby ich renta była wyższa od tej uzyskanej z rolnictwa. Straty społeczne z żeglugi obejmują natomiast te związane z wykorzystaniem i degradacją środowiska (np. rozlewy oleju, pogarszanie dobrostanu fauny morskiej, zanieczyszczanie atmosfery, introdukcja gatunków obcych). Jeśli nawet udałooby się uzyskać ich wartości monetarną, to ich przestrzenna atrybucja zawsze będzie miała charakter subiektywny. Na przykład zanieczyszczenie atmosfery w portach może być niższe niż na pełnym morzu, jeśli port stosuje wspomaganie elektryczne dla wchodzących do nich statków. Stąd społeczne straty przestrzenne z żeglugi powinny stanowić przedmiot przyszłych badań. Próby ich szacunków podejmuje np. HELCOM, ale nie mają one charakteru *strictie* przestrzennego (projekt TAPAS).

Wycena renty prywatnej żeglugi również nie jest łatwa. Na morzu pojawia się bowiem dodatkowo komplikacja związana z tym, że prawo morza (UNCLOS) gwarantuje (z pewnymi wyjątkami, np. strefy separacji ruchu) swobodny dostęp do obszarów morskich statkom wszystkich bander. Z polskich obszarów morskich za darmo korzystają więc obce firmy żeglugowe, a ich działalność nie przynosi korzyści polskiej gospodarce, jeśli statki te nie zawijają do polskich portów. Pojawiają się jedynie koszty środowiskowe. Renta z tranzytowych szlaków żeglugowych ma więc charakter międzynarodowy. Trudno ją oszacować przy wykorzystaniu dostępnych w kraju informacji ekonomicznych. Jeśli natomiast obce kompanie żeglugowe obsługują polską wymianę towarową, to wprawdzie ich zyski nie tworzą bogactwa naszego kraju, ale przyczyniają się one do rozwoju polskiej gospodarki, o czym była już mowa.

Wszystko to sprawia spore trudności w wyliczeniu renty przestrzennej z istnienia portów i łączących je szlaków morskich. W rocznikach statystycznych gospodarki morskiej są dostępne jednak informacje o wyniku finansowym żeglugi i portów. Obejmują one, niestety, wyłącznie przedsiębiorstwa gospodarki morskiej zarejestrowane w Polsce prowadzące księgi rachunkowe, w których liczba pracujących przekracza 9 osób. Informacja o wyniku finansowym brutto jest dostępna w podziale na rodzaje działalności, a do tych związanych z transportem morskim należałoby zaliczyć: przeładunek, magazynowanie i przechowywanie towarów w portach morskich, pozostałą działalność wspomagającą transport morski, działalność morskich agencji transportowych, zarządy portów morskich, morski i przybrzeżny transport wodny.

W roku 2015 wynik finansowy brutto przedsiębiorstw prowadzących wymienione wyżej rodzaje działalności wyniósł 740,3 mln zł⁹³. W cenach z 2014 roku (jako deflator wykorzystano wzmiankowany wcześniej wskaźnik cen GUS produkcji globalnej)⁹⁴ jest to ok. 748,5 mln zł. To podejście ma charakter konserwatywny. Nie ma w nim ujętych efektów mnożnikowych, wskazujących, w jakim stopniu porty i żegluga stymulują swoje otoczenie gospodarcze.

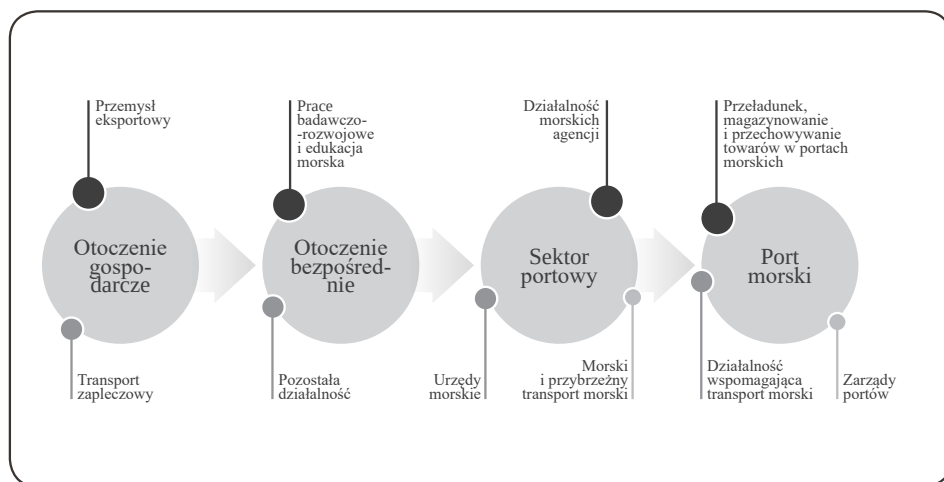
93 Rocznik Statystyczny Gospodarki Morskiej 2016, GUS, tab. 3.3.

94 Delator PKB w 2015 r. wykazywał formalnie niewielki wzrost cen ze względu na zmiany *terms of trade*, które dla przedmiotowej analizy nie wydawały się istotne.

Przybliżeniem renty publicznej są szacunki Matczaka (2016). Za podstawową wielkość obrazującą korzyści została uznana w nich wartość dodana brutto (WDB) wytworzona przez polskie porty i ich otoczenie gospodarcze. Wartość dodana brutto polskich portów i ich otoczenia została oszacowana w raporcie Matczaka (2016), w podziale na cztery poziomy:

- Poziom I – port morski,
- Poziom II – poziom I + sektor portowy,
- Poziom III – poziom II + otoczenie bezpośrednie,
- Poziom IV – poziom III + otoczenie gospodarcze.

Ich istotę ukazuje rycina 8.8.



Ryc. 8.8. Poziomy gospodarki morskiej

Źródło: Matczak (2016).

Podejście Matczaka pozwala uwzględnić fakt, że prawdziwymi beneficjentami morskich przewozów i przeladunków są polskie przedsiębiorstwa importujące i eksportujące towary drogą morską. Ich prywatne (pieniężne) korzyści netto z istnienia przestrzeni morskiej to różnica między ich zyskami uzyskanymi przy wykorzystaniu transportu morskiego a tymi, które byłyby możliwe do otrzymania przy zastosowaniu innych rodzajów transportu niekorzystających z portów, kotwicowisk i szlaków morskich, lub też korzystających z portów zagranicznych⁹⁵. W praktyce wielkość ta nie jest możliwa do empirycznego wyliczenia lub wymagałoby to bardzo rozbudowanych i często czasochłonnych badań, stąd wybór WDB.

⁹⁵ W przypadku braku alternatywy całość tych zysków powinna być atrybuowana do przestrzeni morskiej i ukazywać korzyści z niej płynące jak to miało miejsce, np. w przypadku przedwojennego embarga Niemiec na polski węgiel. Wtedy istniało nawet intuicyjne poczucie wielkiej wartości przestrzeni morskiej dla rozwoju kraju.

Przyjęcie opracowania Matczaka (2016) jako punktu wyjścia analizy wynika z zakresu, jaki ona obejmuje – zgodnego z potrzebami wyceny korzyści na rzecz renty przestrzennej. Całkowita WDB wytworzona w Polsce w 2015 roku osiągnęła poziom 1,6 bln zł. Według Matczaka (2016, 25) na poziomie IV w portach i ich otoczeniu gospodarczym w 2015 roku wygenerowane zostało w tym samym roku 30,53 mld zł WDB, tj. 1,94% WDB kraju. W cenach z 2014 roku (jako deflator wykorzystano wzmiankowany wcześniej wskaźnik cen GUS produkcji globalnej) było to 30,87 mld zł. Matczak uznaje te szacunki za konserwatywne, tj. prawdopodobnie zaniżone. Natomiast na poziomie II wartość – WDB została oszacowana na ok. 2,83 mld zł w 2015 roku. Różnica w stosunku do wyniku finansowego brutto według GUS wynika z wielu przyczyn, ale podstawową jest odmienna konstrukcja kategorii: wynik finansowy brutto i wartość dodana brutto. Ta pierwsza to różnica przychodów i kosztów, ta druga natomiast to różnica produkcji globalnej i zużycia pośredniego, a więc WDB zawiera w sobie wiele kosztów.

Podana wyżej wartości WDB i wyniku finansowego brutto została przypisana do poszczególnych portów na podstawie średniej wielkości ich przeładunków w latach 2000–2014, uzyskanych z roczników statystyki morskiej GUS. Jest to, niestety, kolejne uproszczenie, gdyż jak można przypuszczać, ładunki skonteneryzowane zapewniają wyższy wynik finansowy brutto na jednostkę wagi ładunku. Zaproponowany podział nie uwzględnia tego faktu.

Sposoby przypisania wartości wyniku finansowego brutto w ich przestrzennej atrybucji pokazane są w tabeli 8.4. Przyjęto założenie, że port nie może funkcjonować bez niezbędnej przestrzeni obszarów morskich, która obejmuje akweny portowe, redy, kotwicowiska i kłapowiska obsługujące dany port. Wszystkie elementy tej przestrzeni są równie cenne. Przyjęto również, że zespół portów Szczecin-Police-Świnoujście jest obsługiwany przez wspólny obszar morski (abstrahowano od Zalewu). Nie udało się na podstawie istniejących dokumentów wyróżnić tego typu obszarów dla małych portów, z wyjątkiem Kołobrzegu. Założono ponadto, że statek musi korzystać zarówno z przestrzeni obsługującej bezpośrednio port, jak i ze szlaków żeglugowych. Dlatego 50% WDB i wyniku finansowego brutto transportu morskiego przypisano do tych szlaków, a 50% do obszarów morskich obsługujących bezpośrednio porty.

W tabeli 8.4 jest zaprezentowana renta przestrzenna dla portów na podstawie WDB oraz wyniku finansowego brutto. To drugie podejście nie doszacowuje znaczenia obszarów morskich wykorzystywanych na cele portowe, gdyż pomija inne, poza przeładunkowymi, funkcje portów. Matczak (2016, 4) w swoich szacunkach uwzględnia jednak dodatkowo badania naukowe, górnictwo morskie (ropa naftowa), budowę obiektów inżynierii wodnej dla gospodarki morskiej, działalność w zakresie architektury, inżynierii dla gospodarki morskiej, wynajem środków transportu wodnego, doradztwo, badania i analizy techniczne, rekrutację pracowników i inne rodzaje działalności na rzecz gospodarki morskiej. Niestety, tego nie ujmuje wskaźnik wyniku finansowego GUS.

Tab. 8.4. Wartość renty przestrzennej dla obszarów morskich obsługujących porty na podstawie WDB oraz wyniku finansowego brutto w 2015 roku

Lp.	WYSZCZEGÓLNIENIE	Udział portów w obrotach ogółem w % (średnia 2000–2014)	Wynik finansowy brutto przypisany do danego portu w mln zł w 2015 r. w cenach z 2014 r.	Wartość dodana brutto przypisana do danego portu w mln zł w 2015 r. w cenach z 2014 r.	Obszar morski obsługujący bezpośrednio dany port ⁹⁶	Wynik finansowy brutto na km ² polskich obszarów morskich obsługujących dany port w zł	Wartość dodana brutto na km ² polskich obszarów morskich obsługujących dany port w zł
Porty ogółem		100,00	748,53	374,27	15 435,00		
1.	Gdańsk	40,22	150,53	6 207,96	166,40	904 623,7	37 307 433,9
2.	Gdynia	21,97	82,23	3 391,07	35,41	2 322 113,0	95 765 871,2
3.	Szczecin	15,66	58,61	2 417,12	223,33	623 411,9	25 710 025,5
4.	Świno-ujście	17,87	66,88	2 758,23			
5.	Police	3,67	13,74	566,46			
6.	Kołobrzeg	0,29	1,09	44,76	17,11	63 434,7	2 616 101,7
7.	Pozostałe porty	0,31	1,16	47,85	Brak możliwości określenia tej przestrzeni	Brak możliwości określenia tej renty	

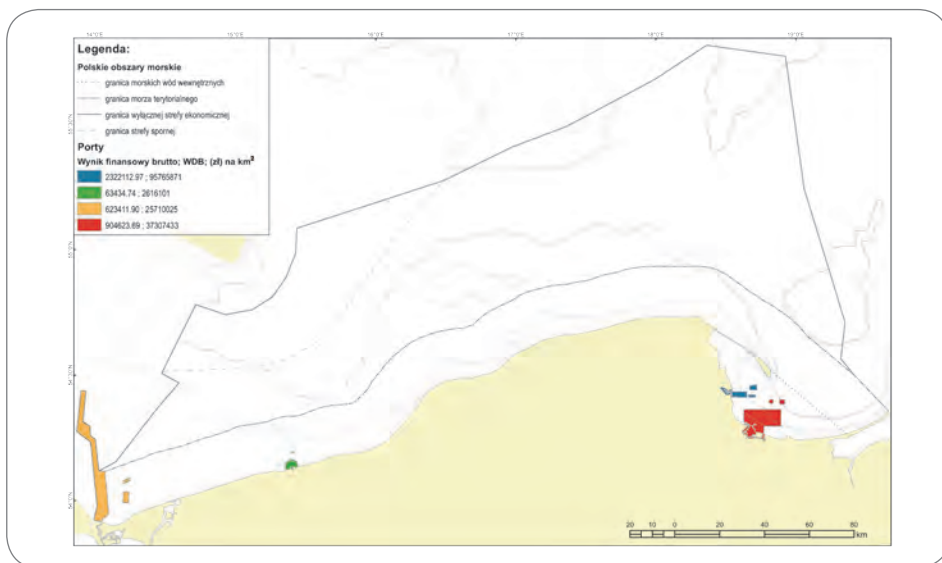
Źródło: opracowanie własne.

Efekty powyższych szacunków są zobrazowane na rycinie 8.9 ukazującej wartość polskich obszarów morskich wykorzystywanych na cele portowe. Poziom renty szacowanej przy wykorzystaniu wyniku finansowego brutto waha się od ponad 2,3 mln zł dla portu w Gdyni do 63,4 tys. zł dla portu w Kołobrzegu. Dla WDB renta ta wynosi odpowiednio 95,8 mln zł do 2,6 mln zł.

Obliczenie renty przestrzennej szlaków żeglugowych w polskich obszarach morskich dokonano na podstawie informacji o intensywności ruchu statków

⁹⁶ Bez trudności można byłoby doliczyć do tej wartości również przestrzeń samego portu (nabrzeża, miejsca składowania ładunków itd.).

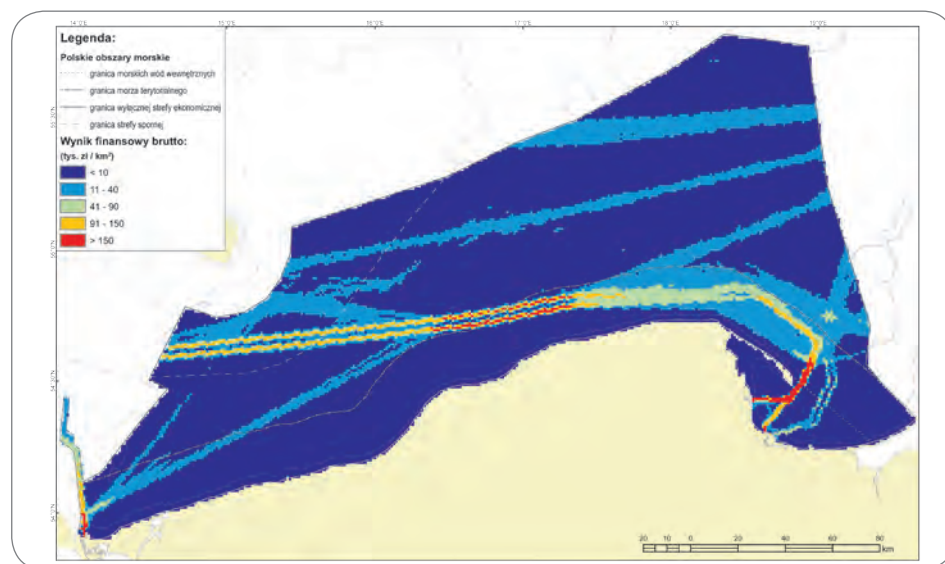
w tych obszarach. Wykorzystano informacje AIS⁹⁷, systemu, który umożliwia wskazanie częstości przepłynięcia statku przez kwadraty morskie o powierzchni ok. 1 km². Renta przestrzenna jest obliczana jako iloczyn liczby statków przepływających w ciągu roku przez taki kwadrat i WDB lub wyniku finansowego brutto jednego przepłynięcia obliczonego jako iloraz 50% łącznej ich wartości w 2015 roku dla polskich obszarów morskich i sumy wszystkich przejazdów przez wszystkie kwadraty AIS w tych obszarach. W 2015 roku takich przepłynięć było łącznie 5 108 559 dla wszystkich kwadratów, a wartość jednego przepłynięcia przez kwadrat wyniosła 73 zł dla wyniku finansowego brutto i 3 tys. zł dla WDB. Najwyższa wartość tak oszacowanej renty żeglugowej to 281 tys. zł na km² dla wyniku finansowego brutto i 11 604 tys. zł na km² dla WDB, a wartości średnie to 11 tys. zł na km² i 472 tys. zł na km². Ryciny 8.10 i 8.11 zawierają obraz graficzny renty z żeglugi komercyjnej. Intensywność żeglugi na obu rycinach jest taka sama, a pozorne różnice wynikają z przyjęcia odmiennych wartości granicznych poziomu rent obrazowanych na obu rycinach. Przedstawione powyżej szacunki zawyżają rentę z żeglugi, gdyż zakładają, że statki korzystają tylko z polskich obszarów morskich i z polskich portów. W rzeczywistości w zależności od dystansu, jaki statek musi przebyć, renta tego typu powinna rozkładać się na całą trasę żeglugową. Dokonanie takich obliczeń na podstawie informacji z AIS byłoby jednak kłopotliwe i kosztowne.



Ryc. 8.9. Renta z obszarów portowych dla 2015 roku przy wykorzystaniu WDB i wyniku finansowego brutto żeglugi i portów

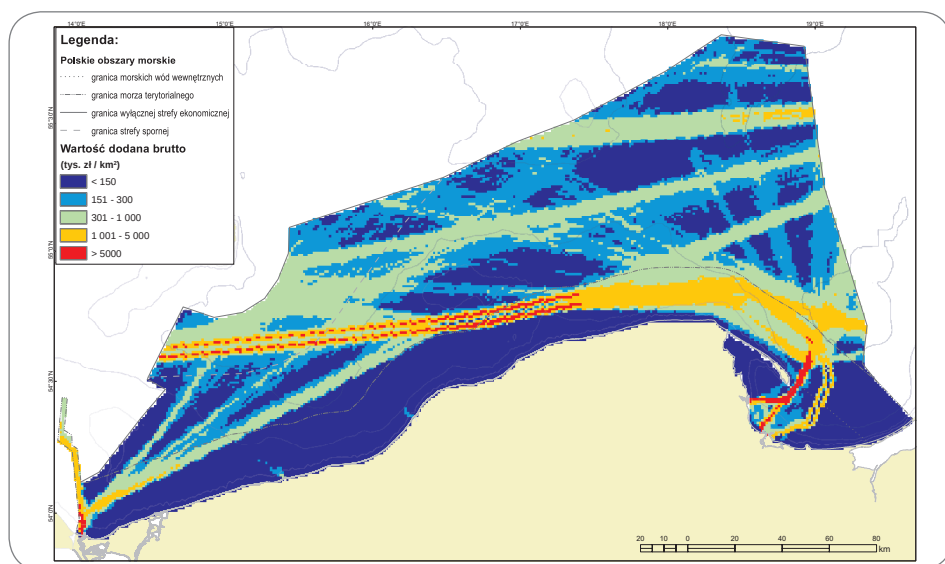
Źródło: opracowanie własne M. Matczak/J. Pardus.

⁹⁷ Jest to system automatycznej identyfikacji statków (*Automatic Identification System*, AIS), który jest montowany na wybranych typach statków handlowych (pasażerskich i towarowych) zgodnie z wymogami konwencji SOLAS o bezpieczeństwie życia na morzu. Identyfikuje on statek wobec brzegowych systemów nadzorujących ruch statków.



Ryc. 8.10. Renta z tras żeglugowych dla 2015 roku przy wykorzystaniu wyniku finansowego brutto żeglugi i portów

Źródło: opracowanie własne M. Matczak/J. Pardus.



Ryc. 8.11. Renta z tras żeglugowych dla 2015 roku przy wykorzystaniu WDB portów i ich otoczenia gospodarczego

Źródło: opracowanie własne M. Matczak/J. Pardus.

Usługi denitryfikacji osadów morskich

Sytuacja, gdy korzyści mają charakter ogólnodostępny i nie są oferowane na rynku, należałoby w ramach wyboru publicznego kierować się kryterium renty publicznej. Dotyczy to sporej gamy dóbr i usług ekosystemowych⁹⁸. Przykładem mogą być usługi ekosystemowe osadów morskich. W wyniku procesów sedymentacji dna mórz są pokrywane różnego rodzaju osadami o charakterze organicznym lub nieorganicznym. Blisko brzegu dosyć często występują osady litoralne (pochodzenia lądowego), o czym już 90 lat temu w jednej z pierwszych monografii o funkcjonowaniu morskich ekosystemów wspominał nestor polskiej oceanografii prof. Demel (1927, 7). Dogłębną współczesną analizę dotyczącą osadów bałtyckich prezentuje monografia zredagowana przez Uścińowicza (2011). Usługi dostarczane przez osady morskie reprezentują każdą z kategorii usług ekosystemowych, o których była mowa w rozdziałach 1 i 5 (tab. 8.5).

Tab. 8.5. Usługi ekosystemowe dostarczane przez osady morskie

Usługi zaopatrzeniowe	
Dostarczanie żywności	ryby płaskie
Dostarczanie surowców	gaz ziemny, ropa naftowa, minerały ciężkie, kruszywa: żwir i piaski
Przestrzeń dla transportu	tory wodne
Przestrzeń dla przemysłu	porty, kolektory ściekowe, elektrownie wiatrowe, podziemne magazyny węglowodorów, rurociągi, kable energetyczne i telekomunikacyjne
Usługi regulacyjne	
Regulacja zanieczyszczeń i samooczyszczanie	równoważenie skutków eutrofizacji – regulowanie ilości związków azotu i fosforu
Regulacja gazowa	biogeochemiczny obieg gazów (azot, dwutlenek węgla, siarkowodor, podtlenek azotu, metan)
Usługi wspierające	
Krażenie związków biogenicznych	długotrwałe cykle wymiany pierwiastków między litosferą, biosferą i hydrosferą
Tworzenie siedlisk	funkcje siedliskotwórcze
Usługi kulturowe	
Wkład w naukę i edukację	archeologia morską; próby rdzeniowe osadów (zapisy sekwencji historycznych); badanie kopalni; kierunki studiów
Turystyka	turystyka wrakowa

Źródło: opracowanie I. Wrześniewska.

Osady morskie mogą mieć również wartość pozaużytkową (ang. *nonuse value*) oraz opcyjną (ang. *option value*), o których była mowa w rozdziale 5. Wycena tych wszystkich usług byłaby niezwykle pracochłonna, dlatego w tym

⁹⁸ Dyskusje dotyczące waloryzacji tych dóbr i usług w polskich obszarach morskich rozpoczęły się pod koniec lat 90. zeszłego wieku (Markowska, Żylicz 1999; Węslawski i in. 2006), zostały również podjęte konkretne próby praktyczne zarówno przy wykorzystaniu kategorii monetarnych (np. Markowska, Żylicz 1999; Ressurreição i in. 2012; Czajkowski i in. 2015), jak i alternatywnego podejścia (np. Węslawski i in. 2009).

miejscu zostanie zaprezentowana możliwość oszacowania korzyści jedynie z jednego rodzaju usług regulacyjnych, tj. regulacji biodostępnych ładunków azotu i fosforu w środowisku morskim w odniesieniu do osadów Zatoki Gdańskiej.

Procesy regulacyjne dostarczają społeczeństwu wielu bezpośrednich oraz pośrednich korzyści, w tym czystą wodę, powietrze, ochronę atmosfery, zapobieganie i tłumienie zaburzeń środowiskowych, utrzymanie bioróżnorodności oraz usuwanie zanieczyszczeń poprzez liczne procesy (Beaumont i in. 2007). W kontekście osadów morskich można mówić o takich usługach regulacyjnych, jak regulacja ilości zanieczyszczeń i samooczyszczanie oraz regulacja gazowa.

Wycena wartości procesów regulacyjnych w jednostkach pieniężnych jest trudna, o czym była mowa w rozdziale 5. W literaturze można jednak znaleźć tego typu szacunki dotyczące wartości ekonomicznej usług regulacyjnych. Według Costanzy i jego zespołu (Costanza i in. 1997), wartość bioremediacji zanieczyszczeń dokonywana w ramach ekosystemów morskich w 2007 roku wynosiła $78,67 \text{ USD} \cdot \text{ha} \cdot \text{r}^{-1}$ (wartości USD z 2007 roku).

Dotychczas podjęto jedną próbę wyceny procesów regulacyjnych zachodzących w osadach morskich w Polsce (Wrześniewska, 2015). Autorka zbadała usługę równoważenia skutków eutrofizacji rozumianej jako regulowanie ilości azotu poprzez naturalne procesy (fizyczne, chemiczne, biologiczne) danego zbiornika wodnego. Ilościowym wskaźnikiem tej usługi jest proces denitryfikacji przeprowadzany przez bakterie w osadach morskich Zatoki Gdańskiej. Końcowym produktem denitryfikacji jest azot cząsteczkowy, który zostaje trwale usunięty z ekosystemu wodnego (Söderqvist, Hasselström 2008). Szacuje się, że w wyniku procesu denitryfikacji w osadach Zatoki Gdańskiej ilość azotu usunięta z obiegu w toni wodnej wynosi $20,41 \cdot 10^3 \text{ t} \cdot \text{r}^{-1}$ (co odpowiada ok. 15% zewnętrznej dostawy azotu do zatoki; Graca 2009, cytowane za: Wrześniewska i in. 2015).

Zgodnie ze wskazaniem w literaturze przedmiotu do oceny wartości usług regulacyjnych osadów Zatoki Gdańskiej wykorzystano w pierwszej kolejności metodę pośredniej wyceny rynkowej, tj. metodę kosztów zastąpienia (ang. Replacement Cost Method, RC; de Groot i in. 2002, Becla; 2012, Czaja; 2013, cytowane za: Wrześniewska i in. 2015). Tak otrzymaną wycenę uzupełniono badaniem preferencji społecznych w zakresie gotowości do zapłaty za usługi regulacyjne osadów Zatoki Gdańskiej, wykorzystując jedną z metod bezpośrednich – metodę wyceny warunkowej (ang. Contingen Valuation Method, CVM; Shabman i Batie 1978; Ledoux 2002, cytowane za: Wrześniewska i in. 2015).

W celu wyceny kosztów zastąpienia dokonano przeglądu sztucznie wytworzonych odpowiedników usługi równoważenia skutków eutrofizacji dostarczanej przez osady Zatoki Gdańskiej oraz oszacowano koszty tych substytucyjnych procesów. Okazało się, że najtańszym i najbardziej zbliżonym pod względem procesów i efektów do analizowanych usług osadów morskich jest proces biologicznego oczyszczania ścieków, przeprowadzany w oczyszczalniach korzystających z trójstopniowego oczyszczania. Przy założeniu, że minimalny koszt oczyszczenia ścieków w oczyszczalni w 2014 roku wyniósł $3,38 \text{ zł/m}^3$, a dzięki biologicznemu oczyszczaniu z m^3 było usuwane ok. $0,0634 \text{ kg}$ azotu, to koszt usunięcia tony azotu kształtował się na poziomie $53\,312,06 \text{ zł}$. Stąd usunię-

cie 20 410 t azotu oznacza wydatek 1 088 099 231,42 zł. Ponieważ usługi denitryfikacji są świadczone przez osady niejako bezkosztowo⁹⁹, powyższą kwotę wystarczy podzielić przez powierzchnię osadów Zatoki Gdańskiej (w monografii Gracy z 2009 roku jest mowa o 5 852 km² osadów), by otrzymać wartość renty 185 936,30 zł na km² osadów.

W celu zweryfikowania, czy wyliczone koszty zastąpienia nie zostały przeszacowane, została zbadana gotowość społeczeństwa do zapłaty za koszty dostarczenia usługi regulacyjnej przez sztucznie wytworzony odpowiednik, w sytuacji utracenia naturalnych funkcji ekosystemów w tym zakresie (Sundberg 2004, cytowane za: Wrześniewska i in. 2015). Przeprowadzono badanie metodą wyceny warunkowej, dzięki której można przełożyć opinie ludzi na wartości pieniężne. Technika ta pozwala ustalić wartość, którą ludzie przypisują danym dobrom czy usługom środowiska niepodlegającym wymianie rynkowej, o czym była mowa w rozdziale 5. Skłonność do płacenia została ustalona przy wykorzystaniu metody wywiadu. Arkusz wywiadu został przygotowany przy zastosowaniu metody badania jakościowego (indywidualne wywiady pogłębione). Pozwoliło to na określenie poprawności i sposobu opisu poruszanych w ankiecie zagadnień oraz stopnia zrozumienia opisu badanej usługi ekosystemowej przez ankietowanych. Ostateczną weryfikację poprawności narzędzia badawczego zapewniło badanie pilotażowe (metoda wywiadów bezpośrednich) przeprowadzone na grupie 50 dorosłych mieszkańców Polski. Dzięki niemu zweryfikowano poprawności scenariusza szacującego, ustalono najwłaściwszą formę, w jakiej respondenci byliby skłonni urzeczywistnić swój wkład w sfinansowanie rozwiązań technologicznych zastępujących utracone naturalne funkcje samooczyszczania się Zatoki Gdańskiej, stworzono kartę płatności oraz opracowano ostateczną koncepcję badania głównego, które zostało przeprowadzone w okresie od marca do czerwca 2014 r. na reprezentatywnej grupie 1000 dorosłych Polaków (Wrześniewska i in. 2015).

Wyniki badania ankietowego pozwoliły przede wszystkim na oszacowanie wartości ekonomicznej usługi ekosystemowej, jaką jest proces denitryfikacji zachodzący w ekosystemie Zatoki Gdańskiej (według opinii respondentów). Wyznaczono średnią wartość partycypowania w kosztach tej usługi zadeklarowaną przez respondentów („nieprotestujących”) jako jednorazową wpłatę na poziomie 21,14 zł na osobę z 95% przedziałem ufności (17,33; 24,95). Uogólniona na wszystkich mieszkańców Polski łączna wartość WTP to 508 819 978 zł, co oznacza 870 zł · ha · r⁻¹ osadów Zatoki Gdańskiej (Wrześniewska i in. 2015). Biorąc pod uwagę formę płatności jaką była jednorazowa wpłata na specjalny fundusz, wartość WTP na ha osadów jest znacząco mniejsza niż wyliczone uprzednio koszty zastąpienia – oznacza to niedoszacowanie wartości usług ekosystemowych przez mieszkańców Polski.

Na podstawie uzyskanych wyników można wnioskować o społecznej akceptowalności wdrażania polityki ochrony i poprawy jakości środowiska morskiego.

⁹⁹ Jest to założenie upraszczające. Wykorzystanie osadów do bioremediacji rodzi bowiem koszt alternatywny (np. zakaz wznoszenia konstrukcji posadowionych na dnie). W polskich warunkach na wodach wewnętrznych i terytorialnych nie jest możliwe wznoszenie farm wiatrowych, a marikultura rybna w Zatoce Gdańskiej nie stanowi realnej alternatywy zajęcia dna. Nie ma także opracowań na temat kosztów zewnętrznych generowanych przez tego typu osady, dlatego przyjęto zerową wartość kosztu alternatywnego.

Społeczeństwo jest gotowe w swych decyzjach dotyczących zagospodarowania przestrzennego obszarów morskich brać pod uwagę też rentę z regulacyjnych usług ekosystemowych, aczkolwiek nie docenia jej faktycznej wartości.

Morska energetyka wiatrowa

Morska energetyka wiatrowa jest jedną z najszybciej rozwijających się form energetyki na świecie. Obecnie w polskich obszarach morskich nie ma jeszcze żadnych farm wiatrowych. W raporcie przygotowanym w 2013 przez Ernst & Young we współpracy z Polskim Stowarzyszeniem Energetyki Wiatrowej (Ernst & Young, 2013) są analizowane trzy scenariusze rozwoju morskiej energetyki wiatrowej. Zdaniem ekspertów, do 2025 roku – przy założeniu scenariusza szybkiego rozwoju – Polska może zainstalować 6 GW mocy wytwórczej w morskich farmach wiatrowych. W związku ze zwiększaniem się rozmiarów turbin ilość mocy zainstalowanej może wzrosnąć w takim stopniu, że Polska mogłaby się stać największym producentem energii elektrycznej na Bałtyku. Polskie obszary morskie zgodnie z istniejącym prawem mogą być wykorzystane pod energetykę wiatrową tylko poza morzem terytorialnym. W Studium uwarunkowań zagospodarowania przestrzennego polskich obszarów morskich (Zaucha i in. 2015b) przeprowadzono analizę przydatności obszarów morskich pod rozwój morskiej energetyki wiatrowej, bazując na macierzy powiązań następujących kryteriów: wietrzność, głębokość, odległość od lądu, skala konfliktów. Umożliwiło to wyróżnienie obszarów predysponowanych do rozwoju morskiej energetyki wiatrowej.

Morska energetyka wiatrowa jest zależna od decyzji wyboru publicznego. Decyzją administracyjną są przyznawane pozwolenia lokalizacyjne, ustalone są ceny odbioru energii i sposoby internalizacji w cenie pozytywnych efektów zewnętrznych. Te parametry powinny być pochodną renty publicznej. Jej znajomość pozwoli np. ustalić tzw. współczynnik wsparcia (tj. subsydia) dla energetyki wiatrowej zależne m.in. od odległości od brzegu. Inwestorzy kierują się jednak rentą prywatną. Jeśli byłaby ona ujemna, nie zdecydują się na wystąpienie o pozwolenie na lokalizację farmy w obszarach morskich.

Szacunku wartości renty dokonano przy wykorzystaniu następujących założeń odnośnie do farm wiatrowych w polskich obszarach morskich:

- Założenia dotyczące zapotrzebowania na przestrzeń (na podstawie: Andruliewicz i in. 2013 oraz decyzji środowiskowej dla projektu Bałtyk Środkowy III):
 - elektrownie wiatrowe z fundamentami – 1,35 szt./km²,
 - kable zbiorcze – korytarze 50–100 m (zazwyczaj lokowane ok. 3 m pod dnem),
 - stacje przesyłowe/konwersji – 1–5 ha,
 - kable przyłączeniowe – zagrzebane albo chronione materacami betonowymi lub kamieniami, na obszarach połowów włokami dennymi – korytarz do 500 m,
 - wymóg swobodnego przepływu jednostek budowlanych i serwisowych.
- Założenia dotyczące parametrów technicznych:
 - za wzorcowe przyjęte zostały parametry z dokumentacji farm

wiatrowych mających decyzje lokalizacyjne, czyli inwestycje „Bałtyk Środkowy II” i „Bałtyk Środkowy III” o łącznej mocy 1200 MW (szczególnie Bałtyk Środkowy III, gdyż projekt ten otrzymał już decyzję środowiskową i przeszedł badania celów biznesowych, oznacza to rezygnację z przypisywania maksymalnej mocy, jaka teoretycznie może być zainstalowaną na km² i wybór wariantu realistycznego przyjętego do realizacji),

- zastosowano przelicznik produktywności – 4000 h (bazowano na danych pomiarowych wietrzności pochodzących z platformy pomiarowej FINO 2 zlokalizowanej w EEZ Niemiec oraz na maszcie lądowym zlokalizowanym 10 km od miasta Łeba w latach 2008–2009. Na ich podstawie wykonano (FNEZ 2013a) kalkulacje dla trzech teoretycznych projektów wzorcowych reprezentujących grupy potencjalnych lokalizacji farm wiatrowych w okolicy: Ławicy Słupskiej, Ławicy Środkowej i Ławicy Odrzanej. Dla wszystkich trzech obszarów średnia roczna prędkość wiatru na wysokości 100 m wynosiła 9,9–10 m/s, natomiast średni roczny potencjał energii wiatru na wysokości 100 m wynosił 8657–8763 kWh/m². Stąd można przyjąć parametr produktywności na poziomie 4000–4700 h rocznie).

Na podstawie urealnionych zapisów farm wiatrowych Bałtyk II i III została obliczona wartość mocy zainstalowanej na km², która wynosi – 1 km² = 5,14159 MW. Wartość tę przyjęto jako stały parametr dla obliczania renty przestrzennej.

W raporcie Rozwój morskiej energetyki wiatrowej w Polsce. Perspektywy i ocena wpływu na lokalną, gospodarkę McKinsey & Company (2016) wskazano, że cena, która zapewni opłacalność inwestycji w farmy wiatrowe, oscyluje wokół 100 euro 1 MWh, aczkolwiek ostatnio aukcje przeprowadzone w Holandii zakończyły się cenami poniżej 90 euro, włączając w to koszty przyłączenia do systemu energetycznego. Autor wspomnianego opracowania zweryfikował te kwoty w rozmowie z ekspertem Polskiego Towarzystwa Morskiej Energetyki Wiatrowej i postanowili przyjąć za cenę energii wytwarzanej przez MFW wartość 470 zł/MWh, jako pokrywającą koszty i zapewniającą akceptowalną stopę zwrotu. To oznacza, że przy współczynniku mocy zainstalowanej 5,14159 MW/km² i 4000 godzin pracy w roku i przy cenie 470 zł/MWh wartość przychodu będzie wynosiła 9 666 189 zł na km². Jest to wartość uśredniona. Jak wynika z opracowania FNEZ (2012, 36), poziom ceny gwarantowanej producentom energii przez państwo powinien być różnicowany zależnie od odległości farmy od brzegu i głębokości posadowienia fundamentów pylonów ze względu na różnice w kosztach. Jeśli tak, poziom prywatnej renty przestrzennej byłby w różnych lokalizacjach taki sam, gdyż inwestor miałby zwracane obiektywne różnice kosztów. Przyjmując to założenie, wartość 470 zł/MWh uznano za modelową. Zgodnie z analizami FNEZ (2013b, 14) wewnętrzna stopa zwrotu, jaka skłania do inwestowania w farmy wiatrowe na morzu w 2013 roku, wynosiła 12%. Stąd korzyści netto dla inwestora prywatnego to ok. 1 035 663 zł/km². Tak wyliczona renta stanowi 12% narzut na koszty inwestycji (8 630 523 zł na km²) z uwzględnieniem czynnika

czasu. Istniejące opracowania (np. FNEZ 2013b) wskazują jednak, że koszty te będą malały wraz z upływem czasu, a to może oznaczać w opisanym systemie spadek poziomu renty prywatnej. Trudno jednak określić skalę tego zjawiska, będzie ona zależeć od krzywej uczenia i od krajowego systemu wsparcia energetyki ze źródeł odnawialnych (system aukcyjny może wymusić szybsze obniżanie kosztów). Na przykład w przywoływanym opracowaniu FNEZ (2013b, 47) nie doszacowano skali możliwych obniżek kosztów, prognozując jednostkowy koszt wytworzenia energii w 2017 roku na poziomie 559 zł/MWh w wariancie optymistycznym.

Nie powiodła się natomiast wycena renty publicznej. Można jedynie dokonać szacunków częściowych. Podjęto np. próby uwzględnienia korzyści zewnętrznej polegającej na ograniczeniu emisji gazów cieplarnianych przy produkcji energii z morskiego wiatru zamiast z tradycyjnych paliw kopalnych. Jak prognozuje FNEZ (2013b, 48), 6 GW zainstalowanej mocy w farmach wiatrowych pozwala zmniejszyć emisję CO₂ o nieco mniej niż 25 tys. ton rocznie, co przy wycenie 10 euro za tonę daje korzyść ok. 1 mld zł. Biorąc współczynnik zainstalowanej mocy 5,14159 MW/km², otrzymujemy korzyść zewnętrzną z morskich farm wiatrowych na poziomie 856 932 zł km², którą trzeba doliczyć do korzyści prywatnych. Korzyść ta jest jednak znacznie mniejsza od luki przychodowej morskiej energetyki wiatrowej szacowanej w 2030 roku na 2,9–3,8 mln zł km², a w 2020 roku na 6,0–7,2 mln zł km². Luka wykazuje tendencję spadkową, ale do czasu jej zaniknięcia powinien ją pokrywać budżet państwa. Do uzyskania pełnego obrazu, czy ma to ekonomicznie uzasadnienie, jest potrzebne szacowanie pozostałych korzyści zewnętrznych. Nie istnieją natomiast wiarygodne informacje przestrzenne pozwalające na wycenę kosztów zewnętrznych. Farmy zwiększają możliwość kolizji na morzu, wydłużają szlaki żeglugowe, wymagają mocy zapasowej na wypadek braku wiatru. Są to koszty, których nie ponoszą inwestorzy prywatni, dlatego ich wycena renty przestrzennej jest inna od tej dokonywanej przez administrację publiczną.

Renta całkowita

Próby szacowania wartości renty prywatnej w obszarach morskich potwierdziły przyjęte w rozdziale 1 założenia dotyczące zagospodarowania przestrzeni morskiej w wyniku gry rynkowej. W polskich warunkach najwyższe wartości renty otrzymano dla obszarów portowych (od 2,3 mln zł dla Gdyni do 64 tys. zł na km² dla Kołobrzegu) oraz dla turystyki nadmorskiej (od 2,24 mln zł dla województwa zachodniopomorskiego do 431 tys. zł na km² dla województwa pomorskiego). Wysoka jest też renta z farm wiatrowych 1,03 mln zł na km², pod warunkiem odpowiedniego wsparcia tego przedsięwzięcia z funduszy publicznych. Renta z usługi denitryfikacji osadów Zatoki Gdańskiej wyniosła 154 tys. zł na km², a z rybołówstwa maksymalnie 7,62 tys. zł do 57,21 tys. zł na km² i jest ona niższa od renty z żeglugi wynoszącej maksymalnie 281 tys. zł na km². Stąd rynek będzie preferował turystykę, porty, energetykę wiatrową, a dopiero w dalszej kolejności rybołówstwo i żeglugę (obie renty można bowiem sumować – zob. tab. 8.6).

Drugi wniosek wskazuje na znacznie wyższą wartość renty uwzględniającej efekty zewnętrzne (w szacunkach dokonanych w niniejszej monografii wzięto pod uwagę jedynie pieniężne efekty tego typu). To ukazuje znaczenie i wagę wyboru publicznego w gospodarowaniu przestrzenią morską. Należy jednak pamiętać, że oszacowań renty dokonano na podstawie subiektywnych założeń i powinny być traktowane z ostrożnością. Użyte informacje statystyczne są dalekie od kompletnych. Stąd potrzeba dalszego zgłębiania tego tematu. Główny wniosek dotyczy w tej sytuacji kwestii metodycznych.

Zaprezentowane przykłady wskazują na spore problemy z uzyskaniem wartości renty przestrzennej z różnych sposobów wykorzystania morskiej przestrzeni. Po pierwsze, problemem jest duże znaczenie mechanizmu wyboru publicznego, ograniczającego w wielu przypadkach swobodne kształtowanie się cen. W wielu branżach nie funkcjonuje cena rynkowa. Renta prywatna jest więc zależna od decyzji administracji publicznej wspierającej niektóre rodzaje działalności gospodarczej na morzu, a procesy rynkowe (spotkanie popytu i podaży) w niewielkim stopniu kształtują wynik finansowy przedsiębiorstw czy poziom renty. Przykładem jest wartość usługi denitryfikacji zależna od decyzji cenowych monopolu naturalnego, jakim są przedsiębiorstwa oczyszczania ścieków. Ponadto zważywszy na to, że dostęp do przestrzeni morskiej jest swobodny lub regulowany decyzjami administracyjnymi, sektor gospodarczy nie ma potrzeby ujawniania swoich preferencji w tym zakresie. Po drugie, istotna jest skala pozytywnych i negatywnych efektów zewnętrznych, których wycena jest trudna. Istniejące metody wykorzystywane w tym zakresie skutkują informacjami o charakterze jednorazowym. Brakuje stałej bazy ich gromadzenia i przetwarzania. Ważnym problemem jest też asymetria informacji. Badanie skłonności do zapłacenia przez Polaków za usługę denitryfikacji pokazuje, że społeczeństwo nie docenia jej faktycznej wartości. Po trzecie, brakuje niezbędnych informacji statystycznych atrybuowanych do przestrzeni morskiej pozwalających oszacować rentę zgodnie z logiką procesu wyboru publicznego (tzn. przy ograniczonym działaniu rynku), zob. aneks 9 dla Polski, a dla UE – zob. Cahil i in. (2017). Dla wielu sposobów wykorzystania przestrzeni morskiej nie gromadzi się podstawowych informacji w dezagregacji przestrzennej. Dotyczy to np. akwenów wykorzystywanych przez jednostki sportowe i małe jednostki rekreacyjne oraz badań naukowych. Również przestrzeń kąpielowa została wydzielona w sposób subiektywny. Ponadto na morzu nie ma jednostek statystycznych, dla których gromadzone byłyby informacje statystyczne z różnych branż i rodzajów ekonomicznej aktywności ludzi tak, jak dzieje się to na lądzie. Lądowe wydzielania nie uwzględniają natomiast takiej kategorii jak lądowe bramy obsługi obszarów morskich.

Jeśli jednak udałoby się przewyciężyć opisane powyżej ograniczenia, otwartą kwestią pozostaje algorytm otrzymywania renty łącznej z różnych sposobów użytkowania (i ochrony) przestrzeni morskiej. Problem polega na wyborze, czy sumować poszczególne potencjalne renty, czy też jest to niecelowe ze względu na konflikty i braki możliwości koegzystencji. W tabeli 8.6 zaproponowano sposób postępowania w tym zakresie, ale dopiero realne dane odnoszące się do faktycznego zagospodarowania przestrzennego będą w stanie zweryfikować słuszność tej propozycji.

Tab. 8.6. Możliwość dodawania renty z różnych form wykorzystywania przestrzeni morskiej

	Morskie elektrownie wiatrowe i ich kable	Tereny pod elektrownie jądrowe, zrzut wody	Łowiska i dojazdy na nie	Tarliska tereny schronienia itp.	Obszary ekologicznie cenne	Podwodne krajobrazy kulturowe	Wraki zabytkowe
Morskie elektrownie wiatrowe i ich kable		renta się nie sumuje	renta się sumuje, jeśli przejazd jest dozwolony	renta się sumuje	renta się sumuje, jeśli mogą być razem ze względu na przedmiot ochrony	renta się nie sumuje	renta się nie sumuje
Tereny pod elektrownie jądrowe, zrzut wody			renta się nie sumuje	renta się nie sumuje	renta się nie sumuje	renta się nie sumuje	renta się nie sumuje
Łowiska i dojazdy na nie				renta się sumuje	renta się sumuje	renta się sumuje, jeśli mogą być razem ze względu na techniki połowu	renta się sumuje, jeśli mogą być razem ze względu na techniki połowu
Tarliska tereny schronienia itp.					renta się sumuje	renta się sumuje	renta się sumuje
Obszary ekologicznie cenne						renta się sumuje	renta się sumuje
Podwodne krajobrazy kulturowe							renta się sumuje
Wraki zabytkowe							
Złóża piasku							
Kable energetyczne z buforem							
Rurociągi z buforem							
Kapieleśka i miejsca okazjonalnie wykorzystywane do kąpieli							
Przybrzeżna żegluga i rekreacja							
Tereny niezbędne dla rozwoju portów kotwiczniska, kładowiska							
Żegluga dalekomorska							

	Złoża piasku	Kable energetyczne z buforem	Rurociagi z buforem	Kąpieliska i miejsca okazjonalnie wykorzystywane do kąpeli	Przybrzeżna żegluga i rekreacja	Tereny niezbędne dla rozwoju portów kotwicowiska, kłapowiska	Żegluga dalekomorska
Morskie elektrownie wiatrowe i ich kable	renta się sumuje	renta się sumuje	renta się sumuje	renta się nie sumuje	renta się nie sumuje	renta się nie sumuje	renta się nie sumuje
Tereny pod elektrownie jądrowe, zrzut wody	renta się nie sumuje	renta się nie sumuje	renta się nie sumuje	renta się nie sumuje	renta się nie sumuje	renta się nie sumuje	renta się nie sumuje
Łowiska i dojazdy na nie	renta się sumuje	renta się sumuje, jeśli mogą być razem ze względu na techniki połowu	renta się sumuje, jeśli mogą być razem ze względu na techniki połowu	renta się nie sumuje	renta się sumuje	renta się nie sumuje	renta się sumuje, jeśli mogą być razem ze względu na techniki połowu
Tartiska tereny schronienia itp.	renta się sumuje	renta się sumuje	renta się sumuje	renta się nie sumuje	renta się sumuje	renta się sumuje	renta się sumuje
Obszary ekologicznie cenne	renta się sumuje	renta się sumuje	renta się sumuje	renty się nie powinno sumować	renta się sumuje	renta się sumuje	renta się sumuje
Podwodne krajobrazy kulturowe	renta się nie sumuje	renta się nie sumuje	renta się nie sumuje	renty się nie powinno sumować	renta się sumuje	renta się nie sumuje	renta się sumuje
Wraki zabytkowe	renta się nie sumuje	renta się nie sumuje	renta się nie sumuje	renty się nie powinno sumować	renta się sumuje	renta się nie sumuje	renta się sumuje
Złoża piasku		renty się nie powinno sumować	renty się nie powinno sumować	renta się sumuje	renta się sumuje	renty się nie powinno sumować	renta się sumuje
Kable energetyczne z buforem			renta się sumuje	renty się nie powinno sumować	renta się sumuje	renty się nie powinno sumować	renta się sumuje
Rurociagi z buforem				renty się nie powinno sumować	renta się sumuje	renty się nie powinno sumować	renta się sumuje
Kąpieliska i miejsca okazjonalnie wykorzystywane do kąpeli					renty się nie powinno sumować	renty się nie powinno sumować	renty się nie powinno sumować
Przybrzeżna żegluga i rekreacja						renta się sumuje	renta się sumuje
Tereny niezbędne dla rozwoju portów kotwicowiska, kłapowiska							renta się sumuje
Żegluga dalekomorska							

Źródło: opracowanie własne.

8.2. Regiony funkcjonalne ląd–morze w polskich uwarunkowaniach

8.2.1. Niebieska gospodarka w gminach morskich

Jak wskazano w rozdziale 5, badania zmierzające do delimitacji morskich regionów funkcjonalnych lub innych typologii przestrzeni morskiej są w fazie inicjalnej. W polskich warunkach podjęta została próba nałożenia na siebie informacji o relatywnym znaczeniu gospodarki morskiej (na poziomie gmin) oraz intensywności wykorzystania obszarów morskich. Pozwala to na uchwycenie ekonomicznych relacji i związków funkcjonalnych między obszarami lądowymi i morskimi. Jest to podejście węższe niż w projekcie ESaTDOR (zob. rozdział 5), gdyż nie obejmuje powiązań ekologicznych, nie mówiąc już o interakcjach oceanograficznych (np. dynamika linii brzegowej).

Podstawową trudnością wstępną jest delimitacja gospodarki morskiej. W statystyce publicznej UE nie wyodrębniono sektora gospodarki morskiej, o czym była już mowa. O ile w Polsce na poziomie krajowym odpowiednie szacunki są dokonywane przez GUS (dane zawarte w rocznikach statystycznych gospodarki morskiej), to na poziomie regionalnym i lokalnym brak jest stosownych prac, jak również dostępny materiał statystyczny jest ograniczony. Pojawia się też ryzyko, że definiowanie gospodarki morskiej jako zestawu wybranych klas działalności według PKD może prowadzić zarówno do niedoszacowania (rejestracja według przeważającego rodzaju działalności, zastosowanie metody przedsiębiorstw), jak i przeszacowania realnych wartości (trudność wydzielenia z klas działalności ściśle związanych z gospodarką morską). Luka informacyjna systemu statystyki publicznej (zarówno polskiego, jak i innych krajów UE) wynika z nieelastycznego systemu zbierania danych, według tradycyjnych podziałów na rodzaje działalności, uniemożliwiającego agregowanie informacji ilościowej dla sektorów rozwijających się w poprzek tradycyjnych podziałów (np. gospodarka morską lub tzw. *silver economy*). Konieczne jest w tym przypadku przyjmowanie wielu założeń, które w konsekwencji mogą prowadzić do nietrafionych szacunków. W niniejszym badaniu zostały wykorzystane doświadczenia Unii Europejskiej (Brodzicki, Zaucha 2013), które w nieco dowolny sposób wskazują wybrane klasy PKD jako te odnoszące się do gospodarki morskiej (tab. 8.7). W ten sposób do gospodarki morskiej zaliczono rybołówstwo i akwakulturę w wodach śródlądowych czy transport wodny śródlądowy. Można bowiem przyjąć, że np. transport wodny śródlądowy świadczony przez przedsiębiorstwa ulokowane nad morzem wiąże się z gospodarką morską, podobnie jak i część akwakultury prowadzonej na lądzie, ale wykorzystującej wody słone. Zaproponowano jednak tam, gdzie było to możliwe, istotne modyfikacje dotyczące np. ujmowania turystyki, a część z tych funkcji ograniczono tylko do gmin morskich (tab. 8.7).

Tab. 8.7. Wyszczególnienie i grupowanie klas działalności PKD 2007 na potrzeby identyfikacji sektora gospodarki morskiej

Klasy PKD 2007		Grupa w ramach sektora gospodarki morskiej
03.11	Rybołówstwo w wodach morskich	1 – rybołówstwo
03.12	Rybołówstwo w wodach śródlądowych	
03.21	Chów i hodowla ryb oraz pozostałych organizmów wodnych w wodach morskich	
03.22	Chów i hodowla ryb oraz pozostałych organizmów wodnych w wodach śródlądowych	
06.10	Górnictwo ropy naftowej	2 – górnictwo i energetyka
06.20	Górnictwo gazu ziemnego	
09.10	Działalność usługowa wspomagająca eksploatację złóż ropy naftowej i gazu ziemnego	
09.90	Działalność usługowa wspomagająca pozostałe górnictwo i wydobywanie	
08.12	Wydobywanie żwiru i piasku; wydobywanie gliny i kaolinu	
08.93	Wydobywanie soli	3 – przemysł spożywczy
10.20	Przetwarzanie i konserwowanie ryb, skorupiaków i mięczaków	
46.38	Sprzedaż hurtowa pozostałej żywności, włączając ryby, skorupiaki i mięczaki	4 – produkcja statków i łodzi
30.1	Produkcja statków i łodzi	
30.11	Produkcja statków i konstrukcji pływających	
30.12	Produkcja łodzi wycieczkowych i sportowych	
33.15	Naprawa i konserwacja statków i łodzi	
33.12	Naprawa i konserwacja maszyn	
38.31	Demontaż wyrobów zużytych	5 – budowa obiektów inżynierii wodnej
42.91	Roboty związane z budową obiektów inżynierii wodnej	
42.99	Roboty związane z budową pozostałych obiektów inżynierii lądowej i wodnej, gdzie indziej niesklasyfikowane	6 – transport wodny
50.10	Transport morski i przybrzeżny pasażerski	
50.20	Transport morski i przybrzeżny towarów	
50.30	Transport wodny śródlądowy pasażerski	
50.40	Transport wodny śródlądowy towarów	
52.22	Działalność usługowa wspomagająca transport wodny	
52.10	Magazynowanie i przechowywanie towarów	
52.24	Przeładunek towarów	
52.29	Pozostała działalność usługowa wspomagająca transport	7 – badania naukowe
72.11	Badania naukowe i prace rozwojowe w dziedzinie biotechnologii	
72.19	Badania naukowe i prace rozwojowe w dziedzinie pozostałych nauk przyrodniczych i technicznych	8 – turystyka
55.10	Hotele i podobne obiekty zakwaterowania	
55.20	Obiekty noclegowe turystyczne i miejsca krótkotrwałego zakwaterowania	
55.30	Pola kempingowe	
56.10	Restauracja i pozostałe placówki gastronomiczne	
77.21	Wypożyczanie i dzierżawa sprzętu rekreacyjnego i sportowego	
77.34	Wynajem i dzierżawa środków transportu wodnego	
79.11	Działalność agentów i pośredników turystycznych	

Źródło: opracowanie własne na podstawie Shaw i in. (2013) i Brodzicki, Zaucha (2013).

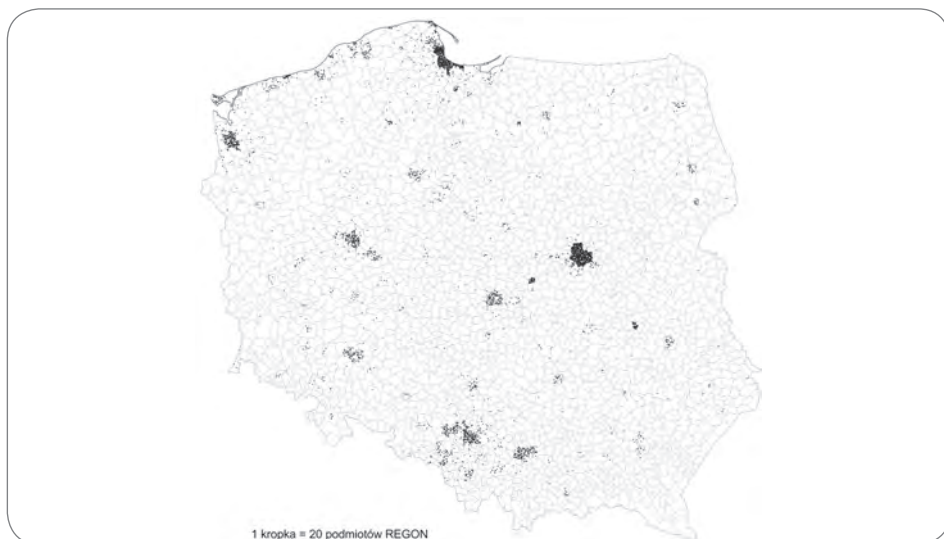
W tabeli 8.7 szarym tłem zaznaczono klasy PKD, które zostały zastosowane, gdy analizę ograniczono do gmin morskich. Jest to jedyna możliwość zaklasyfikowania niektórych klas działalności gospodarczej jako składowych gospodarki morskiej. Uzyskane w ten sposób wydzielenie gospodarki morskiej jest dalekie od doskonałości. Dotyczy to szczególnie budowy obiektów inżynierii wodnej w całości włączonych do tej gospodarki, co oznacza przeszacowanie jej wielkości.

Informacje statystyczne zostały pozyskane z bazy REGON¹⁰⁰. Główną zmienną stanowi liczba podmiotów i ewentualnie wielkość przewidywanego zatrudnienia. Dla grupy turystyka, z uwagi na dostępność danych i ich adekwatność, obok podmiotów REGON klas PKD 56.10, 72.21, 77.34 i 79.11, jako wskaźnika użyto liczbę obiektów i miejsc noclegowych w turystycznych obiektach noclegowych (wynika to z faktu, że wiele podmiotów parających się udzielaniem zakwaterowania nie jest zarejestrowana w bazie REGON). Wykorzystanie bazy REGON oznacza więc kolejne ograniczenia trafności uzyskanych wniosków. Ponadto ta baza danych cechuje się wieloma innymi ograniczeniami. Atrybucja przestrzenna informacji dotyczy miejsca rejestracji, a nie faktycznego miejsca prowadzenia działalności gospodarczej. Baza obejmuje też przedsiębiorstwa nieprowadzące działalności gospodarczej, tj. niewyrejestrowane. Brakuje również informacji (oprócz przewidywanego w momencie rejestracji zatrudnienia) dotyczącej faktycznego zróżnicowania wielkości tych podmiotów. Te i inne słabości bazy REGON są dobrze opisane w literaturze przedmiotu (np. Śleszyński 2010; Celińska-Janowicz 2016). Wydaje się jednak, że mimo tego REGON pozwala na porównywanie intensywności gospodarki morskiej między gminami, gdyż można założyć podobną skalę błędów we wszystkich badanych jednostkach, z wyjątkiem dużych miast. W nich występuje, zapewne, więcej podmiotów większych oraz prowadzących działalność poza ich obszarem, stąd REGON nie zapewnia wiarygodnego oszacowania znaczenia gospodarki morskiej w dużych ośrodkach miejskich.

Analizy przeprowadzone na poziomie całego kraju (uwzględniono klasy PKD z tab. 8.7 zapisane na białym tle) wskazują na skupianie się gospodarki morskiej w gminach morskich zarówno w ujęciu absolutnym (ryc. 8.12), jak i względnym (ryc. 8.13).

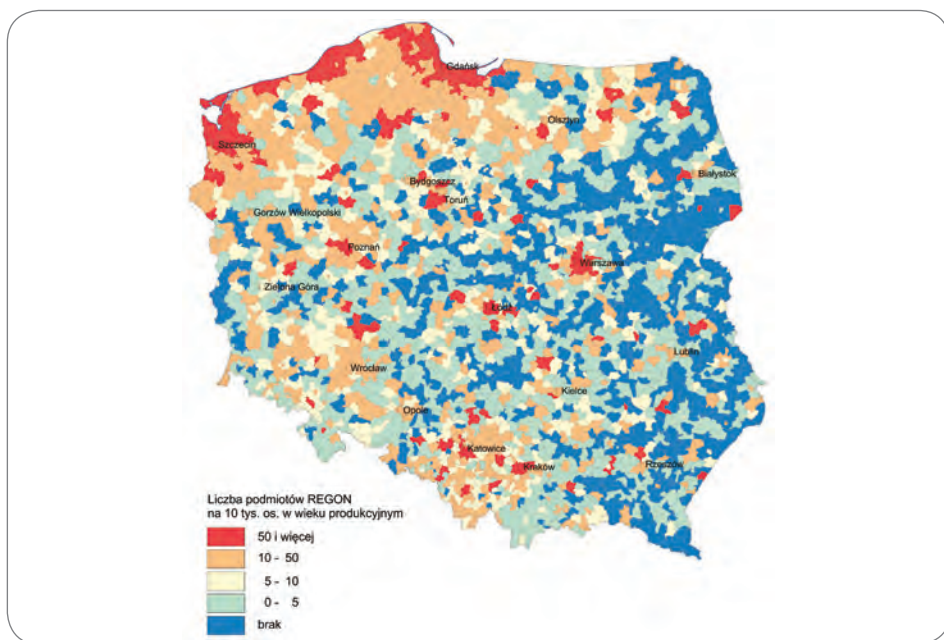
W tym kontekście pewne zdziwienie może budzić tak liczne występowanie podmiotów gospodarki morskiej w głębi Polski. Wynika to z uwzględnienia w ramach tej gospodarki podmiotów zaangażowanych w budowę obiektów inżynierii wodnej. W rezultacie jednym z rekordzistów jest gmina na południu Polski, gdzie prowadzone są prace w zakresie inżynierii wodnej. Jednak w prawie wszystkich gminach graniczących z morzem liczba podmiotów jest większa od 10, a w obszarach o wybitnych walorach turystycznych i w dużych miastach nadmorskich przekracza 50 podmiotów na 10 tys. mieszkańców w wieku produkcyjnym.

¹⁰⁰ REGON to rejestr urzędowy podmiotów gospodarki narodowej prowadzony przez Główny Urząd Statystyczny. Rejestrowane są w nim: osoby prawne (głównie kapitałowe spółki prawa handlowego, fundacje), jednostki organizacyjne niemające osobowości prawnej (np. osobowe spółki prawa handlowego) oraz prowadzące działalność gospodarczą osoby fizyczne.



Ryc. 8.12. Rozmieszczenie podmiotów REGON potencjalnie związanych z gospodarką morską, stan na koniec 2016 roku

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS.



Ryc. 8.13. Liczba podmiotów REGON potencjalnie związanych z gospodarką morską na 10 tys. osób w wieku produkcyjnym, stan na koniec 2016 roku

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS.

Podobną, ale poszerzoną analizę (o turystykę, magazynowanie, przeładunek towarów, działalność usługową wspomagającą transport, naprawę i konserwację maszyn, demontaż wyrobów zużytych i górnictwo) przeprowadzono dla gmin morskich wyróżnionych w Studium uwarunkowań zagospodarowania przestrzennego polskich obszarów morskich (Zaucha i in. 2015b). Przeprowadzone badanie (tab. 8.8) wskazuje, że najczęściej podmiotów gospodarki morskiej zajmuje się gastronomią oraz naprawą i konserwacją statków i łodzi. W obu kategoriach zanotowano wzrost ich liczby w latach 2011–2016. Najbardziej dynamicznie powiększała się natomiast liczba podmiotów prowadzących badania naukowe, ale przyrost absolutny nie był imponujący (31 podmiotów). Większość podmiotów koncentrowała się w dużych miastach nadmorskich (Gdańsk–Gdynia–Sopot i Szczecin) oraz w gminach przyległych (ryc. 8.14). Wyjątkiem była turystyka (ryc. 8.15–8.16) lokująca się wzdłuż wybrzeża w mniejszych gminach i miastach oraz występujące raczej w gminach wiejskich i miejsko-wiejskich i małych miastach nadmorskich: rybołówstwo, przemysł rybny, jak i pojawiająca się w wielu różnych gminach produkcja statków i łodzi (ryc. 8.14).

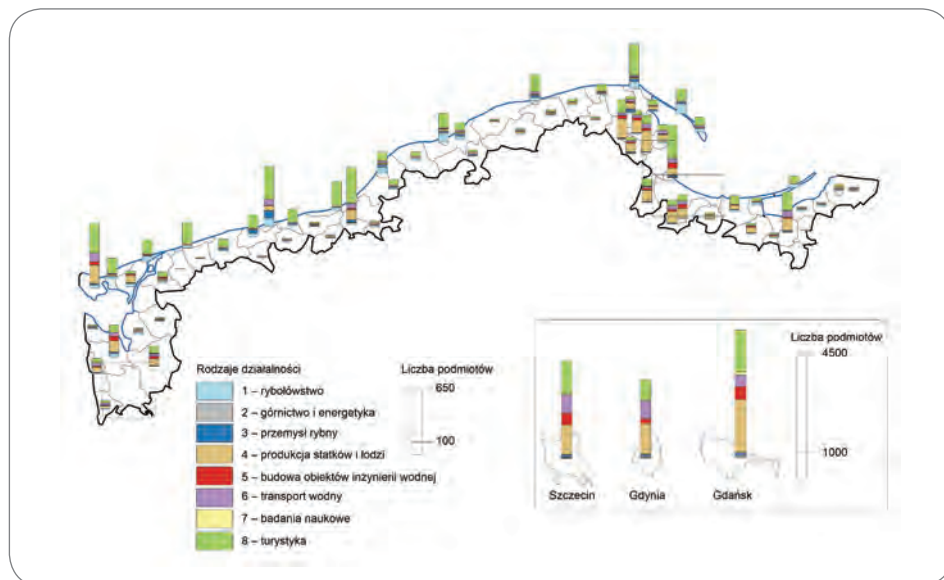
Tab. 8.8. Liczba podmiotów REGON potencjalnie związanych z gospodarką morską w 2011 i 2016 roku według klas działalności PKD w gminach morskich¹⁰¹

Grupa działalności	Kod PKD	2011	2016	Zmiana %
1 – rybołówstwo	0311Z	1 165	1 154	-0,9
	0312Z	30	28	-6,7
	0321Z	4	5	25,0
	0322Z	61	70	14,8
	razem	1 260	1 257	-0,2
2 – górnictwo i energetyka	0610Z	2	6	200,0
	0620Z	4	3	-25,0
	0812Z	101	120	18,8
	0893Z		1	-
	0910Z	13	22	69,2
	0990Z	10	19	90,0
	razem	130	171	31,5
3 – przemysł rybny	1020Z	329	314	-4,6
	4638Z	440	468	6,4
	razem	769	782	1,7

¹⁰¹ Pominęto informacje dla klas 55.10–55.30, gdyż informacje GUS o bazie noclegowej są lepszym wskaźnikiem skali i znaczenia nadmorskiej turystyki na poziomie lokalnym.

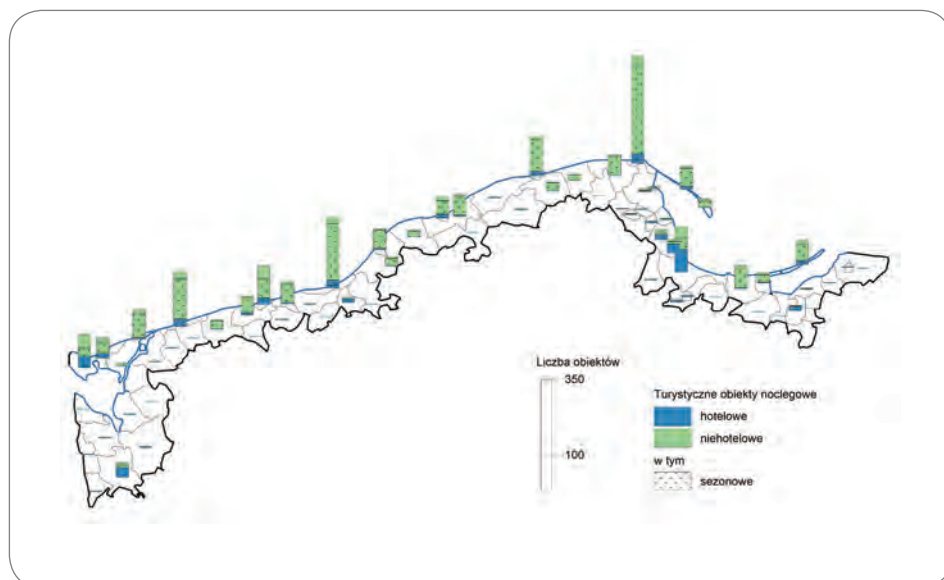
Grupa działalności	Kod PKD	2011	2016	Zmiana %
4 – produkcja statków i łodzi	3011Z	778	1 006	29,3
	3012Z	279	261	-6,5
	3312Z	1 325	1 610	21,5
	3315Z	3 255	3 576	9,9
	3831Z	31	49	58,1
	razem	5 668	6 502	14,7
5 – budowa obiektów inżynierii wodnej	4291Z	142	193	35,9
	4299Z	1 558	1 477	-5,2
	razem	1 700	1 670	-1,8
6 – transport wodny	5010Z	200	219	9,5
	5020Z	52	78	50,0
	5030Z	27	29	7,4
	5040Z	69	102	47,8
	5210A	9	8	-11,1
	5210B	133	204	53,4
	5222A	263	313	19,0
	5222B	66	69	4,5
	5224A	112	141	25,9
	5224B	12	12	0,0
	5224C	218	309	41,7
	5229A	229	230	0,4
	5229B	26	30	15,4
	5229C	683	779	14,1
	razem	2 099	2 523	20,2
7 – badania naukowe	7211Z	13	44	238,5
	7219Z	170	268	57,6
	razem	183	312	70,5
8 – turystyka	5610A	6 922	7 341	6,1
	5610B	429	561	30,8
	7721Z	198	279	40,9
	7734Z	22	45	104,5
	7911A	253	249	-1,6
	7911B	158	148	-6,3
	razem	7 982	8 623	8,0
Ogółem		19 791	21 840	10,4

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS.



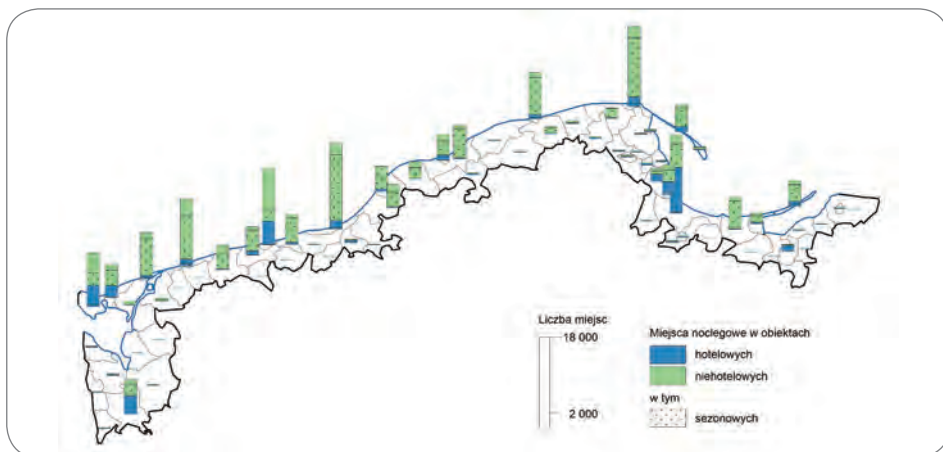
Ryc. 8.14. Rozmieszczenie podmiotów REGON gospodarki morskiej w gminach morskich, stan na koniec 2016 roku

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS.



Ryc. 8.15. Rozmieszczenie turystycznych obiektów noclegowych w gminach morskich, stan w 2016 roku

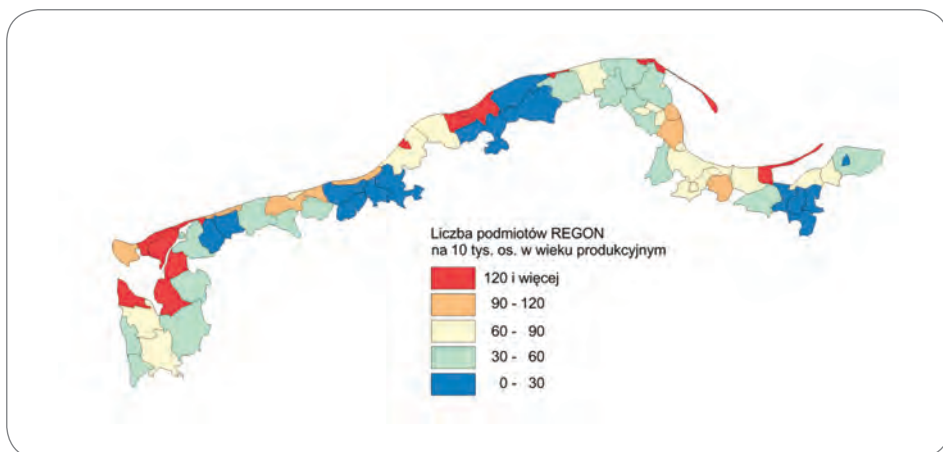
Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS.



Ryc. 8.16. Rozmieszczenie miejsc noclegowych w turystycznych obiektach noclegowych w gminach morskich, stan w 2016 roku

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS.

Analiza przestrzenna (ryc. 8.17) liczby podmiotów na 10 tys. mieszkańców w wieku produkcyjnym wskazuje na duże relatywne znaczenie gospodarki morskiej dla małych miast i gmin wiejskich (Hel, Jastarnia, Władysławowo, Sztutowo, Krynica Morska, Łeba, Mielno, Ustronie Morskie, Rewal, Dziwnów, Kamień Pomorski). Podmioty gospodarki morskiej przekraczają tam liczbę 300 na 10 tys. mieszkańców w wieku produkcyjnym. Z drugiej strony, pojawiają się gminy o relatywnie małej liczbie podmiotów, z których żadna nie jest położona bezpośrednio nad morzem.



Ryc. 8.17. Liczba podmiotów REGON w gospodarce morskiej na 10 tys. osób w wieku produkcyjnym, stan na koniec 2016 roku

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS.

8.2.2. Typy gmin morskich na podstawie znaczenia i struktury gospodarki morskiej

Zastosowanie w rozdziale 8.2.1 prostego wskaźnika liczby podmiotów REGON w gospodarce morskiej na 10 tys. osób w wieku produkcyjnym pozwala, z jednej strony, na prostą/jednoznaczną ocenę intensywności sektorów gospodarki morskiej w gminach wybrzeża Bałtyku (co jest istotne przy dalszych badaniach styku ląd–morze), z drugiej, jednak pozostawia wiele pytań na temat podstawowych struktur i ich ewolucji. Próba zidentyfikowania typów gmin morskich uwzględniających ich profile i będąca uzupełnieniem wspomnianej typologii ilościowej, ma na celu pogłębienie wiedzy na temat stanu i procesów zachodzących w przestrzeni gospodarczej gmin morskich oraz poszukiwanie prawidłowości i związków strukturalnych.

Do przeprowadzenia klasyfikacji gmin wykorzystano wielowymiarową analizę porównawczą znaczenia i struktury gospodarki morskiej w gminach morskich, z uwzględnieniem ich zagospodarowania turystycznego. Wykonane zostały dwie analizy: dla roku 2016 (analiza statyczna) i dla lat 2011–2016 (analiza dynamiczna).

W ujęciu statycznym wielowymiarowa analiza porównawcza struktury gospodarki morskiej w gminach morskich w Polsce w 2016 roku została przygotowana przy wykorzystaniu klasyfikacji obiektów na podstawie zbioru cech metodą Warda¹⁰².

Do przeprowadzenia klasyfikacji gmin wykorzystano zmienne, które w możliwie kompleksowy sposób charakteryzują gospodarkę morską, przy zapewnieniu kompletności i porównywalności danych. Przyjęta koncepcja badania uwzględnia trzy główne obszary analizy gospodarki morskiej, tj. znaczenie sektora, strukturę sektora i potencjał turystyczny jako istotną składową niebieskiej gospodarki w Polsce.

W tab. 8.9 zaprezentowano wybrane zmienne oraz ich podstawowe charakterystyki liczbowe.

Po określeniu i zgromadzeniu danych dotyczących wstępnego zestawu cech, ostateczny zbiór cech diagnostycznych stanowiących podstawę klasyfikacji zidentyfikowano na podstawie kryterium zmienności, kompletności danych i braku nadmiernego skorelowania zmiennych. Podstawą do tworzenia grup gmin charakteryzujących się podobieństwem struktur był zestaw 16 zmiennych: X_1 – X_4 , X_8 – X_{15} i X_{21} – X_{24} .

Dendrogram uzyskany metodą Warda na podstawie zbioru znormalizowanych cech został przedstawiony na ryc. 8.18.

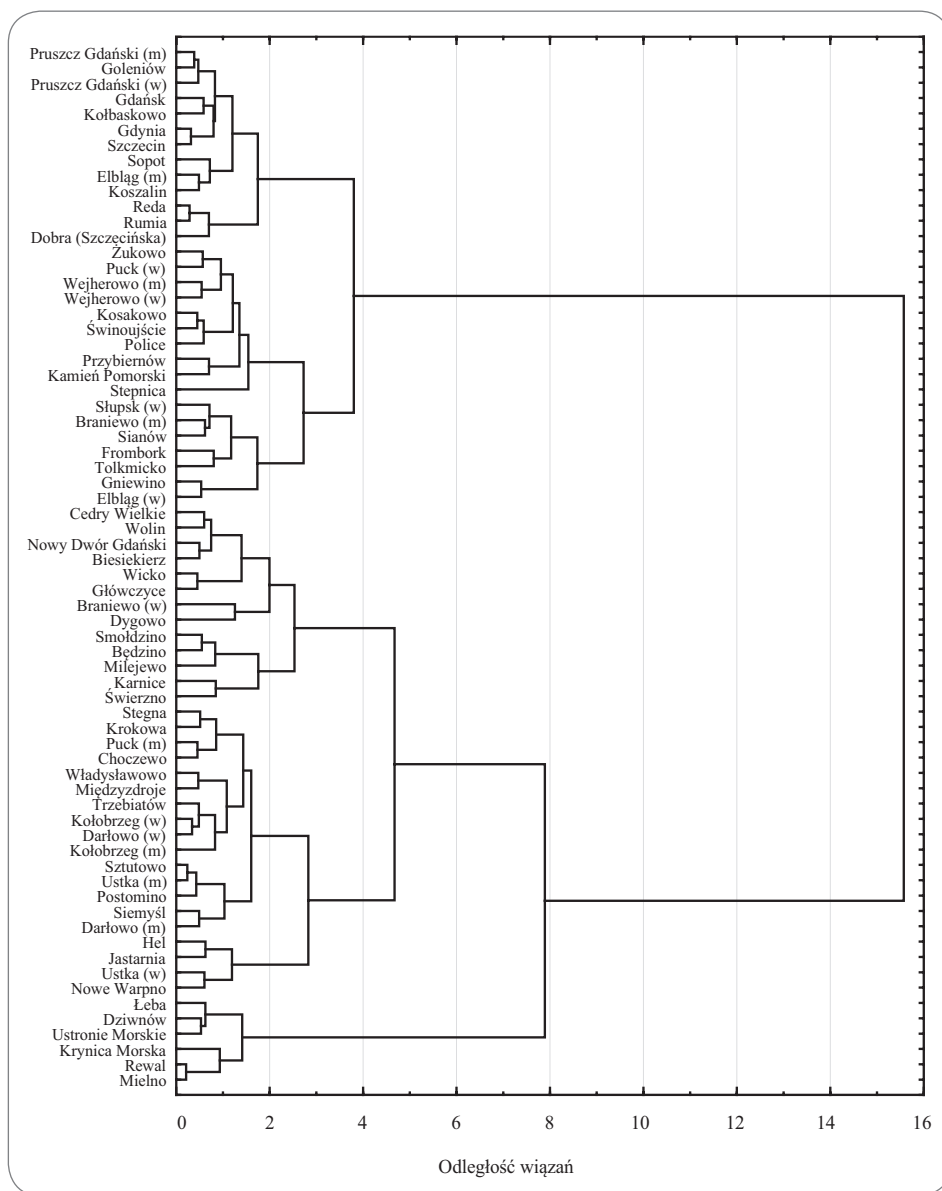
¹⁰² Obliczenia zostały wykonane w arkuszu kalkulacyjnym Excel oraz programie Statistica.

Tab. 8.9. Charakterystyki liczbowe dla zmiennych objaśniających gospodarkę morską w gminach morskich w 2016 roku

Grupa	Symbol zmiennej	Nazwa	Średnia	Minimum	Maksimum	Współczynnik zmienności
Znaczenie gospodarki morskiej	X_1	Podmioty REGON w gospodarce morskiej na 10 tys. ludności w wieku produkcyjnym	240,1	14,3	1341,2	115,3
	X_2	Udział podmiotów REGON w gospodarce morskiej w liczbie podmiotów REGON ogółem (%)	9,1	1,2	23,7	57,8
	X_3	Udział podmiotów REGON o liczbie pracujących 0–9 w gospodarce morskiej w liczbie podmiotów REGON o liczbie pracujących 0–9 ogółem (%)	9,0	1,2	24,3	58,2
	X_4	Udział podmiotów REGON o liczbie pracujących 10–49 w gospodarce morskiej w liczbie podmiotów REGON o liczbie pracujących 10–49 ogółem (%)	9,6	0,0	46,2	99,4
	X_5	Udział podmiotów REGON o liczbie pracujących 50–249 w gospodarce morskiej w liczbie podmiotów REGON o liczbie pracujących 50–249 ogółem (%)	10,0	0,0	50,0	140,7
	X_6	Udział podmiotów REGON o liczbie pracujących 250–999 w gospodarce morskiej w liczbie podmiotów REGON o liczbie pracujących 250–999 ogółem (%)	18,0	0,0	100,0	155,1
	X_7	Udział podmiotów REGON o liczbie pracujących 1000 osób i więcej w gospodarce morskiej w liczbie podmiotów REGON o liczbie pracujących 1000 osób i więcej ogółem (%)	4,4	0,0	16,7	146,1
Struktura gospodarki morskiej	X_8	Udział podmiotów REGON z grupy 1 – rybołówstwo w liczbie podmiotów REGON w gospodarce morskiej (%)	12,8	0,0	51,6	102,6
	X_9	Udział podmiotów REGON z grupy 2 – górnictwo i energetyka w liczbie podmiotów REGON w gospodarce morskiej (%)	1,0	0,0	5,9	146,0
	X_{10}	Udział podmiotów REGON z grupy 3 – przemysł rybny w liczbie podmiotów REGON w gospodarce morskiej (%)	5,5	0,0	29,6	107,0
	X_{11}	Udział podmiotów REGON z grupy 4 – produkcja statków i łodzi w liczbie podmiotów REGON w gospodarce morskiej (%)	22,3	0,0	67,2	82,1

Grupa	Symbol zmiennej	Nazwa	Średnia	Minimum	Maksimum	Współczynnik zmienności
	X_{12}	Udział podmiotów REGON z grupy 5 – budowa obiektów inżynierii wodnej w liczbie podmiotów REGON w gospodarce morskiej (%)	6,4	0,0	40,0	102,3
	X_{13}	Udział podmiotów REGON z grupy 6 – transport wodny w liczbie podmiotów REGON w gospodarce morskiej (%)	7,8	0,0	40,0	96,2
	X_{14}	Udział podmiotów REGON z grupy 7 – badania naukowe w liczbie podmiotów REGON w gospodarce morskiej (%)	0,5	0,0	3,2	174,2
	X_{15}	Udział podmiotów REGON z grupy 8 – turystyka w liczbie podmiotów REGON w gospodarce morskiej (%)	43,7	12,9	88,2	42,5
	X_{16}	Udział podmiotów REGON o liczbie pracujących 0–9 w gospodarce morskiej w liczbie podmiotów REGON w gospodarce morskiej ogółem (%)	96,1	82,1	100,0	3,7
Struktura	X_{17}	Udział podmiotów REGON o liczbie pracujących 10–49 w gospodarce morskiej w liczbie podmiotów REGON w gospodarce morskiej ogółem (%)	3,2	0,0	13,9	94,0
	X_{18}	Udział podmiotów REGON o liczbie pracujących 50–249 w gospodarce morskiej w liczbie podmiotów REGON w gospodarce morskiej ogółem (%)	0,6	0,0	3,8	160,2
	X_{19}	Udział podmiotów REGON o liczbie pracujących 250–999 w gospodarce morskiej w liczbie podmiotów REGON w gospodarce morskiej ogółem (%)	0,1	0,0	3,6	398,9
	X_{20}	Udział podmiotów REGON o liczbie pracujących 1000 osób i więcej w gospodarce morskiej w liczbie podmiotów REGON w gospodarce morskiej ogółem (%)	0,0	0,0	0,0	475,9
Zagospodarowanie turystyczne	X_{21}	Liczba miejsc noclegowych ogółem na 10 tys. ludności	4 059,6	0,0	3 8956,9	210,2
	X_{22}	Udział całorocznych miejsc noclegowych w liczbie miejsc noclegowych ogółem (%)	53,1	0,0	100,0	65,5
	X_{23}	Udział miejsc noclegowych w obiektach hotelowych w liczbie miejsc noclegowych ogółem	34,8	0,0	100,0	95,9
	X_{24}	Liczba podmiotów REGON z grupy 8 – turystyka na 10 tys. ludności w wieku produkcyjnym	134,9	9,7	870,6	154,9

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS.



Ryc. 8.18. Dendrogram gmin morskich

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS.

W wyniku zastosowania metody klasyfikacyjnej wyróżniono 5 grup gmin. Grupę 1 tworzą głównie duże ośrodki wielofunkcyjne wraz ze strefą wokół nich, specjalizujące się w sektorach gospodarki morskiej „wyższego rzędu”: produkcja statków i łodzi, budowa obiektów inżynierii wodnej, transport wodny, a nawet w relatywnie wysokim stopniu badania naukowe. Również zaplecze turystyczne,

w opozycji do jednostek z grup 3–5, stanowi tutaj w większości hotelowa baza noclegowa, co wynika częściowo z faktu, że zapewnia również obsługę ruchu biznesowego. Jednak sektor morski stanowi jeden z wielu sektorów funkcjonujących w tych ośrodkach. Grupa 2 to gminy, podobnie jak w przypadku grupy 1, o zróżnicowanym sektorze gospodarki morskiej, przy czym składają się tu na nią głównie turystyka (podstawa to obiekty hotelowe), produkcja statków i łodzi oraz rybołówstwo. Gospodarka morska jest zauważalnym elementem gospodarki tych gmin, ale jej udział jest niższy niż w gminach typu 4 i 5. Z kolei grupa 3 składa się z gmin, w których, w porównaniu do innych grup, gospodarka morska nie odgrywa szczególnej roli, są to najczęściej małe ośrodki wielofunkcyjne. Grupa 4 to gminy o umiarkowanym znaczeniu gospodarki morskiej i przeciętnym ukierunkowaniu na obsługę turystyczną. Ważną funkcję pełnią te jednostki, również jako ośrodki związane z rybołówstwem i przemysłem rybnym oraz produkcją statków i łodzi. Grupę 5, najmniej liczną, stanowią jednostki o specjalizacji *stricte* turystycznej, są to gminy o największym natężeniu podmiotów gospodarki morskiej, w których za sektor morski w większości odpowiada działalność związana z turystyką (najbardziej monofunkcyjne) – zaplecze gastronomiczne, obsługa ruchu turystycznego i przede wszystkim miejsce wypoczynku (często sezonowego). Poza turystyką ważnym sektorem jest rybołówstwo. Grupę 2 i 3 tworzą jednostki o zróżnicowanym położeniu względem linii brzegowej, z niewielkimi wyjątkami są to gminy nieleżące bezpośrednio nad brzegiem morza (jeśli leżą, są to gminy zaplecza aglomeracji). Grupę 4 i 5 stanowią gminy położone wzdłuż wybrzeża Morza Bałtyckiego. W tabeli 8.10 przedstawiono wyniki grupowania gmin i ich podstawowe charakterystyki, a na rycinie 8.19 położenie gmin poszczególnych grup.



Ryc. 8.19. Typologia gmin morskich względem kryterium gospodarki morskiej (analiza statyczna)

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS.

Tab. 8.10. Charakterystyka grup gmin morskich uzyskanych w wyniku zastosowania metody Warda (średnie) w 2016 roku

Grupa	Liczba gmin	Podmioty REGON w gospodarce morskiej na 10 tys. ludności w wieku produkcyjnym	Udział podmiotów REGON w gospodarce morskiej w liczbie podmiotów REGON ogółem (%)	Udział podmiotów REGON o liczbie pracujących		Udział podmiotów REGON z grupy								Liczba miejsc noclegowych ogółem na 10 tys. ludności	Udział całorocznych miejsc noclegowych	Udział miejsc noclegowych w obiektach hotelowych	Liczba podmiotów REGON z grupy 8 – turystyka na 10 tys. ludności w wieku produkcyjnym
				0-9	10-49	1 - rybactwo	2 - górnictwo i energetyka	3 - przemysł rybny	4 - produkcja statków i łodzi	5 - budowa obiektów inżynierii wodnej	6 - transport wodny	7 - badania naukowe	8 - turystyka				
1	13	133,4	5,4	5,3	6,8	w gospodarce morskiej w liczbie podmiotów REGON o liczbie pracujących 0-9/10-49 ogółem (%)	w liczbie podmiotów REGON w gospodarce morskiej (%)							231,5	87,1	74,3	46,9
2	17	116,3	7,1	7,0	7,9		w liczbie podmiotów REGON w gospodarce morskiej (%)							318,5	81,9	51,3	36,5
3	13	81,2	6,0	6,1	3,9		w liczbie podmiotów REGON w gospodarce morskiej (%)							283,4	5,2	1,0	24,3
4	19	305,8	12,2	12,2	14,9		w liczbie podmiotów REGON w gospodarce morskiej (%)							4 786,5	32,8	13,7	172,0
5	6	958,1	19,2	19,3	16,2		w liczbie podmiotów REGON w gospodarce morskiej (%)							28 833,6	22,5	10,7	726,0

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS.

Analogicznie do zaprezentowanej powyżej klasyfikacji gmin dla 2016 roku, podjęto próbę grupowania jednostek w ujęciu dynamicznym, uwzględniając zmiany, które zachodziły w okresie 5 lat. Zaproponowano podział zmiennych na 3 grupy charakteryzujące dynamikę sektora gospodarki morskiej, trwałość struktur gospodarki morskiej oraz zmiany w zagospodarowaniu turystycznym gmin analogicznie, jak dla analizy statycznej. Zestaw zmiennych przyjętych do analizy zaprezentowany jest w tabeli 8.11.

Tab. 8.11. Charakterystyki liczbowe dla zmiennych objaśniających gospodarkę morską w gminach morskich w ujęciu dynamicznym w latach 2011–2016

Grupa	Symbol zmiennej	Nazwa	Średnia	Minimum	Maksimum	Współczynnik zmienności
Dynamika gospodarki morskiej	X_1	Dynamika podmiotów REGON w gospodarce morskiej 2011–2016 (2011=100)	117,8	80,0	250,0	22,9
	X_2	Zmiana udziału podmiotów REGON w gospodarce morskiej w liczbie podmiotów REGON ogółem (pp)	0,4	-4,1	4,7	323,9
	X_3	Zmiana udziału podmiotów REGON o liczbie pracujących 0–9 w gospodarce morskiej w liczbie podmiotów REGON o liczbie pracujących 0–9 ogółem (pp)	0,4	-4,2	4,8	332,5
	X_4	Zmiana udziału podmiotów REGON o liczbie pracujących 10–49 w gospodarce morskiej w liczbie podmiotów REGON o liczbie pracujących 10–49 ogółem (pp)	1,2	-11,0	20,0	400,8
	X_5	Zmiana udziału podmiotów REGON o liczbie pracujących 50–249 w gospodarce morskiej w liczbie podmiotów REGON o liczbie pracujących 50–249 ogółem (pp)	-2,5	-150,0	22,2	798,4
	X_6	Zmiana udziału podmiotów REGON o liczbie pracujących 250–999 w gospodarce morskiej w liczbie podmiotów REGON o liczbie pracujących 250–999 ogółem (pp)	-6,8	-100,0	16,7	397,2
	X_7	Zmiana udziału podmiotów REGON o liczbie pracujących 1000 osób i więcej w gospodarce morskiej w liczbie podmiotów REGON o liczbie pracujących 1000 osób i więcej ogółem (pp)	0,1	-4,2	4,2	1965,0
	X_8	Podmioty REGON w gospodarce morskiej zarejestrowane po 2011 r. na 10 tys. ludności w wieku produkcyjnym	90,4	7,2	470,6	104,1
	X_9	Udział podmiotów REGON z grupy 1 – rybołówstwo zarejestrowanych po 2011 r. w liczbie podmiotów REGON z grupy 1 – rybołówstwo ogółem w 2016 r. (%)	22,0	0,0	100,0	99,9
	X_{10}	Udział podmiotów REGON z grupy 2 – górnictwo i energetyka zarejestrowanych po 2011 r. w liczbie podmiotów REGON z grupy 2 – górnictwo i energetyka ogółem w 2016 r. (%)	47,9	0,0	100,0	85,7

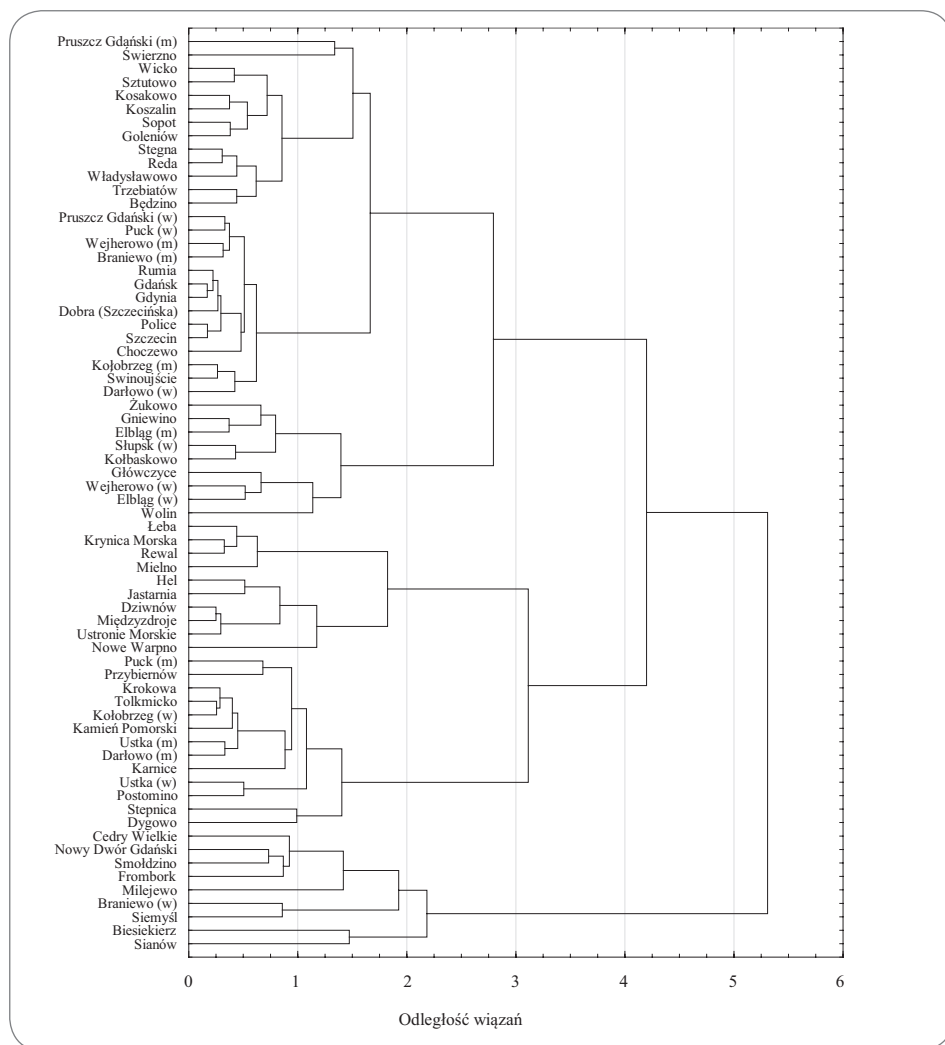
Grupa	Symbol zmiennej	Nazwa	Średnia	Minimum	Maksimum	Współczynnik zmienności
Dynamika gospodarki morskiej	X_{11}	Udział podmiotów REGON z grupy 3 – przemysł rybny zarejestrowanych po 2011 r. w liczbie podmiotów REGON z grupy 3 – przemysł rybny ogółem w 2016 r. (%)	29,9	0,0	100,0	78,9
	X_{12}	Udział podmiotów REGON z grupy 4 – produkcja statków i łodzi zarejestrowanych po 2011 r. w liczbie podmiotów REGON z grupy 4 – produkcja statków i łodzi ogółem w 2016 r. (%)	51,7	0,0	100,0	47,2
	X_{13}	Udział podmiotów REGON z grupy 5 – budowa obiektów inżynierii wodnej zarejestrowanych po 2011 r. w liczbie podmiotów REGON z grupy 5 – budowa obiektów inżynierii wodnej ogółem w 2016 r. (%)	21,6	0,0	100,0	133,0
	X_{14}	Udział podmiotów REGON z grupy 6 – transport wodny zarejestrowanych po 2011 r. w liczbie podmiotów REGON z grupy 6 – transport wodny ogółem w 2016 r. (%)	52,4	0,0	100,0	55,6
	X_{15}	Udział podmiotów REGON z grupy 7 – badania naukowe zarejestrowanych po 2011 r. w liczbie podmiotów REGON z grupy 7 – badania naukowe ogółem w 2016 r. (%)	68,6	0,0	100,0	49,2
	X_{16}	Udział podmiotów REGON z grupy 8 – turystyka zarejestrowanych po 2011 r. w liczbie podmiotów REGON z grupy 8 – turystyka ogółem w 2016 r. (%)	44,5	16,7	75,0	26,1
Trwałość struktur gospodarki morskiej	X_{17}	Zmiana udziału podmiotów REGON z grupy 1 – rybołówstwo w liczbie podmiotów REGON w gospodarce morskiej (pp)	-0,1	-13,7	11,7	4063,1
	X_{18}	Zmiana udziału podmiotów REGON z grupy 2 – górnictwo i energetyka w liczbie podmiotów REGON w gospodarce morskiej (pp)	0,0	-7,1	5,9	29042,2
	X_{19}	Zmiana udziału podmiotów REGON z grupy 3 – przemysł rybny w liczbie podmiotów REGON w gospodarce morskiej (pp)	-0,8	-13,3	2,9	336,2
	X_{20}	Zmiana udziału podmiotów REGON z grupy 4 – produkcja statków i łodzi w liczbie podmiotów REGON w gospodarce morskiej (pp)	1,8	-40,0	28,3	429,1
	X_{21}	Zmiana udziału podmiotów REGON z grupy 5 – budowa obiektów inżynierii wodnej w liczbie podmiotów REGON w gospodarce morskiej (pp)	-1,0	-14,1	8,7	353,9
	X_{22}	Zmiana udziału podmiotów REGON z grupy 6 – transport wodny w liczbie podmiotów REGON w gospodarce morskiej (pp)	1,5	-6,9	40,0	361,3
	X_{23}	Zmiana udziału podmiotów REGON z grupy 7 – badania naukowe w liczbie podmiotów REGON w gospodarce morskiej (pp)	0,0	-8,3	2,0	4137,6
	X_{24}	Zmiana udziału podmiotów REGON z grupy 8 – turystyka w liczbie podmiotów REGON w gospodarce morskiej (pp)	-1,5	-40,0	35,0	615,7
	X_{25}	Zmiana udziału podmiotów REGON o liczbie pracujących 0–9 w gospodarce morskiej w liczbie podmiotów REGON w gospodarce morskiej ogółem (pp)	0,5	-8,1	6,1	375,3

Grupa	Symbol zmien- nej	Nazwa	Śred- nia	Mini- mum	Maksi- mum	Współ- czynnik zmien- ności
Trwałość struktur gospodarki morskiej	X ₂₆	Zmiana udziału podmiotów REGON o liczbie pracujących 10–49 w gospodarce morskiej w liczbie podmiotów REGON w gospodarce morskiej ogółem (pp)	-0,4	-4,5	6,7	478,9
	X ₂₇	Zmiana udziału podmiotów REGON o liczbie pracujących 50–249 w gospodarce morskiej w liczbie podmiotów REGON w gospodarce morskiej ogółem (pp)	-0,1	-1,8	1,4	560,0
	X ₂₈	Zmiana udziału podmiotów REGON o liczbie pracujących 250–999 w gospodarce morskiej w liczbie podmiotów REGON w gospodarce morskiej ogółem (pp)	-0,1	-3,2	0,2	484,8
	X ₂₉	Zmiana udziału podmiotów REGON o liczbie pracujących 1000 osób i więcej w gospodarce morskiej w liczbie podmiotów REGON w gospodarce morskiej ogółem (pp)	0,0	0,0	0,0	676,4
	X ₃₀	Udział podmiotów REGON o liczbie pracujących 0–9 w gospodarce morskiej kontynuujących działalność w latach 2011–2016 w liczbie podmiotów REGON o liczbie pracujących 0–9 w gospodarce morskiej w 2016 r. (%)	55,0	30,4	74,1	19,6
	X ₃₁	Udział podmiotów REGON o liczbie pracujących 10–49 w gospodarce morskiej kontynuujących działalność w latach 2011–2016 w liczbie podmiotów REGON o liczbie pracujących 10–49 w gospodarce morskiej w 2016 r. (%)	3,2	0,0	58,3	224,8
	X ₃₂	Udział podmiotów REGON o liczbie pracujących 50–249 w gospodarce morskiej kontynuujących działalność w latach 2011–2016 w liczbie podmiotów REGON o liczbie pracujących 50–249 w gospodarce morskiej w 2016 r. (%)	89,4	50,0	100,0	19,4
	X ₃₃	Udział podmiotów REGON o liczbie pracujących 250–999 w gospodarce morskiej kontynuujących działalność w latach 2011–2016 w liczbie podmiotów REGON o liczbie pracujących 250–999 w gospodarce morskiej w 2016 r. (%)	96,5	77,8	100,0	8,2
	X ₃₄	Udział podmiotów REGON o liczbie pracujących 1000 i więcej w gospodarce morskiej kontynuujących działalność w latach 2011–2016 w liczbie podmiotów REGON o liczbie pracujących 1000 i więcej w gospodarce morskiej w 2016 r. (%)	100,0	100,0	100,0	0,0
Zmiany w zagospodarowaniu turystycznym	X ₃₅	Dynamika liczby miejsc noclegowych ogółem w latach 2011–2016 (2011=100)	110,7	0,0	189,7	25,8
	X ₃₆	Zmiana udziału całorocznych miejsc noclegowych w liczbie miejsc noclegowych ogółem (pp)	-0,7	-52,7	65,6	2 206,4
	X ₃₇	Zmiana udziału miejsc noclegowych w obiektach hotelowych w liczbie miejsc noclegowych ogółem (pp)	1,5	-21,2	76,6	882,5
	X ₃₈	Dynamika podmiotów REGON z grupy 8 – turystyka w latach 2011–2016 (2011=100)	118,7	60,0	400,0	38,7

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS.

Po przeanalizowaniu danych dotyczących wstępnego zestawu cech pod kątem ich zmienności, kompletności danych i braku nadmiernego skorelowania zmiennych, podstawę klasyfikacji w ujęciu dynamicznym stanowi 19 charakterystyk: X_1 – X_4 , X_8 , X_{17} – X_{23} , X_{30} – X_{31} i X_{35} – X_{38} .

Dendrogram uzyskany metodą Warda na podstawie zbioru znormalizowanych cech został przedstawiony na rysunku 8.20.



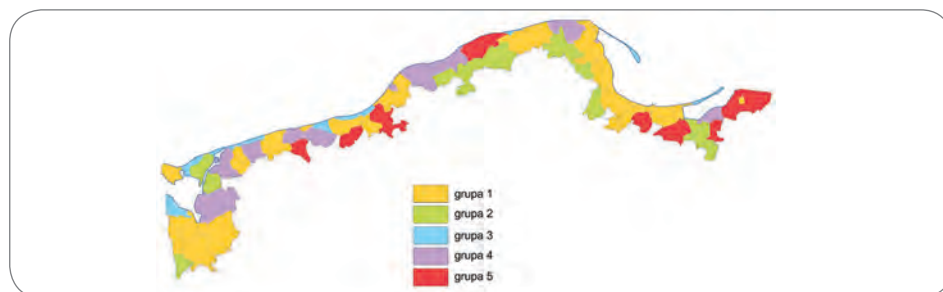
Ryc. 8.20. Dendrogram gmin morskich w ujęciu dynamicznym

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS.

W wyniku zastosowania metody klasyfikacyjnej w podejściu dynamicznym również wyróżniono 5 grup gmin, przy czym ich rozkład liczebny jest bardziej nierównomierny niż ten opracowany w ujęciu statycznym. Najbardziej liczebną grupę

(1) stanowią gminy odznaczające się przeciętnym wzrostem gospodarki morskiej, jak i stabilną strukturą branżową tego sektora. Cechą charakterystyczną jednostek z grupy 2 jest relatywnie wysoka dynamika sektora morskiego (druga w kolejności po grupie 5). Na zmiany te nakładają się przemiany strukturalne, spadek znaczenia rybołówstwa, budowy obiektów inżynierii wodnej i turystyki na rzecz przemysłu obejmującego budowę statków i łodzi. Za najwyższą dynamiką miejsc noclegowych podąża wzrost sezonowości oferowanego zaplecza turystycznego wynikająca z szybkiego wzrostu liczby miejsc sezonowych. Grupa 3 to jednostki, które w warunkach stabilizacji znaczenia sektora gospodarki morskiej, jak i struktury branżowej morskiej gospodarki, odznaczają się najwyższym absolutnym przyrostem liczby podmiotów. W obszarze turystyki zauważyć można spadek udziału całorocznych miejsc noclegowych (podobnie jak w grupie 2). Są to gminy związane z turystyką nadmorską, w których osiąga ona wysoki poziom rozwoju (stąd spore przyrosty absolutne, lecz niewielkie przyrosty względne). Gminy te cechuje wysoki odsetek przedsiębiorstw kontynuujących. Grupa 4 to jednostki o stabilnym sektorze gospodarki morskiej z tendencją do spadku znaczenia tego sektora (w tym branży turystycznej). Jednak spory odsetek przedsiębiorstw stabilnie kontynuuje podjętą działalność. Biorąc pod uwagę strukturę branżową, jest to jedyna grupa, w której notowany jest niewielki wzrost znaczenia rybołówstwa. Z kolei grupę 5 tworzą gminy, w których sektor morski mierzony liczbą podmiotów rozwija się w sposób najbardziej dynamiczny. Odnotowuje się też jakościową poprawę miejsc noclegowych (przy spadku ogólnej ich liczby), najwyższy przyrost miejsc całorocznych i w obiektach hotelowych, który jednak częściowo wynika z niskiego poziomu wyjściowego, a także największy przyrost podmiotów zaplecza turystycznego. Jednocześnie w jednostkach tych maleje znaczenie sektora turystycznego na korzyść działalności związanych z produkcją statków i łodzi oraz transportem wodnym.

Rycina 8.21 przedstawia mapę podziału gmin morskich w ujęciu dynamicznym. Rozkład przestrzenny gmin sklasyfikowanych metodą Warda ujawnia pewne prawidłowości, tzn. relatywnie szybki wzrost gospodarki morskiej w gminach, gdzie wcześniej gospodarka ta nie miała dużego znaczenia, również tych niepołożonych nad samym morzem, oraz stabilizację rozwoju tej gospodarki w gminach typowo turystycznych i w dużych ośrodkach wielofunkcyjnych wraz ze strefą wokół nich, specjalizujących się w sektorach gospodarki morskiej „wyższego rzędu”.



Ryc. 8.21. Typologia gmin morskich względem kryterium gospodarki morskiej (analiza dynamiczna)

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS.

Tab. 8.12. Charakterystyka grup gmin morskich w ujęciu dynamicznym uzyskanych w wyniku zastosowania metody Warda (średnie)

Grupa	Liczba gmin	Dynamika podmiotów REGON w gospodarce morskiej 2011–2016 (2011=100)		Zmiana udziału podmiotów REGON			Podmioty REGON w gospodarce morskiej zarejestrowane po 2011 r. na 10 tys. ludności w wieku produkcyjnym						Zmiana udziału podmiotów REGON z grupy						Zmiana udziału podmiotów REGON		Udział podmiotów REGON		Dynamika liczby miejsc noclegowych ogółem w latach 2011–2016 (2011=100)		Zmiana udziału		Dynamika podmiotów REGON z grupy 8 – turystyka w latach 2011–2016 (2011=100)	
		w gospodarce morskiej ogółem (pp)	o liczbie pracujących 0–9	o liczbie pracujących 10–49	o liczbie podmiotów REGON	o liczbie pracujących 0–9	o liczbie pracujących 10–49	1 – rybostwo	3 – przemysł rybny	4 – produkcja statków i łodzi	5 – budowa obiektów inżynierii wodnej	6 – transport wodny	8 – turystyka	o liczbie pracujących 0–9	o liczbie pracujących 10–49	o liczbie podmiotów REGON	w gospodarce morskiej ogółem (pp)	o liczbie podmiotów REGON	o liczbie pracujących 0–9	o liczbie pracujących 10–49	o liczbie pracujących 0–9	o liczbie pracujących 10–49	o liczbie pracujących 0–9	o liczbie pracujących 10–49	o liczbie noclegowych	o liczbie noclegowych	o liczbie podmiotów REGON	o liczbie noclegowych
1	27	113,1	0,2	0,2	1,2	67,4	-0,2	0,2	-0,9	-1,1	1,4	0,5	0,2	-0,1	54,0	4,2	117,7	-1,1	-0,6	113,7	113,7							
2	9	136,5	1,0	1,1	-0,2	51,5	-1,6	-0,7	7,5	-4,9	0,9	-2,1	2,9	-2,2	41,1	4,3	125,4	-5,6	0,4	132,9	132,9							
3	10	102,0	0,2	0,1	5,3	281,3	-0,2	-0,2	-1,0	-0,7	0,6	1,5	-0,4	0,6	64,1	1,3	106,6	-5,7	0,7	107,3	107,3							
4	13	98,3	-0,5	-0,4	-2,4	51,0	1,4	-1,6	3,0	-0,4	0,1	-1,3	1,3	-1,3	68,4	2,0	102,6	-0,2	3,5	96,4	96,4							
5	9	158,7	1,9	1,8	3,6	43,5	-0,2	-3,1	5,3	2,3	5,6	-9,9	-0,9	0,9	42,5	2,9	66,4	31,6	18,7	164,2	164,2							

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS.

Przedstawione powyżej typologie mają charakter nowatorski, wymagają dalszych dyskusji i doskonalenia. W polskiej literaturze przedmiotu brakuje przykładów klasyfikacji gmin, w których kryterium klasyfikacji byłaby gospodarka morska. To wskazuje na niedocenywanie przez rodzimych badaczy wymiaru gospodarczego styku morza i lądu. Prezentowane w tej monografii wyniki można więc porównać do klasyfikacji obejmujących albo wszystkie polskie gminy (Komornicki, Śleszyński 2008; Śleszyński, Komornicki 2016), albo gminy o konkretnym profilu gospodarczym, np. gminy wiejskie (np. Bański, Mazur 2016) lub turystyczne (np. Lijewski i in. 2008; Sobotka 2014).

Przywołane badania gmin turystycznych nie różnicują ich wewnętrznie, stąd trudno je porównywać z typologiami zaproponowanymi w tej pracy. Bardziej owocne wydaje się więc odniesienie do ogólnopolskich badań funkcjonalnych. Komornicki, Śleszyński (2008) dokonali podziału na kategorie (typy) funkcjonalne gmin, wyznaczone na podstawie przesłanek wynikających ze struktury administracyjno-osadniczej, przebiegu korytarzy transportowych oraz rodzaju i intensywności użytkowania. Należy jednak pamiętać, że badania te bazują na informacjach z 2006 roku, co ogranicza ich porównywalność z nowszymi analizami. Klasyfikacja Śleszyńskiego i Komornickiego (2016) wykorzystuje poprzednie doświadczenia i nowsze informacje. Zawiera ona mniejszą liczbę klas wydzielonych na podstawie kryteriów administracyjno-funkcjonalnych (funkcje transportowe, przemysłowe, turystyczne, rolnicze, leśne i ochrony przyrody). Tabela 8.13 prezentuje wyniki porównania klasyfikacji proponowanych w niniejszej pracy oraz tych autorstwa Komornickiego i Śleszyńskiego. Na jej podstawie można sądzić, że zaproponowana w tej pracy klasyfikacja uszczegóławia wcześniejsze typologie, wykorzystując nieco inny zestaw informacji, ale pozostaje z nimi w zgodzie co do istoty wydzielenia (komplementarność podejść).

Tab. 8.13. Porównanie typów funkcjonalnych gmin morskich

Lp.	Typ	Nazwa gminy	Komornicki, Śleszyński 2008	Śleszyński, Komornicki 2016	Typologia statyczna	Typologia dynamiczna
1.	gmina wiejska	Będzino	Grupa (GP)	Grupa D	Grupa 3	Grupa 1
2.	gmina wiejska	Biesiekierz	Grupa (GP)	Grupa D	Grupa 3	Grupa 5
3.	gmina wiejska	Braniewo	Grupa (R)	Grupa F	Grupa 3	Grupa 5
4.	miasto	Braniewo	Grupa (M)	Grupa E	Grupa 2	Grupa 1
5.	gmina wiejska	Cedry Wielkie	Grupa (DP)	Grupa B	Grupa 3	Grupa 5
6.	gmina wiejska	Choczewo	Grupa (TP)	Grupa G	Grupa 4	Grupa 1
7.	gmina wiejska	Darłowo	Grupa (T)	Grupa G	Grupa 4	Grupa 1
8.	miasto	Darłowo	Grupa (T)	Grupa G	Grupa 4	Grupa 4
9.	gmina wiejska	Dobra (Szczecińska)	Grupa (DP)	Grupa B	Grupa 1	Grupa 1
10.	gmina wiejska	Dygowo	Grupa (TP)	Grupa H	Grupa 3	Grupa 4
11.	miejsko-wiejska	Dziwnów	Grupa (T)	Grupa G	Grupa 5	Grupa 3

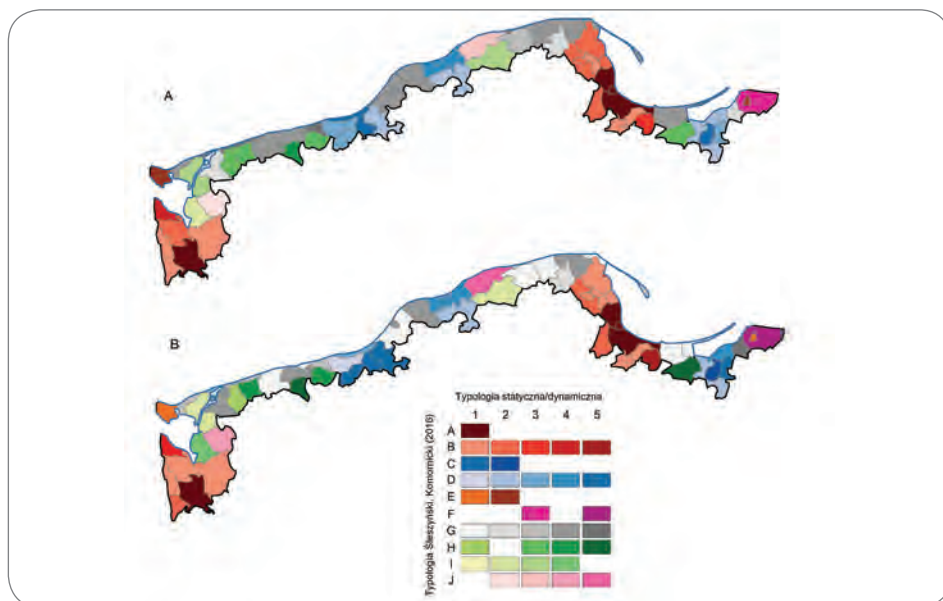
Lp.	Typ	Nazwa gminy	Komornicki, Śleszyński 2008	Śleszyński, Komornicki 2016	Typologia statyczna	Typologia dynamiczna
12.	gmina wiejska	Elbląg	Grupa (GP)	Grupa D	Grupa 2	Grupa 2
13.	miejsko-wiejska	Frombork	Grupa (T)	Grupa G	Grupa 2	Grupa 5
14.	gmina wiejska	Główny	Grupa (I)	Grupa I	Grupa 3	Grupa 2
15.	gmina wiejska	Gniewino	Grupa (P)	Grupa G	Grupa 2	Grupa 2
16.	miejsko-wiejska	Goleniów	Grupa (DP)	Grupa B	Grupa 1	Grupa 1
17.	miasto	Hel	Grupa (T)	Grupa G	Grupa 4	Grupa 3
18.	miasto	Jastarnia	Grupa (T)	Grupa G	Grupa 4	Grupa 3
19.	miejsko-wiejska	Kamień Pomorski	Grupa (MT)	Grupa G	Grupa 2	Grupa 4
20.	gmina wiejska	Karnice	Grupa (T)	Grupa H	Grupa 3	Grupa 4
21.	gmina wiejska	Kołbaskowo	Grupa (DP)	Grupa B	Grupa 1	Grupa 2
22.	gmina wiejska	Kołobrzeg	Grupa (T)	Grupa G	Grupa 4	Grupa 4
23.	miasto	Kołobrzeg	Grupa (MT)	Grupa G	Grupa 4	Grupa 1
24.	gmina wiejska	Kosakowo	Grupa (DP)	Grupa B	Grupa 2	Grupa 1
25.	gmina wiejska	Krokowa	Grupa (TP)	Grupa G	Grupa 4	Grupa 4
26.	miasto	Krynica Morska	Grupa (T)	Grupa G	Grupa 5	Grupa 3
27.	miasto	Łeba	Grupa (T)	Grupa G	Grupa 5	Grupa 3
28.	miasto	Elbląg	Grupa (GR)	Grupa C	Grupa 1	Grupa 2
29.	miasto	Gdańsk	Grupa (DR)	Grupa A	Grupa 1	Grupa 1
30.	miasto	Gdynia	Grupa (DR)	Grupa A	Grupa 1	Grupa 1
31.	miasto	Koszalin	Grupa (GR)	Grupa C	Grupa 1	Grupa 1
32.	miasto	Sopot	Grupa (DR)	Grupa A	Grupa 1	Grupa 1
33.	miasto	Szczecin	Grupa (DR)	Grupa A	Grupa 1	Grupa 1
34.	miasto	Świnoujście	Grupa (DP)	Grupa E	Grupa 2	Grupa 1
35.	gmina wiejska	Mielno	Grupa (GP)	Grupa D	Grupa 5	Grupa 3
36.	miejsko-wiejska	Międzyzdroje	Grupa (DP)	Grupa G	Grupa 4	Grupa 3
37.	gmina wiejska	Milejewo	Grupa (GP)	Grupa D	Grupa 3	Grupa 5
38.	miejsko-wiejska	Nowe Warpno	Grupa (DP)	Grupa B	Grupa 4	Grupa 3
39.	miejsko-wiejska	Nowy Dwór Gdański	Grupa (MK)	Grupa H	Grupa 3	Grupa 5
40.	miejsko-wiejska	Police	Grupa (DP)	Grupa B	Grupa 2	Grupa 1
41.	gmina wiejska	Postomino	Grupa (T)	Grupa G	Grupa 4	Grupa 4
42.	miasto	Pruszcz Gdański	Grupa (DP)	Grupa B	Grupa 1	Grupa 1
43.	gmina wiejska	Pruszcz Gdański	Grupa (DP)	Grupa B	Grupa 1	Grupa 1
44.	gmina wiejska	Przybiernów	Grupa (K2)	Grupa J	Grupa 2	Grupa 4
45.	gmina wiejska	Puck	Grupa (TP)	Grupa B	Grupa 2	Grupa 1
46.	miasto	Puck	Grupa (MT)	Grupa B	Grupa 4	Grupa 4

Lp.	Typ	Nazwa gminy	Komornicki, Śleszyński 2008	Śleszyński, Komornicki 2016	Typologia statyczna	Typologia dynamiczna
47.	miasto	Reda	Grupa (DP)	Grupa B	Grupa 1	Grupa 1
48.	gmina wiejska	Rewal	Grupa (T)	Grupa G	Grupa 5	Grupa 3
49.	miasto	Rumia	Grupa (DP)	Grupa B	Grupa 1	Grupa 1
50.	miejsko-wiejska	Sianów	Grupa (GP)	Grupa D	Grupa 2	Grupa 5
51.	gmina wiejska	Siemysł	Grupa (I)	Grupa H	Grupa 4	Grupa 5
52.	gmina wiejska	Słupsk	Grupa (GP)	Grupa D	Grupa 2	Grupa 2
53.	gmina wiejska	Smoldzino	Grupa (T)	Grupa J	Grupa 3	Grupa 5
54.	gmina wiejska	Stegna	Grupa (DP)	Grupa G	Grupa 4	Grupa 1
55.	miejsko-wiejska	Stepnica	Grupa (DP)	Grupa I	Grupa 2	Grupa 4
56.	gmina wiejska	Sztutowo	Grupa (T)	Grupa G	Grupa 4	Grupa 1
57.	gmina wiejska	Świerżno	Grupa (I)	Grupa H	Grupa 3	Grupa1
58.	miejsko-wiejska	Tolkmicko	Grupa (GP)	Grupa D	Grupa 2	Grupa 4
59.	miejsko-wiejska	Trzebiatów	Grupa (TP)	Grupa G	Grupa 4	Grupa1
60.	gmina wiejska	Ustka	Grupa (GP)	Grupa D	Grupa 4	Grupa 4
61.	miasto	Ustka	Grupa (GP)	Grupa D	Grupa 4	Grupa 4
62.	gmina wiejska	Ustronie Morskie	Grupa (T)	Grupa G	Grupa 5	Grupa 3
63.	miasto	Wejherowo	Grupa (DP)	Grupa B	Grupa 2	Grupa 1
64.	gmina wiejska	Wejherowo	Grupa (DP)	Grupa B	Grupa 2	Grupa 2
65.	gmina wiejska	Wicko	Grupa (TP)	Grupa G	Grupa 3	Grupa 1
66.	miasto	Władysławowo	Grupa (T)	Grupa G	Grupa 4	Grupa 1
67.	miejsko-wiejska	Wolin	Grupa (DP)	Grupa I	Grupa 3	Grupa 2
68.	miejsko-wiejska	Żukowo	Grupa (DP)	Grupa B	Grupa 2	Grupa 2
Symbole wykorzystane w typologii: Śleszyński, Komornicki 2016			Symbole wykorzystane w typologii: Komornicki, Śleszyński 2008			
A – rdzenie Miejskich Obszarów Funkcjonalnych ośrodków wojewódzkich			(DR) – rdzenie obszarów metropolitalnych (tzw. MEGA's)			
B – strefy zewnętrzne Miejskich Obszarów Funkcjonalnych ośrodków wojewódzkich			(DP) – strefy zewnętrzne obszarów metropolitalnych			
C – rdzenie obszarów funkcjonalnych miast subregionalnych			(GR) – rdzenie innych miast powiatowych grodzkich			
D – strefy zewnętrzne obszarów funkcjonalnych miast subregionalnych			(GP) – strefy zewnętrzne innych miast powiatowych grodzkich			
E – miasta – ośrodki wielofunkcyjne			(M) – miasta powiatowe bez wyraźnej specjalizacji funkcjonalnej			
F – gminy z rozwiniętą funkcją transportową			(MK) – miasta powiatowe z rozwiniętą funkcją komunikacyjną			
G – gminy z innymi rozwiniętymi funkcjami pozarolniczymi			(MT) – miasta powiatowe z rozwiniętą funkcją turystyczną			
H – gminy z intensywnie rozwiniętą funkcją rolniczą			(T) – gminy z rozwiniętą funkcją turystyczną			
I – gminy z umiarkowanie rozwiniętą funkcją rolniczą			(TP) – gminy z rozwiniętymi funkcjami przemysłowymi i turystycznymi			
J – gminy ekstensywnie zagospodarowane			(R) – gminy z rozwiniętą funkcją rolniczą			
			(RE) – gminy z rozwiniętą funkcją rolniczą wraz z obszarami cennymi przyrodniczo			
			(E) – gminy z obszarami cennymi przyrodniczo			
			(I) – inne gminy bez wyraźnej specjalizacji funkcjonalnej			
			(P) – gminy z rozwiniętą funkcją przemysłową, niebędące stolicami powiatów			
			(K2) – korytarze transportowe z ekstensywnym użytkowaniem (w tym rolnictwo i ochrona przyrody)			

Źródło: opracowanie własne.

Informacje zawarte w tabeli 8.13 wskazują na zbieżność wyników analizy statycznej zaprezentowanych w niniejszej pracy i klasyfikacji Komornickiego i Śleszyńskiego (2016). Wszystkie gminy grupy pierwszej w klasyfikacji ogólnopolskiej zostały zaliczone do miejskich obszarów funkcjonalnych (MOF) stolic województw (grupy A i B) lub do rdzeni obszarów funkcjonalnych (FUA) miast subregionalnych (grupa C). Gminy drugiej grupy, w których gospodarka morska jest istotnym elementem ich profilu gospodarczego, ale jej udział jest niższy niż w gminach grupy czwartej i piątej, to w większości strefy zewnętrzne MOF i FUA. Gminy trzeciej grupy, dla których gospodarka morska nie ma istotnego znaczenia w klasyfikacji ogólnopolskiej, najczęściej zaliczono do gmin rolniczych lub stref zewnętrznych FUA. Gminy czwartej grupy o wielofunkcyjnej gospodarce morskiej to w większości gminy turystyczne, gdyż Komorniki i Śleszyński (2016) nie brali pod uwagę innych branż niebieskiej gospodarki. Gminy grupy piątej również uznane za typowo turystyczne należą do tej samej kategorii w klasyfikacji ogólnopolskiej. Szczegółowe porównanie zawiera rycina 8.22A.

Typologia zaproponowana w niniejszej pracy wnosi jednak dodatkowe aspekty i informacje ważne dla gmin morskich. Na przykład gminy zidentyfikowane przez Śleszyńskiego i Komornickiego (2016) jako te o innych rozwiniętych funkcjach pozarolniczych – identyfikuje jako gminy o ewidentnym profilu turystycznym (grupa piąta) i te o wielofunkcyjnej gospodarce morskiej (grupa czwarta). W stosunku do gmin o innych funkcjach wskazuje np. na większe (grupa druga) lub mniejsze (grupa trzecia) znaczenie gospodarki morskiej.



Ryc. 8.22. Porównanie typologii ogólnopolskiej oraz typologii statycznej (A) i dynamicznej (B) gmin morskich

Źródło: opracowanie własne.

Zestawienie wyników analizy dynamicznej i klasyfikacji statycznej Śleszyńskiego i Komornickiego (2017) nie ujawnia istotnych zbieżności (ryc. 8.22B). Gminy zaliczone do turystycznych przez obu autorów w klasyfikacji dynamicznej należą do grupy pierwszej, trzeciej i czwartej, czyli odpowiednio gmin odznaczających się przeciętnym wzrostem gospodarki morskiej, jak i stabilną strukturą branżową tego sektora, gmin o stabilnym znaczeniu sektora gospodarki morskiej, a także struktury branżowej tej gospodarki, ale o najwyższych absolutnych przyrostach liczby podmiotów oraz gmin o stabilnym sektorze gospodarki morskiej z tendencją do spadku znaczenia tego sektora. Tylko dwie gminy turystyczne należą do grupy drugiej i piątej cechującej się relatywnie wysoką dynamiką sektora morskiego. Świadczy to o saturacji rozwoju turystyki nadmorskiej. W obu tych grupach nie daje się zauważyć wyraźniej dominacji żadnego rodzaju gmin wyróżnionych przez Śleszyńskiego i Komornickiego (2016), aczkolwiek nieco więcej jest tu gmin z obrzeży FUA i MOF.

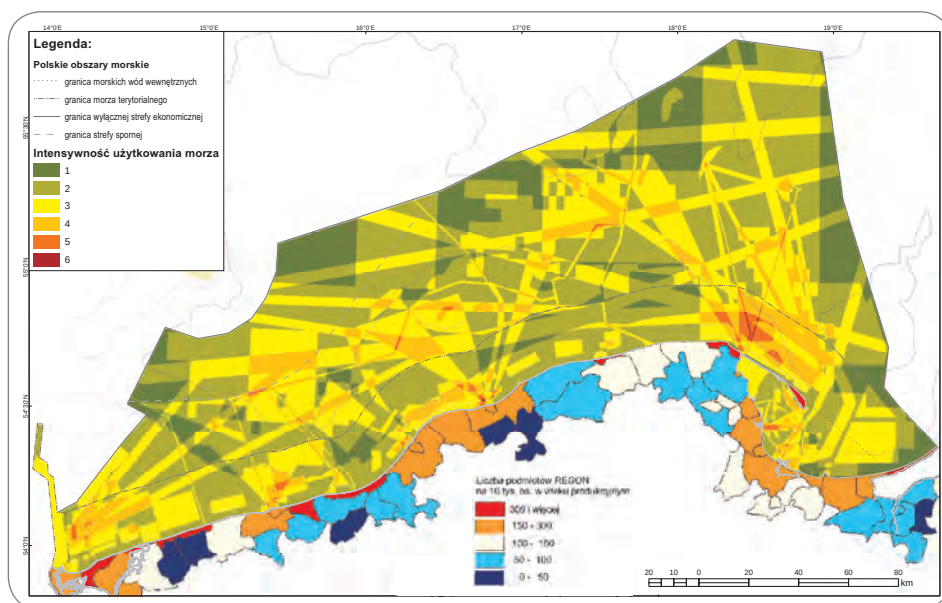
Można więc wnioskować, że porównywane typologie przenoszą inny zestaw informacji. Potwierdza to słuszność przyjętych w niniejszej pracy założeń wyjściowych i dokonanych przesądzeń dotyczących potrzeby rozdzielnego klasyfikowania zjawisk dynamicznych i statycznych. Klasyfikacja dynamiczna przenosi całkiem nowe informacje i jest to inny, nowatorski sposób patrzenia na dynamikę zmian w gminach morskich w gospodarce morskiej.

Nie przeprowadzono natomiast porównania typologii zaproponowanych w pracy z tymi o charakterze turystycznym. Głównym powodem była odmienna ich konstrukcja i inne cele podejmowanych analiz. W typologiach turystycznych wykorzystano głównie kryterium miejsc noclegowych, tj. liczbę miejsc noclegowych powyżej 500 (np. Lijewski i in. 2008; Sobotka 2014), celem wydzielenia gmin o specjalizacji turystycznej. Ciekawym wnioskiem z tych badań była jednak konstatacja, że „powierzchnia obszarów o najwyższym stopniu wykorzystania turystycznego jest mniejsza od teoretycznie wyznaczonej powierzchni Polski o wybitnych walorach turystycznych” (Sobotka 2014, 41). Podobnie jest na morzu. Zaprezentowane w niniejszej pracy typologie uwiadcniają bowiem luki między walorami gospodarczymi obszarów morskich a znaczeniem gospodarki morskiej na lądzie.

8.2.3. Typy przestrzeni morskiej na podstawie interakcji ekonomicznych ląd–morze

W rozdziale 6 zostały przedstawione różne sposoby zagospodarowania przestrzennego i czerpania pożytków w polskich obszarach morskich. Z analizy wynika, że obszary te są eksploatowane z różną intensywnością i jest ona np. większa w Zatoce Gdańskiej, a mniejsza nad otwartym morzem. Nałożenie tych informacji na przedstawioną w rozdziale 8.2.1 analizę znaczenia gospodarki morskiej pozwala na wyróżnienie klas przestrzeni morskiej w zależności od interakcji gospodarczych ląd–morze. Problemem jest jednak zasięg przestrzenny tych interakcji, którego nie da się prawidłowo określić w tak zarysowanej analizie prowadzonej na wysokim szczeblu uogólnienia. Tabela 8.9 zawiera propozycje typologii przestrzeni morskiej.

Z uwagi na pierwsze tego rodzaju badanie dla przestrzeni morskiej w Polsce, zarówno dla gospodarki morskiej na lądzie, jak i wykorzystania obszarów morskich, zastosowano wskaźniki odznaczające się prostotą i łatwe w interpretacji, tj. analogiczne znaczenie sektorów gospodarki morskiej mierzone liczbą podmiotów gospodarki morskiej na 10 tys. osób w wieku produkcyjnym oraz intensywność użytkowania obszarów morskich mierzoną współwystępowaniem w jednym miejscu różnych sposobów czerpania korzyści z morza (włączając w to ochronę przyrody). W tym celu zdecydowano się na sumowanie różnych sposobów użytkowania tych obszarów (gospodarczych, ekologicznych czy na rzecz obronności), nie wartościując między ich intensywnością czy znaczeniem dla morskiego rozwoju przestrzennego. Sumowanie ma więc charakter prostego dodawania wymienionych poniżej sposobów użytkowania obszarów morskich. Informacje na temat intensywności użytkowania obszarów morskich oraz o liczbie podmiotów gospodarki morskiej na 10 tys. mieszkańców w wieku produkcyjnym w gminach morskich zaprezentowano na wspólnej rycinie 8.23.



Ryc. 8.23. Intensywność użytkowania obszarów morskich oraz liczba podmiotów gospodarki morskiej na 10 tys. mieszkańców w wieku produkcyjnym w gminach morskich w 2016 roku

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS i Instytutu Morskiego w Gdańsku (J. Pardus).

Do szacowania intensywności użytkowania obszarów morskich posłużono się informacjami ze Studium (Zaucha i in. 2015b). Każdy ze sposobów wykorzystania obszarów morskich otrzymał tę samą wagę równą 1. Algorytm ten pozwolił na oszacowanie intensywności użytkowania obszarów morskich na podstawie informacji o przestrzennym rozkładzie:

- Energetyki wiatrowej (wydane pozwolenia)
- Wydobywania (górnictwo morskie – kruszywa + ropa naftowa i gaz) z Ławicy Słupskiej (koncesje na wydobywanie)
- Ochrony brzegów
 - nagromadzenia piasków do ochrony brzegu – obszary zarezerwowane do rozpoznawania
- Liniowej infrastruktury technicznej:
 - kable, rurociągi istniejące i planowane z decyzjami (bufor o „promieniu” 250 m – przekrój 500 m)
- Obszarów portowych:
 - odkładanie urobku, tzw. kłapowiska
 - porty, granice lądowe i morskie
 - redy (ustalone prawomocnymi decyzjami administracji morskiej)
- Obszarów ochrony przyrody:
 - Natura 2000 obszary specjalnej ochrony ptaków (OSO)
 - Natura 2000 specjalne obszary ochrony siedlisk (SOO)
 - Parki Narodowe
 - Parki Krajobrazowe
- Podwodnego dziedzictwa kulturowego:
 - wraki archeologiczne (bufor 250m)
 - wraki cmentarzyska (bufor 250m)
 - podwodne krajobrazy kulturowe
- Turystyki nadmorskiej:
 - turystyka nadmorska kąpielowa (pas brzegowy 100 m w głąb wody + 100 m plaży + Zatoka Pucka wewnętrzna)
 - Nurkowania – wraki popularne i 250 m bufora wokół wraka
- Obszarów wojskowych:
 - poligony MW (zamykane i niezamykane)
 - kotwiczowiska MW
- Intensywnej żeglugi:
 - trasy nawigacyjne wraz z buforami (trasa główna np. TSS – 4 Mm szer., trasa 2-rzędna – 3,5 Mm, trasa pomniejsza 2,5, 2 i 1 Mm)
 - systemy rozgraniczenia ruchu TSS (powinien mieścić się w buforze)
 - kotwiczowiska
- Intensywnego rybołówstwa:
 - łowiska wyznaczone
 - trasy statków rybackich do tych łowisk
- Ekstensywnych sposobów wykorzystania obszarów morskich (spora-dyczna żegluga, rybołówstwo małymi jednostkami, jachting i rekreacja morska) – przyjęto założenie, że odbywają się one na całości obszarów morskich.

W tabeli 8.14 wyróżniono na tej podstawie cztery rodzaje prze-strzeni morskiej sygnowane literami A, B, W, Z.

Tab. 8.14. Typy przestrzeni morskiej na podstawie interakcji ekonomicznych ląd–morze i odpowiadające im rodzaje morskiej polityki przestrzennej

Gospodarka morską w gospodarce gmin morskich	Intensywność wykorzystania obszarów morskich		
	wysoka	średnia	niska
Relatywnie duża liczba podmiotów gospodarki morskiej (300 i więcej na 10 tys. mieszkańców w wieku produkcyjnym)	Przestrzeń morską A	Przestrzeń morską AB	Przestrzeń morską B
Relatywnie średnia liczba podmiotów gospodarki morskiej (150–300 na 10 tys. mieszkańców w wieku produkcyjnym) i ich wysoka liczba absolutna	Przestrzeń morską A	Przestrzeń morską AB	Przestrzeń morską B
Relatywnie średnia liczba podmiotów gospodarki morskiej (100–150 na 10 tys. mieszkańców w wieku produkcyjnym) i ich niska liczba absolutna	Przestrzeń morską W	Przestrzeń morską WZ	Przestrzeń morską Z
Relatywnie niska liczba podmiotów gospodarki morskiej (poniżej 100 podmiotów na 10 tys. mieszkańców w wieku produkcyjnym)	Przestrzeń morską W	Przestrzeń morską WZ	Przestrzeń morską Z

Źródło: opracowanie własne na podstawie opisanych wcześniej analiz.

Przestrzeń morską „A” to obszary szczególnej troski planistycznej. Tu ogniśkuje się rozwój gospodarki morskiej. Powstają liczne konflikty. Zarządzanie nimi powinno stanowić główny cel rozwoju przestrzennego obszarów typu „A”. Nieprzemyślane decyzje przestrzenne zarówno na lądzie, jak i na morzu mogą bowiem powodować istotne bariery dla gospodarki morskiej w postaci pogorszenia dostępu do portów czy też ograniczenia atrakcyjności turystyki nadmorskiej. Potrzebne jest planowanie szczegółowe (plany lokalne obszarów morskich). Na terenach o dużej liczbie podmiotów gospodarczych obszary morskie z reguły pełnią dodatkowe funkcje związane z podnoszeniem jakości życia ich mieszkańców, w tym jakości osiedleńczej. Zachowanie i zabezpieczenie właściwego ich funkcjonowania (usług ekosystemowych) stanowi jedną z przesłanek rozwoju nie tylko gospodarki morskiej, ale i innych branż i gałęzi gospodarczych.

Przestrzeń morską „B” to szansa dywersyfikacji rozwoju gospodarczego bazującego na usługach ekosystemowych i abiotycznych obszarach morskich pod warunkiem, że pozwala na to specyfika istniejących lub planowanych lądowych bram obsługi morskiej. Rozwój przestrzenny powinien koncentrować się na podkreśleniu tych możliwości i wskazaniu potencjalnym użytkownikom przestrzeni morskiej istniejących szans i rezerw. Typ B może jednak też oznaczać, że ekonomicznie rozwinięte bramy lądowe obsługi obszarów morskich w tej przestrzeni służą wykorzystaniu dalej położonych obszarów morskich, ze względu na specyfikę tych przyległych. Nie ma też co liczyć na dywersyfikację rozwoju gospodarczego obszarów morskich, gdy na lądzie występuje relatywnie duża, ale w wyrazie absolutnym niewielka liczba podmiotów gospodarki morskiej. Rozwój przestrzeni B w tej sytuacji powinien zapewnić zachowanie na cele gospodarcze obszarów morskich dotychczas już eksploatowanych.

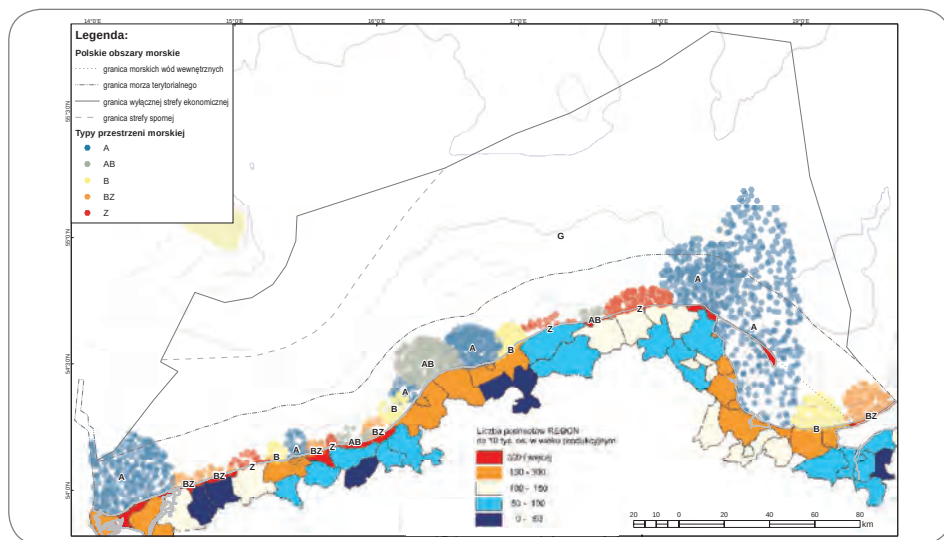
Przestrzeń morską „W” oznacza niewykorzystany potencjał na lądzie. Bramy obsługi obszarów morskich położone są w sąsiednich terenach. W tej sytuacji rozwój przestrzenny może zmierzać do wskazania możliwości poszerzenia

i rozbudowy istniejących na lądzie bram obsługi. Należałoby się zastanowić, w jakim stopniu obszary morskie mogą stwarzać bodźce rozwojowe dla lądowej części tej przestrzeni morskiej. Warto byłoby uruchomić proces, w którym interwencja publiczna (np. plan obszarów morskich i powiązane instrumenty zachęty ekonomicznej) samoczynnie inicjuje pożądane procesy rozwojowe.

Przestrzeń morską „Z” to obszar niskiej intensywności powiązań ekonomicznych ląd–morze. Przyczyn tego stanu rzeczy może być wiele i nie zawsze taki syndrom ma charakter negatywny. Mogą to być np. obszary cenne ekologicznie, objęte powierzchniowymi formami ochrony przyrody. Rozwój przestrzenny w obszarach „Z” powinien być prowadzony w perspektywie długookresowej, z myślą o potrzebach przyszłych pokoleń, zachowaniu wartości społecznych i ekologicznych oraz z punktu widzenia interesu kraju lub regionu.

Przestrzeń AB i WZ to typy przejściowe. Mogą ewoluować w różnych kierunkach, a ich rozwój przestrzenny wymaga podejścia scenariuszowego oraz analizy trendów i opcji rozwojowych. Kolejny typ mieszany powstaje, gdy głównym motorem rozwoju na lądzie jest turystyka, a obszary morskie nie są intensywnie wykorzystywane. Formalnie jest to kategoria B, ale w tej sytuacji nie ma sensu proponowanie bardziej intensywnego rozwoju obszarów morskich. Ten typ przestrzeni morskiej oznaczono jako typ przejściowy BZ, gdzie warto zachować niską intensywność działań gospodarczych na morzu, pomimo wysokiej intensywności na lądzie.

Na rycinie 8.24 zaprezentowano wizualizację podziału przestrzeni morskiej przy wykorzystaniu opisanych jej typów w tabeli 8.9. Na rycinie pojawia się dodatkowy typ „G”, dla którego oddziaływania ląd–morze nie stanowią znaczącego mechanizmu rozwoju przestrzennego. Jego rozwój przestrzenny kształtują czynniki geograficzne dla nich specyficzne (np. występowanie złóż surowców) oraz powiązania ekonomiczne o charakterze transgranicznym (np. żegluga).



Ryc. 8.24. Typy polskiej przestrzeni morskiej

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS i Instytutu Morskiego w Gdańsku (J. Pardus).

Przedstawione powyżej typologie mogą podlegać dalszym modyfikacjom. Zamiast wskaźnika udziału gospodarki można wykorzystać zróżnicowanie gmin w odniesieniu do gospodarki morskiej i dokonać klasyfikacji przestrzeni morskiej w tym zakresie. Na przykład dla zidentyfikowanej grupy pierwszej (analiza statyczna) „duże ośrodki wielofunkcyjne” należałoby zaprogramować wielofunkcyjny rozwój otaczającej jej przestrzeni morskiej z naciskiem na jakość życia mieszkańców. W tej grupie ważną rolę będą odgrywały porty i morskie szlaki komunikacyjne. W obszarach morskich przyległych do gmin grupy piątej warto byłoby nadać priorytet przestrzeni kąpielowej, a dla grupy czwartej szukać równowagi między rybołówstwem a turystyką nadmorską. Dodatkowo grupa ta może być źródłem wielu ekonomicznych bodźców rozwojowych dla przestrzeni morskiej ze względu na wielofunkcyjność gospodarki omawianych gmin. Typologia dynamiczna natomiast wskazuje, że wzdłuż wybrzeża najczęściej lokują się gminy grupy pierwszej, trzeciej i czwartej, o relatywnie niższej dynamice wzrostu gospodarki morskiej. Dotyczy to także gmin typowo turystycznych. Gminy o szybkim wzroście morskiej gospodarki rozwijają się na ich zapleczu. Świadczy to o rozprzestrzenianiu się bodźców rozwojowych gospodarki morskiej w kierunku lądu, ale również wskazuje na stabilność presji ekonomicznej na użytkowanie obszarów morskich w przyszłości.

Kontynuacja wysiłków badawczych w tym kierunku wymagałaby jednak danych statystycznych w pełniejszy i bardziej zbliżony do rzeczywistości sposób ukazujących znaczenie i skalę gospodarki morskiej na poziomie lokalnym niż te dostępne w bazie REGON oraz funkcjonalnej klasyfikacji obszarów morskich, bardziej rozbudowanej niż wykorzystane na rycinie 8.23 kryterium intensywności użytkowania tych obszarów.

Rozdział 9

Kierunki rozwoju i doskonalenia morskiej polityki przestrzennej i morskiej ekonomii przestrzennej

Jak było wcześniej sygnalizowane, w niniejszej monografii zostało przyjęte założenie, że morska polityka przestrzenna i polityka kształtowania zagospodarowania przestrzeni morskiej to pojęcia¹⁰³ tożsame. Polityka ta kształtuje ten typ zagospodarowania rozumiany jako wymiar funkcjonalny lub przeznaczenie społeczno-gospodarczo-ekologiczne całości, lub części danej przestrzeni (zob. EC 2007c zał. III) w zgodzie z szerszą paletą uzgodnionych celów danej społeczności krajowej, regionalnej czy lokalnej. W tym kontekście zagospodarowanie przestrzenne oznacza sposób wykorzystania przez człowieka (lub rezygnację z takiej możliwości) albo alternatywne funkcje danej części przestrzeni. W odniesieniu do przestrzeni morskiej można to sprowadzić do czerpania korzyści z pewnych usług ekosystemowych i abiotycznych pożytków morza. Niezależnie od nazwy, jest to polityka kształtująca gospodarowanie przestrzenią morską jako ważnym strategicznym zasobem. Nie zawsze to wymaga konkretnych inwestycji publicznych czy prywatnych. W polskim systemie administracji polityka taka nie jest formalnie wymieniona, ale jej istnienie nie ulega wątpliwości, gdyż to decyzje wielu podmiotów publicznych w dużej mierze kształtują zagospodarowanie przestrzeni morskiej. Polityka, o której mowa, w warunkach polskich stanowi sferę kompetencji całego rządu (nie ma jednego resortu odpowiedzialnego za nią), jak również samorządów lokalnych i regionalnych (zob. rozdział 7). Polityka ta nie może być utożsamiana jedynie z planowaniem przestrzennym obszarów morskich o czym, w toku wdrażania dyrektywy UE 2014/89/UE (EC 2014a) nie powinno się zapominać. Niniejszy rozdział odnosi wcześniej prezentowane rozważania do tej polityki w polskich warunkach. Pierwsza jego część stanowi podsumowanie tych analiz, druga zawiera systematyzację głównych kategorii, trzecia – bardziej konkretne propozycje nowych rozwiązań ekonomicznych w polskiej morskiej polityce przestrzennej, a czwarta – refleksje dotyczące rozwoju morskiej ekonomii przestrzennej.

¹⁰³ Podobnie wielu badaczy utożsamia politykę przestrzenną i politykę kształtowania zagospodarowania przestrzennego (zob. np. Borscha 2004, 5, Zaucha 2007, 114).

9.1. Zalecenia dla morskiej polityki przestrzennej

Przeprowadzone wcześniej analizy wskazują na ważne wyznaczniki polityki, która ma kształtować zagospodarowanie przestrzeni morskiej. Stanowią one imperatywy morskiej polityki przestrzennej. Poniżej odniesiono je do polskich realiów.

1. **Morska polityka przestrzenna powinna być prowadzona w świadomy sposób.** W jej centrum znajduje się rzadki zasób, jakim jest przestrzeń morska. Jest ona nie tylko zasobem rzadkim, ale trudno odtwarzalnym. W polskich warunkach morska polityka przestrzenna ma charakter zdekoncentrowany (sieciowy) i stanowi wypadkową polityki wielu podmiotów publicznych. *De facto* nie istnieje jedna morska polityka przestrzenna, lecz spłot przestrzennych wymiarów wielu rodzajów polityki prowadzonych w różnych skalach przestrzennych, gdzie planowanie przestrzenne jest ważnym, ale jednym z kilku procesów decyzyjnych wyboru publicznego. Docelowo przedmiotowe zalecenie powinno stanowić punkt wyjścia w projektowaniu procesu programowania morskiej polityki przestrzennej. Póki to nie nastąpi, nadanie świadomego pierwiastka przestrzennego wielu wymiarom polityki wymagałoby, jako postulat minimum, wprowadzenia oceny ich skutków przestrzennych (wpływu na ład przestrzenny). Potrzebne jest narzędzie oceny oddziaływania tego typu (morski niezbędnik TIA¹⁰⁴) zakotwiczone w warstwie aksjologicznej polskiej polityki morskiej. Stanowiłoby to też pierwszy krok do wzmocnienia zintegrowanego charakteru morskiej polityki przestrzennej, o czym będzie mowa w kolejnych zaleceniach.
2. **Morska polityka przestrzenna powinna być polityką długiego trwania (polityką o długim i stale kroczącym horyzoncie czasowym).** Dostrzegają to interesariusze, którzy oczekują od planowania przestrzennego obszarów morskich zagwarantowania obecnym i przyszłym użytkownikom możliwości korzystania z zasobów morza, zachowania morza w dobrym stanie ekologicznym oraz zdefiniowanie kierunków i priorytetów wykorzystania morza teraz i w przyszłości (zob. rozdział 7). Jak wskazano w rozdziale 5, specyficznym problemem obszarów morskich jest nieodtwarzalność kapitału naturalnego i produkowanych przez niego dóbr i usług. Przestrzeń morska to składowa morskiego ekosystemu. Dlatego przy założeniu ograniczonej substytucji kapitału naturalnego kapitałem finansowym, ludzkim czy społecznym, błędne decyzje alokacyjne mogą mieć dużo większe konsekwencje niż w konwencjonalnych procesach rynkowych. Potrzebne są więc specyficzne instrumenty tej polityki, takie jak dokumenty wizyjne, scenariusze czy porozumienia międzygeneracyjne.
3. **Potrzebna jest dyskusja nad paradygmatem morskiej polityki przestrzennej.** Przepisy obowiązujące w Polsce ustawy (zob. rozdział 7) wskazują na paradygmat rozwoju sustensywnego (zob. rozdział 1). W polskich realiach słabiej wybrzmiewają w nim aspekty społeczne, a mocno ekonomiczne,

¹⁰⁴ Na temat TIA zob. Medeiros 2015.

ekologiczne i wojskowe. Zważywszy jednak na imperatyw długiego trwania, takie rozwiązanie może okazać się niewystarczające. Wraz z upływem czasu konieczne jest redefiniowanie zakresu i wzajemnych związków między komponentami rozwoju sustensywnego a przede wszystkim ścieżek do nich prowadzących. Nowe uwarunkowania zewnętrzne będą wpływać na zmianę sposobów osiągania harmonii między sferą społeczną, ekologiczną i ekonomiczną. Potrzebny jest mechanizm świadomego dostosowania (*adaptive capacity*). To z kolei wymaga lepszego zrozumienia mechanizmów funkcjonowania przestrzeni morskiej, aby móc w porę zauważyć i oszacować skalę możliwego ryzyka i zagrożeń. Dlatego nie negując znaczenia dla gospodarowania przestrzenią morską paradygmatu rozwoju trwałego i zrównoważonego, należałoby wbudować weń mechanizm odporności ewolucyjnej (Davoudi i in. 2016). Nie chodzi o to, by rozwój przestrzeni morskiej zawsze wracał do stanu ustalonego, ale by był adekwatny do zmieniających się warunków globalnych i tych w basenie danego morza. W interpretowaniu rozwoju sustensywnego powinny być uwzględniane czynniki kulturowe, istniejący bagaż doświadczeń i poziom świadomości społecznej. Taki paradygmat np. oznacza, że równie skutecznie, jak przez inwestycje publiczne na rozwój przestrzeni morskiej można wpływać np. przez działania edukacyjne lub świadomościowe, tj. zmianę preferencji interesariuszy artykułowanych w procesach wyboru publicznego.

4. **Morska polityka przestrzenna powinna dotyczyć całej przestrzeni morskiej, tj. zarówno obszarów morskich, jak i lądowych bram ich obsługi.** Powinna uwzględniać dwukierunkowe zależności między przestrzenią morską i lądową. Postulat ten jest częściowo spełniony wobec przestrzeni morskiej poprzez umożliwienie formułowania w planach zagospodarowania przestrzennego obszarów morskich ustaleń wiążących samorządy województw i gminy odnośnie do rozmieszczenia inwestycji celu publicznego o znaczeniu krajowym oraz obszarów chronionych, w tym obszarów przestrzeni chronionej. W podobnym kierunku działa ustawowy wymóg uzgodnienia z dyrektorem właściwego urzędu morskiego projektów studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy, miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego i planów zagospodarowania przestrzennego województwa, dotyczących pasa technicznego, pasa ochronnego oraz morskich portów i przystani. Są to jednak tylko wybrane zagadnienia dotyczące głównie styku lądu i morza.

Nie ma np. obowiązku zadekretowania w planach zagospodarowania przestrzennego obszarów morskich dopuszczalnej funkcji sport i turystyka, jako warunku lokalizacji lądowych bram ich obsługi (w tym przypadku kąpielisk, miejsc okazjonalnie wykorzystywanych do kąpeli czy nadmorskich kempingów). Farmy wiatrowe na morzu powstają bez dostatecznej możliwości przyłączenia ich do sieci przesyłowej na lądzie. Na ogół brakuje wymogu sformalizowanej refleksji, jak decyzje przestrzenne na morzu wpłyną na zmiany zagospodarowania przestrzennego na lądzie i odwrotnie (np. w jaki

sposób rozwój lądowej infrastruktury transportowej obsługującej lądowe bramy obszarów morskich wpłynie na morskie siedliska czy gatunki podlegające ochronie). Refleksja taka wprawdzie istnieje, ale nie ma charakteru systematycznego (np. dyskusje o potrzebie rozbudowy portu w Ustce jako portu schronienia lub portu serwisowego morskiej energetyki wiatrowej).

5. Morska polityka przestrzenna powinna mieć charakter zintegrowany¹⁰⁵.

Jak wielokrotnie wspomniano, nie można jej ograniczać do planowania przestrzennego, które nie rozwiąże wszystkich problemów. Równie istotne dla gospodarowania przestrzenią morską są np. plany ochrony obszarów Natura 2000, strategie rozwoju portów, strategie rozwoju gmin morskich, bodźce wynikające z dostępnych publicznych źródeł finansowania. Jak na razie płaszczyzną łączącą te wszystkie sfery jest polityka morska i stworzony dla niej Międzyresortowy Zespół ds. Polityki Morskiej Rzeczypospolitej Polskiej. Brakuje jednak forum skupiającego szersze grono interesariuszy przestrzeni morskiej. Nie chodzi bowiem o ujednolicenie i koncentrację uprawnień zarządczych wobec przestrzeni morskiej (minister właściwy do spraw gospodarki morskiej ma i tak sporo kompetencji wobec obszarów morskich czy też portów), ale o mechanizm integracji polityki i działań wpływających na zagospodarowanie tej przestrzeni. Plany zagospodarowania przestrzennego obszarów morskich mogą rezerwować przestrzeń pod różne sposoby jej wykorzystania, ale wiele z nich się tam nie pojawi bez wsparcia ze strony poszczególnych kierunków polityki sektorowej. Postulowanym powyżej mechanizmem integrującym mogłyby być np. programowanie morskiej polityki przestrzennej i/lub wspólne prace nad wizją zagospodarowania przestrzennego obszarów morskich o charakterze krocącym. Ważne jest zapewnienie poczucia własności tego typu dokumentu uczestniczącym w procesie stronom. Alternatywą mogłyby stanowić regularnie organizowane fora dyskusyjne bazujące o przygotowywane w stałych interwałach czasowych raporty o stanie zagospodarowania przestrzeni morskiej. Chodzi o miękkie mechanizmy integracji wyprzedzające działania regulacyjne, np. plany ochrony obszarów Natura 2000, plany zagospodarowania przestrzennego obszarów morskich, plany rozwoju i inwestycje publiczne (np. prowadzące do zmian lądowej infrastruktury transportowej) wpływające na rozwój lądowych bram obsługi obszarów morskich. Integracji sprzyjają też artefakty pozwalające na przekraczanie granic dyscyplin naukowych lub sfer zarządzania różnych typów administracji publicznej, tzw. *boundary objects*.

6. Morska polityka przestrzenna nie powinna być autarkiczna. Imperatyw ten wynika z istoty morskiego ekosystemu, który stanowi w dużej mierze funkcjonalną jedność, nieco sztucznie dzieloną granicami administracyjnymi (krajowymi, regionalnymi czy nawet lokalnymi). Wynika stąd potrzeba stosowania zasady subsydiarności, tzn. adresowania problemów przestrzennym na właściwym poziomie administracji publicznej. Wiąże się z tym oczekiwanie określenia katalogu zagadnień, będących przedmiotem troski morskiej

¹⁰⁵ Na temat integracji w terytorialnie ukierunkowanej polityce rozwoju zob. Doucet i in. (2014).

polityki przestrzennej, w odniesieniu do różnych skal przestrzennych. Istnieją sprawdzone dobre praktyki w tym zakresie (zob. np. Gee i in. 2011). Trudność polega na tym, że co do zasady, morska polityka przestrzenna pozostaje w jurysdykcji krajowej (w niektórych krajach bałtyckich również regionalnej i lokalnej). Jej umiędzynarodowienie nie jest więc łatwe. Wymaga dobrowolnej współpracy i porozumienia. Polska administracja morską uczestniczy aktywnie w sieciach współpracy bałtyckiej, o czym była mowa w niniejszej monografii. Ustalane są procedury i kanały współpracy, a efektem stają się uzgodnione zapisy, np. odnośnie do planowania struktur liniowych (linie żeglugowe, kable i rurociągi). Jednak aktualne pozostaje wyzwanie określenia przestrzennego wpływu działań podejmowanych przez kraj sąsiedzki na polską przestrzeń morską i odwrotnie. Potrzebne byłoby narzędzie oceny tego typu oddziaływań (wspomniany już niezbędnik TIA). Przykładem może być wzrost intensywności żeglugi w wyniku rozbudowy portów zagranicznych czy też potrzeba tworzenia morskich korytarzy ekologicznych jako rezultat objęcia ochroną przestrzeni morskiej kraju sąsiedniego. Jak na razie nie są to tematy rutynowych rozmów bałtyckiej współpracy.

7. **Jeśli to możliwe, morska polityka przestrzenna powinna inicjować samoczynne pożądane procesy rozwojowe.** Wynika to z jej zdecentralizowanego, tzn. sieciowego charakteru. Akceptacja tego zalecenia oznacza konieczność przydania aspektom ekonomicznym większego znaczenia w procesie kształtowania zagospodarowania przestrzeni morskiej. Jesteśmy świadkami zmiany form i zakresu morskiej polityki przestrzennej. Pojawienie się nowych sposobów czerpania pożytków z przestrzeni morskiej rodzi nowe konflikty i sprzyja stosowaniu rozwiązań administracyjnych ze sfery wyboru publicznego, takich jak plany ochrony obszarów Natura 2000 czy plany zagospodarowania przestrzennego obszarów morskich. Pożądana jest refleksja, w jaki sposób zapisane w nich cele realizować przy wykorzystaniu, a nie wbrew procesom rynkowym. Może to uczynić gospodarowanie przestrzenią morską w ramach procedur wyboru publicznego tańszym i bardziej skutecznym. Na przykład zmniejszenie konfliktu między morską energetyką wiatrową a turystyką nadmorską (zaśmieszenie krajobrazu) jest możliwe przez reglamentowanie jej obecności w obszarach morskich lub przez zaoferowanie dalej od brzegu (w dogodnych dla energetyki wiatrowej lokalizacjach) punktów odbioru energii elektrycznej, czy też inwestowanie w obniżenie kosztów technologii przesyłu prądu na duże odległości. Z reguły można w tym zakresie wykorzystać doświadczenia polityki przestrzennej na lądzie, która postuluje zarządzanie odległością, a w przyszłości być może też korzyściami aglomeracji (Zaucha 2007). Przeprowadzane w tej monografii analizy (rozdział 1.6) wskazują na duże znaczenie odległości, ale również świadomego budowania sieci lądowych bram obsługi obszarów morskich, gdzie mogą pojawić się korzyści aglomeracji. Nie można jednak wykluczyć, że realizacja strategii niebieskiego wzrostu doprowadzi w przyszłości do pojawienia się korzyści aglomeracji, także w obszarach morskich (rozdział 4, zob. fragment dotyczący projektu MUSES).

- 8. Renta przestrzenna (prywatna) to główny parametr decyzyjny wyborów sektora prywatnego odnośnie do zagospodarowania przestrzeni morskiej. Morska polityka przestrzenna powinna być świadoma jej poziomu.** Ten imperatyw jest odpowiedzią na poprzedni postulat dotyczący wykorzystania mechanizmów ekonomicznych w morskiej polityce przestrzennej. W niniejszej monografii zostały przeanalizowane mechanizmy kształtowania się renty przestrzennej. Wskazano na istotny wpływ odległości od bram lądowych obsługi obszarów morskich oraz na znaczenie głębokości i innych wybranych parametrów oceanograficznych (zasolenie, dostęp światła, typ osadów dennych). Ważne są też mechanizmy fiskalne, wpływające na przychód i koszty. Thünen w swym modelu nie rozważał dotowania produkcji rolnej, teraz jest to w Europie normą. Inwestorzy szacują wartość renty z przestrzeni morskiej i odpowiednio modyfikują swoje decyzje. Problem polega na tym, że renta ta w większości przypadków ma charakter niejawny, tzn. nie jest ona ujawniana w procesach rynkowych. Przestrzeń morską jest dostępna bezpłatnie (co wynika m.in. ze specyfiki prawa międzynarodowego), a nawet jeśli, tak jak w przypadku morskiej energetyki wiatrowej, przewidywane są opłaty za jej wykorzystanie, ich wysokość jest ustalana administracyjnie. Stąd, aby przewidzieć zachowanie użytkowników przestrzeni morskiej, warto szacować jej wysokość. Wiedza na ten temat stanowi istotne dopełnienie intencji rozwojowych zapisanych wobec przestrzeni morskiej w planach zagospodarowania przestrzennego obszarów morskich i pozwoli na przewidywanie, czy inwestorzy wykorzystają możliwości, jakie im dają plany. Umożliwi ona decyzje o tym, jakie inne instrumenty powinny być zastosowane jako dopełnienie rozwiązań planistycznych. Niestety, dostępne informacje statystyczne nie pozwalają na wiarygodne szacowanie renty prywatnej dla większości ważnych sektorów gospodarki morskiej (zob. rozdział 8). Potrzebny jest dodatkowy wysiłek badawczy i koordynacja działań administracji publicznej w tym zakresie. Jednym z możliwych rozwiązań mogą być eksperymenty laboratoryjne (gry), o których będzie mowa w dalszej części tego rozdziału.
- 9. Znajomość wartości renty publicznej pozwala na świadome sterowanie poziomem renty prywatnej w ramach morskiej polityki przestrzennej.** Bodźce fiskalne, obok regulacji administracyjnych, stanowią ważny instrument kształtowania renty prywatnej z przestrzeni morskiej. W tej sytuacji ważne jest właściwe ich skonstruowanie. Ich niezbędność wynika z dużego znaczenia kosztów i korzyści zewnętrznych związanych z wykorzystaniem i/lub ochroną przestrzeni morskiej. Stąd potrzeba wyceny tych kosztów i korzyści. Obecny stan statystyki społecznej oraz dostępne i rutynowo gromadzone informacje na to nie pozwalają. Publikowane są jedynie wyniki jednorazowych badań. Potrzebne jest bardziej systematyczne podejście. Konieczne jest pozyskanie i weryfikacja ukrytej wiedzy przez interesariuszy (tzw. *tacit knowledge*). Ze względu na wysokie koszty badań morskich, realnym wyjściem w tej sytuacji byłoby sięgnięcie po wsparcie z międzynarodowych programów badawczych, przynajmniej do określenia natury i mechanizmów tych kosztów

i korzyści, co pozwoliłoby na wykorzystanie wiedzy różnych ośrodków badawczych i uniknięcie sytuacji powielania tych samych wysiłków w ramach jednego basenu morskiego. Dobrym adresatem tego postulatu mógłby być program badawczy BONUS. Wydaje się też, że ważnym elementem renty publicznej powinny być efekty mnożnikowe. GUS publikuje tablice przepływów międzygałęziowych, ale nie są one dostosowane do specyfiki gospodarki morskiej. Potrzebne byłyby np. współczynniki przekładające zmiany wielkości ekonomicznych (np. popytu na produkty gospodarki morskiej) na kategorie przestrzenne, odniesione do przestrzeni morskiej. Konieczne byłoby też wyodrębnienia w tablicach przepływów branż morskich i lądowych.

10. Morska polityka przestrzenna wymaga terytorializacji (Zaucha i in. 2015a, 277). Polityka ta nie powinna być prowadzona w sposób zuniformizowany wobec całej polskiej przestrzeni morskiej. Obniżałoby to jej skuteczność ze względu na brak dostosowania do lokalnych problemów i potencjałów. Dostrzegł to ustawodawca, umożliwiając w Polsce przygotowanie wzajemnie spójnych, ale nie nakładających się na siebie planów przestrzennych o różnym stopniu szczegółowości. Jest to niezwykle pozytywny wyróżnik morskiej polityki przestrzennej w Polsce na tle innych krajów. Jednak potrzebne są dalsze działania i wstępem do nich jest zaprezentowana typologia przestrzeni morskiej (rozdział 8). Wydaje się, że najistotniejszym elementem tej propozycji jest jej konstrukcja, czyli przyjęcie jako punktu wyjścia interakcji między lądem i morzem. To przekonanie wynika ze specyfiki przestrzeni morskiej (zob. rozdział 1), w której, jak na razie, człowiek na stałe przebywa w jej części lądowej lub wręcz w lądowych obszarach przyległych. Przedstawiona w niniejszej monografii klasyfikacja wymaga jednak dalszego doskonalenia, tak aby obok oddziaływań ekonomicznych uwzględnić też przyrodnicze, społeczne (w tym kulturowe) i inne. W ten sposób zaproponowane w rozdziale 8 przestrzenne zróżnicowanie polityki kształtowania zagospodarowania przestrzeni morskiej z formy dwuwymiarowej macierzy przybierze postać sześciangu lub figury cztero- lub więcej wymiarowej. To z kolei może powodować komplikacje w sferze koordynacyjnej, zważywszy na zdekoncentrowany, tzn. sieciowy charakter morskiej polityki przestrzennej.

11. Morska polityka przestrzenna wymaga stałych działań edukacyjnych i dalszych badań. Planowanie zagospodarowania przestrzennego obszarów morskich, ustalanie zasad czy celów długookresowych w tym zakresie ma charakter społeczny. Część np. polskich interesariuszy odnosi się sceptycznie do efektów morskiej polityki przestrzennej. Konieczne jest rozeznanie przyczyn tego stanu rzeczy i przekonywanie ich do czynnego udziału. Samo informowanie i formalne konsultowanie w świetle wyników badań zaprezentowanych w tej pracy wydają się niewystarczające w stosunku do najmniej przekonanych interesariuszy. Systematyczny dialog i budowanie zaufania to istotne warunki brzegowe powodzenia morskiej polityki przestrzennej. Bez nich polityka ta będzie prowadzona w sytuacji braku społecznej aprobaty. Bódcze ekonomiczne czy sankcje prawne nie zostaną wzmocnione zmianami

świadomościowymi. To z kolei obniży skuteczność tej polityki. Badania naukowe mogą pomóc w rozeznaniu przyczyn problemów oraz w przyjmowaniu skutecznych środków zaradczych, ale także mogą dostarczyć wiedzy merytorycznej, niezbędnej do lepszego angażowania interesariuszy.

Budowanie polityki przy wykorzystaniu powyższych imperatywów wymaga działań w wielu sferach. Po pierwsze, potrzebne jest stworzenie podstaw informacyjnych dla postulowanych zaleceń. Wysiłek powinien iść w kierunku inicjowania stosownych badań naukowych oraz zapewnienia potrzebnych danych i informacji. Jednym z istotnych kamieni milowych byłoby gromadzenie informacji statystycznych pochodzących z morskich jednostek statystycznych NUTS. Po drugie, potrzebne są nowe narzędzia wspierania decyzji. Część z nich możliwa jest do zaadaptowania ze sfery lądowej (np. oceny oddziaływania na przestrzeń, pomiar efektów mnożnikowych, prywatna renta przestrzenna), inne wymagają opracowania od samego początku. Typologie przestrzeni morskiej, publiczna renta przestrzenna należą do tej drugiej kategorii. Po trzecie, konieczne są nowe procedury prowadzenia morskiej polityki przestrzennej, tak aby była ona zintegrowana, obejmowała całą przestrzeń morską, uwzględniała wszystkie skale przestrzenne zgodnie z zasadą subsydiarności i miała charakter zterytorializowany. W tym przypadku warto najpierw wypracować innowacyjne modele i sposoby prowadzenia tej polityki, np. mechanizmy programowania uwzględniające jej zdekoncentrowany (sieciowy) charakter i po ich przetestowaniu wprowadzić je do praktyki administracyjnej. Po czwarte, warunkiem skuteczności wszystkich poprzednich kroków jest oddziaływanie na świadomość i zaangażowanie interesariuszy. Konstatacja ta wynika, z jednej strony, z charakteru morskiej polityki przestrzennej, która jest dynamiczna (powinna mieć mechanizm uczenia się na błędach i dostosowania do nowych uwarunkowań), złożona (sieciowy charakter) i długofalowa, a z drugiej strony, z postrzegania tej polityki przez interesariuszy (rozdział 7). Wraz z rosnącym ich zaangażowaniem i poziomem świadomości rósł też ich optymizm związany z rezultatami tej polityki. Warto więc tę świadomość budować.

Powyższe zalecenia są również adekwatne dla bałtyckiego poziomu prowadzenia morskiej polityki przestrzennej, aczkolwiek obecnie polityka ta ogranicza się do planowania przestrzennego obszarów morskich i ochrony środowiska morskiego Bałtyku (pewne inne jej elementy pojawiają się w ramach strategii UE dla Regionu Bałtyckiego (Zaucha 2013, 181–183), a także w projektach bałtyckich, np. Submariner czy Baltic Lines). Zważywszy na to ograniczenie, szczególnie istotna na poziomie bałtyckim wydaje się rekomendacja pierwsza, aczkolwiek pozostałe są też aktualne. Wymagają one jednak innych działań niż na poziomie krajowym. Na przykład kształtowanie na poziomie bałtyckim przestrzennej renty publicznej musi mieć charakter indykatywny, realizowany przy wykorzystaniu zachęt ekonomicznych i zasilenia informacyjnego. W tym przypadku skuteczna może się okazać otwarta metoda koordynacji, tj. określenie przez kraje wspólnych celów, które powinny być osiągnięte w danej dziedzinie, a następnie są realizowane na szczeblu krajowym (Zaucha 2010c, 117).

9.2. Systematyzacja ważnych kategorii polityki kształtowania zagospodarowania przestrzeni morskiej w Polsce

W rozdziale 1 za ważną kategorię dla gospodarowania przestrzenią morską, a więc też dla morskiej polityki przestrzennej, uznano morski rozwój przestrzenny. Został on zdefiniowany w podrozdziale 1.4 jako „rozwój zagospodarowania przestrzeni morskiej, który służy osiąganiu przyjętej i zaakceptowanej w danej społeczności kompozycji celów gospodarczych, społecznych i ekologicznych”. Najważniejsze wynikające z poprzedniego podrozdziału zalecenie wskazuje, że rozwój ten powinien dotyczyć całej przestrzeni morskiej, tj. obszarów morskich i lądowych bram jej obsługi. Stąd zamiennie będą używane pojęcia rozwoju przestrzeni morskiej i morskiego rozwoju przestrzennego (analogicznie jak w odniesieniu do polityki przestrzennej). Ponadto rozwój ten powinien mieć charakter zintegrowany i sustensywny, operacjonalizowany (redefiniowany) i terytorializowany w ramach mechanizmu świadomego dostosowania. Jest on wynikiem działań prowadzony w różnych skalach przestrzennych zarówno w ramach procesów rynkowych, jak i wyboru publicznego. W tym rozdziale zostanie zaprezentowane rozumienie kategorii rozwoju przestrzeni morskiej dostosowane do polskich warunków.

Przeprowadzone w tej monografii analizy mechanizmów gospodarowania przestrzenią morską wskazują na potrzebę ujmowania rozwoju tej przestrzeni w dwóch aspektach: od strony zawartości treściowej tego pojęcia, tj. celów, jakie są realizowane w efekcie morskiego rozwoju przestrzennego oraz jako procesu. Najbardziej adekwatnym dla stanu morskiej polityki przestrzennej w Polsce wydaje się model morskiego rozwoju przestrzennego uwzględniający przynajmniej trzy skale przestrzenne: bałtycką, krajową i regionalną (tj. wojewódzką i gminną). W każdej z nich podejmowane są działania odnośnie do ważnych elementów przestrzeni morskiej.

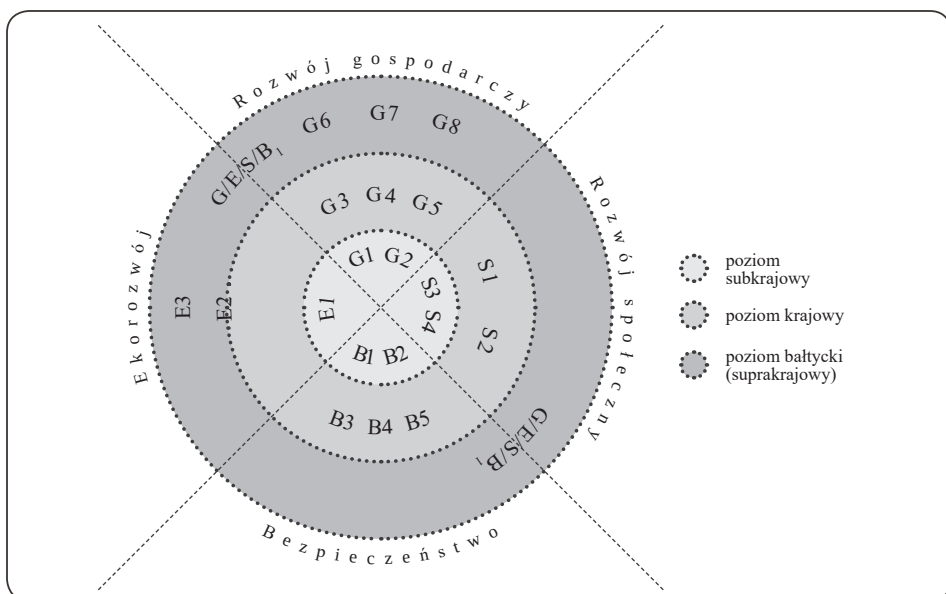
Poziomom tym można też przypisać cele szczegółowe (drugiego rzędu), składające się łącznie na rozwój sustensywny. Wydaje się, że rozwój trwały i zrównoważony, w świetle zapisów ustawy o obszarach morskich Rzeczypospolitej Polskiej i administracji morskiej oraz polityki morskiej Rzeczypospolitej Polskiej do roku 2020, w odniesieniu do przestrzeni morskiej można interpretować jako czterowymiarowy: ekologiczny, ekonomiczny, społeczny oraz łączny obronności i bezpieczeństwa. Trzeci z wymienionych zawiera też zagadnienia kulturowe. Interpretacja ta ma charakter rozszerzający, gdyż literalnie zapisy ustawy dotyczą jedynie planowania przestrzennego obszarów morskich. Jak już to wskazano w rozdziale 7 niniejszej monografii, ustawa przesądza o tym, że sporządzając projekt planu przestrzennego zagospodarowania obszarów morskich, należy mieć na względzie wsparcie zrównoważonego rozwoju w sektorze morskim z uwzględnieniem aspektów gospodarczych, społecznych i środowiskowych, w tym poprawy stanu środowiska i odporności na zmiany klimatu, jak również obronność i bezpieczeństwo państwa, a sam plan powinien być sporządzany, stosując podejście ekosystemowe (na temat podejście ekosystemowego zob. Pyć 2016). Natomiast polityka morska ma służyć maksymalizacji

wszechstronnych korzyści dla obywateli i gospodarki narodowej płynących ze zrównoważonego wykorzystania nadmorskiego położenia kraju oraz zasobów morskich, a jej celem strategicznym jest zwiększenie udziału sektora gospodarki morskiej w PKB oraz wzrost zatrudnienia w gospodarce morskiej. Cele te zostały *in extenso* przeniesione do projektu planu zagospodarowania przestrzennego polskich obszarów morskich w skali 1 : 200 000, gdzie jednak zwrócono dodatkowo uwagę na potrzebę oszczędnego korzystania z przestrzeni obszarów morskich (zob. rozdział 7). Przywołane powyżej dokumenty nie wspominają o celach rozwoju przestrzeni morskiej realizowanych na poziomie bałtyckim. Pomocna może być w tym zakresie zaaprobowana przez wszystkie kraje bałtyckie, a więc też przez Polskę, wizja „W kierunku sustensywnego planowania przestrzeni obszarów morskich Bałtyku” (Gee i in. 2011). Dokument ten został szczegółowo przeanalizowana w rozdziale 3 tej monografii.

Analiza powyższych dokumentów wskazuje na katalog najważniejszych celów szczegółowych, których osiągnięcie jest warunkowane rozwojem przestrzeni morskiej. Na poziomie regionalnym jest to: ochrona brzegów morskich (B1), rozwój małych i średnich portów i przystani¹⁰⁶ (G1), rozwój turystyki morskiej i nadmorskiej (G2), spójność ekosystemów lądowo-morskich (E1) oraz przystosowanie do zmian klimatycznych (B2). Na szczeblu krajowym jest to zapewnienie krajowi bezpieczeństwa i odpowiedniego poziomu obronności (B3), bezpieczeństwo energetyczne (B4), bezpieczeństwo morskie (żegluga i inne aktywności człowieka na morzu; B5), konkurencyjność transportu morskiego (G3), rozwój portów (G4), rozwój innowacji morskich (G5), wysokie zatrudnienie w gospodarce morskiej (S1), ochrona podwodnego dziedzictwa kulturowego (S2), dobry stan środowiska morskiego (E2). Na poziomie bałtyckim celem jest integracja systemów przesyłowych i energetycznych (G6), spójny system bałtyckich inteligentnych i zielonych korytarzy transportowych (G7), sustensywny rozwój rybołówstwa (G8), spójność przestrzenna siedlisk bałtyckich (bałtyckiego ekosystemu; E3). Pojawia się też cel wspólny dla różnych wymiarów rozwoju sustensywnego, jakim jest oszczędne gospodarowanie przestrzenią i pozostawienie niezagospodarowanej przestrzeni przyszłym pokoleniom (G/E/S/B 1). Niektóre z powyższych celów są realizowane na kilku poziomach, np. zarówno bezpieczeństwo morskie, jak i dobry stan środowiska morskiego dotyczą poziomu krajowego, bałtyckiego i czasami nawet regionalnego. Podobnie sustensywny rozwój rybołówstwa, gdyż wymaga on rozwoju przystani i małych portów (poziom lokalny), wsparcia na poziomie krajowym (np. dostęp do łowisk, modernizacja jednostek), ale także działań panbałtyckich, np. zarządzanie zasobami ryb, tj. zabezpieczenie dla stad ryb komercyjnych przestrzeni im niezbędnej w całym cyklu ich życia i przestrzeni dla ich łańcucha pokarmowego. Tak zarysowana lista wymaga jednak uzupełnienia. Chociaż nie dostrzegają tego przywołane wcześniej dokumenty, to wydaje się, że wymiar społeczny na szczeblu regionalnym powinien uwzględniać takie cele, jak ochrona krajobrazów kulturowych (S3) czy wzmocnienie

¹⁰⁶ Rozwój portów o podstawowym znaczeniu dla gospodarki narodowej następuje w skali krajowej.

spójności społecznej gmin morskich i regionów nadmorskich, rozumianej jako brak wykluczenia pewnych grup społecznych czy zawodów, np. rybaków indywidualnych (S4). Sugestia ta jest pokłosiem analizy innych krajowych dokumentów strategicznych, np. KPZK 2030 czy długookresowej strategii rozwoju kraju. Wizualizacja opisanego powyżej sposobu operacjonalizacji zawartości treściowej morskiego rozwoju przestrzennego w Polsce ukazana jest na rycinie 9.1. Na jej podstawie nie da się wprowadzić ułożyć hierarchii celów przestrzennych, ale można próbować oceniać efekty podejmowanych działań przestrzennych, wskazując, w jakim stopniu służą one realizacji poszczególnych celów, wobec jakich celów są one neutralne i jakiej skali przestrzennej dotyczą¹⁰⁷. Jest to zgodne z zaleceniem dotyczącym zintegrowanego charakteru polityki morskiej. Zaproponowana operacjonalizacja pozwala też na szukanie odpowiedzi na pytanie o istniejące luki w morskiej polityce przestrzennej, również o braki w instrumentach adresowania niektórych celów.



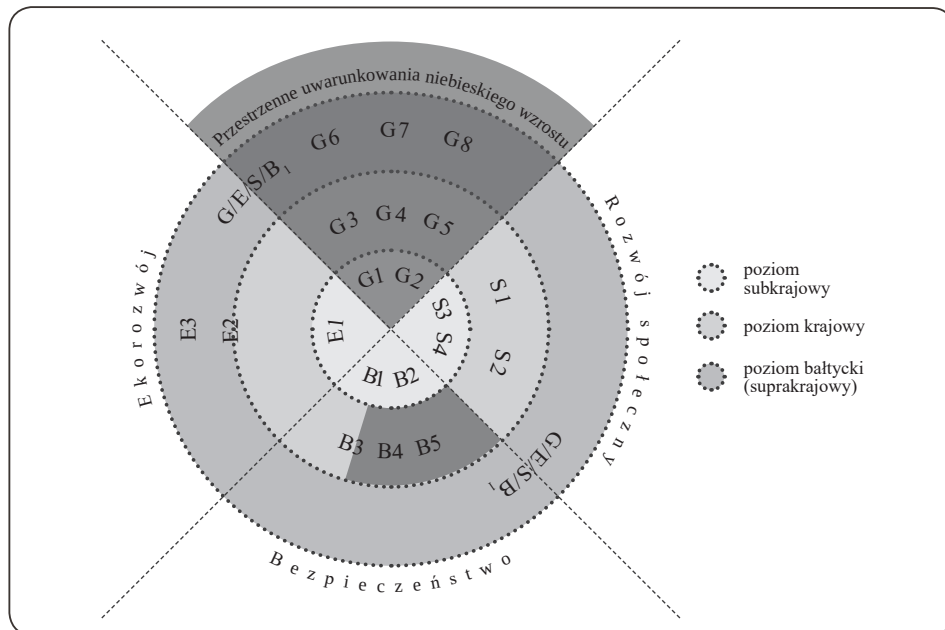
Ryc. 9.1. Zawartość treściowa kategorii morskiego rozwoju przestrzennego w Polsce (warstwa aksjologiczna)

Źródło: opracowanie własne na podstawie analizy dokumentów strategicznych.

Operacjonalizacja ta nie powinna być traktowana jako aksjomat. Jej celem jest raczej zainicjowanie debaty na temat celów morskiego rozwoju przestrzennego w Polsce. Powinna ona stać się punktem wyjścia szerszej debaty publicznej. Jej istotą jest wskazanie roli i znaczenia gospodarowania morską przestrzenią dla osiągania ważnych celów rozwojowych w różnych skalach przestrzennych.

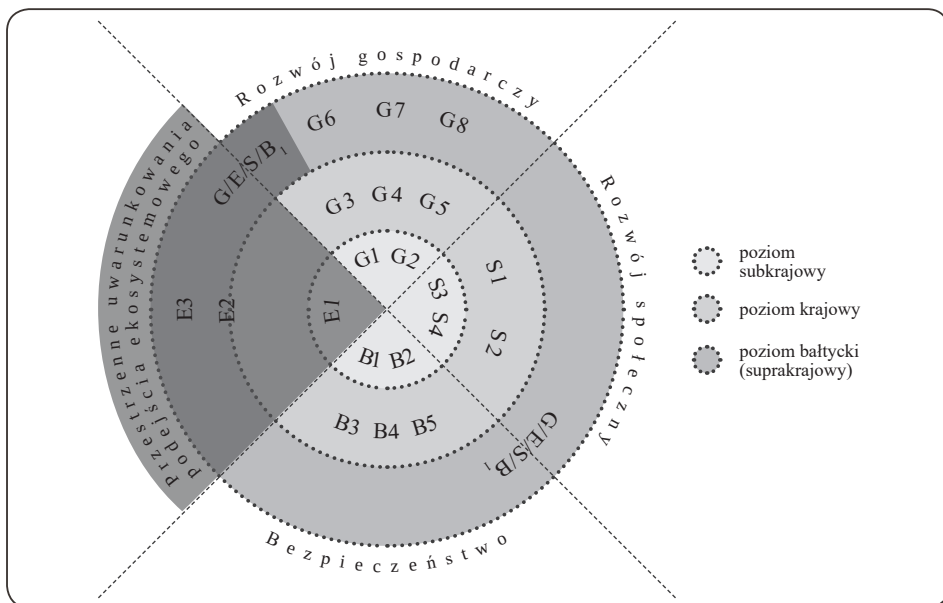
¹⁰⁷ Na przykład wzrost kwantum przestrzeni morskiej alokowanej na cele turystyki nadmorskiej służy rozwojowi tej branży, ale może zmniejszać spójność ekosystemów lądowo-morskich czy wywierać presję na pogorszenie lokalnych krajobrazów kulturowych.

Stanowi ona również ramy pozwalające ukazać związki między pozostałymi ważnymi kategoriami morskiej polityki przestrzennej czy nawet szerzej polityki morskiej. Najważniejsze z nich to, szeroko omówiona w niniejszej monografii, kategoria niebieskiego wzrostu oraz koncepcja podejścia ekosystemowego, której znaczenie wynika z wagi i roli kapitału naturalnego. Polski ustawodawca definiuje podejście ekosystemowe jako utrzymanie wpływu planowanej działalności człowieka na ekosystem na poziomie umożliwiającym osiągnięcie i utrzymanie dobrego stanu ekologicznego środowiska, zachowanie zarówno zdolności do prawidłowego funkcjonowania ekosystemu, jak i odporności na zmiany środowiskowe, powstałe w wyniku działalności człowieka oraz zapewnienie trwałego i zrównoważonego użytkowania zasobów i usług ekosystemowych przez obecne i przyszłe pokolenia (ustawa o obszarach morskich Rzeczypospolitej Polskiej i administracji morskiej). Morski rozwój przestrzenny kształtuje przestrzenne uwarunkowania niebieskiego wzrostu oraz zapewnia przestrzenne warunki dla osiągania dobrego stanu ekologicznego środowiska, zachowania zarówno zdolności do prawidłowego funkcjonowania ekosystemu, jak i odporności na zmiany środowiskowe. Pojawiają się więc części wspólne omawianych kategorii. Zależności te są zobrazowane na rycinach 9.2 i 9.3. Obie ryciny ukazują tylko punkty styczne morskiego rozwoju przestrzennego i odpowiednio niebieskiego wzrostu oraz podejścia ekosystemowego, które to dwie koncepcje, jak wiadomo, mają charakter wielowymiarowy.



Ryc. 9.2. Części wspólne morskiego rozwoju przestrzennego i niebieskiego wzrostu

Źródło: opracowanie własne na podstawie analizy dokumentów strategicznych.



Ryc. 9.3. Części wspólne morskiego rozwoju przestrzennego i podejścia ekosystemowego

Źródło: opracowanie własne na podstawie analizy dokumentów strategicznych.

Obraz morskiego rozwoju przestrzennego nie byłby pełny, gdyby nie uwzględnić jego strony procesowej. Rozwój przestrzenny jest bowiem wypadkową działań podejmowanych przez podmioty publiczne i sferę prywatną (biznes) wobec przestrzeni morskiej. W procesie tym powinna nastąpić realizacja opisanych na rycinie 9.1 celów ustalonych w procesach wyboru społecznego. Podejście procesowe pozwala też na priorytetyzację celów i działań zależnie od zmieniającego się kontekstu.

Prace zmierzające do zaproponowania mechanizmu rozwoju morskiej przestrzeni realizującego uzgodnione cele bałtyckie trwają w Regionie Bałtyckim od początków obecnej dekady. Zainicjował je omówiony w rozdziale 3 raport Gee i Henrichsa na temat wymogów minimum morskiego transnarodowego planowania przestrzennego (Zaucha 2014a, 73–88), a dalszym etapem stała się także omówiona w rozdziale 3 propozycja transnarodowego modelu zarządzania autorstwa Schultz-Zehden i Gee (2016), stworzona pod hasłem wielopoziomowego zarządzania rozwojem przestrzeni morskiej Bałtyku. Funkcjonujący obecnie mechanizm jest znacznie skromniejszy i obejmuje wspólne cele i zasady, a również organ je ustalający, instytucje wdrażające morską politykę przestrzenną i wsparcie eksperckie. Podobny układ decyzyjny funkcjonuje w sferze publicznej w Polsce. Należy mieć na uwadze, że model bałtycki dotyczy jedynie planowania przestrzennego obszarów morskich, a nie szerszego spektrum zagadnień związanych z morskim rozwojem przestrzennym (tj. całej polityki przestrzennej). Jeśli jednak przyjąć propozycję Schultz-Zehden i Gee (2016) jako punkt wyjścia, to w naszym kraju brakuje forum dialogu terytorialnego odnośnie do przestrzeni morskiej i nie

ma koordynatora tego dialogu. Współpraca instytucji realizujących morską politykę przestrzenną jest zapewniona w sferze planowania przestrzennego obszarów morskich, podczas gdy rozwój morskiej przestrzeni wymaga szerszego spektrum współpracujących instytucji. Dodatkowo brakuje mechanizmu świadomego dostosowania, niezbędnego do korygowania morskiej polityki przestrzennej, o czym była mowa w zaleceniach (chodzi o zdolność systemu do uczenia się).

Jak wskazują analizy przeprowadzone w niniejszej monografii, podstawowym wyznacznikiem kształtowania zagospodarowania przestrzeni morskiej jest kapitał naturalny, rozmieszczenie bram lądowych obsługi obszarów morskich i pewne specyficzne uwarunkowania oceanograficzne tych obszarów, szczególnie odległość od brzegu, głębokość, dostępność światła i ewentualnie tlenu. Było to przedmiotem szczegółowych analiz w pierwszej części tej monografii. Powyżej wymienione czynniki kształtują rentę prywatną z przestrzeni morskiej. Ta z kolei determinuje decyzje prywatnych inwestorów. Równolegle pojawia się sfera publiczna. Potrzeba jej interwencji wynika z wielokrotnie wcześniej wspomnianej zawodności rynku, tj. istotnych efektów zewnętrznych użytkowania morskiej przestrzeni. Racją bytu sfery publicznej jest uzgodnienie priorytetów danej społeczności wobec morskiej przestrzeni, będących emanacją preferencji społecznych w tym zakresie, a następnie zagospodarowanie tej przestrzeni zgodnie z tymi priorytetami. W polskich warunkach uzgodnienia te zapoczątkowały prace Międzyresortowego Zespołu do spraw Polityki Morskiej Rzeczypospolitej Polskiej, a zatwierdził je cały rząd. Sfera publiczna dysponuje instrumentarium morskiej polityki przestrzennej, które powinno realizować wzmiankowane priorytety i odnoszące się do nich cele szczegółowe (ryc. 9.1). Instrumenty te mają albo charakter nakazowy, albo informacyjno-bodźcujący. Do tej drugiej klasy należy renta publiczna z przestrzeni morskiej, która może przekładać się na subsydia, dotacje oraz inwestycje publiczne modyfikujące rentę prywatną. Silną stroną koncepcji renty publicznej jest jej holistyczny charakter, tj. nakładanie na siebie różnych kosztów i efektów zewnętrznych.

Aby morską politykę przestrzenną miała charakter zintegrowany, potrzebne są mechanizmy integracji instrumentów polityki morskiej. Jak już wspomniano, może temu służyć wymóg dokonywania oceny ich oddziaływania na przestrzeń, tak by określić ostateczny skumulowany efekt podejmowanych interwencji, a docelowo należałoby stworzyć spójny system programowania morskiej polityki przestrzennej. Takie programowanie stanowi jedną z najbardziej oczywistych alternatyw spełnienia postulatu o świadomym i zintegrowanym charakterze tej polityki. Efektem programowania powinna być również terytorializacja morskiej polityki przestrzennej.

Działania podmiotów sfery publicznej i prywatnych inwestorów stanowią główną siłę sprawczą zmian w morskiej przestrzeni, tj. jej rozwoju lub regresu (niedorozwoju). Aby był to rozwój, powinny istnieć fora świadomego dialogu terytorialnego, które mogą wpływać zarówno na decyzje prywatnych inwestorów, jak i na morską politykę przestrzenną i zapewnić interakcje między nimi. Takie forum stanowi instytucjonalne miejsce „ucierania się” interesów. Docelowo mogłoby ono służyć zawieraniu kontraktów terytorialnych dotyczących rozwoju morskiej przestrzeni. W warunkach polskich brakuje tak szerokiego forum, o czym była już

mowa. Jego funkcje mogłaby spełniać albo prowadzona systematycznie praca nad wizją rozwoju morskiej przestrzeni, albo periodycznie organizowane spotkania interesariuszy w celu omówienia przygotowywanych w regularnych interwałach czasowych raportów o stanie zagospodarowania morskiej przestrzeni.

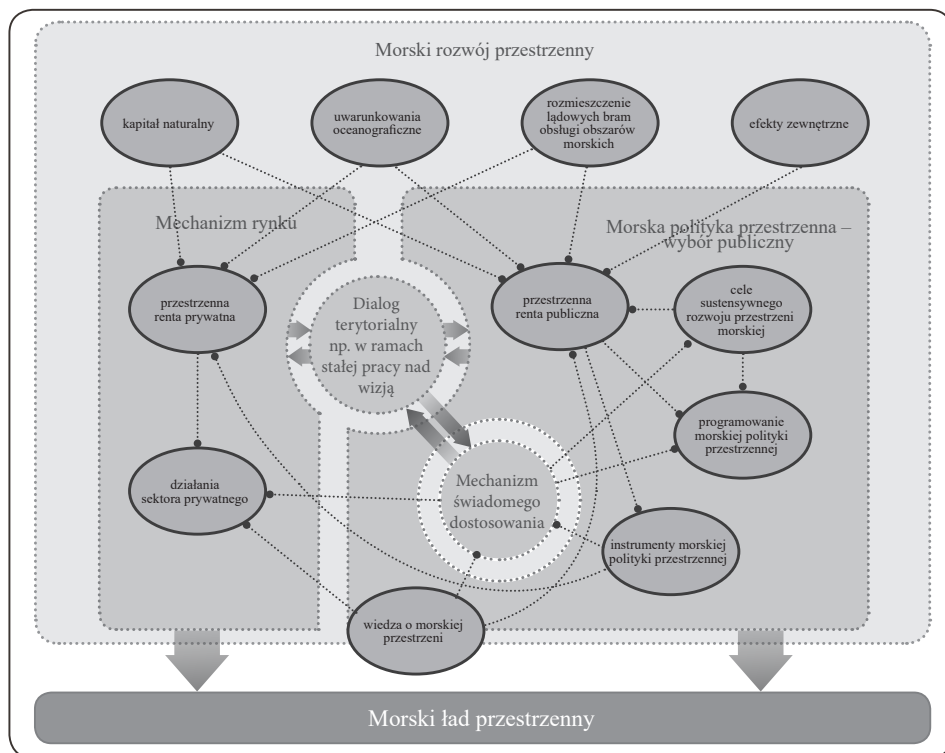
W mechanizm rozwoju powinna być wbudowana zdolność uczenia się. Temu celowi może służyć forum dialogu i systematyczne monitorowanie zmian przestrzeni morskiej. Ważne są też zasilenia informacyjne (tzn. wiedza o przestrzeni morskiej, o przestrzennej dezagregacji, np. dotyczącej usług ekosystemowych, istniejących presji i zagrożeń, kierunków ich zmian, zidentyfikowanego ryzyka, planów inwestycyjnych i oczekiwań innych podmiotów) oraz poziom świadomości uczestników gry o morską przestrzeń na temat mechanizmów jej rozwoju przestrzennego.

Rozwój przestrzenny skutkuje poprawą ładu przestrzeni morskiej. Ład ten można rozumieć jako zagospodarowanie przestrzenne zgodne z przyjętymi celami. Nawiązując do wcześniejszych rozważań, ład ten można w warunkach polskich zoperacjonalizować jako:

- Omówienie z interesariuszami i ustalenie, jakie fragmenty brzegu będą chronione, a jakie nie, gdzie można wznosić konstrukcje hydrotechniczne bez uszczerbku dla naturalnych procesów morfodynamicznych kształtowania się brzegu morskiego. Zwrócenie uwagi na konsekwencje zmian klimatycznych przy podejmowaniu tych decyzji.
- Omówienie z interesariuszami i ustalenie przestrzeni morskiej przeznaczonej na rozwój turystyki nadmorskiej i konsekwencji tych ustaleń dla rozwoju lądowych bram obsługi tej turystyki.
- Zarezerwowanie (funkcja podstawowa) przestrzeni morskiej warunkującej zaspokojenie potrzeb w zakresie obronności i bezpieczeństwa.
- Zarezerwowanie (funkcja podstawowa) przestrzeni morskiej warunkującej rozwój portów i przystani.
- Zarezerwowanie (funkcja podstawowa) przestrzeni morskiej zapewniającej bezpieczną (ale i ekonomicznie opłacalną) żeglugę i powiązania polskich portów z portami zagranicznymi oraz portów bałtyckich wzajemnie i z innymi portami.
- Zwrócenie uwagi na aspekty bezpieczeństwa morskiego przy alokacji morskiej przestrzeni dla pozostałych funkcji.
- Zarezerwowanie (funkcja podstawowa) przestrzeni morskiej warunkującej zaspokojenie potrzeb w zakresie bezpieczeństwa energetycznego kraju. Zwrócenie uwagi na bałtyckie plany tworzenia systemu spójnej sieci przesyłu energii.
- Zarezerwowanie przestrzeni morskiej niezbędnej do badań naukowych.
- Zarezerwowanie przestrzeni morskiej niezbędnej do uprawiania rybactwa, tak aby nie doszło do jego zaniku i degradacji krajobrazów kulturowych na lądzie.
- Zarezerwowanie przestrzeni morskiej niezbędnej dla dobrostanu ichtiofauny, w tym stad ryb przemysłowych.
- Zarezerwowanie przestrzeni morskiej niezbędnej dla rozwoju turystyki jako koła zamachowego gmin nadmorskich tak, aby uwzględnić długookresowe

- interesy społeczne, tj. dostęp do niezdegradowanych krajobrazów nadmorskich i wysokiej jakości kulturowych usług ekosystemowych.
- Zapewnienie ciągłości korytarzy transportowych lądowo–morskich.
 - Ustalenie parametrów inwestycji w obszarach morskich, tak aby były one odporne na zmiany klimatyczne.
 - Ochrona przestrzeni, w której ulokowane są obiekty podwodnego dziedzictwa kulturowego, najcenniejsze walory ekologiczne (siedliska, gatunki).
 - Zarezerwowanie przestrzeni morskiej warunkującej spójność ekosystemów lądowo-morskich oraz morskich siedlisk.
 - Zarezerwowanie przestrzeni morskiej warunkującej sprawne działanie regulacyjnych i wspomagających usług ekosystemowych.
 - Zarezerwowanie przestrzeni morskiej umożliwiającej na podstawie tej rezerwy rozwój przyszłym pokoleniom.

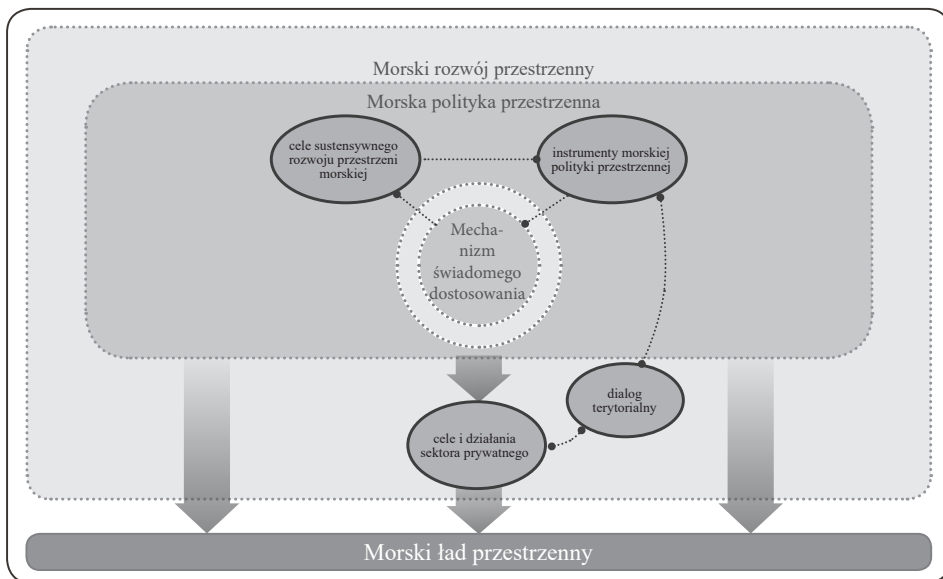
W sytuacji, gdy istniejący zasób przestrzeni nie pozwala na realizację tak zapisanego ładu przestrzennego, mechanizmy rozwoju morskiej przestrzeni powinny prowadzić do wyboru zgodnego z hierarchią przyjętych celów zidentyfikowaną w procesie dialogu terytorialnego. Na rycinie 9.4 został przedstawiony morski rozwój przestrzenny jako proces.



Ryc. 9.4. Morski rozwój przestrzenny jako proces

Źródło: opracowanie własne na podstawie analizy dokumentów strategicznych.

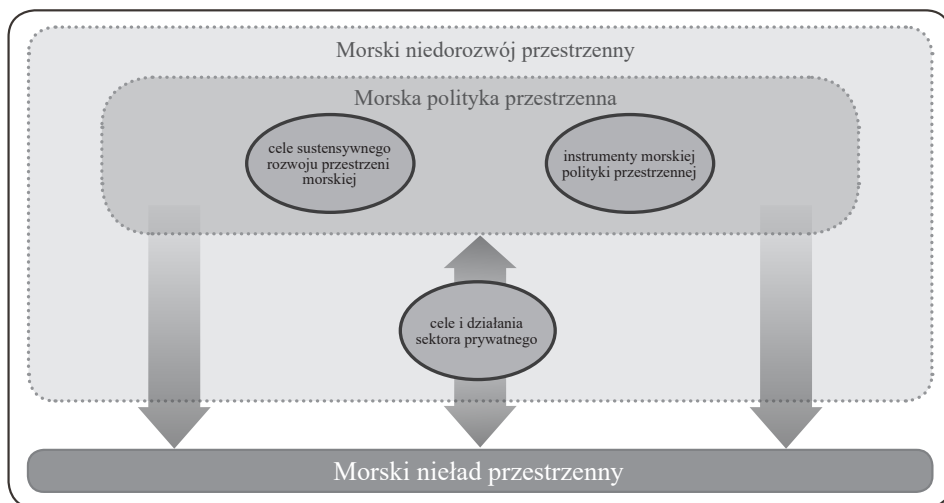
Na potrzeby dalszych analiz schemat powiązań i oddziaływań przedstawionych na rycinie 9.4 został uproszczony i pozostawiono w nim jedynie morską politykę przestrzenną (warstwę aksjologiczną i instrumentarium oraz mechanizm dostosowywania polityki do zmiennych uwarunkowań), działania sektora prywatnego, dialog terytorialny i morski ład przestrzenny. W ten sposób powstała rycina 9.5, która jest tożsama co do zasady z ryciną 9.4.



Ryc. 9.5. Morski rozwój przestrzenny jako proces (schemat uproszczony)

Źródło: opracowanie własne.

Uproszczenie to ma na celu wyupuklenie najistotniejszych zależności. Wystarczy bowiem pozbawić politykę elementu świadomego dostosowania (refleksji nad skutkami polityki w zmiennych uwarunkowaniach), co wyklucza proces uczenia się, a szeroki i otwarty dialog terytorialny zastąpić bezpośrednim wpływem sektora prywatnego na wybór celów i kształtu instrumentów morskiej polityki przestrzennej, by mechanizm rozwoju przestrzennego zmienił się w mechanizm niedorozwoju (stagnacji), a morski ład przestrzenny zaczął się przekształcać w bezład przestrzenny (ryc. 9.6). W tym samym kierunku będzie zmierzać traktowanie celów rozwoju w sposób formalny i fasadowy, tj. ich nieprzekładanie na praktyczne działania administracji publicznej. Dzieje się tak najczęściej, gdy morska polityka przestrzenna jest prowadzona w sposób nieświadomy, autarkiczny, zdeintegrowany, a w podejmowaniu decyzji dominuje krótki horyzont czasowy oraz doraźne cele i interesy. Sprzyja temu również ograniczenie zasobów alokowanych na prowadzenie tej polityki w wyrazie finansowym, ludzkim, informacyjnym i czasowym (np. bardzo wyśrubowane, a czasem nierealne terminy prowadzenia prac planistycznych).



Ryc. 9.6. Morski niedorozwój przestrzenny jako proces

Źródło: opracowanie własne.

9.3. Mechanizmy wspomagające morski rozwój przestrzenny uwzględniające istniejącą wiedzę ekonomiczną

Jednym z celów badania, którego wyniki są prezentowane w niniejszej monografii, było wskazanie mechanizmów, dzięki którym interwencja publiczna mogłaby inicjować samoczynne pożądane procesy rozwojowe. Chodzi o działania ekonomiczne, które tak zmieniają parametry decyzji rynkowych, że niepotrzebna jest dalsza interwencja sfery publicznej (np. w postaci dotacji, nakazów lub zakazów). Efektem tych dociekań jest katalog przemysłów i propozycji, jak korygować mechanizmy wyboru publicznego, tak by w szerszym zakresie uwzględniały one procesy rynkowe. Niestety, sytuacja na morzu pod tym względem jest bardziej złożona niż na lądzie, gdzie działają siły odśrodkowe i dośrodkowe, opisane w modelach nowej geografii ekonomicznej. Jak wskazano w tej monografii, w przestrzeni morskiej nie dało się zidentyfikować sprzężeń uprzednich i następnych.

Z instrumentów polityki przestrzennej, postulowanych przez nową geografie ekonomiczną na morzu, da się wykorzystać jedynie oddziaływania przez zasilania informacyjne, tj. oddziaływania na oczekiwania (czyli tzw. efekt koordynacyjny, opisany w analizach nowej geografii ekonomicznej – zob. Zaucha 2007, 88). Ich ważnym rezultatem może być również zmniejszenie asymetrii informacji, która jest uważana za jedną z przyczyn zawodności rynku i nieefektywnej alokacji zasobów (Stiglitz 2013, 99). Takie oddziaływanie może również zmniejszać koszty transakcyjne. Jak wspomniano już w rozdziale 1, istnienie

luk informacyjnych może prowadzić do suboptymalnego zagospodarowania przestrzeni morskiej, tj. sytuacji, gdy działalność o niższej rencie dyferencyjnej pojawia się w miejscach, gdzie możliwa byłaby renta wyższa, ale podmioty gospodarcze i decydenci nie są tego świadomi.

W przyszłości realne wydaje się rozszerzenia katalogu tych mechanizmów ekonomicznych. Analizy przeprowadzone w niniejszej monografii wskazują np. na znaczenie odległości od brzegu (bram lądowych obsługi obszarów morskich). Być może też na morzu pojawiają się korzyści aglomeracji (np. kolokacja farm wiatrowych i produkcji wodoru czy żywności morskiej). Obecnie jednak istnieje zbyt dużo znaków zapytania na ten temat, by zarządzanie odległością, a już szczególnie tego typu korzyściami, wprowadzać w odpowiedzialny sposób do instrumentarium morskiej polityki przestrzennej. Dlatego wybór padł na wspomniane już zarządzanie informacją ekonomiczną. W tym zakresie trzy mechanizmy budzą szczególne nadzieje:

1. wykorzystanie wiedzy o wartości przestrzeni do kształtowania świadomości i zachowań interesariuszy,
2. wykorzystanie informacji ekonomicznych do wzrostu zaangażowania interesariuszy w dialog terytorialny (tzw. model *boundary spanning*),
3. wykorzystanie informacji ekonomicznych jako kryterium terytorializacji morskiej polityki przestrzennej i koncentracji jej działań w sytuacjach progowych.

Wiedza o wartości przestrzeni a świadomość i zachowanie interesariuszy

Badania nad wyceną monetarną usług morskich ekosystemów są prowadzone od ok. 20 lat na całym świecie (zob. rozdział 5), a w ich ramach są podejmowane próby odnoszące się też do przestrzeni morskiej (np. Wrześniewska i in. 2015). Z punktu widzenia prowadzenia morskiej polityki przestrzennej ważną informacją jest różnica (luka) między wyceną dokonaną metodami bezpośrednimi, tj. metodami dekladowanych preferencji, a szacunkami uzyskanymi metodami zobiektywizowanymi. Takiego porównania dokonała np. Wrześniewska i in. (2015), co zostało opisane w rozdziale 8. Luka ta pozwala określić świadomość interesariuszy dotyczącą rzeczywistej wartości przestrzeni morskiej. Można bowiem przyjąć, że świadomość ta wpływa na ich rzeczywiste zachowania wobec tej przestrzeni. Z reguły dobra wspólne, zwłaszcza pozyskiwane bez konieczności zapłaty, są mniej cenione niż dobra prywatne o porównywalnej wartości, a ich użytkowanie jest mniej racjonalne (tzw. tragedia wspólnych pastwisk). Jednak dobra wspólne, których wartości użytkownicy nie są świadomi, bywają szczególnie narażone na nieracjonalne zachowania. Jeśli jednak przyjąć założenie o altruizmie jako motywie ekonomicznego wyboru (np. Simon 1992), na co wskazuje też ekonomia behawioralna (np. Ariely 2009), jak również o kapitale społecznym jako o ważnej instytucji kształtującej zachowania ekonomiczne (Zaucha 2014c), to wtedy można oczekiwać, że wysoka świadomość wartości będzie prowadzić do bardziej racjonalnego użytkowania dóbr wspólnych. W ten sposób można m.in. wytłumaczyć szacunek

do środowiska przyrodniczego w krajach skandynawskich. Świadomość wysokiej jego wartości kształtuje oraz wpływa na postawy i zachowania Skandynawów wobec ich środowiska, które jest eksploatowane w sposób oszczędny i zrównoważony. Pojawia się więc pożądany mechanizm, w ramach którego interwencja publiczna (np. informacja o wysokiej wartości usług ekosystemowych) inicjuje samoczynne pożądane procesy rozwojowe, poprzez wpływanie na zachowanie konsumentów. W takiej sytuacji nie są potrzebne lub mogą być mniej intensywnie stosowane zakazy i nakazy administracyjne, mniejsza może być też skala inwestycji publicznych (pojawiają się bowiem inwestycje prywatne).

Przyjęcie powyższego rozumowania przemawia za wprowadzeniem do instrumentarium morskiej polityki przestrzennej działań dotyczących informowania, a przez to oddziaływania na świadomość. To z kolei powinno wpłynąć na zachowanie interesariuszy i sposób podejmowania przez nich decyzji dotyczących morskiej przestrzeni. Takie interwencje byłyby szczególnie pożądane w sytuacji, gdy wycena subiektywna byłaby znacznie niższa od rzeczywistej wartości dóbr i usług będących produktami morskich ekosystemów i wymagającymi morskiej przestrzeni.

Do wyceny wartości przestrzeni morskiej (tj. korzyści z niej otrzymywanych) można zastosować często używaną metodę deklarowanych preferencji, tj. metodę wyceny warunkowej. Umożliwia ona przełożenie preferencji użytkowników morskiej przestrzeni na wartości pieniężne. Najczęściej stosowana formuła, tj. badanie skłonności do zapłacenia, polega na zadawaniu pytań o hipotetyczną skłonność do zapłacenia za otrzymanie dobra lub usługi ekosystemowe czy innej korzyści abiotycznej (tj. dobra nierynkowego). Pytania te są zawarte w specjalnie skonstruowanym, zgodnie z przyjętymi regułami ekonomii środowiskowej, kwestionariuszu. Sytuacja, do której odnosi się respondent przy określaniu wartości, jest hipotetyczna. Przyjmowane jest założenie, że respondenci zachowują się w identyczny sposób, jak na prawdziwym rynku, są świadomi podejmowanych decyzji i liczą się z ich konsekwencjami oraz dostatecznie rozumieją przedstawianą im sytuację. Niespełnienia któregoś z powyższych warunków prowadzi do otrzymania wadliwych wyników (Arrow i in. 1993). Alternatywą skłonności do zapłacenia jest badanie skłonności do przyjęcia rekompensaty za brak danego dobra, usługi czy pożytku, ale uważa się, że takie podejście może przeszacowywać rzeczywistą ocenę ich wartości. Gotowość do zapłaty wydaje się znacznie bliższa realiom rynkowym (Arrow i in. 1993).

Badania ankietowe są kosztowne. Konieczne jest więc przyjęcie strategii określającej ich kolejność czy koincydencję czasową. Zważywszy na ekosystemowy charakter morskiej przestrzeni, należałoby zacząć od badań wyceny wartości przestrzeni zapewniającej usługi wspomagające i regulacyjne. Są one ważne dla rozwoju przestrzeni morskiej (cele ekologiczne i niektóre cele gospodarcze), a świadomość ich wartości jest niewysoka (zob. przypadek osadów zbadany przez Wrześniewską i in. 2015). Stanem idealnym byłoby prowadzenie tego typu badań w regularnych interwałach czasowych, np. przy okazji ogólnopolskich badań ekonomiczno-społecznych, takich jak Diagnoza Społeczna (jeśli zostanie ona wznowiona) lub badania GUS budżetów gospodarstw domowych.

Jedną ze słabości metody wyceny warunkowej jest podejmowanie decyzji przez respondentów w sytuacji braku czynników, które wywierają istotny wpływ na rzeczywiste wybory rynkowe. Na przykład ograniczenie budżetowe w wycenie warunkowej ma miękki, a nie twardy charakter, duży wpływ na decyzje wywiera kontekst, czyli sposób prezentacji problemu decyzyjnego. Aby zmniejszyć ryzyko błędu, zalecane jest więc konfrontowanie odpowiedzi otrzymanych przy wykorzystaniu kwestionariusza z wyborami respondentów dokonywanymi w rzeczywistości. Takie eksperymenty są jednak trudne, gdyż trzeba by było wykorzystać realne sytuacje zbiórki funduszy na zachowanie usług ekosystemowych lub szerzej kapitału naturalnego.

Alternatywą mógłby być eksperyment laboratoryjny, zapewniający lepsze odzwierciedlenie rzeczywistych uwarunkowań podejmowania decyzji, przy zachowaniu dotychczasowej zasady badania, tj. deklarowanego poziomu skłonności do płacenia przez osoby badane, zamiast analizowania faktycznych płatności. Inspiracją mogą być gry (planszowa i komputerowa) dotyczące planowania przestrzennego obszarów morskich przygotowane przez Uniwersytet w Delft (Mayer 2013). Chociaż prowadzone w nich planowanie toczy się w fikcyjnych krajach i nie rodzi konsekwencji prawnych, to jednak skutkuje ono zaangażowaniem uczestników, konfrontuje ich ze złożonością tego procesu, uczy identyfikacji synergii i konfliktów, zachęca do współpracy międzynarodowej i pozwala zrozumieć logiczne następstwa oraz skumulowane rezultaty podejmowanych decyzji alokacyjnych. Podobna symulacja mogłaby zostać stworzona dla wyceny przestrzeni obszarów morskich. Uczestnicy podzieleni na kraje otrzymywaliby przydział środków pieniężnych (podział powinien odpowiadać poziomowi zamożności mieszkańców danego kraju), co pozwoliłoby im konfrontować się z ograniczeniem budżetowym. Posiadane środki uczestnicy gry mogliby inwestować w przestrzeń morską, znając funkcje przez nią pełnione. Byłby to rodzaj aukcji przestrzeni morskiej ukazujący, jaki jej typ jest najbardziej atrakcyjny dla uczestników gry, przestrzeń, z jakimi funkcjami chcieliby zachować w pierwszej kolejności. Gra nie pozwoliłaby wprawdzie precyzyjnie określić realnej skłonności do płacenia, ale pozwalałaby na ćwiczenie w zbliżonych do rzeczywistych sytuacjach (wiele funkcji pełnionych przez daną przestrzeń, możliwość dodawania funkcji kosztem zmniejszania innych) oraz na wykazanie względnych różnic w skłonności do płacenia za poszczególne typy przestrzeni morskiej. Informacja taka ma duże znaczenie dla kształtowania instrumentów edukacyjnych morskiej polityki przestrzennej. Jej pozyskiwanie jest natomiast tańsze i możliwe do częstszego aktualizowania niż ankietowe badania skłonności do płacenia przeprowadzone na reprezentatywnej próbie mieszkańców kraju.

Przekraczanie granic dyscyplin naukowych i sektorów w ramach dialogu terytorialnego

Morska polityka przestrzenna potrafi tym lepiej uwzględnić efekty zewnętrzne w zagospodarowaniu przestrzeni morskiej, im bardziej interesariusze są w stanie oderwać się od własnych egoizmów i partykularyzmów (*rent seeking behaviour*) i przyjąć szerszy, ogólnospołeczny punkt widzenia. Gdy to się stanie pojawiają

się, jak w poprzednim przykładzie, samoczynne procesy korekcyjne i dostosowawcze ich zachowań. Temu celowi służy dialog terytorialny¹⁰⁸, który pozwala interesariuszom lepiej zrozumieć postawę i punkt widzenia pozostałych uczestników gry o przestrzeń, a również odczytać preferencje zainteresowanych stron. Jednym z głównych problemów takiego dialogu jest często jego formalny charakter oraz brak wspólnego języka lub punktów zaczepienia (Zaucha i in. 2015a, 325–326). Można temu przeciwdziałać poprzez przeniesienie dyskusji z poziomu indywidualnych kosztów i korzyści interesariuszy na bardziej holistyczne, ale zrozumiałe dla wszystkich kategorie. Okazało się, np. w wielu nadmorskich regionach UE dla polityki kształtującej rozwój styku morza i lądu, że taką koncepcją dobrze ogniskującą dyskusję, a zarazem zrozumiałą dla interesariuszy, jest pojęcie usług ekosystemowych (Zaucha i in. 2016a). Innym przykładem był model rozwoju regionu lądowo-morskiego, który uświadomił osobom podejmującym próbę programowania polityki rozwoju, jak bardzo poszczególne rodzaje polityki sektorowej i wspierające je dyscypliny naukowe są ze sobą wzajemnie powiązane i że nie ma sensu forsowanie jednej wybranej opcji bez zwracania uwagi jej wpływu na inne. Spełnił więc ten model funkcję integratora wiedzy osób o różnym doświadczeniu zawodowym i zainteresowaniach badawczych, i otworzył je oraz pozytywnie usposobił do informacji z dziedzin, z którymi wcześniej nie miały one do czynienia (Zaucha i in. 2016b).

W literaturze przedmiotu tego typu kategorie, jak opisane powyżej, noszą miano obiektów przekraczania granic (*boundary objects*). Według Stara i Griesemera (1989) są to artefakty lub wzorowane na nich formy komunikacji, które występując jednocześnie w różnych sferach i dziedzinach, spełniają wymóg zrozumiałości i bycia rozpoznawanym w każdej z nich (wymóg przenoszenia informacji). Bechky (2003) uważa, że obiekty przekraczania granic nie tylko przenoszą wiedzę, ale też „mobilizują działanie w sposób inny niż jedynie doprowadzenie do wspólnego rozumienia” problemów czy wyzwań. Taki obiekt musi być zdolny do inicjowania wspólnych działań. Obiekty takie są szczególnie przydatne przy programowaniu i prowadzeniu polityki wymagającej współdziałania (Van Meerkerk i Edelenbos, 2014). Przykładami obiektów granicznych używanych w polityce przestrzennej są wizje, mapy, strategie, modele ekonomiczne. Szczegółowa analiza obiektów mogących integrować politykę przestrzenną i rozwój społeczno-gospodarczy znajduje się w opracowaniu Zauchy (2017).

Wydaje się, że renta przestrzenna w obszarach morskich może pełnić funkcję obiektu przekraczania granic w morskiej polityce przestrzennej. Carlile (2002, 451–452) wskazuje na trzy warunki, jakie artefakt powinien spełniać, by stać się obiektem przekraczania granic. Są to:

1. posługiwanie się wspólnym dla wszystkich językiem,
2. zdolność do wyrażania problemów i obaw wszystkich zaangażowanych stron,
3. umożliwienie transformacji wiedzy.

¹⁰⁸ Na temat definicji i zawartości treściowej dialogu zob. Zaucha i in. (2015a, 325 i dalsze).

Levina i Vaaste (2005) natomiast dodają do tego:

4. konkretność (*being concrete*),
5. namacalność (*being tangible*),
6. dostępność (*being accessible*) – kategoria zbliżona do wspólnego języka w poprzedniej typologii,
7. aktualność (*being up-to-date*)
8. oraz zakotwiczenie w praktyce działania (*being meaningfully and usefully incorporated into practices of diverse fields*).

Na rzecz renty przestrzennej jako obiektu przekraczania granic przemawia wiele argumentów. Po pierwsze, kategorie monetarne są powszechnie obowiązującym językiem dokonywania wyborów gospodarczych. W krajach o gospodarce rynkowej, szczególnie cena i wartości są nieobce szerokiemu kręgowi konsumentów. Wszyscy operują nimi na co dzień. Nie stwarzają one trudności poznawczych. Zaletą kategorii monetarnych jest ich zdolność agregowania i łączenia we wciąż zrozumiałą całość bardzo różnych obiektów fizycznych, np. różnych typów przestrzeni. Wprawdzie pojawia się ryzyko, że gdy zagregowany język ekonomii staje się na tyle ogólny, to z pola widzenia znikają bardzo ważne sprawy i zjawiska (stąd np. krytyka PKB jako miernika postępu i rozwoju). W tej sytuacji ekonomia radzi sobie dobrze (przynajmniej w sferze komunikacji), uzupełniając kategorie zagregowane bardziej szczegółowymi (np. mierniki zatrudnienia, rozkładu bogactwa). Również renta przestrzenna może być wzbogacana informacjami o przestrzennym rozkładzie korzyści na lądzie lub o indukowanej wielkości zatrudnienia.

Po drugie, w języku ekonomii istnieją standardowe formuły wyrażania problemów i obaw przy użyciu powszechnie zrozumiałych pojęć takich, jak koszty, zysk, strata itp. Ujemna renta przestrzenna sugeruje więc problem, dodatnia intuicyjnie wiąże się z konkurencją o dany zasób, wysokim zainteresowaniem inwestorów. Ponadto ekonomia wypracowała narzędzia komunikowania obaw i problemów o naturze quasi-gospodarczej, np. problemów społecznych czy przestrzennych w postaci takich kategorii, jak negatywne koszty zewnętrzne. Te jednak są mniej powszechne i zrozumiałe.

Po trzecie, renta przestrzenna skłania do holistycznej refleksji. Rodzi ona pytania o przyczyny wysokiej lub niskiej zdolności danego fragmentu przestrzeni do przynoszenia korzyści brutto. Umożliwia przechodzenie od rozumowania ograniczonego, np. do konkretnej sektorowej perspektywy (np. chcemy zachować wydajne łowisko dorsza), do dyskusji osadzonej w szerszym kontekście (nasze łowisko to wartościowa przestrzeń również dla innych sektorów), skłania do rozważania argumentów innych dyscyplin i sektorów, prowadzi więc do transformacji wiedzy.

Po czwarte, renta oferuje konkretny związek z polityką przestrzenną. Jest ona bardzo ważnym parametrem decyzyjnym, kształtującym zagospodarowanie przestrzenne, co wynika z badań empirycznych (zob. np. McCan 2013).

Po piąte, jest ona namacalna, gdyż oferuje autentyczny obraz współzależności. Pokazuje, jak nakłada się na siebie ocena zysku brutto różnych użytkowników tej samej przestrzeni i jakie zachodzą między nimi relacje (jeśli synergiczne,

to renta się kumuluje, jeśli konfliktowe, renty wzajemnie się niwelują). Renta umożliwia więc bardziej świadome dokonywanie wyborów w sytuacji nakładania się kosztów i korzyści (tzw. *trade-off*). Przykładem może być renta z przestrzeni morskiej służącej ochronie brzegu. Plany budowy w tej przestrzeni infrastruktury turystycznej, która zakłóciłaby naturalny ruch rumowiska i naturalne procesy budowania brzegu, z jednej strony, podniosą przychody sektora turystycznego, z drugiej, będą skutkować dodatkowymi kosztami związanymi z utrzymaniem brzegu i ewentualnymi stratami mienia związanymi z osuwiskami. Renta pozwala porównać tak różne kwestie, jak rozwój turystyki i ochrona brzegu.

Po szóste, renta jest mentalnie dostępna i zrozumiała dla uczestników gry o przestrzeń morską i dla decydentów publicznych, co zostało wcześniej zasygnalizowane.

Po siódme, renta może być aktualna, tj. szacunki jej wartości mogą być zbliżone do rzeczywistego jej poziomu, aczkolwiek wymaga to czasu i krytycznego podejścia (zob. próby szacowania renty dla polskiej przestrzeni morskiej opisane w rozdziale 8). Szczególnym problemem jest aktualność informacji statystycznych, ale też wiarygodność wyników szacunków wynikająca z braku pewnych informacji. Wszystko zależy od typu i sposobu wykorzystywania przestrzeni morskiej. Na przykład szacowanie renty z osadów morskich Zatoki Gdańskiej metodą zastąpienia daje w miarę aktualny i wiarygodny wynik, podczas gdy szacowanie renty z turystyki nadmorskiej ma jedynie charakter orientacyjny. Alternatywą byłaby renta obliczana na podstawie obserwacji zachowań uczestników gry o przestrzeń morską lub badania ich deklarowanych preferencji. Również w tym przypadku powstaje wątpliwość, w jakim stopniu te szacunki w wierny sposób odzwierciedlają rzeczywisty poziom renty.

Po ósme, renta jest wyznacznikiem decyzji przestrzennych sektora prywatnego, stąd jest zakotwiczona w kategorii morskiego rozwoju przestrzennego, co unaocznia rycina 9.4.

Reasumując, można zauważyć, że główną słabością renty przestrzennej jako obiektu przekraczania granic jest jej akurtność i aktualność. Wydaje się jednak, że nawet nieprecyzyjne szacunki renty, wizualizowane na mapach, będą spełniały funkcję obiektu, wokół którego można ogniskować dialog terytorialny, pod warunkiem, że koordynatorzy dialogu będą świadomi ograniczeń renty i nie będą traktowali jej jako kryterium decyzyjnego. Mapy renty z przestrzeni morskiej pozwolą rozpocząć z interesariuszami dyskusję o waloryzacji morskiej przestrzeni, ułatwią pozyskiwanie wiedzy ukrytej i zmniejszą wzmiankowane w rozdziale 1 luki informacyjne, będące immanentną cechą charakterystyczną morskiej przestrzeni. Zaoferują one płaszczyznę styczności między sektorami i przygotowują grunt do dyskusji w sytuacjach tzw. *trade-off*.

Terytorializacja morskiej polityki przestrzennej

Postulowana już kilkakrotnie w tym rozdziale ocena oddziaływania na terytorium (*territorial impact assessment*, TIA) stanowi użyteczne narzędzie monitorowania *ex ante* skutków polityki prowadzonej w różnych skalach

przestrzennych. W projekcie EATIA przeznaczonym dla tego zagadnienia, TIA zdefiniowano jako „narzędzie oceny oddziaływania rozwoju przestrzennego na realizację celów polityki przestrzennej bądź szans danego obszaru” (ESPON 2012, 59). Porównanie różnych propozycji operacjonalizacji oddziaływania na terytorium (ESPON 2006b, 2006c; 2012a, 2012b, Medeiros 2014) ujawnia, że istnieją co najmniej dwa podejścia w tym zakresie. Pierwszy dotyczy badania oddziaływania na kapitał terytorialny i/lub struktury, ewentualnie zagospodarowanie przestrzenne, np. policentryczność (ESPON 2006b), drugi – monitorowania przestrzennego rozkładu zmiennych uznawanych za pożądane (np. zatrudnienie), tj. wpływu polityki na realizację wybranych celów danej społeczności w dezagregacji przestrzennej (ESPON 2012a, 2012b). Można też łączyć obie perspektywy (ESPON 2006c; Medeiros 2014). W niniejszej monografii zalecono wprowadzenie TIA jako narzędzia harmonizacji działań administracji publicznej w przestrzeni. W tym kontekście i w świetle zwartych w rozdziale 1 rozważań na temat kapitału terytorialnego obszarów morskich bardziej adekwatne wydaje się w polskich warunkach stosowanie TIA do oceny realizacji celów morskiej polityki przestrzennej (ryc. 9.1) przez politykę sektorową i dziedzinową mające istotny wymiar terytorialny, tj. oddziałujące na przestrzeń morską. TIA nie wymaga kwantyfikacji oceny wpływu. Chodzi bardziej o uchwycenie jego kierunku (pozytywny czy negatywny) oraz intensywności i zakresu przestrzennego. Aby nie pominąć istotnych celów, w niektórych przypadkach są stosowane listy sprawdzające (tzw. *check lists*). Głównym jednak wyzwaniem TIA jest uzgodnienie logicznego łańcucha zdarzeń łączących oddziaływanie danej polityki ze zmianami w przestrzeni. Jest to niejednokrotnie czasochłonne, wymagające dobrej wiedzy, w tym wiedzy ukrytej (*tacit knowledge*). Szczegółowe informacje, jak przeprowadzić taką ocenę można znaleźć u Medeirosa (2014, 15). Na podstawie tej lektury wydaje się nawet, że w polskich warunkach TIA można odnieść bezpośrednio do komponentów morskiego ładu przestrzennego, tj. badać, jak na zapotrzebowanie na przestrzeń morską konkretnych grup jej użytkowników wpływają poszczególne rodzaje polityki. Przykładem oceny tego typu oddziaływania na przestrzeń morską jest opracowanie BaltSeaPlan „National and regional strategies with relevance for Polish maritime space” (Zaucha, Matczak 2011b). W zaproponowanym w niniejszej monografii modelu morskiego rozwoju przestrzennego (ryc. 9.4) TIA jest elementem świadomego procesu dostosowania, służy ocenie i ewentualnemu inicjowaniu zmian w programowaniu zdekoncentrowanej morskiej polityki przestrzennej. Ocena oddziaływania na terytorium jest więc narzędziem korekty polityki, ale nie ma ona ani charakteru ekonomicznego, ani nie inicjuje samoczynnych pożądanych procesów rozwojowych. Wykorzystanie informacji ekonomicznych może to jednak zmienić. Informacje te mogą służyć do identyfikacji sytuacji podprogowych (Zaucha 2007, 88) i pomóc w lepszym programowaniu morskiej polityki przestrzennej (podnieść jej skuteczność, obniżyć koszty).

Informacje ekonomiczne zaprezentowane w rozdziale 8 posłużyły do stworzenia typologii polskiej przestrzeni morskiej. Ich wykorzystanie w ramach TIA pozwoliłoby na bardziej precyzyjne określenie wpływu różnego typu

polityki, a szczególnie wymaganej ich intensywności. To z kolei może pomóc w terytorializacji polityki i adresowaniu jej do obszarów, gdzie może ona wywołać pożądane reakcje inwestorów, tj. oczekiwane samonapędzające się procesy rozwojowe.

Najlepiej postulat ten zilustrować na konkretnym przykładzie. Wskazanie w planie zagospodarowania przestrzennego obszarów morskich akwenu pod rozwój morskiej energii wiatrowej w przestrzeni typu „A” (intensywne użytkowanie obszarów morskich, liczne bramy ekonomiczne obsługi tych obszarów), „B” (niezbyt intensywne użytkowanie obszarów morskich, liczne bramy ekonomiczne obsługi tych obszarów) i „Z” (niezbyt intensywne użytkowanie obszarów morskich, nieliczne bramy ekonomiczne obsługi tych obszarów) opisanych w rozdziale 8 (tab. 8.14) przyniesie bardzo różne skutki ekonomiczne. W przestrzeni „A” może się to skończyć niechęcią inwestorów do zagospodarowania akwenu, ze względu na skalę przewidywanych konfliktów i związane z tym koszty. Podobnie może stać się w przestrzeni typu „Z”, gdzie problemem będzie brak bram lądowej obsługi morskich farm wiatrowych. Inwestor nie podejmie ryzyka w sytuacji, gdy nie ma gwarancji przyłączenia do sieci przesyłowej lub/i wysokich kosztów serwisowania inwestycji (brak wykształconego personelu, spory dystans do portów serwisowania). W przestrzeni typu „B” natomiast decyzyja ta może skutkować dużym zainteresowaniem inwestorów, tak że konieczne będzie przeprowadzenie autentycznej aukcji, celem wyłonienia zwycięzcy. Przestrzeń „B” ilustruje sytuację podprogową, gdzie jedna decyzja publiczna uruchamia wiele innych prywatnych. W przestrzeni „Z” i „A” są potrzebne natomiast dodatkowe interwencje publiczne, np. dotyczące rozbudowy sieci przesyłowej czy wycofania już istniejących funkcji (np. ograniczenie żeglugi na rzecz energetyki wiatrowej), co zwiększa koszt alternatywny inwestycji energetycznej. Przygotowana w rozdziale 8 typologia ABWZ jest zbyt mało szczegółowa, aby móc precyzyjnie podejmować tego typu decyzje, ale pokazuje kierunek możliwego wykorzystania informacji ekonomicznych do wspierania procesu decyzyjnego morskiej polityki przestrzennej.

Zaproponowany powyżej katalog mechanizmów ekonomicznych, wspomagających morską politykę przestrzenną, został wybrany z myślą o inicjowaniu samodzielnych procesów rozwoju przestrzennego niewymagających stałego wsparcia sektora publicznego. Uchylenie tego wymogu zwiększa skalę możliwości zastosowania narzędzi ekonomicznych. Morska polityka przestrzenna może czynić użytek z dobrze znanych i powszechnie stosowanych mechanizmów fiskalnych kształtujących koszty i przychody (podatki i opłaty, subsydia i dotacje). Polska polityka przestrzenna stosuje tego typu rozwiązania, np. aukcje na sprzedaż energii elektrycznej z odnawialnych źródeł energii. Większość opłat związanych z użytkowaniem przestrzeni morskiej ma jednak charakter stały, np. zależny od wartości przedsięwzięcia, a nie od wartości przestrzeni morskiej zajętej na ten cel, co nie sprzyja racjonalnemu gospodarowaniu przestrzenią morską.

9.4. Morska ekonomia przestrzenna

Istnieje też nadzieja, że zapoczątkowana tą monografią debata stanie się zaczątkiem szerszych prac, zmierzających do ustanowienia nowej subdyscypliny naukowej, tj. morskiej ekonomii przestrzennej. Jej zadaniem byłoby badanie mechanizmów kształtowania się morskiego zagospodarowania przestrzennego. Poniżej został zawarty katalog pytań i problemów badawczych, które wynikają z analiz przeprowadzonych w tej monografii. Poszukiwanie odpowiedzi na nie przyczyniłoby się do budowania zrębów morskiej ekonomii przestrzennej.

1. Mechanizmy lokalizacyjne na morzu

Podstawowe pytanie odnosi się do ekonomicznych mechanizmów kształtujących morskie zagospodarowanie przestrzenne. W niniejszej monografii podjęto próbę ich inwentaryzacji i weryfikacji, bazując na polskich realiach. Zaproponowano pewne modele dedukcyjne. Badania tego typu powinny być kontynuowane. Najbardziej obiecujące podejścia ekonomiczne w tym zakresie to klasyczna teoria lokalizacji (ekonomia przestrzenna), nowa geografia ekonomiczna i ekonomia wyboru publicznego. Warto też jednak sięgnąć po dorobek ekonomii behawioralnej, ekonomii instytucjonalnej i w pewnym zakresie również ekonomii środowiska i zasobów naturalnych. Po pierwsze, należałoby zwerifikować zaproponowane w tej monografii zależności. Wydaje się, że nie mają one charakteru uniwersalnego, np. na morzach zamkniętych i otwartych będą działały różne mechanizmy lokalizacyjne. Po drugie, należy zbadać znaczenie lądowych bram obsługi morskiej w tym procesie i przyjąć alternatywne założenia odnośnie do ich kształtowania się (w niniejszej monografii założono ich aprioryczne istnienie). Po trzecie, trzeba zidentyfikować zakres i wpływ sprzężeń zwrotnych ląd–morze na kształtowanie się zagospodarowania przestrzennego obszarów morskich. Po czwarte, dalszych analiz wymaga rola terytorium dalej położonego od lądowych bram obsługi morskiej (próby takie podjęte w Niemczech w odniesieniu do morskich farm wiatrowych są opisane w rozdziale 5). Wydaje się, że większą uwagę trzeba zwrócić na dwukierunkowość zależności między przestrzenią morską i lądową (np. tworzenie układu transportowego na lądzie spowodowane lokalizacją tych bram, gdyż w tym opracowaniu założono ich statyczny charakter). Po piąte, warto byłoby zbadać związki między różnymi sposobami użytkowania przestrzeni morskiej i ich wpływ na procesy lokalizacyjne. W szczególności chodziłoby o stwierdzenie, czy na morzu, podobnie jak na lądzie, działa czynnik sąsiedztwa, czy następuje rozlewanie się procesów ekonomicznego wzrostu i rozwoju. W tej monografii zostały przedstawione dowody o charakterze dedukcyjnym. Potrzebna jest szersza weryfikacja tych wniosków przy wykorzystaniu szerszego materiału empirycznego i rygorystycznych metod wnioskowania ekonomicznego, w tym ekonometrii przestrzennej.

2. Możliwość i sposoby przejawiania się korzyści z aglomeracji w przestrzeni morskiej

Nie ma wątpliwości, że korzyści aglomeracji stanowią obecnie jeden z najważniejszych czynników kształtowania przestrzeni lądowej. Powstaje z tego tytułu kilka nowych pytań badawczych związanych z funkcjonowaniem

przestrzeni morskiej. Po pierwsze, jaki wpływ wywierają obszary morskie na tworzenie korzyści aglomeracji ich lądowych bram obsługi. Po drugie, jak te korzyści wpływają na zagospodarowanie przestrzenne obszarów morskich, czy np. nie pojawi się presja osadnicza w obszarach morskich wokół wielkich aglomeracji. Po trzecie, czy można zidentyfikować mechanizmy prowadzące do powstania korzyści aglomeracji w obszarach morskich. Jeśli miałyby się one tam pojawić, to trzeba sprawdzić, pod jakimi warunkami. Po czwarte, co oznaczałoby dla kształtowania się przestrzeni morskiej sytuacja braku korzyści aglomeracji w obszarach morskich i ich ograniczenie do lądowych bram obsługi tych obszarów.

3. Mechanizmy kształtowania się i poziom renty prywatnej i publicznej z morskiej przestrzeni

Najważniejsze dla poznania procesów lokalizacyjnych, wydaje się, zbadanie mechanizmów kształtowania się renty zarówno prywatnej (*bid-rent*), jak i publicznej (odnoszącej się do dobrobytu społecznego). Należałoby stworzyć teoretycznie spójne i uznane przez praktykę gospodarczą modele służące do pomiaru tej renty, ponieważ w większości przypadków nie ma ona rynkowego charakteru, tj. zbliżonego do ceny nieruchomości na lądzie. Poniżej zaproponowano formułę wynikającą z analiz niniejszej monografii, ale wymaga ona empirycznej weryfikacji i powinna być traktowana jako robocza hipoteza.

Prywatna renta przestrzenna R_{pryw} jest funkcją z utargu ze sprzedaży dóbr i usług będących produktami morskich ekosystemów, jak i morskich usług abiotycznych u , kosztów pozyskania tych dóbr i usług w miejscu ich występowania c , jak również ewentualnych kosztów transportu/przesyłu do ewentualnych rynków zbytu r . Utarg jest funkcją ceny P i ilości Q sprzedanych dóbr i usług oraz uzyskanych subsydiów s i zapłaconych podatków t (przyjęto założenie, że obie wielkości mieszczą się w cenie i są zależne od skali pozytywnych X i negatywnych Z efektów zewnętrznych). Ilość pozyskanych i sprzedanych usług Q zależy od kapitału naturalnego N i jego produktywności N_{pr} oraz nowoczesności technik służących ich pozyskiwaniu A . Kapitał naturalny N i jego produktywność N_{pr} są funkcją efektów zewnętrznych (X , Z) oraz uwarunkowań geograficznych i oceanograficznych g . Koszty całkowite c wynikają z kosztów zmiennych (iloczyn ilości sprzedanych dóbr i usług Q oraz przeciętnych kosztów zmiennych, c_p) i stałych c_s . Te ostatnie powinny być wydzielone odnośnie do działalności prowadzonej na morzu m . Istotne dla poziomu kosztów są również czynniki efektywnościowe A . Koszty pokonywania oporu przestrzeni r są funkcją odległości d , uwarunkowań geograficznych i oceanograficznych g , jak również użytej technologii (stopnia jej nowoczesności) A .

$$R_{pryw} = f(u, c, r)$$

gdzie:

$$u = f(P, Q)$$

$$P = f(D, Q, s, t),$$

$$s, t = f(X, Z)$$

$$Q = f(N, N_{pr}, A)$$

$$r = f(d, g, A)$$

$$c = f(Q, A, c_p, c_s, m)$$

$$N, N_{pr} = f(g, X, Z)$$

gdzie:

- u – utarg z rynkowej sprzedaży dóbr i usług ekosystemowych i abiotycznych uzyskanych z danego fragmentu przestrzeni morskiej,
- c – całkowite koszty prywatne pozyskania dóbr i usług ekosystemowych i abiotycznych uzyskanych z danego fragmentu przestrzeni morskiej,
- c_p – przeciętne koszty prywatne zmienne pozyskania dóbr i usług ekosystemowych i abiotycznych uzyskanych z danego fragmentu przestrzeni morskiej,
- c_s – całkowite koszty stałe pozyskania dóbr i usług ekosystemowych i abiotycznych,
- m – współczynnik udziału „morskich” kosztów stałych w całości kosztów,
- r – koszty oporu pokonywania morskiej przestrzeni do rynku zbytu,
- P – cena dóbr i usług ekosystemowych i abiotycznych z przestrzeni morskiej,
- Q – wolumen dóbr i usług ekosystemowych i abiotycznych z przestrzeni morskiej,
- D – popyt na dobra i usługi ekosystemowe i abiotyczne z przestrzeni morskiej,
- s – wartość subsydiów uzyskanych w związku z pozyskiwaniem dóbr i usług ekosystemowych i abiotycznych z przestrzeni morskiej,
- t – wartość podatków zapłaconych w związku z pozyskiwaniem dóbr i usług ekosystemowych i abiotycznych z przestrzeni morskiej,
- X – korzyści zewnętrzne wynikające z pozyskiwania dóbr i usług ekosystemowych i abiotycznych z przestrzeni morskiej,
- Z – straty zewnętrzne wynikające z pozyskiwania dóbr i usług ekosystemowych i abiotycznych z przestrzeni morskiej,
- d – odległość/dystans,
- g – uwarunkowania geograficzne i oceanograficzne,
- A – czynniki efektywnościowe, wydajnościowe, postęp techniczny i organizacyjny,
- N – kapitał naturalny morskiej przestrzeni,
- N_{pr} – produktywność kapitału naturalnego morskiej przestrzeni.

Publiczna renta przestrzenna jest natomiast funkcją renty prywatnej negatywnych i pozytywnych efektów zewnętrznych (Z, X) wynikających z wykorzystywania obszarów morskich oraz wartości pozaużytkowej przestrzeni morskiej W .

$$R_{pub} = R_{pryw} - Z + X + W$$

gdzie:

R_{pryw} – prywatna renta przestrzenna,

W – wartości pozażytkowe przestrzeni morskiej,

X – korzyści zewnętrzne wynikające z pozyskiwania dóbr i usług ekosystemowych i abiotycznych z przestrzeni morskiej,

Z – straty zewnętrzne wynikające z pozyskiwania dóbr i usług ekosystemowych i abiotycznych z przestrzeni morskiej.

Na podstawie materiałów empirycznych, zgromadzonych dla wielu base-nów morskich, należy zbadać mechanizmy kształtowania się renty z różnych sposobów użytkowania przestrzeni morskiej w konkretnych ekonomicznych i oceanograficznych uwarunkowaniach oraz przyczyny jej nieciągłości, wklęsłości (lub wypukłości).

4. Efekty zewnętrzne różnych sposobów zagospodarowania przestrzeni morskiej i wartości pozażytkowe przestrzeni morskiej

Znajomość efektów zewnętrznych i wartości pozażytkowych pozwala na racjonalizację morskiej polityki przestrzennej. Efekty zewnętrzne mogą mieć charakter pieniężny lub realny (Scitovsky 1954). Oba rodzaje wywierają wpływ na zagospodarowanie przestrzeni morskiej. Po pierwsze, zbadania wymagają efekty następce i uprzednie różnych form zagospodarowania przestrzeni morskiej. Powinno się kontynuować pracę nad wspomnianym w tej monografii mnożnikiem przestrzeni morskiej. Konieczny jest bardzo rozbudowany materiał empiryczny. Analizy tego typu pozwoliłyby na wycenę istotnej części korzyści zewnętrznych przeznaczenia przestrzeni morskiej pod konkretne sposoby jej użytkowania. W podobny sposób (mnożnik zatrudnienia) trzeba byłoby zbadać efekty po stronie rynku pracy. Po drugie, należy wycenić efekty realne (technologiczne), wynikające z działań człowieka oraz funkcjonowania kapitału naturalnego. Prace nad ich wyceną są intensywnie prowadzone. Mają jednak charakter rozproszony. Konkretnych pól badawczych może być wiele. Od tych prostszych, jak np. przestrzeń morską wpływa na jakość życia mieszkańców, a przez to na wzbogacenie lokalnego rynku pracy (tradycyjna korzyść zewnętrzna dotycząca zgrupowania wyspecjalizowanych zasobów pracy sygnalizowana przez Marshalla), po bardzo skomplikowane techniczne, np. wpływ farm wiatrowych na tworzenie się sztucznych raf, a przez to przyczynianie się do wzrostu populacji ryb przemysłowych. Opisywanym wysiłkom brakuje wspólnego przestrzennego mianownika. Problemem pozostaje skumulowany efekt zewnętrzny. Jego znajomość pozwoliłaby na przypisanie konkretnej wartości efektów zewnętrznych do różnych typów morskiej przestrzeni (kształtowanych funkcjonalnie przez sposoby jej wykorzystywania i wyposażenie w kapitał naturalny). Osobną kwestią jest wycena korzyści z ekosystemowych usług wspierających i regulacyjnych. Prace

w tym zakresie są prowadzone, jednak podobnie jak w poprzednich przykładach, pozostaje trudność przełożenia ich na przestrzeń. Trzeba też rozstrzygnąć sygnalizowane w rozdziale 5 ryzyko podwójnego liczenia. Na przykład gatunki ryb przemysłowych dla swojego rozwoju potrzebują różnego rodzaju przestrzeni, odmiennych w poszczególnych fazach swojego rozwoju. Dodatkowo niezbędna jest przestrzeń zapewniająca zachowanie łańcucha pokarmowego, warunkującego przetrwanie tego gatunku. Pomimo znajomości wartości finalnej w postaci pozyskanej z morza ryby, bardzo trudno jest przełożyć te informacje na wartość przestrzeni, która umożliwiła rozwój stada ryb. Najczęściej jest wyceniana jedynie wartość łowiska. Ta informacja może być niewystarczająca dla prowadzenia racjonalnej morskiej polityki przestrzennej, stąd potrzeba dalszych badań w tym zakresie. Również kształtowanie się wartości pozaużytkowych przestrzeni morskiej stanowi przedmiot rozlicznych badań, które powinny być kontynuowane. Kwestia ta została podniesiona we wnioskach rozdziału 5.

5. Mechanizmy ekonomiczne wspierania decyzji w morskiej polityce przestrzennej

Przy wykorzystywaniu ekonomicznych mechanizmów wsparcia decyzyjnego morskiej ekonomii przestrzennej trzeba zachować umiar i sporą dozę krytycyzmu. Jeśli przyjąć zaproponowany w tej monografii paradygmat rozwoju trwałego i zrównoważonego, to w jego ramach rozwój ekonomiczny stanowi tylko jedno z kilku kryteriów oceny osiąganego postępu. Rozwój ten powinien więc być analizowany w szerszym kontekście społecznym i ekologicznym. Wynika stąd kolejne pole badawcze dla morskiej ekonomii przestrzennej – analizowanie wzajemnych relacji, sposobów łączenia oraz akceptowalnych poziomów substytucji między celami ekonomicznymi, społecznymi i ekologicznymi wobec przestrzeni morskiej. Można też sugerować zasadność tworzenia modeli produktywności przestrzeni morskiej jako narzędzi badawczych morskiej ekonomii przestrzennej. Szczególnie cenne byłoby badanie produktywności kapitału naturalnego. Drugim polem badawczym powinno być wykorzystania wiedzy ekonomicznej do wsparcia wdrażania morskiej polityki przestrzennej. W niniejszej monografii przedstawiono kilka propozycji tego typu mechanizmów i wskazano na tradycyjne narzędzia interwencji publicznej o charakterze fiskalnym. Jest to jednak tylko zasygnalizowanie problemu. Pozostaje w mocy pytanie o ekonomiczne mechanizmy zmieniające na trwałe zachowanie podmiotów gry o przestrzeń morską, wzorowane nieco na podejściu zaproponowanym w teoremacie Coasea (1960; przywrócenie praw własności samoczynnie internalizujące w cenie efekty zewnętrzne). Trudno jednak na nie znaleźć odpowiedzi bez bardziej dogłębnego zbadania mechanizmów lokalizacyjnych na morzu. Pozostają więc tradycyjne formy włączania efektów zewnętrznych w cenie, które powinna badać morska ekonomia przestrzenna. Dostępne są liczne instrumenty (podatki, subsydia, aukcje), trzeba więc znać ich słabe i mocne strony odnośnie do ich efektu sprawczego, obciążenia zbędnego (*deadweight loss*), kosztów wprowadzenia i funkcjonowania, aby wybrać ich racjonalne kompozycje. Warto byłoby zbadać, czy te narzędzia fiskalne powinny być przypisane do przestrzeni morskiej czy

do uzyskiwanych z niej produktów i usług. Oba rozwiązania mogą mieć różny wpływ na zagospodarowanie morskiej przestrzeni. Do rozstrzygnięcia pozostaje mechanizm internalizacji cenowej w sytuacji obowiązku darmowego udostępniania przestrzeni morskiej (żegluga, kable, rybołówstwo).

6. Wybór publiczny. Miejsce morskiej polityki przestrzennej w szerszym spektrum polityki rozwoju

Ekonomia przestrzenna powinna też zawierać element morskiego wyboru publicznego. Szczególnie cenne byłoby badanie i rozeznanie mechanizmów agregacji preferencji indywidualnych w zbiorowe wobec przestrzeni morskiej. Dla kształtowania mechanizmów wyboru publicznego istotne byłoby określenie poziomu morskich kosztów transakcyjnych. Może być on inny niż na lądzie ze względu na opisaną w rozdziale 1 specyfikę morskiej przestrzeni i gry o tę przestrzeń (ograniczona liczba interesariuszy, asymetria ekonomiczna między nimi, znaczenie podmiotów zagranicznych itp.). W nurcie ogólnym badań nad wyborem publicznym wobec morskiej przestrzeni ważne byłoby zainicjowanie analizy wpływu instytucji na poziom kształtowania się renty przestrzennej szczególnie instytucji o typowo morskim charakterze, jak np. związanych z morzem swobód (żeglugi, układania kabli itp.). Zważywszy jednak na to, że w wielu krajach morską politykę przestrzenną będzie lub, jak w Polsce, ma charakter sieciowy i zdekoncentrowany, to za główne i pilne zadanie wymagające wsparcia badawczego należałoby uznać terytorializację polityki sektorowej i dziedziny, tak aby miały one świadomy wymiar przestrzenny. Jest to ważne wyzwanie dla polityki przestrzennej na lądzie, a badacze zajmujący się morską polityką przestrzenną powinni włączyć się w ten nurt dociekań. Potrzebne są badania dotyczące oceny wpływu polityki sektorowej i dziedziny na rentę z morskiej przestrzeni oraz propozycje rozwiązań narzędziowych. Konieczne jest też kontynuowanie badań nad typologiami interakcji ekonomicznych ląd–morze, pozwalającymi na lepsze adresowanie wymiaru przestrzennego tych typów polityki.

Aneks 1

Raporty Komisji Europejskiej kładące fundamenty pod umiędzynarodowienie planowania przestrzennego obszarów morskich

1. Raport MRAG (2008) dotyczący kwestii prawnych planowania przestrzennego obszarów morskich

W raporcie tym zaprezentowano analizy, które wskazały na możliwość prowadzenia w istniejącym systemie prawa międzynarodowego planowania przestrzennego obszarów morskich nie tylko na wodach wewnętrznych i terytorialnych, ale również w wyłącznej strefie ekonomicznej; zaproponowano też system mierzenia postępu we wdrażaniu tego planowania, niestety niewykorzystywany, później przez Komisję.

2. Raport Komisji (EC 2010b) dotyczący istoty planowania przestrzennego obszarów morskich

W dokumencie tym Komisja wskazuje m.in. na międzynarodowy wymiar tego planowania, stwierdzając, że dzięki wspólnemu podejściu w państwach członkowskich planowanie to będzie bardziej efektywne, łatwiej będzie odpowiadać na wyzwania globalne i ponadgraniczne, takie jak zmiany klimatyczne, konkurencyjność gospodarki morskiej UE, ekosystemowy charakter zarządzania zasobami morza, a poziom UE powinien służyć koordynacji w tym zakresie.

3. Raport Komisji (EC 2011a) dotyczący ekonomicznych korzyści z planowania przestrzennego obszarów morskich

W raporcie pojawia się lista kanałów, którymi planowanie przestrzenne wpływa na gospodarkę morską (efekt koordynacji, zmniejszanie kosztów transakcyjnych, poprawa klimatu inwestycyjnego dzięki większej pewności inwestowania) oraz imponująca wielkość korzyści z wprowadzenia tego planowania w krajach UE, szacowana na 2030 rok w przedziale od 400 mln do 1,8 mld euro (w wyniku spadku kosztów transakcyjnych) i na poziomie od 155 mln do 1,6 mld euro (w wyniku nowych inwestycji w farmy wiatrowe i marikulturę).

4. Raport PRC (2011) dotyczący możliwości wprowadzenia planowania przestrzennego obszarów morskich w basenie Morza Śródziemnego

Analizy zawarte w wymienionym raporcie wskazują na siły napędowe i bariery w tym zakresie w krajach omawianego makroregionu, który w 2011 roku wydawał się jednym ze słabiej przygotowanych na przyjęcie tego planowania.

Aneks 2

Wkład projektów międzynarodowych w konceptualizację wymiaru międzynarodowego planowania przestrzennego obszarów morskich

Projekt	Wkład projektu w konceptualizację wymiaru międzynarodowego planowania przestrzennego obszarów morskich
BaltCoast	Opracowanie pierwszego prawnie obowiązującego planu zagospodarowania przestrzennego obszarów morskich (Heinrichs i in. 2005) w UE oraz pierwsza próba konceptualizacji wymiaru międzynarodowego tego planowania w ramach rekomendacji na temat roli planowania przestrzennego w zintegrowanym zarządzaniu obszarami przybrzeżnymi i planowaniu obszarów morskich (Zaucha 2014a, 13)
Balance	Opracowanie koncepcji morskich korytarzy ekologicznych (Martin, Nilsson 2006)
PlanCoast	Pierwszy projekt transferu doświadczeń między różnymi basenamiorskimi (Schultz-Zehden i in. 2008)
East-West Window	Pierwszy projekt propagujący unijne podejście do planowania przestrzennego obszarów morskich wobec krajów trzecich, tj. Rosji (Zaucha, Zotov 2008) Model inicjowania dyskusji o planowaniu przestrzennym obszarów morskich w krajach bez doświadczeń w tym zakresie Zasady planowania przestrzennego obszarów morskich VASAB (Zaucha 2008) Pierwsze kompendium planowania przestrzennego obszarów morskich obejmujące wszystkie kraje basenu morskiego (Regionu Bałtyckiego; Cieślak i in. 2009)
BaltSeaPlan	Pierwsza transnarodowa wizja odnośnie do sposobów prowadzenia planowania przestrzennego obszarów morskich w ramach basenu morskiego (Morze Bałtyckie; Gee i in. 2011) Dwa pilotażowe przestrzenne plany transgraniczne obszarów morskich (Zaucha, Matczak 2011a; Käppeler i in. 2011) Przetestowany MARXAN jako narzędzia wspierania wyborów planistycznych rozwiązań transgranicznych (Göke, Lamp 2011)
MESMA	Innowacyjne metody i zintegrowane strategie dla rządów, władz lokalnych, interesariuszy i innych organów zarządczych wspomagające podejmowanie decyzji planistycznych w różnych skalach lokalnych, krajowych i europejskich Narzędzia strategiczne dla sustensywnego rozwoju europejskich mórz i obszarów przybrzeżnych, łączące i optymalizujące korzyści z wykorzystania obszarów morskich i ze zdrowia oraz odporności ekosystemów, uwzględniające różnice ekonomiczne i ekologiczne
Plan Bothnia	Gromadzenie, przetwarzanie i wizualizacja informacji niezbędnych do przygotowania transgranicznego planu przestrzennego obszarów morskich (Backer, Fraiss 2012)
Mesh Atlantic	Zestaw wspólnych map o zharmonizowanej i uzgodnionej metodologii dla obszarów morskich Atlantyku w UE
SHAPE	Wspólna metodologia realizacji planowania przestrzennego obszarów morskich na Morzu Adriatyckim Wspólny Atlas Adriatyku wspierający planowanie przestrzenne obszarów morskich i zintegrowane zarządzanie obszarami przybrzeżnymi

Projekt	Wkład projektu w konceptualizację wymiaru międzynarodowego planowania przestrzennego obszarów morskich
PartiSeaPate	Podręcznik prowadzenia konsultacji z interesariuszami (Matczak i in. 2014) Model pracy z interesariuszami w wymiarze basenu morskiego (Morze Bałtyckie; Schultz-Zehden, Gee 2015) Model zarządzania procesami planistycznymi w ramach basenu morskiego (Morze Bałtyckie; Schultz-Zehden, Gee 2016)
TPEA	Lista kontrolna (<i>check list</i>) zawierająca główne kroki/etapy postępowania dla planistów przestrzennych zaangażowanych w transgraniczne planowanie przestrzenne obszarów morskich (Jay, Gee 2014)
ADRIPLAN	Propozycja strategicznego planowania w makroregionie adriatycko-jońskim ze szczególnym uwzględnieniem zagadnień transgranicznych, które wymagają transgranicznego zarządzania (Barbanti i in. 2015, 173–178) Wnioski i doświadczenia (<i>Lessons learned</i>) ze współpracy transnarodowej i transgranicznej w planowaniu przestrzennym obszarów morskich (Barbanti i in. 2015, 239–241)
SIMCelt	Wyzwania i możliwości współpracy transgranicznej w planowaniu przestrzennym obszarów morskich i możliwe podejścia do ich rozwiązywania na Morzu Celtaickim
Baltic Scope	Identyfikacja konkretnych zagadnień wymagających planowania w obrębie całego Morza Bałtyckiego, uzgodnienie listy konkretnych problemów i zagrożeń w tym zakresie oraz przyjęcie rekomendacji, jak prowadzić planowanie w tych sferach, aby uwzględnić interesy innych krajów Lista kontrolna procedur planistycznych (<i>check list</i>), których spełnienie nadaje planowaniu charakter ekosystemowy
BalticLiNes	Koncepcja spójnej transnarodowej sieci korytarzy (szlaków żeglugowych i korytarzy energetycznych) w całym basenie morskim (Morze Bałtyckie) – jej opracowanie i wdrożenie

Źródło: opracowanie własne.

Aneks 3

Etap, na jakim były transgranicznie konsultowane/uzgadniane plany przestrzennego zagospodarowania obszarów morskich w wybranych krajach UE

Kraj przygotowujący plan	Na wczesnym etapie	W ramach procedur SEA	Trudno określić, kiedy to nastąpiło albo plan nie był konsultowany transgranicznie
Finlandia (region Kymenlaakso)		Raport został przygotowany, ale nie zachodziła potrzeba konsultacji transgranicznych	Plan nie był konsultowany w wymiarze transgranicznym ze względu na to, że nie graniczył z wodami innych krajów UE
Estonia (dla wód morskich wokół wyspy Hiiuma)	O przystąpieniu do planowania powiadomiono władze Łotwy na samym początku procesu	Tak, z Łotwą	
Łotwa ¹⁰⁹	O przystąpieniu do procesu planowania powiadomiono władze krajów sąsiednich (Litwa, Estonia Szwecja) odpowiedzialne za SEA (te władze kontaktowały się z odpowiedzialnymi za planowanie obszarów morskich w ich kraju) nieco później zorganizowano warsztaty dotyczące trendów, priorytetów i scenariuszy strategicznych, w których uczestniczyli interesariusze z Litwy i Estonii	Tak, z Litwą, Estonią i Szwecją, i na życzenie Litwy zorganizowano specjalne spotkanie	
Litwa	W ramach projektów transnarodowych	Tak, z Łotwą i Szwecją	
Polska	O przystąpieniu do planowania powiadomiono władze wszystkich krajów bałtyckich i zaproszono ich przedstawicieli na spotkanie inicjujące prace nad planem. Jego efektem był protokół zgłoszonych uwag do planu	Plan nie ma jeszcze gotowej oceny wpływu na środowisko	
Niemcy – wyłączna strefa ekonomiczna na Bałtyku i na Morzu Północnym	O przystąpieniu do planowania powiadomiono kraje sąsiednie w początkowej fazie procesu, prosząc o ich uwagi	Tak, z wszystkimi sąsiadami	

¹⁰⁹ Informacja uzyskana od Kristiny Veidemane.

Kraj przygotowujący plan	Na wczesnym etapie	W ramach procedur SEA	Trudno określić, kiedy to nastąpiło albo plan nie był konsultowany transgranicznie
Niemcy, Meklemburgia-Pomorze Przednie		Tak, ze Szwecją Polską i Danią	
Niemcy, Szlezwik-Holsztyn		Raport został przygotowany, ale nie wiadomo czy zaistniała potrzeba konsultacji transgranicznych	Konsultacje z Danią
Niemcy, Dolna Saksonia			Konsultacje z Holandią
Holandia	Tak, ze wszystkimi władzami krajów sąsiedzkich (list, a później wizyty u władz Belgii, Szkocji, Danii, Szwecji i Niemiec oraz inne formy kontaktu z władzami Wielkiej Brytanii i Francji)	Tak	
Belgia			Konsultacje transgraniczne przeprowadzono z Holandią, Francją i Wielką Brytanią
Portugalia ¹¹⁰			W ramach projektu transnarodowego TPEA prowadzone były wspólne prace pilotażowe między Hiszpanią i Portugalią
Malta ¹¹¹		Raport został przygotowany, ale nie wiadomo czy zaistniała potrzeba konsultacji transgranicznych	Za pośrednictwem istniejących regionalnych i unijnych forów współpracy

Źródło: opracowanie własne na podstawie informacji z Platformy MSP: www.msp-platform.eu.

¹¹⁰ Na podstawie Krajowej Strategii Morskiej 2013–2020 (National Ocean Strategy 2013–2020).

¹¹¹ Na podstawie Strategicznego Planu Środowiska i Rozwoju (Strategic Plan for the Environment and Development).

Aneks 4

Wybrane minimalne wymogi transnarodowego planowania przestrzennego obszarów morskich w Regionie Bałtyckim na poziomie krajowym i międzynarodowym zaproponowane w projekcie PlanBothnia, a następnie PartiSeaPate

Poziom krajowy	Poziom transnarodowy
Wymogi prawne i instytucjonalne	
Wyznaczenie organu odpowiedzialnego za planowanie przestrzenne obszarów morskich w wyłącznej strefie ekonomicznej oraz za zintegrowane zarządzanie obszarami przybrzeżnymi na wodach terytorialnych Określenie zagadnień regulowanych w planach zagospodarowania przestrzennego obszarów morskich Określenie skutków prawnych planu (czy plan jest wiążący dla władz publicznych, czy tylko dla osób prywatnych) Określenie podstawowych wymagań dotyczących społecznej partycypacji ponad wymagania SEA Ustalenie wymogów dotyczących monitorowania planu Ustalenie maksymalnego okresu, po którym może nastąpić aktualizacja i zmiana planu	Formalny ministerialny organ koordynujący panbałtyckie kwestie planowania przestrzennego obszarów morskich Ponadnarodowy organ koordynujący na szczeblu technicznym w celu opracowania wspólnej metody i treści, w tym zintegrowanej wizji dla Morza Bałtyckiego jako całości
Wymogi przygotowania planu	
Jasno określone cele pokazujące: • obszar planowania • problemy, które należy rozwiązać • odpowiedzialność • potrzebne regulacje • dostępne narzędzia zarządzania, w tym finansowe • wykaz wszystkich dostępnych danych przestrzennych	Wymiana informacji o: • intencjach planistycznych i możliwych skutków transgranicznych • interesach użytkowników transgranicznych • transgranicznych wymogach środowiskowych Wymiana odpowiednich dostępnych danych dotyczących ekosystemu, użytkowników i projektów morskich Porozumienie w sprawie informacji niezbędnych w fazie inwentaryzacji Główne tematy transgraniczne w planowaniu przestrzennym obszarów morskich Zharmonizowane dane między wszystkimi krajami regionu Morza Bałtyckiego (w dłuższej perspektywie) Wspólna legenda (wspólne symbole i kolory) najważniejszych tematów o transnarodowym lub transgranicznym znaczeniu

Poziom krajowy	Poziom transnarodowy
Wymogi związane z planowaniem i konsultacjami	
Określenie podstawowych typów obszarów planistycznych: • akwen ogólny, gdzie nie stosuje się zasad pierwszeństwa, nie ogranicza się użytkowników przez zapisy planu • akweny priorytetowe, gdzie nie dopuszcza się innych użytkowników, którzy znacząco mogliby ograniczyć użytkowanie priorytetowe • akwen ograniczonego dostępu, gdzie pewne sposoby użytkowania są zabronione • akweny ukierunkowanego zarządzania, w których obowiązują szczegółowe przepisy	Współpraca ponadnarodowa, wzajemne informowanie się i uzgadnianie planowanych funkcji obszarów i regulacji mogących powodować transnarodowe lub transgraniczne skutki Wspólne opracowanie ponadnarodowych planów lub ich części, jeśli wzajemne informowanie się i uzgadnianie nie są wystarczające (np. dla transgranicznej infrastruktury liniowej)
Wymogi wdrażania planu (faza po zatwierdzeniu planu)	
Przygotowanie katalogu dostępnych danych potrzebnych do stworzenia odpowiednich wskaźników monitorowania	Konsultowanie wydawania pozwoleń prywatnym lub publicznym inwestorom/użytkownikom, których projekty i działania mogą mieć implikacje transnarodowe lub transgraniczne

Źródło: Schultz-Zehden, Gee (2016, 37).

Aneks 5

Najważniejsze propozycje zawarte w wytycznych VASAB-HELCOM dotyczących transgranicznych konsultacji, udziału społeczeństwa i współpracy (*Guidelines on transboundary consultations, public participation and co-operation*)

Odnosnie do konsultacji wytyczne proponują:

1. Poszerzenie zakresu konsultacji transgranicznych o zagadnienia społeczne i gospodarcze oraz rozpoczynanie ich we wstępnej fazie procesu planistycznego (chodzi o to, by nie stosować się jedynie do skromnych wymogów konwencji z Espoo w tym zakresie).
2. Konkretne sposoby organizowania transgranicznych konsultacji w różnych fazach procesu planowania, tj. precyzując procedurę i zakres informowania we wstępnej fazie planowania władz innych krajów odpowiedzialnych za planowanie przestrzenne obszarów morskich, a w kolejnych fazach proponują procedurę angażowania zagranicznych interesariuszy poprzez wyżej wymienione władze z ich własnych krajów.
3. Opracowanie strategii komunikacyjnej dla angażowania transgranicznych interesariuszy (problemy językowe, potrzeba spotkań osobistych, również na terenie krajów sąsiednich).
4. Utrzymywanie kontaktów nieformalnych (współpraca, wymiana informacji i opinii) jako dopełniających formalny proces konsultacji, co pozwala na budowanie zaufania i szukanie rozwiązań skomplikowanych sytuacji. Takie kontakty powinny być utrzymywane, szczególnie między władzami krajów odpowiedzialnych za planowanie przestrzenne obszarów morskich.

Odnosnie do współpracy zaproponowano:

1. Utrzymanie funkcji kierunkujących planowanie przestrzenne obszarów morskich na poziomie bałtyckim.
2. Tworzenie i ułatwienie funkcjonowania grup eksperckich do rozwiązywania istotnych problemów planistycznych i wdrażanie wyników ich prac.
3. Angażowanie i stałą współpracę z innymi organizacjami panbałtyckimi (aby zachęcić je do uczestniczenia w krajowych procesach planistycznych i angażować je w prace grup eksperckich).
4. Wspieranie nieformalnej współpracy praktyków planowania przestrzennego obszarów morskich (platformy dyskusyjne, seminaria i spotkania w różnych skalach przestrzennych).

Aneks 6

Kierunki i sposoby wsparcia niebieskiego wzrostu proponowane przez Komisję Europejską

1. Niebieska energia

Pomoc UE to m.in.: badania, wsparcie nowych technologii, uspołnienianie norm bezpieczeństwa w branży eksploatacji podmorskich złóż ropy naftowej i gazu. Ponadto w komunikacie dotyczącym niebieskiej energii (EC 2014d) Komisja proponuje utworzenie forum ds. energii mórz i oceanów z udziałem przedstawicieli przemysłu i innych zainteresowanych stron, opracowanie na tym forum strategicznego planu działania, powołanie europejskiej inicjatywy przemysłowej, sformułowanie wytycznych w celu ułatwienia wdrożenia właściwych przepisów prawnych oraz w celu wsparcia planowania przestrzennego obszarów morskich.

2. Akwakultura

Komisja zamierza wspierać akwakulturę za pomocą tzw. otwartej metody koordynacji, dążąc do zmniejszenia obciążeń administracyjnych, poprawy dostępu do przestrzeni i obszarów morskich, poprawy poziomu konkurencyjności i zapewnienia wysokich standardów ekologicznych i zdrowotnych.

3. Turystyka morska, nadmorska i rejsy wycieczkowe

Pomoc UE to m.in.: finansowanie współpracy transgranicznej, ocena instrumentów i działań na rzecz omawianej branży oraz czternaście szczegółowych zadań Komisji, ujętych w Europejskiej strategii na rzecz wzrostu gospodarczego i zatrudnienia w turystyce przybrzeżnej i morskiej (EC 2014c), podzielonych na cztery pakiety: pobudzanie wydajności i konkurencyjności, propagowanie umiejętności i innowacji, sustensyfikacja turystyki oraz maksymalizacja dostępnego finansowania ze środków UE.

4. Morskie zasoby mineralne

Pomoc UE to m.in.: lepsze rozeznanie potencjału tego obszaru istniejących szans, ograniczeń i luk w wiedzy (Ecorys 2014a) oraz działania gwarantujące, że przedsiębiorstwa z krajów UE nie zostaną wypchnięte z łańcucha wartości związanego z minerałami morskimi przez konkurentów otrzymujących pomoc publiczną spoza UE, a też wysiłki na rzecz przestrzegania wysokich norm dotyczących środowiska, przestrzegania prawa i bezpieczeństwa.

5. Niebieska biotechnologia

Pomoc UE to m.in. wsparcie dla innowacji i badania (Ecorys 2014d).

Aneks 7

Gminy morskie wraz z liczbą portów położonych w ich granicach

Województwo	Powiat	Gmina	Liczba portów i przystani
Pomorskie	Gdańsk	Gdańsk	2
	Gdynia	Gdynia	7
	Łębski	Łeba	1
	nowodworski	Krynica Morska	5
		Stegna	2
		Sztutowo	4
	pucki	Hel	1
		Jastarnia	6
		Kosakowo	3
		Krokowa	1
		Puck	2
		Puck (m)	1
		Władysławowo	5
	słupski	Smółdzino	0
		Ustka	1
		Ustka (m)	1
	Sopot	Sopot	2
	wejherowski	Choczewo	0
	razem		44
Warmińsko-mazurskie	braniewski	Frombork	2
		Braniewo	1
	Elbląg	Elbląg (m)	2
	elbląski	Elbląg	0
		Tolkmicko	5
	razem		10

Województwo	Powiat	Gmina	Liczba portów i przystani
Zachodniopomorskie	goleniowski	Goleniów	0
		Stepnica	1
	gryficki	Rewal	2
		Trzebiatów	1
	kamieński	Dziwnów	1
		Kamień Pomorski	1
		Międzyzdroje	4
		Wolin	2
	kołobrzeski	Kołobrzeg	1
		Kołobrzeg (m)	1
		Ustronie Morskie	1
	koszaliński	Będzino	0
		Mielno	2
	policki	Nowe Warpno	1
		Police	2
	sławieński	Darłowo	1
		Darłowo (m)	1
		Postomino	1
	Szczecin	Szczecin	1
	Świnoujście	Świnoujście	3
	razem		27
Razem			81

(m) – oznaczenie gminy miejskiej, jeżeli nazwa gminy wiejskiej jest taka sama.

Źródło: Rakowski (2015, 204).

Aneks 8

Porty i przystanie z basenami portowymi

Port/przystań	Powierzchnia (m ²)	Basen portowy/część wodna (m ²)
Darłowo	1 226 921	90 356
Dziwnów	20 345	5 025
Dźwirzyno	55 616	3 000
Elbląg	4 700 000	330 000
Frombork	12 295	6 635
Gdańsk	6 610 000	4 126 000
Gdynia	9 729 508	3 518 828
Hel	185 124	95 524
Jastarnia	289 710	10 710
Kamień Pomorski	34 925	325
Kąty Rybackie	39 800	b.d.
Kołobrzeg	2 428 114	28 114
Krynica Morska I	6 150	1 650
Lubin	12 097	397
Łeba	276 950	11 950
Międzyzdroje	11 350	250
Mrzeżyno	118 155	655
Niechorze	8 041	141
Nowa Karczma	13 981	6 000
Nowa Pasłęka	62 567	11 650
Nowe Warpno	27 571	471
Puck	53 393	2 539
Rewal	10 628	128
Rowy	35 238	3 280
Stepnica	37 103	203
Suchacz	26 553	17 531
Szczecin	16 060 000	7 040 000
Świnoujście	14 550 000	9 150 000
Świnoujście-Karsibór	3 941	141
Świnoujście-Przytór	5 956	56
Tolkmicko	59 311	18 873
Trzebież	79 195	1 112
Ustka	293 102	114 983
Władysławowo	463 779	108 700
Wolin	33 252	1 636

Źródło: Rakowski (2015, 209–210) oraz informacje uzyskane od zarządów portów.

Aneks 9

Ocena przydatności informacji przestrzennych zgromadzonych w ramach opracowania Studium uwarunkowań zagospodarowania przestrzennego polskich obszarów morskich (Zaucha i in. 2015b) do wyceny renty przestrzennej

Typy działalności		Typ danych	Aktualność (rok)	Przydatność do obliczania renty
Żegluga	trasy żeglugowe	raster 1000x1000 m	dane pozyskane za 2013 r.	tak
	kotwicowiska	shp	aktualne/stale	tak
	klapowiska	shp	aktualne	tak
	obszary portowe	shp	aktualne/stale	tak
	TTS	shp	aktualne/stale	tak
	• brakuje informacji niezbędnej do wyceny efektów zewnętrznych i ew. efektów mnożnikowych			
Rybołówstwo	połowy (wielkość)	shp	2012	tak, ale obejmuje tylko łodzie >12 m długości dane dotyczące łowisk przybrzeżnych będą dostępne w 2018/2019
	wydajność połowowa	shp	2012	nie, bo obejmuje tylko łodzie >12 m długości
	trasy na łowiska	raster 1000x1000 m	2014	tak, ale obejmuje tylko łodzie >12 m długości
	• brakuje informacji niezbędnej do wyceny efektów zewnętrznych			
Wydobycie	koncesje poszukiwawcze	shp	2014	nie
	obszary górnicze	shp	2014	tak
	platformy wydobywcze	shp	2014	tak
	złoża	shp	2014	tak
	obszary potencjalnego wydobycia piasku do ochrony brzegów	shp	2014	tak
	• brakuje informacji przestrzennych o kosztach i korzyściach (przychodach) finansowych z działalności wydobywczej • brakuje informacji niezbędnej do wyceny efektów zewnętrznych			
Energetyka	obszary wydanych decyzji dla MFW	shp	2014	tak
	obszary predestynowane do rozwoju energetyki wiatrowej	raster	2014	tak
	elektrownia jądrowa	shp	2014	niekoniecznie, gdyż są rozważane inne propozycje lokalizacji
	• brakuje informacji o kosztach finansowych produkcji energii w różnych lokalizacjach przestrzennych i ew. efektów mnożnikowych • brakuje informacji niezbędnej do wyceny efektów zewnętrznych			

Typy działalności		Typ danych	Aktualność (rok)	Przydatność do obliczania renty
Infrastruktura liniowa	istniejące kable	shp	2014	tak
	planowane kable	shp	2014	tak
	istniejące rurociągi	shp	2014	tak
	planowane rurociągi	shp	2014	tak
	• brakuje informacji przestrzennych o kosztach i korzyściach (przychodach) finansowych z działalności przesyłowej (rurociągi, kable telekomunikacyjne)			
Ochrona przyrody, obszary przyrodniczo cenne, usługi ekosystemowe	obszary Natura 2000	shp	2014	tak
	parki narodowe	shp	2014	tak
	parki krajobrazowe	shp	2014	tak
	obszary chronionego krajobrazu	shp	2014	nie
	rezerваты	shp	2014	nie
	zespoły przyrodniczo-krajobrazowe	shp	2014	nie
	osady denne	shp	2014?	tak
	awifauny	shp	2014	tak, zbiorcze
	ichtiofauny	shp	2014	tak, zbiorcze
	makrofity	shp	2014	tak
	ssaki	shp	2014	tak, foka
	zoobentos	shp	2014	tak
	- wysoki stopień złożoności sposobów pozyskiwania informacji do wyceny efektów zewnętrznych skutkuje brakami i lukami w tym zakresie oraz charakterem <i>ad hoc</i> informacji istniejących - wycena niektórych usług ekosystemowych nie nastręcza trudności			
Podwodne dziedzictwo kulturowe	wraki archeologiczne	shp	2014	tak
	krajobrazy kulturowe		2014	tak, ale informacje nie są pełne
	- brakuje informacji przestrzennych o kosztach i korzyściach (przychodach) finansowych z udostępniania podwodnego dziedzictwa kulturowego - brakuje informacji niezbędnej do wyceny efektów zewnętrznych			
Turystyka	granice gmin	shp	2014	tak
	nurkowanie/wraki popularne	shp	2014	
	wyjścia na wraki	shp	2014?	tak

Źródło: opracowanie własne M. Matczak, J. Pardus, J. Zaucha.

Bibliografia

- Abramowski T., Szelangiewicz T. (2011). Eksploatacja złóż polimetalicznych kongrekcji z dna oceanu. *Górnictwo i Geoinżynieria*, 35(4/1): 63–72.
- Acker H., Hodgson S. (2008). European Commission Legal Aspects of Maritime Spatial Planning. Final Report to DG Maritime Affairs & Fisheries. MRAG, Framework Service Contract, No. FISH/2006/09 – LOT2. Dostęp na: http://ec.europa.eu/maritimeaffairs/pdf/legal_aspects_msp_report_en.pdf (pозyskany 20.08.2014).
- Ahmad S., Hanley N. (2009). Willingness-to-pay for reducing crowding effect damages in marine parks in Malaysia. *Singapore Economic Review*, 54(1): 21–39.
- Ahtiainen H., Hasselström L., Artell J., Angeli D., Czajkowski M., Meyerhof J., Alemu M., Dahlbo K., Fleming-Lehtinen V., Hasler B., Hyytiäinen K., Karloseva A., Khaleeva Y., Maar M., Martinsen L., Nommann T., Oskolokaite I., Pakalnite K., Semenienė D., Smart J., Söderqvist T. (2012). Benefits of meeting the Baltic Sea nutrient reduction targets – Combining ecological modelling and contingent valuation in the nine littoral states, *MTT Discussion Papers 1*.
- Akerlof G.A. (1970). The Market for “Lemons”: Quality Uncertainty and the Market Mechanism. *Quarterly Journal of Economics*, 84(3): 488–500.
- Al-Hamdani Z., Reker J. (eds)(2007). Towards marine landscapes In the Baltic Sea. BALANCE interim report 10. Dostęp na: <http://balance-eu.org/> (pозyskany 30.01.2017).
- Allin S., Walsh C. (2010). Strategic Spatial Planning in European City-Regions: Parallel Processes or Divergent Trajectories? *NIRSA Working Paper Series*, 60.
- Andrulewicz E., Kuzebski E., Otremba Z., Radtke K. i Szymanek L. (2013). Energetyka wiatrowa w polskim sektorze Morza Bałtyckiego w aspekcie oddziaływania na ichtiofaunę i rybołówstwo (2013). W: Więcaszek B. (red.). *Wykorzystanie zasobów morza. Gospodarka morska a nauka. The exploitation of marine resources. The maritime economy and scientific potential*. Szczecin: Zachodniopomorski Uniwersytet Technologiczny, s. 111–132.
- Ardron J., Gjerde K., Pullen S., Tilot V. (2008). Marine spatial planning in the high seas. *Marine Policy*, 32(5): 832–839.
- Ariely D. (2009). *Potęga irracjonalności*. Wrocław: Wydawnictwo Dolnośląskie, 320 s.
- Arnstein S.R. (1969). A Ladder of Citizen Participation. *Journal of the American Planning Association*, 35(4): 216–224.
- Arrow K., Solow R., Portney P., Leamer E., Radner R., Schuman H. (1993). Report of the NOAA panel on contingent valuation. Dostęp na: http://www.economia.unimib.it/DATA/moduli/7_6067/materiale/noaa%20report.pdf (pозyskany 30.07.2017).
- Bach-Głowińska J. (2014). *Inteligentna przestrzeń. Trzeci wymiar innowacyjności*. Warszawa: Oficyna a Wolters Kluwer business, 302 s.
- Backer G., Fraix M. (2012). *Planning the Bothnian sea – key findings of the PlanBothnia project*. Turku: Finepress, 183 p.
- Bailey D., Turok I. (2016). Editorial: Resilience Revisited. *Regional Studies*, 50(4): 557–560.
- Banister D., Berechman J. (2000). *Transport Investment and Economic Development*. London: University College London Press, 382 p.

- Barbanti A., Campostrini P., Musco F., Sarretta A., Gissi E. (eds)(2015). *Developing a Maritime Spatial Plan for the Adriatic-Ionian Region*. Venice: CNR-ISMAR, 255 p.
- Barbesgaard M. (2016). Blue growth: saviour or ocean grabbing? An international colloquium Global governance/politics, climate justice & agrarian/social justice: linkages and challenges. *Colloquium Paper No. 5*. Dostęp na: https://www.tni.org/files/publication-downloads/18-icas_cp_doerr.pdf (pozyskany 1.01.2017).
- Barca F. (2009). An agenda for a reformed Cohesion Policy. A place-based approach to meeting European Union challenges and expectations Independent Report prepared at the request of Danuta Hübner, Commissioner for Regional Policy. Dostęp na http://ec.europa.eu/regional_policy/archive/policy/future/barca_en.htm (pozyskany 1.02.2017).
- Beaudry-Losique J., Boling T., Brown-Saracino J., Gilman P., Hahn M., Hart C., Johnson J., McCluer M., Morton L., Naughton B., Norton G., Ram B., Redding T., Wallace W. (2011). *A National Offshore Wind Strategy: Creating an Offshore Wind Energy Industry in the United States*. Washington: Department of Energy, Department of the Interior.
- Beaumont N.J., Austen M.C., Atkins J.P., Burdon D., Degraer S., Dentinho T.P., Derous S., Holm P., Horton T., van Ierland E., Marboe A.H., Starkey D.J., Townsend M., Zarzycki T. (2007). Identification, definition and quantification of goods and services provided by marine biodiversity: implications for the ecosystem approach. *Marine Pollution Bulletin*, 54(3): 253–265.
- Bechky B.A. (2003). Sharing Meaning Across Occupational Communities: The Transformation of Understanding on a Production Floor. *Organization Science*, 14(3): 312–330.
- Becla A., Czaja S., Zielińska A. (2012). *Analiza kosztów–korzyści w wycenie środowiska przyrodniczego*. Warszawa: Difin, 160 s.
- Bernaciak A., Gaczek W.M. (2002). *Ekonomiczne aspekty ochrony środowiska*. Poznań: Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej w Poznaniu, 371 s.
- Blacksell M. (2008). *Geografia polityczna*. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe PWN, 212 s.
- Blasbjerg M., Pawlak J.F., Sørensen T.K., Vestergaard O. (2009). *Marine spatial Planning in the Nordic region Principles, Perspectives and Opportunities*. Copenhagen: Nordic Council of Ministers.
- Böhme K., Doucet P., Komornicki T., Zaucha J., Świątek D. (2011). *How to Strengthen the Territorial Dimension of “Europe 2020” and EU Cohesion Policy*. Warsaw: Ministry of Regional Development.
- Bok D. (2010). *The Politics of Happiness: What Governments can Learn from the New Research on Well-being*. Princeton. NJ: Princeton University Press, 272 p.
- Bollier D. (2012). The Commons as a New/Old Paradigm for Governance, Economics and Policy. Wystąpienie wygłoszone przez Davida Bolliera, Commons Strategies Group for American Academy w Berlinie 4 grudnia 2012. Dostęp na: https://wiki.p2pfoundation.net/Commons_as_a_New_Paradigm_for_Governance,_Economics_and_Policy (pozyskany 20.06.2016).
- Borsa M. (2004). *Gospodarka i polityka przestrzenna*. Warszawa: Wyższa Szkoła Społeczno-Ekonomiczna w Warszawie.
- Boucq N., Fairbanks L., Martin K.S., Campbell L.M., McCay B. (2016). The ontological politics of marine spatial planning: Assembling the ocean and shaping the capacities of ‘Community’ and ‘Environment’. *Geoforum*, 75:1–11.
- Boyd J., Banzhaf S. (2007). What are ecosystem services? The need for standardized environmental accounting units. *Ecological Economics*, 63(2–3): 616–626.
- Branch A.E., Robarts M. (2015). *Branch’s Elements of Shipping*. London, New York: Routledge, 500 p.
- Brodzicki T., Zaucha J. (2013). Analiza „niebieskiego wzrostu”, polityki morskiej oraz strategii UE dotyczącej Regionu Morza Bałtyckiego. Analiza dla Polski. *Dokumenty robocze Instytutu Rozwoju*, 4/2013.

- Buck B., Langan R. (eds)(2017). *Aquaculture Perspective of Multi-Use Sites in the Open Ocean. The Untapped Potential for Marine Resources in the Anthropocene*. Berlin–Haidelberg–New York: Springer.
- Cahil B., Schultz-Zehden A., Gee K., Miguez B.M., Calewaert J.B., Ramieri E., Blažauskas N., Zaucha J., Lopez J.F., Zonta D., Kovacheva A., Alexandrov L., Spinu A.-D., Johnson D., Jay S. (2017). MSP Data Study Executive Summary. Technical Study under the Assistance Mechanism for the Implementation of Maritime Spatial Planning, 2016. Luxembourg: Publications Office of the European Union. Dostęp na: <https://publications.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/f01f1b26-1b60-11e7-aeb3-01aa75ed71a1> (pозысканы 31.08.2017).
- Calado H., Bentz J., Ng K., Zivian A., Schaefer N., Pringle C., Johnson D., Phillips M. (2012). NGO involvement in marine spatial planning: A way forward. *Marine Policy*, 36: 382–388.
- Calado H., Ng K., Johnson D., Sousa L., Phillips M., Alves F. (2010). Marine spatial planning: Lessons learned from the Portuguese debate. *Marine Policy*, 34: 1341–1349.
- Capello R. (2007). *Regional Economics*. London, New York: Routledge, 322 p.
- Carlile P.R. (2002). A Pragmatic View of Knowledge and Boundaries: Boundary Objects in New Product Development. *Organization Science*, 13(4): 442–455.
- Carpenter S.R., Walker B.H., Anderies J.M., Abel N. (2001). From Metaphor to Measurement: resilience of What to What? *Ecosystems*, 4(8): 765–781.
- Carson R.T. (2011). *Contingent Valuation: A Comprehensive Bibliography and History*. Cheltenham, Northampton: Edward Elgar, 464 p.
- Castells M. (2007). *Spółeczeństwo sieci*. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe PWN.
- Celińska-Janowicz D. (2016). Rejestry podmiotów jako źródła danych w analizach lokalizacji działalności gospodarczej w mikroskali. *Wiadomości Statystyczne*, 1: 27–43.
- Chojnicki Z. (1992). Współczesne problemy gospodarki przestrzennej. W: Chojnicki Z., Czyż T. (red.). *Współczesne problemy geografii społeczno-ekonomicznej Polski*. Poznań: Wydawnictwo Naukowe Uniwersytetu im. Adama Mickiewicza, s. 9–19.
- Chojnicki Z. (1999). Uwarunkowania rozwoju regionu nadgranicznego. Koncepcje i założenia teoretyczne. W: Chojnicki Z. (red.). *Podstawy metodologiczne i teoretyczne geografii*. Poznań: Bogucki Wydawnictwo Naukowe, s. 355–380.
- Christaller W. (1963). Ośrodki Centralne w Południowych Niemczech. *Przegląd Zagranicznej Literatury Geograficznej*, 1, IG PAN, Warszawa.
- Christensen E.D., Stuiver M., Guanche R., Möhlenberg F., Schouten J.-J., Svenstrup Pedersen O., Koundouri P. (2015). Go offshore Combining food and energy production. Kgs. Lyngby: Technical University of Denmark. Department of Mechanical Engineering, 45 p.
- Christie N., Smyth K., Barnes R., Elliott M. (2014). Co-location of activities and designations: A means of solving or creating problems in marine spatial planning? *Marine Policy*, 43: 254–261.
- Cieślak A. (2009). Maritime spatial planning in the Baltic Sea. *Informationen zur Raumentwicklung*, 8/9: 607–612.
- Cieślak A., Zaucha J., Ścibior K., Jakubowska P., Staśkiewicz A. (eds)(2009). Compendium on Maritime Spatial Planning Systems in the Baltic Sea Region. Gdańsk: Instytut Morski w Gdańsku.
- Ciok S. (2004). *Pogranicze polsko-niemieckie. Problemy współpracy transgranicznej*. Wrocław: Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, 260 s.
- Ciołek D., Komornicki T. (2014). Kapitał terytorialny polskich powiatów. *Institute for Development Working Papers*, 006/2014 (017). Dostęp na: http://instytut-rozwoju.org/pl/Publication:103,Kapitał_terytorialny_polskich_powiat_ow,type=3.html (pозысканы 20.06.2016).

- Ciołek D., Zaucha J., Matczak M. (2018), Percepcja polityki planowania przestrzennego Polskich Obszarów Morskich – badanie ankietowe (The perception of spatial planning of Polish Marine Areas – a survey). Instytut Rozwoju, Working Paper nr 002/2018 (041), ISSN 2082-7318, 36 stron. Dostęp na: <http://www.instytut-rozwoju.org/pl/Publication.html> (pозyskany 15.02.2018).
- Coase R.H. (1960). The Problem of Social Cost. *Journal of Law and Economics*, 3(1): 1–44.
- Collie J.S., Craig B., Adamowicz W.L., Beck M.W., Essington T.E., Fluharty D., Rice J., Sanchirico J.N. (2013). Marine Spatial Planning in Practice. *Estuarine, Coastal and Shelf Science*, 117: 1–11.
- Conrad J.M., Smith M.D. (2012). Nonspatial and spatial models in bioeconomics. *Natural Resource Modeling*, 25(1): 52–92.
- Cormier R., Kannen A., Elliott M., Hall P. (2015). Marine Spatial Planning Quality Management System. Ices Cooperative Research Report 327. Dostęp na: [http://www.ices.dk/sites/pub/publication%20reports/cooperative%20research%20report%20\(crr\)/crr327/marine%20spatial%20planning%20quality%20management%20system%20crr%20327.pdf](http://www.ices.dk/sites/pub/publication%20reports/cooperative%20research%20report%20(crr)/crr327/marine%20spatial%20planning%20quality%20management%20system%20crr%20327.pdf) (pozy-skany 31.12.2016).
- Costanza R., Andrade F., Antunes P., van den Belt M., Boesch D., Boersma D., Catarino F., Hanna S., Limburg K., Low B. (1999). Ecological economics and sustainable governance of the oceans. *Ecological Economics*, 31(2): 171–187.
- Costanza R., d'Arge R., de Groot R., Farber S., Grasso M., Hannon B., Naeem S., Limburg K., Paruelo J., O'Neill R.V., Raskin R., Sutton P., van den Belt M. (1997). The value of the world's ecosystem services and natural capital. *Nature*, 387: 253–260.
- Costanza R., de Groot R., Sutton P., van der Ploeg S., Anderson S.J., Kubiszewski I., Farber S., Turner K.R. (2014). Changes in the global value of ecosystem services. *Global Environmental Change*, 26: 152–158.
- Costanza R., Fisher B., Ali S., Beer C., Bond L., Boumans R., Danigelis N.L., Dickinson J., Elliott C., Farley J., Elliott Gayer D., MacDonald Glenn L., Hudspeth T.R., Mahoney D.F., McCahill L., McIntosh B., Reed B., Turab Rizvi A., Rizzo D.M., Simpatico T., Snapp R. (2008). An Integrative Approach to Quality of Life Measurement, Research, and Policy. *S.A.P.I.E.N.S.*, 1(1). Dostęp na: <http://sapiens.revues.org/169> (pozy-skany 20.11.2016).
- Czaja S. (2013). Wybrane problemy metodyczno-metodologiczne wyceny elementów kapitału naturalnego. *Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu*, 317: 272–290.
- Czajkowski M., Ahtiaainen H., Artell J., Budziński W., Hasler B., Hasselström L., Meyerhoff J., Nömmann T., Semenienė D., Söderqvist T., Tuhkanen H., Lankia T., Vanags A., Zandersen M., Żylicz T., Hanley N. (2015). Valuing the commons: An international study on the recreational benefits of the Baltic Sea. *Journal of Environmental Management*, 156: 209–217.
- Daily G. (1997). *Nature's Services: Societal Dependence on Natural Ecosystems*. Washington, DC: Island Press, 412 p.
- Daly H.E., Farley J. (2011). *Ecological economics: Principles and Applications*. Washington, Covelo, London: Island Press, 509 p.
- Davis K., Kragt M., Gelcich S., Schilizzi S., Pannell D. (2015). Accounting for enforcement costs in the spatial allocation of marine zones. *Conservation Biology*, 29(1): 226–237.
- Davoudi S. (2012). Resilience: A bridging concept or a dead end? *Planning Theory and Practice*, 13(2): 299–307.
- Davoudi S., Strange I. (2009). Space and place in twentieth-century planning: an analytical framework and an historical review. In: Davoudi S., Strange I. (eds). *Conceptions of Space and Place in Strategic Spatial Planning*. London–New York: Routledge, 7–42.
- Davoudi S., Zaucha J., Brooks E. (2016). Evolutionary resilience and complex lagoon systems *Integrated Environmental Assessment and Management*, 12(4): 711–8.
- Dembe A.E., Boden L.I. (2000). Moral Hazard: A Question of morality? *New Solutions*, 10(3): 257–279.

- Demel K. (1927). *Biologia morza. Rys ogólny z uwzględnieniem życia Bałtyku*. Warszawa–Kra-ków–Lublin–Łódź–Paryż–Ponzań–Wilno–Zakopane: Gebethner i Wolff, 155 s.
- Doerr F. (2016). Blue Growth and Ocean Grabbing: A Historical Materialist Perspective on Fisheries in East Africa? An international colloquium Global governance/politics, climate justice & agrarian/social justice: linkages and challenges. Colloquium Paper No. 18. Dostęp na: https://www.Tni.Org/Files/Publication-Downloads/18-Icas_Cp_Doerr.Pdf (pozyskany 1.01.2017).
- Domańska A. (2006). *Wpływ infrastruktury transportu drogowego na rozwój regionalny*. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe PWN, 260 s.
- Domański R. (2016a). Self-organization in dynamic settlement system. W: Gaczek W.M. (red.). *Gospodarka przestrzenna. Udział poznańskiego Uniwersytetu Ekonomicznego w kształtowaniu współczesnego paradygmatu*. Poznań: Bogucki Wydawnictwo Naukowe.
- Domański R. (2016b). Development code of a regional economic system. An empirical test of Dendrino's hypothesis. W: Gaczek W.M. (red.). *Gospodarka przestrzenna. Udział poznańskiego Uniwersytetu Ekonomicznego w kształtowaniu współczesnego paradygmatu*. Poznań: Bogucki Wydawnictwo Naukowe.
- Doucet P. (2013). Territorial Integration – Food for thought. In: Gorzelak G., Zawalińska K. (eds) *European Territories: From Cooperation to Integration?* Warsaw: Wydawnictwo Naukowe Scholar.
- Doucet P., Böhme K., Zaucha J. (2014). EU territory and policy-making: from words to deeds to promote policy integration. Debate article. *European Journal of Spatial Development*. Dostęp na: <http://www.nordregio.se/en/News/EU-territory-and-policy-making-from-words-to-deeds-to-promote-policy-integration/> (pozyskany 3.05.2016).
- Douvere F. (2008). The importance of marine spatial planning in advancing ecosystem-based sea use management. *Marine Policy*, 32(5): 762–771.
- Douvere F., Ehler C.N. (2009). New perspectives on sea use management: Initial findings from European experience with marine spatial planning. *Journal of Environmental Management*, 90(1): 77–88.
- Drobnik A. (2015). Koncepcja *urban resilience*: narzędzie strategicznej diagnozy i monitoringu miast. *Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny*, 1/2015: 119–143.
- Dühr S. (2011). Territorial cohesion and its impact on sustainable development. In: Zaucha J. (ed.) *Territorial Cohesion – Baltic Sea Region examples Baltic contribution to the revised Territorial Agenda of the European Union*. *Baltic 21 Series*, 2/2011: 14–15.
- Dühr S., Colomb C., Nadin V. (eds)(2010). *European Spatial Planning and Territorial Cooperation*. London–New York: Routledge, 452 p.
- Dühr S., Stead D., Zonneveld W. (2007). The Europeanization of spatial planning through territorial cooperation. *Planning Practice & Research*, 22(3): 291–307.
- Dyck A.J., Sumaila U.R. (2010). Economic impact of ocean fish populations in the global fishery. *Journal of Bioeconomics*, 12: 227–43.
- Dziedzic E. (2015). *Badania konsumentów usług turystycznych w regionach*. Warszawa: Polska Organizacja Turystyczna. 198 s.
- Dzierbunowicz E. (2013). *Międzynarodowa konkurencyjność branży na przykładzie branży odlewniczej w Polsce w latach 1995–2010*. Poznań: Uniwersytet Ekonomiczny w Poznaniu, 257 s.
- Dziewoński K. (1988). Teoretyczne problem gospodarki przestrzennej. *Biuletyn KPZK PAN*, 138.
- EC (1997). *The EU Compendium of Spatial Planning Systems and Policies*. Regional Development Studies, Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities, 191 p.
- EC (2006). *Green Paper Towards a future Maritime Policy for the Union: A European vision for the oceans and seas*. Brussels, 7.6.2006 COM(2006), 275 final, Vol. II.
- EC (2007a). *Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. An Integrated Maritime Policy for the European Union*. Brussels, 10.10.2007, COM(2007), 575 final.

- EC (2007b). Accompanying document to the Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. An Integrated Maritime Policy for the European Union. Brussels, 10.10.2007, SEC(2007) 1278.
- EC (2007c). Dyrektywa 2007/2/We Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 14 marca 2007 r. ustanawiająca infrastrukturę informacji przestrzennej we Wspólnocie Europejskiej (INSPIRE). *Official Journal of the European Union*, L 108/13.
- EC (2008a). Directive 2008/56/EC of the European Parliament and of the Council of 17 June 2008 establishing a framework for community action in the field of marine environmental policy (Marine Strategy Framework Directive). *Official Journal of the European Union*, L 164/19.
- EC (2008b). Roadmap for Maritime Spatial Planning: Achieving Common Principles in the EU. Brussels, 25.11.2008, COM(208) 791.
- EC (2009a). Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions concerning the European Union Strategy for the Baltic Sea Region. Brussels, 10.06.2009, COM(2009), 248 final.
- EC (2009b). Tourist facilities in ports – Growth opportunities for the European maritime economy: economic and environmentally sustainable development of tourist facilities in ports – Study report. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities, 30 p.
- EC (2010a). Komunikat Komisji. EUROPA 2020 Strategia na rzecz inteligentnego i zrównoważonego rozwoju sprzyjającego włączeniu społecznemu. Brussels, 3.3.2010, COM(2010), 2020 final.
- EC (2010b). Maritime Spatial Planning for the EU's seas and oceans: what's it all about? Luxembourg: Publications Office of the European Union.
- EC (2010c). Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów. Planowanie przestrzenne obszarów morskich w UE – osiągnięcia i perspektywy na przyszłość. Brussels, 17.12.2010, COM(2010), 771 final.
- EC (2011a). Study on the economic effects of Maritime Spatial Planning. Luxembourg: Publications Office of the European Union, 57 p.
- EC (2011b). Maritime spatial planning in the EU – achievements and future development. Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, 17.12.2010, COM(2010) 771. Luxembourg: Publications Office of the European Union.
- EC (2012). Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów. „Niebieski wzrost” szanse dla zrównoważonego wzrostu w sektorach morskich. Brussels, 13.09.2012, COM(2012), 494 final.
- EC (2013). Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council establishing a framework for maritime spatial planning and integrated coastal management. Brussels, 12.3.2013, COM(2013), 133 final.
- EC (2014a). Directive 2014/89/EU of the European Parliament and of the Council of 23 July 2014 establishing a framework for maritime spatial planning. *Official Journal of the European Union*, L 257/135.
- EC (2014b). Commission Staff Working Document A Sustainable Blue Growth Agenda for the Baltic Sea Region. Brussels, 16.5.2014, SWD(2014), 167 final.
- EC (2014c). Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów. Europejska strategia na rzecz wzrostu gospodarczego i zatrudnienia w turystyce przybrzeżnej i morskiej. Brussels, 20.02.2014, COM(2014), 86 final.

- EC (2014d). Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów. Niebieska energia. Działania, które należy podjąć do roku 2020 i później w celu wykorzystania potencjału energetycznego europejskich mórz i oceanów. Brussels, 20.01.2014, COM(2014), 8 final.
- EC (2015). Commission Staff Working Document. European Union Strategy for the Baltic Sea Region. Action Plan {COM(2009) 248}. Brussels, 10.09.2015, SWD(2015), 177 final.
- EC (2016). Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Region. International ocean governance: an agenda for the future of our oceans. Brussels, 10.11.2016, JOIN(2016), 49 final.
- Ecorys (2012a). Blue Growth Scenarios and drivers for Sustainable Growth from the Oceans, Seas and Coasts. Third Interim Report. Rotterdam/Brussels: European Commission, DG MARE.
- Ecorys (2012b). Blue Growth Scenarios and drivers for Sustainable Growth from the Oceans, Seas and Coasts. Final Report. Rotterdam/Brussels: European Commission, DG MARE.
- Ecorys (2012c). Blue Growth. Scenarios and Drivers for Sustainable Growth from the Oceans, Seas and Coasts. Maritime Sub-Function Profile Report. Blue Biotechnology (2.4). Brest/Utrecht/Brussels: European Commission, DG MARE.
- Ecorys (2014a). Study to investigate the state of knowledge of deep – sea mining. Final Report under FWC MARE/2012/06 – SC E1/2013/04. Rotterdam/Brussels: European Commission, DG MARE.
- Ecorys (2014b). Study on Deepening Understanding of Potential Blue Growth in the EU Member States on Europe's Atlantic Arc. Sea Basin Report FWC MARE/2012/06 – SC C1/2013/02. Rotterdam/Brussels: European Commission, DG MARE.
- Ecorys (2014c). Study on Blue Growth and Maritime Policy within the EU North Sea Region and the English Channel. Final Report FWC MARE/2012/06 – SC E1/2012/01. Rotterdam/Brussels: European Commission, DG MARE.
- Ecorys (2014d). Study in support of Impact Assessment work on Blue Biotechnology. Revised Final Report FWC MARE/2012/06 – SC C1/2013/03. London/Berlin/Brussels/Rotterdam: European Commission, DG MARE.
- Ehler C. (2014). A guide to evaluating marine spatial plans. Paris: UNESCO.
- Ehler C., Douvres F. (2009). Maritime Spatial Planning. A Step-by Step Approach. Toward Ecosystem based Management. *Manual and Guides*. No 153, ICAM Dossier No. 6. Paris: Intergovernmental Oceanographic Commission UNESCO IOC, p. 99.
- Ehler C., Douvres F. (2010). An International perspective on marine spatial planning initiatives. *Environments*, 37(3): 9–20.
- Ehlers P. (2016). Blue growth and ocean governance – how to balance the use and the protection of the seas. *WMU Journal of Maritime Affairs*, 15:187–203.
- Ekeboom J., Jäänheimo J., Reker J. (eds)(2008). Towards marine spatial planning in the Baltic Sea BALANCE WP4 Final Report. Dostęp na: <http://balance-eu.org/> (pозyskany 3.05.2012).
- Ernst&Young (2013). Morska energetyka wiatrowa – analiza korzyści dla polskiej gospodarki oraz uwarunkowań rozwoju. Warszawa: PSEW.
- ESDP (1999). European Spatial Development Perspective: Towards Balanced and Sustainable Development of the Territory of the European Union. Luxembourg: Office for the Official Publications of the European Communities.
- ESPON (2006a). ESPON Project 2.3.2 Governance of Territorial and Urban Policies From EU to Local Level. Third Interim Report. Dostęp na: http://www.espon.eu/main/Menu_Projects/Menu_ESPON2006Projects/Menu_PolicyImpactProjects/governance.html (pозyskany 2.01.2017).

- ESPON (2006b). ESPON Project 3.2 Spatial Scenarios and Orientations in relation to the ESDP and Cohesion Policy, Volume 5 – Territorial Impact Assessment. Final Report. Dostęp na: <https://www.espon.eu/programme/projects/espon-2006/coordinating-cross-thematic-projects/spatial-scenarios-relation-esdp/> (pозyskany 2.07.2017).
- ESPON (2007). ESPON Project 2.3.2 Governance of Territorial and Urban Policies From EU to Local Level. Final Report. Dostęp na: http://www.espon.eu/main/Menu_Projects/Menu_ESPON2006Projects/Menu_PolicyImpactProjects/governance.html (pозyskany 2.01.2017).
- ESPON (2006c). ESPON Project 3.3 Territorial dimension of the Lisbon-Gothenburg strategy Final Report Revisited Part One. Dostęp na: <https://www.espon.eu/programme/projects/espon-2006/coordinating-cross-thematic-projects/territorial-dimension> (pозyskany 2.07.2017).
- ESPON (2012a). ESPON Project EATIA. ESPON and Territorial Impact Assessment. Targeted Analysis 2013/2/9. Final Report. Dostęp na: <https://www.espon.eu/programme/projects/espon-2013/targeted-analyses/eatia-espon-and-territorial-impact-assessment> (pозyskany 2.07.2017).
- ESPON (2012b). ESPON Project ARTS. Assessment of Regional and Territorial Sensitivity. Applied Research 2013/1/7. Final Report. Dostęp na: <https://www.espon.eu/programme/projects/espon-2013/applied-research/arts-assessment-regional-and-territorial-sensitivity> (pозyskany 2.07.2017).
- ESPON (2013). ESPON TANGO – Territorial Approaches for New Governance. Applied Research 2013/1/21. Executive Summary Version 20/12/2013. Dostęp na: http://www.espon.eu/main/Menu_Projects/Menu_ESPON2013Projects/Menu_AppliedResearch/tango.html (pозyskany 2.01.2017).
- Esteban M., Leary D., Zhang Q., Utama A., Tezuka T., Ishihara K.N. (2011). Job retention in the British offshore sector through greening of the North Sea energy industry. *Energy Policy*, 39(3): 1543–1551.
- EU-Consult (2014). Badanie krajowego i zagranicznego ruchu turystycznego w województwie zachodniopomorskim w roku 2014. Gdańsk: EU-Consult Sp. z o.o. na zlecenie Urzędu Marszałkowskiego Województwa Zachodniopomorskiego. Dostęp na: http://www.turystyka.wzp.pl/sites/default/files/raport_koncowy_z_badan.pdf (pозyskany 25.09.2017).
- EUNETMAR (2013). Study on Blue Growth, Maritime Policy and the EU Strategy for the Baltic Sea Region. Dostęp na: <https://webgate.ec.europa.eu/maritimeforum/en/node/3550> (pозyskany 5.01.2017).
- EUNETAMR (2014). Study to Support the Development of Sea Basin Cooperation in the Mediterranean, Adriatic and Ionian, and Black Sea. Reports 1,2,3,3. Dostęp na: <https://webgate.ec.europa.eu/maritimeforum/node/3539> (pозyskane 5.01.2017).
- EWEA (2009). Wind at work. Wind energy and job creation in the EU. Brussels: European Wind Energy Association, 50 p.
- EWEA (2015). Wind-energy-scenarios. Brussels: European Wind Energy Association, 15 p.
- Faludi A. (2004). Spatial Planning Traditions in Europe: Their Role in the ESDP Process. *International Planning Studies*, 9(2–3): 155–172.
- Faludi A. (2013). Territory: An Unknown Quantity in Debates on Territorial Cohesion. *European Journal of Spatial Development*, Refereed article No. 51. Dostęp na: [http://www.nordregio.se/Global/EJSD/Refereed articles/refereed51.pdf](http://www.nordregio.se/Global/EJSD/Refereed%20articles/refereed51.pdf) (pозyskany 6.12.2016).
- Faludi, A. (2000). The Performance of Spatial Planning. *Planning Practice and Research*, 15(4): 299–318.
- Faludi A., Salet W. (2000). Three Approaches to Strategic Spatial Planning. In: Salet W., Faludi A. (eds). *The revival of strategic spatial planning*. Amsterdam: Royal Netherlands Academy of Arts and Sciences, p. 1–17.
- FAO (2014). The State of World Fisheries and Aquaculture 2014. Rome: Food and Agriculture Organization of the United Nations.

- Fiedorowicz K., Fiedorowicz J. (2012). Kształtowanie się kategorii wartości ekonomicznej. *Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Przyrodniczo-Humanistycznego w Siedlcach*, 95: 145–154.
- Fisher B., Turner K.R., Morling P. (2009). Defining and classifying ecosystem services for decision making. *Ecological Economics*, 68 (3): 643–653.
- Flannery W., Ó Cinnéide M. (2012a). A roadmap for marine spatial planning: a critical examination of the European Commission's guiding principles based on their application in the Clyde MSP Pilot Project. *Marine Policy*, 36: 265–271.
- Flannery W., Ó Cinnéide M. (2012b). Deriving lessons relating to marine spatial planning from Canada's eastern Scotian shelf integrated management initiative. *Journal of Environmental Policy and Planning*, 14: 97–117.
- Flannery W., Ellis G., Ellis G., Flannery W., Nursey-Bray M., van Tatenhove J.P., Kelly C., Coffen-Smout S., Fairgrieve R., Knol M., Jentoft S. (2016). Exploring the winners and losers of marine environmental governance/Marine spatial planning: Cui bono?/"More than fishy business": epistemology, integration and conflict in marine spatial planning/Marine spatial planning: power and scaping/Surely not all planning is evil?/Marine spatial planning: a Canadian perspective/Maritime spatial planning – "ad utilitatem omnium"/Marine spatial planning: "it is better to be on the train than being hit by it"/Reflections from the perspective of recreational anglers... *Planning Theory and Practice*, 17: 121–151.
- Flood S., Schechtman J. (2014). The rise of resilience: evolution of a new concept in coastal planning in Ireland and the US. *Ocean Coastal Management*, 102 (A), 19–31.
- Flyvbjerg B. (2004). Phronetic Planning Research: Theoretical and Methodological Reflections. *Planning Theory and Practice*, 5(3): 283–306.
- FNEZ (2012). Analiza wymaganego poziomu wsparcia dla morskich farm wiatrowych w Polsce w perspektywie do 2025. Warszawa: Fundacja na rzecz Energetyki Zrównoważonej, 53 s.
- FNEZ (2013a). Studium potencjału wiatru i produktywność wybranych farm wiatrowych offshore na polskich obszarach morskich. Warszawa: Fundacja na rzecz Energetyki Zrównoważonej.
- FNEZ (2013b). Program rozwoju morskiej energetyki i przemysłu morskiego w Polsce. Warszawa: Fundacja na rzecz Energetyki Zrównoważonej, 103 s.
- Folke C., Carpenter S., Elmqvist T., Gunderson L., Holling C.S., Walker B., Bengtsson J., Berkes F., Colding J., Danell K., Falkenmark M., Gordon L., Kaspersen R., Kautsky N., Kinzig A., Levin S., Mäler K.-G., Moberg F., Ohlsson L., Olsson P., Ostrom E., Reid W., Rockström J., Savenije H., Svedin U. (2002). Resilience and sustainable development: building adaptive capacity in a world of transformations. Scientific Background Paper on Resilience for the process of The World Summit on Sustainable Development on behalf of The Environmental Advisory Council to the Swedish Government. Stockholm: Edita Norstedts Tryckeri AB, p. 1–73.
- Franquesa R., Idrissi M.M., Alarcon J.A. (2001). Feasibility assessment for a database on socio-economic indicators for Mediterranean fisheries. Studies and Reviews of General Fisheries Commission for the Mediterranean, 71. Roma: FAO, 55 p.
- Fujita M. (2010). The Evolution of Spatial Economics: From Thünen to the New Economic Geography. *The Japanese Economic Review*, 61(1): 1–32.
- Fujita M., Krugman P., Venables A.J. (2000). *The Spatial Economy: Cities, Regions, and International Trade*. Cambridge Massachusetts, London England: The MIT Press, 367 p.
- Fujita M., Thisse J.F. (2002). *Economics of Agglomeration, Cities, Industrial Location, and Regional Growth*. Cambridge: Cambridge University Press, 465 p.
- Furmańczyk K. (red.) (2005). ZZOP w Polsce – stan obecny i perspektywy: problemy erozji brzegu. Szczecin: Oficyna In Plus, 223 s.
- Gaczek M. (2003). *Zarządzanie w gospodarce przestrzennej*. Bydgoszcz–Poznań: Oficyna Wydawnicza Branta, 238 s.
- Garpe K. (2008). Ecosystem Services Provided by the Baltic Sea and Skagerrak. Stockholm: Swedish Environmental Protection Agency Report 5873.

- Gee K., Kannen A., Heinrichs B. (2011). *BaltSeaPlan Vision 2030: Towards the sustainable planning of Baltic sea space*. Hamburg: BaltSeaPlan, 46 p.
- Gilbert C. (ed.)(2008). *State of the Coast of the South East Baltic: an indicators-based approach to evaluating sustainable development in the coastal zone of the South East Baltic Sea*. Gdańsk: Instytut Morski w Gdańsku, 161 p.
- GIOŚ (2014). *Wstępna ocena stanu środowiska wód morskich polskiej strefy Morza Bałtyckiego*. Warszawa: Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej, 369 s.
- Gleason M., Fox E., Ashcraft S., Vasques J., Whiteman E., Serpa P., Saarman E., Caldwell M., Frimodig A., Miller-Henson M., Kirlin J., Ota B., Pope E., Weber M., Wiseman K. (2013). Designing a network of marine protected areas in California: Achievements, costs, lessons learned, and challenges ahead. *Ocean and Coastal Management*, 74: 90–101.
- Göke C., Lamp J. (2012). Case Study: Systematic site selection for offshore wind power with Marxan in the pilot area Pomeranian Bight. *BaltSeaPlan. BaltSeaPlan Report no. 29*. Dostęp na: <http://www.baltseaplan.eu/index.php/Reports-and-Publications> (pозyskany 31.12.2016).
- Gopnik M., Fieseler C., Cantral L. (2012). Coming to the table: Early stakeholder engagement in marine spatial planning. *Marine Policy*, 36(5): 1139–1149.
- Gorzym-Wilkowski W. (2012). Planowanie zagospodarowania przestrzennego województwa lubelskiego w okresie powojennym – praktyka wobec teorii i ustawodawstwa. *Studia Regionalne i Lokalne*, 1(47): 24–42.
- Górnicki K. (2012). Kapitał naturalny jako kategoria socjologiczna. *Pogranicze Studia Społeczne*, XX: 271–295.
- Graca B. (2009). *Dynamika przemian azotu i fosforu w strefie kontaktu wody z osadem dennym w Zatoce Gdańskiej*. Gdańsk: Wydawnictwo Uniwersytetu Gdańskiego, 163 s.
- Griffin R.W. (2002). *Podstawy zarządzania organizacjami*. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe PWN.
- Groot R.S. de, Wilson M.A., Boumans R.M.J. (2002). A typology for the classification, description and valuation of ecosystem functions, goods and systems. *Ecological Economics*, 41(3): 393–408.
- Groot R. de, Brander L., van der Ploeg S., Costanza R., Bernard F., Braat L., Christie M., Crossman N., Ghermandi A., Hein L., Hussain S., Kumar P., McVittie A., Portela R., Rodriguez L.C., ten Brink P., van Beukering P. (2012). Global estimates of the value of ecosystems and their services in monetary units. *Ecosystem Services*, 1:50–61.
- Gunderson L.H. (2000). Ecological Resilience – In Theory and Application. *Annual Review of Ecology and Systematics*, 31: 425–439.
- Halliday A., Glaser M. (2011). A management perspective on social ecological systems: A generic system model and its application to a case study from Peru. *Human Ecology Review*, 18(1): 1–18.
- Hącia E. (2017). *Turystyka jako determinanta rozwoju regionów nadmorskich w Polsce*. Sopot: Uniwersytet Gdański, 387 s.
- Heinrichs B., Gee K. (2012). Necessary common minimum requirements for Maritime Spatial Planning (MSP) in the Baltic Sea. Dostęp na: http://www.vasab.org/index.php/documents/doc_download/10-report-necessary-common-minimum-requirements-for-maritime-spatial-planning-msp-in-the-baltic-sea (pозyskany 21.01.2017).
- Heinrichs B., Schultz-Zehden A., Toben S. (2005). The Interreg III B BaltCoast Project. A pilot initiative on Integrated Coastal Zone Management In the Baltic Sea (2002–2005). *Coastline Reports* 5/2005.
- HELCOM (2007). HELCOM Baltic Sea Action Plan. Dostęp na: http://Baltic%20sea%20action%20plan/BSAP_Final.pdf (pозyskany 21.01.2017).
- HELCOM (2010). Ecosystem Health of the Baltic Sea 2003–2007: HELCOM Initial Holistic Assessment. *Baltic Sea Environment Proceedings*, 122, 63 p.

- HELCOM-VASAB (2016a). Guideline for the implementation of ecosystem-based approach in Maritime Spatial Planning (MSP) in the Baltic Sea area. Dostęp na: <http://www.helcom.fi/action-areas/maritime-spatial-planning/msp-guidelines> (pозyskane 21.01.2017).
- HELCOM-VASAB (2016b). Guidelines on transboundary consultations, public participation and co-operation. Dostęp na: <http://www.helcom.fi/action-areas/maritime-spatial-planning/msp-guidelines> (pозyskane 21.01.2017).
- Halpern B.S., Diamond J., Gaines S., Gelcich S., Gleason M., Jennings S., Lester S., Mace A., McCook L., McLeod K., Napoli N., Rawson K., Rice J., Rosenberg A., Ruckelshaus M., Saier B., Sandifer P., Sholtz A., Zivian A. (2012). Near-term priorities for the science, policy and practice of Coastal and Marine Spatial Planning (CMSP). *Marine Policy*, 36(1): 198–205.
- HM Government (2011). UK Marine Policy Statement. London: The Stationery Office Limited.
- Hostyński L. (2006). *Wartość w świecie konsumpcji*. Lublin: Uniwersytet Marii Curie-Skłodowskiej, 337 s.
- Huang W., Corbett J.J., Jin D. (2015). Regional economic and environmental analysis as a decision support for marine spatial planning in Xiamen. *Marine Policy*, 51: 555–562.
- IMG, MIR (2016). Założenia Planu Zagospodarowania Przestrzennego. Polskich Obszarów Morskich w skali 1 : 200 000. Skrót. Gdańsk-Gdynia: Instytut Morski w Gdańsku, Morski Instytut Rybacki. Dostęp na: <http://www.umgdy.gov.pl/wp-content/uploads/2017/03/zg-pzp-sk1-zalozenia.pdf> (pозyskane 21.08.2017).
- IOPTF (2010). Final Recommendations of Thev Interagency Ocean Policy Task Force. Washington DC: The White House Council On Environmental Quality.
- IRENA (2012). Wind Power. *IRENA working papers*, 1(5/5). Dostęp na: https://www.irena.org/DocumentDownloads/Publications/RE_Technologies_Cost_Analysis-WIND_POWER.pdf (pозyskany 1.02.2017).
- Isard W. (1956). *Location and Space-Economy*. New York: John Willey & Sons, 350 p.
- Jacobsen K.I., Lester S.E., Halpern B.S. (2014). A global synthesis of the economic multiplier effects of marine sectors. *Marine Policy*, 44: 273–278.
- Janicki M. (2012). Why Do They Need The Arctic? The First Partition of the Sea. ARTIC. *Journal Of The, Arctic Institute Of North America*, 65(1): 87–97.
- Janssen H., Bastardie F., Eero M., Hamon K.G., Hinrichsen H.-H., Marchal P., Nielsen J.R., Le Pape O., Schulze T., Simons S., Teal L.R., Tidd A. (2016). Integration of fisheries into marine spatial planning: Quo vadis?, Estuarine, Coastal and Shelf Science. Dostęp na: <http://https://doi.org/10.1016/j.ecss.2017.01.003> (pозyskane 21.08.2017).
- Janssen H., Kidd S., Kvinge T. (2013). A Spatial Typology for the Sea: A contribution from the Baltic. *Marine Policy*, 42: 190–197.
- Jay S., Flannery W., Vince J., Liu W.-H., Xue J.G., Matczak M., Zaucha J., Janssen H., van Tatenhove J., Toonen H., Morf A., Olsen E., Suárez de Vivero J.L., Rodríguez Mateos J.C., Calado H., Duff J., Dean H. (2013). Coastal and marine spatial planning. In: Chircop A., Coffen-Smout S., McConnell M. (eds). *Ocean Yearbook*. Leiden: Brill (Ocean Yearbook; 27): 171–212.
- Jay S., Gee K. (eds)(2014). TPEA Good Practice Guide: Lessons for Cross-border MSP from Transboundary Planning in the European Atlantic. Liverpool: University of Liverpool, 68 p.
- Jay S., Klenke T., Ahlhorn F., Ritchie H. (2012). Early European Experience in Marine Spatial Planning: Planning the German Exclusive Economic Zone. *European Planning Studies*, 20(12): 2013–2031.
- Jeżowski P. (2012). Rozwój zrównoważony i jego nowe wyzwania. *Kwartalnik Kolegium Ekonomiczno-Społecznego Studia i Prace / Szkoła Główna Handlowa*, 2: 99–124.
- Jin D., Hoagland P., Wikgren B. (2013). An empirical analysis of the economic value of ocean space associated with commercial fishing. *Marine Policy*, 42: 74–84.

- Johansson B., Quigley J.M. (2003). Agglomeration and networks in spatial economies. *Papers in Regional Science*, 83(1): 165–176.
- Kahneman D. (2011). *Thinking, fast and slow*. New York: Farrar, Straus and Giroux. 499 p.
- Kamińska T., Babula E. (red.) (2013). *Uwarunkowania dobrobytu w sferze realnej*. Gdańsk: Wydawnictwo Uniwersytetu Gdańskiego, 252 s.
- Kannen A. (2014). Challenges for marine spatial planning in the context of multiple sea uses, policy arenas and actors based on experiences from the German North Sea. *Regional Environmental Change*, 14: 2139–2150.
- Kannen A., Gee K., Blazauskas N., Cormier R., Dahl K., Göke C., Morf A., Ross A., Schultz-Zehden A. (2016). A Catalogue of Approaches and Tools for Msp. Stockholm: Bonus Baltspace. Dostęp na: <http://www.baltspace.eu/index.php/published-reports> (pożyczony 7.11.2016).
- Käppeler B., Toben S., Chmura G., Walkowicz S., Nolte N., Schmidt P., Lamp J., Gee K., Göke C. and Mohn C. (2011). Developing a Pilot Maritime Spatial Plan for the Pomeranian Bight and Arkona Basin. *BaltSeaPlan Report no. 9*. Dostęp na: <http://www.baltseaplan.eu/index.php/reports-and-publications;809/1> (pożyczony 16.01.2016).
- Katsanevakis S., Stelzenmueller V., South A., Sorensen T., Jones P., Kerr S., Badalamenti F., Anagnostou C., Breen P., Chust G., D'Anna G., Duijn M., Filatova T., Fiorentino F., Hulsman H., Johnson K., Karageorgis A., Kroencke I., Mirto S., Pipitone C., Portelli S., Qiu W., Reiss H., Sakellariou D., Salomidi M., van Hoof L., Vassilopoulou V., Fernandez T., Voegelé S., Weber A., Zenetos A., ter Hofstede R. (2011). Ecosystem-based marine spatial management: Review of concepts, policies, tools, and critical issues. *Ocean and Coastal Management*, 54(11): 807–820.
- Kidd S. (2013). Rising to the integration ambitions of Marine Spatial Planning: Reflections from the Irish Sea. *Marine Policy*, 39: 273–282.
- Kidd S., Ellis G. (2012). From the Land to Sea and Back Again? Using Terrestrial Planning to Understand the Process of Marine Spatial Planning. *Journal of Environmental Policy and Planning*, 14(1): 49–66.
- Kidd S., McGowan L. (2013). Constructing a ladder of transnational partnership working in support of marine spatial planning: Thoughts from the Irish Sea. *Journal of Environmental Management*, 126: 63–71.
- Kidd S., Shaw D. (2014). The social and political realities of marine spatial planning: some land-based reflections. *Ices Journal of Marine Science*, 71(7): 1535–1541.
- Klein C.J., Tulloch V.J., Halpern B.S., Selkoe K.A., Watts M.E., Steinback C., Scholz A., Possingham H.P. (2013). Tradeoffs in marine reserve design: habitat condition, representation, and socioeconomic costs. *Conservation Letters*, 6(5): 324–332.
- Komornicki T. (2003). Przestrzenne zróżnicowanie międzynarodowych powiązań społeczno-gospodarczych w Polsce. *Prace Geograficzne*, 190, 255 s.
- Komornicki T. (2015). Present and Future Spatial Accessibility of the Polish Sea Ports. *Bulletin of Maritime Institute*, 30(1): 59–71.
- Komornicki T., Rosik P., Śleszyński P., Solon J., Wiśniewski R., Stępiak M., Czapiewski K., Goliszek S. (2013). Wpływ budowy autostrad i dróg ekspresowych na rozwój społeczno-gospodarczy i terytorialny Polski. Warszawa: Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, 215 s.
- Komornicki T., Śleszyński P. (2008). Struktura funkcjonalna gmin a postępy w pracach planistycznych (2004–2006). *Studia Regionalne i Lokalne*, 3: 53–75.
- Koundouri P., Giannouli A. (2015). Blue Growth and Economics. *Frontiers in Marine Science, Ocean Engineering Technology, and Solutions for the Blue Economy*, 2: 94.
- Kowalczyk A. (2001). *Geografia turystyki*. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe PWN, 287 s.
- Krugman P. (1991b). *Geography and Trade*. Leuven–London–Cambridge MA: MIT Press, Leuven University Press, 142 p.

- Krugman P. (1991a). Increasing Returns and Economic Geography. *Journal of Political Economy*, 99(3): 483–499.
- Kuciński K. (2004). *Geografia ekonomiczna. Zarys teoretyczny*. Warszawa: Szkoła Główna Handlowa w Warszawie, 244 s.
- Kupiec L. (2002). *Gospodarka przestrzenna*, t. 5: Planowanie i zagospodarowanie przestrzenne. Białystok: Wydawnictwo Uniwersytetu w Białymstoku, 279 s.
- Kyriazi Z., Maes F., Rabaut M., Vincx M., Degraer S. (2013). The integration of nature conservation into the marine spatial planning process. *Marine Policy*, 38: 133–139.
- Ladyman J., Lambert J., Wiesner K. (2013). What is a Complex System? *European Journal for Philosophy of Science*, 3(1): 33–67.
- Lam V.W.Y., Sumaila U.R., Dyck A., Pauly D., Watson R. (2011). Construction and first applications of a global cost of fishing database. *ICES Journal of Marine Science*, 68(9): 1996–2004.
- Ledoux L., Turner R. (2002). Valuing ocean and coastal resources: a review of practical examples and issues for further action. *Ocean & Coastal Management*, 45: 583–616.
- Lester S.E., Costello C., Halpern B.S., Gaines S.D., White C., Barth J.A. (2013). Evaluating tradeoffs among ecosystem services to inform marine spatial planning. *Marine Policy*, 38: 80–89.
- Leszczycki S. (1972). Pojęcie czynnika przestrzeni i jego rola we współczesnej gospodarce. W: Secomski K. (red.). *Elementy teorii planowania przestrzennego*. Warszawa: Państwowe Wydawnictwo Naukowe, s. 5–32.
- Leśniak J. (1985). *Planowanie przestrzenne*. Warszawa: Państwowe Wydawnictwo Naukowe, 315 s.
- Levina N., Vaast E. (2005). The Emergence of Boundary Spanning Competence in Practice: Implications for Information Systems' Implementation and Use. *MIS Quarterly*, 29(2): 335–363.
- Lillebø A.I., Somma F., Norén K., Gonçalves J., Alves M.F., Ballarini E., Bentes L., Bielecka M., Chubarenko B.V., Heise S., Khokhlov V., Klaoudatos D., Lloret J., Margonski P., Marín A., Matczak M., Oen A.M., Palmieri M.G., Przedzimirski J., Różyński G., Sousa A.I., Sousa L.P., Tuchkovenko Y., Zaucha J. (2016). Assessment of marine ecosystem services indicators: Experiences and lessons learned from 14 European case studies. *Integrated Environmental Assessment and Management*, 12(4): 726–734.
- Lijewski T., Mikułowski B., Wyrzykowski J. (2008). *Geografia turystyki Polski*. Warszawa: Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, 384 s.
- Lis T. (2009). Dylematy wokół wartości ekonomicznej i ich znaczenie we współczesnej nauce rachunkowości. *Studia Ekonomiczne, Uniwersytet Ekonomiczny w Katowicach*, 125, s. 153–163.
- Lisowski A. (2014). Typy przestrzeni a geografia. *Prace Komisji Krajobrazu Kulturowego*, 24: 7–18.
- Liszewski S. (1995). Przestrzeń turystyczna. *Turyzm*, 5(2): 87–103.
- Liszewski S., Baczwarow M. (1998). Istota i właściwości przestrzeni rekreacyjno-turystycznej. *Turyzm*, 8(1): 39–67.
- Lösch A. (1961). *Gospodarka przestrzenna: teoria lokalizacji*. Przekład K. Dziewoński i W. Lisowski. Warszawa: Państwowe Wydawnictwo Ekonomiczne, 407 s.
- Luttmann A., Janßen H. (2017). Pan-Baltic Case Study Results. Bonus BaltSpace Internal Report. Rostock: Bonus BaltSpace.
- Maes F. (2008). The international legal framework for marine spatial planning. *Marine Policy* 32: 797–810.
- Maes F., Vanhulle A., Lescrauwaet A. (2013a). Marine spatial planning. In: Lescrauwaet A., Pirlet H., Verleye T., Mees J., Herman R. (eds). *Compendium for Coast and Sea 2013: integrating knowledge on the socio-economic, environmental, and institutional aspects of the coast and sea in Flanders and Belgium*. Oostende: Flanders Marine Institute, s. 261–273.
- Maes J., Teller A., Erhard M., Lique C., Braat L., Berry P., Egoh B., Puydarrieux P., Fiorina C., Santos F., Paracchini M.L., Keune H., Wittmer H., Hauck J., Fiala I., Verburg P.H., Condé S., Schägner J.P., San Miguel J., Estreguil C., Ostermann O., Barredo J.I., Pereira H.M., Stott A., Laporte V., Meiner A., Olah B., Royo Gelabert E., Spyropoulou R.,

- Petersen J.E., Maguire C., Zal N., Achilleos E., Rubin A., Ledoux L., Brown C., Raes C., Jacobs S., Vandewalle M., Connor D., Bidoglio G. (2013b). Mapping and Assessment of Ecosystems and their Services. An analytical framework for ecosystem assessments under Action 5 of the EU Biodiversity Strategy to 2020. Luxembourg: Publications office of the European Union. Dostęp na: <http://ec.europa.eu/> (pozyskany 14.08.2016).
- Maes J., Teller A., Erhard M., Murphy P., Paracchini M.L., Barredo J.I., Grizzetti B., Cardoso A., Somma F., Petersen J.E., Meiner A., Gelabert E.R., Zal N., Kristensen P., Bastrup-Birk A., Biala K., Romao C., Piroddi C., Egoh B., Fiorina C., Santos F., Narusevicius V., Verboven J., Pereira H., Bengtsson J., Kremena G., Marta-Pedroso C., Snäll T., Estreguil C., Miguel J.S., Braat L., Grêt-Regamey A., Perez-Soba M., Degeorges P., Beaufaron G., Lillebø A., Malak D.A., Liqueste C., Condé S., Moen J., Østergård H., Czúcz B., Drakou E.G., Zulian G., Lavalle C. (2014). Mapping and Assessment of Ecosystem and their Services. Indicators for ecosystem assessments under Action 5 of the EU Biodiversity Strategy to 2020. Luxembourg: Publications office of the European Union. Dostęp na: <http://ec.europa.eu/> (pozyskany 14.08.2016).
- MARIBE (2016). Unlocking the Potential of multi-use of Space and multi-use Platforms. Dostęp na: <https://maribe.eu/category/summary-booklets/> (pozyskany 7.01.2017).
- Markowska A., Żylicz T. (1999). Costing an International Public Good: The Case of the Baltic Sea. *Ecological Economics*, 30: 301–316.
- Markowski T., Drzazga D. (2015). Koncepcja systemu zintegrowanego planowania rozwoju w Polsce. W: Klasik A., Kuźnik F. (red.), *Rozwój obszarów miejskich w polityce regionów. Studia KPZK PAN*, t. CLXIV, Warszawa, s. 10–42.
- Markowski Z. (1999). *Zarządzanie rozwojem miast*. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe PWN, s. 247
- Marks-Bielska R., Zielińska A. (2014). Ocena wybranych metod szacowania pozaprodukcyjnych funkcji lasów. *Ekonomia i Środowisko*, 1(48): 34–45.
- Marshall A. (1925). *Zasady ekonomiki*. Warszawa: Wydawnictwo M. Arcta.
- Martin G., Nilsson P. (2006). A practical guide on Blue Corridors. BALANCE Interim Report No. 18. Dostęp na: <http://balance-eu.org/xpdf/balance-interim-report-no-18.pdf> (pozyskany 12.01.2017), 33 p.
- Mateczak M. (2016). Polskie porty morskie jako biegun rozwoju gospodarczego kraju i regionów lokalizacji. Gdynia: Actia Forum, 39 s.
- Mateczak M., Przedzrymska J., Zaucha J., Schultz-Zehden A. (2014). Handbook on multi-level consultations in MSP. PartSeaPate. Dostęp na: <http://www.partiseapate.eu/results/> (pozyskany 6.12.2016).
- Mateczak M., Zaucha J. (2015). Planowanie morskie w Polsce. Zaawansowanie i kontekst międzynarodowy. *Folia Pomeranae Universitatis Technologiae Stetinensis Oeconomica*, 317(78)1: 59–72.
- Mateczak M., Zaucha J., Szeffler K. (2016). Dynamika zmian luk informacyjnych w planowaniu przestrzennym obszarów morskich w Polsce w latach 2008–2015. *Barometr Regionalny*, 14(2): 63–71.
- Mayer I.S., Zhou Q., Lo J.C., Abspoel L., Keijser X., Olsen E., Nixon E., Kannen A. (2013). Integrated, ecosystem-based marine spatial planning: Design and results of a game-based, quasi-experiment. *Ocean and Coastal Management*, 82: 7–26.
- Mazor T., Giakoumi S., Kark S., Possingham H.P. (2014). Large-scale conservation planning in a multinational marine environment: cost matters. *Ecological Applications*, 24(5): 1115–1130.
- Mazurkiewicz L. (1993). Region transgraniczny – nowe pojęcie teorii regionu geograficznego. W: Eberhardt P., Komornicki T. (red.), *Problematyka wschodniego obszaru pogranicza*. Warszawa: Polska Akademia Nauk Instytut Geografii i Przestrzennego Zagospodarowania, Biuletyn Nr 2, *Podstawy Rozwoju Zachodnich i Wschodnich Obszarów Przygranicznych Polski*, s. 227–240.

- McCann P. (2001/2013). *Modern Urban and Regional Economics*. Oxford: Oxford University Press, 408 p.
- McKinsey & Company (2016). Rozwój morskiej energetyki wiatrowej w Polsce. Perspektywy i ocena wpływu na lokalną gospodarkę. Dostęp na: http://mckinsey.pl/wp-content/uploads/2016/10/20160919_Rozw%C3%B3j-morskiej-energetyki-wiatrowej-w-Polsce.pdf (pozyskany w dniu 25.05.2017).
- MEA (2005). *Millennium Ecosystem Assessment. Ecosystems and Human Well-Being: Synthesis*. Washington, DC: Island Press.
- Medeiros E. (2014). *Territorial Impact Assessment (TIA). The Process, Methods and Techniques*. Lisbon: Institute of Geography and Spatial Planning, 124 p.
- Medeiros E. (2015). Territorial Impact Assessment and Cross-Border Cooperation. *Regional Studies, Regional Science*, 2(1): 97–115.
- Medeiros E. (2017). From simple to relevant TIA tools for European policies. In: Medeiros E. (ed.), *Uncovering the Territorial Dimension of European Union Cohesion Policy*. London and New York: Routledge, p. 147–160.
- Meiner A. (2010). Integrated maritime Policy for the European Union – consolidating coastal & Marine information to support maritime spatial planning. *Journal of Coastal Conservation*, 14: 1–11.
- Merriman P., Jones M., Olsson G., Sheppard E., Thrift N., Tuan Y.-F. (2012). Space and spatiality in theory. *Dialogues in Human Geography*, 2: 3–22.
- Międzyresortowy Zespół do Spraw Polityki Morskiej Rzeczypospolitej Polskiej (2015). Polityka Morska Rzeczypospolitej Polskiej do roku 2020 (z perspektywą do 2030 r.). Dostęp na: https://mgm.gov.pl/images/gospodarka-morska/polityka_morska_rzeczypospolitej_polskiej_do_roku_2020-z_perspektywa_do_2030_roku.pdf (pozyskany 5.02.2017).
- Ministerstwo Rozwoju Regionalnego (MRR)(2011). Koncepcja Przestrzennego Zagospodarowania Kraju 2030. *Monitor Polski*, 252, 27.04.2012.
- MIR (2012). Analiza stanu infrastruktury w portach rybackich i przystaniach. Gdynia: Morski Instytut Rybacki, 140 s. Załącznik 9. Dostęp na: <https://www.minrol.gov.pl/content/download/42739/236155/version/1/file/Zal%209.%20Analiza%20stanu%20infrastruktury.pdf> (pozyskany 18.12.2017).
- Mizgajski A., Bernaciak A., Kronenberg J., Roo-Zielińska E., Solon J., Śleszyński J. (2014). Development of the ecosystem services approach in Poland. *Ekonomia i środowisko*, 4(51): 10–19.
- Morrissey K., O'Donoghue C. (2012). The role of the marine sector in the Irish national economy: an input–output analysis. *Marine Policy*, 37: 230–328.
- MSPP (2006). *Marine Spatial Planning Pilot. Final Report*. MSPP Consortium. Dostęp na: http://www.abpmer.net/mspp/docs/finals/MSPFinal_report.pdf (pozyskany 15.10.2014).
- Munn C.B. (2004). *Marine Microbiology: Ecology & Applications*. London and New York: BIOS Scientific Publishers, 282 p.
- Mytlewski A., Psuty I. (2017). Economic valorisation of Polish sea space in relation to fishery and its implication for the Polish MSP. Gdynia: MIR, Department of Fisheries Economics. Dostęp na: <http://www.msp-platform.eu/socio-economic-expert-roundtable-3-july-2017-berlin> (pozyskany 20.01.2018).
- Nowaczyk P. (2015). Znaczenie działalności rekreacyjno-sportowej w małych portach morskich w Polsce dla społeczno-gospodarczego rozwoju gmin nadmorskich. *Rozprawy Naukowe Akademii Wychowania Fizycznego we Wrocławiu*, 51: 37–43.
- Nowak A. (2014). Rola odporności środowiska w planowaniu przestrzennym. *Problemy Ekologii Krajobrazu. Wybrane zagadnienia z problematyki gospodarowania przestrzenią*, XXXVII: 7–14.
- OECD (2013). *OECD Guidelines on Measuring Subjective Well-being*. Paris: OECD Publishing. Dostęp na: <http://dx.doi.org/10.1787/9789264191655-en> (pozyskany 15.11.2016).

- OECD (2016). The Ocean Economy in 2030. Paris: OECD Publishing. Dostęp na: http://www.keepeek.com/Digital-Asset-Management/oecd/economics/the-ocean-economy-in-2030_9789264251724-en#.WC4JwvRw5UU (pozyskany 17.11.2016).
- Olsson L., Jerneck A., Thoren H., Persson J., O'Byrne D. (2015). Why resilience is unappealing to social science: theoretical and empirical investigations of the scientific use of resilience. *Science Advances*, 1(4), e1400217.
- ONZ (2015). Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development. Dostęp na: http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/70/1&referer=/english/&Lang=E (pozyskany 18.11.2016).
- Ostberg K., Hakansson C., Hasselstrom L., Bostedt G. (2013). Benefit Transfer for Environmental Improvements in Coastal Areas: General versus Best-Fitting Models. *Canadian Journal of Agricultural Economics-Revue Canadienne D Agroeconomie*, 61(2): 239–258.
- Ostrom E. (2008). The Challenge of Common-Pool Resources. *Environment*, 50(4): 9–20. Dostęp na: <http://www.environmentmagazine.org/archives/back%20issues/july-august%202008/ostrom-full.html> (pozyskany 25.10.2016).
- Ostrom E. (1990). *Governing the Commons*. Cambridge: Cambridge University Press, 285 p.
- Ostrom E., Gardner R., Walker J., Agrawal A., Bloomquist W., Schlager E., Yan Tang S. (1994). *Rules, Games and Common-Pool Resources*. Ann Arbor: University of Michigan Press, 392 p.
- Palander T. (1935). *Beiträge zur Standortstheorie*. Uppsala: Almqvist and Wiksells Boktryckeri AB.
- Park K.S. (2014a). A study on rebuilding the classification system of the ocean economy. Monterey: Center for the Blue Economy in Monterey Institute of International Studies. Dostęp na: <http://centerfortheblueeconomy.org/research/working-papers> (pozyskany 2.01.2017).
- Park K.S. (2014b). The Estimation of the Ocean Economy and the Coastal Economy in South Korea. Monterey: Center for the Blue Economy in Monterey Institute of International Studies. Dostęp na: <http://centerfortheblueeconomy.org/research/working-papers> (pozyskany 2.01.2017).
- Parysek J. (2007). *Wprowadzenie do gospodarki przestrzennej. Wybrane aspekty praktyczne*. Poznań: Wydawnictwo Naukowe UAM.
- Pascual U., Muradian R. (2010). The economics of valuing ecosystem services and biodiversity. In: Kumar P. (ed.), *The Economics of Ecosystems and Biodiversity Ecological and Economic Foundations*. London and Washington: Earthscan, 456 p. Dostęp na: <http://www.teebweb.org/our-publications/teeb-study-reports/ecological-and-economic-foundations/> (pozyskany 1.02.2017).
- Pawłowska B. (2013). *Zrównoważony rozwój transportu na tle współczesnych procesów społeczno-gospodarczych*. Gdańsk: Wydawnictwo Uniwersytetu Gdańskiego.
- Payne I., Tindall C., Hodgson S., Harris C. (2011). Comparison of national Maritime Spatial Planning (Msp) regimes across EU. In: Comparative analysis of Maritime Spatial Planning (Msp) regimes, barriers and obstacles, good practices and national policy recommendations. "Seenergy 2020". Dostęp na: http://www.seenergy2020.eu/wp-content/uploads/2011/07/110707_final-deliverable-d.2.31.pdf (pozyskany 29.12.2016).
- Polski J. (2014). Ekologiczne, społeczne i ekonomiczne aspekty ładu przestrzennego w regionie. W: Potocki J., Ładysz J. (red.), *Gospodarka przestrzenna. Aktualne aspekty polityki społeczno-gospodarczej i przestrzennej. Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu*. Wrocław: Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu, s. 240–247.
- Ponsard C. (red.) (1992). *Ekonomiczna analiza przestrzenna*. Poznań: Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej w Poznaniu, 363 s.
- Portman M., Esteve L.S., Le X.Q., Khan A.Z. (2012). Improving integration for integrated coastal zone management: An eight country study. *Science of the Total Environment*, 439: 194–201.
- Potocki J. (2009). *Funkcje turystyki w kształtowaniu transgranicznego regionu górskiego Sudetów*. Wrocław: WTN, 190 s.

- PRC (2008). The role of Maritime Clusters to enhance the strength and development of European maritime sectors. Brussels/Antwerp/Rotterdam: Policy Research Corporation, 38 p.
- PRC (2011). Final report "Exploring the potential of Maritime Spatial Planning in the Mediterranean Sea". Framework contract FISH/2007/04. Antwerp/Rotterdam: Policy Research Corporation, 123 p.
- Przygodzki Z. (2016). Kapitał terytorialny w rozwoju regionów. *Acta Universitatis Lodzianis Folia Oeconomica*, 2(319): 83–97.
- Pyć D. (2008). Efektywność środków ochrony w obszarach morskich o szczególnej wrażliwości. *Prawo Morskie*, 24: 105–125.
- Pyć D. (2011). *Prawo oceanu światowego*. Gdańsk: Wydawnictwo Uniwersytetu Gdańskiego, s. 292.
- Pyć D. (2013). Zasady morskiego planowania przestrzennego i zintegrowanego zarządzania strefą przybrzeżną. *Prawo Morskie*, 29: 117–136.
- Pyć D. (2016). Podejście ekosystemowe do morskiego planowania przestrzennego jako praktyka postępowania w zarządzaniu działalnością człowieka. W: Adamowicz M., Nawrot J. (red.). *Europeizacja prawa morskiego*. Gdańsk: Arche, s. 15–35.
- Qiu W., Jones P.J.S. (2013). The emerging policy landscape for marine spatial planning in Europe. *Marine Policy*, 39: 182–190.
- Quamruzzaman A. (2013). The Pursuit of Happiness: An Analysis of Aggregate Difference in the Distribution of Happiness in the United States. *McGill Sociological Review*, 3: 55–72.
- Rakowski M. (2015). *Porty lokalne jako czynnik aktywizacji gospodarczej gmin nadmorskich*. Sopot: Uniwersytet Gdański, 210 s.
- Renewable UK (2013). Working for a Green Britain & Northern Ireland 2013–23. Employment in the UK Wind & Marine Energy Industries. Dostęp na: <http://c.ymcdn.com/sites/www.renewableuk.com/resource/collection/CCDED43F-322D-4559-9D80-B7EF579CC80A/ruk13-026> (pозысканы 2.02.2017).
- Ressurreição A., Gibbons J.M., Kaiser M.J., Dentinho T.P., Zarzycki T., Bentley C., Austen M., Burdon D., Atkins J., Santos R.S., Edwards-Jones G. (2012). Different cultures, different values: The role of cultural variation in public's WTP for marine species conservation. *Biological Conservation*, 145(1): 148–159.
- Rodríguez-Pose A., Crescenzi R. (2012). Infrastructure and regional growth in the European Union. *Papers in Regional Science*, 91(3): 487–513.
- Ruiz-Frau A., Hinz H., Edwards-Jones G., Kaiser M.J. (2013). Spatially explicit economic assessment of cultural ecosystem services: Non-extractive recreational uses of the coastal environment related to marine biodiversity. *Marine Policy*, 38: 90–98.
- Ruskule A., Kalvane I., Veidemane K., Przedrzymirska J., Schultz-Zehden A., Depellegrin D., Blažauskas N., Askman, P., Nilsson H., Pålsson J., Käppeler B., Veidemane E. (2014). Pan-Baltic Stakeholders' dialogue on MSP. Synthesis report from PartiSEApate single-sector workshops held in 2013. Dostęp na: <http://www.partiseapate.eu/> (pозысканы 9.12.2016).
- Rutovitz J., Atherton A. (2009). Energy Sector Jobs to 2030: A Global Analysis. Sydney: Institute for Sustainable Futures. Dostęp na: <http://www.greenpeace.org/brasil/PageFiles/3751/energy-sector-jobs-to-2030.pdf> (pозысканы 5.02.2017).
- Sachs J.D. (2015). *The Age of Sustainable Development*. New York—Chichester, West Sussex: Columbia University Press, 544 p.
- Sack R.D. (1973). A Concept of Physical Space in Geography. *Geographical Analysis*, 5(1): 16–34.
- Sagebiel J., Schwartz C., Rhozyel M., Rajmis S., Hirschfeld J. (2016). Economic valuation of Baltic marine ecosystem services: blind spots and limited consistency. *ICES Journal of Marine Science*, 73(4): 991–1003.

- Samoteskul K., Firestone J., Corbett J., Callahan J. (2014). Changing vessel routes could significantly reduce the cost of future offshore wind projects. *Journal of Environmental Management*, 141: 146–154.
- Saunders F., Gilek M., Gee K., Göke C., Hassler B., Lenninger P., Luttmann A., Morf A., Piowarczyk J., Schiele K., Stalmokaite I., Strand H., Tafon R., Zaucha J. (2016). Exploring possibilities and challenges for MSP integration in the Baltic Sea. Stockholm: Bonus Baltspace. Dostęp na: <http://www.baltspace.eu/index.php/published-reports> (pozyskany 7.11.2016).
- Scholz A.J., Steinback C., Kruse S.A., Mertens M., Silverman H. (2011). Incorporation of Spatial and Economic Analyses of Human-Use Data in the Design of Marine Protected Areas. *Conservation Biology*, 25(3): 485–492.
- Schultz-Zehden A., Gee K. (2013). Findings. Experiences and Lessons from BaltSeaPlan. Berlin: s.Pro, 148 p.
- Schultz-Zehden A., Gee K. (2015). Toward Sectoral Stakeholder Involvement in a Pan-Baltic MSP Dialogue. *Bulletin of the Maritime Institute in Gdańsk*, 30(1): 139–149.
- Schultz-Zehden A., Gee K. (2016). Towards a multi-level governance framework for MSP in the Baltic. *Bulletin of the Maritime Institute in Gdańsk*, 31(1): 34–44.
- Schultz-Zehden A., Gee K., Ścibior K. (2008). Handbook on Integrated Maritime Spatial Planning. Berlin: s.Pro, 98 p.
- Schultz-Zehden A., Matczak M. (2012). Compendium. Gdańsk: Maritime Institute in Gdańsk, 260 s.
- Schwartz M.W., Deiner C., Forrester T., Grof-Tisza P., Muir M.J., Santos M., Souza L.E., Wilkerson M.L., Zylberberg M. (2012). Perspectives on the open standards for the practice of conservation. *Biological Conservation*, 155: 169–177.
- Scientific, Technical and Economic Committee for Fisheries (STECF)(2014). The 2014 Annual Economic Report on the EU Fishing Fleet (STECF-14-16). Luxembourg: Publications Office of the European Union.
- Scitovsky T. (1954). Two Concepts of External Economies. *The Journal of Political Economy*, 62 (2): 143–151.
- Shabman L.A., Batie S. (1978). Economic Value of Natural Coastal Wetlands: A Critique. *Coastal Zone Management Journal*, 4(3): 231–247.
- Shaw D.P., Kidd S., McGowan L., Jay S.A. (2013). ESaTDOR: European Seas and Territorial Development, Opportunities and Risks, Final Report. Luxembourg: ESPON, the European Observation Network for Territorial Development and Cohesion.
- Silvestri S., Kershaw F. (2010). Framing the Flow: Innovative Approaches to Understand, Protect and Value Ecosystem Services across Linked Habitats. Cambridge: UNEP World Conservation Monitoring Centre, 62 p.
- Simon H.A. (1992). Altruism and Economics. *Eastern Economic Journal*, 18(1): 73–83.
- SMDI (2015). Raport o oddziaływaniu na środowisko MFW Bałtyk Środkowy III. Tom 2. Warszawa: SMDI Doradztwo Inwestycyjne Sp. z o.o. Dostęp na: <http://portalgis.gdansk.rdos.gov.pl/morskafarmawiatrowa-BaltykSrodkowyIII> (pozyskany 27.04.2017).
- Smętkowski M. (2014). Case Study Report: Warsaw Metropolitan Area and its Regional Hinterland. GRINCOH Working Paper Series, Paper No. 6.06.05. Dostęp na: http://www.grincoh.eu/media/serie_6_spaces_territories_and_regions/grincoh_wp6.06.05_smetkowski.pdf (pozyskany 27.04.2017).
- Söderqvist T., Hasselström L. (2008). The economic value of ecosystem services provided by the Baltic Sea and Skagerrak – Existing information and gaps of knowledge. Stockholm: Swedish Environmental Protection Agency. Report 5874. Economic Marine Information, 237 p.
- Sobotka S. (2014). Próba wyznaczenia obszarów o najwyższym stopniu wykorzystania turystycznego jako przesłanki do regionalizacji turystycznej Polski. *Turyzm*, 24(2): 35–43.

- Soininen N., Hassan D. (2015). Marine spatial planning as an instrument of sustainable ocean governance. In: Hassan D., Kuokkanen T., Soininen N. (eds). *Transboundary Marine spatial planning*. London–New York: Routledge, p. 3–20.
- Solon J. (2008). Koncepcja „Ecosystem Services” i jej zastosowania w badaniach ekologiczno-krajobrazowych. *Problemy Ekologii Krajobrazu*, 21: 25–44.
- Star S.L., Griesemer J.R. (1989). Institutional Ecology, 'Translations' and Boundary Objects: Amateurs and Professionals in Berkeley's Museum of Vertebrate Zoology, 1907–1939. *Social Studies of Science*, 19: 387–420.
- Stelzenmüller V., Lee J., South A., Foden J., Rogers S.I. (2013). Practical tools to support marine spatial planning: A review and some prototype tools. *Marine Policy*, 38: 214–227.
- Stenberg C., Christoffersen M.O., Krog C., Mariani P., Dolmer P., Maar M., Tørring D. (2010). *Offshore wind farms and their potential for shellfish aquaculture and restocking*. Poster session presented at ICES Council Meeting 2010, Nantes, France.
- Stern (2013). The Baltic Sea – Our Common Treasure Economics of Saving the Sea Rapport 2013:4. Stockholm: BalticSTERN Secretariat.
- Stewart R.R., Possingham H.P. (2005). Efficiency, costs and trade-offs in marine reserve system design. *Environmental Modeling and Assessment*, 10(3): 203–213.
- Stiglitz J. (2013). *Ekonomia sektora publicznego*. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe PWN, 991 s.
- Stuiver M., Soma K., Koundouri P., van den Burg S., Gerritsen A., Harkamp T., Dalsgaard N., Zagonari F., Guanche R., Schouten J.-J., Hommes S., Giannouli A., Söderqvist T., Rosen L., Garção R., Norrman J., Röckmann C., de Bel M., Zanuttigh B., Petersen O., Möhlenberg F. (2016). The Governance of Multi-Use Platforms at Sea for Energy Production and Aquaculture: Challenges for Policy Makers in European Seas. *Sustainability*, 8(4): 333.
- Sudra P. (2015). Usługi ekosystemowe na tle wybranych koncepcji ekologii miasta. *Człowiek i Środowisko*, 39(1): 61–73.
- Sundberg S. (2004). Replacement costs as economic values of environmental change: A review and an application to Swedish sea trout habitats. *Beijer Discussion Paper Series*, 184. Dostęp na: http://www.beijer.kva.se/PDF/68407733_Disc184_new.pdf (pozyskany 27.05.2017).
- SWAM (2014). Marine Spatial Planning – Current Status 2014. National planning in Sweden's territorial waters and exclusive economic zone (EEZ). Gothenburg: The Swedish Agency for Marine and Water Management.
- Symonides J. (2012). Konwencja Narodów Zjednoczonych o prawie morza – w 30 lat od jej przyjęcia. *Prawo Morskie*, XXVIII: 7–32.
- Szeffler K., Furmańczyk K. i współpracownicy (2008). Zagospodarowanie i przestrzenne aspekty rozwoju strefy przybrzeżnej Bałtyku, zarówno strefy wód terytorialnych (12 milowej), jak i wyłącznej strefy ekonomicznej (EEZ). W: Saganowski K., Zagrzejewska-Fiedorowicz M., Zuber P. (red.) *Ekspertyzy do Koncepcji Przestrzennego Zagospodarowania Kraju 2008–2033*. Warszawa: Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, s. 186–238.
- Szlachta J. (2015). Wnioski i rekomendacje wynikające z traktatowego charakteru wymiaru terytorialnego (spójności terytorialnej) europejskiej polityki spójności. *Institute for Development Working Paper*, 007/2015 (026). Dostęp na: http://instytut-rozwoju.org/pl/publication:146,wnioski_i_rekomendacje_wynikajace_z_traktatowego_charakteru_wymiaru_terytorialnego_sp_ojno_sci_terytorialnej_europejskiej_polityki_sp_ojno_sci,type=3.html (pozyskany 17.11.2016).
- Szlachta J., Zaucha J. (2012). For an Enhanced Territorial Dimension of the Cohesion Policy in Poland in the 2014–2020 Period. *Institute for Development Working Papers*, 007/2014. Dostęp na: http://www.instytut-rozwoju.org/WP/IR_WP_7.pdf (pozyskany 20.06.2014).
- Szlachta J., Zaucha J. (2014). Wzmacnianie terytorialnego wymiaru polityki spójności w Polsce w latach 2014–2020. W: Klasik A., Kuźnik F. (red.). *Miasta-metropolie-regiony*. Katowice: Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego w Katowicach, s. 29–54.
- Szul R. (1991). Przestrzeń, gospodarka, państwo. Seria: Rozwój regionalny – Rozwój lokalny – Samorząd terytorialny, 26. Warszawa: Uniwersytet Warszawski, Europejski Instytut Rozwoju Lokalnego i Regionalnego, 201 s.

- Śleszyński P. (2010). Studium szacunku liczby i rozmieszczenia pracujących w Krakowie. *Biuletyn KPZK PAN*, 243.
- Śleszyński P., Komornicki T. (2016). Klasyfikacja funkcjonalna gmin Polski na potrzeby monitoringu planowania przestrzennego. *Przegląd Geograficzny*, 88(4): 469–488.
- Świątek D. (2011). Kształtowanie przestrzeni a planowanie przestrzenne – doświadczenia angielskie. *Mazowsze Studia Regionalne*, 6/2011: 173–180.
- Taleb N.N., Read R., Douady R., Norman J., Bar-Yam Y. (2014). The Precautionary Principle. *Extreme Risk Initiative, NYU School Of Engineering Working Paper Series*. Dostęp na: <http://www.fooledbyrandomness.com/pp2.pdf> (pozyskany 27.12.2016).
- Taljaard S., van Niekerk L. (2013). How supportive are existing national legal regimes for multi-use marine spatial planning? – The South African case. *Marine Policy*, 38: 72–79.
- Tatenhove J. van (2011). Integrated Marine Governance. Questions of Legitimacy. *MAST*, 10(1): 87–113.
- Territorial Agenda of the European Union 2020 (2011). Towards an Inclusive, Smart and Sustainable Europe of Diverse Regions – Agreed at the Informal Ministerial Meeting of Ministers Responsible for Spatial Planning and Territorial Development on 19th May, Hungary: Gödöllő. Dostęp na: http://www.nweurope.eu/media/1216/territorial_agenda_2020.pdf (pozyskany 27.01. 2017).
- Thrift N. (2009). Space: the fundamental stuff of geography. In: Clifford N.J., Holloway S.L., Rice S.P. and Valentine G. (eds), *Key concepts in geography*. Sage: London, 85–96.
- Thünen J.H. von (1826). *Der isolierte Staat in Beziehung auf Landwirtschaft und Nationalökonomie*. Hamburg: Perthes.
- Trouillet B., Guineberteau T., de Cacqueray M., Rochette J. (2011). Planning the sea: The French experience. Contribution to marine spatial planning perspectives. *Marine Policy*, 35: 324–34.
- Turner K. (2011). A Pluralistic Approach to Ecosystem Assessment and Evaluation. Report to Defra. London: Defra.
- Turner K., Daily G.C. (2008). The Ecosystem Services Framework and Natural Capital Conservation. *Environmental and Resource Economics*, 39(1): 25–35.
- Turner K., Schaafsma M., Elliott M., Burdon D., Atkins J., Jickells T., Tett P., Mee L., Van Leeuwen S., Barnard S., Luisetti T., Paltriguera L., Palmieri G., Andrews J. (2014). UK National Ecosystem Assessment Follow-on. Work Package Report 4: Coastal and marine ecosystem services: principles and practice. Cambridge (UK): UNEP-WCMC, LWEC.
- Tyldesley D. (2004). Coastal and Marine Spatial Planning Framework for the Irish Sea Pilot Project. Londyn: Defra. Dostęp na: <http://jncc.defra.gov.uk/pdf/Tyldesley%20Marine%20spatial%20planning.pdf> (pozyskany 21.10.2016).
- UNCLOS (1982). Konwencja Narodów Zjednoczonych o prawie morza. Dostęp na: www.un.org/depts/los/convention_agreements/texts/unclos/unclos_e.pdf (pozyskany 21.10.2016).
- UNEP, FAO, IMO, UNDP, IUCN, World Fish Center, GRID Arendal (2012). Green Economy in a Blue World. Dostęp na: http://www.undp.org/content/undp/en/home/librarypage/environment-energy/water_governance/ocean_and_coastalareagovernance/a-green-economy-in-a-blue-world.html (pozyskany 1.01.2017).
- Uścińowicz S. (red.) (2011). *Geochemia osadów powierzchniowych Morza Bałtyckiego*. Warszawa: PIB–PIB, 356 s.
- Van Meerkerk I., Edelenbos J. (2014). The effects of boundary spanners on trust and performance of urban governance networks: findings from survey research on urban development projects in the Netherlands. *Policy Sciences*, 47(1): 3–24.
- Varjopuro R., Soininen N., Kuokkanen T., Aps R., Matczak M., Danilova L. (2015). Communiqué on the results of the research on blue growth in the selected international projects aimed at enhancement of maritime spatial planning in the Baltic Sea Region (BSR). *Bulletin of the Maritime Institute in Gdańsk*, 30(1): 72–77.

- VASAB (2001). Wismar Declaration and VASAB 2010+ Spatial Development Action Programme. Wismar: VASAB 2010.
- VASAB (2005). Gdańsk Declaration and Policy Document Connecting Potentials, 6th Conference of Minister for Spatial Planning and Development. Gdańsk: Vision and Strategies around the Baltic Sea 2010.
- VASAB (2007). VASAB chairmanship statement on cooperation with Helsinki Commission on marine spatial planning issues in the Baltic Sea Region. Dostęp na: <http://www.vasab.org/index.php/maritime-spatial-planning> (pozyskany 22.01.2017).
- VASAB (2009). Key Messages to High political Level. Dostęp na: http://www.vasab.org/index.php/documents/cat_view/7-documents/15-msp-and-icz/29-vasab-expert-and-stakeholder-workshop-on-maritime-spatial-planning-challenges-in-the-baltic-sea-in-vilnius-15-october-2009 (pozyskany 22.01.2017).
- VASAB (2015). Guideline for the implementation of ecosystem-based approach in Maritime Spatial Planning (MSP) in the Baltic Sea Area. Dostęp na: www.vasab.org/index.php/maritime-spatial-planning/msp-wg (pozyskany 12.12.2016).
- Vignetti S., Givone F., Sartori D., Valenza A., Montebelli M., Amodio A., Geodecki T., Koutsoukos S., Brooks C., Gillio N., Vale M. (2008). The Impact of Tourism on Coastal Areas: Regional Development Aspects. Brussels: European Parliament.
- Walker B., Holling C.S., Carpenter S.R., Kinzig A. (2004). Resilience, adaptability and transformability in social-ecological systems. *Ecology and Society*, 9(2): 5.
- Weber A. (1929). *Theory of the Location of Industries*. Chicago: The University of Chicago Press.
- Weber T., Nevala A.M. (2006). An exhaustive analysis of employment trends in all sectors related to sea or using sea resources. Birmingham: ECOTEC Research & Consulting.
- Webster K. (2015). *The Circular Economy: A Wealth of Flows*. London: Ellen Macarthur Foundation Publishing, 210 p.
- Wegner G., Pascual U. (2011). Cost-benefit analysis in the context of ecosystem services for human well-being: a multidisciplinary critique. *Global Environmental Change*, 21: 492–304.
- Weig B. (2016). Offshore Wind Energy & Shipping (economic) Spatial Cost-Benefit Analysis. Presentation at the 2nd BONUS BALTSPEACE Partner Meeting in Stockholm 10–11.11. 2016.
- Welfe W., Świeczewska I., Florczak W., Karp P. (2008). *Rozwój regionalny – ujęcie ekonometryczne*. Łódź: Społeczna Wyższa Szkoła Przedsiębiorczości i Zarządzania w Łodzi, 200 s.
- Węśławski J.M., Andrulewicz E., Kotwicki L., Kuzebski E., Lewandowski A., Linkowski T., Massel S.R., Musielak S., Olańczuk-Neyman K., Pempkowiak J., Piekarek-Jankowska H., Radziejewska T., Różyński G., Sagan I., Skóra K.E., Szeffler K., Urbański J., Witek Z., Wołowicz M., Zachowicz J., Zarzycki T. (2006). Basis for a valuation of the Polish Exclusive Economic Zone of the Baltic Sea: Rationale and quest for tools. *Oceanologia*, 48(1): 145–167.
- Węśławski J.M., Urbański J., Kryla-Staszewska L., Andrulewicz E., Linkowski T., Kuzebski E., Meissner W., Otremba Z., Piwowarczyk J. (2010). The different uses of sea space in Polish Marine Areas: is conflict inevitable? *Oceanologia*, 52(3): 513–530.
- Węśławski J.M., Warzocha J., Wiktor J., Urbański J., Bradtke K., Kryla L., Tatarek A., Kotwicki L., Piwowarczyk J. (2010). Biological valorisation of the southern Baltic Sea (Polish Exclusive Economic Zone). *Oceanologia*, 51(3): 415–435.
- White C., Kendall B.E., Gaines S., Siegel D.A., Costello C. (2008). Marine reserve effects on fishery profits. *Ecology Letters*, 11(4): 370–379.
- White J.W., Scholz A.J., Rassweiler A., Steinback C., Botsford L.W., Kruse S., Costello C., Mitarai S., Siegel D.A., Drake P.T., Edwards C.A. (2013). A comparison of approaches used for economic analysis in marine protected area network planning in California. *Ocean and Coastal Management*, 74: 77–89.
- Więckowski M. (2010). Turystyka na obszarach przygranicznych Polski. *Prace Geograficzne*, 224. Warszawa: IGiPZ PAN.

- Wysocka E. (1994). Przesłanki nowej filozofii planowania. *Człowiek i Środowisko*, 18(3): 323–336.
- Wołyńiec Ł.P. (2013). Zasoby przyrodnicze jako przykład dóbr typu CPR (common-pool resources) *Konteksty Społeczne*, I (2): 57–64.
- World Bank (2009). *Reshaping Economic Geography*. Washington DC: World Bank.
- World Forum On Natural Capital (2015). What is natural capital? Dostęp na: <http://naturalcapital-forum.com/about/> (pozyskany 28.10.2016).
- Wrześniewska I., Zarzycki T., Ciołek D. (2015). Modelowanie ekonomicznej wartości denitryfikacji jako jednej z usług ekosystemowych Zatoki Gdańskiej z wykorzystaniem WTP. *Zarządzanie i Finanse – Journal of Management and Finance*, 13(4/2): 317–336.
- Yates K., Schoeman D.S. (2015). Incorporating the spatial access priorities of fishers into strategic conservation planning and marine protected area design: reducing cost and increasing transparency. *Ices Journal of Marine Science*, 72(2): 587–594.
- Zaucha J. (1993). Jakość życia jako kategoria badawcza. *Prace Materiały, Teoria Ekonomii*, 17: 157–173.
- Zaucha J. (2007). *Rola przestrzeni w kształtowaniu relacji gospodarczych. Ekonomiczne fundamenty planowania przestrzennego w Europie Bałtyckiej*. Gdańsk: Uniwersytet Gdański, 371 s.
- Zaucha J. (2008). Sea Use Planning and ICZM Input to the Long Term Spatial Development Perspective, Final report from working group 3. Riga: Vision and Strategies around the Baltic Sea. Dostęp na: <http://www.vasab.org/east-west-window/documents.html> (pozyskany 27.10.2016).
- Zaucha J. (2009a). *Planowanie przestrzenne obszarów morskich. Polskie uwarunkowania i plan pilotażowy*. Gdańsk: Instytut Morski w Gdańsku, 149 s.
- Zaucha J. (2009b). The Marine Economy in the Face of New Development Trends (Spatial Aspects). In: Markowski T. (ed.). *The Polish Spatial Development Concept versus European Vision of Spatial Development perspectives*. Warsaw: Polish Academy of Science, Committee for Spatial Economy and Regional Planning, p. 134–156.
- Zaucha J. (2009c). Baltic Sea Potential and Threats. In: Cieślak A., Zaucha J., Ścibior K., Jakubowska P., Staśkiewicz A. (eds), *Compendium on Maritime Spatial Planning Systems in the Baltic Sea Region*. Gdańsk: Instytut Morski w Gdańsku, p. 86–91.
- Zaucha J. (2009d). Przestrzeń morską w koncepcji Przestrzennego Zagospodarowania Kraju 2030. W: Zaucha J., Matczak M., Przedzrymirska J. (red.), *Przyszłe wykorzystanie polskiej przestrzeni morskiej dla celów gospodarczych i ekologicznych*. Gdańsk, Instytut Morski, s. 217–234.
- Zaucha J. (2010a). Ekonomiczna teoria lokalizacji. W: Lorens P., Martyniuk-Peczek J. (red.), *Wybrane zagadnienia rewitalizacji miast*. Gdańsk: Wydawnictwo Urbanista, s. 53–75.
- Zaucha J. (2010b). Pilot Draft Plan for the West Part of the Gulf of Gdańsk. First Maritime Spatial Plan in Poland. Gdańsk: Instytut Morski, 81 p.
- Zaucha J. (2010c). Od strategii VASAB do strategii Unii Europejskiej dla Regionu Bałtyckiego. *Uniwersytet Szczeciński Zeszyty Naukowe. Ekonomiczne Problemy Usług*, 49: 115–137.
- Zaucha J. (2010d). Polska przestrzeń bałtycka w koncepcji Przestrzennego Zagospodarowania Kraju. W: Parteka T. (red.), *Wymiar Europejski Regionu Morza Bałtyckiego. Studia KPZK PAN*, t. CXXIX, Warszawa, s. 80–96.
- Zaucha J. (2011). Planowanie przestrzenne obszarów morskich w Polsce i w krajach bałtyckich – specyfika, doświadczenia i perspektywy wdrożeniowe. W: *Transgraniczne planowanie przestrzenne*. Szczecin: Regionalne Biuro Gospodarki Przestrzennej Województwa Zachodniopomorskiego, s. 89–99.
- Zaucha J. (2012a). Offshore spatial information – maritime spatial planning in Poland. *Regional Studies*, 46(4): 459–473.

- Zaucha J. (2012b). Synteza aktualnego stanu wiedzy dotyczącej rozwoju sustensywnego i spójności terytorialnej w planowaniu przestrzennym. W: Toczyska E. (red.), *Planowanie przestrzenne w rozwoju zrównoważonym*. Gdańsk: Uniwersytet Gdański, s. 7–32.
- Zaucha J. (2013). Programming development of the Baltic Sea Region. In: Kudłacz T., Woźniak D. (eds), *Programming regional development in Poland. Theory and practice. Studies of Polish Academy of Science, Committee for Spatial Economy and Regional Planning*, 35: 177–190.
- Zaucha J. (2014a). The Key to governing the fragile Baltic Sea. Maritime Spatial Planning in the Baltic Sea Region and Way Forward. Riga: VASAB, 110 p.
- Zaucha J. (2014b). Sea basin maritime spatial planning: A case study of the Baltic Sea region and Poland. *Marine Policy*, 50: 34–45.
- Zaucha J. (2014c). Instytucje regionalne a wzrost gospodarczy regionów. *Institute for Development Working Papers*, 002/2014 (013). Dostęp na: http://instytut-rozwoju.org/WP/IR_WP2014_02.pdf (pозyskany 2.06.2017).
- Zaucha J. (2017). The territorial keyes of policies. In: Medeiros E. (ed.) *Uncovering the Territorial Dimension of European Union Cohesion Policy. Cohesion, Development, Impact Assessment and Cooperation*. London–New York: Routledge, p. 23–43.
- Zaucha J., Bocci M., Depellegrin D., Lukic I., Buck B., Schupp M., Caña Varona M., Buchanan B., Kovacheva A., Karachle P.K. (2017). Analytical Framework (AF) – Analysing Multi-Use (MU) in the European Sea Basins. Edinburgh: MUSES project. Dostęp na: https://muses-project.eu/muses/wp-content/uploads/sites/70/2017/06/MUSES-AF-Version-10_22.pdf (pозyskany 11.01.2017).
- Zaucha J., Brodzicki T. (2016). Niebieski wzrost w Polsce. W: Klimek H. (red.) *Porty morskie w perspektywie przestrzennej, ekonomicznej, transportowej, logistycznej i społecznej*. Gdańsk–Sopot: Wydawnictwo Uniwersytetu Gdańskiego, s. 129–155.
- Zaucha J., Brodzicki T., Ciołek D., Komornicki T., Mogiła Z., Szlachta J., Zaleski J. (2015a). *Terytorialny wymiar wzrostu i rozwoju*. Warszawa: Difin.
- Zaucha J., Conides C., Klaoudatos D., Noren K. (2016a). Can the ecosystem services concept help in enhancing the resilience of land-sea social-ecological systems? *Ocean & Coastal Management*, 124: 33–41.
- Zaucha J., Davoudi S., Slob A., Bouma G., Van Meerkerk I., Oen A.M., Breedveld G.D. (2016b). State-of-the-lagoon reports as vehicles of cross-disciplinary integration. *Integrated Environmental Assessment and Management*, 12(4): 690–700.
- Zaucha J., Matczak M. (2011a). Developing a Pilot Maritime Spatial Plan for the Southern Middle Bank. Gdańsk, Instytut Morski, 79 p.
- Zaucha J., Matczak M. (2011b). National and regional strategies with relevance for Polish maritime space. Gdańsk, Instytut Morski, 63 p.
- Zaucha J., Matczak M., Pardus J., Faściszewski J., Rekowska J., Dendewicz S., Jastrzębski L., Nowoświecka D., Nowotarska M., Smutek J., Jaksina T., Woźniński R., Izdebski M., Kaszczyszyn P., Boniecka H., Gajda A., Adamowicz M., Łączkowski T., Kuzebski E., Margoński P., Nermer T., Pelczarski W., Psuty I., Rakowski M., Szymanek L., Kowalczyk U., Kalinowski M., Szwankowska B., Kuszewski W., Szymańska M., Hac B., Gajewski J., Kałas M., Kapiński J., Wróblewski R., Brzeska P., Kruk-Dowgiałło L., Gorczyca M., Kordala I., Kuczyński T., Michałek M., Olenycz M., Osowiecki A., Piekiel P., Przedrzymska J., Rakowska I., Komornicki T. (2015b). Studium uwarunkowań zagospodarowania przestrzennego polskich obszarów morskich. Gdańsk: Instytut Morski w Gdańsku.
- Zaucha J., Ścibior K. (2009). Maritime spatial planning – pilot maritime plan in Poland. *Coastal Regions*, 17: 144–158.
- Zaucha J., Świątek D., Stańczuk-Olejnik K. (2013). Zintegrowane podejście ukierunkowane terytorialnie. Warszawa: Ministerstwo Infrastruktury i Rozwoju.

- Zaucha J., Zotov S. (2008). Plan meropriyatii po vnedrenyu prostranstvrennogo planirovaniya morskikh akvatorii Rossii. W: Zaucha. J., Fedorov G., Limonov L., Oding N. (red.), *Severo-zapad Rossyi v Regione Baltiyskogo Moria: Problemy i perspektivi ekonomiticheskogo vzaimodeistviya i cotrudnitchestva*. Kaliningrad: Kant University, s. 263–272.
- Zawilińska B. (2014). Ekonomiczna wartość obszarów chronionych. Zarys problematyki i metodyka badań. *Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego w Krakowie*, 12(936): 113–129
- Zimna J., Przedrzymirska J., Matczak M., Zaucha J. (2013). Mapa Drogowa rozwoju polskich obszarów nadmorskich opartego na czerpaniu pożytków z innowacyjnych form wykorzystania zasobów Bałtyku. Gdańsk: Instytut Morski w Gdańsku, 62 s.
- Żylicz T. (2004). *Ekonomia środowiska i zasobów naturalnych*. Warszawa: PWE, 220 s.
- Żylicz T. (2015). An economist looks at ecosystem services. In: Burchard-Dziubińska M. (ed.), *Towards a green economy. From ideas to practice*. Łódź: Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, p. 11–29.

Spis rycin

Ryc. 1.1.	Skala wykorzystania przestrzeni lądowej na potrzeby człowieka w latach 1750–2010	19
Ryc. 1.2.	Granice obszarów morskich według Konwencji Narodów Zjednoczonych o prawie morza	27
Ryc. 1.3.	Półokręgi lokalizacyjne na morzu wokół bram portowych	37
Ryc. 1.4.	Półokręgi lokalizacyjne na morzu wokół bram różnej rangi	38
Ryc. 1.5.	Wpływ jakości środowiska przyrodniczego na wybór lokalizacji zamieszkania wokół centrum miasta	39
Ryc. 1.6.	Strefy lokalizacyjne na morzu uwzględniające niejednorodność obszarów morskich	40
Ryc. 1.7.	Strefy lokalizacyjne na morzu uwzględniające niejednorodność obszarów morskich i lokalizację usług ekosystemowych i abiotycznych (np. złóż surowców naturalnych)	40
Ryc. 1.8.	Strefy lokalizacyjne na morzu i struktury liniowe	41
Ryc. 1.9.	Wpływ wyboru publicznego na rezultaty gry rynkowej kształtującej strefy lokalizacyjne na morzu	54
Ryc. 1.10.	Renta dyferencyjna w odniesieniu do obszarów miejskich w wyniku gry sił rynkowych (lewa strona) i po uwzględnieniu preferencji wyboru publicznego (prawa strona)	55
Ryc. 2.1.	Wymiary gospodarowania przestrzenią	58
Ryc. 2.2.	Sześcian Farinósa	61
Ryc. 2.3.	Scenariusze dla morskiego planowania przestrzennego	84
Ryc. 3.1.	Bałtyckie interakcje międzynarodowe	117
Ryc. 3.2.	Interakcje w ramach ponadnarodowego planowania przestrzennego obszarów morskich w Regionie Bałtyckim	126
Ryc. 3.3.	Konsekwencje współpracy transgranicznej w postaci nowych liniowych elementów transgranicznych zagospodarowania przestrzennego obszarów morskich	129
Ryc. 3.4.	Konsekwencje twardej (a) i miękkiej (b), tj. objętej współpracą planistyczną granicy krajowych obszarów morskich na ich zagospodarowanie przestrzenne	130
Ryc. 3.5.	Krajobrazy podmorskie według projektu Balance	131
Ryc. 3.6.	Konsekwencje przestrzenne ujednolicenia w skali basenu morskiego hierarchii i znaczenia poszczególnych form zagospodarowania przestrzeni morskiej. Rysunek (a) to kraj relatywnie mniej zamożny z ujednoliconym podejściem, rysunek (b) – kraj relatywnie mniej zamożny z preferencjami do natychmiastowego czerpania korzyści z przestrzeni morskiej	132
Ryc. 3.7.	Wyniki symulacji MARXAN optymalnej lokalizacji farm wiatrowych wykonane w projekcie BaltSeaPlan	132
Ryc. 3.8.	Możliwe konsekwencje specjalizacji przestrzeni morskiej w wymiarze międzynarodowym. Rysunek (a) prezentuje sytuację przed specjalizacją, rysunek (b) – po specjalizacji	133
Ryc. 4.1.	Gospodarka morska według OECD	138
Ryc. 4.2.	Wartość dodana w branżach morskich w 2010 roku	143

Ryc. 4.3.	Zatrudnienie w branżach morskich w 2010 roku (w mln osób)	143
Ryc. 4.4.	Wartość dodana w mld euro i zatrudnienie w tys. osób w branżach morskich UE w 2010 roku	144
Ryc. 4.5.	Morskie branże najlepiej rozwinięte (niebieska gospodarka) i rozwijające się (niebieski wzrost) w basenach Oceanu Atlantyckiego, Mórz Karaibskiego, Śródziemnego i Północnego (wraz z Bałtyckim) oraz globalnie	146
Ryc. 4.6.	Wielkość branż gospodarki morskiej (<i>maritime economic activity</i>) w Regionie Bałtyckim mierzona poziomem wartości dodanej brutto (WDB) i zatrudnienia w 2010 roku	147
Ryc. 4.7.	Roczna stopa wzrostu a wielkość branż gospodarki morskiej (<i>maritime economic activity</i>) w Regionie Bałtyckim w latach 2008–2010	148
Ryc. 4.8.	Hipoteza dotycząca wysokości renty dyferencyjnej dla turystyki nadmorskiej, marikultury, turystyki morskiej, niebieskiej energetyki i morskiego górnictwa (branż wspieranych w strategii niebieskiego wzrostu UE) oraz żeglugi krótkiego zasięgu wraz z oddalaniem się od brzegu	159
Ryc. 4.9.	Zobrazowanie efektów przestrzennych strategii niebieskiego wzrostu UE dla obszaru bez portów	160
Ryc. 5.1.	Powiązania między przestrzenią a innymi czynnikami konstytuującymi system społeczno-ekologiczny w niej ulokowany	167
Ryc. 5.2.	Elementy składowe kapitału naturalnego	169
Ryc. 5.3.	Źródła czerpania użyteczności z zasobów i usług obszarów morskich oraz metody jej wyceny	171
Ryc. 5.4.	Zmiana liczby miejsc pracy w branży morskiej energetyki wiatrowej w Wielkiej Brytanii w scenariuszu pesymistycznym	186
Ryc. 5.5.	Liczba przedsiębiorstw z branży morskiej energetyki wiatrowej w niemieckich regionach w 2016 roku	188
Ryc. 5.6.	Typologia przestrzeni morskiej UE – ujęcie schematyczne	191
Ryc. 5.7.	Intensywność wykorzystania obszarów morskich i gęstość zaludnienia na poziomie NUTS 3 w Regionie Bałtyckim	192
Ryc. 5.8.	Intensywność wykorzystania obszarów morskich i udział zatrudnienia w gospodarce morskiej na poziomie NUTS 2 w Regionie Bałtyckim	193
Ryc. 5.9.	Typologia obszarów morskich w Regionie Bałtyckim	194
Ryc. 6.1.	Granice polskich obszarów morskich oraz kompetencji Dyrektorów Urzędów Morskich w Szczecinie, Słupsku i Gdyni	203
Ryc. 6.2.	Batymetria polskich obszarów morskich	203
Ryc. 6.3.	Strefy fotyczne polskich obszarów morskich	204
Ryc. 6.4.	Zasoby energii wiatru w polskich obszarach morskich w 2013 roku	206
Ryc. 6.5.	Gminy morskie w Polsce i ich gęstość zaludnienia w 2015 roku	207
Ryc. 6.6.	Rozmieszczenie baz i miejsc atrakcyjnych do surfowania na desce	209
Ryc. 6.7.	Rozmieszczenie portów i przystani oraz miejsc wyładunku będących miejscem rejestracji i stacjonowania polskiej floty rybackiej w 2011 roku	212
Ryc. 6.8.	Rozmieszczenie marin i miejsc żeglarskich na polskim wybrzeżu	213
Ryc. 6.9.	Obroty przeładunkowe portów morskich w Polsce w latach 2005–2015 (tys. ton)	214
Ryc. 6.10.	Obsługa pasażerów regularnego ruchu promowego w latach 2005–2015 w polskich portach (liczba osób)	214
Ryc. 6.11.	Główne punkty zasilania dla przyszłych morskich farm wiatrowych w polskich obszarach morskich (Wierzbęcino i Żarnowiec na podstawie warunków przyłączenia)	216
Ryc. 6.12.	Miejsca odkładania urobku	225
Ryc. 6.13.	Rozmieszczenie głównych i zwyczajowych tras żeglugowych na południowym Bałtyku i rozkład natężenia ruchu statków dysponujących systemem AIS z danych zebranych w okresie 1 roku (od 1.01.2013 do 31.12.2013)	225

Ryc. 6.14. Rozkład tras i intensywność ich wykorzystania przez statki rekreacyjne dysponujące systemem AIS z danych zebranych w okresie 1 roku (od 1.01.2013 do 31.12.2013)	226
Ryc. 6.15. Zakres przestrzenny ważnych pozwoleń na wznoszenie i wykorzystywanie morskich farm wiatrowych w polskich obszarach morskich, listopad 2014 roku	226
Ryc. 6.16. Górnictwo morskie w polskich obszarach morskich w 2014 roku	227
Ryc. 6.17. Kable i rurociągi w polskich obszarach morskich istniejące i planowane w 2014 roku	227
Ryc. 6.18. Obszary organicznego użytkowania w polskich obszarach morskich w 2013 roku	228
Ryc. 6.19. Przestrzeń powietrzna polskich obszarów morskich wykorzystywana przez lotnictwo wojskowe w 2014 roku	228
Ryc. 6.20. Elementy podwodnego dziedzictwa kulturowego w polskich obszarach morskich w 2014 roku	229
Ryc. 6.21. Obszarowe formy ochrony przyrody w polskich obszarach morskich	229
Ryc. 7.1. Władztwo nad polską przestrzenią morską	233
Ryc. 7.2. Decyzje wymagane przy wznoszeniu farm wiatrowych w polskich obszarach morskich	236
Ryc. 7.3. Przeciętne oceny przewidywanego wpływu planowania przestrzennego obszarów morskich na funkcjonowanie sektorów	263
Ryc. 8.1. Rozkład przestrzenny sumy kosztów zmiennych nakładu połowowego dla łodzi poniżej 12 m w 2014 roku w tys. euro	270
Ryc. 8.2. Rozkład przestrzenny sumy kosztów zmiennych nakładu połowowego dla łodzi 12 m i dłuższych w 2014 roku w tys. euro	271
Ryc. 8.3. Rozkład przestrzenny przychodów dla łodzi poniżej 12 m długości w kwadratach bałtyckich w 2014 roku w tys. euro	271
Ryc. 8.4. Rozkład przestrzenny przychodów dla łodzi 12 m i dłuższych w 2014 roku w tys. euro	272
Ryc. 8.5. Rozkład przestrzenny marży brutto dla łodzi do 12 m w 2014 roku w tys. euro	273
Ryc. 8.6. Rozkład przestrzenny marży brutto dla łodzi 12 m i dłuższych w 2014 roku w tys. euro	273
Ryc. 8.7. Renta z polskiej przestrzeni morskiej wykorzystywanej do celów turystyki nadmorskiej na poziomie powiatów w 2014 roku w zł	280
Ryc. 8.8. Poziomy gospodarki morskiej	284
Ryc. 8.9. Renta z obszarów portowych dla 2015 roku przy wykorzystaniu WDB i wyniku finansowego brutto żeglugi i portów	287
Ryc. 8.10. Renta z tras żeglugowych dla 2015 roku przy wykorzystaniu wyniku finansowego brutto żeglugi i portów	288
Ryc. 8.11. Renta z tras żeglugowych dla 2015 roku przy wykorzystaniu WDB portów i ich otoczenia gospodarczego	288
Ryc. 8.12. Rozmieszczenie podmiotów REGON potencjalnie związanych z gospodarką morską, stan na koniec 2016 roku	301
Ryc. 8.13. Liczba podmiotów REGON potencjalnie związanych z gospodarką morską na 10 tys. osób w wieku produkcyjnym, stan na koniec 2016 roku	301
Ryc. 8.14. Rozmieszczenie podmiotów REGON gospodarki morskiej w gminach morskich, stan na koniec 2016 roku	304
Ryc. 8.15. Rozmieszczenie turystycznych obiektów noclegowych w gminach morskich, stan w 2016 roku	304
Ryc. 8.16. Rozmieszczenie miejsc noclegowych w turystycznych obiektach noclegowych w gminach morskich, stan w 2016 roku	305
Ryc. 8.17. Liczba podmiotów REGON w gospodarce morskiej na 10 tys. osób w wieku produkcyjnym, stan na koniec 2016 roku	305
Ryc. 8.18. Dendrogram gmin morskich	309
Ryc. 8.19. Typologia gmin morskich względem kryterium gospodarki morskiej (analiza statyczna)	310
Ryc. 8.20. Dendrogram gmin morskich w ujęciu dynamicznym	315

Ryc. 8.21. Typologia gmin morskich względem kryterium gospodarki morskiej (analiza dynamiczna)	316
Ryc. 8.22. Porównanie typologii ogólnopolskiej oraz typologii statycznej (A) i dynamicznej (B) gmin morskich	321
Ryc. 8.23. Intensywność użytkowania obszarów morskich oraz liczba podmiotów gospodarki morskiej na 10 tys. mieszkańców w wieku produkcyjnym w gminach morskich w 2016 roku	323
Ryc. 8.24. Typy polskiej przestrzeni morskiej	326
Ryc. 9.1. Zawartość treściowa kategorii morskiego rozwoju przestrzennego w Polsce (warstwa aksjologiczna)	339
Ryc. 9.2. Części wspólne morskiego rozwoju przestrzennego i niebieskiego wzrostu	340
Ryc. 9.3. Części wspólne morskiego rozwoju przestrzennego i podejścia ekosystemowego	341
Ryc. 9.4. Morski rozwój przestrzenny jako proces	344
Ryc. 9.5. Morski rozwój przestrzenny jako proces (schemat uproszczony)	345
Ryc. 9.6. Morski niedorozwój przestrzenny jako proces	346

Spis tabel

Tab. 1.1.	Luki w informacji dotyczące procesów kształtujących zagospodarowanie przestrzenne obszarów morskich	27
Tab. 1.2.	Podstawowe mechanizmy kształtujące morskie zagospodarowanie przestrzenne (z naciskiem na zagospodarowanie obszarów morskich) w krajach Regionu Bałtyckiego	30
Tab. 2.1.	Rodzaje planowania przestrzennego i odpowiadające im zadania	63
Tab. 2.2.	Zasady planowania przestrzennego obszarów morskich VASAB, VASAB-HELCOM, UE	70
Tab. 2.3.	Cykl planistyczny według wybranych opracowań metodycznych (UNESCO, PLANCOAST i BALANCE)	73
Tab. 2.4.	Typologia interesariuszy gospodarczych zidentyfikowanych w projekcie PartiSeaPate wykorzystujących obszary morskie	77
Tab. 2.5.	Sposoby włączanie interesariuszy z różnych poziomów przestrzennych w proces planowania przestrzennego obszarów morskich na poszczególnych jego etapach	79
Tab. 2.6.	Szczególnie wrażliwe obszary morskie wg IMO, stan na lipiec 2017	94
Tab. 2.7.	Wybrane przykłady sposobów wdrażania ustaleń wyboru publicznego wobec przestrzeni morskiej i ich skutki odnośnie do gospodarowania przestrzenią morską	95
Tab. 2.8.	Planowanie przestrzenne obszarów morskich jako czterowymiarowy integrator	99
Tab. 3.1.	Ranking zagadnień mających stanowić podstawę przyszłych prac grupy eksperckiej państw członkowskich w sprawie planowania przestrzennego obszarów morskich (<i>Member States Expert Group on MSP</i>) w 2017 roku i w latach następnych	111
Tab. 3.2.	Zawartość treściowa planów zagospodarowania przestrzennego obszarów morskich UE	113
Tab. 3.3.	Definicje podejścia ekosystemowego w wytycznych HELCOM-VASAB dotyczących tego zagadnienia	123
Tab. 3.4.	Wpływ współpracy transnarodowej na zagospodarowanie przestrzenne obszarów morskich na przykładzie bałtyckiego systemu współpracy	127
Tab. 4.1.	Sektory/branże zaliczone do gospodarki morskiej w wybranych krajach (grupach krajów) i opracowaniach analitycznych	139
Tab. 4.2.	Największe, najszybciej rozwijające się i najbardziej obiecujące branże morskie w makroregionach UE	149
Tab. 4.3.	Najbardziej pożądane kombinacje użytkowników obszarów morskich w poszczególnych basenach morskich UE	164
Tab. 4.4.	Pozostałe korzystne kombinacje współużytkowania obszarów morskich w poszczególnych basenach morskich UE	164
Tab. 5.1.	Wartość wszystkich ekosystemów morskich (kapitału ekosystemowego) w USD w cenach z 2007 roku w latach 1997 i 2011	173
Tab. 5.2.	Wartości pieniężne usług ekosystemowych dla wybranych usług ekosystemów morskich (kapitału ekosystemowego) w USD w cenach z 2007 roku na hektar	174
Tab. 5.3.	Mnożniki produkcji typu II w chińskim regionie Tianjin i w Stanach Zjednoczonych	181
Tab. 5.4.	Liczba miejsc pracy przypadających na 1 MW zainstalowanej mocy w elektrowniach wiatrowych	184
Tab. 5.5.	Zainstalowana moc i zatrudnienie w branży morskiej energetyki wiatrowej w UE według prognozy EWEA z 2009 roku	185

Tab. 5.6.	Zainstalowana moc i zatrudnienie w branży morskiej energetyki wiatrowej w Wielkiej Brytanii i w branżach powiązanych według prognoz Renewable UK	185
Tab. 5.7.	Typologia przestrzeni morsko-lądowej UE według projektu ESPON ESaTDOR	190
Tab. 5.8.	Macierz synergii i konfliktów lub braku zależności między różnymi formami zagospodarowania przestrzeni morskiej i lądowej	195
Tab. 6.1.	Gminy nadmorskie z ponadprzeciętnym w skali województwa wskaźnikiem liczby miejsc noclegowych i korzystających z noclegów w stosunku do liczby mieszkańców w 2014 roku	210
Tab. 6.2.	Wielkość przeładunków w wybranych portach lokalnych w latach 2004–2015 w tys. ton	215
Tab. 6.3.	Wielkość międzynarodowego ruchu pasażerskiego w wybranych portach lokalnych w latach 2008–2015 w liczbie pasażerów	215
Tab. 6.4.	Lądowe bramy obsługi polskich obszarów morskich (obecne i docelowe)	217
Tab. 7.1.	Strategie rozwoju portów lokalnych	242
Tab. 7.2.	Ewolucja zapisów Ustawy z dnia 21 marca 1991 r. o obszarach morskich Rzeczypospolitej Polskiej i administracji morskiej dotycząca planowania przestrzennego obszarów morskich	249
Tab. 7.3.	Przykładowa karta akwenu planu Ławicy Środkowej Południowej	252
Tab. 7.4.	Przykładowa karta akwenu planu części morskich wód wewnętrznych Zatoki Gdańskiej	253
Tab. 7.5.	Branże/sektory reprezentowane przez respondentów w obu badanych grupach	262
Tab. 8.1	Marża brutto i renta przestrzenna z rybołówstwa w 2014 roku w podziale na statki rybackie w euro	272
Tab. 8.2.	Renta przestrzenna z turystyki nadmorskiej (alternatywne podejścia) w podziale na powiaty nadmorskie w 2014 roku w zł	279
Tab. 8.3.	Przychód brutto na km ² z turystyki nadmorskiej w wewnętrznej Zatoce Puckiej w 2014 roku w podziale na gminy oraz informacje wykorzystane do jego oszacowania	282
Tab. 8.4.	Wartość renty przestrzennej dla obszarów morskich obsługujących porty na podstawie WDB oraz wyniku finansowego brutto w 2015 roku	286
Tab. 8.5.	Usługi ekosystemowe dostarczane przez osady morskie	289
Tab. 8.6.	Możliwość dodawania renty z różnych form wykorzystywania przestrzeni morskiej	296
Tab. 8.7.	Wyszczególnienie i grupowanie klas działalności PKD 2007 na potrzeby identyfikacji sektora gospodarki morskiej	299
Tab. 8.8.	Liczba podmiotów REGON potencjalnie związanych z gospodarką morską w 2011 i 2016 roku według klas działalności PKD w gminach morskich	302
Tab. 8.9.	Charakterystyki liczbowe dla zmiennych objaśniających gospodarkę morską w gminach morskich w 2016 roku	307
Tab. 8.10.	Charakterystyka grup gmin morskich uzyskanych w wyniku zastosowania metody Warda (średnie) w 2016 roku	311
Tab. 8.11.	Charakterystyki liczbowe dla zmiennych objaśniających gospodarkę morską w gminach morskich w ujęciu dynamicznym w latach 2011–2016	312
Tab. 8.12.	Charakterystyka grup gmin morskich w ujęciu dynamicznym uzyskanych w wyniku zastosowania metody Warda (średnie)	317
Tab. 8.13.	Porównanie typów funkcjonalnych gmin morskich	318
Tab. 8.14.	Typy przestrzeni morskiej na podstawie interakcji ekonomicznych ląd–morze i odpowiadające im rodzaje morskiej polityki przestrzennej	325

Wydawnictwo Akademickie SEDNO Spółka z o.o.

Wydanie pierwsze

Liczba stron: 410

Skład i łamanie: Magdalena Batko

Druk i oprawa: Mazowieckie Centrum Poligrafii

Jacek Zaucha – ekonomista, profesor Uniwersytetu Gdańskiego (Katedra Makroekonomii), profesor Instytutu Morskiego w Gdańsku, założyciel Instytutu Rozwoju, długoletni przewodniczący Polskiej Sekcji Komitetu Absolwentów Uniwersytetu Princeton (1993–2015), Wicesekretarz Programu Międzyrządowego Wizje i Strategie wokół Bałtyku VASAB 2010 (1996–2006), także jego przewodniczący (2015–2016), Przewodniczący Grupy Roboczej VASAB ds. ZZOP i planowania przestrzennego obszarów morskich (2006–2008), długoletni członek Grupy Wyższych Urzędników Bałtyckiej Agendy 21 (1996–2006), były dyrektor sekretariatu programu UE Południowy Bałtyk (2008–2009), członek zespołu przygotowującego Agendę Terytorialną UE (2009–2011), Wiceprzewodniczący Komitetu Przestrzennego Zagospodarowania Kraju Polskiej Akademii Nauk, kierownik zespołu przygotowującego plan zagospodarowania przestrzennego obszarów morskich RP, bałtycki ambasador planowania przestrzennego obszarów morskich w ramach unijnej platformy tegoż planowania.

Problem gospodarowania przestrzenią morską jest bardzo istotnym zagadnieniem badań naukowych zarówno w warstwie teoretycznej, jak też w warstwie praktycznej. Niewątpliwie w świecie mamy do czynienia z dwoma bardzo różnymi kontekstami gospodarki przestrzennej, jeden dotyczy obszarów lądowych, drugi obszarów morskich. Istotne są podobieństwa, ale znaczenie mają przede wszystkim różnice, co zasadniczo ogranicza możliwości przeniesienia rozwiązań, schematów, modeli itd. obowiązujących w przypadku obszarów lądowych na zagospodarowanie przestrzenne obszarów morskich. Praca Jacka Zauchy ma na rynku polskim pionierski charakter. Próby twórczego zaadaptowania przez Autora zasadniczo aprzestrzennych teorii ekonomicznych do tego unikalnego kontekstu rozwojowego przestrzeni morskiej oceniam pozytywnie.

prof. dr hab. Jacek Szlachta

Katedra Rozwoju Regionalnego i Przestrzennego
Szkoła Główna Handlowa w Warszawie

Monografia Jacka Zauchy jest pierwszą w Polsce i prawdopodobnie także na świecie próbą uporządkowania wiedzy w zakresie teorii i praktyki zagospodarowania przestrzeni morskiej. Praca jest bardzo głęboko osadzona w dotychczasowej literaturze przedmiotu (zarówno w odniesieniu do planowania na morzu, jak i wielu dyscyplin pokrewnych, w tym ekonomii i geografii społeczno-ekonomicznej). Jest także dobrze umocowana w dokumentach planistycznych szczebla europejskiego, bałtyckiego oraz polskiego. Część teoretyczna odnosi się do planowania ogólnych zasad gospodarowania przestrzenią morską. Ma charakter przeglądowy i porządkujący. Zawiera bogaty materiał empiryczny, w tym liczne badania autorskie (np. dotyczące renty przestrzennej na morzu). Pozwala na sformułowanie zaleceń dla kształtowania zagospodarowania przestrzeni morskiej w Polsce.

prof. dr hab. Tomasz Komornicki

Instytut Geografii i Przestrzennego Zagospodarowania
Polska Akademia Nauk

Wydawnictwo Akademickie SEDNO
00-696 Warszawa,
ul. J. Pankiewicza 3
www.wydawnictwosedno.pl

Cena 50 zł (w tym VAT)



9 788379 630776