

UCHWAŁA NR ...
RADY MIEJSKIEJ W KOBYLNICY
z dnia ...
w sprawie wyrażenia opinii dotyczącej zmiany granic administracyjnych Miasta
Słupska

Na podstawie art. 4b ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 1465 z późn. zm.), uchwala się, co następuje:

§ 1. W odpowiedzi na wystąpienie Prezydenta Słupska o zajęcie przez Radę Miejską w Kobylnicy stanowiska w sprawie zmiany granic administracyjnych Miasta Słupska, polegającej na włączeniu w granice administracyjne Miasta części obrębów ewidencyjnych Bolesławice oraz Kobylnica położonych w granicach administracyjnych Gminy Kobylnica, po zapoznaniu się z uwarunkowaniami sprawy, **Rada Miejska wydaje negatywną opinię.**

2. Opinia, o której mowa w ust. 1, jest uzasadniona w szczególności z uwagi na:

- 1) wyniki konsultacji społecznych przeprowadzonych na terenie Gminy Kobylnica, zgodnie z którymi **98,9% głosów uznanych za ważne zapadło przeciw zmianie granic, a w przypadku miejscowości Kobylnica oraz Bolesławice – odpowiednio 98,2% i 97,2% ważnych głosów oddano przeciw zmianie granic;**
- 2) zamiar naruszenia przez Radę Miejską w Słupsku trwałości zasadniczego podziału terytorialnego Państwa w sytuacji, w której obecny podział w pełni odpowiada konstytucyjnym i ustawowym przesłankom kształtowania granic gmin;
- 3) nieprzekazanie Radzie Miejskiej w Kobylnicy przez Radę Miejską w Słupsku odpowiedniego materiału dowodowego sprawy;
- 4) próbę odłączenia od Gminy Kobylnica wysoko rozwiniętych terenów, mających kluczowe znaczenie zarówno dla całej Gminy, jak i nowo powstałego Miasta Kobylnica, co oznaczałoby szacunkowe ubytki w budżecie w wysokości 21 milionów złotych rocznie, **co stanowi blisko 20% dochodów własnych;**
- 5) próbę podważenia rozstrzygnięcia Rady Ministrów polegającego na nadaniu miejscowości Kobylnica statusu miasta w jej obecnych granicach;
- 6) wieloletnie, uporczywe i nieuzasadnione starania Miasta Słupska o przymusowe zmiany granic sąsiednich gmin, prowadzące do utrwalania podziałów między mieszkańcami i samorządami;
- 7) zaniechanie przez Miasto Słupsk prowadzenia odpowiedniej polityki rozwoju miejskich obszarów peryferyjnych, w tym włączonego przed laty do miasta osiedla Ryczewo, pozostawionego bez istotnych inwestycji miejskich;
- 8) podważenie możliwości przygotowania przez organy Gminy Kobylnica planu ogólnego zgodnie z wymogami tzw. rewolucji planistycznej oraz w racjonalnym terminie;
- 9) podważenie możliwości nawiązania partnerskich relacji między Miastem a sąsiednimi gminami, opartych o współdziałanie międzygminne i zaufanie partnerów, w tym

zignorowanie propozycji przedstawianych przez Gminę Kobylnica umożliwiających rozwój współpracy w oparciu o aktualne granice gmin;

10) negatywne stanowiska Konwentu Wójtów i Burmistrzów Powiatu Słupskiego, rad gmin oraz innych podmiotów względem działań Miasta Słupska.

§ 2. 1. Przesłanki stanowiące podstawę wydania opinii zostały szczegółowo wymienione w uzasadnieniu.

2. Jako załączniki dołącza się:

- 1) raport z przeprowadzonych konsultacji społecznych z mieszkańcami Gminy Kobylnica;
- 2) stanowisko Konwentu Wójtów i Burmistrzów Powiatu Słupskiego w sprawie inicjatywy Miasta Słupsk, dotyczącej powiększenia granic miasta Słupska o tereny Gminy Redzikowo, Gminy Kobylnica, a tym samym zmianę granic Powiatu Słupskiego podjęte na Konwencie w dniu 10.01.2025 r.;
- 3) uchwałę Nr XI/107/2025 Rady Gminy Damnica z dnia 23 stycznia 2025 r. w sprawie wyrażenia stanowiska dotyczącego przystąpienia do procedury zmiany granic administracyjnych Miasta Słupska;
- 4) uchwałę Nr XII/78/2025 Rady Gminy Potęgowo z dnia 30 stycznia 2025 r. w sprawie zajęcia stanowiska dotyczącego przystąpienia do procedury zmiany granic administracyjnych Miasta Słupska;
- 5) oświadczenie Nr 3/2025 Rady Gminy Dębica Kaszubska z dnia 31 stycznia 2025 r. w sprawie wyrażenia sprzeciwu wobec planów zmiany granic administracyjnych Miasta Słupsk obejmujących przyłączenie działek z Gminy Redzikowo i Kobylnica;
- 6) uchwałę Nr XII.162.2025 Rady Gminy Ustka z dnia 8 marca 2025 r. w sprawie zajęcia stanowiska dotyczącego przystąpienia do procedury zmiany granic administracyjnych Miasta Słupska;
- 7) zestawienie stanowisk przedsiębiorców oraz działaczy społecznych i kulturalnych z terytorium Gminy Kobylnica w sprawie zmiany granic Gminy.

§ 3. Wykonanie uchwały powierza się Burmistrzowi Kobylnicy.

§ 4. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

ZAŁĄCZNIKI

Załącznik Nr 1 do Uchwały Nr ... Rady Miejskiej w Kobylnicy z dnia ...

Raport z przeprowadzonych konsultacji społecznych z mieszkańcami Gminy Kobylnica

Załącznik Nr 2 do Uchwały Nr ... Rady Miejskiej w Kobylnicy z dnia ...

Stanowisko Konwentu Wójtów i Burmistrzów Powiatu Słupskiego w sprawie inicjatywy Miasta Słupsk, dotyczącej powiększenia granic miasta Słupska o tereny Gminy Redzikowo, Gminy Kobylnica, a tym samym zmianę granic Powiatu Słupskiego podjęte na Konwencie w dniu 10.01.2025 r.

Załącznik Nr 3 do Uchwały Nr ... Rady Miejskiej w Kobylnicy z dnia ...

Uchwała Nr XI/107/2025 Rady Gminy Damnica z dnia 23 stycznia 2025 r. w sprawie wyrażenia stanowiska dotyczącego przystąpienia do procedury zmiany granic administracyjnych Miasta Słupska

Załącznik Nr 4 do Uchwały Nr ... Rady Miejskiej w Kobylnicy z dnia ...

Uchwała Nr XII/78/2025 Rady Gminy Potęgowo z dnia 30 stycznia 2025 r. w sprawie zajęcia stanowiska dotyczącego przystąpienia do procedury zmiany granic administracyjnych Miasta Słupska

Załącznik Nr 5 do Uchwały Nr ... Rady Miejskiej w Kobylnicy z dnia ...

Oświadczenie Nr 3/2025 Rady Gminy Dębica Kaszubska z dnia 31 stycznia 2025 r. w sprawie wyrażenia sprzeciwu wobec planów zmiany granic administracyjnych Miasta Słupsk obejmujących przyłączenie działek z Gminy Redzikowo i Kobylnica

Załącznik Nr 6- do Uchwały Nr ... Rady Miejskiej w Kobylnicy z dnia ...

Uchwała Nr XII.162.2025 Rady Gminy Ustka z dnia 8 marca 2025 r. w sprawie zajęcia stanowiska dotyczącego przystąpienia do procedury zmiany granic administracyjnych Miasta Słupska

Załącznik Nr 7 do Uchwały Nr ... Rady Miejskiej w Kobylnicy z dnia ...

Zestawienie stanowisk przedsiębiorców oraz działaczy społecznych i kulturalnych z terytorium Gminy Kobylnica w sprawie zmiany granic Gminy

UZASADNIENIE

Gmina Kobylnica od 1 stycznia 2025 r. jest gminą miejsko-wiejską. Jej siedziba, miejscowość Kobylnica, uzyskała z tym dniem status miasta. Było to istotne wydarzenie dla lokalnej społeczności, otwierające nowe perspektywy rozwoju i współpracy z sąsiednimi samorządami.

Niestety, jeszcze w grudniu 2024 r. Prezydent Miasta Słupska skierował do Rady pismo w sprawie wyrażenia opinii dotyczącej zmiany granic poprzez wyłączenie z terenu Gminy Kobylnica części obrębów ewidencyjnych Bolesławice oraz Kobylnica.

Zgodnie z obowiązującymi przepisami Rada Miejska w Kobylnicy była obowiązana do zainicjowania konsultacji społecznych, a następnie wyrażenia opinii w przedmiocie inicjatywy zmiany granic.

Zgodnie z art. 4 ust. 3 oraz ust. 4 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym zmiana granic gmin, będąca jednocześnie zmianą granic miast, powinna następować w sposób:

- 1) zapewniający gminie terytorium możliwie jednorodnego ze względu na układ osadniczy i przestrzenny:
 - a. uwzględniający więzi społeczne, gospodarcze i kulturowe,
 - b. zapewniający zdolność wykonywania zadań publicznych;
- 2) uwzględniający infrastrukturę społeczną i techniczną;
- 3) uwzględniający układ urbanistyczny i charakter zabudowy.

Oprócz tego należy zaznaczyć, że Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej gwarantuje gminom ochronę ich samodzielności. Zmiany ich granic nie są zatem zwykłymi przesunięciami okręgów administracyjnych, lecz ingerencją w istotę wspólnot samorządowych, mającą wpływ na prawa i obowiązki obywateli.

Niestety, Prezydent Miasta Słupska nie przekazał Radzie Miejskiej w Kobylnicy jakichkolwiek istotnych materiałów mających merytorycznie uzasadniać propozycję zmiany. Za takie nie można uznać jednego akapitu uzasadnienia uchwały Rady Miejskiej w Słupsku, załączonej do pisma Prezydenta. Wobec tego organy Gminy Kobylnica samodzielnie podjęły się zebrania materiału w tej sprawie.

Mając na uwadze przesłanki ustawowe zmiany granic Rada Miejska w Kobylnicy, po zapoznaniu się z zebraniem w sprawie materiale, wydaje **negatywną opinię**.

W dalszej części niniejszej opinii znajduje się jej szczegółowe uzasadnienie.

1. Uwarunkowania faktyczne

Miasto Słupsk od kilku lat występuje z kolejnymi propozycjami zmiany swoich granic kosztem sąsiednich gmin oraz wbrew opiniom ich mieszkańców. Od 2021 r. działania Słupska były kierowane głównie wobec Gminy Redzikowo i jedynie wobec tej gminy wszczęto wówczas formalne postępowanie. Jednak w mediach społecznościowych pojawiały się wypowiedzi osób związanych z władzami Słupska, które zapowiadały, że także wobec

Kobylnicy mogą zostać podjęte kroki zmierzające do odebrania jej terytorium. Należy uznać to za działania nakierowane na tworzenie konfliktów społecznych, a także za sprzeczne z zasadami budowania zaufania i współpracy partnerów samorządowych.

Z dniem 1 stycznia 2025 r. miejscowość Kobylnica uzyskała status miasta. Stało się to po wieloletnich staraniach **na mocy rozporządzenia Rady Ministrów z 2024 r.** Uznano, że Kobylnica stanowi ośrodek na tyle wyodrębniony i ważny dla mieszkańców Gminy, by podnieść jego rangę administracyjną. Co istotne, podczas konsultacji społecznych w tej sprawie **za nadaniem statusu miasta oddano ponad 90% ważnych głosów.** Oznacza to, że zarówno mieszkańcy, jak i władze państwowe zaakceptowały kształtowanie się w Kobylnicy nowego miasta. Ważne jest, by proces ten toczył się w stabilnych warunkach, sprzyjających rozwojowi i dobrobytowi mieszkańców Gminy.

Mimo to w grudniu 2024 r. Rada Miejska w Słupsku podjęła uchwałę w sprawie przystąpienia do procedury zmiany granic administracyjnych Miasta Słupska. Wyraziła w niej wolę włączenia w granice administracyjne Miasta Słupska obszarów dwóch gmin: Redzikowo (część obrębu ewidencyjnego Włynkówko) oraz Kobylnica (część obrębu ewidencyjnego Bolesławice oraz część obrębu ewidencyjnego Kobylnica).

Oznacza to, że Rada Miejska chciałaby odebrania Gminie Kobylnica nie tylko blisko 30% nowo utworzonego miasta Kobylnica, ale również ok. 90% obrębu Bolesławice. Jest to obszar dobrze zagospodarowany i bardzo ważny dla całej Gminy. Kilkaset podmiotów prowadzi tu działalność gospodarczą, co jest istotne z perspektywy zaspokajania potrzeb społeczności Gminy Kobylnica oraz jest źródłem dochodów na realizację gminnych zadań publicznych. Siedziby mają tu 2 żłobki oraz 3 przedszkola, w tym 1 przedszkole publiczne, które rozpoczęło działalność **1 września 2024 roku.** Przedszkole to powstało z udziałem środków unijnych aby uzupełnić sieć placówek publicznych na terenie Gminy Kobylnica. Ponadto funkcjonuje na tym terenie dodatkowa siedziba Szkoły Podstawowej w Kobylnicy oddana do użytku we wrześniu 2021 roku, w związku z wzrastającym zapotrzebowaniem na miejsca w edukacji na terenie Gminy Kobylnica. W lokalizacji tej naukę pobiera blisko 150 uczniów klas młodszych. Zmiana granic administracyjnych istotnie wpłynie na organizację oświaty szczebla podstawowego w Gminie Kobylnica. Aktualnie ponad 360 uczniów (38 % uczniów szkoły) Szkoły Podstawowej w Kobylnicy to mieszkańcy terenów, które Miasto Słupsk chce włączyć w swoje granice administracyjne.

Tym samym wniosek Rady Miejskiej w Słupsku uderza w podstawowe interesy wspólnoty samorządowej Gminy Kobylnica. Podważa również znaczenie nadania Kobylnicy statusu miasta przez Radę Ministrów oraz dąży do zniweczenia skutków polityki prowadzonej przez Rząd.

Na wyżej opisane działania Miasta Słupska należy spojrzeć również z **szerszej** perspektywy. Wyraźnie widać, że próbuje on realizować politykę przejmowania sąsiednich obszarów mimo sprzeciwu społecznego, **bowiem** proces powiększania Słupska kosztem Gminy Redzikowo spotkał się z jednoznacznym oporem jej mieszkańców. Słupsk chciał odebrać Gminie Redzikowo zarówno obszary zamieszkane przez wiele osób, jak i dobrze zagospodarowane wysiłkiem lokalnej społeczności. Jednak po konsultacjach społecznych

w 2022 r., w których aż 98,8% ważnych głosów oddano **przeciw** zmianie granic, tereny zamieszkałe pozostały przy Gminie Redzikowo. Miastu udało się jednak „wywalczyć” pozyskanie obszaru gospodarczego Płaszewko. Obecnie zaś Gmina Redzikowo stara się o odzyskanie odebranych jej terenów inwestycyjnych, z których Słupsk czerpie korzyści mimo braku zaangażowania w proces ich powstania.

2. Wyniki konsultacji społecznych

Obszar miejscowości Kobylnica i Bolesławice jest niezwykle ważny dla funkcjonowania całej Gminy Kobylnica i powiązany z nią licznymi więziami o charakterze społecznym, gospodarczym i kulturowym. Jak wskazywał w swoim orzecznictwie Trybunał Konstytucyjny, podstawowym źródłem informacji o więziach społecznych istniejących na obszarze poddanym procedurze zmiany granic są wyniki konsultacji społecznych z mieszkańcami. Ponadto z art. 5 Europejskiej Karty Samorządu Lokalnego wynika, że **każda zmiana granic społeczności lokalnej wymaga uprzedniego przeprowadzenia konsultacji z zainteresowaną społecznością**. Dlatego też stanowią one punkt wyjścia przy podejmowaniu przez Radę Miejską w Kobylnicy opinii w tej sprawie.

Konsultacje były prowadzone w dniach od 1 do 21 lutego 2025 r.. Zgodnie z raportem z tych konsultacji na terenie całej Gminy Kobylnica oddano 5666 głosów uznanych za ważne, spośród których **aż 98,9% głosów (5603) oddano przeciw proponowanej zmianie granic**.

Stanowi to jednoznaczne opowiedzenie się mieszkańców Gminy Kobylnica przeciw zmianie granic. Jest to wynik bardzo wysoki, będący wyrazem żywotności lokalnej demokracji i wyraźny sprzeciw wobec działań (także marketingowych) prowadzonych przez Miasto Słupsk.

Również wyniki odnoszące się do miejscowości najbardziej zainteresowanych zmianami dają jednoznaczne rezultaty:

- 1) Kobylnica – **98,2% przeciw zmianie granic;**
- 2) Bolesławice – **97,2% przeciw zmianie granic.**

Wobec powyższego można stwierdzić, że w mieście Kobylnica – mimo krótkiego okresu od nadania statusu miasta – wykształcają się znamiona odrębnej tożsamości, która nie zlewa się z tożsamością mieszkańców innego miasta (Słupska). Jest to ważny argument, który powinien zostać uwzględniony przez organy administracji rządowej.

Choć opinia Rady Miejskiej w Kobylnicy oparta jest o konsultacje z mieszkańcami Gminy Kobylnica i to one mają kluczowe znaczenie, nie da się abstrahować od wyników analogicznych konsultacji przeprowadzanych na terenie Gminy Redzikowo od 2022 r. Wówczas, przy bardzo wysokiej frekwencji, również mieszkańcy Gminy Redzikowo jednoznacznie wypowiadali się przeciw zmianie granic (osiągnięto wyniki od niemal 97% do prawie 99% przeciw zmianom granic forsowanym przez Słupsk).

Oznacza to, że nie tylko społeczność Gminy Kobylnica, ale także sąsiednia wspólnota samorządowa nie chce forsowanej przez Słupsk, przymusowej zmiany granic. **Jest to jasny sygnał, że na terenach gmin okalających Słupsk istnieją silne więzi społeczne, których nie**

można uznać za mniej istotne niż więzi powstające na terenach tego Miasta. Choć Rada Miejska w Kobylnicy nie dysponuje jeszcze wynikami konsultacji przeprowadzonych w samym Słupsku w 2025 r., to zgodnie z raportem konsultacji przeprowadzonych w 2024 r. (w związku z procedurą odebrania Gminie Redzikowo terenów zamieszkałych) frekwencja na terenie Miasta osiągnęła jedynie **4%**. Oznacza to marginalne zainteresowanie problemem zmiany granic, które w żadnej mierze nie może przeważać nad silnym i wyraźnym sprzeciwem mieszkańców gmin zagrożonych zmianą.

3. Brak zasadności inicjatywy Rady Miejskiej w Słupsku wobec wypełniania wszystkich prawnych przesłanek kształtowania zasadniczego podziału terytorialnego przez obecny układ granic Gminy Kobylnica i Miasta Słupska.

Wychodząc od art. 15 ust. 2 Konstytucji RP należy stwierdzić, że zmiana granic gmin może być dokonana, jeżeli przemawiają za nią więzi społeczne, gospodarcze lub kulturowe i zapewnienie jednostkom terytorialnym zdolności wykonywania zadań publicznych. Jeżeli zmiana granic dokonywana jest przez Radę Ministrów, organ ten powinien uwzględnić bardziej szczegółowe przesłanki określone w art. 4 ust. 3 i 4 ustawy o samorządzie gminnym. W obu przypadkach niezbędne jest wykazanie odpowiedniego interesu publicznego, który przemawia za dokonaniem zmiany. Musi on przeważać nad interesem publicznym gminy, która miałaby zostać pomniejszona.

Analiza objętej wnioskiem Rady Miejskiej w Słupsku propozycji zmiany granic administracyjnych Miasta Słupska oraz jej uzasadnienia (a raczej jego namiastki) prowadzi jednoznacznie do wniosku o bezzasadności inicjatywy Miasta w świetle przepisów prawa, a w szczególności w świetle przywołanych powyżej art. 15 ust. 2 Konstytucji RP oraz art. 4 ust. 3 i 4 ustawy o samorządzie gminnym. Jest to dostrzegalne tym bardziej, że miałyby to być zmiana podważająca niedawne nadanie miejscowości Kobylnica statusu miasta.

Obszary objęte inicjatywą zmian granic są bowiem powiązane z resztą terytorium Gminy Kobylnica więzami, o których mowa w Konstytucji, a także są kluczowe z perspektywy realizacji gminnych zadań publicznych. Ponadto stanowią element układu urbanistycznego miasta Kobylnica lub (w przypadku Bolesławic) uzupełnienie tego układu. Charakteryzują się spójnym charakterem zabudowy, właściwym dla małych miast. Istniejąca tam infrastruktura techniczna i społeczna pełni istotną rolę w funkcjonowaniu wspólnoty samorządowej Gminy Kobylnica.

Oznacza to, że w świetle Konstytucji RP oraz art. 4 ust. 3 i 4 ustawy o samorządzie gminnym obecny podział terytorialny w pełni odpowiada wymogom prawnym.

Jednocześnie Rada Miejska w Słupsku nie przedstawiła Radzie Miejskiej w Kobylnicy jakichkolwiek argumentów, przemawiających za naruszeniem trwałości zasadniczego podziału terytorialnego. Tym samym nie wykazała istnienia jakiegokolwiek interesu publicznego, który przeważałby nad istniejącym interesem publicznym Gminy i Państwa.

Nie ma najmniejszych wątpliwości, że terytorium Gminy Kobylnica, w tym obszar Kobylnicy i Bolesławic, spajają liczne więzi. Istnienie więzi społecznych wykazały wyniki

konsultacji. Więzi gospodarcze wynikają z umiejscowienia na tym obszarze dużej ilości przedsiębiorstw, mające kluczowe znaczenie dla całej Gminy. Siedziby ma tam ponad 300 podmiotów gospodarczych, **z ponad 900 w całej Gminie Kobylnica wpisanych do CEIDG** zapewniających miejsca pracy oraz dostęp do różnego rodzaju towarów i usług. Obszar ten łączy z resztą Gminy więzi kulturowe. Nie występują istotne różnice narodowościowe czy religijne.

Potwierdza to załączone do niniejszej opinii zestawienie stanowisk podpisanych przez przedsiębiorców oraz działaczy społecznych i kulturalnych z terenu Gminy Kobylnica. Wyrazili oni swoje poparcie za utrzymaniem dotychczasowych granic Gminy. Stanowi to ważne uzupełnienie wyników konsultacji z mieszkańcami. Wynika z niego, że na terenie Gminy wykształciły się ważne więzi społeczne, gospodarcze i kulturowe, których utrzymanie i rozwój uzasadnia utrzymanie dotychczasowych granic Gminy Kobylnica.

Jak już zaznaczono, od 1 stycznia 2025 r. miejscowość Kobylnica uzyskała status miasta. Oznacza to, że wszelkie dotyczące jej zmiany granic Gminy muszą uwzględniać istotną dla tego ośrodka infrastrukturę społeczną i techniczną oraz jego układ urbanistyczny i charakter zabudowy.

Układ drogowy oparty o ulice Witosa, Szczypińskiej, Szczecińską i Słuską łączy ze sobą teren miasta Kobylnica i miejscowości Bolesławice. Planowana jest budowa kolejnego połączenia Kobylnicy z Bolesławicami poprzez ulice Turkusową i Oliwkową. Zabudowa tego obszaru opiera się o domy jednorodzinne lub dwurodzinne, częściowo jeszcze nawiązujące do podziałów nieruchomości pamiętający okres wiejski. Układ urbanistyczny można określić jako małomiasteczkowy, w którym Bolesławice pełnią funkcję zaplecza Kobylnicy. Na obu tych obszarach położone są ważne obiekty obsługujące ludność (na obszarze objętym zamiarem zmiany granic – obiekty edukacji przedszkolnej, oddział szkoły podstawowej, placówki opieki nad dziećmi do lat 3, handlowe, miejsca pracy). Mieszkańcy terenów objętych planami Słupska korzystają z usług administracyjnych i kulturalnych oferowanych przez jednostki Gminy Kobylnica oraz podmioty prywatne.

Nie ma podstawy do ingerowania w ten kształtujący się układ z uwagi na ekonomiczne interesy Miasta Słupska (które nie są bardziej istotne niż analogiczne interesy Gminy Kobylnica). Nie można natomiast wykluczyć, że w przyszłości – w ramach granic Gminy Kobylnica – mieszkańcy miejscowości Bolesławice będą zainteresowani przyłączeniem do Miasta Kobylnica. Nie naruszałoby to zasadniczego podziału terytorialnego Państwa, lecz uwzględniało już obecnie istniejące więzi.

Do podstawowych przesłanek ocenianych w toku procedury zmiany granic należy również zdolność wykonywania zadań publicznych przez gminy objęte procedurą. W tej sprawie należy zestawić ze sobą taką zdolność po stronie kilkunastotysięcznej gminy miejsko-wiejskiej Kobylnica oraz kilkudziesięcotysięcznego miasta na prawach powiatu Słupska.

Podczas poprzednich procedur zmian granic Słupsk zamówił opinie, mające uzasadnić poszerzenie granic. Jednak – być może wbrew oczekiwaniom zleceńodawcy – wynikał z nich obraz Słupska jako ośrodka o obniżonym potencjale, opuszczanego przez mieszkańców i którego władze nie są w stanie odwrócić negatywnym trendów rozwojowych. Próbowano

argumentować, że jest to efekt wyprowadzania się mieszkańców do sąsiednich gmin, **lecz przedstawione przez ekspertów dane wskazywały, że poziom osiedlania się mieszkańców w bezpośrednim sąsiedztwie Słupska jest nieznaczny względem ogólnego spadku liczby jego mieszkańców.** Tym samym należy odrzucić twierdzenia, jakoby rozwój Gminy Kobylnica stanowił zagrożenie dla potencjału Miasta Słupska.

Należy raczej stwierdzić, że organy Słupska – zamiast koncentrować się na poprawie jakości świadczonych usług publicznych, także we współpracy z sąsiadami – postanowiły wdrożyć strategię pozbawiania gmin sąsiednich najbardziej rozwiniętych terenów, celem bieżącego wzrostu dochodów budżetowych. Należy wskazać, że nie ma to nic wspólnego z ustawową przesłanką zmiany granic jaką jest zapewnienie zdolności wykonywania zadań publicznych.

Gmina Kobylnica jest gminą miejsko-wiejską, co determinuje sposób realizacji jej zadań publicznych. Obejmuje ona obszary zagospodarowane w zróżnicowany sposób. Istotne jest zatem pozyskanie środków i przyjęcie strategii działania, które umożliwiają zaspokojenie potrzeb zarówno obszarów bardziej intensywniej zabudowy, jak i tych o charakterze typowo wiejskim. Nie jest to łatwe zadanie. **Oczywistym jest, że zasadniczy podział terytorialny powinien uwzględniać tę specyfikę.** Rada Miejska w Słupsku postanowiła jednak zignorować tę okoliczność, wysuwając roszczenia wobec obszarów kluczowych z perspektywy całej Gminy Kobylnica.

Obszary objętą uchwałą Rady Miejskiej w Słupsku stanowią istotny punkt handlowo-usługowo-administracyjny dla części wiejskiej Gminy Kobylnica i jednocześnie zaplecze gospodarcze, dzięki któremu możliwe jest świadczenie usług publicznych i wykonywanie inwestycji infrastrukturalnych na terenie wiejskim. Powszechnie wiadomo jest, że koszty z tym związane są znacznie większe w przypadku rozproszonej siatki osadniczej (jak w przypadku Gminy Kobylnica) niż w przypadku zwartej przestrzeni miasta na prawach powiatu (jakim jest Miasto Słupsk). Odebranie Gminie Kobylnica jej kluczowych obszarów oznaczałoby obniżenie zdolności wykonywania zadań publicznych nie tylko na pozostawionym fragmencie miejscowości Kobylnica, ale również na całej reszcie terytorium Gminy.

Należy podkreślić asymetrię, jaka w kontekście inicjatywy zmiany granic występuje między Słupskiem a Gminą Kobylnica. Znaczenie obszarów Kobylnicy i Bolesławic dla Gminy jest nieporównywalnie większe od znaczenia, jakie miałyby one stanowiąc część Słupska. Stałyby się wówczas kolejnymi peryferyjnymi osiedlami. W przypadku dokonania zmiany granic oznaczałoby to dla mieszkańców istotne ryzyko pogorszenia ich sytuacji. Wniosek taki płynie z analizy porównawczej losów terenów dawnej wsi Ryczewo, położonych obecnie u północno-wschodnich granic Słupska. Została ona włączona w granice tego miasta z końcem 1961 r. Mimo tak długiego okresu obszar ten nie doczekał się szczególnych działań rozwojowych ze strony miejskich władz. W 2022 r. do Rady Miejskiej w Słupsku wpłynęło pismo z ankietami wypełnionymi przez mieszkańców tego obszaru. Opowiedziano się w nim **za wyłączeniem osiedla Ryczewo ze Słupska i włączenie go do obecnej Gminy Redzikowo (wówczas jeszcze jako Gminy Słupsk).** Kursuje tam tylko jedna linia autobusowa i sygnalizowany jest brak niezbędnych inwestycji. Stan dróg na tym terenie jest wysoce niezadawalający. Co więcej – w 2024 r. lokalne media informowały, że jest

to jedyna miejska „dzielnica”, na obszarze której nie utworzono placu zabaw. Jest to przejaw nierównego traktowania mieszkańców z uwagi na miejsce ich zamieszkania na terenie Miasta Słupska. Tymczasem objęte wnioskiem obszary Kobylnicy i Bolesławic – kluczowe i centralne dla Gminy Kobylnica – w przypadku zmiany granic stałyby się kolejnymi peryferiami Słupska.

Na terenie Słupska nie utworzono nawet jednostek pomocniczych (dzielnic lub innych), które umożliwiłyby komunikację potrzeb między obszarami peryferyjnymi (np. wspomnianym Ryczewem) a miejskimi władzami. Tymczasem na terytorium Gminy Kobylnica funkcjonuje 26 wiejskich jednostek pomocniczych (sołectw), które stanowią dla mieszkańców miejscowości oddalonych od miasta Kobylnica dodatkowy kanał artykulacji swoich interesów wobec organów Gminy.

Świadczy to o tym, że władze Słupska mają jeszcze wiele do zrealizowania na obszarze już teraz należącym do tego miasta. Plany dalszej ekspansji są motywowane finansowo, jako źródło łatwych do uzyskania dochodów. Na obszarze tym znajduje się rozbudowana sieć dróg publicznych. Zdecydowana większość z nich znajduje się w bardzo dobrym lub dobrym stanie technicznym, co było możliwe dzięki staraniom wspólnoty samorządowej Gminy Kobylnica, jej inicjatywom i wydatkowanym środkom. Oznacza to, że dopóki tereny objęte wnioskiem korzystałyby z już istniejącej infrastruktury (wytworzonej przez Gminę Kobylnica), dopóty nie stanowiłyby dla Miasta problemu. Natomiast później mógłby czekać je los podobny do Ryczewa.

Szczególnego podkreślenia wymaga fakt, iż na terenie objętym potencjalną zmianą granic Gmina Kobylnica od 2015 roku dokonała inwestycji na łączną kwotę ponad 50 milionów złotych, w tym w Bolesławicach wykonano inwestycje na kwotę 14 milionów 600 tysięcy złotych, natomiast w Kobylnicy na kwotę 36 milionów złotych.

Warto zaznaczyć, że granice Słupska zostały niedawno powiększone o terytorium należące wcześniej do Gminy Redzikowo, w tym o przygotowane przez Gminę tereny inwestycyjne. Na utworzenie tych ostatnich Miasto nie poniosło własnych wydatków, natomiast wskutek zmiany granic czerpie korzyści podatkowe na zaspokajanie potrzeb słupskiej wspólnoty samorządowej. Obecnie toczy się procedura zwrotu części tego terenu Gminie Redzikowo, lecz nawet po jej pozytywnym rozstrzygnięciu, przy Mieście Słupsk pozostałoby ponad 600 hektarów terytoriów uzyskanych kosztem sąsiada. Ponadto Słupsk posiada własne tereny pod potencjalne inwestycyjne, które pozyskało w związku z ulokowaniem na terenie Redzikowa amerykańskiej tarczy antyrakietowej. Przez lata Słupsk nie inwestował na tych obszarach i dopiero w ostatnim czasie widoczne są tu pewne inicjatywy rozwojowe.

Oznacza to, że **Słupsk już teraz posiada bardzo duże obszary pod potencjalne inwestycje – zarówno gospodarcze, jak i o innym charakterze.** Może prowadzić wobec nich politykę rozwojową, w tym przy użyciu aktów planowania przestrzennego. Jednak zamiast koncentrować się na możliwościach związanych z posiadanym już zasobem, Rada Miejska w Słupsku niemal corocznie ingeruje w samodzielność swoich sąsiadów.

Doświadczenia wynikające ze sporu terytorialnego między Słupskiem a Gminą Redzikowo prowadzą do wniosku, że kluczową motywacją stojącą po stronie Słupska jest

przejęcie wysoko zagospodarowanych terenów sąsiednich gmin, celem zapewnienia Słupskowi dodatkowych dochodów podatkowych. Potwierdza to kolejny wniosek Rady Miejskiej w Słupsku, zmierzający do odebrania Gminie Redzikowo obszaru inwestycyjnego Włynkówko. W tym świetle kolejne argumenty Miasta brzmią wręcz karykaturalnie.

Inicjatywa Rady Miejskiej w Słupsku podważa ponadto starania Gminy Kobylnica w zakresie prawidłowej realizacji zadań z zakresu planowania przestrzennego. Podobnie jak inne gminy, Gmina Kobylnica została ustawowo zobowiązana do przygotowania i uchwalenia planu ogólnego do 31 grudnia 2025 r. (z sygnalizowaną perspektywą wydłużenia tego terminu do połowy 2026 r.) Jest to nowa procedura, która wymaga szczególnego przygotowania, dużych nakładów pracy oraz uwzględnienia wytycznych zawartych w rozporządzeniu właściwego ministra. Rada Miejska podjęła w dniu 27 czerwca 2024 r. uchwałę Nr IV/47/2024 w sprawie przystąpienia do sporządzenia planu ogólnego Gminy Kobylnica. Obszary objęte propozycją zmiany granic są kluczowe z perspektywy całej Gminy. Gdyby doszło do ich odłączenia od Gminy Kobylnica, wówczas znaczna część wysiłku włożonego w konsultacje z mieszkańcami czy przygotowanie koncepcji planu stałaby się bezprzedmiotowa. Jeżeli Rada Miejska w Kobylnicy uchwaliliby taki plan w 2025 r., wówczas istniałoby ryzyko, że będzie on zupełnie nieadekwatny do zmienionej rzeczywistości. Jeżeli zaś Rada Miejska powstrzymałaby się z uchwaleniem planu w 2025 r. – wówczas istnieje ryzyko konieczności ponowienia całej lub znacznej części procedury, aby uniknąć przyjęcia dokumentu nierzetelnego albo wręcz zagrożonego ryzykiem niezgodności z prawem. Trudno zakładać, że byłoby to możliwe w pół roku (zakładając, że termin ten rzeczywiście zostały wydłużony). **Już sama inicjatywa Rady Miejskiej w Słupsku stawia Gminę Kobylnica w niekorzystnym położeniu.**

Do tego należy dodać, że do 30 czerwca 2026 r. trwa nabór na dofinansowanie działań związanych z planami ogólnymi z Krajowego Planu Odbudowy. Warunkiem otrzymania refundacji jest publikacja planu ogólnego w dzienniku urzędowym województwa. Nie jest słuszne, by działania Słupska ograniczały Gminę Kobylnica w pozyskiwaniu wsparcia na realizację zadań publicznych.

Należy uznać, że do zakończenia reformy planistycznej wszelkie próby przymusowej zmiany granic przez Miasto Słupsk powinny być niemal automatycznie nieuwzględniane (niezależnie od ich bezzasadności z innych względów).

4. Próba pozbawienia Gminy Kobylnica mienia znacznej wartości oraz wpływów podatkowych

Gmina Kobylnica jest właścicielem znacznej liczby nieruchomości położonych na terenie objętym potencjalną zmianą granic. Na terenie obrębu Kobylnica Gmina jest właścicielem ok. 13% powierzchni wszystkich nieruchomości, natomiast na terenie obrębu Bolesławice – właścicielem ok. 7,5% powierzchni wszystkich nieruchomości.

Łącznie te nieruchomości stanowią ponad 1/4 (niecałe 28%) wszystkich nieruchomości, których właścicielem jest Gmina Kobylnica. Zajmują powierzchnię ok. 165 hektarów. **Odebranie ich Gminie oznaczałoby jej daleko znaczną degradację ekonomiczną.**

Co nie mniej istotne, odłączenie części obrębów Kobylnica i Bolesławice oznaczałoby szacunkowy ubytek w budżecie Gminy w wysokości **ponad 21 milionów rocznie**. Jest to ogromna kwota, której utrata zahamowałaby nie tylko rozwój Gminy Kobylnica, ale wręcz postawiłaby pod znakiem zapytania możliwość rzetelnej realizacji zadań własnych od 1 stycznia 2026 r., **gdź przy rocznych dochodach własnych Gminy rzędu 114 milionów złotych ubytek stanowi blisko 20% tych dochodów**.

Mając na uwadze działania Słupska wobec Gminy Redzikowo należy stwierdzić, że możliwość przejęcia wartościowych gruntów oraz osiągnięcia wpływów podatkowych stanowi podstawową motywację organów Słupska. **Nie uzasadnia ona jednak w żadnej mierze dokonania zmiany granic**

5. Ciągłość podważania stabilności zasadniczego podziału terytorialnego przez Miasto Słupsk

Jak już kilkakrotnie wskazywano, organy Słupska co najmniej od 2021 r. inicjują kolejne próby poszerzenia swego terytorium kosztem sąsiadów. Należy **zdecydowanie negatywnie** odnieść się do tego rodzaju praktyki.

W pierwszej kolejności Słupsk próbował odłączyć od Gminy Redzikowo bardzo duży obszar, zamieszkały przez znaczną część mieszkańców tej Gminy i najlepiej rozwinięty. Potem „zadowolili” się przejęciem części terenów inwestycyjnych przygotowanych wcześniej przez Gminę Redzikowo. Obecnie sięga po terytorium Gminy Kobylnica, znów – najlepiej rozwinięte i zapewniające najwyższe dochody podatkowe. Równolegle Rada Miejska w Słupsku wystąpiła o odłączenie od Gminy Redzikowo obszaru inwestycyjnego Włynkówko. Trudno doszukiwać się w tym działań na rzecz dobra wspólnego, lecz co najwyżej próby politycznego „zmęczenia” sąsiadów.

Oznacza to bowiem, że Słupsk utrzymuje sąsiednie gminy w stanie ciągłego napięcia, wymuszając organizowanie kolejnych konsultacji z mieszkańcami (w sytuacji, w której mieszkańcy Słupska w ostatnich konsultacjach z 2024 r. wyrazili obojętny stosunek do zmiany). Ekonomiczna motywacja stojąca za kolejnymi inicjatywami przeczy idei samorządności, a kolejne inicjatywy – podważają powagę procedur zmian granic (i już obecnie wywołały głośny sprzeciw, także poza granicami województwa pomorskiego) oraz zmierzają do podważenia zasady stabilności zasadniczego podziału terytorialnego. Wobec tego zamiary Słupska powinny zostać jednoznacznie ukrócone przez Radę Ministrów.

6. Utrudnienie współpracy międzygminnej

Należy wskazać, że działania władz Słupska utrudniają lub wręcz uniemożliwiają podjęcie szerokiej współpracy między Gminą Kobylnica a Słupskiem. Dotychczas była ona wielowątkowa, w szczególności Gmina Kobylnica:

- 1) finansowała przewozy autobusowe realizowane przez operatora Miasta Słupska;

- 2) współpracowała z Miastem Słupskiem w zakresie tworzenia wspólnego programu rozwoju gospodarki wodno-ściekowej,
- 3) współpracowała z Miastem Słupskiem w zakresie zagospodarowania odpadów komunalnych;
- 4) współpracowała wraz z innymi gminami Powiatu Słupskiego i Miastem Słupskiem w zakresie budowy nowego schroniska dla zwierząt,
- 5) dofinansowywała miejskie instytucje pomocy społecznej.

Trudno nie dostrzec, że tego rodzaju inicjatywy pozytywnie oddziaływały na oba samorządy i ich zdolność realizacji zadań publicznych.

Rada Miejska w Słupsku podważyła te osiągnięcia, podejmując w dniu 18 grudnia 2024 r. uchwałę inicjującą proces zmiany granic. Natomiast jeszcze tydzień wcześniej skierowano do Gminy Kobylnica pismo wzywające do współfinansowania budowy hali widowiskowo-sportowej w Słupsku, z powołaniem się na jej znaczenie dla Ziemi Słupskiej. W ocenie Rady Miejskiej w Kobylnicy są to działania ze sobą sprzeczne, które nie powinny mieć miejsca w państwie opartym o zasady demokracji lokalnej i współdziałania władz.

Co więcej, w lutym 2025 r. zaproszono Burmistrza Kobylnicy na spotkanie dotyczące zmiany granic, jednak nie zaproponowano na nim żadnych konstruktywnych rozwiązań, a jedynie oczekiwano akceptacji jednostronnej propozycji Słupska. Jest to sprzeczne z jakimikolwiek zasadami lojalnej współpracy partnerów lokalnych.

Wbrew temu Gmina Kobylnica we współpracy z Gminą Redzikowo oraz Powiatem Słupskim wystąpiła z propozycją kompleksowej współpracy, zakładającej dofinansowanie realizowanych przez Słupsk projektów mających znaczenie dla całego obszaru. Podstawowym warunkiem powodzenia tej inicjatywy jest jednak rezygnacja Słupska z inicjowania kolejnych, przymusowych zmian granic, pozbawiających sąsiednie samorządy wpływów budżetowych.

Radykalna zmiana granic pod znakiem zapytania stawia także możliwość podtrzymania dotychczasowych form współpracy.

7. Stanowiska Konwentu Wójtów i Burmistrzów Powiatu Słupskiego, rad gmin i innych podmiotów

W dniu 10 stycznia 2025 r., w odpowiedzi na uchwałę Rady Miejskiej w Słupsku dotyczącą inicjatywy zmiany granic, Konwent Wójtów i Burmistrzów Powiatu Słupskiego zajął w tej sprawie stanowisko **jednoznacznie krytyczne wobec planów Miasta**. Pod dokumentem tym podpisali się – oprócz Burmistrza Kobylnicy oraz Wójta Gminy Redzikowo – także Starosta Słupski, Burmistrzowie Kępic i Ustki, a także Wójtowie Gmin Ustka, Damnica, Główny, Smołdzino i Potęgowo oraz (działający w zastępstwie Wójta) zastępca Wójta Gminy Dębica Kaszubska.

Tym samym stanowisko zostało poparte przez przedstawicieli **wszystkich gmin wchodzących w skład Powiatu Słupskiego – zarówno wiejskich, jak i miejsko-wiejskich**.

Jego sygnatariusze już we wstępie wyrazili „**stanowczy sprzeciw wobec kolejnej inicjatywy Miasta Słupsk dotyczącej powiększenia granic miasta o tereny Gminy**

Redzikowo i Gminy Kobylnica, a tym samym zmianę granic administracyjnych powiatu słupskiego”.

W stanowisku tym wskazano dalej, że: „**Uważamy, że tego rodzaju inicjatywy nie sprzyjają współpracy między samorządami, a jedynie eskalują konflikty i budzą niepotrzebne napięcia wśród mieszkańców”.**

Następnie sygnatariusze stwierdzają, że: „**Decyzje takie nie tylko pogłębiają podziały, ale także marnują potencjał rozwojowy całego regionu słupskiego. Brak współpracy i wspólnych działań zamyka drogę do realizacji kluczowych wyzwań, takich jak wzmocnienie Miejskiego Obszaru Funkcjonalnego. Dzisiaj przed samorządami regionu słupskiego stoją nowe wyzwania, nowe zadania do realizacji, które wymagają od nas zjednoczenia sił. Współpraca jest jedyną drogą do budowy silnego, zrównoważonego i dobrze prosperującego regionu”.**

Wreszcie w podsumowaniu uznano, że: „**odstąpienie od działań, które przyniosą szkody ekonomiczne, społeczne i wizerunkowe dla całego regionu słupskiego”.**

Treść stanowiska stanowi wyraźny dowód na to, że działania Słupska antagonizują lokalne społeczności i budzą ich wyraźny sprzeciw. Stanowi to kolejny dowód na to, że brak jest uzasadnienia dla wnioskowanej przez Słupsk zmiany granic. Zamiast niej istnieje możliwość podjęcia współpracy opartej o poszanowanie wszystkich uczestników tego procesu.

Ponadto rady kilku gmin Ziemi Słupskiej podjęły uchwały w sprawie zainicjowania przez Słupsk kolejnych procedur zmiany granic:

- Rada Gminy Damnica podjęła w dniu 23 stycznia 2025 r. uchwałę Nr XI/107/2025 w sprawie wyrażenia stanowiska dotyczącego przystąpienia do procedury zmiany granic administracyjnych Miasta Słupska (wyrażając zaniepokojenie planami Miasta);

- Rada Gminy Potęgowo podjęła w dniu 30 stycznia 2025 r. uchwałę Nr XII/78/2025 w sprawie zajęcia stanowiska dotyczącego przystąpienia do procedury zmiany granic administracyjnych Miasta Słupska (wyrażając sprzeciw wobec tych działań);

- Rada Gminy Dębica Kaszubska wydała w dniu 31 stycznia 2025 r. oświadczenie Nr 3/2025 w sprawie wyrażenia sprzeciwu wobec planów zmiany granic administracyjnych Miasta Słupsk obejmujących przyłączenie działek z Gminy Redzikowo i Kobylnica (wyrażając sprzeciw wobec tych działań);

- Rada Gminy Ustka podjęła w dniu 8 marca 2025 r. uchwałę Nr XII.162.2025 w sprawie zajęcia stanowiska dotyczącego przystąpienia do procedury zmiany granic administracyjnych Miasta Słupska.

Jak już wspomniano, także przedsiębiorcy oraz działacze społeczni i kulturalni z terenu Gminy Kobylnica wyrazili swoje poparcie za utrzymaniem dotychczasowych granic Gminy. Stanowi to ważne uzupełnienie wyników konsultacji z mieszkańcami. Wskazuje również, że na terenie Gminy wykształciły się ważne więzy społeczne, gospodarcze i kulturowe, których niszczenie nie może być uzasadnione przez inicjatywę Rady Miejskiej w Słupsku.

Ponadto sprzeciw wobec działań Miasta Słupska wyraził przedstawiciel organizacji seniorów z terenu Powiatu Słupskiego.

Pokazuje to, że działania Miasta Słupska prowadzą do negatywnych skutków i zachwiania idei samorządności. Spotykają się ze sprzeciwem lokalnych społeczności i ich przedstawicieli. Niezbędne jest uwzględnienie tych okoliczności w toku postępowania przed organami administracji rządowej.

Mając na uwadze dotychczasowe ustalenia należy stwierdzić, że wyrażenie negatywnego stanowiska wobec planowanej przez Miasto Słupsk zmiany granic jest całkowicie zasadne.