

Elżbieta Strzelecka

Politechnika Łódzka

**SAMORZĄD TERYTORIALNY
W KONFLIKCIE ENERGETYCZNYM**

Streszczenie: Rozwój lokalny w Polsce wobec strategicznych zmian dotyczących energetyki krajowej staje się nowym wyzwaniem dla wspólnot lokalnych – ich władz i społecznych aktorów. Powstaje konieczność przygotowania gmin i ich struktur organizacyjnych do nowych ról związanych z konsekwencjami przestrzennymi, społecznymi, gospodarczymi, organizacyjnymi i legislacyjnymi, m.in. dotyczącymi rozwoju energetyki krajowej. Zmieniająca się wykładnia prawna, w tym odnosząca się do prawa geologicznego i górniczego, jest realnym zagrożeniem idei samorządności. Ważna jest więc analiza ról władz lokalnych w tworzeniu rozwoju lokalnego wobec sytuacji konfliktu interesów. Przypadek gminy Zgierz zmusza do zastanowienia się nad metodami sporządzania strategii lokalnych z uwzględnieniem przede wszystkim wykorzystywania surowców energetycznych.

1. Wstęp

W sytuacji powstających napięć energetycznych na kontynencie europejskim z jednej strony oraz wymogu zrównoważonego rozwoju w Unii Europejskiej z drugiej rozwój lokalny staje się zakładnikiem wielu różnych sił oddziaływania. Przykładem tego typu relacji jest rozwój lokalny gminy Zgierz. Wystąpienie w 2008 r. kopalni KWB „Adamów” w Turku do wójta tej gminy z wnioskiem o wydanie koncesji na rozpoznanie złoża węgla brunatnego przyczyniło się do postawienia pytań istotnych dla idei samorządności i zrównoważonego rozwoju:

- Czy gmina ma prawo do decydowania o własnym, strategicznym, długofalowym i zrównoważonym rozwoju wobec faktu braku spójności strategii i polityki energetycznej kraju z innymi jej dokumentami programowymi?
- W jaki sposób gmina może zarządzać swoimi zasobami, gdy dokumenty programowe, np. strategie krajowe, powstające na szczeblu centralnym, *post factum* znacznie wpływają na realizację strategii i priorytetów przyjętych przez gminę?
- Jakie role powinny odgrywać publiczne organy gminy (wspólnoty), a także jej społeczni reprezentanci, w sytuacji konfliktu korzyści wynikającego ze zmiany

wykładni prawnej, w tym przypadku ustawy *Prawo geologiczne i górnicze* (pgg)? Czy na jakość życia we wspólnocie mogą mieć wpływ zwykli mieszkańcy gminy?

Celem tego artykułu jest próba odpowiedzi na powyższe pytania i pokazania wielu powstających problemów. Nowa polityka energetyczna kraju czy zmiana ustawy pgg już obecnie wpływają na powstawanie konfliktów interesów pomiędzy wspólnotami a podmiotami gospodarczymi wydobywającymi lokalne surowce energetyczne. Niewątpliwie kontekst energetyczny stanowić będzie w najbliższych latach istotny czynnik modyfikujący działania wspólnot. Doświadczenia zatem gminy Zgierz we wdrażaniu własnej strategii zrównoważonego rozwoju mogą okazać się bardzo ważne dla innych gmin, stających przed podobnymi wyzwaniami. Analiza przypadku gminy Zgierz opiera się na dwóch różnych scenariuszach jej rozwoju: własnego, związanego z kompleksowym wykorzystaniem miejscowych kopalni zgodnie z koncepcją „Projekt Rogóżno”, i narzucanego przez KBW Adamów w Turku, tj. dotyczącego uruchomienia kopalni węgla brunatnego Rogóżno.

2. Sytuacja energetyczna kraju a rozwój lokalny

Polska w stosunku do uprzemysłowionych krajów UE zużywa stosunkowo mało energii (tab. 1). Dalszy wzrost zapotrzebowania na energię elektryczną wynika z faktu modernizacji i rozwoju gospodarki kraju oraz z potrzeby poprawy poziomu życia ludności.

Tabela 1. Zużycie energii w Polsce i UE

Energia pierwotna [mln toe*]		Energia elektryczna [TWh]	
Polska	UE (duże kraje)	Polska	UE-15
2006 r. – 97,8; zużycie jednostkowe na poziomie 2,5 toe/mieszkańca	średnie zużycie – 3,8 toe/mieszkańca	2007 r. – 144,9; ok. 3800 kWh/mieszkańca/rok	Średnio 5300 kWh/ mieszkańca/rok
2030 r. – możliwe zużycie 130 mln toe		2030 r. – 240,0	

*Tonnes of oil equivalent.

Źródło: opracowanie na podstawie [Ney, Galos 2008, s. 26].

Województwo łódzkie wyróżnia się na tle kraju i Europy potencjałem rozwojowym zasobów energetycznych: węgla brunatnego (ponad 2,4 mld ton), geotermicznej energii odnawialnej (ok. 18.000 PJ). Zapotrzebowanie roczne województwa na energię wynosi obecnie ok. 340 PJ. Przeprowadzone badania geologiczne, tzw. **złoża Rogóżno** [Internet 1]¹, zlokalizowały i zbilansowały: **pokłady węgla**

¹ Opracowania dokumentacji geologicznej w 1960, 1980 i 1983 r.

brunatnego stanowiące ok. 4% zasobów krajowych i **solii kamienniej** stanowiące ok. 10,7% zasobów krajowych. Zasoby te zajmują obszar ok. 1600 ha i są zlokalizowane pomiędzy miejscowościami: Bądków, Warszycy, Wola Branicka, Gieczno, Lirenki, Wypychów, Astachowice, Kotowice, Władysławów, Besiekierz Nawojowy i Rudny w gminie Zgierz.

Strategicznymi surowcami energetycznymi w Polsce pozostają nadal: węgiel kamienny oraz brunatny, gaz ziemny i ropa naftowa, ale coraz bardziej obiecujące są zasoby wód geotermalnych (występują one na znacznych obszarach Polski). Wiedza wielu podmiotów administracji krajowej dotycząca występowania kopalini i wód geotermalnych na ich terenie jest jednak zastanawiająco mała, co można tłumaczyć m.in. brakiem pełnej jawności ich występowania, również po wejściu Polski do UE. Stwarza to dla gmin istotne zagrożenie ze względu na projekt nowego prawa geologicznego.

Według opracowań eksperckich wymienione surowce energetyczne powinny zapewnić bezpieczeństwo energetyczne kraju łącznie na kilkaset lat. Projekt Ministerstwa Gospodarki „Polityka energetyczna Polski do 2030 roku” zakłada podobny do obecnego poziom zapotrzebowania na węgiel brunatny, który w całości ma służyć do produkcji energii elektrycznej w przyległych elektrowniach. Sprawność elektrowni tego typu jest niska i wynosi 35% brutto. Węgiel brunatny wydobywa się głównie metodą odkrywkową, z którą wiążą się: degradacja obszarów odkrywki i terenów przyległych (hałdy, głębokie wyrobiska wypełnione wodą), zaburzenia stosunków wodnych na znacznym obszarze, wysokie koszty rekultywacji i rewitalizacji. Koszty te powinny być pokrywane z funduszu likwidacji zakładów górniczych wprowadzonego kilka lat temu w prawie geologicznym. Obecna nowelizacja prawa geologicznego przewiduje jednak zwolnienie podmiotów gospodarczych z tego typu obowiązku. Dla starych kopalni programy i zakres rewitalizacji obszarów zdegradowanych są opracowywane obecnie po zakończeniu eksploatacji, a środki pochodzą niejednokrotnie z budżetu państwa.

3. Zagrożenia samorządności

Użytkowanie złóż kopalini (surowców) mineralnych regulowane jest w kraju Ustawą *Prawo geologiczne i górnicze z dnia 4 lutego 1994 r.*² Procedura udzielenia koncesji na eksploatację złoża przez organ koncesyjny³ wymaga obecnie m.in.:

² Ustawa ta m.in. opisuje zasady koncesjonowania, poszukiwania, rozpoznawania i eksploatacji złóż kopalini z określeniem właściwych organów koncesyjnych, zasady dokumentowania złóż, ustalania obszarów i terenów górniczych, sporządzania projektu zagospodarowania złoża, zasady budowy, ruchu i likwidacji zakładu górniczego, opłaty związane z działalnością geologiczną i górniczą itp.

³ Dla surowców (kopalini) energetycznych, metalicznych, chemicznych (np. sól kamienna, sole potasowe, siarka, gips i anhydryt, baryt i fluoryt) oraz niektórych skalnych (np. dolomit, kaolin, ity białe wypalające się, kamionkowe i ogniotrwałe, kwarc, kwarcyt, piaski formierskie i szklarskie, ska-

1. Przeprowadzenia postępowania w sprawie oceny oddziaływania na środowisko (OOŚ), zgodnie z art. 46 i 47 Ustawy Prawo ochrony środowiska (poś) z dnia 27 kwietnia 2001 r., gdzie analizuje się i ocenia m.in. dostępność do złóż kopalin. Niezbędny jest raport OOŚ.

2. Uwzględnienia złóż w miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego (mpzp) gmin zgodnie z Ustawą o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym z dnia 27 marca 2003 r. Koncesja na eksploatację złoża musi być „uzgodniona” z właściwym wójtem gminy, burmistrzem albo prezydentem miasta i może być wydana tylko w przypadku, gdy obszar wnioskowany pod eksploatację złoża przeznaczony jest w mpzp pod działalność przemysłową, szczególnie pod eksploatację złóż. Wiele gmin w Polsce, w tym Zgierz, nie ma jednak opracowanych miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego.

W projekcie ustawy pgg, w art. 23 ust. 2 pkt 1, wójt, jak dotychczas, może wydać opinię w sprawie udzielenia koncesji na poszukiwanie lub rozpoznanie złoża. Taka opinia nie była i nie będzie jednak wiążąca dla organu koncesyjnego. Potwierdził to przypadek Rogoźna. Mimo że: wójtowie gmin Zgierz, Ozorków, Łęczycy, starostwo powiatowe i wiele organizacji pozarządowych złożyło swoje opinie, to organ koncesyjny nie zareagował na nie. Dopiero zdecydowana postawa mieszkańców – nieformalnych i formalnych grup – ich protesty z udziałem polityków, wysyłanie petycji z kilkoma tysiącami podpisów, informacje na forach internetowych doprowadziły do tego, że kopalnia, biorąc pod uwagę możliwość tzw. współpracy z lokalną administracją, zdecydowała się wycofać wniosek. Takie zachowanie kopalni traktowane jest jako taktyczne. Kopalnia „Adamów” zabiegała o wspólne z samorządem rozpoznanie złóż na terenie gminy Zgierz, zgodnie bowiem z obowiązującą ustawą pgg uzyskanie koncesji na rozpoznanie złóż jest równoznaczne z możliwością eksploatacji złoża, gdyż dany podmiot ma do tego pierwszeństwo. Obecnie miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego powstaje w wyniku rozpoznania złoża kopaliny.

Lekcją wyniesioną z tej sytuacji dla władz gminy Zgierz była to, że bez zdecydowanej i szybkiej reakcji mieszkańców oraz organizacji społecznych sama gmina niewiele by zdziałała. Procedury gminy i kompetencje jej władz nie są wystarczające do tego, by w krótkim czasie spowodować można było reakcję odpowiedniego ministerstwa i jego agend.

Na marginesie należy dodać, że kopalnia wystąpiła do gminy z wnioskiem, gdy stanowisko wójta nie było obsadzone, co miało ułatwić kopalni uzyskanie koncesji. Obecny wójt gminy Zgierz walczy wraz z mieszkańcami o inną przyszłość gminy, co dla niektórych mediów, niemających stosownej wiedzy samorządowej, jest niezrozumiałe.

lenie) jest to minister środowiska, dla pozostałych surowców skalnych – marszałek województwa, a gdy obszar eksploatacji nie przekracza 2 ha – starosta.

Nowe prawo stwarza nowe zagrożenia. Istnieje obawa, że zgodnie z art. 102 ust. 1 projektu pgg złoża w Rogóźnie, które ma dokumentację kat. B+C1 (jest to podstawa do jego eksploatacji), będzie musiało być niezwłocznie – pod rygorem kary – wpisane przez wójta gminy Zgierz, na podstawie decyzji Ministerstwa Środowiska, do studium uwarunkowań zagospodarowania przestrzennego i do mpzp jako teren górniczy⁴ o dotychczasowym zasięgu rozpoznanego złoża. Po tym fakcie ministerstwo ogłasza przetarg na nabycie prawa użytkowania górniczego w trybie przetargu nieograniczonego. Gminy objęte występowaniem złoża muszą się wtedy liczyć z wywłaszczeniem mieszkańców przez krajowy lub zagraniczny podmiot wygrywający przetarg.

Analiza niektórych tylko ustaw i dokumentów programowych dotyczących energetyki kraju wskazuje na to, że sama administracja rządowa przyczynia się bezpośrednio do powstawania napięć w procesach inwestycyjnych, którym mogą towarzyszyć i towarzyszą konflikty o znaczeniu lokalnym/szerszym oraz powstawanie sprzeczności z istniejącą czy też przewidywaną strukturą zagospodarowania przestrzennego. Wynika to m.in. z: braku wnikliwego – krzyżowego analizowania powstających lub aktualizowanych ustaw z obecnie istniejącymi, faktu, iż cel wydawania jednej z ustaw może pozostawać w kolizji z celem innej (uproszczenie w pgg procesu wydawania koncesji dla sektora biznesu na wydobycie kopalin jest np. w kolizji z celem głównym ustawy poś), przygotowywania dokumentów strategicznych przy braku ujednoczenia perspektywy czasu. Przykładem może być „Polityka energetyczna Polski”. Dokument ten zakłada, że budowa kopalni może stać się tzw. inwestycją celu publicznego. Wpływa to bezpośrednio na podporządkowanie strategii rozwoju gminy wydobyciom surowców energetycznych, czego efektem mogą być wywłaszczenia mieszkańców. Ci ostatni nie mają możliwości zaskarżania zmiany ich jakości życia.

Przy tworzeniu nowych ustaw wpływających na procesy inwestycyjne niepokoi brak:

1. Prognoz zużycia energii elektrycznej w Polsce do roku 2030; obecne prace studyjne nie mają pełnych walorów prognostycznych.

2. Lokalizacji w KPZK udokumentowanych strategicznych złóż przewidzianych do eksploatacji w ciągu najbliższych kilkudziesięciu lat, co pozwoliłoby na uniknięcie kolizji z istniejącą lub planowaną infrastrukturą mieszkalną, przemysłową, handlową, transportową i przesyłową (rurociągi, linie energetyczne), Natura 2000.

3. Identyfikacji potencjalnych konfliktów przestrzennych i środowiskowych lokalizacji złoża na etapie opracowywania jego pierwszej dokumentacji geologicznej.

4. Związań polityki energetycznej kraju z Programem Foresight na szczeblu krajowym i regionalnym.

⁴ Projekt ustawy pgg definiuje „teren górniczy” jako: przestrzeń objętą przewidywanymi szkodliwymi wpływami robót górniczych zakładu górniczego.

5. Wyraźnego powiązania wykładni prawnej z technologicznymi i innowacyjnymi rozwiązaniami proponowanymi dla województw w regionalnych strategiach innowacji.

Rozwój lokalny jest efektem synergicznego działania na danym terytorium trzech sektorów. Wymaga on jednak określonej stabilności, która wynika z opisanej i zatwierdzonej wizji rozwoju w skali zarówno lokalnej, regionalnej, jak i centralnej. Dlatego równoległe niejako powstawanie polityki energetycznej państwa i ustawy pgg może okazać się zbyt ryzykownym działaniem dla rozwoju lokalnego.

4. Zarządzanie strategiczne gminą Zgierz

Gmina Zgierz ma obecnie charakter rolniczy i zamieszkuje ją ponad 11 tys. ludzi, z czego ponad 400 osób (ok. 4%) przeniosło się do tej gminy w latach 2006-2008, głównie z Łodzi i ze Zgierza, poszukując tutaj lepszej niż w mieście jakości życia. W powiecie zgierskim zarejestrowanych jest ok. 12 tys. podmiotów gospodarczych i działa sieć 1700 punktów handlowych i usługowych (dane GUS z 2007). Te liczby mogą ulec zmianie w zależności od scenariusza rozwoju gminy.

Wizja gminy, zawarta w przyjętej w 2008 r. strategii rozwoju gminy, „to wspólnota lokalna, rozwijająca się w sposób trwały, dynamiczny i zrównoważony. Jej priorytetem, wytyczającym kierunki działań, są potrzeby mieszkańców”. Osiągnięcie strategicznych celów oparte jest m.in. na dążeniu do: poprawy dbałości o środowisko naturalne i kulturowe, zwiększenia dochodów ludności przez wspieranie rozwoju mikro-, małej i średniej przedsiębiorczości, zwłaszcza w rolnictwie i turystyce, rozwoju rolnictwa w kierunku specjalizacji i przetwórstwa produkcji rolnej, poprawy stanu infrastruktury społecznej w celu podniesienia jakości życia mieszkańców.

Jeszcze bardziej zapisy te uszczegóławia Lokalna Grupa Działania Fundacji Prym⁵, która to sformułowała wizję gminy jako: „Obszar atrakcyjny turystycznie”, natomiast misję jako: „Stworzenie obszaru turystycznego rozpoznawalnego w kraju i zagranicą”. Lokalna Grupa Działania, utworzona na bazie Programu Leader⁶, jest ważnym wsparciem dla rozwoju gminy Zgierz. Partnerzy z trzech sektorów opracowali lokalną strategię rozwoju (LSR)⁷ gminy, w której to zawarto innowacyjne projekty łączące zasoby: ludzkie, naturalne, kulturowe, inne oraz wiedzę i

⁵ Gmina Zgierz, oprócz innych gmin: Dalików, Łęczycza, Parzęczew, Wartkowice, współtworzy wraz z innymi podmiotami oraz Fundacją Prym Lokalną Grupę Decyzyjną (LGD). Liczba partnerów fundacji w styczniu 2009 r. wynosiła 67, w tym z sektora: publicznego – 12 (18%), NGOs – 31 (46%), gospodarczego – 24 (36%).

⁶ Skrót od słów francuskich: *Laisons Entre Actions de Development de l'Economie Rural* – Związki Pomiędzy Działaniami na rzecz Rozwoju Gospodarczego Wsi.

⁷ LSR jest wewnętrznym dokumentem programowym LGD Fundacji „PRYM” i opracowana została zgodnie z Programem Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007-2013; jest to strategia rozwoju obszarów wiejskich.

umiejętności. Stanowi to wyraz oddolnego podejścia do rozwoju obszarów wiejskich. Efektem pracy nad strategią jest lepsze dopasowanie kierunków rozwoju obszarów gmin, w tym gminy Zgierz, wzmocnienie spójności podejmowanych lokalnie decyzji, podniesienie jakości zarządzania oraz wzmocnienie kapitału społecznego w społecznościach wiejskich, a także stosowanie innowacyjnych rozwiązań w zakresie rozwoju regionu.

Skomentowania wymagają wybrane zapisy w analizie SWOT w obu dokumentach strategicznych opracowanych przez gminę Zgierz oraz LGD Fundacji „PRYM”. W wymienionych opracowaniach fakt „występowania bogactw naturalnych” jest uznawany za *szansę* rozwoju gminy. W *zagrożeniach* zasoby naturalne, w tym eksploatacja złoża węgla brunatnego, nie pojawiają się. Ogólny zapis o bogactwach naturalnych nie był zapewne analizowany przez autorów opracowań pod względem potencjalnych następstw wynikających z rodzaju, wielkości i sposobu wydobycia każdego złoża. Nie uwzględniono również zmian wykładni prawnej dotyczącej prawa (pgg) oraz tworzonej centralnie polityki energetycznej kraju. Istniejące analizy SWOT stanowią więc niedoskonałe narzędzie do wypracowywania strategii lokalnego rozwoju.

Organizacje społeczne rzeczywiście są mocną stroną gminy, ale zapis dotyczący niskiej świadomości ekologicznej nie wytrzymał próby czasu wobec aktywnego udziału mieszkańców w proteście decydującym o wycofaniu się kopalni „Adamów”. Brak natomiast planu zagospodarowania przestrzennego gminy zdecydowanie wpływa na obniżenie sprawności administracji samorządowej. Sama jednostka samorządowa nie stanowiła w tym konflikcie istotnej przeciwwagi do działań kopalni. Zagrożenie wynikające z działania kopalni połączyło działania wójta gminy z organizacjami społecznymi oraz nieformalnymi grupami mieszkańców.

Obecnie ścisła współpraca gminy Zgierz ze stowarzyszeniem CZR przyjęła nową formę organizacyjną. Reprezentant stowarzyszenia stał się doradcą wójta gminy Zgierz. Ta nowa jednoosobowa komórka sztabowa służy wdrażaniu „Projektu Rogóżno” z uwzględnieniem idei zrównoważonego rozwoju. Jednocześnie osoba ta jest ekspertem uczestniczącym w specjalnej podkomisji ds. regulacji ustawy pgg w Sejmie.

5. Przyszłość już się wydarzyła. Dwa scenariusze

Czy władarze gmin w Polsce są w stanie z dnia na dzień zmienić scenariusz rozwoju lokalnego? W Polsce nie jest to powszechna praktyka, chociaż na taką potrzebę wskazuje funkcjonowanie zarówno w krajowym, jak i w globalnym wymiarze. Bez opracowania 2-3 scenariuszy rozwoju gminy dla kilku istotnych kluczowych wektorów rozwoju oraz kluczowych zagrożeń, na bazie istniejącej strategii rozwoju oraz innych dokumentów strategiczno-taktycznych kraju/UE, nie da się obecnie elastycznie zarządzać gminą. Nasze funkcjonowanie w UE oparte jest na opraco-

wywaniu kilkuletnich planów rozwoju kraju, ale wiąże się również z koniecznością opracowywania długofalowych strategii rozwoju sięgających horyzontem czasowym 10, 20, a nawet 30 lat w przód.

Obecnie gmina Zgierz musi zmierzyć się z dwoma scenariuszami rozwoju – własnym i narzuconym przez działania KWB „Adamów” SA w Turku (tab. 2).

Tabela 2. Scenariusze rozwoju gminy Zgierz

<p>„ZIELONY” – PROJEKT ROGÓŻNO (LOKALNY) Autor: Gmina Zgierz, CZR w Łodzi</p>	<p>„BRUNATNY” – KOPALNIA ROGÓŻNO (CENTRALNY) Autor: KWB „Adamów” w Turku</p>
<p>Kompatybilny ze strategią gminy, województwa (2007-2013) i realizowany od 2006 r.</p>	<p>Nieuwzględniony w Strategii gminy Zgierz i województwa; powstał jesienią 2008 r.</p>

Źródło: opracowanie własne.

Gmina Zgierz ma i wdraża własny „zielony” scenariusz rozwoju pn. „Projekt Rogóžno”⁸. Wiąże się on z szerszymi możliwościami rozwoju lokalnego, gdyż bazuje na wykorzystaniu wszystkich bogactw naturalnych gminy, tj. nie tylko złóż węgla brunatnego, ale także soli kamiennej, wód geotermalnych i mineralnych, torfu i borowiny. W ramach tej koncepcji rozwoju gminy zaplanowano następujące przedsięwzięcia:

Uzdrowisko Rogóžno (Dom Zdrojowy, Zakład Lecznicy, Centrum Wypoczynku, Sportu i Rekreacji), Zakład Biotechnologii Węgla „Energia Rogóžno”, Zakład Wydobywania i Warzenia Soli, Geoterminia, Zakład Dystrybucji Energii, Zakład Produkcji Sody. Wstępna koncepcja strefy uzdrowiskowej „Uzdrowisko Rogóžno” opracowana została przez Stowarzyszenie CZR w Łodzi na bazie udokumentowanych zasobów wód geotermalnych, soli i borowin w gminie Zgierz⁹. Koncepcja uzdrowiska zakłada wykorzystanie unikatowych w skali Europy zasobów naturalnych dla celów leczniczych i rekreacyjno-sportowych. Projekt przewiduje również budowę geotermalnej elektrowni, bazującej na energii wysadu solnego. Energia cieplna solanek ma być też wykorzystana do celów rolniczych i grzewczych. Odnawialne źródła energii (OZE), jak również bezodkrywkowe pozyskanie energii z zasobów węgla brunatnego metodami wiertniczymi i mikrobiologicznymi, stanowią przedmiot programu badawczo-wdrożeniowego, który został podpisany w 2006 r. z PŁ, AGH, ITG i S, WSHE, WSInf, INiG, OBR CUPRUM Polska Miedź Sp. z o.o.

⁸ Koncepcja wykorzystania złóż lokalnych pn. „Projekt Rogóžno” opracowana została przez Stowarzyszenie Centrum Zrównoważonego Rozwoju w Łodzi na podstawie porozumienia z gminą Zgierz nr 13/2005 z 04.08. 2005 r. W dniu 30.03.2006 r. Rady Gminy Zgierz zaakceptowała koncepcję w formie Uchwały nr XLIII/363/06. Upoważnia ona wójta do podejmowania dalszych działań związanych z realizacją koncepcji.

⁹ Według „Dokumentacji geologicznej soli kamiennej Rogóžno” z 1983 r. wysad solny obejmuje 1600 ha (wielkość zasobu 8,9 mld t, głębokości ok. 6 km).

Projekt jest na etapie realizacji w formule Parku Przemysłowo-Technologicznego¹⁰. Wyniki pilotażowego programu badawczo-wdrożeniowego możliwe są do przeniesienia na inne lokalizacje. Projekt wpisuje się w: priorytet 1: zrównoważony rozwój Polski; działanie 1.3 – wykorzystanie zasobów naturalnych z zachowaniem zasad zrównoważonego rozwoju, oraz priorytet 4: narzędzia i mechanizmy rozwoju; działanie 4.4 – wynalazczość oraz działanie 4.5 – wdrażanie innowacji. Podkreśla się takie cechy innowacyjności projektu, jak: systemy energetyczne i nowe technologie dotyczące zastosowania energii geotermalnej wysadu solnego, solanek i wód termalnych (energetyka, rekreacja, rolnictwo, turystyka), nowe zastosowania urządzeń OZE w Polsce oraz integracja systemów turystyki, rekreacji, sportu i lecznictwa.

Nowy, potencjalny scenariusz rozwoju gminy wykreowała KWB „Adamów” w Turku. Kopalnia, proponując wydobycie złóż węgla brunatnego w kopalni „Rogóżno”, swoimi działaniami spowodowała powstanie konfliktu interesów. Taki scenariusz nie był przewidywany przez gminę Zgierz. Istotą konfliktu stało się różne wykorzystanie wysadu solnego i węgla brunatnego w okolicach Rogóżna i innych sołectw, które to zasoby są istotne dla rozwoju nie tylko lokalnego, ale szerszej rozumianego. Jedynym słusznym rozwiązaniem promowanym na spotkaniach z mieszkańcami było podjęcie odwiertów związanych z przyszłą kopalnią „Rogóżno”. Zasoby węgla szacowane są w niej na ponad 700 mln ton na terenie odkrywki o pow. 1600 ha. Mają one wystarczyć na 35 lat. Według opinii dyrektora KWB „Bełchatów” poważną przeszkodą w eksploatacji węgla może być to, że zalega on w dwóch warstwach; dolna dodatkowo na wysadzie solnym. Zasolone wody podziemne mogą zatem znacznie utrudniać budowę i eksploatację systemu odwodnienia złoża¹¹. Również inni eksperci są zdania, że: „Ze względu na niższą jakość węgla znacznie mniej prawdopodobne jest przyszłe zagospodarowanie dużych złóż Rogóżno i Trzcianka, choć nie można wykluczyć innego sposobu wykorzystania tych złóż, np. przez wdrożenie metody podziemnego zgazowania” [Ney, Galos 2008].

6. Zarządzanie konfliktem energetycznym w gminie

W skali krajowej możemy mieć do czynienia z konfliktem interesów gmin i lobby górniczego wynikającym z przygotowywanego projektu ustawy pgg. Przykładem konfliktu w skali lokalnej jest gmina Zgierz, przeciwstawiająca się planom kopalni „Adamów” z Turku. W obu przypadkach ważnym aspektem konfliktu korzyści jest brak rozumienia roli dialogu społecznego i lekceważenie praw społeczności lokal-

¹⁰ W RIS Województwa Łódzkiego nie ma wzmianki na temat tego parku; według opinii jego pomysłodawców autorzy RIS nie uwzględnili wszystkich zasobów innowacyjności w opracowaniu. Niezbędne jest ich zdaniem opracowanie nowej, realnej strategii innowacyjności dla województwa.

¹¹ Przepisy o ochronie środowiska zabraniają zrzutu takich wód do sieci rzecznej.

nych do zrównoważonego rozwoju. Przebieg konfliktu w gminie Zgierz obejmuje jak dotąd dwa etapy:

- W pierwszej fazie konfliktu (lata 2008 i 2009) władze gminy Zgierz i przedstawiciele sektora NGOs wraz z szeroką reprezentacją mieszkańców starały się zablokować działania KBW „Adamów”. W tabeli 3 przedstawiono jedynie głównych uczestników konfliktu; poza nimi uczestniczyło znacznie więcej podmiotów: instytucje publiczne, politycy, eksperci, media lokalne, mieszkańcy.

Tabela 3. Uczestnicy konfliktu

Sektor społeczny	Sektor publiczny	Sektor biznesu
Grupa nieformalnych liderów w Zgierzu, w innych gminach, CZR w Łodzi,	• wójt gminy Zgierz kontra Ministerstwo Środowiska/ PIG	• KWB „Adamów” SA w Turku

Źródło: opracowanie własne.

- Druga faza konfliktu, „uspokojona” (rok 2009), dotyczy uprawnień i sposobu ich realizacji przez strony konfliktu wobec toczących się w Sejmie prac nad nową ustawą pgg¹². Zagrożenie realizacji własnego scenariusza rozwoju gminy nadal istnieje, mimo wycofania przez kopalnię wniosku o wydanie koncesji na rozpoznanie złoża węgla brunatnego (odwierty przewidziane były na terenie 108 gospodarstw gminy).

Wobec dynamicznych zmian zewnętrznych od administracji samorządowej wymaga się nie tylko świadczenia usług publicznych, ale również pełnienia nowych funkcji, które przede wszystkim wiążą się z organizowaniem i pobudzaniem zmian społecznych oraz gospodarczych. Doświadczenie gminy Zgierz wskazuje na konieczność wprowadzania lub wzmocnienia takich ról władz gminnych, które wobec potencjalnych konfliktów energetycznych dotyczą:

1. Strategicznego zarządzania, w tym:

- monitorowania jakości działań legislacyjnych podejmowanych przez administrację rządową w celu harmonizacji gminnych dokumentów programowych i wybiegania z tymi działaniami w przyszłość (zapobieganie, a nie „gaszenie pożarów”) oraz inicjowania procesów legislacyjnych w kraju/UE i aktywnego w nich udziału,
- egzekwowania pełnej wiedzy o lokalnych zasobach kopalin/bogactwach naturalnych od organów centralnych i aktywnego udziału w ich odwzorowywaniu w stosownych dokumentach,

¹² Specjalna podkomisja dokonuje analizy projektu pgg, liczącego ok. 1200 stron. Biorą w niej udział przedstawiciele Komisji Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa, Komisji Gospodarki, Komisji Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej, wiele zainteresowanych ustawą organizacji, ekspertów. W komisji biorą udział eksperci z CZR w Łodzi.

- weryfikowania zapisów strategii lokalnej wobec zmieniających się dokumentów programowych kraju i województw oraz uzupełnienia ich o foresight, np. w postaci scenariuszy rozwoju lokalnego o horyzoncie czasowym adekwatnym do horyzontu czasowego różnych dokumentów rządowych (np. 30 lat do przodu w odniesieniu do polityki energetycznej kraju),
- podejmowania inicjatyw w zakresie zmian strategii rozwoju gminy z uwzględnieniem zasobów,
- również bliższego i dalszego jej sąsiedztwa,
- uczestniczenia w lobbingu, mającym na celu wypracowanie zapisu w nowym prawie pgg, iż gmina powinna mieć udział w uzgodnieniu, a nie opiniowaniu, dotyczącym udzielania koncesji na poszukiwanie lub rozpoznawanie złoża, zwłaszcza w przypadku kopalin o znaczeniu strategicznym, bez ograniczania tego udziału do przypadku, kiedy dana gmina ma mpzp i studium uwarunkowań.

2. Sfery organizacyjnej gminy, jej struktur, w tym:

- dostosowywania struktur organizacyjnych gminy do potrzeb wdrażania zrównoważonego rozwoju; np. przez powołanie komórki sztabowej zajmującej się wyłącznie tą problematyką; powinna pełnić funkcję strategiczną w gminie, a także koordynującą działania podejmowane w gminie; wariant przejściowy to przydział funkcji monitorowania zrównoważonego rozwoju osobie przeszkolonej w tym zakresie,
- rozwinięcia funkcji marketingowej gminy oraz nabycia umiejętności promowania własnego rozwoju, w tym umiejętnego wykorzystywania własnych mediów, zwłaszcza wobec działań podmiotów zewnętrznych, dysponujących dużymi funduszami na promocję, np. w zakresie gospodarki energetycznej.

3. Relacji pomiędzy sektorem NGOs i mieszkańcami gminy a władzami gminy,

w tym:

- rozwijania umiejętności współzarządzania rozwojem lokalnym z partnerami społecznymi i gospodarczymi (utrzymywanie partnerskich relacji z organizacjami społecznymi/mieszkańcami, wykorzystywanie ich potencjału i doświadczeń w procesie konsultowania i współtworzenia lokalnych/regionalnych dokumentów programowych, rozwiązywanie konfliktów, działań eksperckich, innych),
- ciągłego identyfikowania, realizowania potrzeb mieszkańców i reprezentowania wspólnot lokalnych, w tym w zakresie wprowadzania nowych źródeł energii i wynikających z tego korzyści,
- wspierania społeczeństw lokalnych w sytuacjach konfliktu interesów, zagrażających budowaniu społeczeństwa obywatelskiego (idea dobrego rządzenia),
- budowania potencjału liderów lokalnych.

4. Informacji i komunikacji z mieszkańcami gminy, w tym:

- kształtowania postaw obywatelskich przez aktywny i bieżący przekaz informacji istotnych dla społeczności lokalnych przy wykorzystaniu różnych mediów, takich jak: interaktywna strona internetowa, prasa lokalna (dofinansowana przez gminę) itd.

5. Przygotowania do zarządzania kadry w gminie, w tym:
- stałego doskonalenia kadr administracyjnych w zakresie działań modernizacyjnych w gminie, zarządzania kryzysowego, zarządzania konfliktem, budowania potencjału obywatelskiego i zarządzania komunikacją z mieszkańcami, mediami.
- Obserwacje autorki dotyczące rozwoju gmin w kraju oraz w Unii Europejskiej pozwalają na przedstawienie propozycji zasad ściśle korespondujących z pojęciem zrównoważonego rozwoju:

1. Przemiany oparte są na przekonaniu o potrzebie i słuszności określonych działań.
2. Poszanowanie praw ludzi jest podstawą działania.
3. Prawa natury powinny być nienaruszalne, ale społeczności mogą decydować, co jest dla nich ważne, ale i bezpieczne.
4. Pamięć społeczna (wiedza + tradycja + wartości +kultura) jest matrycą przemian.
5. Czas wymaga uściśleń. Ważne jest TU i TERAZ; ma to swoje konsekwencje w przyszłości.
6. Wybór przedstawicieli społeczności lokalnych oparty jest na efektywności i skuteczności działania.
7. Nierównowaga musi mieć swoje przeciwstawienie (zrównoważenie).
8. Każdy ma prawo do kontrolowania przemian i zgłaszania zagrożeń.
9. W monitoringu przemian, opartym na wspólnych wartościach, uczestniczą przedstawiciele sektora publicznego, biznesowego i organizacji pozarządowych.
10. Postęp musi uwzględniać aspekt równowagi pomiędzy potrzebami społeczności lokalnych, ich jakością życia, bezpieczeństwem a wektorami rozwoju gospodarczego.

Literatura

- Lokalna Strategia Rozwoju Fundacji „PRYM” na lata 2009-2015, Zgierz 2007.
- Ney R., Galos K., *Bilans polskich surowców mineralnych (energetycznych, metalicznych, chemicznych i skalnych). Kierunki polityki przestrzennej w zakresie wykorzystania złóż. Problemy ochrony złóż i terenów eksploatacyjnych. Rekomendacja dla KPZK*, Instytut Gospodarki Surowcami Mineralnymi i Energią, Polska Akademia Nauk, Kraków, marzec 2008.
- Program Zrównoważonego Rozwoju Energetyki. Suplement dla województwa łódzkiego (koncepcja programu), Centrum Zrównoważonego Rozwoju, Łódź, sierpień 2008
- Strategia Rozwoju Gminy Zgierz na lata 2006-2013*, Analiza strategiczna, Uchwała Nr XXV/220/08 Rady Gminy Zgierz z dnia 9 czerwca 2008.

Źródła internetowe

- [1] <http://www.gmina.zgierz.pl>.

LOCAL GOVERNMENT AS A PARTY IN CONFLICT WITH POWER SECTOR'S PROJECTS

Summary: Because of strategic changes affecting the domestic power sector, local communities, their authorities and community actors face a new challenging dimension of local development in Poland. The adaptation of communes and their organizational structures to new roles determined by the spatial, social, economic, organizational and legislative consequences of the domestic power sector laws that are being currently prepared becomes a necessity. The changing interpretation of law, including the geological and mining law, poses a real threat to the concept of self-governance. Therefore, the local authorities' role in driving local development in the 'conflict of interest situations' has to be analysed. The case of the commune of Zgierz suggests that the methods for local strategy development should be rethought and that special attention should be paid to the exploitation of fossil fuel deposits. The long-term strategies are necessary, calculating the benefits and using various scenarios of the possible course of events. The Rogóżno project affecting the subcommune units in the commune of Zgierz allows to analyse the presented subject area in detail while highlighting some aspects of sustainable development.