

## WPŁYW ZAPISÓW DOKUMENTÓW STRATEGICZNYCH WOJEWÓDZTWA DOLNOŚLĄSKIEGO NA MOŻLIWOŚĆ PROWADZENIA DZIAŁALNOŚCI WYDOBYWCZEJ

### THE INFLUENCE OF STRATEGIC DOCUMENTS OF LOWER SILESIAN VOIVODESHIP ON THE POSSIBILITY OF MINING ACTIVITY EXECUTION

Alicja Kot-Niewiadomska, Jarosław Kamyk - Instytut Gospodarki Surowcami Mineralnymi i Energią PAN,  
Kraków

*Dokumentami strategicznymi województwa dolnośląskiego są: Strategia Rozwoju Województwa Dolnośląskiego 2020 (SRWD) oraz Plan Zagospodarowania Przestrzennego Województwa Dolnośląskiego Perspektywa 2020 (PZPWD). Dokumenty te nakreślają kierunki rozwoju regionu i na ich podstawie tworzone są dokumenty na niższych szczeblach samorządowych. SRWD zakłada rozwój województwa oparty z jednej strony na wysokim tempie produkcji i szerokim wachlarzu aktywności przemysłowej (w tym m.in. przemyśle wydobywczym), z drugiej natomiast na turystyce bazującej na walorach przyrodniczych i kulturowych oraz transgranicznym położeniu. Taki dwubiegunowy rozwój wymaga właściwych działań w zakresie planowania przestrzennego, tak by dostęp do naturalnych bogactw regionu nie został zachwiany, a potencjał zasobowy odpowiednio wykorzystany.*

**Słowa kluczowe:** województwo dolnośląskie, strategia rozwoju, plan zagospodarowania przestrzennego, złoża kopalin

*The strategic documents of Lower Silesian Voivodeship are: Development Strategy of the Lower Silesian Voivodeship 2020 and Lower Silesian Voivodeship Spatial Development Plan Perspective 2020. This documents define directions of the region development. Based of them the local government documents are created. The strategy assumes development based on two pillars: high production rate with wide range of industrial activity (including mining) and tourism based on natural and cultural values and cross-border location. This bipolar development require appropriate spatial planning activities so that access to regional natural wealth will not disturbed and the resource potential will adequately utilized.*

**Keywords:** Lower Silesian Voivodeship, development strategy, spatial development plan, mineral deposits

#### Wprowadzenie

Zgodnie z art. 11 Ustawy o samorządzie województwa (Dz. U.1998.91.576 z późn. zm.) samorząd określa strategię rozwoju, będącą najważniejszym dokumentem strategicznym na szczeblu regionalnym. Strategia rozwoju województwa uwzględnia cele średniookresowej strategii rozwoju kraju, krajowej strategii rozwoju regionalnego, a także odpowiednich strategii ponadregionalnych oraz jest spójna z planem zagospodarowania przestrzennego województwa. Ujmuje całość spraw wpływających na kształtowanie sytuacji społecznej, gospodarczej i przestrzennej danego regionu. Strategia rozwoju województwa, zgodnie z Ustawą z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju (Dz.U.2006.227.1658 z późn. zm.), określa m.in. diagnozę sytuacji i prognozę trendów rozwojowych oraz cele rozwoju w odniesieniu do okresu obowiązywania dokumentu. Strategia winna mieć charakter integracyjny nie tylko w stosunku do mieszkańców, ale też i organizacji pozarządowych oraz jednostek administracji publicznej wszystkich szczebli działających na danym terenie.

Podstawowym zadaniem samorządu województwa (Dz. U.1998.91.576 z późn. zm.) jest także realizowanie polityki rozwoju, w tym kształtowanie i utrzymanie ładu przestrzennego poprzez prowadzenie regionalnej polityki przestrzennej. Fundamentalnym instrumentem polityki przestrzennej jest plan zagospodarowania przestrzennego województwa (dalej jako PZPW), którego uchwalenie należy do zadań sejmiku. Zgodnie art. 39 pkt. 3 Ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz.U.2003.80.717 z późn. zm.) w PZPW ustala się w szczególności: „(...) obszary występowania udokumentowanych złóż kopalin i udokumentowanych kompleksów podziemnego składowania dwutlenku węgla”. W celu zapewnienia spójności w krajowym systemie planowania przestrzennego, dokumenty planistyczne na szczeblu gminy (studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego – SUIKZP, miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego – MPZP) powinny w swoich zapisach uwzględniać ustalenia PZPW. W związku z powyższym w SUIKZP, na mocy art. 10 ust. 1 pkt 11 (Dz.U.2003.80.717 z późn. zm.) „uwzględnia się uwarunkowania wynikające w szczególności z „(...) wystę-

powołania udokumentowanych złóż kopalin (...)" Art. 72 ust. 1 Ustawy prawo ochrony środowiska (Dz.U.2016.672 z późn. zm.), głosi iż w SUIKZP oraz MPZP zapewnia się warunki utrzymania równowagi przyrodniczej i racjonalną gospodarkę zasobami środowiska w szczególności przez: „(1) ustalanie programów racjonalnego wykorzystania powierzchni ziemi, w tym na terenach eksploatacji złóż kopalin, i racjonalnego gospodarowania gruntami, (2) uwzględnianie obszarów występowania złóż kopalin oraz obecnych i przyszłych potrzeb eksploatacji tych złóż, (...)". Jednocześnie, zgodnie z ustawą, wymagania te określa się na podstawie opracowań ekofizjograficznych, które sporządza się przed wykonaniem właściwych dokumentów planistycznych.

W województwie dolnośląskim jako dokumenty strategiczne wymienia się Strategię Rozwoju Województwa Dolnośląskiego 2020 (dalej jako SRWD) oraz Plan Zagospodarowania Przestrzennego Województwa Dolnośląskiego Perspektywa 2020 (dalej jako PZPWD). W artykule analizie poddano zapisy SRWD oraz PZPWD jako zasadniczych dokumentów, na podstawie których realizowana jest polityka rozwoju tego regionu. Rozważaniom poddano treści odnoszące się do szeroko rozumianego gospodarowania występującymi w regionie złożami kopalin. Podstawą rozwoju gospodarki są niewątpliwie m.in. surowce mineralne, a więc dostęp do nich i możliwość ich racjonalnego wykorzystania powinny zajmować szczególne miejsce w dokumentach strategicznych. W województwie dolnośląskim jest to szczególnie istotne, gdyż od lat zajmuje ono wyjątkowe miejsce na surowcowej mapie Polski. Udokumentowane i eksploatowane tam kopaliny odgrywają istotną rolę, zarówno w gospodarce regionu, jak i kraju.

### Potencjał zasobowy województwa dolnośląskiego

Województwo dolnośląskie, położone w południowo-zachodniej części Polski, zajmuje powierzchnię 19 947 km<sup>2</sup>, co stanowi 6,4% powierzchni kraju. Na koniec 2015 roku liczba ludności wynosiła 2,904 mln, co plasowało ten region na 5 miejscu w Polsce (GUS, Statystyka regionalna 2016).

Obszar Dolnego Śląska jest jednym z bardziej zasobnych w surowce mineralne rejonów Polski, jednocześnie w jego granicach zlokalizowanych jest wiele unikatowych w skali kraju złóż kopalin. Potencjał zasobowy województwa to ponad 1 tys. udokumentowanych (zagospodarowanych, udokumentowanych wstępnie i szczegółowo, zaniechanych) złóż kopalin metalicznych, energetycznych, chemicznych, skalnych oraz solanek, wód leczniczych i termalnych.

Tylko w tym regionie (na monoklinie przedsudeckiej i w niecce północnosudeckiej) udokumentowane zostały i eksploatowane są złoża rud miedzi i srebra. W złożach niezagospodarowanych ciągle pozostaje około 587 mln t rudy, z czego ponad połowa w złożu Radwanice-Gaworzyce (Bilans 2016). Województwo dolnośląskie to również ważny region występowania kopalin energetycznych. Stąd pochodzi około 12% krajowego wydobycia węgla brunatnego (tab. 1), a w największym polskim niezagospodarowanym dotąd złożu tej kopaliny – Legnica (Pole Północne, Pole Zachodnie i Pole Wschodnie) zalega prawie 15% krajowych zasobów bilansowych węgla brunatnego (ponad połowa zasobów województwa dolnośląskiego). Z uwagi na pojawiające się konflikty związane z zagospodarowaniem terenu nad tym złożem oraz brakiem akceptacji społecznej dla działalności górniczej, eksploatacja

w tym miejscu od lat pozostaje pod znakiem zapytania. Z terenu województwa pochodzi również około 9% produkcji gazu ziemnego, a dodatkowo w powiecie milickim zlokalizowany jest największy w Polsce Podziemny Magazyn Gazu Wierchowice.

Istotne znaczenie dla gospodarki surowcowej regionu, a także kraju, mają dolnośląskie złoża kopalin skalnych, w tym m.in. kamieni drogowych i budowlanych, piasków szklarskich, kopalin skaleniowych i ilastych.

Z województwa dolnośląskiego pochodzi niemal 42% krajowego wydobycia ze złóż kamieni łamanych i blocznych (tab. 1). Jednocześnie to właśnie tu występuje większość skał przydatnych do produkcji kamiennych elementów budowlanych i drogowych (m.in. bloków i płyt). Największe znaczenie w tym zakresie mają złoża granitów, sjenitów, marmurów i piaskowców ciosowych. Jest to także jedyny obszar w Polsce dysponujący zasobami diabazów, gnejsów i marmurów oraz niemal całością krajowych zasobów bazaltów, granitów i granodiorytów, amfibolitów oraz porfirów i melafirów (tab. 1). W granicach województwa skupionych jest zatem 95% krajowych zasobów bilansowych kamieni łamanych i blocznych pochodzenia magmowego i metamorficznego (Głapa, Sroga 2015). Liczba udokumentowanych w województwie złóż piasków i żwirów – w porównaniu z innymi regionami – jest niższa (464 złoża w roku 2015), ale skoncentrowane jest w nich prawie 12% zasobów krajowych, co stawia ten region na pierwszym miejscu w Polsce. Szczególnie cenne i poszukiwane są liczne na Dolnym Śląsku kruszywa żwirowe (Głapa, Sroga 2015). Wyjątkowe w skali kraju są również złoża kopalni skaleniowych w powiatach: jeleniogórskim, wrocławskim i lwóweckim. Mimo, że są to jedyne tego typu złoża w Polsce, to jednak w 2011 roku zaprzestano eksploatacji ze złoża Karpniki, z którego w latach 2007-2010 pochodziło około 50% krajowego wydobycia kopalni skaleniowych. Powodem zaniechania działalności górniczej był sprzeciw lokalnej społeczności, motywowany głównie uciążliwością transportu surowca.

Województwo dolnośląskie to drugi ważny w Polsce obszar występowania piasków szklarskich. Wprawdzie pod względem wielkości zasobów ustępuje znacznie województwu łódzkiemu, to jednak piaski z okolic Bolesławca wykazują najlepsze w kraju parametry jakościowe – z tych złóż możliwe jest pozyskanie piasków kwarcowych 1 klasy. W powiecie bolesławieckim udokumentowane zostały i eksploatowane są jedyne w Polsce złoża ilów ceramicznych białowypalających. W województwie dolnośląskim występuje również niemal 80% krajowych zasobów ilów ogniotrwałych (powiat średzki i świdnicki) (tab. 1), a połowa z nich zalega w złożu Lusina-Udanin p. Północne w powiecie średzkim. Unikatowe w skali kraju są złoża kaolinów w powiatach: świdnickim, legnickim, bolesławieckim, strzeleńskim i zgorzeleckim.

Województwo dolnośląskie dominuje w obrębie wielu grup kopalni, zarówno pod względem wielkości udokumentowanej bazy zasobowej, poziomu wydobycia, ale również liczby czynnych zakładów górniczych i powierzchni jaką one zajmują. Według danych GUS w 2015 roku powierzchnia użytków kopalnych w województwie dolnośląskim (rozumianych jako grunty zajęte przez czynne kopalnie odkrywkowe) wynosiła 6 177 ha i była największa w kraju. Stanowiło to zaledwie 0,3% powierzchni województwa, ale odsetek ten pozostaje najwyższy w Polsce. W kolejnych na liście województwach (opolskim i świętokrzyskim) wynosi on już jedynie 0,19% (GUS, Ochrona Środowiska 2016).

Tab. 1. Zasoby wybranych kopalin województwa dolnośląskiego na tle kraju, wg stanu na 31.12.2015

Tab. 1. Resources of selected minerals of Lower Silesian Voivodeship on the background of country (as of 31.12.2015)

KOPALINA	POLSKA		WOJEWÓDZTWO DOLNOŚLĄSKIE		UDZIAŁ %	
	zasoby bilansowe [tys. t.] [mln m <sup>3</sup> ]* [tys. m <sup>3</sup> ]**	wydobycie [tys. t.] [mln m <sup>3</sup> ]* [tys. m <sup>3</sup> ]**	zasoby bilansowe [tys. t.] [mln m <sup>3</sup> ]* [tys. m <sup>3</sup> ]**	wydobycie [tys. t.] [mln m <sup>3</sup> ]* [tys. m <sup>3</sup> ]**	zasoby bilansowe	wydobycie
METALICZNE						
Rudy miedzi i srebra	1 976 041	31 568	1 976 041	31 568	100	100
ENERGETYCZNE						
Gaz ziemny	122 820*	5 214*	11 716*	477*	10	9
Węgiel brunatny	23 516 186	63 135	6 271 277	7 328	27	12
CHEMICZNE						
Sól kamienna	85 378 492	3 468	4 088 144	126	5	4
SKALNE						
<b>Skąły magmowe</b>	<b>4 293 366</b>	<b>25 115</b>	<b>4 022 398</b>	<b>22 286</b>	<b>94</b>	<b>89</b>
<i>bazalty</i>	582 517	6 661	559 389	5 852	96	88
<i>diabaz, gabro</i>	529 968	2 176	527 264	1 979	99	91
<i>granit, granodioryt, glazy narzutowe, sjenit</i>	1 909 223	10 771	1 873 536	10 548	98	98
<i>andezyt, melafir, porfir, tuf porfirowy</i>	1 271 658	5 507	1 062 209	3 907	84	71
<b>Skąły metamorficzne</b>	<b>1 478 609</b>	<b>4 541</b>	<b>1 457 801</b>	<b>4 531</b>	<b>99</b>	<b>100</b>
<i>amfibolit, serpentynit, zieleniec</i>	294 479	1 929	291 815	1 929	99	100
<i>gnejs, hornfels łupkowy, migmatyt, łupek krystaliczny</i>	707 798	1 973	693 641	1 971	98	100
<i>marmur, marmur dolomityczny</i>	476 332	639	472 345	631	99	99
<b>Skąły osadowe</b>	<b>5 029 001</b>	<b>34 523</b>	<b>253 493</b>	<b>275</b>	<b>5</b>	<b>1</b>
<i>dolomit, margiel, trawertyn, wapień, wapień dolomityczny, zlepieniec, wapień i dolomit</i>	3 147 948	26 852	101 464	114	3	0,4
<i>kwarcyt, szarogłaz, piaskowiec, piaskowiec kwarcytowy</i>	1 843 165	7 570	152 029	161	8	2
<i>chalcedonit, opoka, łupek, łupek menilitowy</i>	37 887	101	-	-	-	-
<b>Piaski i żwir</b>	<b>18 639 568</b>	<b>167 928</b>	<b>2 212 469</b>	<b>14 345</b>	<b>12</b>	<b>8</b>
<b>Bentonity i ily bentonitowe</b>	<b>2 884</b>	<b>0,450</b>	<b>1 578</b>	<b>0,450</b>	<b>55</b>	<b>100</b>
<b>Dolomity</b>	<b>531 691</b>	<b>2 943</b>	<b>30 063</b>	<b>273</b>	<b>6</b>	<b>9</b>
<b>Gips i anhydryt</b>	<b>258 636</b>	<b>1 018</b>	<b>70 949</b>	<b>158</b>	<b>27</b>	<b>16</b>
<b>Piaski szklarskie</b>	<b>625 474</b>	<b>2 669</b>	<b>85 832</b>	<b>655</b>	<b>14</b>	<b>25</b>
<b>Kopaliny skaleniowe</b>	<b>137 309</b>	<b>76</b>	<b>136 944</b>	<b>76</b>	<b>100</b>	<b>100</b>
<b>Kaoliny</b>	<b>212 077</b>	<b>287</b>	<b>212 077</b>	<b>287</b>	<b>100</b>	<b>100</b>
<b>Surowce ilaste ceramiki budowlanej</b>	<b>2 037 269**</b>	<b>1 667**</b>	<b>789 763**</b>	<b>181**</b>	<b>33</b>	<b>19</b>
<b>Ily ogniotrwale</b>	<b>54 362</b>	<b>87</b>	<b>43 441</b>	<b>87</b>	<b>80</b>	<b>100</b>
<b>Ily ceramiczne</b>	<b>134 929</b>	<b>343</b>	<b>75 434</b>	<b>294</b>	<b>56</b>	<b>86</b>
<i>Ily ceramiczne kamionkowe</i>	76 402	231	16 907	182	22	79
<i>Ily ceramiczne białowypalające się</i>	58 527	112	58 527	112	100	100

Źródło: opracowanie własne, na podstawie Bilans 2016

Source: own study, based on Bilans 2016

Według Regionalnej Strategii Innowacji dla Województwa Dolnośląskiego na lata 2011-2020 (2011), silne ośrodki przemysłu wydobywczego (rudy miedzi, granit, węgiel brunatny) oraz ich duży potencjał innowacyjny (oparty m.in. na współpracy z takimi jednostkami badawczo-rozwojowymi, jak Politechnika Wrocławska, KGHM Cuprum Sp. z o.o. czy „Poltegor-Institut” Instytut Górnictwa Odkrywkowego) powodują, że przemysł wydobywczy (surowcowy) uważa się za kluczowy dla dolnośląskiej innowacyjności.

Cechą charakterystyczną województwa dolnośląskiego są również wysokie walory przyrodnicze i krajobrazowe, co wyraża się m.in. mnogością obszarowych form ochrony przyrody. Na terenie województwa zlokalizowane są m.in. 2 parki narodowe, 57 rezerwatów przyrody, 12 parków krajobrazowych, 18 obszarów chronionego krajobrazu, 11 obszarów Natura 2000 (Obszary Specjalnej Ochrony Ptaków wymienione w rozporządzeniu Ministra Środowiska z dnia 12 stycznia 2011 r.) oraz kolejnych 90 projektowanych Specjalnych Obszarów Ochrony siedlisk Natura 2000 – tak zwane obszary mające znaczenie dla wspólnoty (RDOŚ Wrocław, stan na 31.12.2016). Dodatkowo wyznaczone zostały zespoły przyrodniczo-krajobrazowe, liczne użytki ekologiczne oraz ponad 2,5 tys. pomników przyrody. W rezultacie, różnymi formami ochrony objęte jest około 20% powierzchni województwa (GUS, Ochrona środowiska 2016). Zlokalizowane są one głównie w rejonie Sudetów i Przedgórze Sudeckiego oraz w części północnej województwa, a w części centralnej powiązane są najczęściej z dolinami rzek. Formy ochrony przyrody niejednokrotnie współwystępują ze zwartymi obszarami leśnymi w północno-zachodniej części regionu (Bory Dolnośląskie) oraz z kompleksami leśnymi górskich pasm Sudetów. Powierzchnia wszystkich lasów Dolnego Śląska w stosunku do całkowitej powierzchni regionu wynosi blisko 30%. Na terenie województwa aż 74% powierzchni lasów zostało zaliczonych do kategorii lasów ochronnych (Bank Danych o Lasach, stan na 31.12.2014). Ponad połowa terytorium województwa to obszary uprawne. Wysokiej jakości gleby i łagodny klimat zapewniają rolnictwu sprzyjające warunki.

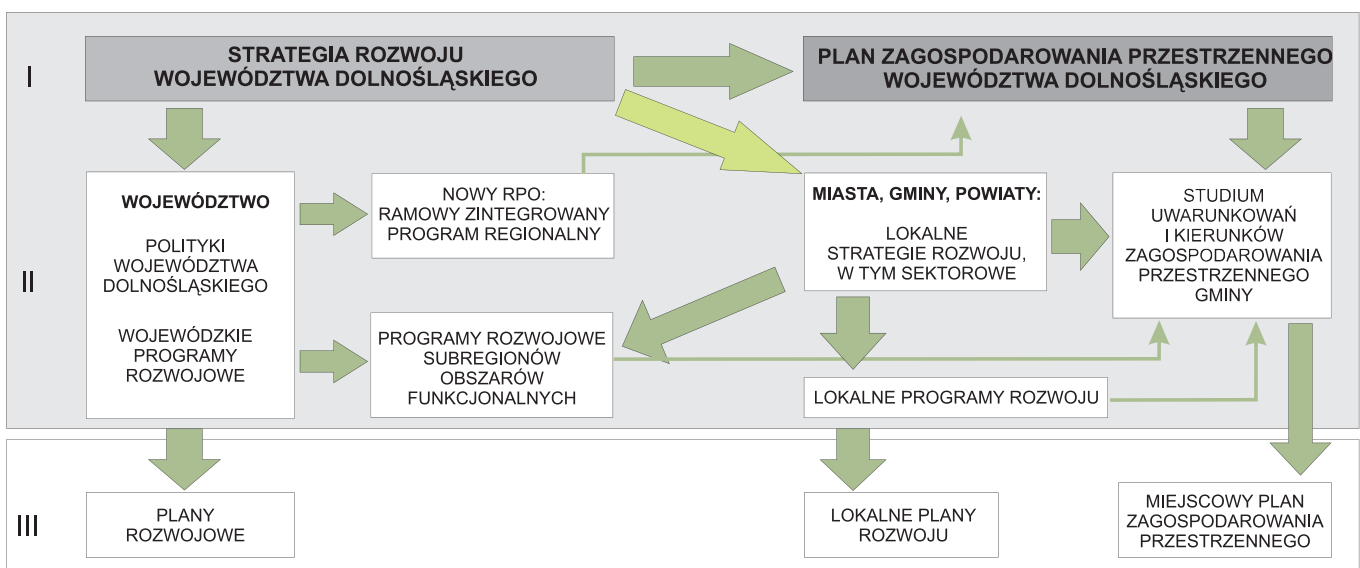
## Dokumenty strategiczne województwa dolnośląskiego

W województwie dolnośląskim od kilku już lat budowany jest trójszczeblowy system dokumentów strategicznych (rys. 1). Pierwszym szczeblem programowania strategicznego jest Strategia Rozwoju Województwa Dolnośląskiego 2020 (2013) oraz Plan Zagospodarowania Przestrzennego Województwa Dolnośląskiego Perspektywa 2020 (2014). Oba te dokumenty traktowane są jako strategiczne o charakterze średniookresowym. Strategia określa główne wyzwania i kierunki działań tworzące docelowy obraz planowanej przyszłości regionu w określonym horyzoncie czasowym. PZPWD reguluje gospodarkę przestrzenną województwa i jest dokumentem spójnym z zapisami Strategii.

### Strategia Rozwoju Województwa Dolnośląskiego 2020

Strategia Rozwoju Województwa Dolnośląskiego jest najważniejszym dokumentem strategicznym regionu. W powiązaniu z krajowymi (w szczególności Krajową Strategią Rozwoju Regionalnego 2010) oraz unijnymi dokumentami strategicznymi, ujmując całość spraw wpływających na kształtowanie sytuacji społecznej, gospodarczej i przestrzennej Dolnego Śląska. W oparciu o obowiązujące uregulowania prawne, Strategia Rozwoju Województwa Dolnośląskiego 2020 została uchwalona w dniu 28 lutego 2013 r.

Dokument wyraźnie podkreśla, że Dolny Śląsk jest jednym z najbardziej zasobnych w surowce mineralne regionów Polski. Wszelkie zasoby naturalne stoją u podstaw wysokiego – na tle kraju – poziomu rozwoju gospodarczego oraz wysokiej dynamiki rozwoju regionu. W ślad za tym idzie wysoki wskaźnik urbanizacji (69,5%) w porównaniu z przeciętną wartością tego wskaźnika w Polsce (61%) (GUS, Bank Danych Lokalnych). Dolny Śląsk wyróżnia również najwyższy w Polsce udział eksportu w generowanym produkcie krajowym brutto. Utrzymanie pierwszej pozycji regionu pod tym względem świadczy o jego szczególnych zasobach (zwłaszcza bogactw naturalnych) oraz o wysokim poziomie konkurencyjności i innowacyjności na rynkach międzynarodowych. W kategorii zasobów naturalnych – poza złożami kopalin – w rozumieniu SRWD znalazły się



Rys. 1. Powiązania w zakresie dokumentów strategicznych obowiązujących w województwie dolnośląskim (SRWD 2013)

Fig. 1. Relation between strategy documents which are valid in Lower Silesian Voivodeship (Development Strategy of the Lower Silesian Voivodeship 2013)

również korzystne uwarunkowania glebowe i klimatyczne, lasy oraz szeroko rozumiane walory przyrodniczo-krajobrazowe, które z kolei decydują o wysokim potencjale turystycznym tego regionu. Jednocześnie jako strategiczne ograniczenie rozwoju województwa wymienia się zbyt niską efektywność wykorzystania znaczących zasobów w zakresie kapitału ludzkiego, gospodarki, sieci osadniczej, środowiska naturalnego i krajobrazu oraz posiadanych surowców. W odpowiedzi na ten fakt, SRWD – w makrosferze „zasoby” – wskazuje kilka działań priorytetowych, wśród których znalazły się m.in.:

- ochrona zasobów surowców energetycznych Dolnego Śląska,
- budowa systemu transportu kruszyw skalnych bez obciążania infrastruktury drogowej w regionie (poprawa dostępności komunikacyjnej obszarów wydobywczych poprzez rozwój transportu kolejowego i wodnego),
- zapobieganie konfliktom wynikającym z eksploatacji surowców na Dolnym Śląsku.

### **Plan Zagospodarowania Przestrzennego Województwa Dolnośląskiego Perspektywa 2020**

Plan zagospodarowania przestrzennego województwa stanowi jeden z dwóch, obok strategii rozwoju województwa, podstawowych dokumentów prowadzenia regionalnej polityki przestrzennej. Jest również podstawą uwzględnienia przestrzennego wymiaru rozwoju województwa przy realizacji polityki rozwoju. Dla województwa dolnośląskiego PZPW został przyjęty Uchwałą Nr XLVIII/1622/14 Sejmiku Województwa Dolnośląskiego z dnia 27 marca 2014 r.

Dokument wśród najważniejszych uwarunkowań, które mają istotne znaczenie dla określenia głównych problemów rozwoju oraz docelowego obrazu stanu województwa wymienia m.in.: (1) znaczne i różnorodne zasoby surowców mineralnych, w tym rud miedzi, soli kamiennej, węgla brunatnego i surowców skalnych oraz (2) eksploatację kopaliny użytecznych i składowanie odpadów powydobywczych powodujące niekorzystne zmiany w krajobrazie, zmniejszenie terenów rolnych i leśnych oraz degradację powierzchni ziemi. W tej samej części dokumentu podkreślone zostało, że niezagospodarowane dotąd złoża mają ograniczone możliwości wykorzystania ze względu na potencjalne kolizje związane z rozwojem osadnictwa oraz położeniem w obrębie terenów chronionych z uwagi na walory przyrodnicze.

W PZPW wyznaczono również główne problemy rozwoju przestrzennego w sferze przyrodniczo-kulturowej, wśród których znalazły się:

- degradacja różnorodności przyrodniczej i krajobrazowej terenów otwartych, związana ze wzrostem urbanizacji oraz gospodarczym wykorzystaniem terenów cennych pod względem przyrodniczo-krajobrazowym,
- presja na podejmowanie eksploatacji nowych, udokumentowanych złóż kopaliny (przede wszystkim surowców skalnych) w obszarach konfliktowych ze względów przyrodniczych i społecznych,
- zajmowanie dużej w skali kraju powierzchni gruntów przez użytki kopalne i powiększanie się powierzchni obszarów o przekształconej rzeźbie terenu, związane przede wszystkim z eksploatacją surowców.

Analiza problemów rozwoju województwa w sferze przyrodniczo-kulturowej, osadniczej i technicznej wyłoniła kilka zasadniczych problemów rozwoju przestrzennego województwa. Wśród nich znalazło się również: „utrzymywanie się presji na wykorzystanie zasobów środowiska i otwartych przestrzeni z wysokimi walorami przyrodniczo-krajobrazowymi i kulturowymi dla potrzeb rozwoju mieszkalnictwa, przemysłu i górnictwa, a także rekreacji i turystyki”.

Dla ochrony i poprawy stanu podstawowych komponentów środowiska i koordynacji działań w tym zakresie przyjęto – jako jeden z podstawowych kierunków i zasad zagospodarowania przestrzennego – racjonalną gospodarkę zasobami kopaliny, realizowaną przy uwzględnieniu następujących zasad:

- prowadzenia racjonalnej polityki koncesyjnej poszukiwań i eksploatacji kopaliny,
- uwzględnienia lokalizacji udokumentowanych i niezagospodarowanych złóż kopaliny, w tym surowców skalnych i węgla brunatnego,
- ochrony wód mineralnych i leczniczych, w szczególności w obszarach uzdrowiskowych zgodnie z ich statutami.

Tabela nr 2 przedstawia listę zadań i wybranych działań w zakresie racjonalnej gospodarki zasobami kopaliny w województwie dolnośląskim, wraz ze wskazaniem instytucji, które te zadania miałyby realizować.

W PZPW wyznaczone zostały również cztery obszary integracji: Wrocławski, Legnicko-Głogowski, Sudecki oraz Zachodni, w odniesieniu do których powinno nastąpić wypracowanie wspólnych, zintegrowanych działań skierowanych na osiągnięcie spójności przestrzennej województwa. Z punktu widzenia prowadzenia działalności wydobywczej w regionie szczególnie istotne jest wydzielenie Legnicko-Głogowskiego Obszaru Integracji. Obejmuje on obszar zagłębia miedziowego (w zasięgu obecnym i historycznym), wraz z jego zapleczem, którego rozwój jest silnie związany z przemysłem górnym. Możliwy spadek popytu i cen miedzi na rynkach światowych, w obliczu dominacji wydobycia tego surowca w obszarze, może stanowić zagrożenie dla gospodarki regionu. Według PZPW szansą na podtrzymanie rozwoju tego obszaru jest zapewnienie warunków dla przemysłu przetwórstwa miedzi i surowców towarzyszących oraz rozszerzenie wachlarza działalności gospodarczych.

### **Analiza dokumentów strategicznych**

Przyjęty w dokumentach strategicznych model gospodarki województwa bazuje na dwóch filarach. Pierwszy z nich, to rozwój przemysłu związanego z nowoczesnymi technologiami oraz usługami. Drugi natomiast, to unikatowe zasoby przyrodnicze, uzdrowiskowe i kulturowe, a także bogate zasoby naturalne wspierane działaniami w sferze energii, klimatu, krajobrazu i zdrowia. Te dwa filary wymagać będą powiązania i skomunikowania odpowiednią infrastrukturą techniczną, co pozwoli na zwiększenie gospodarczego znaczenia Dolnego Śląska. W konsekwencji na władzach województwa spoczywa odpowiedzialność za właściwe prowadzenie polityki przestrzennej, tak by dostęp do naturalnych bogactw regionu nie został zachwiany, a potencjał zasobowy odpowiednio wykorzystany. Dotychczasowy rozwój przestrzenny województwa (przebiegający z różną intensywnością w jego poszczególnych częściach) wpłynął w zasadniczym stopniu na ukształtowanie się jego

Tab. 2. Lista działań i wybranych zadań w zakresie racjonalnej gospodarki zasobami kopalin  
 Tab. 2. List of activities and selected tasks related to the rational management of mineral resources

DZIAŁANIA I WYBRANE ZADANIA	LOKALIZACJA ZADAŃ	INFORMACJE O INSTYTUCJACH I INSTRUMENTACH REALIZACJI
1. Opracowanie wykazu złóż o strategicznym znaczeniu dla kraju podlegających ochronie przed zabudową	obszar województwa	Minister właściwy ds. Gospodarki, Minister Środowiska
2. Uwzględnienie lokalizacji udokumentowanych i niezagospodarowanych złóż kopalin, w tym:		Samorząd województwa, samorządy lokalne (w SUIKZP i w MPZP; utrzymanie odpowiednich ustaleń lub ich aktualizacja)
• węgla brunatnego	złoża w rejonie Legnicy	
• gazu ziemnego	N część województwa	
• rud miedzi i pierwiastków metalicznych współtowarzyszących	Legnicko-Głogowski Obszar Przemysłowy, złoża: Bytom Odrzański, Retków, Gaworzyce, Radwanice, Wartowice i Niecka Grodziecka	
• surowców kaolinowych	powiat świdnicki	
• surowców ilastych białowypalających się, kamionkowych i ogniotrwałych	złoża: Nowe Jaroszowice, Ocice, Ocice II	
• piasków szklarskich	powiat bolesławiecki	
• złóż kamieni łamanych i blocznych	Sudety i Przedgórze Sudeckie	
• surowców skaleniowych	złoża: Góra Sośnia, Kopaniec, Maciejowa	
4. Eksploatacja surowców zgodnie z warunkami ustalonymi w koncesjach na ich wydobywanie	obszar województwa	Minister Środowiska, regionalne organy koncesyjne, podmioty gospodarcze posiadające koncesje
5. Ochrona i racjonalne wykorzystanie potencjału rozpoznanych i eksploatowanych zasobów wód mineralnych, radonowych i termalnych, szczególnie będących podstawą gospodarki uzdrowiskowej	Sudety i Przedgórze Sudeckie, w tym uzdrowiska statutowe	Minister Środowiska, podmioty posiadające koncesje, organy wydające pozwolenia wodnoprawne i podmioty posiadające pozwolenia wodnoprawne dla wód mineralnych nie będących kopalinami
6. Waloryzacja niezagospodarowanych złóż surowców z uwzględnieniem aspektów społecznych		Minister Środowiska, samorząd województwa
7. Identyfikacja potencjalnych obszarów występowania złóż kopalin w wyniku prowadzenia prac geologicznych	obszar województwa	Minister Środowiska, Marszałek Województwa, starostowie

Źródło: PZPWD (2014)

Source: Spatial Development Plan of Lower Silesian Voivodeship (2014)

obecnej, zróżnicowanej struktury funkcjonalno-przestrzennej. Dokumenty strategiczne nie stanowią podstawy do wydawania zezwoleń, koncesji, decyzji i tym podobnych dokumentów. Plan województwa nie jest również aktem prawa miejscowego, zgodnie z obowiązującymi przepisami, i nie narusza uprawnień gmin do ustalania przeznaczenia terenów oraz do określania sposobów ich zagospodarowania i zabudowy. Dokumenty strategiczne na szczeblu regionalnym nakreślają jednak kierunki rozwoju danego regionu i na ich podstawie tworzone są dokumenty na niższych szczeblach samorządowych.

SRWD wyraźnie podkreśla znaczenie bazy zasobowej województwa w jego wysokim – na tle kraju – poziomie rozwoju gospodarczego. Postulowana ochrona zasobów energetycznych obszaru oraz poprawa dostępności komunikacyjnej istniejących

obszarów wydobywczych surowców skalnych wpisują się w zasady racjonalnej gospodarki zasobami kopalin. Zastanawia jednak dlaczego wśród propozycji brak jest ochrony również niezagospodarowanych dotąd złóż kopalin innych niż energetyczne oraz narzędzi do realizacji tejże ochrony.

Zapisy SRWD nie mają pełnego odzwierciedlenia w PZPWD, w którym to powinny znaleźć się działania i zadania służące realizacji przyjętych kierunków i zasad zagospodarowania przestrzennego regionu, które przecież bezpośrednio wynikają z przyjętej strategii jego rozwoju. W zakresie szeroko rozumianej gospodarki surowcowej oraz ewentualnej działalności wydobywczej w PZPWD jest wprawdzie postulowana ochrona i racjonalna eksploatacja kopalin, ale – podobnie jak w SRWD – brak jednoznacznych narzędzi realizacji tych postu-

latów. Sugerowane jest natomiast minimalizowanie konfliktów społecznych i środowiskowych, związanych z intensywną eksploatacją i transportem surowców mineralnych. Jednocześnie w dokumencie zakłada się rezygnację z wydobywania w regionach gdzie pojawiają się tego typu konflikty. Wydaje się więc, że – w myśl PZPWD – najlepszym sposobem minimalizacji konfliktów jest ich uniknięcie poprzez rezygnację z prowadzenia działalności wydobywczej. Jednocześnie trudno nie odnieść wrażenia, że eksploatacja zasobów rozpatrywana jest w tym dokumencie przede wszystkim jako źródło problemów w rozwoju przestrzennym województwa w sferze przyrodniczo-kulturowej. Wynika to m.in. z lokalizacji złóż na obszarach objętych różnymi formami ochrony, co z kolei generuje sprzeciw lokalnych społeczności.

pozytywnym elementem PZPWD jest z pewnością próba ustalenia listy zadań w ramach tzw. „racjonalnej gospodarki zasobami kopalin w województwie” (tab. 2). W istniejącej formie pozostaje ona jednak nieprecyzyjna i wymaga modyfikacji. W samym dokumencie brak jakiegokolwiek komentarza odnoszącego się do wymienionych zadań oraz terminów ich realizacji. Zdefiniować należy przede wszystkim zawarte w działaniach pojęcie „uwzględniania złóż” w dokumentach planistycznych na różnych szczeblach administracji samorządowej. Głoszona konieczność „uwzględniania złóż” nie została w pełni zrealizowana nawet w ramach prac nad PZPWD. Zgodnie z wymienionymi w dokumencie działaniami we właściwy sposób należało uwzględnić (w odpowiednich dokumentach planistycznych) legnickie złoża węgla brunatnego, co jednocześnie realizowałoby postulat ochrony zasobów kopalin energetycznych zawarty w SRWD. PZPWD wyznacza wprawdzie obszar funkcjonalny potencjalnych strategicznych złóż węgla brunatnego w tym rejonie, ale w praktyce nie przyniosło to pozytywnych rezultatów. Jak już wspomniano bowiem, złoża te prawdopodobnie nie będzie eksploatowane, gdyż planowany sposób zagospodarowania powierzchni nad złożem uniemożliwi podjęcie wydobywania. Aktualizacji i doprecyzowania wymaga również wymieniona w tabeli 2 lista złóż, które powinny znaleźć się w dokumentach planistycznych szczebla wojewódzkiego i lokalnego. Listę taką należałoby zweryfikować chociażby w oparciu o dostępne wyniki waloaryzacji złóż kopalin skalnych z tego regionu czy dane literaturowe. Trudno bowiem sobie wyobrazić, aby w dokumentach planistycznych znalazły się wszystkie niezagospodarowane złoża kamieni łamanych i blocznych, których w województwie jest około 150, a tylko część z nich – z uwagi na zasoby i jakość kopaliny – wymaga należytej ochrony. Jednocześnie poszerzenia wymaga lista złóż kopalin unikatowych w skali kraju. Dotyczy to przede wszystkim złóż kaolinów, kopalin skaleniowych czy kopalin ilastych, szczególnie białowypalających się, kamionkowych i ogniotrwałych. Rozważenia wymaga również uzupełnienie listy o wybrane złoża kruszyw zwirowych o znacznych zasobach.

Deklarowane wielokrotnie w PZPWD rozszerzenie i umocnienie regionalnego systemu obszarów chronionych i jego zintegrowanie z systemami krajowymi i europejskimi, będzie w przyszłości generowało kolejne konflikty na linii społeczność lokalna-przedsiębiorca górniczy. Jak pokazuje dotychczasowa praktyka, walory środowiskowe są bowiem bardzo często kartą przetargową podczas takich sporów. Zgodnie z PZPWD podstawą utworzenia w województwie regionalnego systemu obszarów chronionych jest utrzymanie obowiązujących zasad

ochrony najcenniejszych pod względem przyrodniczym i krajobrazowym terenów województwa przed ich nadmiernym wykorzystaniem dla celów mieszkaniowych, rekreacyjnych i turystycznych, nieuzasadnioną rozbudową systemów komunikacyjnych i wykorzystywaniem złóż kopalin. W obrębie ww. strefy obowiązuje nadrzędność ochrony przyrody i krajobrazu w ustalaniu zasad i sposobów zagospodarowania przestrzennego oraz ścisłe przestrzeganie przepisów prawa i ustaleń dokumentów, określających zasady funkcjonowania obszarów chronionych oraz ich udostępniania dla potrzeb mieszkańców i gospodarki regionu. Pozostałe tereny województwa stanowią obszary równoważenia i ochrony środowiska przyrodniczego, kulturowego i krajobrazu z rozwojem osadnictwa i gospodarki, w obrębie których stosuje się wysokie standardy środowiskowe przy planowaniu i realizowaniu inwestycji. W tym miejscu należy wyraźnie podkreślić, że strefa ta obejmuje niemal całe Sudety i Przedgórze Sudeckie, a więc obszar gdzie zlokalizowane są właściwie wszystkie udokumentowane złoża kamieni łamanych i blocznych. W proponowanych granicach strefy znajduje się również wiele złóż północnej i centralnej części województwa. Ograniczenie nadmiernego wykorzystania terenów cennych przyrodniczo paradoksalnie może uchronić złoża przed trwałą zabudową, ale prawdopodobnie nie ułatwi to dostępu do nich. Dotychczasowe doświadczenie pokazuje bowiem, że właściwie niemożliwe jest uruchomienie kopalni w granicach obszarów chronionych, choć z prawnego punktu widzenia istnieje taka możliwość. Oczywiście na podstawie zapisów PZPWD trudno ilościowo szacować jaka część zasobów zostanie potencjalnie utracona. Istnieje jednak ogromne prawdopodobieństwo, że gminy – szczególnie te, których rozwój bazuje na turystyce – z pełną aprobatą zapisy te uwzględnią w swoich dokumentach planistycznych. Podobnie przedstawia się sytuacja z rozległymi obszarami w centralnej części województwa, które charakteryzują się wysokiej jakości glebami. PZPWD wyznacza w tym miejscu strefę najlepszych gleb, chronionych przed przeznaczeniem na cele inne niż użytkowanie rolnicze. Plan nie wyznacza natomiast wprost żadnych obszarów, w których priorytetowa byłaby eksploatacja kopalin, a przecież można to było zrobić chociażby dla złóż wymienionych w tabeli nr 2 w ramach zadań w zakresie racjonalnej gospodarki zasobami kopalin. Przed podejmowaniem decyzji dotyczących planowania przestrzennego, w tym również wyznaczania granic obszarów chronionych, należy brać pod uwagę potrzeby surowcowe zarówno województwa, jak i całego kraju. W chwili obecnej wydaje się, że PZPWD w pełni zabezpiecza jedynie dostęp do złóż rud miedzi i srebra, m.in. poprzez wydzielenie Legnicko-Głogowskiego Obszaru Integracji.

PZPWD podkreśla wyraźnie brak listy złóż kopalin strategicznych dla kraju, która powinna zostać utworzona przy współpracy właściwych resortów. Według PZPWD istnienie takiej listy dałoby podstawy samorządowi województwa do wyznaczenia w dokumentach planistycznych tzw. obszarów funkcjonalnych złóż strategicznych. Jak głosi Koncepcja Przestrzennego Zagospodarowania Kraju (2011; dalej jako KPZK) obszary funkcjonalne powinny stać się częścią składową PZPW oraz strategii rozwoju województw. Dzięki temu będzie możliwe uzgodnienie sposobu zagospodarowania takich obszarów. Rolę koordynatora w zakresie wyznaczania i propozycji zagospodarowania obszarów funkcjonalnych – zgodnie z treścią KPZK – będzie pełnił samorząd województwa. Ostatecznym beneficjentem wprowadzenia obszarów funkcjonalnych do pla-

nowania przestrzennego szczebla wojewódzkiego będą gminy, gdyż plany wojewódzkie stanowią dla nich tło/odniesienie dla spraw, które pozostają do rozwiązania na tym poziomie (KPZK 2011). Powstaje więc pytanie: czy samorząd województwa nie powinien sam, w ramach prac nad PZPW starać się wyznaczyć obszary funkcjonalne dla złóż czy obszarów złożowych? Czy właściwym jest oczekiwanie, że takie obszary zostaną mu narzucone i wskazane odgórnie? Oczywiście wiąże się to z koniecznością przeprowadzenia swego rodzaju waloryzacji czy też hierarchizacji występujących tam złóż, w celu wskazania tych o największym znaczeniu i potencjale, których ochrona byłaby zasadna. Wydaje się przecież, że to samorząd województwa powinien najlepiej znać swój potencjał zasobowy i jego znaczenie dla gospodarki regionu, ale również i kraju. Ocenie stanu środowiska przyrodniczego, w tym również bazy zasobowej kopalin, służy chociażby tworzone do PZPW opracowanie fizjograficzne. Brak resortowej listy złóż strategicznych nie powinien hamować prowadzenia racjonalnej gospodarki surowcami mineralnymi na poziomie regionu.

### Wnioski

- Dokumenty strategiczne województwa dolnośląskiego podkreślają znaczenie własnych zasobów środowiska w rozwoju gospodarczym regionu. Poza licznymi złożami kopalin, niejednokrotnie unikatowymi w skali kraju, należą do nich również wysokiej jakości gleby, lasy oraz walory krajobrazowe, przyrodnicze i kulturowe.
- Bogactwo zasobów kopalin w regionie, poza ogromnymi szansami rozwoju gospodarczego, staje się również źródłem nasilających się w ostatnich latach konfliktów przestrzennych i społecznych. Dlatego też na władzach województwa spoczywa odpowiedzialność za właściwe prowadzenie polityki przestrzennej, tak by dostęp do kopalin nie został nadmiernie ograniczony, a potencjał zasobowy mógł być właściwie wykorzy-

stany. Hierarchiczność dokumentów planistycznych w Polsce powoduje przecież, że zapisy dokumentów na szczeblu regionalnym (np. PZPW), powinny być odpowiednio transponowane do dokumentów szczebla lokalnego, na podstawie których wydawane są decyzje administracyjne.

- Strategia Rozwoju Województwa Dolnośląskiego 2020 zakłada rozwój regionu oparty z jednej strony na wysokim tempie produkcji i szerokim wachlarzu aktywności przemysłowej (w tym m.in. przemyśle wydobywczym), z drugiej natomiast na turystyce bazującej na walorach przyrodniczych i kulturowych oraz transgranicznym położeniu. Taki dwubiegowy rozwój wymaga właściwych działań w zakresie planowania przestrzennego, zarówno na szczeblu województwa jak i poszczególnych gmin.
- SRWD upatruje w zasobach kopalin mocnych stron i szans rozwoju. PZPWD występowanie kopalin rozpatruje natomiast głównie w kategoriach zagrożeń i konfliktów społecznych, z góry eliminując z eksploatacji złoża, w których te konflikty się pojawiają. W PZPW złoża wydają się nie być traktowane równorzędnie z innymi naturalnymi zasobami regionu. Brak jest jednoznacznych wskazań obszarów, w których to działalność górnicza miałaby pierwszeństwo w stosunku do innych form zagospodarowania terenu (tak jak ma to miejsce w przypadku gleb czy obszarów chronionych).
- Podjęta w PZPWD próba wyznaczenia właściwych zadań w zakresie racjonalnej gospodarki kopalinami wymaga modyfikacji i uzupełnienia.
- Brak pełnych rządowych rozwiązań i narzędzi w zakresie ochrony złóż (np. właściwej ustawy czy listy złóż strategicznych), nie powinien ograniczać dostępu do ich zasobów, a większą inicjatywę w zakresie racjonalnej gospodarki surowcami mineralnymi powinien wykazywać samorząd województwa.

### Literatura

- [1] Dz.U.1998.91.576 z późn. zm. – Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 o samorządzie województwa
- [2] Bilans 2016 – Bilans zasobów złóż kopalin w Polsce wg stanu na 31.12.2015. PIG-PIB Warszawa
- [3] Dz.U.2003.80.717 z późn. zm. – Ustawa z dnia 27 marca 2003 roku o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym
- [4] KPZK – Koncepcja Przestrzennego Zagospodarowania Kraju. Warszawa 2011
- [5] PZPWD – Plan Zagospodarowania Przestrzennego Województwa Dolnośląskiego, Perspektywa 2020, Wrocław 2014
- [6] SRWD – Strategia Rozwoju Województwa Dolnośląskiego 2020. Wrocław 2013
- [7] RSIWD - Regionalna Strategia Innowacji dla Województwa Dolnośląskiego na lata 2011-2020. Wrocław 2011
- [8] GUS, Ochrona Środowiska. Warszawa 2016
- [9] GUS – Bank Danych Lokalnych, www.bdl.stat.gov.pl, dostęp kwiecień 2016
- [10] Dz.U.2006.227.1658 z późn. zm. – Ustawa z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju
- [11] Głapa W., Sroga Cz., 2015 - *Produkcja kruszyw w województwach dolnośląskim i świętokrzyskim w latach 2009-2014*. Zeszyty Naukowe IGSMiE PAN nr 91, s.: 45-64
- [12] Dz.U.2016.672 z późn. zm. – Ustawa z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska
- [13] Bank Danych o Lasach, www.bdl.lasy.gov.pl, dostęp kwiecień 2016
- [14] RDOŚ Wrocław, wroclaw.rdos.gov.pl, dostęp kwiecień 2016