

JADWIGA ZATORSKA-SADURSKA

Wyższa Pomorska Szkoła Turystyki i Hotelarstwa
w Bydgoszczy

ŁAGODZENIE KONFLIKTÓW MIĘDZY ZAGOSPODAROWANIEM INFRASTRUKTURALNYM A OCHRONĄ ŚRODOWISKA

Abstract: Motorways construction and parallel increase of environmental protection standards creates new space conflicts in Poland. International and national routes activate social and economic development of districts along their lines. It is reflected in the new edition of physical planes of voivodships. The area that belong to the motorways and express routs passages are the belts of high economic activity and business development.

Currently, the European Ecological Networks „Natura 2000” has been implemented in the physical planning in Poland. The network proposed objects are the large units. They covers together with national nature protection networks about 35% of the country surface. Limitation of land use and land development can create many conflicts. Proper procedures of steering, control and solution of conflict situations might be associated with new structures of spatial management in the regional and local planning.

Potrzeba dostosowania polskiej przestrzeni do standardów unijnych stwarza silne uwarunkowania polityki przestrzennej państwa oraz wyznacza kierunki kształtowania struktur funkcjonalno-przestrzennych, szczególnie w zakresie infrastruktury transportowej i ochrony środowiska. Realizacja wielkoskalowych inwestycji infrastrukturalnych, takich jak autostrady przy jednoczesnej rozbudowie krajowego systemu ochrony środowiska i krajobrazu oraz wprowadzaniu do polskiej przestrzeni nowej kategorii ochronnej w postaci europejskiej sieci ekologicznej NATURA 2000 stwarza nowe pole dla konfliktów przestrzennych. Ich całkowite wyeliminowanie nie zawsze jest realne, jednak można je złagodzić.

Budowa autostrad i dróg szybkiego ruchu, jako inwestycji silnie ingerujących w zastany układ środowiska, nie tylko przyrodniczego, ale też społecznego i kulturowego, od początku budzi ogromne emocje i napięcia wśród organizacji ekologicznych i społeczności lokalnych zamieszkujących w sąsiedztwie planowanych tras autostradowych. Z dotychczasowych doświadczeń związanych z procesem inwestycyjnym autostrad wynika, że przedmiot konfliktu jest różny, często subiektywny i natury formalnej np. dotyczy przebiegu przez obszar parku krajobrazowego. Od lat protesty przyjmują różne formy w postaci wystąpień do ministrów, komisji sejmowych i senackich, skarg do Naczelnego Sądu Administracyjnego, manifestacji ulicznych, czy działań bezpośrednich na placach budowy, jak to miało miejsce na budowanym odcinku autostrady A-4 w rejonie Góry Świętej Anny. Z przeprowadzonych w 1998 r., przez MERECO/GALLUP INTERNATIONAL badań ankietowych opinii publicznej wynika, że jako główne powody protestów ankietowani wskazywali, obok obaw lokalnej społeczności przed negatywnymi skutkami oddziaływań, na niedoskonały system konsultacji społecznych w całej procedurze inwestycyjnej. Inwestorzy zazwyczaj nie dostrzegają konfliktu lub go odraczają, przeczekują, niekiedy odwołują się do trzeciej strony, jaką są władze samorządowe. Należy zwrócić uwagę władz gmin położonych wzdłuż projektowanych autostrad i dróg ekspresowych, że w przypadku braku właściwych działań informacyjnych i planistycznych i przy jednoczesnej utracie ważności planów zagospodarowania przestrzennego powstałych przed 1995 r., może nastąpić eskalacja sporów wielostronnych między reprezentantami różnych grup interesów, jak również nasilenie działań destrukcyjnych utrudniających podejmowanie racjonalnych decyzji przestrzennych, czego przykłady doświadczamy już dzisiaj.

Szlaki komunikacyjne o międzynarodowym i krajowym znaczeniu zmieniają układ szans gospodarczych i społecznych w gminach położonych na ich trasie. Znalazło to wyraz w nowej edycji planów zagospodarowania przestrzennego województw, w których tereny przyległe do korytarzy autostrad i dróg ekspresowych zostały potraktowane jako pasma wzmożonej aktywności gospodarczej i rozwoju stref przedsiębiorczości.

Dla ograniczenia i złagodzenia kolizji funkcjonalnych i konfliktów społecznych *Prawo ochrony środowiska* wprowadziło nowy instrument zarządzający przestrzenią wokół wybranych uciążliwych środowiskowo inwestycji, a mianowicie obszar ograniczonego użytkowania, czyli strefowanie użytkowania terenu i dostępności funkcjonalnej w dostosowa-

waniu do standardów jakości środowiska obszaru przyległego do inwestycji. Wprowadzenie obszaru ograniczonego użytkowania rodzi jednak określone konsekwencje prawno-finansowe ograniczenia prawa własności terenów objętych regulacją, np. zakaz lokalizacji nowej zabudowy mieszkaniowej. Do czasu uporządkowania prawnego i finansowego tego problemu np. możliwości zadośćuczynienia za ograniczenie własności, czy możliwości dochodzenia rekompensat z tytułu powstałych szkód związanych z ograniczonym przeznaczeniem terenu, zaproponowane narzędzie będzie niechętnie używane przez planistów.

Obok planowanej rozbudowy systemów infrastrukturalnych i towarzyszącej im urbanizacji prowadzone są równoległe prace nad utworzeniem w Polsce europejskiej sieci ekologicznej Natura 2000. Metodycznymi i prawnymi podstawami tworzenia tej sieci są: *Dyrektywa Ptasia* i *Dyrektywa Siedliskowa* – główne akty prawne regulujące ochronę flory i fauny w Unii Europejskiej. Polska zobowiązana jest do przestrzegania tych dyrektyw oraz do wytypowania obszarów, które będą tworzyć elementy tej sieci. Proponowane do ochrony obiekty Natury 2000 stanowią rozległe, wielkoobszarowe jednostki, które wraz z rozbudowywaną strukturą krajowego systemu obszarów chronionych będą zajmować ok. 35% powierzchni kraju. Rygorystyczne ograniczenia swobody w użytkowaniu terenu objętym ochroną, stwarzają trudną sytuację dla zagospodarowania przestrzennego i są źródłem wielu konfliktów funkcjonalno-przestrzennych.

Ze względu na dużą konfliktogenność planowanych struktur zagospodarowania przestrzennego, pracom planistycznym i procesom inwestycyjnym powinny towarzyszyć odpowiednie procedury sterowania, kontrolowania i rozwiązywania konfliktów. Wypracowanie odpowiednich procedur, technik i sposobów rozwiązywania konfliktów stanowi wspólne zadanie zarówno dla planistów, jak i samorządów terytorialnych oraz inwestorów.