

ADAM CZARNECKI¹

SIEĆ NATURA 2000 W OPINII LOKALNYCH PRZEDSIĘBIORCÓW Z TERENU ZIELONYCH PŁUC POLSKI

Abstrakt. Sieć Natura 2000 stanowi elementarną formę ochrony zasobów naturalnych, oprócz parków narodowych, krajobrazowych i rezerwatów przyrody. Wdrożenie tego systemu ujawniło jednak pewne formalne ograniczenia dla rozwoju przedsiębiorczości pozarolniczej, choć należy w nim widzieć także potencjalne korzyści. Jako wstęp do dyskusji o roli sieci Natura 2000 w funkcjonowaniu wiejskiej gospodarki można potraktować prezentację opinii i ocen jej dotyczących, formułowanych przez lokalnych przedsiębiorców z regionu Zielonych Płuc Polski. Głównym celem badania było ustalenie stopnia znajomości pojęcia sieć Natura 2000 wśród przedsiębiorców oraz przedstawienie ich opinii o ocenie wpływu tej sieci na rozwój gmin, życie wiejskich społeczności i przedsiębiorczość pozarolniczą w kategoriach potencjalnych korzyści i zagrożeń.

Słowa kluczowe: przedsiębiorczość pozarolnicza, obszary wiejskie, sieć Natura 2000, Zielone Płuca Polski

WPROWADZENIE

Uzyskanie statusu państwa członkowskiego Unii Europejskiej przez Polskę w maju 2004 roku, poza otwarciem wielu możliwości rozwojowych, nałożyło też wiele obowiązków, dotyczących między innymi zachowania zasobów przyrodniczych. Jednym z kluczowych w tej materii zadań było wdrożenie systemu ochrony zagrożonych składników różnorodności biologicznej, zwanego Europejską Siecią Ekologiczną Natura 2000, poprzez ustanowienie i egzekwowanie prawa oraz delimitację terytoriów, gdzie miałyby ono obowiązywać. Możliwe stało się to jeszcze w 2004 roku, kiedy podstawy prawne tej sieci (dyrektywę ptasią i siedliskową) transponowano do polskiego prawa, głównie do ustawy o ochronie przyrody z 16 kwiet-

¹ Autor jest pracownikiem naukowym Instytutu Rozwoju Wsi i Rolnictwa PAN (e-mail: adam.czarnecki@irwirpan.waw.pl).

nia tego roku, a Komisja Europejska zatwierdziła pierwsze w kraju obszary Natura 2000.

Sieć Natura 2000 stała się w ten sposób kolejną, oprócz parków narodowych, krajobrazowych i rezerwatów przyrody, elementarną formą ochrony zasobów naturalnych. Jednak wprowadzenie systemu w życie ujawniło pewne formalne ograniczenia dla działalności gospodarczej i procesu powstawania nowych podmiotów, choć jak twierdzi były minister środowiska, Maciej Nowicki: „...w Naturze 2000 nie należy widzieć tylko ograniczeń i obostrzeń, ale wymierne korzyści. (...) Przynależność danego obszaru do sieci (...) jest swego rodzaju etykietą informującą, w kraju i za granicą, o unikatowych walorach przyrodniczych, wokół których programować można rozwój na szczeblu lokalnym. Na bazie walorów przyrodniczych budować można, jak pokazują doświadczenia, «zielony» biznes, głównie związany z usługami turystycznymi, rozwojem agroturystyki, edukacją ekologiczną czy tworzeniem produktu lokalnego” [*Odpowiedź ministra...* 2008].

Wydaje się zatem, że bez szczegółowej analizy i rachunku korzyści i strat dokonanej przez konkretne przedsiębiorstwa i gospodarstwa rolne (badania indywidualnych przypadków) niemożliwa będzie rzeczywista ocena znaczenia i wpływu sieci Natura 2000 na lokalną gospodarkę wiejską. O tym, że nie jest to zadanie łatwe, decydują w dużej mierze dwa czynniki. Pierwszy z nich to odmienny charakter ograniczeń (strat), które są znacznie bliższe i rzeczywiste dla przedsiębiorcy (inwestora), niż korzyści wskazywanych przez ministra środowiska – korzyści potencjalnych, istniejących jedynie w teorii lub w doświadczeniach innych krajów. Drugi czynnik stanowiąc będą głównie trudności techniczne, związane z oszacowaniem utraconych, potencjalnych korzyści i możliwości rozwojowych, a więc z ich identyfikacją, pomiarem oraz określeniem wielkości i znaczenia.

Pewnego rodzaju wstępem do dyskusji o wielkości i charakterze wpływu sieci Natura 2000 na pozarolniczą działalność gospodarczą może być przedstawienie opinii i ocen jej dotyczących, formułowanych przez lokalnych przedsiębiorców z regionu Zielonych Płuc Polski. Mogą mieć one szczególną wartość w kontekście stanowiska Ministerstwa Środowiska.

ZAŁOŻENIA BADAWCZE

Głównym celem badania było ustalenie stopnia znajomości terminu Europejskiej Sieci Ekologicznej Natura 2000 wśród lokalnych przedsiębiorców, a także przedstawienie ich opinii, dotyczących oceny wpływu tej sieci na rozwój gmin, życie wiejskich społeczności i przedsiębiorczość pozarolniczą w kategoriach potencjalnych korzyści i zagrożeń. Przy czym niezwykle istotne było uchwycenie różnicowania się opinii i ocen (wartościowania) pod wpływem zmieniających się charakterystyk respondentów (wieku, wykształcenia, pełnienia funkcji publicznych z jednoczesnym prowadzeniem gospodarstwa rolnego), prowadzonej firmy (profilu działalności i liczby zatrudnionych) i obszaru, gdzie dokonane zostało badanie (statusu administracyjnego, poziomu atrakcyjności inwestycyjnej i odsetka powierzchni objętej formami ochrony przyrody odmiennymi od sieci Natura 2000).

W świetle wyników wstępnego badania przeprowadzonego wcześniej z władzami (wójtami i burmistrzami) wybranych gmin sformułowano hipotezę o głównie niekorzystnym wpływie sieci Natura 2000 na rozwój gospodarczy obszarów wiejskich, przejawiającym się poprzez prawnie usankcjonowane ograniczenia dla pewnych gałęzi gospodarki i dla niektórych działań uzasadnionych ekonomicznie oraz liczne utrudnienia o charakterze biurokratycznym dla realizacji inwestycji infrastrukturalnych. Jednocześnie, nie wskazując potencjalnych korzyści rozwojowych płynących z objęcia gminy siecią Natura 2000, przedstawiciele władz wzmocnili przeważnie negatywną ocenę zjawiska, tj. *de facto* stanowienie i respektowanie prawa, które go dotyczyło. Realizacja głównego celu badania umożliwiła weryfikację postawionej hipotezy tylko w pewnym zakresie, bowiem oceny dokonane przez przedsiębiorców (pozarolniczych) reprezentowały jedynie część opinii lokalnego środowiska gospodarczego, nie uwzględniając jednocześnie głosu rolników.

Badanie miało charakter jakościowy i przeprowadzone zostało metodą kwestionariuszową wśród 285 lokalnych przedsiębiorców (właścicieli i współwłaścicieli pozarolniczych podmiotów gospodarczych) 19 wybranych gmin regionu Zielonych Płuc Polski w maju i czerwcu 2009 roku. W każdej z gmin przeprowadzono 15 wywiadów². Przy doborze respondentów podstawowe kryterium stanowił profil prowadzonej działalności (według klasyfikacji PKD), tak aby odzwierciedlona została rzeczywista struktura rodzajowa podmiotów każdej z gmin. Natomiast kluczowym wskaźnikiem uwzględnianym przy wyznaczeniu obszaru badania (poza tym, że powinien być położony w granicach Zielonych Płuc Polski) był odsetek powierzchni objętej siecią Natura 2000. Pozwolił on wyodrębnić dwie grupy jednostek terytorialnych: 14 gmin z odsetkiem wyższym niż 85% ogólnej powierzchni i 5 gmin nieobjętych tą formą ochrony przyrody. Dla celów badania gminy pierwszej z grup nazwano „naturowymi”³, podczas gdy pozostałe 5 – kontrolnymi. Obu nazw używano powszechnie w opracowaniu.

Odmienna konstrukcja kwestionariusza skierowanego do przedsiębiorców z gmin „naturowych” i kontrolnych zdeterminowała podział artykułu na części. O znajomości zagadnienia (sieci Natura 2000) wypowiedzieli się wszyscy właściciele firm, tj. 284 respondentów z 19 wybranych gmin, natomiast opinii dotyczą-

² Kwestionariusz skonstruowany został według bloków tematycznych, dotyczących szczegółowych zagadnień wiejskiej przedsiębiorczości, m.in. profilu działalności, wykorzystywanych zasobów pracy, czynników rozwoju, stosunku władz lokalnych i mieszkańców do przedsiębiorczości, kierunków sprzedaży i zaopatrzenia czy charakterystyki właściciela. Odrębną grupę pytań poświęcono kwestiom rozwoju lokalnej gospodarki i funkcjonowania przedsiębiorstw pozarolniczych w warunkach istniejącej sieci Natura 2000. W kwestionariuszach skierowanych do przedsiębiorców z gmin „kontrolnych” z oczywistych względów zagadnienia dotyczące sieci Natura 2000 (poza jednym: czy zetknął/ęła się Pan/i wcześniej z określeniem (hasłem) Natura 2000?), zastąpiono pytaniami traktującymi ogólnie obszary chronione. W opracowaniu analizę przeprowadzono wyłącznie pod kątem problematyki dotyczącej sieci Natura 2000.

³ W grupie „naturowych” znalazły się gminy wiejskie: Białowieża, Brańszczyk, Giby, Gródek, Jedwabno, Lełkowo, Piecki, Płaska, Sztabin i Świętajno (z powiatu szczycieńskiego), i miejsko-wiejskie: Brok, Czarna Białostocka, Ruciane-Nida i Sepol, a w grupie kontrolnych gminy wiejskie: Bakalarzewo, Dziadkowice, Kiwity i Nowe Miasto, i gmina miejsko-wiejska Reszel.

cych korzyści i strat oraz rekompensat udzieliło tylko 149 przedsiębiorców, a więc wszyscy pochodzący z gmin „naturowych”.

CHARAKTERYSTYKA BADANYCH PRZEDSIĘBIORCÓW

Cechy indywidualne właścicieli firm pozarolniczych, cechy charakterystyczne podmiotów gospodarczych przez nich kierowanych i specyfika miejsca (obszaru, gminy) lokalizacji działalności stanowiły trzy zasadnicze czynniki różniące badaną populację (tabela 1).

TABELA 1. Charakterystyka respondentów

Wyszczególnienie	Liczba bezwzględna	Odsetek
Lokalizacja przedsiębiorstwa		
Typ gminy:		
wiejska	101	67,8
miejsko-wiejska	48	32,2
Ocena gminy pod względem atrakcyjności inwestycyjnej:		
atrakcyjna	51	34,2
nieatrakcyjna	65	43,6
trudno powiedzieć	33	22,2
Odsetek obszarów chronionych w gminie:		
wysoki	54	36,2
średni	45	30,2
niski	50	33,6
Charakterystyka przedsiębiorstwa		
Wielkość przedsiębiorstwa:		
mikrofirmy (od 1 do 2 zatrudnionych)	51	34,2
mikrofirmy (od 3 do 9 zatrudnionych)	58	38,9
mikrofirmy razem (od 1 do 9 zatrudnionych)	109	73,1
pozostałe (10 i więcej zatrudnionych)	40	26,8
Rodzaj działalności przedsiębiorstwa:		
leśnictwo, rybołówstwo	16	10,7
produkcja, przetwórstwo	21	14,1
budownictwo	12	8,1
handel, naprawy	45	30,2
noclegi, gastronomia	21	14,1
transport, gospodarka magazynowa, łączność	8	5,4
pozostałe	26	17,4
Charakterystyka przedsiębiorcy		
Wiek kierującego przedsiębiorstwem:		
do 40 lat	37	26,2
40 lat i więcej	104	73,8
Wykształcenie kierującego przedsiębiorstwem:		
podstawowe	6	4,0
zasadnicze zawodowe	25	16,8
średnie	81	54,4
wyższe i niepełne wyższe	34	22,8
Prowadzi jednocześnie gospodarstwo rolne:		
tak	38	25,5
nie	111	74,5

Wśród respondentów dominowała grupa osób powyżej 39 roku życia (blisko 70%), ze średnim wykształceniem (ponad 54%), niepełniącą żadnych funkcji publicznych i społecznych (prawie 77%), i koncentrująca swoje działania wy-

łącznie na prowadzeniu przedsiębiorstwa pozarolniczego (74,5%). Znacznie mniejszy, choć widoczny udział miała również grupa młodszych właścicieli firm (poniżej 40 lat – ponad 30%), z wykształceniem zasadniczym zawodowym (blisko 17%) lub wyższym i niepełnym wyższym (23%), łącząca pracę we własnym przedsiębiorstwie z pracą w gospodarstwie rolnym (25,5%).

Przeważali właściciele mikrofirm, a więc zatrudniający do 9 osób (blisko 3/4 ogółu), a wśród nich – zatrudniający od 3 do 9 osób (prawie 39%), zazwyczaj prowadzący działalność handlową (ponad 30%). Znaczący odsetek stanowili też przedsiębiorcy zatrudniający 10 i więcej osób, a zatem właściciele firm małych (blisko 27%), zwykle o profilu produkcyjnym (14%), obsługi ruchu turystycznego (ponad 14%) i świadczących „pozostałe usługi” (ponad 17%).

Ponad 2/3 badanych przedsiębiorstw położonych było w gminach wiejskich, ocenianych najczęściej przez respondentów jako nieatrakcyjne inwestycyjnie (43%), z relatywnie dużym udziałem obszarów chronionych, tj. parków narodowych, krajobrazowych i rezerwatów przyrody (36%). Populacja ta uzupełniana była przez podmioty zlokalizowane w gminach miejsko-wiejskich (blisko 1/3 ogółu), ocenianych jako atrakcyjne dla inwestorów (ponad 34%), w których granicach nie występowały żadne z wyżej wymienionych form ochrony zasobów środowiska.

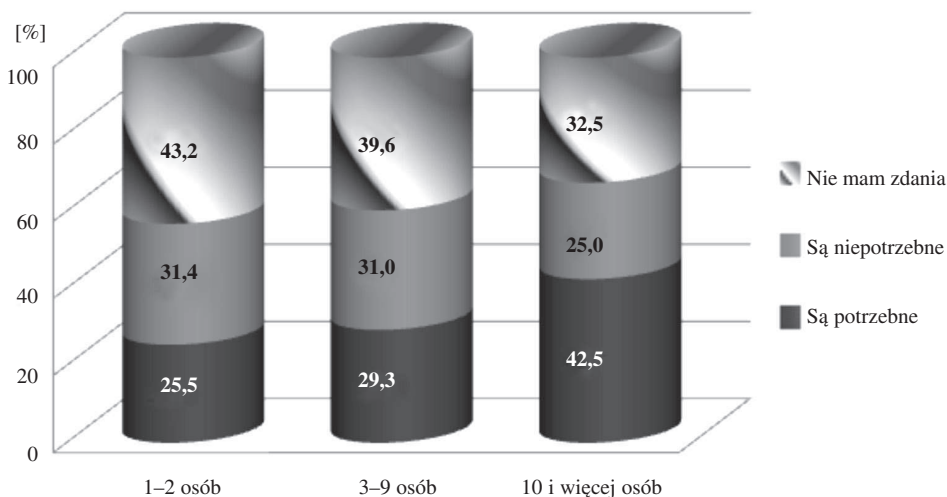
ZNAJOMOŚĆ ZAGADNIENIA, CZYLI CO PRZEDSIĘBIORCY WIEDZĄ O SIECI NATURA 2000

Wyniki wywiadów ujawniły deklarowaną znajomość określenia sieć Natura 2000 wśród 3/4 ogółu przedsiębiorców obu grup gmin, przy czym hasło to było znacznie popularniejsze w gminach „naturowych” (3/4 ogółu) niż w kontrolnych (powyżej 43%). Pozornie wysoki stopień upowszechnienia tego terminu w lokalnych społecznościach rodzić może jednak pewne obawy, szczególnie w przypadku pierwszej grupy gmin. Przy ponad 85-procentowym pokryciu powierzchni siecią Natura 2000, a więc w sytuacji, gdy potencjalne ograniczenia z niej wynikające występować mogą niemal na całym obszarze gminy, aż co czwarty przedsiębiorca nie miał żadnych informacji o istnieniu takiej formy ochrony przyrody (takiego źródła ograniczeń). Ponadto o znajomości określenia sieć Natura 2000 znacznie częściej mówili właściciele firm małych i średnich (zatrudniających 10 i więcej osób – blisko 88%) niż mikrofirm (do 9 zatrudnionych – 60%), które dominują w strukturze wielkościowej w całym kraju (blisko 95% w 2007 roku) [Żołnierski 2009], a wśród tych ostatnich – właściciele podmiotów większych (od 3 do 9 zatrudnionych – 66%). Prawdopodobnie poza wielkością firmy (mierzoną liczbą pracowników) o poziomie znajomości zjawiska decyduje również powiązany z nią profil działalności. Przedsiębiorstwa najmniejsze to zwykle firmy handlowe (sklepy, kioski) lub punkty usługowe, na których funkcjonowanie Natura 2000 nie ma żadnego wpływu lub jest on niewielki. Natomiast podmioty większe to znacznie częściej firmy produkcyjne, transportowe, budowlane, których działanie może ograniczać różne formy ochrony przyrody. A zatem rodzaj działalności i powiązana z nim wielkość zatrudnienia wymusza na właścicielu (lub innych osobach podejmujących w firmie kluczowe decyzje)

przedsięwzięcie odpowiednich działań w celu poznania nowych, potencjalnych zagrożeń i barier dla prowadzonej działalności. Poza tym, im większe przedsiębiorstwo, tym najczęściej bardziej rozbudowana struktura organizacyjna, w której może być wyodrębniona specjalna komórka powołana do pozyskiwania i analizowania z otoczenia informacji ważnych dla rozwoju firmy. Większe przedsiębiorstwo to także znacznie częściej właściciel z wyższym wykształceniem, o prawdopodobnie większej świadomości, dotyczącej specyficznych warunków funkcjonowania przedsiębiorstwa.

OCENA POTENCJALNYCH KORZYŚCI I ZAGROŻEŃ ROZWOJU LOKALNEGO WYNIKAJĄCYCH Z SIECI NATURA 2000

Potrzebę tworzenia obszarów Natura 2000 w granicach własnej gminy uznawali znacznie częściej właściciele firm małych (ponad 42%) niż mikrofirm (ponad 27,5%), a wśród tych ostatnich – przeważnie kierujący firmami większymi (ponad 29%) niż 1–2-osobowymi (25,5%) – rysunek 1. Sytuacja ta z jednej strony jest wynikiem znaczącego stopnia znajomości tego zagadnienia wśród właścicieli większych podmiotów, ale też – jak wcześniej wspomniano – ich wyższego wykształcenia, co ujawnia się w odpowiednio wyższym poziomie świadomości ekologicznej (zagrożeń dla środowiska naturalnego i potrzeb społeczeństwa z nich wynikających). Z drugiej strony, relatywnie niski poziom wiedzy o sieci Natura 2000 wśród kierujących mikrofirmami odzwierciedla się nie tylko w stosunkowo dużym odsetku braku opinii na temat wprowadzania obszarów Natura 2000 (blisko 40%), ale przede wszystkim w znaczącym odsetku odpowiedzi uznających tę formę ochrony za zbędną (ponad 31%). A zatem w tym wypadku niewiedza częściowo oznaczała też niższym nieoparte uprzedzenie.



RYSUNEK 1. Jakie jest Pana/i zdanie na temat tworzenia obszarów Natura 2000 na terenie Pana/i gminy?

Ponadto potrzebę istnienia sieci Natura 2000 na terenie własnej gminy formułowali najczęściej przedstawiciele działalności związanych z obsługą ruchu turystycznego (niemal 48%), „pozostałych” usług (głównie usług wyższego rzędu, związanych z edukacją, opieką zdrowotną czy pośrednictwem finansowym i ubezpieczeniowym) – ponad 42%, a także leśnictwa – 37,5%. Wydaje się, że w opinii właściciele firm świadczących usługi noclegowe i gastronomiczne sieć Natura 2000 stać się może hasłem wzmacniającym atrakcyjność turystyczną tych obszarów (przyciągającym dalsze grupy odwiedzających) lub kolejną, obok parków narodowych, krajobrazowych i rezerwatów, formą ochrony przyrody zapewniającą wysoką jakość i nienaruszalność zasobów naturalnych. A taki sposób rozumienia sieci Natura 2000 oznaczać może chęć wykorzystania dostępnych środków (metod i polityki) w celu zachowania środowiska w takiej postaci, która zapewni dochody tej grupy przedsiębiorców, a więc będzie szczególnie atrakcyjna turystycznie.

Stosunkowo małe poparcie dla realizacji idei sieci Natura 2000 wyrażali kierujący przedsiębiorstwami transportowymi (12,5%), produkcyjnymi (niemal 24%) i – co szczególnie interesujące – handlowymi (ponad 22%). Jednak należy raz jeszcze podkreślić, że właściciele podmiotów handlowych stanowili najliczniejszą grupę wśród ogółu respondentów akceptujących sieć Natura 2000, przewyższającą dwu-, a nawet czterokrotnie pozostałe działalności.

Za niepotrzebną uznali sieć Natura 2000 przede wszystkim przedsiębiorcy branży transportowej (50%), budowlanej (blisko 42%) i leśnej (37,5%), co znajduje swoje uzasadnienie przede wszystkim w dwóch ostatnich branżach. Jak już wcześniej wspomniano, napotykają oni bariery administracyjne przy realizacji inwestycji budowlanych (głównie poprzez wydłużanie czasu wydania odpowiednich decyzji, np. warunków zabudowy i pozwoleń na budowę) oraz ostrzeżenia dotyczące pozyskania drewna. Być może niechęć przedstawicieli usług transportowych jest efektem nagłościonej przez media kontroli wokół budowy obwodnicy Augustowa przez objętą siecią Natura 2000 dolinę Rospudy (w rzeczywistości konfliktu między działaczami na rzecz ochrony przyrody a mieszkańcami i przedstawicielami branży transportowej).

Poziom wykształcenia respondentów był kolejną cechą wyraźnie różnicującą opinie, dotyczące potrzeby istnienia obszarów Natura 2000. Pozytywne opinie najczęściej wyrażali przedsiębiorcy z wykształceniem wyższym i niepełnym wyższym (ponad 47%) oraz podstawowym (1/3 ogółu), lecz należy zaznaczyć, iż ta ostatnia grupa była najmniej liczna (jedynie 6 ze 146 ankietowanych). Jednocześnie odmienne zdanie mieli przede wszystkim badani z wykształceniem zasadniczym zawodowym (20%) i średnim (ponad 28%). Uogólniając, zauważyć można wzrost poparcia dla idei obszarów Natura 2000 wraz ze zwiększającym się poziomem wykształcenia (i powiązaniem z nim poziomem świadomości ekologicznej). Dodatkowo zależność ta została wzmocniona poprzez rozkład opinii uznających obszary Natura 2000 za niepotrzebne, z największym odsetkiem wśród osób z wykształceniem zasadniczym zawodowym (36%), a najmniejszym wśród respondentów najlepiej wykształconych (26,5%).

Wspomniane wcześniej ograniczanie działalności gospodarczej przez dyrektywę siedliskową i ptasią, stanowiące podstawę prawną funkcjonowania sieci Natura 2000, dotyczy też w dużym stopniu rolników. Wpływ ten potwierdziły wyniki badania, ujawniające mniejsze poparcie dla idei (niemal 29%) i większy odsetek braku poparcia (blisko 37%), tj. uznających ją za niepotrzebną wśród prowadzących wraz z przedsiębiorstwem pozarolniczym gospodarstwo rolne niż wśród kierujących wyłącznie firmą (odpowiednio ponad 32 i 27%). W ten sposób wyrażona została prawdopodobnie dezaprobatą dla „podwójnego” ograniczania prowadzonej działalności (rolniczej i pozarolniczej), a pośrednio – osiągniętych dochodów. Wydaje się przy tym, że obostrzenia dla rolnictwa są daleko bardziej surowe i poważne w skutkach niż dla pozostałych działalności (np. brak możliwości zwiększania obsady zwierząt w przeliczeniu na 1 ha ponad wyznaczony limit lub przeznaczenia pod pole uprawne terenu nieużytków czy też brak rekompensat za straty w zbiorach spowodowane przez dzikie zwierzęta). Stąd też wynika powszechność negatywnych opinii przedsiębiorców dotyczących sieci Natura 2000 na terenach, gdzie rolnictwo stanowiło główne źródło utrzymania.

Analiza ujawniła też związki między pełnieniem funkcji publicznych i społecznych przez właścicieli firm a formułowanymi przez nich opiniami, dotyczącymi tworzenia obszarów Natura 2000. O takiej potrzebie mówili najczęściej radni (50%) oraz sprawujący inne funkcje (33%), a niewiele rzadziej także pozostali, tj. niepełniący funkcji (niemal 31%). Prawdopodobnie wyższy poziom wiedzy (poprzez obligatoryjny udział w szkoleniach, zebraniach dotyczących różnorodnych czynników determinujących rozwój gminy) wśród przedstawicieli władzy i – co szczególnie pożądané – odpowiedzialność za podejmowane decyzje dla dobra społeczności lokalnej, której są reprezentantami, zdecydowały o przewadze pozytywnych wskazań wśród pierwszej z grup. Jednak rozkład odpowiedzi obrazuje zróżnicowanie tej cechy wśród respondentów – od 3-procentowego poparcia przez radnych, przez 7-procentowe poparcie przez sprawujących inne funkcje, do blisko 90-procentowego poparcia przez pozostałych.

Akceptacja dla tworzenia obszarów Natura 2000 wskazywana była też znacznie częściej przez respondentów, oceniających swoje miejsce zamieszkania (gminę) jako atrakcyjne inwestycyjnie (ponad 39%) niż formułujących odmienne zdanie (blisko 31%) lub niezdecydowanych (21%). Jeśli przyjąć, że przedsiębiorcy, dostrzegający potencjał rozwojowy własnej gminy, mieli na myśli przede wszystkim walory przyrodnicze, oznaczałoby to, że wprowadzenie sieci Natura 2000 byłoby dla nich gwarancją zachowania szczególnego charakteru lokalnego środowiska, czyli utrzymania wysokiego poziomu atrakcyjności przyrodniczej. Ponadto wydaje się, że atrakcyjność w przypadku badanych 14 gmin mogła być postrzegana głównie przez pryzmat prowadzących działalność związaną z turystyką, dla których ochrona środowiska to zapewnienie obiektywnych podstaw funkcjonowania. Jednocześnie ujawniło się znacznie słabsze zróżnicowanie opinii uznających tworzenie obszarów Natura 2000 za działanie zbędne. Takiej oceny dokonało ponad 26% respondentów, oceniających gminę jako nieatrakcyjną, ponad 29% oceniających ją jako atrakcyjną i ponad 36% niezdecydowanych.

Analizie poddano również rozkład odpowiedzi z punktu widzenia odsetka powierzchni gminy objętej trzema kluczowymi formami ochrony przyrody (parkami narodowymi, krajobrazowymi i rezerwatami przyrody). Badane gminy zaklasyfikowano do trzech grup: o dużym, średnim i małym odsetku, oraz takie, gdzie formy te nie występują⁴.

Zdecydowanie negatywne opinie, dotyczące sieci Natura 2000, wystąpiły wśród przedsiębiorców pochodzących z gmin drugiej grupy – jedynie około 27% wskazujących konieczność jej urzeczywistnienia i jednocześnie ponad 51% uznających ją za niepotrzebną. Podobny rozkład odpowiedzi zaobserwowano w pozostałych grupach, czyli 33–34% oceniających ideę Natura 2000 za istotną dla gminy i 18–22% negatywnych opinii w tej kwestii. Okazało się, że świadomość posiadania wybitnych walorów środowiska przyrodniczego, determinujących w znacznym stopniu rozwój gospodarczy (poprzez turystykę) w przypadku przedsiębiorców gmin z dużym odsetkiem obszarów chronionych (Białowieża, Ruciane-Nida), potęguje dążenie do dalszego troszczenia się o nie, co objawia się w postaci pozytywnych opinii. Podobnie wyjaśnienie zastosować można do gmin trzeciej grupy, choć w tym wypadku to prawdopodobnie poczucie braku nadzoru nad szczególnie atrakcyjnymi turystycznie terenami zdecydowało o formułowaniu równie pozytywnych poglądów w kwestii sieci Natura 2000 (np. Puszcza Biała i dolina Bugu w Brańszczyku i Broku, dolina Łyny w Sępólnie). Znacznie trudniejsze jest wyjaśnienie zdecydowanie negatywnych opinii przedsiębiorców z gmin o średnim i niewielkim odsetku obszarów chronionych. Być może w ten sposób, z racji niewielkiej odległości od Augustowa trzech z czterech gmin tej grupy (Giby, Płaski i Sztabina), znacznie silniej ujawnił się negatywny efekt konfliktu o dolinę Rospudy.

Istotne uzupełnienie opinii, dotyczących sieci Natura 2000 formułowanych przez respondentów w kategoriach potrzebne – niepotrzebne, stanowiło pytanie o przesłanki takiej oceny. Wynika z nich bowiem, że tworzenie obszarów Natura 2000 rozumiane jest jako jedno z działań chroniących środowisko utożsamiane z pewną wartością (ponad 43%) i z niepodważalnymi walorami turystycznymi i krajobrazowymi (11%) oraz jest niezwykle ważne z punktu widzenia rozwoju lokalnej gospodarki (blisko 29%) i lokalnej społeczności (ponad 13%). Pozytywną rolę zachowania zasobów przyrodniczych w rozwoju ekonomicznym znacznie częściej podkreślali właściciele przedsiębiorstw małych i średnich (33%) niż mikrofirm (26%), przedsiębiorcy młodszy – do 40 roku życia (43%), niż starsi (niemal 25%), a także prowadzący jednocześnie gospodarstwo rolne (37,5%) niż utrzymujący się tylko z własnej działalności pozarolniczej (niemal 26%).

Ponadto przedsiębiorcy oceniali też wpływ (w kategoriach korzystne – niekorzystne) sieci Natura 2000 na rozwój własnej gminy i na proces tworzenia nowych podmiotów gospodarczych. Przewagę opinii, zgodnie z którymi idea ta jest korzystna dla rozwoju lokalnego, zaobserwowano wśród respondentów

⁴ Relatywnie wysoki odsetek obszarów chronionych występował w Białowieży, Czarnej Białostockiej, Gródku, Pieckach i Rucianem Nida, średni i niewielki w Gibach, Płasce, Sztabinie i Świętajnie. Brak ochrony przyrody charakteryzował Brańszczyk, Brok, Jedwabno, Lelkowo i Sępóln.

z gmin miejsko-wiejskich (niemal 44%), natomiast podobnych odpowiedzi udzieliło już tylko 33% przedsiębiorców gmin wiejskich. Wydaje się, że decydujące znaczenie mogło mieć tutaj prawdopodobne częstsze łączenie pracy w firmie pozarolniczej i gospodarstwie rolnym wśród respondentów gmin wiejskich i będące jego następstwem silniejsze odczuwanie ograniczeń w prowadzeniu obu działalności, wynikające z wprowadzenia sieci Natura 2000. Jednocześnie świadomość jej ograniczeń dla gospodarki ujawniła się jeszcze bardziej przy pytaniu o wpływ na powstawanie nowych firm. Jedynie 17 i 29% przedsiębiorców odpowiednio z gmin wiejskich i miejsko-wiejskich uznało ten wpływ jako korzystny, natomiast większość respondentów w przypadku pierwszej grupy gmin (ponad 55%) oceniła go negatywnie.

Podobnie jak w pytaniu, dotyczącym potrzeby tworzenia obszarów Natura 2000, właściciele firm handlowych, budowlanych i pozostałych stanowili główne grupy pozytywnych odbiorców tej idei, widzących przede wszystkim jej korzystny wpływ na rozwój lokalnej gospodarki (odpowiednio: prawie 42, 40 i ponad 46%). Natomiast negatywne oddziaływanie sieci Natura 2000 pojawiało się przede wszystkim w wypowiedziach przedstawicieli przedsiębiorstw budowlanych (ponad 58%), transportowych (50%) i powiązanych z gospodarką leśną (50%). Negatywny odbiór założeń sieci Natura 2000 pogłębia się, gdy ankietowani oceniają ich wpływ na proces zakładania nowych przedsiębiorstw, wówczas na potencjalne korzyści wskazują przede wszystkim właściciele firm handlowych (29%), budowlanych (25%) i obsługujących ruch turystyczny (prawie 24%), a na ograniczenia przedstawiciele firm transportowych (75 i 0% na pytanie o korzyści), budowlanych (ponad 58%) i leśnych (56%).

Poziom wykształcenia był kolejną cechą respondentów, różnicującą rozkład odpowiedzi. Zaobserwowano konsekwentny wzrost odsetka pozytywnych ocen na temat potencjalnych korzyści, płynących z ustanowienia obszarów Natura 2000, wraz ze wzrostem poziomu wykształcenia – od podstawowego (33%), przez zasadnicze zawodowe (36%) i średnie (37%), do wyższego i niepełnego wyższego (ponad 38%). Sytuacja taka wyraźnie koresponduje z wynikami innych badań, poświęconych ocenie świadomości ekologicznej polskiego społeczeństwa [Bołtromiuk 2009], wyjaśnianej również poziomem wykształcenia. Jednocześnie w kategoriach ograniczeń i zagrożeń dla rozwoju gminy postrzegają sieć Natura 2000 najczęściej przedsiębiorcy z wykształceniem podstawowym (50%) i wyższym (ponad 38%), podczas gdy najrzadziej pozostałe grupy (około 32%). Można przypuszczać, że w przypadku respondentów z najniższym wykształceniem o opinii takiej zdecydował brak odpowiedniej informacji o badanym problemie. Natomiast w drugim przypadku prawdopodobnie możemy mówić o relatywnie większym zasobie wiedzy respondentów o Naturze 2000, dotyczącej również wynikających z niej obostrzeń dla działalności gospodarczej, a tym samym dla rozwoju ekonomicznego gminy.

Nieco inaczej przedstawiają się poglądy ankietowanych, dotyczące wpływu sieci Natura 2000 na powstawanie nowych przedsięwzięć gospodarczych. Nastąpił tu zauważalny spadek odsetka pozytywnych opinii – w porównaniu do poprzedniego pytania – i jednocześnie wzrost odsetka wskazywanych przez re-

spondentów zagrożeń. Ponadto potencjalne korzyści wskazywali najczęściej przedsiębiorcy z podstawowym (33%) i wyższym wykształceniem (26,5%), a ograniczenia – wszystkie grupy na podobnym poziomie (47–50%). A zatem po raz kolejny okazało się, że znacznie bardziej kategorię (jednoznaczna) i negatywna ocena przypisywana jest wpływowi sieci Natura 2000 na funkcjonowanie podmiotów gospodarczych, co bezpośrednio „dotyka” respondentów-przedsiębiorców, niż wpływowi na interes ogólnospołeczny (ujęty w ogólniejszym, poprzednim pytaniu).

Fakt równoczesnego prowadzenia własnej działalności pozarolniczej i gospodarstwa rolnego skłaniał respondentów do formułowania negatywnej oceny wpływu sieci Natura 2000 na rozwój lokalny (45%), podczas gdy koncentracja wysiłków (działań) ankietowanych wyłącznie na firmie – wręcz przeciwnie (blisko 30%). Jednocześnie na pozytywne (korzystne dla rozwoju) aspekty częściej wskazywali przedsiębiorcy drugiej grupy (prawie 39%) niż pierwszej (29%). Cecha ta miała też szczególne znaczenie przy waloryzacji oddziaływania na proces powstawania nowych firm, bowiem spadł odsetek ocen wpływu sieci Natura 2000 w kategoriach korzyści wśród łączących obie działalności (z 29 do 21%), lecz przede wszystkim wzrósł odsetek negatywnych opinii wśród pozostałych ankietowanych (z 30 do niemal 48%). Główną przyczyną takiej sytuacji było ponowne zawężenie problemu zawartego w pytaniu do wpływu sieci Natura 2000 na działalność specyficzną dla całej populacji ankietowanych w tym badaniu.

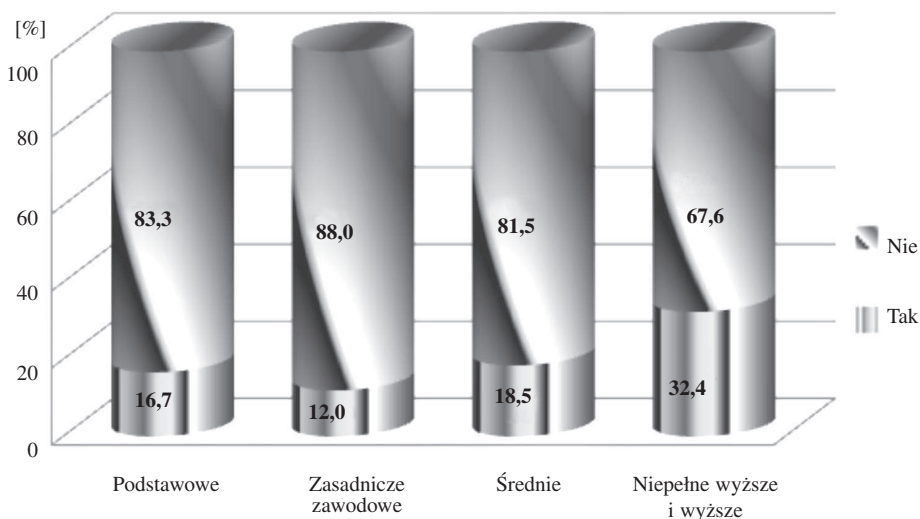
O korzystnym oddziaływaniu sieci Natura 2000 na rozwój lokalny mówili znacznie częściej oceniający swoją gminę jako atrakcyjną inwestycyjnie (43%), natomiast o zagrożeniach z niej wynikających – głównie postrzegający brak takiego potencjału gminy (40%). Przewaga negatywnych ocen pojawiła się natomiast w opiniach dotyczących wpływu na inicjowanie nowych działalności zarówno w pierwszej grupie respondentów (39%), jak i drugiej (aż 60%). Podobna sytuacja miała miejsce przy podziale badanych gmin z punktu widzenia udziału obszarów chronionych. Respondenci, pochodzący z gmin charakteryzujących się dużym odsetkiem tych obszarów lub ich brakiem, wymieniali głównie korzyści (odpowiednio 31,5 i 44%), a pozostała grupa ankietowanych – ograniczenia (51%). Jednak przy zawężeniu pytania do wpływu sieci Natura 2000 na funkcjonowanie przedsiębiorstw, negatywne stanowisko respondentów uległo znaczącemu pogłębieniu. W opiniach przedsiębiorców wszystkich grup przewagę zyskały niekorzyści wskazywane nie tylko przez właścicieli firm z gmin o małym i średnim odsetku obszarów chronionych (aż 67%), ale i przez pochodzących z gmin o dużym odsetku (blisko 43%), choć znacznie rzadziej

REKOMPENSATY ZA UTRACONE KORZYŚCI W OPINII PRZEDSIĘBIORCÓW

Podjęcie działań i środków wspierających działalność firm pozarolniczych, funkcjonujących na obszarach Natura 2000, m.in. w formie rekompensat za utracone korzyści, urasta do rangi kluczowego problemu nie tylko w świetle rzeczy-

wistych ograniczeń, ale i potwierdzających je opinii (w większości o negatywnym wydźwięku) sformułowanych przez przedsiębiorców.

Jedynie 20% właścicieli firm pozarolniczych z gmin „naturowych” słyszało o możliwościach uzyskiwania rekompensat za utracone korzyści dla działalności gospodarczej, wynikające z ograniczeń funkcjonowania na obszarach Natura 2000. Spośród nich wymieniali je częściej respondenci powyżej 40 roku życia (ponad 22%) niż młodsi (prawie 19%), choć w tym wypadku niewątpliwym wpływ na rozkład odpowiedzi miała dysproporcja w liczebności obu grup. Wiedza, dotycząca tej formy odszkodowania, wyraźnie większa była wśród przedsiębiorców z wykształceniem wyższym i niepełnym wyższym (ponad 32%) niż wśród pozostałych grup (od 12% dla osób z zasadniczym zawodowym do 18,5% dla osób ze średnim – rysunek 2. Lepiej poinformowani byli również respondenci łączący obie działalności (rolniczą i pozarolniczą – blisko 24%) niż koncentrujący się wyłącznie na firmie (prawie 19%). Być może wynika to ze znacznie efektywniejszego procesu upowszechniania informacji o rekompensatach dla rolników, co z kolei jest prawdopodobnie rezultatem kilku czynników. Po pierwsze, prawo znacznie precyzyjniej opisuje możliwości i warunki ubiegania się o odszkodowanie przez rolników niż przez przedsiębiorców pozarolniczych, co w dużej mierze wynika z relatywnie silnego, bezpośredniego wpływu sieci Natura 2000 właśnie na gospodarkę rolniczą. Po drugie, brak w strukturze instytucjonalnej, obsługującej przedsiębiorstwa, odpowiedniej i skutecznie działającej organizacji (instytucji), jaką dla rolnictwa są Ośrodki Doradztwa Rolniczego. Być może duże zróżnicowanie podmiotów pozarolniczych pod względem profilu działalności, formy prawnej, liczby zatrudnionych i udziału kapitału zagranicznego stanowi główną barierę w ustanowieniu takiej instytucji, które broniłoby praw przedsiębiorców.



RYSUNEK 2. Czy słyszał/a Pan/i o możliwościach uzyskania pomocy lub rekompensaty za prowadzenie działalności gospodarczej na obszarach Natura 2000?

O możliwym rekompensowaniu utraconych korzyści częściej słyszeli też właściciele firm zlokalizowanych w gminach wiejskich (blisko 22%) niż w miejsko-wiejskich (prawie 18%). I tutaj ujawnia się prawdopodobnie wpływ lepiej poinformowanych rolników, z oczywistych względów stanowiących większy odsetek respondentów w pierwszym z wymienionych typie gmin.

Udział trzech najważniejszych (poza siecią Natura 2000) form obszarów chronionych w powierzchni gminy był kolejną istotną cechą, wyraźnie różnicującą rozkład odpowiedzi. Zaobserwowano bowiem zwiększenie liczby respondentów, znających możliwości otrzymywania rekompensat wraz ze zmniejszeniem udziału obszarów chronionych – od niemal 15% w gminach z największym odsetkiem, przez 20% w gminach o małym i średnim odsetku, do 26% w gminach pozbawionych tych form ochrony. Wydaje się, że w gminach, w których jedyną lub podstawową formą ochrony przyrody jest sieć Natura 2000 (wdrażana zaledwie w ciągu ostatnich kilku lat), prawdopodobnie większą wagę przykładają się do rozpowszechnienia wśród lokalnej społeczności informacji o tym, jakie są jej cele, założenia i wpływ na życie i działalność mieszkańców. W pozostałych gminach, szczególnie tych, gdzie znajdują się parki narodowe lub rezerваты przyrody, ograniczenia wynikające z sieci Natura 2000 nie wnoszą wiele nowego, bowiem dotychczasowe przepisy są już wystarczająco restrykcyjne.

Chęć skorzystania z rekompensat za utracone korzyści deklarowali przede wszystkim właściciele przedsiębiorstw większych, tj. zatrudniających 10 i więcej osób (32,5%), produkcyjnych (prawie 43%), zlokalizowanych w gminach miejsko-wiejskich (ponad 35%), ocenianych jako atrakcyjne inwestycyjnie (1/3 ogółu) i nieobjętych żadną z trzech kluczowych form ochrony przyrody (30%). Podobne deklaracje składali też przedsiębiorcy młodszy – do 40 roku życia (blisko 30%), z wykształceniem wyższym i niepełnym wyższym (30%) i koncentrujący się wyłącznie na działalności pozarolniczej (ponad 23%).

Badanie ujawniło nie tylko stosunkowo niski poziom wiedzy dotyczącej możliwości otrzymania wsparcia dla przedsiębiorstw funkcjonujących na obszarach Natura 2000, ale i brak informacji o formach tej pomocy i warunkach jej uzyskania. Aż 2/3 ankietowanych z gmin „naturowych” o rekompensatach mówiło ogólnie, nie potrafiąc wskazać żadnej z ich form. Pozostała grupa (11%) wskazywała między innymi odszkodowania związane z tworzeniem miejsc pracy, w rzeczywistości nieistniejące.

PODSUMOWANIE

Przedstawione wyniki badań pozwoliły sformułować trzy główne konkluzje, dotyczące upowszechnienia w społecznościach lokalnych określenia sieć Natura 2000 (podstawowej znajomości tego zagadnienia), działań służących identyfikacji strat i enigmatycznie opisywanych do tej pory korzyści oraz stworzenia jednego podstawowego źródła informacji o rekompensatach.

1. Niemala część respondentów (25%) nie posiada elementarnej wiedzy, czym jest sieć Natura 2000. Sytuacja ta jest tym bardziej niezrozumiała, że jest to odsetek przedsiębiorców z gmin, w których obszary objęte siecią zajmują po-

nad 85% powierzchni gminy. Dla tej grupy oznacza to prawdopodobnie brak informacji o przepisach, które w większy lub mniejszy sposób wpływają na funkcjonowanie ich biznesu. Wynikać to może z braku lub nieskutecznych działań w kierunku upowszechnienia w społeczeństwie choćby podstawowych faktów dotyczących sieci Natura 2000, za podjęcie których odpowiedzialne powinny być nie tylko instytucje centralne (np. Ministerstwo Środowiska), ale i szczebla regionalnego, a przede wszystkim lokalnego. Istnieje zatem potrzeba stworzenia odpowiedniego systemu komunikacji, który wyeliminuje patologiczne sytuacje ujawniające się na przykład w ocenie prowadzenia akcji uświadamiających przez przedstawicieli władzy. Według jednego z wójtów: „Takie działania są niepotrzebne i nie były podejmowane, ponieważ jeśli ktoś interesuje się tym problemem, sam znajdzie informacje na ten temat”⁵.

2. Bezwzględnie konieczne wydaje się nie tylko wskazanie profilów (gałęzi) gospodarki możliwych do rozwijania na obszarach Natura 2000, ale i konkretnych przykładów przedsiębiorstw, które odniosły sukces, funkcjonując w podobnych warunkach. Można by tu wykorzystać doświadczenia innych krajów, prezentując rozwiązania modelowe możliwe do zastosowania także w Polsce. Wówczas korzyści utraciłyby teoretyczny (potencjalny) charakter i stałyby się naprawdę osiągalne, ale byłoby to uzależnione od stworzenia równie pożądanego efektywnego systemu wsparcia instytucjonalnego i finansowego takich przedsięwzięć.

3. Niezwykle istotne byłoby także stworzenie jednego kompletnego dokumentu zawierającego założenia sieci Natura 2000 i przykłady jej rzeczywistego wpływu na prowadzenie działalności gospodarczej, a przede wszystkim szczegółowe warunki (wymagania) i ścieżki (sposoby, programy) rekompensowania utraconych korzyści. Zatem w sytuacji znacznego rozproszenia informacji, gdy w odpowiedzi na inną interpelację [*Odpowiedź ministra...* 2009] minister środowiska wskazuje dwa źródła uzyskania odszkodowań, a dla rolników pięć różnych źródeł, rozsądny wydaje się postulat stworzenia dla przedsiębiorców pozarolniczych tzw. podręcznika postępowania.

BIBLIOGRAFIA

- Bołtromiuk A., 2009: *Świadomość ekologiczna Polaków – Zrównoważony rozwój*. Raport z badań 2009. Instytut na Rzecz Ekorozwoju. Warszawa (http://www.ine-isd.org.pl/index_ekoherkules.php?dzial=2&kat=34&art=110).
- Odpowiedź ministra środowiska na interpelację nr 840 z 4 lutego 2008 roku w sprawie rekompensaty dla właścicieli i zarządzających gruntami objętymi obszarem Natura 2000 przedłożoną przez posła Jerzego Antoniego Gosiewskiego* (<http://orka2.sejm.gov.pl/IZ6.nsf/main/0A-6D663D>).
- Odpowiedź ministra środowiska na interpelację nr 7836 z 13 lutego 2009 roku w sprawie włączenia do sieci Natura 2000 potencjalnego obszaru Wysoczyzna Elbląska*, przedłożoną przez posła Zbigniewa Babalskiego (<http://orka2.sejm.gov.pl/IZ6.nsf/main/57EB713D>).
- Żołnierski A., 2009: *Znaczenie sektora MŚP w Polsce. W: Raport o stanie sektora małych i średnich przedsiębiorstw w Polsce w latach 2007–2008*. PARP, Warszawa.

⁵ Z rozmowy z wójtem jednej z gmin województwa warmińsko-mazurskiego w lipcu 2008 roku.

NATURA 2000 IN THE OPINION OF LOCAL ENTREPRENEURS OPERATING IN THE GREEN LUNGS OF POLAND REGION

Abstract. The Natura 2000 network constitutes an elementary form of the protection of natural resources, together with national parks, landscape parks and reserves. However, the implementation of this system has revealed some formal limitations to the development of non-agricultural economic activity although it certainly should be seen also as the source of potential benefits. The presentation of assessments and opinions on Natura 2000, formulated by local entrepreneurs operating in the Green Lungs of Poland region can be treated as an introduction to the discussion on the network's role in the functioning of rural economy. The main aim of a survey that helped collect these opinions was to establish how well the notion Natura 2000 was known to entrepreneurs, and to learn what they thought about the potential advantages and threats posed by the influence of the Natura 2000 network on the development of communes, on the life of rural communities and non-agricultural economic activity.

Key words: non-agricultural economic activity, rural areas, Natura 2000, Green Lungs of Poland