

Milena Bera

**OBSZARY CHRONIONE NATURA 2000 A POZIOM LOKALNEJ
PRZEDSIĘBIORCZOŚCI W WYBRANYCH GMINACH
POLSKI PÓŁNOCNO-WSCHODNIEJ***

**PROTECTED AREAS NATURA 2000 AND THE LEVEL OF LOCAL
ENTREPRENEURSHIP IN SELECTED COMMUNES IN NORTHEASTERN POLAND**

Zakład Ekonomii Środowiska, Zachodniopomorski Uniwersytet Technologiczny w Szczecinie
ul. Żołnierska 47, 71-210 Szczecin, e-mail: milena.bera@zut.edu.pl

Summary. Northeast Poland stands out from the rest of the country and Europe a very good state of environment. A large share of land with high environmental values and resulting regulations leads to the conflicts between different users of the space. Often communities living in protected areas postulate restriction of protected areas as a barrier in development of the region. An important stimulating factor in socio-economic development is the level of local entrepreneurship. The paper presents a study conducted in communes Warmia-Mazury and Podlaskie voivodeship, which is in a national park / landscaped park or area in which at least 50% was included in the Nature 2000 program. The study found no correlation between share of protected areas in the communes and the level of entrepreneurship in the area. Communes covered in 100% by protected areas have equally as good results as the communes with a lower percentage. It can therefore be concluded that the protected areas are not a barrier in the development of business, if there is a cooperation between entrepreneurs, local authorities and managing of these areas.

Słowa kluczowe: obszary chronione Natura 2000, Polska północno-wschodnia, przedsiębiorczość, rozwój lokalny.

Key words: entrepreneurship, local development, north – east Poland, protected areas Natura 2000.

WSTĘP

W potocznym rozumieniu obszar cenny przyrodniczo najczęściej traktowany jest jako synonim terenu chronionego. Obszary te pełnią głównie funkcje przyrodnicze – kluczowe do zachowania równowagi ekologicznej, a jednocześnie wpływają na poziom dobrobytu lokalnych społeczności.

Generalnie w literaturze przedmiotu obszarem cennym przyrodniczo określa się teren charakteryzujący się znaczącymi wartościami przyrodniczymi (Rosner 2007). Definicja obszaru przyrodniczo cennego opiera się na dwóch kryteriach: przyrodniczym i ekonomicznym. Biorąc pod uwagę kryterium przyrodnicze, które zostało przyjęte na IV Światowym Kongresie Parków Narodowych i Obszarów Chronionych, obszar przyrodniczo cenny *jest to obszar lądu lub morza o wysokiej różnorodności biologicznej, a także związane z nim zasoby naturalne i kulturowe, zasługujące na utrzymanie w stanie względnie niezmiennym*. Powinny też obejmować

* Praca naukowa sfinansowana ze środków na naukę w latach 2010–2012 jako projekt badawczy.

tereny strefy buforowej, czyli otulinę. Według kryterium ekonomicznego, jest to obszar, którego różnorodność biologiczna i krajobrazowa stanowi lub może stanowić (przy doborze właściwych metod i kierunków) dominujący czynnik działalności gospodarczej lub w istotny sposób ogranicza konwencjonalne formy gospodarowania (Dobrzański 2000). Zgodnie z Ustawą o ochronie przyrody z 16 kwietnia 2004 roku, do głównych form ochrony przyrody w Polsce należą:

- parki narodowe,
- parki krajobrazowe,
- rezerваты przyrody,
- obszary chronionego krajobrazu,
- obszary Natura 2000,
- pomniki przyrody,
- stanowiska dokumentacyjne,
- użytki ekologiczne,
- zespoły przyrodniczo-krajobrazowe,
- ochrona gatunkowa roślin, zwierząt i grzybów.

Szczególną formą ochrony przyrody w Polsce jest Europejska Sieć Ekologiczna Natura 2000. Do polskiego prawa (Ustawy o ochronie przyrody 2004) pojęcie obszaru Natura 2000 jako formy ochrony przyrody wprowadzono w 2004 roku. Podstawę prawną tworzenia programu wyznaczyły dwie dyrektywy Unii Europejskiej: dyrektywa ptasia i dyrektywa siedliskowa. Celem programu Natura 2000 jest stworzenie kompleksowego systemu ochrony zasobów bioróżnorodności poprzez skoordynowaną w skali całej Unii sieć. W Polsce sieć Natura 2000 obejmuje 19,7% powierzchni lądowej kraju. Dyrektywy UE dotyczące Natury 2000 określają przede wszystkim ogólny zakaz działań mogących znacząco negatywnie oddziaływać na obszary chronione. Natomiast pozostawiają dużą swobodę w wyborze rozwiązań organizacyjnych i prawnych dotyczących ochrony na poziomie państw członkowskich. Obszary Natura 2000 mają także za zadanie umożliwienie ochrony przyrody w poszanowaniu zasad zrównoważonego rozwoju, co znaczy, że na terenie obszarów dozwolona jest działalność gospodarcza i aktywność ludzka, o ile nie zagraża ona celom powstania obszaru. Zgodnie z art. 34. Ustawy o ochronie przyrody z 16 kwietnia 2004 roku, jeżeli za daną inwestycją przemawiają konieczne wymogi nadrzędnego interesu publicznego, w tym wymogi o charakterze społecznym lub gospodarczym, i wobec braku rozwiązań alternatywnych, właściwy miejscowo wojewoda, a na obszarach morskich dyrektor właściwego urzędu morskiego może zezwolić na realizację planu lub przedsięwzięcia, które mogą mieć negatywny wpływ na siedliska przyrodnicze oraz gatunki roślin i zwierząt, dla których ochrony został wyznaczony obszar Natura 2000, zapewniając wykonanie kompensacji przyrodniczej niezbędnej do zapewnienia spójności i właściwego funkcjonowania sieci obszarów Natura 2000.

Współczesny rozwój społeczno-gospodarczy przywiązuje rosnące znaczenie do wysokiej jakości środowiska przyrodniczego, traktowanego jako zasób produkcyjny. Na świecie nowoczesne funkcje gospodarcze lokalizowane są w coraz większym zakresie w miejscach o najkorzystniejszych parametrach środowiskowych. Dlatego generalnie na obszarach przyrodniczo

cennych powinny być blokowane lokalizacje funkcji uciążliwych dla środowiska przyrodniczego, a stosowane techniki odpowiadać najwyższym standardom stosowanym w Unii Europejskiej. Pozwoli to na rozwinięcie i sprzedaż czystych ekologicznie produktów regionu, takich jak: ekologiczna zdrowa żywność, turystyka w ekologicznie czystym środowisku, nowoczesne rodzaje produkcji, wymagające nieskazitelnie czystego środowiska przyrodniczego itd. (Krzymkowska 2007). W związku z tym ograniczenia prawne na obszarach chronionych wykluczają przedsięwzięcia gospodarcze szkodliwe dla środowiska, a ponadto wymuszają przyjazne środowisku metody, środki i technologie przy coraz to nowocześniejszych rozwiązaniach organizacyjno-zarządzających. Dla przedsiębiorców realizacja koncepcji zrównoważonego rozwoju wiąże się z obniżeniem materiałochłonności i energochłonności produkcji, podnoszeniem produktywności wykorzystania środowiska oraz z redukowaniem emisji zanieczyszczeń, przy równoczesnym osiągnięciu celów ekonomicznych i społecznych (Adamczyk 2001).

Na obszarach prawnie chronionych, zgodnie z ustawą Prawo ochrony środowiska z 2001 roku, całkowicie zakazane jest górnictwo, przemysł ciężki i wszelka działalność gospodarcza uciążliwa dla środowiska, natomiast rolnictwo i gospodarka leśna są ograniczone unormowaniami prawnymi. W Polsce regionem wyróżniającym się pod względem bogactwa walorów przyrody jest obszar północno-wschodni, tj. województwo warmińsko-mazurskie i województwo podlaskie. Z drugiej jednak strony, poziom przedsiębiorczości, jako niezwykle istotny czynnik określający, jak i stymulujący rozwój społeczno-gospodarczy, nie przedstawia się w tym regionie zadowalająco. Według danych GUS w 2011 roku, w województwie podlaskim w systemie REGON znajdowało się prawie 94 tys. przedsiębiorstw, co stanowiło 2,3% wszystkich firm zarejestrowanych w Polsce (Raport o stanie sektora małych i średnich przedsiębiorstw w Polsce 2011). Zarówno udział sektora MSP, jak i dużych firm województwa w przedsiębiorstwach ogółem dla kraju nie był znaczący (nie przekraczał 2,7%). Taki wynik plasuje region na jednej z najniższych pozycji w rankingu województw. Pod względem podstawowych wskaźników obrazujących poziom przedsiębiorczości województwo podlaskie nie wypada najlepiej na tle innych regionów. Zajmuje przedostatnią 15. pozycję w przypadku MSP ogółem z wynikiem 79 MSP zarejestrowanych w REGON na 1000 mieszkańców.

Niewiele lepiej wygląda sytuacja w województwie warmińsko-mazurskim, które nie posiada wysokiej pozycji na tle innych regionów pod względem podstawowych wskaźników obrazujących poziom przedsiębiorczości. W 2011 roku na 1000 mieszkańców przypadało nieco ponad 86 firm z sektora MSP zarejestrowanych w REGON, co dało regionowi 13. miejsce w rankingu województw.

Bardzo często, szczególnie na szczeblu lokalnym, przyczyn niskiego poziomu przedsiębiorczości samorządy upatrują w wysokim odsetku obszarów chronionych w gminie. Jest to ich zdaniem znacząca bariera w rozwoju funkcjonujących przedsiębiorców i argument do niepodejmowania działalności na tym terenie dla nowo powstających firm.

MATERIAŁ I METODYKA BADAŃ

W artykule przedstawiono wyniki badań przeprowadzonych na terenie Polski północno-wschodniej. Celem pracy było przedstawienie poziomu rozwoju przedsiębiorczości na obszarach chronionych oraz zbadanie zależności pomiędzy odsetkiem obszarów chronionych a wskaźni-

kiem lokalnej przedsiębiorczości, obrazującym liczbę podmiotów gospodarczych danej jednostki terytorialnej na 1000 osób w wieku produkcyjnym. W celu porównania przedsiębiorczości w poszczególnych gminach wyliczono wskaźnik przedsiębiorczości, biorąc pod uwagę ogółem podmioty gospodarcze zarejestrowane w REGON w 2011 roku. Do badania zakwalifikowano 83 gminy województwa warmińsko-mazurskiego oraz podlaskiego, na których terenie występuje park narodowy lub krajobrazowy, oraz gminy, których teren w co najmniej 50% został objęty programem Natura 2000. W 58% były to gminy o charakterze wiejskim, w 34% o charakterze miejsko-wiejskim, zaledwie 8% to gminy miejskie. Badania zostały wykonane w latach 2010–2012 w wyniku realizacji projektu badawczego sfinansowanego przez Narodowe Centrum Nauki. W analizie wykorzystano dane Głównego Urzędu Statystycznego oraz wyniki ankiety skierowanej do 83 przedstawicieli samorządów terytorialnych, wyłonionych do badania gmin i 100 przedsiębiorców funkcjonujących na rynku lokalnym.

WYNIKI BADAŃ

Na badanym terenie dominowały podmioty gospodarcze (bez osób prowadzących gospodarstwa indywidualne w rolnictwie) specjalizujące się w handlu i naprawach, w budownictwie oraz przetwórstwie przemysłowym. Są to więc działalności nie wchodzące w konflikt ze środowiskiem i zachowaniem równowagi przyrodniczej, a służą zaspokojeniu podstawowych potrzeb konsumpcyjnych i bytowych społeczności. Badane przedsiębiorstwa to firmy osób fizycznych, zaliczane do mikroprzedsiębiorstw, a więc zatrudniające do dziewięciu pracowników – stanowią one 79% ogółu badanych firm. Właścicielem firmy w 84% był mężczyzna w wieku 46–65 lat ze średnim wykształceniem. Według 70% przedstawicieli samorządów terytorialnych ustanawianie na terenie gminy obszarów chronionych, szczególnie zwiększanie powierzchni obszarów objętych programem Natura 2000, prowadzi do ograniczenia poziomu przedsiębiorczości w tych gminach.

Tabela 1 przedstawia rozkład wskaźnika przedsiębiorczości wraz z udziałem obszarów chronionych w gminie (park krajobrazowy, park narodowy oraz obszary Natura 2000).

Tabela 1. Wskaźnik przedsiębiorczości w wybranych gminach Polski północno-wschodniej w 2011 roku

Lp.	Wskaźnik przedsiębiorczości w gminie	Udział obszarów chronionych w gminie [%]	Gmina	Powiat
1	193,5	54,1	Stawiguda	olsztyński
2	156	76,7	Supraśl	białostocki
3	150,3	100	Białowieża	hajnowski
4	144	100	Płaska	augustowski
5	141,1	78,3	Wasilków	białostocki
6	139,4	60,7	Mikołajki	mragowski
7	136	10,3	Gołdap	gołdapski
8	132,8	5	Działdowo	działdowski
9	132,7	71,5	Orneta	lidzbarski
10	126,8	50	Dobrzyniewo Duże	białostocki
11	126,7	31,7	Turośń Kościelna	białostocki
12	126,5	68,8	Pisz	piski

Tabela 1. Wskaźnik przedsiębiorczości w wybranych gminach Polski północno-wschodniej w 2011 roku – cd.

Lp.	Wskaźnik przedsiębiorczości w gminie	Udział obszarów chronionych w gminie [%]	Gmina	Powiat
13	126	100	Ruciane-Nida	piski
14	119,3	54,3	Choroszcz	białostocki
15	118,7	2,98	Elbląg	elbląski
16	115,6	56,3	Kruklanki	giżycki
17	114,8	31,8	Łomża	łomżyński
18	113,4	50	Suwałki	suwalski
19	112,6	50	Purda	olsztyński
20	110,7	100	Świątajno	szczycieński
21	109,6	9,8	Biskupiec	olsztyński
22	109	89,4	Jedwabno	szczycieński
23	106,7	54,9	Łapy (3)	białostocki
24	106,1	60,2	Hajnówka	hajnowski
25	105,1	79,5	Nowinka	augustowski
26	103,9	100	Piecki	mragowski
27	102,7	14,1	Sokołka	sokólski
28	101,1	50	Suraż	białostocki
29	100,6	90,8	Gródek (2)	białostocki
30	100,5	23,7	Iława	iławski
31	99,8	12,9	Ostróda	ostródzki
32	99,7	5	Mragowo	mragowski
33	98,9	18,3	Piątnica	łomżyński
34	96,8	90,7	Czarna Białostocka	białostocki
35	96	32	Michałow	białostocki
36	95,3	96,1	Giby	sejneński
37	93,5	65,7	Lidzbark	działdowski
38	93,1	20,2	Knyszyn	moniecki
39	91,7	20,63	Susz	iławski
40	89,4	9,99	Kurzętnik	nowomiejski
41	88,2	4,16	Orzysz	piski
42	87,2	11,83	Biskupiec	nowomiejski
43	86,8	74,1	Krynki	sokólski
44	85,3	45,7	Rybno	działdowski
45	82,2	9	Sokoły	wysokomazowiecki
46	80,6	31	Dąbrowa Białostocka	sokólski
47	79,7	78	Goniądz	moniecki
48	78,5	54,6	Rajgród	grajewski
49	78,3	60,9	Jeleniewo	suwalski
50	75,6	7,1	Dąbrówno	ostródzki
51	74,4	50	Szudziałowo	sokólski
52	73,8	53	Dubeninki	gòłdapski
53	72,7	30	Wizna	łomżyński
54	72,4	69	Narewka	hajnowski
55	72,1	27,08	Grodziczno	nowomiejski
56	71,3	4,77	Lubawa	iławski
57	70,6	60,7	Bartoszyce	bartoszycki

Tabela 1. Wskaźnik przedsiębiorczości w wybranych gminach Polski północno-wschodniej w 2011 roku – cd.

Lp.	Wskaźnik przedsiębiorczości w gminie	Udział obszarów chronionych w gminie [%]	Gmina	Powiat
58	70,5	4,81	Płońnica	działdowski
59	69,9	27,4	Zalewo	iławski
60	69,8	59,6	Augustów gm. Wiejska	augustowski
61	69,6	93,9	Sępopol	bartoszycki
62	68,5	100	Sztabin	augustowski
63	68,5	10,17	Przerośl	suwalski
64	68,5	14,1	Rutka-Tartak	suwalski
65	67,5	5,9	Jedwabne	łomżyński
66	67,5	55,1	Lipsk	augustowski
67	65,8	39,8	Tykocin	białostocki
68	65,5	50	Krasnopol	sejneński
69	64,8	60,8	Barciany	kętrzyński
70	64,4	62,7	Tolkmicko	elbląski
71	64,3	52	Braniewo	braniewski
72	63,9	30	Suchowola	sokólski
73	62,7	14,4	Wiżajny	suwalski
74	60,1	32,2	Janów	sokólski
75	59,1	50	Grajewo	grajewski
76	58,1	4,2	Kobylin-Borzymy	wysokomazowiecki
77	55	13,6	Bargłów Kościelny	augustowski
78	54,4	50	Radziłów	grajewski
79	54,3	90,8	Lelkowo	braniewski
80	50,4	20	Jaświły	moniecki
81	48,5	76,5	Trzcianne	moniecki
82	46,3	13,8	Nowy Dwór	sokólski
83	42,2	78,4	Górowo Iławeckie	bartoszycki

Źródło: opracowanie własne.

Liczba podmiotów gospodarki narodowej, według systemu REGON na 1000 ludności, na badanym obszarze była bardzo zróżnicowana i w 2011 roku wahała się od 42,2 w gminie wiejskiej Górowo Iławeckie (powiat bartoszycki, woj. warmińsko-mazurskie) do 193,5 w gminie Stawiguda (powiat olsztyński, woj. warmińsko-mazurskie). Najwięcej podmiotów gospodarki narodowej w województwie warmińsko-mazurskim znajdowało się w gminach położonych w pobliżu większych miast województwa: gmina Działdowo, Elbląg, Iława, Kruklanki, Gołdap, Orneta. Najbardziej przedsiębiorczymi obszarami były gminy należące do powiatów olsztyńskiego, mrągowskiego, szczycieńskiego, podczas gdy najmniejszym nasileniem przedsiębiorczości cechowały się powiaty: bartoszycki, działdowski, nowomiejski i braniewski. Na terenie województwa podlaskiego zdecydowanie najwyższy poziom przedsiębiorczości odnotowały gminy należące do powiatu białostockiego oraz podobnie jak w województwie warmińsko-mazurskim gminy położone w pobliżu większych miast województwa: Sokółka, Białowieża, Hajnówka, Łomża, Płaska.

Istotne jest, że analiza korelacji Pearsona wykazała brak korelacji pomiędzy udziałem obszarów chronionych w gminie a poziomem przedsiębiorczości na tym terenie. Współczynnik korelacji Pearsona (r) wyniósł – 0,015. Gminy w 100% pokryte obszarami chronionymi posiadają

równie dobre wyniki co gminy o niższym odsetku. Przykładem mogą być gminy: Płaska, Gródek, Jedwabno, Supraśl, gdzie powierzchnia obszarów chronionych wynosi powyżej 75% ogólnej powierzchni, a mimo tego wykazują one wysoką, w porównaniu z pozostałymi badanymi gminami, (ponad 100) wartość wskaźnika przedsiębiorczości. Podobnie w grupie gmin o bardzo niskiej skali przedsiębiorczości (poniżej 50) znalazły się takie gminy jak: Nowy Dwór (powiat sokólski), Jaświły (powiat moniecki), Lelkowo (powiat braniewski), Górowo Iławeckie (powiat bartoszycki), gdzie odsetek obszarów chronionych jest bardzo zróżnicowany – od 13,8% do 90,8%. Można zatem stwierdzić, iż obszary chronione nie są barierą w rozwoju działalności gospodarczej, jeżeli istnieje współdziałanie przedsiębiorców, władz lokalnych i zarządzających tymi obszarami.

PODSUMOWANIE

Stopniowe włączanie stref chronionych do obszarów gospodarczych może wiązać się z naruszeniem lokalnej równowagi środowiskowej. Z pewnością aby temu zapobiec nie należy eliminować działalności gospodarczej, która podlega na terenach chronionych pewnym prawnym obostrzeniom, ale powinna ona być miejscem wdrożeń nowych technik i metod działalności gospodarczej oraz czynnikiem rozwoju przedsiębiorczości opartej na ekologicznym myśleniu.

Rozwój przedsiębiorczości na badanym terenie, głównie o charakterze wiejskim lub miejsko-wiejskim, różni się od tego procesu na obszarach zurbanizowanych przede wszystkim specyfiką środowiska wiejskiego, wyższym bezrobociem oraz dysproporcjami w dochodach (zjawiska te wymieniane były przez władze gmin w pierwszej kolejności jako słabe strony gminy). Wzrost poziomu przedsiębiorczości na terenach wiejskich o szczególnych walorach przyrodniczych ma na celu tworzenie nowych miejsc pracy oraz pozyskiwanie dodatkowych źródeł dochodów, jako formy pozarolniczej aktywności. Bardzo istotny jest tutaj dialog i dążenie do osiągnięcia kompromisu pomiędzy samorządami lokalnymi, przedsiębiorcami i interesariuszami ochrony przyrody. Stąd też wsparcie przedsiębiorców (Bołtromiuk 2010) ze strony władz gminy powinno być ukierunkowane na:

- dostosowanie istniejących form działalności gospodarczej do wymogów ochrony przyrody;
- nowe inwestycje pożądane ekonomicznie i przyrodniczo, wykorzystujące możliwości stwarzane przez m.in. Naturę 2000;
- zapobieganie zanikaniu działalności gospodarczej istotnej dla zachowania różnorodności biologicznej;
- zwiększenie praktycznej wiedzy po stronie zarówno MSP, jak i sektora instytucji finansowych, co do możliwości rozwoju przedsiębiorstw na obszarach Natura 2000 i przyrodniczych uwarunkowań projektów inwestycyjnych, zmniejszenia ryzyka inwestycji powodowane brakiem planów zarządzania dla obszarów Natura 2000 i planów ochrony dla innych obszarów chronionych.

Na podstawie własnej analizy oraz badań prowadzonych m.in. przez Bołtromiuka (2012), Tederko (2010) w zakresie gospodarowania na obszarach cennych przyrodniczo można stwierdzić, iż władze samorządowe będące gospodarzami na własnym terenie najlepiej są w stanie zdiagnozować podstawowe bariery rozwoju, wskazać istniejące szanse, dokonać oceny

potencjału ludzkiego i przedsiębiorczości mieszkańców czy też wskazać kierunki dalszego rozwoju społeczno-gospodarczego.

PIŚMIENNICTWO

- Adamczyk J.** 2001. Koncepcja zrównoważonego rozwoju w zarządzaniu przedsiębiorstwem. Wydaw. AE, Kraków, 48.
- Bołtomiuk A.** 2010. Możliwości i problemy rozwoju obszarów wiejskich objętych siecią ekologiczną Natura 2000 – podsumowanie i rekomendacje, w: Bołtomiuk A., Europejska sieć ekologiczna Natura 2000 jako nowy element otoczenia polskiej wsi i rolnictwa, IRWiR PAN, Warszawa, 254–282.
- Bołtomiuk A.** 2012. raport: Ekspertyza przekrojowa dotycząca ekonomicznych uwarunkowań gospodarowania na Obszarach Natura 2000, Białystok.
- Dobrzański G.** 2000. Rozważania na temat pojęcia obszarów przyrodniczo cennych, Maszynopis, Politechnika Białostocka, Białystok, 45.
- Krzywkowska K.** 2007. Ekspertyzy do Strategii Rozwoju Społeczno-Gospodarczego Polski Wschodniej do roku 2020, Warszawa, 102.
- Ustawa z dnia 16 kwietnia 2004 o ochronie przyrody** (DzU nr 92, art. 27a ust. 3 z póź. zm.).
- Raport o stanie sektora małych i średnich przedsiębiorstw w Polsce**, Profile regionalne małych i średnich przedsiębiorstw, 2011, Warszawa, 27–42.
- Rosner A.** 2007. Zróżnicowanie rozwoju społeczno-gospodarczego obszarów wiejskich a zróżnicowanie dynamiki przemian, Wydaw. IRWiR, Warszawa, 56–58.
- Tederko Z.** 2010. Rozwój przedsiębiorczości na cennych przyrodniczo obszarach wiejskich, *Więś Rol.* 1(146), 99.