



AgEcon SEARCH
RESEARCH IN AGRICULTURAL & APPLIED ECONOMICS

The World's Largest Open Access Agricultural & Applied Economics Digital Library

This document is discoverable and free to researchers across the globe due to the work of AgEcon Search.

Help ensure our sustainability.

Give to AgEcon Search

AgEcon Search

<http://ageconsearch.umn.edu>

aesearch@umn.edu

*Papers downloaded from **AgEcon Search** may be used for non-commercial purposes and personal study only. No other use, including posting to another Internet site, is permitted without permission from the copyright owner (not AgEcon Search), or as allowed under the provisions of Fair Use, U.S. Copyright Act, Title 17 U.S.C.*

DANUTA GUZAL-DEC, MAGDALENA ZWOLIŃSKA-LIGAJ¹

SIEĆ NATURA 2000 W ŚWIETLE OPINII WÓJTÓW I RADNYCH REPREZENTUJĄCYCH GMINY OBJĘTE EUROPEJSKĄ SIECIĄ EKOLOGICZNĄ

Abstrakt. W opracowaniu zostały przedstawione postawy przedstawicieli samorządów gminnych objętych siecią Natura 2000 wobec problemów ochrony środowiska oraz rangi problemów środowiskowych w procesie zarządzania rozwojem gminy ze szczególnym uwzględnieniem opinii na temat oddziaływania tej sieci na rozwój lokalnych gospodarek. Badani przedstawiciele samorządu wyrazili ambiwalentne opinie (zarówno negatywne, jak i pozytywne) o konsekwencjach objęcia terenu gminy siecią Natura 2000. Jak się wydaje, źródłem negatywnego postrzegania tej sieci jest brak właściwej informacji oraz przedmiotowe potraktowanie samorządów w procesie wyznaczania obszarów „naturowych”. Podkreślić należy, że przedstawiciele samorządów terytorialnych dostrzegają potencjalną rolę zasobów i walorów środowiska przyrodniczego w kreowaniu rozwoju gminy, jednak na obecnym etapie funkcjonowania sieć Natura 2000 budzi istotne zastrzeżenia, które przesłaniają potencjalne korzyści.

Słowa kluczowe: samorzady gminy, Natura 2000, rozwój gminy, opinie przedstawicieli samorządu terytorialnego o obszarach Natura 2000

WPROWADZENIE

Wyrazem zaniepokojenia społeczeństwa Unii Europejskiej o stan środowiska przyrodniczego i chęci podjęcia działań, mających, zgodnie z ideą zrównoważonego rozwoju, służyć odnowie i zachowaniu dziedzictwa „naturowego” dla przyszłych pokoleń, a konkretnie – ochronie siedlisk i gatunków zagrożonych wyginięciem, było utworzenie Europejskiej Sieci Ekologicznej Natura 2000.

Polska, jako członek Unii Europejskiej, została zobowiązana do wyznaczenia na swoim terytorium sieci obszarów Natura 2000 na podstawie kryteriów nauko-

¹ Autorki są pracownikami naukowymi Państwowej Szkoły Wyższej im. Papieża Jana Pawła II w Białej Podlaskiej (e-mail: danuta_guzal-dec@wp.pl; zwolinska@wp.pl).

wych określonych w dyrektywie ptasiej [Dyrektywa Rady... 1979] i dyrektywie siedliskowej [Dyrektywa Rady... 1992]. Przepisy powyższych dyrektyw zostały transponowane w Polsce do ustawy o ochronie przyrody [2004].

Nadzorowanie funkcjonowania obszarów Natura 2000 w Polsce odbywa się na podstawie narzędzi, jakimi są: system planowania ochrony obszarów Natura 2000 oraz system oceny wpływu realizacji planu lub przedsięwzięcia na obszar Natura 2000, zgodnie z zapisami ustawy o ochronie przyrody [2004] i ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko [Ustawa o udostępnianiu informacji... 2008].

Sprawującym nadzór nad obszarami Natura 2000 na terenie danego województwa jest z mocy prawa Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska (RDOŚ) [Ustawa o ochronie przyrody 2004, art. 32]. Do jego obowiązków należy przygotowanie projektu planu zadań ochronnych oraz projektu planu ochrony. W obu przypadkach sprawujący nadzór ma obowiązek umożliwić zainteresowanym osobom i podmiotom prowadzącym działalność w obrębie siedlisk przyrodniczych i siedlisk gatunków, dla których ochrony wyznaczono obszar Natura 2000, udział w pracach związanych ze sporządzaniem projektu planu, a następnie poddać projekt procedurze z udziałem społecznym, określonej w artykułach 29–30 i 39 Ustawy o udostępnianiu informacji... [2008]. Sprawujący nadzór może zorganizować szersze konsultacje społeczne z mieszkańcami zainteresowanych gmin i przedstawicielami grup interesów, nie ma jednak takiego obowiązku.

Plan zadań ochronnych, sporządzany na 10 lat, jest przyjmowany w drodze aktu prawa miejscowego, czyli zarządzenia RDOŚ. Przepisy nie przewidują jednak w tym przypadku dodatkowych procedur uspołeczniania. Plan ochrony jest natomiast przyjmowany w drodze rozporządzenia Ministra Środowiska (na 20 lat), a projekty takich rozporządzeń są konsultowane. Uwagi do planu ochrony można zgłaszać w wyznaczonym przez Ministra Środowiska terminie przed zatwierdzeniem takiego rozporządzenia, w trybie konsultowania jego projektu².

Jak wskazano w Europejskiej Karcie Samorządu Lokalnego (EKSL) [Europejska Karta... 1994] w artykule dotyczącym zakresu działań samorządu terytorialnego: „...odpowiedzialność za sprawy publiczne powinny generalnie ponosić te organy władzy, które znajdują się najbliżej obywateli”. Do zadań takich (zadań własnych samorządu gminnego) należy także dbałość o ochronę środowiska i przyrody na terenie gminy [Ustawa o samorządzie gminnym 1990, art. 7]. Objęcie gmin siecią Natura 2000 stwarza samorządom nowe uwarunkowania rozwoju. Jednocześnie w strukturze zarządzania tym obszarem chronionym samorządowi gminnemu (strukturom lokalnym) nie zostało przyznanych wiele kompetencji. Poza poziomem centralnym (Ministerstwo Środowiska, GDOŚ) faktycznie głównym zarządzającym jest podmiot usytuowany na poziomie regionalnym (RDOŚ).

Zgodnie z postanowieniami EKSL, „...społeczności lokalne powinny być konsultowane o tyle, o ile to możliwe, we właściwym czasie i w odpowied-

² <http://natura2000.org.pl/>, data dostępu: 30.01.2010 r.

nim trybie, w trakcie opracowywania planów oraz podejmowania decyzji we wszystkich sprawach bezpośrednio ich dotyczących”. Przekazywanie przez władze centralne informacji o objęciu gmin obszarem sieci ekologicznej Natura 2000 odbywało się jednakże w pośpiesznym, nieprzygotowanym trybie konsultacji, konsekwencją czego jest wiele negatywnych opinii rad gmin w tej sprawie.

Wobec powyższych nieprawidłowości pojawia się pytanie, jaki przebieg będzie miał proces konsultacji społecznych planów ochrony obszarów Natura 2000. Dodatkowym problemem jest tutaj fakt, że zarówno plan działań ochronnych, jak i plan ochrony zawiera wskazania zmian do istniejących studiów uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego i planów zagospodarowania przestrzennego gminy, tak więc ich stanowienie będzie wymuszało często aktualizację obowiązujących dokumentów gminnych.

Prawidłowemu funkcjonowaniu i rozwojowi jednostek samorządu gminnego służyć będą rozwiązania osiągnięte w toku konsultacji społecznych w sprawie planów ochrony obszarów Natura 2000. Rozwiązania te zaś zależą od jakości powstałego konsensusu społeczności i zarządcy odnośnie do ustaleń kierunków rozwoju nowego obszaru chronionego.

Celem niniejszego opracowania jest przedstawienie opinii władz lokalnych – wójtów (burmistrzów) oraz radnych, na temat uwarunkowań rozwoju gmin, wynikających z objęcia ich Europejską Siecią Ekologiczną Natura 2000. Tło rozważań stanowią kwestie stosunku przedstawicieli samorządów lokalnych do problemów ochrony środowiska naturalnego oraz rangi problemów środowiskowych w procesie zarządzania rozwojem gminy.

MATERIAŁ I METODY BADAŃ

Opracowanie opiera się na wynikach badań empirycznych przeprowadzonych w okresie kwiecień – lipiec 2009 roku w ramach projektu „Społeczno-gospodarcze uwarunkowania zrównoważonego rozwoju obszarów wiejskich objętych siecią Natura 2000 na terenie Zielonych Płuc Polski”. Badaniami objęto przedstawicieli samorządu terytorialnego – wójtów/burmistrzów i radnych, reprezentujących 14 gmin regionu Zielone Płuca Polski, w których udział obszaru chronionego Natura 2000 w ogóle powierzchni gminy wynosi 80% i więcej³.

Narzędziami wykorzystanymi w badaniach były kwestionariusz ankiety skierowany do radnych oraz kwestionariusz wywiadu z wójtem/burmistrzem. W ramach badań przeprowadzono 14 wywiadów z wójtami/burmistrzami na podstawie opracowanych kwestionariuszy oraz zebrano 117 kwestionariuszy ankiet wypełnionych przez radnych. W sumie w badaniu wzięło udział 55,7% ogółu radnych z 14 gmin. Wykorzystano także dostępne uchwały rad badanych gmin, w których zaprezentowane zostały stanowiska w sprawie objęcia obszarów gmin siecią Natura 2000.

³ Badane gminy to: Białowieża, Brok, Brańszczyk, Czarna Białostocka, Giby, Gródek, Jedwabno, Lełkowo, Piecki, Płaska, Ruciane-Nida, Sepopol, Sztabin i Świętajno.

CHARAKTERYSTYKA PRZEDSTAWICIELI BADANYCH GMIN

Grupę badanych radnych tworzyli w większości mężczyźni, stanowiący 73,3% ogółu respondentów. Największa liczba badanych radnych (68,2%) w czasie badania pozostawała w wieku produkcyjnym (niemobilnym) – od 45 do 64 lat, w tym 38,2% – od 45 do 54 lat.

Połowa radnych legitymowała się wykształceniem średnim (zawodowym lub ogólnokształcącym), natomiast 35,8% – wykształceniem wyższym, co uznać należy za korzystną sytuację, biorąc pod uwagę rangę i konsekwencje decyzji, które podejmują w swojej działalności. Istotnym uwarunkowaniem sprawnej realizacji funkcji zarządzania jednostką terytorialną, oprócz poziomu wykształcenia, jest jego kierunek, wykazywanie się doświadczeniem praktycznym z dziedzin takich, jak ekonomia, administracja czy prawo, oraz przynależność do grupy społeczno-zawodowej.

Zauważyć należy, że większość radnych (78,2%) była aktywna zawodowo. Uwzględniając kryterium grupy społeczno-zawodowej radnych, zauważyć należy, że rady gmin cechowały się znacznym stopniem zróżnicowania swojego składu. Najliczniejszą grupę stanowili radni, którzy zaliczyli się do przedstawicieli inteligencji oraz rolników – odpowiednio 19,1 oraz 18,0%. Równie licznie reprezentowane były (po 14,6%) grupy kadry kierowniczej oraz pracownicy umysłowi niższego szczebla. Pracownicy fizyczno-umysłowi stanowili 12,4% składu rad, pracujący na własny rachunek – 11,2%, natomiast robotnicy wykwalifikowani – 10,1%. Biorąc pod uwagę wyuczone zawody radnych, zauważyć należy, że dominowały profesje o charakterze technicznym i przyrodniczym: 28,6% stanowili technicy różnych specjalności, 17,9% – leśnicy, 14,3% – nauczyciele, a po 7,1% – rolnicy i inżynierowie.

Wśród badanych 14 wójtów/burmistrzów jedynie w trzech przypadkach funkcję tę pełniły kobiety. Połowa wójtów w dniu badania pozostawała w wieku 35–44 lat, pięciu – 45–54 i dwóch – 25–34 lat. Wykształceniem wyższym legitymowało się dziewięciu badanych, a średnim – pozostałych pięciu. W badanej grupie jedynie czterech wójtów posiadało wyższe wykształcenie o kierunku ekonomicznym lub z zakresu administracji i prawa, w grupie osób z wykształceniem średnim – jedna w zakresie ekonomii. Profil pozostałych badanych obejmował następujące specjalności: zootechnika, rolnictwo, leśnictwo i budownictwo.

STOSUNEK PRZEDSTAWICIELI SAMORZĄDÓW DO PROBLEMÓW OCHRONY ŚRODOWISKA NATURALNEGO

Badani przedstawiciele rad gmin niemal jednomyślnie (94,2% ogółu badanych) zadeklarowali swoje zainteresowanie problemami ochrony środowiska naturalnego, co należy uznać za istotne z punktu widzenia specyfiki reprezentowanych przez nich gmin, którą określa objęcie siecią Natura 2000.

Radni w pytaniu otwartym wskazywali wiele powodów swojego zainteresowania kwestiami środowiska naturalnego. Wśród nich znalazły się takie, jak chęć życia w czystym środowisku i ochrony terenów, które zamieszkują (31,9%

wskazań). Respondenci niejednokrotnie w swoich wypowiedziach podkreślali, że są częścią środowiska naturalnego, o które należy dbać. Kolejną, często wymienianą przesłanką (17,8% wskazań) była konieczność zachowania piękna krajobrazu i bogactwa przyrody oraz pozostawienia ich dla przyszłych pokoleń. Wypowiedzi te, jak się wydaje, świadczą o dojrzałej i odpowiedzialnej postawie badanych względem zasobów i walorów środowiska przyrodniczego. Z wypowiedzi badanych wynika także, że dostrzegają i cenią ściśle związki, jakie charakteryzują człowieka i środowisko, ujawniające się w sposób szczególny na obszarach wiejskich. Przesłanką do ochrony środowiska, ich zdaniem, jest bowiem samo zamieszkiwanie na obszarach wiejskich, w sąsiedztwie obszarów chronionych, o nieprzekształconych, cennych walorach przyrodniczych (9,8%).

Badani wójtowie/burmistrzowie jednomyślnie zadeklarowali, że interesują się ochroną środowiska, jednak podali nieco inne przesłanki tego zainteresowania niż radni. Wskazywały one przede wszystkim na ich poczucie bycia gospodarzami odpowiedzialnymi za szczególne walory środowiska, występujące na terenie gminy. Jako powody zainteresowania tymi problemami wójtowie/burmistrzowie wskazywali przede wszystkim na świadomość funkcjonowania na obszarze o szczególnych walorach środowiska naturalnego, wymagających ochrony (5 wskazań), zainteresowanie z racji pełnionej funkcji i/lub wykonywanego zawodu (4 wskazania), świadomość potrzeby funkcjonowania zgodnie z koncepcją rozwoju zrównoważonego i korzystania z zasobów środowiska przyrodniczego w sposób racjonalny, z możliwością udostępnienia ich przyszłym pokoleniom (3 wskazania). W tym miejscu przytoczyć warto jedną z wypowiedzi wójtów, dobrze ilustrującą ten ton wypowiedzi: „Nie jesteśmy właścicielami, a dzierżawcami zasobów naturalnych i odpowiadamy za nie”.

Badani radni stan środowiska na terenie swojej gminy ocenili zdecydowanie pozytywnie – 93,0% z nich uznało go za zdecydowanie dobry lub raczej dobry. Przesłankami do takiej oceny, zdaniem radnych, było istnienie na terenie gminy obszarów chronionych i związany z tym brak większych zakładów produkcyjnych, które mogłyby negatywnie oddziaływać na stan środowiska (43,5% ogółu wskazań wśród ocen pozytywnych). Wśród problemów wskazywanych przez radnych, które stały się podstawą do negatywnej oceny stanu środowiska w gminie, znalazły się kłopoty z utrzymaniem czystości w lasach w sezonie letnim, związane z niewielką świadomością ekologiczną letników, oraz brak zainteresowania mieszkańców segregacją śmieci czy też budową przydomowych oczyszczalni ścieków. Podobne opinie na temat stanu środowiska przyrodniczego na terenie gminy wskazali w wywiadach wójtowie.

Radnych określić należy jako świadomych odpowiedzialności, jaką będą ponosić przed społecznością lokalną za stan środowiska przyrodniczego gminy. Wśród trzech podmiotów, które przede wszystkim powinny podejmować działania na rzecz poprawy stanu środowiska w gminie, badani najczęściej wskazywali władze gminy (29,8% wskazań) i jej mieszkańców (24,8% wskazań). Na trzecim miejscu pod względem liczby wskazań znalazły się władze centralne (11,5%).

Świadomość „lokalnej” odpowiedzialności za „lokalne” sprawy znalazła także swoje potwierdzenie w wypowiedziach wójtów, dotyczących wskazania pod-

miotów, które powinny wykazywać aktywność w działaniu na rzecz poprawy stanu środowiska w gminie. Według wójtów, powinni to być przede wszystkim mieszkańcy gminy (11 wskazań) oraz władze gminy (10 wskazań), a w dalszej kolejności władze centralne (6 wskazań), przedsiębiorcy z terenu gminy (5 wskazań), władze wojewódzkie (4 wskazania), partnerstwa lokalne i lokalne grupy działania (2 wskazania), władze powiatu oraz partie ekologiczne (po 1 wskazaniu).

Poprawa stanu środowiska w gminie, zdaniem badanych radnych, zależy w głównej mierze od postaw i zachowań wszystkich ludzi (33,5% ogółu wskazań), od poprawy sytuacji finansowej państwa i gmin (23,1% wskazań) oraz od zaostrzenia kontroli i skuteczniejszego egzekwowania istniejącego prawa (13,0% wskazań). Podobna hierarchia czynników wynika z analizy odpowiedzi wójtów/burmistrzów na tak samo sformułowane pytanie. Wymienione czynniki uznać można za swego rodzaju barometr problemów związanych z ochroną środowiska, które napotykają w swojej codziennej działalności samorządy lokalne.

Wśród trzech czynników, od których przede wszystkim zależy skuteczne działanie władz gminy w zakresie ochrony środowiska, badani radni wskazywali najczęściej zwiększenie możliwości finansowych władz gminnych (26,2% wskazań), postawy mieszkańców (23,8% wskazań) oraz uznanie przez władze gminne czystego środowiska za ważny problem (16,0% wskazań). Nicco inne było znaczenie poszczególnych czynników w świetle wypowiedzi wójtów, którzy skuteczności działania władz gminnych w zakresie ochrony środowiska upatrywali głównie w zwiększeniu możliwości finansowych władz gminnych (11 wskazań), postaw społeczności lokalnej (10 wskazań), ale także zwiększeniu dostępności funduszy UE (6 wskazań) oraz zwiększeniu możliwości stosowania i egzekwowania prawa w tym zakresie przez władze gminne (5 wskazań).

RANGA KWESTII OCHRONY ŚRODOWISKA NATURALNEGO PRZY PODEJMOWANIU DECYZJI DOTYCZĄCYCH ROZWOJU GMINY

Niemal dwie trzecie radnych (65,5%) potwierdziło, że spotkało się z pojęciem „rozwoju zrównoważonego”. W tej grupie jednak co piąty badany (20,3%) nie wskazał prawidłowej, ogólnej definicji koncepcji rozwoju zrównoważonego, nawiązującej do potrzeby równoprawnego traktowania rozwoju gospodarczego, społecznego i ochrony środowiska. W sumie około połowy radnych (52,2%) nie spotkało się z tym określeniem lub nie potrafiło go odpowiednio zdefiniować. Wydaje się, że sytuacja ta wskazuje na potrzebę upowszechnienia wiedzy na temat modelu rozwoju, do którego wdrażania są szczególnie predestynowane badane gminy. Z terminem „rozwój zrównoważony” częściej spotkały się wcześniej osoby o wyższym poziomie wykształcenia (odsetek wskazań w poszczególnych grupach poziomu wykształcenia przedstawiał się następująco: wyższe – 81,6%, średnie – 56,9%, zasadnicze – 60,0%).

Charakterystyczne jest to, że badani radni częściej niż znajomość pojęcia „rozwój zrównoważony” deklaruowali, że przy podejmowaniu decyzji o kierunkach rozwoju gminy powinni brać pod uwagę ich wpływ w równej mierze na gospodarkę, społeczeństwo i środowisko (74,7%). Jedynie 17,9% badanych uznało, że priorytetem powinno być oddziaływanie decyzji na społeczeństwo. Deklaracje radnych mogą wskazywać na ich w większości wysoką świadomość w zakresie potrzeby równoprawnego traktowania trzech składowych rozwoju zrównoważonego i gotowość do podejmowania wyważonych decyzji, dotyczących działań zmierzających do rozwoju gminy.

Nieco inne spojrzenie na zagadnienie priorytetów radnych przy podejmowaniu decyzji, dotyczących rozwoju społeczno-gospodarczego gminy, przynosi analiza ich wypowiedzi, obrazujących ich stosunek do wybranych, szczegółowych problemów/potrzeb rozwoju gminy skonfrontowanych z potrzebami ochrony środowiska (tabela 1). Radni dosyć wyraźnie stwierdzili, że problemy rozwoju infrastruktury komunalnej, zachowanie miejsc pracy czy interes przedsiębiorcy są ważniejsze od potrzeby ochrony środowiska. Jednak uznali też, że nie można hipotetycznie zwolnić z przestrzegania zasady „zanieczyszczać płaci” przedsiębiorstw stanowiących trzon gospodarki gminy.

TABELA 1. Stosunek radnych do wybranych stwierdzeń [%]

Wyszczególnienie	Odpowiedzi				
	zdecydowanie tak	raczej tak	raczej nie	zdecydowanie nie	trudno powiedzieć
Potrzeby rozwoju infrastruktury komunalnej są ważniejsze od potrzeb ochrony środowiska	26,1	33,3	15,3	9,9	15,3
Zachowanie miejsc pracy jest ważniejsze od potrzeby ochrony środowiska	31,3	37,5	16,1	8,9	6,3
Wymogi ochrony środowiska przyrodniczego są ważniejsze od interesu przedsiębiorcy	14,4	22,5	32,4	14,4	16,2
Z przestrzegania zasady „zanieczyszczać płaci” można zwolnić przedsiębiorstwa stanowiące podstawę gospodarki gminy	7,3	9,1	34,5	40,9	8,2

Zdaniem wszystkich wójtów, przy podejmowaniu decyzji o kierunkach rozwoju gminy osoby za to odpowiedzialne (władze gminne) powinny mieć świadomość swego wpływu na gospodarkę, społeczeństwo i środowisko naturalne. Opinie te wiążą się z faktem, iż wszyscy wójtowie, biorący udział w wywiadzie, prawidłowo definiowali pojęcie rozwoju zrównoważonego i deklaruowali zgodność polityki rozwoju gminy z założeniami rozwoju zrównoważonego, przy czym dziesięciu z nich określiło stopień zgodności jako duży bądź bardzo duży.

Stosunek radnych do problemów środowiskowych i postawa wobec priorytetów rozwoju wiązać się może z realizacją przez urząd gminy działań z zakresu edukacji ekologicznej. Zgodnie z deklaracjami wójtów/burmistrzów we wszystkich gminach prowadzona jest edukacja ekologiczna, jednak tylko w przypadku dwóch gmin edukacja w formie szkoleń lub wykładów z zakresu zagadnień środowiskowych ukierunkowana była na radnych i sołtysów. W przypadku więk-

szości gmin (13) pracownicy urzędów brali udział w szkoleniach, konferencjach lub seminariach, poświęconych zagadnieniom ekologii i ochrony środowiska, organizowanych przez różne instytucje ekologiczne. Wiele gmin (13) zadeklarowało także aktywność w formie organizacji zebrań wiejskich, spotkań i prelekcji, dotyczących problemów środowiskowych dla społeczności lokalnej i młodzieży oraz wyjaśnianie mieszkańcom i przedsiębiorcom wątpliwości związanych z funkcjonowaniem sieci Natura 2000.

W wypowiedziach badanych radnych, dotyczących najważniejszych uwarunkowań rozwoju gminy, zwraca uwagę ich hierarchia i największe znaczenie uwarunkowań finansowych. W otwartym pytaniu o bariery rozwoju społeczno-gospodarczego gminy radni najczęściej wymieniali problemy finansowe, które nie pozwalają na pokrycie niezbędnych wydatków (36,8% wskazań). Drugą grupę, oprócz barier o charakterze finansowym, stanowiły problemy związane ze stanem infrastruktury technicznej i niedostatecznym stopniem jej rozwoju, co często w powiązaniu z nieciekawą lokalizacją przestrzenną badanych gmin dodatkowo obniżało ich atrakcyjność dla inwestorów (18,4%). Trzecia grupa barier dotyczyła objęcia terenu gminy fragmentami Europejskiej Sieci Ekologicznej Natura 2000 – wskazało ją 17,1% badanych. Wśród pozostałych barier znalazły się: bezrobocie i ubóstwo (13,2%) oraz czynniki demograficzne i społeczne – niewielka liczba mieszkańców gminy i ich mała aktywność społeczno-ekonomiczna (10,5%).

Do najważniejszych czynników rozwoju społeczno-gospodarczego gminy radni zaliczyli te o charakterze finansowym, w tym umiejętne wykorzystanie na potrzeby rozwoju gminy funduszy i programów Unii Europejskiej (28,6%), rozwój różnych dziedzin działalności gospodarczej i społecznej w gminie, w tym: turystyki i rekreacji, rolnictwa ekologicznego, agroturystyki (27,0%), rozwój infrastruktury technicznej (12,7%), aktywność i przedsiębiorczość mieszkańców gminy oraz ich zaangażowanie w sprawy lokalne (11,1%). Wśród pozostałych czynników radni wymieniali: tworzenie miejsc pracy, realizację inwestycji lokalnych i przyciąganie inwestorów oraz położenie gminy. W żadnej z wypowiedzi nie wymieniono objęcia terenu gminy siecią Natura 2000 jako czynnika jej rozwoju.

Wójtowie/burmistrzowie wskazali wśród barier te o charakterze finansowym (5 wskazań) i ekologicznym (5 wskazań). W przypadku tych ostatnich stwierdzili, że istnieje zbyt dużo form ochrony przyrody, które mnożą bariery administracyjne, w tym trzech badanych wskazało sieć Natura 2000 jako problem w rozwoju gminy, wiążący się z licznymi barierami dla lokowania w gminie nowych inwestycji. Wśród innych akcentowanych problemów znalazły się: bezrobocie, brak zainteresowania gminą inwestorów z zewnątrz, peryferyjne położenie gminy, problemy związane z niedostatkami w zakresie poziomu rozwoju infrastruktury technicznej, struktura użytkowania gruntów w gminie, w której niewielki jest odsetek gruntów nieleśnych, problemy o charakterze demograficzno-społecznym.

Charakterystyczne jest to, że wójtowie poproszeni w trakcie wywiadu o wskazanie najważniejszych czynników rozwoju gminy skoncentrowali się na

wymienianiu jej walorów środowiskowych (7 wskazań), które rozważane były w kontekście możliwości rozwijania na ich bazie różnych rodzajów działalności gospodarczej – o charakterze rolniczym i pozarolniczym, w tym głównie w kierunku rozwoju turystyki. Wójtowie dostrzegali także możliwość aktywizowania społeczeństwa i pogłębiania świadomości i tożsamości lokalnej na bazie walorów przyrodniczych gminy. Oprócz tego doceniają oni walory i bogactwo przyrodnicze gminy, uznają konieczność ich ochrony w powiązaniu z możliwością ich wykorzystania w rozwoju społeczno-gospodarczym gminy, a głównym problemem staje się sposób funkcjonowania formy ochrony przyrody w postaci sieci Natura 2000. Interesujące jest to, że jedynie w przypadku sześciu badanych gmin ich wójtowie/burmistrzowie zadeklarowali, że promują swoje gminy jako obszary objęte siecią Natura 2000.

Inne czynniki rozwoju gminy wskazywane przez wójtów związane były z poprawą jakości życia mieszkańców, ich wykształceniem i chęcią związania swojej przyszłości z gminą, rozwojem infrastruktury, tworzeniem rezerw terenowych i przygotowaniem terenów pod rozwój nowych działalności, przyciąganiem inwestorów zewnętrznych oraz przygranicznym położeniem gminy.

Podsumowując wypowiedzi przedstawicieli samorządu terytorialnego na temat czynników i barier rozwoju gminy, zauważyć należy, że zagadnienia środowiskowe zajmują dość istotne miejsce w hierarchii uwarunkowań rozwojowych badanych gmin. Zarówno radni, jak i badani wójtowie/burmistrzowie dostrzegają w specyfice uwarunkowań przyrodniczych gmin z jednej strony szansę na rozwój różnych dziedzin działalności gospodarczej, z drugiej zaś zagrożenie dla tego rozwoju w postaci sieci ekologicznej Natura 2000. Pilna wydaje się więc potrzeba znalezienia wspólnego mianownika dla pogodzenia tych pozornych sprzeczności.

FORMALNE STANOWISKO RAD BADANYCH GMIN DOTYCZĄCE OBJĘCIA SIECIĄ NATURA 2000 REPREZENTOWANYCH PRZEZ NIE JEDNOSTEK

Przesłane do gmin w 2004 roku pismo Ministra Środowiska, dotyczące utworzenia na ich terenie sieci Natura 2000, a następnie w 2009 roku pismo Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w sprawie ustanowienia nowych, specjalnych obszarów siedlisk spotkały się dosyć powszechnie z negatywną opinią rad gmin. Zarzuty budził już sam tryb informowania rad gmin, który często utrudniał bądź wręcz uniemożliwiał przeprowadzenie szczegółowej analizy (konsultacji ze społecznością lokalną, opiniowania ekspertów) skutków objęcia gminy tą siecią oraz zgłoszenie ewentualnych uzasadnionych naukowo/merytorycznie zmian przebiegu sieci na terenie gminy (ewentualnie wyłączeń określonych terenów). Także pospieszny, nieprzygotowany tryb konsultacji społecznej programu Natura 2000 na etapie procedury opiniowania objęcia gmin siecią przyczynił się do stworzenia negatywnego klimatu wokół tej formy ochrony.

Wśród przytaczanych w uchwałach badanych gmin⁴ uzasadnień negatywnej opinii należy wymienić przede wszystkim:

- pominięcie czynnika ludzkiego, losu mieszkańców zamieszkujących obszary objęte siecią Natura 2000,
- przekłamania i nieprawdziwe dane zawarte w skierowanym do gmin piśmie (np. niewłaściwa mapa, stwierdzenie, że właścicielem terenów jest tylko Skarb Państwa, twierdzenie, że ochroną objęte będą tylko siedliska i ostoje),
- brak syntez opracowań studialnych i analitycznych, potwierdzonych realną potrzebą ochrony siedlisk przyrodniczych, uzasadniających zaproponowany przebieg granic specjalnego obszaru ochrony (rzeczywiste, aktualne rozpoznanie występowania siedlisk przyrodniczych oraz gatunków roślin i zwierząt, w tym liczebności danej populacji na terenie gmin),
- kolizję zaproponowanego przebiegu granic z terenami już zurbanizowanymi lub przeznaczonymi pod inwestycje, przez co nastąpi dość istotny wpływ na zakres planowania rozwoju gminy i samodzielnego dysponowania terenami lokalnymi,
- brak zasad i źródeł rekompensat dla mieszkańców z tytułu ewentualnie poniesionych strat,
- brak szczegółowych przepisów, ograniczających działalność gospodarczą, oraz występowanie sprzeczności między zapisami w projekcie a jego uzasadnieniem,
- zniechęcenie do aktywności gospodarczej na tych terenach potencjalnych inwestorów.

Oprócz tego radni zauważają ułomność mechanizmów preferencyjnego traktowania gmin objętych siecią Natura 2000 w dostępie do środków finansowych, czego przykładem są dopłaty. Na przykład płatności rolno-środowiskowe, wyższe od 5 do 15% na obszarach Natura 2000 niż na zwykłych gruntach, trafiają w większości do tak zwanej biernej grupy rolników, dysponującej innymi źródłami dochodów, a wykluczają rolników stawiających na rozwój i specjalizację gospodarstw. Także przy wnioskowaniu o wsparcie z funduszy strukturalnych gmin objętych siecią Natura 2000 dodatkowa punktacja nie dotyczy wszystkich programów i przedmiotów dofinansowania, jak również nie utrzymuje się na stałym poziomie – punkty otrzymują inwestycje związane z ochroną środowiska, natomiast zapomina się o inwestycjach stymulujących lokalną gospodarkę, tworzących miejsca pracy.

Widoczna jest też bezradość osób wyrażających chęć zalesienia gruntów rolnych oraz gruntów innych niż rolne, z uwagi na fakt, że większość obszarów Natura 2000 nie posiada obecnie planów ochrony, w związku z czym, nie mogą oni korzystać z Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007–2013. Ogra-

⁴ Uchwała Rady Gminy w Rucianem Nidzie XVIII/10/2004 z dnia 8 marca 2004 r. w sprawie stanowiska dotyczącego projektu utworzenia sieci ekologicznej Natura 2000, Uchwała Rady Gminy w Lelkowie XXIX/147/09 z dnia 25 listopada 2009 r. w sprawie wydania opinii na temat powiększenia obszaru specjalnej ochrony ptaków Natura 2000 PLB 280015 Ostoja Warmińska, Uchwała Rady Gminy Piecki XIV/70/04 z dnia 11 marca 2004 r. w sprawie stanowiska dotyczącego projektu utworzenia sieci ekologicznej Natura 2000, Uchwała Rady Gminy Świętajno XXIII/177/2009 z dnia 25 maja 2009 r. w sprawie opinii propozycji nowych specjalnych obszarów siedlisk Natura 2000.

niczenie to będzie istnieć do czasu stworzenia planów zarządzania, określających grunty, których zalesienie nie jest sprzeczne z wymogami ochrony cennych gatunków roślin i zwierząt oraz siedlisk priorytetowych.

Poza tym istnieją obawy związane z koniecznością rezygnacji z intensywnej gospodarki rolnej, leśnej czy turystycznej, będącej zagrożeniem dla obszarów Natura 2000, a także z inwestowaniem w infrastrukturę turystyczną, służącą rozwojowi „nieinwazyjnych” form turystyki, zważywszy, że gminy te borykają się często, ze względów finansowych, z nieuregulowaną gospodarką wodno-ściekową.

SIEĆ NATURA 2000 JAKO UWARUNKOWANIE ROZWOJU GMINY W ŚWIETLE WYNIKÓW BADAŃ EMPIRYCZNYCH

Poglądy badanych radnych, dotyczące konsekwencji objęcia gminy siecią obszarów chronionych Natura 2000, określić można ogólnie jako zróżnicowane. Niejednoznaczne opinie dotyczyły zarówno oceny siły wpływu objęcia gminy siecią Natura 2000 na jej rozwój, jak również kierunku tego wpływu (pozytywnego lub negatywnego).

Najliczniejsza grupa radnych, stanowiąca 41,7% ogółu badanych, uznała, że wpływ ten jest bardzo duży lub duży. Jako przeciętny wpływ ten oceniło 13,0% badanych, a mały i bardzo mały – 20,0%. Żadnego wpływu nie dostrzegało 15,7% przedstawicieli samorządów, a pozostałe 9,6% nie prezentowało sprecyzowanego poglądu na ten temat.

W odniesieniu do poglądów radnych, dotyczących efektów objęcia gminy siecią Natura 2000, zauważyć należy, że największa liczebnie grupa badanych (32,7%) dostrzegła ujawnienie się zarówno pozytywnych, jak i negatywnych efektów dla funkcjonowania gminy. Jako przeważnie negatywne efekty te oceniło 22,1% badanych, a jako wyłącznie negatywne – 10,6%. Pozostali radni uznali, że efekty są wyłącznie pozytywne (2,7%) lub przeważnie pozytywne (13,3%), a 18,6% nie dostrzegło żadnych efektów.

Zauważyć należy, że wśród badanych grupa młodszych przedstawicieli samorządu dostrzegała większą siłę oddziaływania tej formy ochrony przyrody na rozwój gminy. Radni z grupy wiekowej 55–64 lata najczęściej wskazywali brak wpływu sieci Natura 2000 na rozwój gminy (28,6% wskazań), podczas gdy w grupie wiekowej 45–54 lat najczęściej postrzegano ten wpływ jako duży (25,6% wskazań), a w grupie 35–44 – jako bardzo duży (26,3% wskazań).

Charakterystyczne jest to, że osoby z wyższym wykształceniem rzadziej niż ze średnim czy zasadniczym i niepełnym średnim nie dostrzegały jakiegokolwiek wpływu – 16,2% wobec odpowiednio 18,1 i 40%. Zarówno osoby z wyższym, jak i średnim wykształceniem najczęściej wskazywały duży wpływ oddziaływania sieci Natura 2000 na rozwój gminy – odpowiednio 21,6 i 27,1% badanych.

Radni z wykształceniem zasadniczym dostrzegali przede wszystkim negatywny wpływ, a z wykształceniem średnim i wyższym najczęściej wskazywali zarówno pozytywny, jak i negatywny wpływ – odpowiednio 42,9 i 41,45%. Radni lepiej wykształceni są bardziej świadomi oddziaływania sieci Natura 2000 na

rozwój gmin. Brak świadomości czy też nieznanomość problemu może przekładać się na obawę i postrzeganie danego czynnika rozwojowego jako wyłącznie negatywny. Powyższa sytuacja wskazuje na konieczność kompleksowego szkolenia radnych z tej problematyki. Radni z wykształceniem wyższym i średnim często łatwiej sami docierają do informacji poszerzających ich wiedzę na temat czynników rozwojowych gminy.

Radni bierni zawodowo najczęściej wskazywali brak wpływu sieci Natura 2000 na rozwój gmin (29,2% wskazań), podczas gdy aktywni zawodowo dostrzegali głównie duży wpływ tego czynnika (28,4% wskazań).

Analizując stosunek radnych do wpływu sieci Natura 2000 na rozwój gmin z uwzględnieniem ich struktury społeczno-zawodowej, należy zauważyć, że głównie grupa inteligencji (31,3%) określała ten wpływ jako bardzo duży, natomiast kadra kierownicza (41,7%) – jako duży. Najczęściej na pozytywny charakter tego wpływu wskazywali pracujący na własny rachunek (50%). Kadra kierownicza najczęściej dostrzegała zarówno pozytywny, jak i negatywny wpływ (60%), a inteligencja przeważnie negatywny (53,8%). Tak powszechny negatywny stosunek tej ostatniej grupy może wynikać nie tylko z zaobserwowanych w gminie sytuacji, ale też z irytującego wręcz niedostatku informacji na temat sieci Natura 2000 w kontekście planów jej rozwoju i funkcjonowania w Polsce. Przykładem tego są ubogie w informacje, podane w nieatrakcyjnej i nieczytelnej formie strony internetowej instytucji odpowiedzialnych za rozwój sieci Natura 2000.

Przeważnie pozytywny wpływ zdecydowanie częściej wskazywali radni zamieszkujący miasto – gminy miejsko-wiejskie (42,9%), niż radni zamieszkujący na wsi (16,4%). Radni zamieszkujący wieś w dominującej grupie 46,6% wskazywali przeważnie negatywny wpływ, a miasto – zarówno pozytywny, jak i negatywny (57,1%). Wynika to zapewne z faktu, że mieszkańcy miast częściej dostrzegali oddziaływanie innych, „pozaśrodowiskowych” czynników rozwoju społeczno-gospodarczego gmin.

Radni, którzy określili swój status majątkowy jako średniozamożny, najczęściej dostrzegali zarówno pozytywny, jak i negatywny wpływ sieci Natura 2000 na rozwój gmin (47,5%), natomiast niezamożni – głównie negatywny (48,8%).

Radni, dostrzegający pozytywne efekty objęcia obszaru gminy siecią Natura 2000, wskazywali takie wypływające z tego korzyści, jak: rozwój turystyki wiejskiej, zwiększenie świadomości ekologicznej mieszkańców czy też poprawa stanu środowiska przyrodniczego gminy (tabela 2).

Do najczęściej wskazywanych przez radnych negatywnych efektów funkcjonowania gminy na obszarze chronionym można zaliczyć utrudnienia w planowaniu i realizacji inwestycji komunalnych oraz pojawianie się konfliktów na tle ochrony środowiska. Wśród pozostałych znalazły się ograniczenia działalności przedsiębiorstw lub potrzeba zmiany ich branży, wycofanie potencjalnych inwestorów, konieczność korekty lub redukcji terenów przeznaczonych pod rozwój inwestycji, ograniczenia lub utrudnienia w działalności gospodarstw rolnych oraz brak rekompensat finansowych za utracone korzyści dla prowadzących działalność gospodarczą (tabela 3).

TABELA 2. Rodzaje pozytywnych efektów związanych z objęciem gminy siecią obszarów chronionych Natura 2000 w opinii radnych

Wyszczególnienie	Liczba wskazań	Odsetek wskazań [%]
Rozwój turystyki wiejskiej	48	33,1
Zwiększenie świadomości ekologicznej mieszkańców	36	24,8
Poprawa stanu środowiska przyrodniczego	29	20,0
Rozwój rolnictwa ekologicznego	20	13,8
Ułatwienia w dostępie do zewnętrznych źródeł finansowania inwestycji	9	6,2
Wprowadzanie przez przedsiębiorstwa technologii produkcji przyjaznych środowisku	3	2,1
Inne	0	0,0
Ogółem	145	100,0

TABELA 3. Rodzaje negatywnych efektów związanych z objęciem gminy siecią obszarów chronionych Natura 2000 w opinii radnych

Wyszczególnienie	Liczba wskazań	Odsetek wskazań [%]
Utrudnienia w planowaniu i realizacji inwestycji komunalnych	49	17,0
Pojawienie się konfliktów na tle ochrony środowiska	46	15,9
Ograniczanie działalności przedsiębiorstw lub zmiana branży	38	13,1
Wycofanie się potencjalnych inwestorów	38	13,1
Korekta lub redukcja terenów przeznaczonych pod rozwój inwestycji	35	12,1
Ograniczenia lub utrudnienia w działalności gospodarstw rolnych	34	11,8
Brak rekompensat finansowych za utracone korzyści dla prowadzących działalność gospodarczą	33	11,4
Likwidacja przedsiębiorstw	5	1,7
Inne	11	3,8
Ogółem	113	100,0

Opinie wójtów odnośnie do wpływu na rozwój gminy obszarów Natura 2000 uznać można za bardziej jednoznaczne w porównaniu do opinii radnych. Wójtowie dostrzegali także większą siłę tego wpływu niż radni. Wpływ sieci Natura 2000 na rozwój gminy sześciu wójtów uznało jako bardzo duży i duży, pięciu – jako przeciętny, dwóch – jako bardzo mały lub żaden, jeden badany nie potrafił ustosunkować się jednoznacznie do pytania, udzielając odpowiedzi „trudno powiedzieć”.

Wójtowie poproszeni zostali także o określenie charakteru wpływu sieci Natura 2000 na funkcjonowanie gminy. Analiza wypowiedzi wskazuje, że były one wyraźnie niejednoznaczne – dziewięciu wójtów oceniło ten wpływ jako w równej mierze pozytywny i negatywny, czterech wybrało odpowiedź, iż jest on przeważnie negatywny, jeden zaś stwierdził, że jeszcze za wcześnie mówić o efektach.

Wśród zaobserwowanych negatywnych efektów oddziaływania sieci Natura 2000 na rozwój gminy wójtowie wskazywali głównie: utrudnienia w planowaniu i realizacji inwestycji komunalnych oraz konieczność dokonywania korekty/redukcji terenów przeznaczonych pod rozwój inwestycji, ograniczenie działalności przedsiębiorstw lub zmianę branży bądź wycofanie się potencjalnych inwestorów, ograniczenia/utrudnienia w działalności gospodarstw rolnych, pojawienie się konfliktów na tle ochrony środowiska oraz brak rekompensat finansowych za utracone korzyści dla prowadzących działalność gospodarczą.

Do pozytywnych efektów oddziaływania sieci Natura 2000 na rozwój gminy wójtowie/burmistrzowie zaliczyli przede wszystkim: zwiększenie świadomości ekologicznej mieszkańców, rozwój turystyki wiejskiej oraz poprawę stanu środowiska przyrodniczego. Należy przy tym zauważyć, że wskazań konkretnych negatywnych przykładów oddziaływania tej sieci na rozwój gminy było znacznie więcej niż przykładów pozytywnych.

Kwestie, budzące zastrzeżenia radnych, zostały już częściowo wskazane w formalnych stanowiskach rad gmin, dotyczących objęcia reprezentowanych przez nie jednostek samorządowych siecią Natura 2000. Natomiast wójtowie/burmistrzowie wśród negatywnych uwarunkowań rozwoju gminy wskazywali głównie te związane z kolizją przebiegu sieci na terenie gminy z rozbudową infrastruktury komunalnej i inwestycji prywatnych. Dość szczegółowo problemy te przedstawione zostały w jednej z gmin, gdzie wśród kwestii problemowych wymieniono m.in.: włączenie obszarów zabudowanych w sieć Natura 2000, wydłużenie o pół roku czasu związanego z realizacją inwestycji komunalnych (czas procedury RDOŚ), znaczne utrudnienia w realizacji inwestycji osób prywatnych, wynikające z rozbudowanych formalności i wydłużenia procesu inwestycyjnego, a także z konfliktów z urzędnikami (urzędnicy nieumiejętnie interpretują przepisy prawa, są nadgorliwi), oraz brak systemu rekompensat.

W innej gminie, z kolei, z jednej strony nieobowiązujący na obszarze tej sieci wskaźnik gęstości mieszkańców (120 mieszk. na 1 km²) przy rozwijaniu sieci kanalizacji ułatwił aplikację do RPO, a z drugiej strony przy wytyczeniu i budowie nowej drogi ograniczenia wiążące się z koniecznością opracowywania wariantów dróg opóźniły realizację tej inwestycji.

W przypadku jednej z badanych gmin miejsko-wiejskich, gdzie nie zgłoszono istnienia konkretnych kolizji ochrony środowiska z rozwojem gospodarczym gminy, podkreślano, że sieć Natura 2000 nie jest szczególnym problemem z uwagi na funkcjonujący na obszarze chronionym park przemysłowy, w którym może rozwijać się przedsiębiorczość.

Rozmówcy w wywiadach zgłaszali także pewne propozycje, dotyczące poprawy sytuacji gmin objętych siecią Natura 2000. Przykładem może być sugestia, by ze względu na ogólnokrajowy charakter „pozytywnych efektów zewnętrznych sieci Natura” cały kraj (wszystkie pozostałe gminy) partycypował w rozwoju tych obszarów w drodze utworzenia specjalnego funduszu, na przykład z opłat za gospodarcze korzystanie ze środowiska.

PODSUMOWANIE

W świetle przeprowadzonych badań empirycznych oraz analiz dokumentów gminnych (uchwał rad gmin) należy stwierdzić, że opinie radnych i wójtów/burmistrzów na temat oceny siły wpływu sieci Natura 2000, jak również kierunku tego wpływu (pozytywny lub negatywny) na rozwój gmin nie były jednoznaczne. Zarówno w przypadku radnych, jak i wójtów/burmistrzów wystąpiły bowiem sytuacje braku sprecyzowanego poglądu na ten temat. Powyższa sytuacja, jak można sądzić w świetle przeprowadzonych analiz, wynika z braku kompleksowej informacji o funkcjonowaniu i zarządzaniu siecią Natura 2000 w Polsce oraz zbyt krótkiego czasu dla wychwycenia skutków oddziaływania, w tym zwłaszcza skutków pozytywnych.

O niejednoznacznej ocenie kierunku oddziaływania tej sieci na gminę świadczy także fakt, że i radni, i wójtowie/burmistrzowie oceniali ten wpływ jako zarówno pozytywny, jak i negatywny.

Analizując czynniki, które kształtowały charakter powyższych postaw i opinii o oddziaływaniu sieci Natura 2000 na rozwój gmin, należy podkreślić kilka następujących kwestii. Dostrzeganie pozytywnego oddziaływania sieci Natura 2000 na rozwój gmin jest niewątpliwie wynikiem dojrzałej postawy radnych i wójtów/burmistrzów względem zasobów i walorów środowiska przyrodniczego. Przejawia się to powszechnym zainteresowaniem problemami ochrony środowiska, co wynika nie tylko z racji pełnionej funkcji, ale i świadomości zamieszkiwania na terenach o szczególnych walorach przyrodniczych, jest także przejawem zamiłowania do przyrody (często z racji wykonywanego zawodu).

Negatywne opinie wiążą się natomiast głównie z przebiegiem procedury objęcia gmin siecią Natura 2000 (pospieszny tryb, niedostatek informacji na temat ograniczeń i szans wynikających z funkcjonowania sieci Natura 2000 i szkoleń pokazujących modelowe sposoby działania) oraz z niskim poziomem rozwoju gminy, przekładającym się na ograniczoną zasobność budżetów gminnych (jedną z głównych wskazywanych barier rozwoju) i trudności w zaspokojeniu potrzeb rozwoju infrastruktury – często nieuregulowana gospodarka wodno-ściekowa, co utrudnia rozwój preferowanej na tym obszarze turystyki (wskazywana przez radnych jako szansa rozwoju – pozytywny aspekt objęcia gminy siecią Natura 2000).

Ogólnie trudne warunki funkcjonowania gmin wiejskich, na które składają się przede wszystkim problemy finansowe i nakładające się na nie dodatkowe uwarunkowania, wynikające z wymagań, jakie dla nowych inwestycji tworzy sieć Natura 2000, są sygnalizowane przez przedstawicieli samorządu jako powodujące potrzebę wypracowania szerszej dyskusji.

Wydaje się, że w przypadku przedstawicieli samorządu terytorialnego gmin objętych siecią Natura 2000 szczególnego upowszechnienia wymagają założenia koncepcji rozwoju zrównoważonego, co przełożyć się może na bardziej otwarte postawy względem jej wdrażania (ze szczególnym uwzględnieniem szkoleń dla radnych).

Zarządca odpowiedzialny za tworzenie projektów planów zadań ochronnych i planów ochrony (RDOŚ), mając na uwadze charakter procedury poddania opinianowi przez gminy objęcia ich siecią Natura 2000, powinien zadbać o zorganizowanie szerszych konsultacji społecznych z mieszkańcami danych gmin i przedstawicielami grup interesów.

BIBLIOGRAFIA

- Dyrektywa Rady 79/409/EWG z dnia 2 kwietnia 1979 r. w sprawie ochrony dziko żyjącego ptactwa.
- Dyrektywa Rady 92/43/EWG z dnia 21 maja 1992 r. o ochronie siedlisk przyrodniczych oraz dzikiej fauny i flory.
- Europejska Karta Samorządu Lokalnego sporządzona w Strasburgu dnia 15 października 1985 r. Dz.U. z 1994 r. nr 124, poz. 607.
- Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym. Dz.U. z 2001 r. nr 142, poz. 1591.
- Ustawa z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody. Dz.U. nr 92 poz. 880, z późn. zm.
- Ustawa z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko. Dz.U. z 2008 r. nr 199, poz. 1227 z późn. zm.

NATURA 2000 IN THE LIGHT OF OPINIONS OF CHIEF OFFICERS AND COUNCILLORS OF COMMUNES COVERED BY THE EUROPEAN ECOLOGICAL NETWORK

Abstract. The paper presents the attitudes of the representatives of self-governments in communes covered by the Natura 2000 network towards the problems of environmental protection and the rank of environmental matters in the process of managing the development of communes, with special emphasis on the opinions about the impact of the Natura 2000 network on the development of local economies. The surveyed representatives of local councils have expressed both negative and positive opinions on the effects of their communes' inclusion in the Natura 2000 network. It seems that negative opinions on Natura 2000 have their source in the lack of information and failure to ensure self-governments active role in the process of delimitation of areas included in the Natura 2000 network. It should be noted that the representatives of local councils are aware of the potential role of the natural environment's resources and properties in the creation of the communes' development but at the present stage of its functioning the Natura 2000 network arouses serious reservations that obscure the potential advantages.

Key words: self-government bodies in communes, Natura 2000, development of communes, opinions of the representatives of local councils concerning the Natura 2000 areas