

ANNA HAŁADYJ

Katolicki Uniwersytet Lubelski Jana Pawła II

**ROLA INSTYTUCJI OTOCZENIA BIZNESU
W PROWADZENIU DZIAŁALNOŚCI GOSPODARCZEJ
NA OBSZARACH NATURA 2000
JAKO ELEMENT WSPARCIA
ROZWOJU REGIONALNEGO I LOKALNEGO**

Abstract: *The Role of Business Support Institutions in the Supporting of Economical Activities on Nature 2000 Sites as an Issue of the Regional and Local Development.* The core principles of Nature 2000 management are usually defined in the literature as fulfilling the concept of sustainable development. On the other hand, there are many prejudices when it comes to undertaking projects or economic activity on Nature 2000 sites. The article concerns legal aspects of supporting various economical activities on Nature 2000 sites by business support institutions and its effects for regional and local growth and development.

Key words: Business support institutions, economic activity, Nature 2000 sites, sustainable development.

**1. Ograniczenia w prowadzeniu działalności gospodarczej
na obszarach chronionych
i ich wpływ na rozwój regionalny i lokalny**

*Ustawa o ochronie przyrody*¹ wprowadza tzw. obszarowe formy ochrony przyrody, do których zalicza się parki narodowe, rezerваты przyrody, obszary chronionego krajobrazu, parki krajobrazowe, rezerваты biosfery oraz obszary Natura 2000. Na poziomie ustawowym określone są ograniczenia lub zakazy odnoszące się do gospodarowania na danym obszarze, w tym także dopuszczalnej działalności gospodarczej oraz inwestycyjnej, zaś szczegółowe zasady ochrony wynikają z planów ochrony/planów zadań ochronnych. Zakazy te – zarówno o charakterze ogólnym, jak i szczegółowym, w znaczny sposób wpływają na zakres dopuszczalnej działalności gospodarczej, a więc

¹ T.j. Dz.U. z 2009 r. Nr 151, poz. 1220 ze zm., dalej cytowana jako *UOP*.

w bezpośredni sposób wpływają na rozwój społeczno-gospodarczy obszarów objętych daną formą ochrony. Jednak, jak podkreśla się w literaturze przedmiotu [Grzebyk 2011, s. 172], oddziaływanie to ma nie tylko lokalny, lecz także regionalny charakter. Jednocześnie powszechnie uważa się, że na obszarach chronionych dominującą rolę przyznaje się celom ochronnym kosztem rozwoju społeczno-gospodarczego, niedomaga zaś sfera kompensowania utraconych korzyści przez brak koncepcji rozwoju dopuszczalnych kierunków inwestowania (działalności gospodarczej) [*Raport Biznes przy bioróżnorodności...* 2012]. Dlatego celem prezentowanego opracowania jest wskazanie, jakie podmioty mogą wspierać przedsiębiorców prowadzących działalność gospodarczą na obszarach chronionych. Tezą prezentowanego opracowania jest założenie, że instytucje otoczenia biznesu mogą znacznie ułatwiać przedsiębiorcom podejmowanie działalności gospodarczej na obszarach chronionych – zwłaszcza na obszarach Natura 2000, tak aby wspierać rozwój regionalny i lokalny.

Ma to zasadnicze znaczenie ze względu na to, że w Polsce obszary chronione zajmują znaczną część powierzchni kraju. Jednocześnie wobec dwóch form, tj. parków narodowych i rezerwatów przyrody, *UOP* wprowadza bardzo daleko idące zakazy odnoszące się do prowadzenia działalności gospodarczej. Zgodnie z art. 15 *UOP* w parkach narodowych i rezerwach zabrania się m.in.: budowy lub przebudowy obiektów budowlanych i urządzeń technicznych, z wyjątkiem obiektów i urządzeń służących celom parku narodowego (odpowiednio: rezerwatu przyrody), a także prowadzenia działalności wytwórczej, handlowej i rolniczej, z wyjątkiem miejsc wyznaczonych w planie ochrony².

Natomiast tą formą ochrony obszarowej, na której prowadzenie działalności gospodarczej, w tym rolniczej, rybackiej, łowieckiej i leśnej jest nie tylko dopuszczalne (z pewnymi ograniczeniami, o których mowa poniżej), a czasem – ze względu na specyfikę tych obszarów (półnaturalny charakter związany z działalnością człowieka, jak wypas czy koszenie), wręcz pożądane – są obszary Natura 2000. Obecnie sieć Natura 2000 w Polsce liczy 845 obszarów mających znaczenie dla Wspólnoty [Unii] i 145 obszarów specjalnej ochrony ptaków, co w sumie daje 983 obszarów Natura 2000 (7 z nich to obszary ptasie i siedliskowe w tych samych granicach) pokrywających 19,76% lądowej powierzchni kraju³, przy czym obszary Natura 2000 mogą pokrywać się z innymi formami ochrony obszarowej, zwłaszcza z obszarami parków narodowych i rezerwatów przyrody (w takim przypadku obowiązują oczywi-

² Odstępstwo od zakazów może zostać udzielone (w postaci zezwolenia), jest to uzasadnione potrzebą realizacji inwestycji liniowych celu publicznego, w przypadku braku rozwiązań alternatywnych i po zagwarantowaniu kompensacji przyrodniczej w rozumieniu art. 3 pkt 8 *Ustawy Prawo ochrony środowiska*, a w przypadku rezerwatów przyrody – dodatkowo, jeżeli jest to uzasadnione wykonywaniem badań naukowych lub celami edukacyjnymi, kulturowymi, turystycznymi, rekreacyjnymi lub sportowymi lub celami kultu religijnego i nie spowoduje to negatywnego oddziaływania na cele ochrony przyrody rezerwatu przyrody.

³ http://www.gdos.gov.pl/News/view/5058/Zmiany_w_sieci_obszarow_Natura_2000 [data wejścia na stronę: 27.12.2012]

ście zakazy dotyczące surowszego reżimu ochronnego – art. 25 ust. 2 w zw. z art. 36 ust. 2 *UOP*). Jednak na pozostałych obszarach nie podlega ograniczeniu działalność związana z utrzymaniem urządzeń i obiektów służących bezpieczeństwu przeciwpowodziowemu oraz działalność gospodarcza, rolna, leśna, łowiecka i rybicka, a także amatorski połów ryb, jeżeli nie oddziałuje negatywnie⁴ na cele ochrony obszaru Natura 2000 (art. 36 ust. 1 *UOP*). Oznacza to, że w gruncie rzeczy koncepcja ochrony gatunków i siedlisk w ramach Europejskiej Sieci Ekologicznej Natura 2000, stanowi najlepszy przykład realizacji zasady zrównoważonego rozwoju [Bołtomiuk 2010, s. 256; Tomiałojć 2006, s. 30], zawartej w art. 5 Konstytucji RP⁵, choć w literaturze przedmiotu są formułowane także poglądy o braku wskaźników pozwalających na zweryfikowanie poprawności tego stwierdzenia [Poskrobko 2011, s. 24].

Jako forma ochrony obszarowej nie wiążąca się z apriorycznym zakazem prowadzenia działalności gospodarczej, w tym inwestycyjnej, sieć Natura 2000 powinna cieszyć się akceptacją społeczną, tak jednak nie jest. Wokół tworzenia obszarów Natura 2000 narosło od 2004 r. wiele nieporozumień i przekłamań⁶. Na początku 2011 r., a więc po kilku latach akcji informacyjnej prowadzonej przez Generalną Dyрекcję Ochrony Środowiska⁷, aż 38% badanych urzędów gminnych stwierdziło, że wpływ sieci Natura 2000 na rozwój gminy jest niekorzystny [Kłodziński 2012, s. 63]. Z kolei w *Raporcie z badania świadomości i zachowań ekologicznych mieszkańców Polski* [2012] znajomość i rozumienie pojęcia „sieć Natura 2000” deklarowało zaledwie 27% badanych respondentów, jakkolwiek wynik dotyczący rozumienia tego pojęcia należy uznać za deklaratoryjny [*Raport TNS OBOP* 2012]. Jednocześnie w podobnym badaniu z 2011 r. zadano również pytanie o program Natura 2000. Oceniając

⁴ Działania mogące negatywnie oddziaływać na cele ochrony obszaru Natura 2000, to działania mogące: 1) pogorszyć stan siedlisk przyrodniczych lub siedlisk gatunków roślin i zwierząt, do których ochrony wyznaczono obszar Natura 2000, 2) wpłynąć negatywnie na gatunki, do których ochrony został wyznaczony obszar Natura 2000, 3) pogorszyć integralność obszaru Natura 2000 lub jego powiązania z innymi obszarami, z zastrzeżeniem art. 34 *UOP*.

⁵ *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej*, Dz.U. z 1997 r. Nr 78, poz. 483 ze zm.

⁶ Czego przykładem są przede wszystkim referenda lokalne, w których mieszkańcy opowiadali się przeciwko wyznaczeniu obszarów Natura 2000, choć ani organy gminy ani społeczność lokalna nie mają wpływu na powoływanie obszarów do sieci – decydują o tym bowiem wyłącznie względy przyrodnicze i naukowe. Referenda takie odbyły się m.in. w gminie Zawoja (14.09.2008) [Okrański 2008] oraz w Augustowie (20.05.2007) [Suwaj 2010 s. 69], na ten temat także: [Paczuski, Micińska 2009, s. 315] oraz [Ciechanowicz-McLean, Bojar-Fijałkowski 2003, s. 144]. W dużej mierze winą za nie można obarczać także polityków (Vide J. Kaczyński, „takich chronionych terenów w krajach zachodnioeuropejskich jest mało, a w Polsce dużo. Natura się tak rozszerzyła, że praktycznie rzecz biorąc, nic zbudować nie można”, 6 sierpnia 2006. Źródło: gazeta.pl, 7 sierpnia 2006) oraz organy ochrony środowiska, które nie podejmowały wystarczających działań na rzecz promocji idei Europejskiej Sieci Ekologicznej Natura 2000. [Czarnecki 2011, s. 245].

⁷ Organy ochrony środowiska powołane na podstawie przepisów działu VII *Ustawy 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 ze zm. Dalej cytowana jako *UIŚ*.

jego skuteczność w ochronie przyrody, niemal 40% respondentów udzieliło odpowiedzi „trudno powiedzieć”. [Raport TNS OBOP 2011]. Z kolei z badań IRWiR PAN wynika, że przedsiębiorcy nie zostali objęci akcją informacyjną o zmieniających się warunkach gospodarowania na obszarach Natura 2000 [Czarnecki 2011, s. 245] .

Zasadnicze wyzwania, które stoją w tym zakresie przed podmiotami prowadzącymi działalność gospodarczą, wiążą się – poza koniecznością przełamania stereotypowych przekonań o samej sieci Natura 2000 – z koniecznością przejścia skomplikowanych procedur związanych z ocenami oddziaływania na obszar Natura 2000 dla planowanych przedsięwzięć lokowanych albo w samych obszarach Natura 2000, albo w ich sąsiedztwie. Są one bowiem uznawane za zasadniczy problem blokujący rozwój terenów usytuowanych na obszarach chronionych lub w ich pobliżu [Raport *Biznes przy bioróżnorodności...* 2012]. Przekonanie o tych barierach, jako czynnik ograniczający prowadzenie działalności gospodarczej, skutkuje zahamowaniem rozwoju regionalnego. Ma to szczególne znaczenie w tych regionach, które będąc w znacznym stopniu objęte ochroną w formie obszarów Natura 2000, są najsłabiej rozwinięte pod względem infrastrukturalnym i poziomu rozwoju społeczno-gospodarczego (jak np. woj. podlaskie). W takim stanie rzeczy konieczne jest promowanie zarówno pozytywnego wizerunku sieci Natura 2000, edukacja przedsiębiorców w zakresie możliwości prowadzenia działalności gospodarczej na obszarach Natura 2000 i w ich sąsiedztwie, jak i realne wsparcie w prowadzeniu procedur odnoszących się do realizacji przedsięwzięć.

2. Aktywność związana z promowaniem działalności gospodarczej na obszarach Natura 2000

Działania w zakresie promowania sieci Natura 2000, edukacji – szeroko zakrojonych kampanii społecznych – jak i działań adresowanych bezpośrednio do określonych grup adresatów, są obowiązkiem organów administracji publicznej, w tym zwłaszcza regionalnych dyrektorów ochrony środowiska oraz Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska (art. 127 ust. 1, p. 1, 3 i 9 *UUIŚ* oraz art. 131 ust. 1 p. 4 *UUIŚ*). Działania związane z budową pozytywnego wizerunku sieci Natura 2000 i podnoszeniem wiedzy społeczeństwa w zakresie znajomości samego pojęcia, jak i koncepcji sieci Natura 2000 są realizowane przez Generalną Dyрекcję Ochrony Środowiska, przez m.in. stronę internetową, kampanie promocyjne oraz działania w zakresie szkoleń i edukacji. Działania te uznają za realizację zadań publicznych.

Drugą grupą podmiotów wspierających realizację inwestycji na obszarach Natura 2000 lub w ich sąsiedztwie są podmioty prowadzące działalność związaną z szeroko rozumianym konsultingiem w ochronie środowiska, obejmującym m.in. przeprowadzanie ocen oddziaływania na środowisko dla obszarów Natura 2000 i tym podobne działania, a także doradztwo prawne.

Warto także podkreślić rolę innych grup podmiotów, które prowadzą działania na rzecz promowania wartości, idei i celów funkcjonowania sieci Natura 2000, oraz poradnictwo związane z prowadzeniem działalności gospodarczej na tych obszarach lub w ich sąsiedztwie. Pole to, długo niezagospodarowane przez organy ochrony środowiska, zajęły zwłaszcza organizacje pozarządowe (w tym ekologiczne), które w ramach szeroko rozumianych działań strażniczych promują wiedzę o roli obszarów Natura 2000, możliwościach i korzyściach związanych z ich wyznaczeniem, a także podejmują działania interwencyjne na tych obszarach, w tym także działania z zakresu ochrony czynnej czy monitoring miejsc przyrodniczo cennych [Nowak, Okrański 2006, s. 19], oraz szeroko rozumianą działalność edukacyjną związaną z dopuszczalnymi formami zagospodarowania na tych obszarach i w ich sąsiedztwie, a także poradnictwo [przykłady takich działań zob. Haładyj 2011, s. 121-141; Haładyj 2012, s. 33-46]. Organizacje pozarządowe, które w ramach promocji obszarów Natura 2000 wspierają rozwój przedsiębiorczości, należą do kategorii podmiotów, dla których w literaturze przedmiotu, a od 2004 r. także w języku prawnym, ukuto zbiorcze pojęcie *instytucji otoczenia biznesu* (IOB).

3. Pojęcie, konstrukcja prawna i zakres działania instytucji otoczenia biznesu

W ujęciu ewolucyjnym należy podkreślić, że początkowo pojęcie *instytucji otoczenia biznesu* odnoszono do instytucji *non-profit*, „nie działających dla zysku, lub przeznaczających zysk na cele statutowe, zgodnie z postanowieniami zawartymi w statucie lub innym równoważnym dokumencie sytuującym byt prawny i organizacyjny danej IOB.” [Burdecka 2004, s. 5]. Obecnie definicję IOB – na potrzeby pozyskiwania wsparcia z regionalnych programów operacyjnych – określa *Rozporządzenie Ministra Rozwoju Regionalnego z 20 maja 2009 r. w sprawie udzielania pomocy na wzmocnienie potencjału instytucji otoczenia biznesu w ramach regionalnych programów operacyjnych*⁸. Zgodnie z § 2 p. 3 rozporządzenia „ilekroć w rozporządzeniu jest mowa o instytucji otoczenia biznesu – należy przez to rozumieć mikroprzedsiębiorcę, małego lub średniego przedsiębiorcę, a także przedsiębiorcę innego niż mikroprzedsiębiorca, mały lub średni przedsiębiorca, bez względu na formę prawną, który nie działa dla zysku lub przeznacza zysk na cele statutowe i prowadzi działalność służącą tworzeniu korzystnych warunków dla rozwoju przedsiębiorczości”. W związku z tym współcześnie rozumienie IOB jako beneficjentów wsparcia z programów operacyjnych obejmuje wyłącznie podmioty prowadzące działalność *non-profit* lub przeznaczające zyski na cele statutowe, a więc przede wszystkim podmioty występujące w formie prawnej stowarzyszenia lub fundacji. Takie skojarzenie z „trzecim sektorem” budzi jednak wąt-

⁸ Dz.U. z 2009 r. Nr 85, poz. 719, dalej cytowane jako Rozporządzenie MRR 2009.

pliwości w kontekście zderzenia ich z pojęciem *przedsiębiorcy*. Zgodnie z art. 4 ust. 1 *Ustawy o swobodzie działalności gospodarczej*⁹ „*Przedsiębiorcą jest osoba fizyczna, osoba prawna i jednostka organizacyjna niebędąca osobą prawną, której odrębna ustawa przyznaje zdolność prawną – wykonująca we własnym imieniu działalność gospodarczą*”, zaś działalnością gospodarczą jest „*zarobkowa działalność wytwórcza, budowlana, handlowa, usługowa oraz poszukiwanie, rozpoznawanie i wydobywanie kopalin ze złóż, a także działalność zawodowa, wykonywana w sposób zorganizowany i ciągły*” (art. 2 *USDG*). Już więc pobieżna analiza przepisów *USDG* wskazuje, że działalność gospodarczą przedsiębiorcy prowadzą w celu zarobkowym. Przedsiębiorcy mogą prowadzić tę działalność w formie przewidzianej przez prawo (np. spółki kapitałowej) lub jako osoby fizyczne prowadzące działalność gospodarczą [Biskup 2010, s. 202]. Powstaje pytanie, jakie kategorie „przedsiębiorców” w rozumieniu powyższych przepisów mogą prowadzić działalność *non-profit*. Nie ulega wątpliwości, że będą do nich należały stowarzyszenia i fundacje, prowadzące działalność gospodarczą i zyskujące status przedsiębiorcy po dokonaniu wpisu do właściwego rejestru. Na drodze eliminacji negatywnej można z tego grona wykluczyć z kolei osoby fizyczne prowadzące działalność gospodarczą oraz wspólników spółki cywilnej, dla tych podmiotów istotą działalności gospodarczej stanowi bowiem jej aspekt zarobkowy. Zasadnicze wątpliwości budzi zakwalifikowanie do grupy przedsiębiorców *działających non-profit* spółek kapitałowych. Spór o to, czy taka spółka musi być podmiotem nastawionym na zysk, czy też może prowadzić działalność *non-profit* rozstrzygnął w 2006 r. Sąd Najwyższy w uchwale¹⁰, podjętej w sprawie dotyczącej uznania spółki akcyjnej za organizację pożytku publicznego. SN uznał, że to, że spółka kapitałowa wpisana do rejestru przedsiębiorców staje się przedsiębiorcą w rozumieniu *Ustawy z 20 sierpnia 1997 r. o Krajowym Rejestrze Sądowym*¹¹ nie oznacza jeszcze, że w każdym przypadku prowadzi ona działalność gospodarczą – możliwe jest istnienie spółek akcyjnych, które nie działają w celu osiągnięcia zysku i nie prowadzą działalności gospodarczej, której celem byłoby przysporzenie zysku akcjonariuszom, spółka akcyjna może bowiem powstać w każdym celu dozwolonym przez prawo, np. w celu charytatywnym. Także zatem spółki akcyjne, mimo obowiązku wpisu do rejestru przedsiębiorców, nie muszą mieć aktywności gospodarczej nastawionej na osiągnięcie zysku jako przedmiotu działalności. Spotkało się to zarówno z krytyką doktryny [Bielski 2007], jak i z jej aprobatą [Gneta 2006].

Oczywiście, omawiana uchwała nie dotyczyła wprost *IOB*, lecz przeniesienie rozważań SN na grunt zacytowanego przepisu par. 3 p. 2 rozporządzenia MRR 2009 utwierdza w przekonaniu, że pod pojęciem *IOB* można rozumieć każdego przedsiębiorcę, jeśli prowadzi działalność *non-profit*. Do *IOB* zaliczyć więc można: stowarzyszenia przedsiębiorców, izby gospodarcze (w tym rzemieślnicze), samorządy

⁹ T.j. Dz.U. z 2010 r. Nr 220, poz.1447 ze zm., dalej cytowana jako *USDG*.

¹⁰ *Uchwała Sądu Najwyższego z 13 stycznia 2006 r.*, III CZP 122/05, *OSNC* 2006/12/200.

¹¹ T.j. Dz.U. z 2007 r. Nr 168, poz. 1186 ze zm.

przedsiębiorców, centra wspierania przedsiębiorczości, centra i ośrodki transferu technologii, instytucje sfery badawczo-rozwojowej, parki naukowo-technologiczne i przemysłowe, lokalne i regionalne organizacje turystyczne, centra i ośrodki doradztwa rolniczego, lokalne grupy działania, inkubatory przedsiębiorczości [Burdecka 2004, s. 6], jeśli są one przedsiębiorcami w powyższym rozumieniu, lub działają w formie prawnej stowarzyszenia zarejestrowanego albo fundacji, które w celach statutowych mają zapisane prowadzenie działalności *non-profit* służącej tworzeniu korzystnych warunków do rozwoju przedsiębiorczości.

To kryterium celu działania *IOB*, związane z tworzeniem warunków sprzyjających rozwojowi przedsiębiorczości może obejmować wspieranie przedsiębiorczości, ułatwianie rozpoczynania działalności gospodarczej oraz pomoc nowo tworzącym przedsiębiorstwom, tworzenie korzystnych warunków w zakresie transferu nowych rozwiązań technologicznych, podnoszenie jakości zasobów ludzkich przedsiębiorstw przez szkolenia i doradztwo, wsparcie powiązań kooperacyjnych przedsiębiorstw, tworzenie sieci współpracy i animacji środowiska innowacyjnego przedsiębiorstw, zapewnianie dostępu do zewnętrznych źródeł finansowania przedsiębiorcom [Jabłońska *Krajowa polityka...*, s. 7].

Ponieważ do głównych zadań *IOB* należy wspieranie przedsiębiorczości, czyni to istotnymi graczami na polu rozwoju regionalnego. Rola, jaką powinny odgrywać instytucje otoczenia biznesu w rozwoju gospodarki, została dostrzeżona już w 2004 r. – przyjmując Narodowy Plan Rozwoju¹² Rada Ministrów podkreślała, że jednym z zasadniczych czynników decydujących o konkurencyjności przedsiębiorstw i produktów ich pracy jest m.in. sposób funkcjonowania szeroko rozumianego otoczenia biznesu, rzutujący na sprawność i efektywność gospodarki [Załącznik do Rozporządzenia... 2004]. Jednocześnie – w ocenie twórców NPR – istniejące wtedy *IOB* nie spełniały w pełni funkcji inspirujących i wspierających przedsiębiorczość i nie zachęcały skutecznie do powstawania nowych podmiotów gospodarczych i rozwoju już istniejących, zwłaszcza w sektorze MSP [*ibidem*]. Dlatego punktem wyjścia do stymulacji rozwoju przedsiębiorczości w Polsce uznano m.in. wsparcie finansowe dla *IOB*, w ramach zarówno programów operacyjnych na lata 2007-2013 (w tym zwłaszcza PO Innowacyjna Gospodarka), jak i w *Programie Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007-2013*.

Nie ulega wątpliwości, że jedną ze sfer, którą mogą zagospodarować *IOB*, jest wsparcie dla przedsiębiorców prowadzących działalność gospodarczą na obszarach Natura 2000. Aktywność *IOB* w tym obszarze mogłaby obejmować usługi doradcze związane z: kreowaniem funkcji pozarolniczych i wyborem zakresu działalności w zależności od rodzaju obszaru objętego ochroną, promowaniem dobrych praktyk dotyczących sposobu prowadzenia działalności gospodarczej (w tym rolniczej) na tych obszarach, promocją produktów pochodzących z obszarów „naturowych” lub

¹² Rozporządzenie RM w sprawie przyjęcia Narodowego Planu Rozwoju na lata 2004-2006, Dz.U. z 2004 r. Nr 149, poz. 1567.

kreowaniem dla nich rynków zbytu, a także konsultingiem w zakresie realizacji inwestycji na tych terenach oraz w ich sąsiedztwie. Działalność *IOB* w tym zakresie może obejmować także wsparcie finansowe w postaci pożyczek i kredytów dla MSP realizujących inwestycje czy podejmujących działalność gospodarczą na obszarach Natura 2000 – obecnie brak bowiem w ofercie sektora bankowego produktów dla MSP zależnych od zasobów naturalnych na cennych przyrodniczo terenach wiejskich, częściowo także z powodu trudności w oszacowaniu ryzyka finansowego dla tych inwestycji, związanych z brakiem planów zadań ochronnych dla obszarów Natura 2000 [Tederko 2012]. Inną sferą aktywności *IOB* może być wspieranie dotychczasowej „tradycyjnej”, działalności gospodarczej istotnej dla zachowania różnorodności biologicznej i celów ochrony danego obszaru Natura 2000. Co do formy organizacyjnej, w jakiej mogą działać *IOB* wspierające przedsiębiorczość na obszarach Natura 2000, to naturalnie predystynowane do takiej roli wydają się być lokalne grupy działania oraz ośrodki doradztwa rolniczego.

4. Działalność gospodarcza na obszarach Natura 2000 – koncepcja przedsiębiorstwa zależnego od bioróżnorodności

W tym kontekście warto się zastanowić, jaka działalność gospodarcza mogłaby być promowana przez *IOB* w ramach współpracy z przedsiębiorcami. Za punkt wyjścia trzeba uznać zdefiniowanie tych rodzajów działalności gospodarczej, która albo ulokowana jest na obszarach Natura 2000 lub w ich sąsiedztwie, albo wiąże się z wykorzystywaniem walorów przyrodniczych lub zasobów tych obszarów w sposób bezpośredni lub pośredni. W sposób bezpośredni z obszarami Natura 2000 (przez lokalizację i przez bezpośrednie wykorzystywanie zasobów tych obszarów) wiąże się wszelka działalność gospodarcza (wytwórcza) w rolnictwie i leśnictwie oraz akwakultura. Takie ujęcie byłoby jednak zbyt daleko idącym uproszczeniem, dlatego warto do oceny tej zależności wykorzystać koncepcję przedsiębiorstwa zależnego od bioróżnorodności¹³ [Poradnik 2008]. Może nim być przedsiębiorstwo oparte na bioróżnorodności w zakresie prowadzonej przez nie kluczowej działalności (przedsiębiorstwa produkcji pierwotnej, takiej jak rolnictwo, rybołówstwo i leśnictwo), ale także przedsiębiorstwa zaangażowane w przetwarzanie produktów takiej produkcji pierwotnej (np. przetwórstwo mleka i mięsa z gospodarstw położonych na obszarach chronionych). Pojęcie to obejmuje również przedsiębiorstwa, które są zaangażowane w sektory trzeciego rzędu (czyli pośrednio oparte na wykorzystaniu walorów bioróżnorodności), takie jak przedsiębiorstwa agroturystyczne, przedsiębiorstwa oferujące

¹³ Pojęcie *przedsiębiorstwo zależne od bioróżnorodności i przyjazne bioróżnorodności* należy odróżnić od koncepcji *przedsiębiorstwa proekologicznego*, która koncentruje się bardziej na aspekcie zarządzania przedsiębiorstwem (system zarządzania środowiskowego, CSR, PR), niż na jego zależności od zasobów bioróżnorodności [por. Białoń 2011].

usługi zarządzania ekologicznego lub doradztwa w tej dziedzinie oraz przedsiębiorstwa zaangażowane w badania środowiskowe lub działalność edukacyjną. Finalnie warto pokreślić, że mogą istnieć przedsiębiorstwa, które łączą cechy produkcji pierwotnej i wtórnej (a nawet trzeciego rzędu) np. pozyskiwanie wikliny i produkcja wyrobów z wikliny, połączone z działaniami edukacyjnymi z zakresu tradycji wikliniarstwa, czy produkcja i przetwórstwo mleka wraz z agroturystyką¹⁴. Prognozy opracowane przez PricewaterhouseCoopers na temat „globalnego potencjału biznesowego w dziedzinie zrównoważonego wykorzystania zasobów naturalnych (w tym energii, lasów, żywności i rolnictwa, wody i metali)” wskazują na istnienie potencjału rynkowego rzędu 2-6 bilionów USD do 2050 r. [*Raport Ekonomia ekosystemów...* 2010], a więc przedsiębiorstwa zależne od bioróżnorodności mogą stanowić kluczowy element przyszłego rozwoju tak lokalnego, jak i regionalnego.

Podsumowanie

Prowadzenie działalności gospodarczej na obszarach Natura 2000, jest dopuszczalne w o wiele szerszym zakresie, niż na innych obszarowych formach ochrony przyrody, w tym zwłaszcza parkach narodowych i rezerwatach przyrody. Ma to znaczenie w kontekście tego, że z reguły obszary cenne przyrodniczo obejmują regiony o niskim stopniu rozwoju infrastruktury i niskim poziomie rozwoju społeczno-gospodarczego. Tym samym przepisy art. 36 *UOP* wraz z postanowieniami tworzonych obecnie planów zadań ochronnych dla obszarów Natura 2000 będą określały zasady, na jakich może być prowadzona działalność gospodarcza. Jej podejmowanie i prowadzenie mogą wspierać *IOB*, co dla rozwoju społeczno-gospodarczego – tak na skalę regionalną, jak i lokalną – jest nie do przecenienia, dlatego też tezę przyjętą w opracowaniu należy uznać za udowodnioną. Oczywiście, wsparcie dla rozwoju przedsiębiorczości na tych obszarach nie dokonuje się wyłącznie przez współpracę przedsiębiorców z *IOB*. Pożądane są dalsze zmiany instytucjonalne, obejmujące przebudowę organizacji służb ochrony środowiska [Rudnicki 2011, s. 135-146] i wdrożenie podejścia ekosystemowego¹⁵ w planowaniu przestrzennym, wraz z udrożnieniem całego systemu planowania przestrzennego w Polsce, gdyż jego niedomagania uznawane są za kolejną barierę w rozwoju działalności gospodarczej na obszarach chronionych [*Raport Biznes przy bioróżnorodności* 2012]. Zmiany systemowe powinny też objąć ramy prawne prowadzenia działalności gospodarczej.

¹⁴ Przykłady takich działań umieszczone są na portalu B2N „Business to Nature” promującym dobre praktyki w podejściu przedsiębiorców do ochrony bioróżnorodności na obszarach cennych przyrodniczo: http://business2nature.eu/index.php?option=com_content&view=category&id=1&Itemid=2&lang=pl.

¹⁵ Zdefiniowanej w decyzji Konferencji Stron Konwencji o różnorodności biologicznej jako „strategia zintegrowanego zarządzania ziemią, wodą i zasobami naturalnymi, które promuje ochronę i zrównoważone użytkowanie w sprawiedliwy sposób”.

Postulatów, które mogłyby wpłynąć na poziom rozwoju regionalnego i lokalnego jest wiele, jednak ich omówienie wykracza poza ramy tego opracowania. Warto podkreślić, że działaniami nie wymagającymi zasadniczych zmian jest szersze stosowanie koncepcji partnerstwa publiczno-prywatnego. Jest ona promowana na szczeblu unijnym, zwłaszcza w unijnej strategii ochrony różnorodności biologicznej (rozdział 4.1. „Partnerstwo na rzecz różnorodności biologicznej”) [Unijna strategia... 2011], ale też na szczeblu międzynarodowym. Podczas Szczytu Ziemi – konferencji ONZ w Rio de Janeiro w 2012 r. społeczność międzynarodowa ponowiła swoje zobowiązania dotyczące wdrażania zrównoważonego rozwoju [Przyszłość jakiej chcemy... 2012], dostrzegając także rolę, jaką może odegrać współpraca „biznesu” i organów administracji publicznej we wdrażaniu zrównoważonego rozwoju. Tym samym zachęcono do tworzenia partnerstw z sektorem prywatnym uwzględniających interesy społeczności lokalnych i tubylczych (teza 46 i 71) [ibidem]. Należy podkreślić, że promocja współpracy przedsiębiorców czy to z IOB czy z organami administracji znakomicie poszerza sferę, w której można dokonywać implementacji koncepcji zrównoważonego rozwoju.

Literatura

- Białoń L., 2011, *Przedsiębiorstwo proekologiczne jako forma gospodarowania na obszarach przyrodniczo cennych*, [w:] *Przedsiębiorstwo w warunkach zrównoważonej gospodarki opartej na wiedzy*, B. Powichrowska (red.). WSE, Białystok.
- Bielski P., 2007, *Głos do uchwały SN z 13 stycznia 2006 r. III CZP 122/05*, Prawo spółek.
- Biskup R., 2010, *Przedsiębiorca*, [w:] *Encyklopedia prawa administracyjnego*, M. Domagała, A. Haładyj, S. Wrzosek (red.). C.H. Beck, Warszawa.
- Bołtromiuk A., 2010, *Możliwości i problemy rozwoju obszarów wiejskich objętych europejską siecią ekologiczną Natura 2000 – podsumowanie i rekomendacje*, [w:] *Europejska Sieć Ekologiczna Natura 2000 jako nowy element otoczenia polskiej wsi i rolnictwa*, A. Bołtromiuk (red.). Wyd. IRWiR PAN, Warszawa.
- Burdecka W., 2004, *Instytucje otoczenia biznesu*. Badanie własne PARP, Warszawa.
- Ciechanowicz-McLean J., Bojar-Fijałkowski T., 2003, *Działalność gospodarcza na obszarach Natura 2000*, [w:] *Wspólnotowe prawo ochrony środowiska i jego implementacja w Polsce trzy lata po akcesji*, J. Jendrośka, M. Bar (red.). Centrum Prawa Ekologicznego, Wrocław.
- Czarnecki A., 2011, *Perspektywy rozwoju obszarów wiejskich objętych siecią Natura 2000 w opinii lokalnych przedsiębiorców*, [w:] *Uwarunkowania zrównoważonego rozwoju gmin objętych siecią Natura 2000 w świetle badań empirycznych*, A. Bołtromiuk, (red.). IRWiR PAN, Warszawa.
- Gneta B., 2006, *Głos do wyroku SN z 13 stycznia 2006 r., III CZP 122/05*. „Finanse Komunalne”, nr 6.
- Grzebyk B., 2011, *Zrównoważony rozwój obszarów przyrodniczo cennych województwa podkarpackiego*, [w:] *Kształtowanie teorii i wdrożeniowe aspekty zrównoważonego rozwoju*, B. Poskrobko (red.). WSE, Białystok.

- Haładyj A., 2011, *The Role of Environmental Organizations in the Creation and Protection of Nature 2000 Sites in Poland*, [w:] *European Environmental Law in the EU Member States. An Overview of Implementation Effectiveness*, M. Rudnicki, I. Wereśniak-Masri, A. Kozińska. Ministry of Environment, Warsaw.
- Haładyj A., 2012, *Kontrola społeczna w ochronie przyrody. Przykłady praktyczne*, [w:] *Administracja publiczna, człowiek a ochrona przyrody – zagadnienia społeczne, ekonomiczne oraz prawne*, M. Górski, M. Niedziółka, D. Strus (red.). Wolters Kluwer, Warszawa.
- Jabłońska D., *Krajowa Polityka Regionalna a instytucje otoczenia biznesu*, ekspertyza przygotowana na zlecenie MRR, http://www.mrr.gov.pl/rozwój_regionalny/Polityka_regionalna/KSRR_2010_2020/Ekspertyzy/Documents/Jablonska_Krajowa_Polityka_Regionalna_a_IOB.pdf.
- Kłodziński M., 2012, *Sieć ekologiczna Natura 2000 a rozwój gospodarczy obszarów wiejskich*. „Woda-Środowisko-Obszary wiejskie” t. 12 z. 1(37).
- Nowak K., Okrański K., 2006, *Sytuacja prawna organizacji ekologicznych*. Wyd. Fingas, Wałbrzych.
- Okrański K., 2008, *Zawoja – dwa razy „nie” dla Natury 2000*. „Dziki Życie”, nr 11.
- Paczuski R., Micińska M., 2009, *Patologie w relacjach z obywatelami w zakresie udziału społeczeństwa w ochronie środowiska przy organizowaniu referendum lokalnych jako formy prawnej rozstrzygania konfliktów społecznych*, [w:] *Patologie w administracji publicznej*, P. J. Suwaj, D. R. Kijowski (red.). Oficyna Wolters Kluwer Business, Warszawa.
- Poradnik 2008, *Poradnik na rzecz opracowania i wdrażania programu projektów inwestycyjnych przyjaznych bioróżnorodności*, Warszawa.
- Poskrobko T., 2011, *Problem pomiaru efektywności Programu Natura 2000 w kontekście zrównoważonego rozwoju*, [w:] *Implementacyjne i aplikacyjne aspekty zrównoważonego rozwoju*, E. Sidorczuk-Pietraszko (red.). WSE, Białystok.
- Przyszłość, jakiej chcemy, 2012, Dokument końcowy Konferencji Narodów Zjednoczonych w sprawie Zrównoważonego Rozwoju (RIO+20), A-CONF.216-L.1.
- Raport 2010 „*Ekonomika ekosystemów i różnorodności biologicznej z punktu widzenia przedsiębiorstw*”, http://europa.eu/rapid/press-release_IP-10-933_pl.htm?locale=EN, pełny tekst raportu dostępny na stronie <http://www.teebweb.org/>.
- Raport Biznes przy bioróżnorodności 2012, raport Centrum Obsługi Zielonych Inwestycji, *Biznes przy bioróżnorodności na obszarze realizacji projektu „Karpaty przyjazne ludziom”*, Sanok, 8 października 2012 r., http://www.google.pl/url?sa=t&rc=t&q=biznes%20przy%20bior%C3%B3%C5%BCnorodno%C5%9Bci%20na%20obszarze%20realizacji%20projektu&source=web&cd=1&ved=0CC8QFjAA&url=http%3A%2F%2Fwww.cozi.org.pl%2F%3Fc%3DmdAktualnosci-cmPobierzPlik-6&ei=3M3iUO_jBM_DtAb58YDIAQ&usg=AFQjCNG85dP9dkHmDPQne4b82toCp9pwwQ&bvm=bv.1355534169,d.Yms
- Raport TNS OBOP 2011, *Badania świadomości i zachowań ekologicznych mieszkańców Polski*, Warszawa.
- Raport TNS OBOP 2012, *Raport z badania świadomości i zachowań ekologicznych mieszkańców Polski w 2012 r.*, Warszawa.
- Rudnicki M., 2011, *Koncepcja reformy służb ochrony środowiska*, [w:] *Organizacja ochrony środowiska*, M. Rudnicki (red.). Wyd. KUL, Lublin.

- Suwaj P. J. 2010, *Udział społeczeństwa w decydowaniu publicznym – oblicza partycypacji społecznej w polityce publicznej w zakresie inwestycji drogowych*. „Samorząd Terytorialny”, nr 1-2.
- Tederko Z., 2012, *Mechanizm finansowania przedsiębiorczości na obszarach cennych przyrodniczo*, <http://www.forumpodlaskie.pl/pdf/nonTederkoMechanizmfinansowaniaprzedsiębiorczocinaobszarachcennychprzyrodniczo.pdf>.
- Tomiałojć L., 2006, *Sustainable Development and Nature Conservation – the Necessity for Compromise instead of Confrontation*. “Economic and Environmental Studies”, nr 8.
- Unijna strategia ochrony różnorodności biologicznej na okres do 2020 r. ”Nasze ubezpieczenie na życie i nasz kapitał naturalny”. *Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu, Regionów*, KOM(2011) 244, wersja ostateczna.
- Uchwała Sądu Najwyższego z 13 stycznia 2006 r., III CZP 122/05, OSNC 2006/12/200.*
- Załącznik do Rozporządzenia RM w sprawie przyjęcia Narodowego Planu Rozwoju na lata 2004-2006, Dz.U. z 2004 r. Nr 149, poz. 1567.*