

Wstępna kategoryzacja
polskich obszarów chronionych
wg Międzynarodowej Unii Ochrony Przyrody (IUCN)

SPRAWOZDANIE

Warszawa, 2024

Zespół autorski

Małgorzata Hajto
Małgorzata Bidłasik
Bożena Kornatowska
Renata Krzyściak-Kosińska
Izabela Potapowicz
Natalia Horak

SPIS TREŚCI

1	Wprowadzenie	4
2	Zrealizowane prace	4
3	Osiągnięte efekty rzeczowe.....	6
4	Kluczowe wnioski	6

ZAŁĄCZNIKI DO SPRAWOZDANIA

- 1) „Metoda kategoryzacji obszarów chronionych zgodnie z podejściem Międzynarodowej Unii Ochrony Przyrody (IUCN)”
- 2) Dokumentacja dot. udziału interesariuszy

1 Wprowadzenie

Sprawozdanie prezentuje wyniki zadania pod nazwą „Wstępna kategoryzacja polskich obszarów chronionych wg Międzynarodowej Unii Ochrony Przyrody (IUCN)” zrealizowanego w ramach programu priorytetowego nr 8.1.1 „Wsparcie Ministra Klimatu i Środowiska w zakresie realizacji polityki klimatycznej i środowiskowej Część 1) Ekspertyzy, opracowania, realizacja zobowiązań międzynarodowych” przez Instytut Ochrony Środowiska – Państwowy Instytut Badawczy na podstawie Umowy dotacji nr 3158/2022/Wn50/NE-pr/D oraz Aneksu nr 1/1440 do tej Umowy.

2 Zrealizowane prace

W ramach prac zrealizowano następujące prace:

1) Rozpoznanie podejścia do kategoryzacji obszarów chronionych IUCN

W ramach prac dokonano dogłębnej analizy publikacji dot. kategoryzacji IUCN, w tym w szczególności Wytycznych IUCN *“Guidelines for Applying Protected Area Management Categories”* (IUCN 2008). Z uwagi na zidentyfikowane trudności związane z różnicami pomiędzy polskim podejściem a podejściem IUCN w zakresie systemu pojęciowego i języka ochrony różnorodności biologicznej przeprowadzono tłumaczenie wymienionych wyżej wytycznych i korzystając z literatury przedmiotu opracowano słownik pojęć. Słownik jest elementem dokumentu „Metoda kategoryzacji obszarów chronionych zgodnie z podejściem Międzynarodowej Unii Ochrony Przyrody (IUCN)”

2) Przegląd literatury, polityki i prawa w zakresie obszarowej ochrony przyrody

Przeprowadzono przegląd publikacji IUCN w zakresie obszarów chronionych. Przeanalizowano literaturę dot. obszarów chronionych. Zapoznano się z podejściami do włączania kategoryzacji IUCN w krajowe systemy ochrony przyrody. Przeprowadzono dogłębną analizę aktów prawa w zakresie ochrony przyrody, aktów powołania wybranych obszarów chronionych oraz planów zarządzania obszarami chronionymi (planów ochrony, planów zadań ochronnych, zadań ochronnych, zarządzeń dyrektorów parków narodowych dot. korzystania z obszaru parku), a także dokumentów planowania przestrzennego dot. wybranych obszarów chronionych.

3) Wypracowanie podejścia do kategoryzacji IUCN dla polskich obszarów chronionych i opracowanie metody kategoryzacji obszarów chronionych w Polsce

Na podstawie przeglądu literatury i analizy polskiego systemu ochrony przyrody wypracowano podejście do kategoryzacji IUCN dla polskich obszarów chronionych. IUCN zaleca, aby kraje uwzględniły opracowanie i wdrożenie procesów przypisywania oraz przeglądu kategorii zarządzania, i zaznacza, że procesy te powinny być przeprowadzone w sposób formalny. Taki proces obejmuje dostosowanie wytycznych dotyczących wdrażania kategorii IUCN do krajowego systemu ochrony przyrody, uzgodnienie sposobu przypisywania kategorii, a także system kwestionowania kategorii, które uważa się za nieprawidłowo przypisane oraz system weryfikacji. Uwzględniając te zalecenia opracowano procedurę kategoryzacji obszarów chronionych w Polsce oraz przeprowadzono szczegółową analizę form ochrony przyrody pod kątem możliwości przypisania obszarom chronionym poszczególnych kategorii IUCN.

W wyniku prac analitycznych i dyskusji oraz rozmów z przedstawicielami zarządców obszarów chronionych opracowano dokument „Metoda kategoryzacji obszarów chronionych zgodnie z podejściem Międzynarodowej Unii Ochrony Przyrody (IUCN)” – wersja lutego 2024 r., który był podstawą dalszych prac, w tym współpracy z przedstawicielami parków narodowych i parków krajobrazowych.

4) Opracowanie narzędzi wstępnej kategoryzacji parków narodowych i parków krajobrazowych

Procedura kategoryzacji obszarów chronionych w Polsce została szczegółowo opracowana dla kategorii II i V IUCN, które – biorąc pod uwagę przeprowadzone analizy oraz dotychczasowe doświadczenia – są najlepiej dopasowane do parków narodowych i parków krajobrazowych w Polsce. Procedura ta obejmuje analizę obszaru chronionego oraz dokumentów dla tego obszaru w zakresie celów ochrony różnorodności biologicznej pełnionych przez dany obszar, spełnienia definicji obszaru chronionego IUCN, priorytetów zarządzania obszarem chronionym, typu zarządzania obszarem chronionym, najlepiej pasującej kategorii IUCN.

5) Opracowanie i przeprowadzenie ankiety on-line skierowanej do przedstawicieli parków narodowych i parków krajobrazowych

Opisana w punkcie powyżej procedura kategoryzacji parków narodowych i parków krajobrazowych była podstawą do opracowania ankiety on-line. Ankieta przygotowana w dwóch wersjach – dla parków narodowych i parków krajobrazowych. Ankieta została przekazana przez MKiŚ do przedstawicieli zarządców parków narodowych i krajobrazowych. Była otwarta od 11 marca do 23 kwietnia 2024 r. Wypełniło ją 15 parków narodowych i 63 parki krajobrazowe.

Raport przedstawiający wyniki ankiety stanowi załącznik do niniejszego sprawozdania. Osobno do sprawozdania załączono dane z wynikami ankiety.

W czasie trwania ankiety przedstawiciele parków narodowych i parków krajobrazowych mieli możliwość kontaktu z zespołem autorskim. Odbływały się indywidualne rozmowy i konsultacje, w których także zgłaszano różne uwagi i sugestie związane z kategoryzacją obszarów chronionych w Polsce.

6) Przeprowadzenie webinarium dla przedstawicieli parków narodowych i parków krajobrazowych oraz dyskusja metody

Zorganizowano webinarium na temat kategoryzacji obszarów chronionych IUCN. Na webinarium prezentowano podejście IUCN do ochrony różnorodności biologicznej oraz przedstawiono propozycję metody kategoryzacji obszarów chronionych w Polsce. Przeprowadzono także dyskusję.

Webinarium odbyło się w dniach 19 i 21 marca 2024 r. Były to dwa spotkania z przedstawicielami parków narodowych i dwa spotkania z przedstawicielami parków krajobrazowych. W webinarium wzięły udział 82 osoby.

7) Weryfikacja metody kategoryzacji obszarów chronionych w Polsce

W wyniku współpracy z przedstawicielami parków narodowych i parków krajobrazowych, uwag, wniosków i sugestii zgłoszonych w trakcie webinarium, za pomocą ankiety lub indywidualnie,

przeprowadzono analizę zapisów „Metody ...” wprowadzając stosowne zmiany. Opracowano kolejną wersję dokumentu.

8) Konsultacje „Metody kategoryzacji obszarów chronionych zgodnie z podejściem Międzynarodowej Unii Ochrony Przyrody (IUCN)”

Zweryfikowana wersja „Metody...” została przekazana przez MKiŚ do wybranych podmiotów zajmujących się ochroną przyrody w Polsce, w celu konsultacji dokumentu. Do zaopiniowania dokumentu zaproszone zostały następujące podmioty: Generalna Dyrekcja Ochrony Środowiska, Rada Ochrony Przyrody, Instytut Ochrony Przyrody Polskiej Akademii Nauk, Polski Komitet Krajowy IUCN, Fundacja WWF Polska, Pracownia na rzecz Wszystkich Istot, Klub Przyrodników, Klub Gaja, Ogólnopolskie Towarzystwo Ochrony Ptaków, Fundacja Dzika Polska, Polski Klub Ekologiczny, Fundacja „ClientEarth Prawnicy dla Ziemi”, Fundacja Dziedzictwo Przyrodnicze, Narodowa Fundacja Ochrony Środowiska, Polskie Towarzystwo Ochrony Przyrody „Salamandra”.

Konsultacje trwały od 6 do 26 czerwca 2024 r.

9) Opracowanie metody kategoryzacji obszarów chronionych w Polsce

Uwagi i propozycje zmian zgłoszone w trakcie konsultacji dokumentu zostały uwzględnione w dokumencie „Metody...”. Opracowana została końcowa wersja dokumentu.

Zadanie oraz jego poszczególne elementy były realizowane we współpracy z przedstawicielami Departamentu Ochrony Przyrody Ministerstwa Klimatu i Środowiska.

3 Osiągnięte efekty rzeczowe

Zgodnie z umową dotacji oraz założeniami projektu w wyniku prac osiągnięto następujące efekty rzeczowe:

- Liczba sporządzonych raportów (2 szt.):
 - 1) „Metoda kategoryzacji obszarów chronionych zgodnie z podejściem Międzynarodowej Unii Ochrony Przyrody (IUCN)”
 - 2) „Metoda kategoryzacji obszarów chronionych zgodnie z podejściem Międzynarodowej Unii Ochrony Przyrody (IUCN). *Raport z badania ankietowego*”
- Liczba wykonanych programów, baz i banków danych (1 szt.)
 - 1) Ankieta on-line w dwóch wersjach – dla parków narodowych i krajobrazowych oraz wyniki ankiet skierowanych do przedstawicieli.
- Liczba szkoleń (1 szt.)
 - 1) Webinarium skierowane do przedstawicieli parków narodowych i parków krajobrazowych (łącznie spotkania szkoleniowe)

4 Kluczowe wnioski

- 1) Dogłębna analiza obszarów chronionych ustanawianych w Polsce pod kątem możliwości przypisania im kategorii IUCN wykazała, że cele zarządzania i charakterystyki poszczególnych kategorii IUCN można generalnie odnieść do polskich form ochrony przyrody, określonych poprzez cele i przedmioty ochrony, cechy charakterystyczne oraz rolę w polskim systemie obszarów chronionych.

- 2) W przypadku parków narodowych i parków krajobrazowych – będących przedmiotem wstępnej kategoryzacji obszarów chronionych w Polsce zgodnie z podejściem IUCN – spójność systemu IUCN i polskiego systemu ochrony przyrody – w pewnym stopniu została potwierdzona w badaniu ankietowym skierowanym do zarządców obszarów chronionych wybranych do analiz.
- 3) Parki narodowe generalnie najlepiej opisuje kategoria II. Niektóre parki mogą nie być spójne z tą kategorią z uwagi na poziom wykorzystania obszaru przez odwiedzających, który niekiedy zagraża trwałości procesów ekologicznych. Warto zwrócić uwagę, że działania związane z udostępnianiem obszaru w celach edukacyjnych, kulturalnych i rekreacyjnych są charakterystyczne dla kategorii II.
- 4) Parki krajobrazowe najlepiej opisuje kategoria V. Cele określające tę kategorię są generalnie w zgodzie z celami polskich parków krajobrazowych. Wprawdzie, w szerszym odniesieniu do charakterystyki kategorii V, istnieją pewne wątpliwości co do procesu jej przypisywania konkretnemu parkowi krajobrazowemu, jednak, nie oznacza to, że kategoria V nie może zostać mu przypisana.
- 5) Wyniki analizy dotyczące możliwości przypisania poszczególnych kategorii IUCN obszarom chronionym w Polsce są następujące:

Kategoria Ia. Ścisły rezerwat przyrody	Prawdopodobnie można będzie przypisać tę kategorię niektórym rezerwatom przyrody, w których chronione są całe ekosystemy i ich różnorodność biologiczna, będące w stanie naturalnym oraz te, w których ochrona ma charakter bierny.
Kategoria Ib. Obszar dzikiej przyrody	Jest wysoce prawdopodobne, że w Polsce nie występują obszary, którym można przypisać kategorię Ib, gdyż cechą wyróżniającą tę kategorię jest ochrona dzikiej przyrody oraz procesów przyrodniczych w obszarach o powierzchni na tyle dużej, że umożliwia skuteczność ochrony biernej.
Kategoria II. Park narodowy	Kategoria II najlepiej pasuje do polskich parków narodowych. Są one wyznaczone w celu ochrony naturalnej różnorodności biologicznej wraz z jej podstawową strukturą ekologiczną i wspierającymi ją procesami środowiskowymi. Jednocześnie, bardzo ważna jest ich rola w zakresie edukacji, turystyki i rekreacji. Ochrona wielkoskalowych procesów ekologicznych oraz uzupełnienie gatunków i ekosystemów charakterystycznych dla danego obszaru stanowi w tych obszarach podstawę dla zgodnych ze środowiskiem działań naukowych, edukacyjnych, rekreacyjnych i turystycznych. Cele zarządzania w niektórych parkach narodowych w Polsce mogą być bliższe kategorii V. Dotyczy to parków, w których ochrona systemu naturalnego i przywracanie tego systemu do stanu naturalnego nie jest głównym celem. Kategoria II może być także przypisana parkom krajobrazowym, w których zachowane są znaczne obszary o charakterze zbliżonym do naturalnego (np. obejmujące ochroną fragmenty dawnych puszczy).
Kategoria III. Pomnik przyrody	Kategoria III może mieć zastosowanie w przypadku niektórych rezerwatów przyrody, pomników przyrody, stanowisk dokumentacyjnych, użytków ekologicznych lub zespołów

	<p>przyrodniczo-krajobrazowych. W tych obszarach ochrona skupia się na specyficznych wybitnych cechach przyrodniczych oraz związanej z nimi różnorodności biologicznej. Są to zazwyczaj stosunkowo niewielkie obiekty, które koncentrują się na jednej lub kilku wyróżniających się cechach przyrodniczych i związanej z nimi ekologii, a nie na całym ekosystemie. Takie formy ochrony przyrody są zarządzane w taki sam sposób jak obszary kategorii II.</p>
Kategoria IV. Obszar zarządzania siedliskami/gatunkami	<p>Kategoria IV najlepiej opisuje obszary Natura 2000, w których chronione są poszczególne gatunki lub siedliska, co jest priorytetowo odzwierciedlone w zarządzaniu nimi. W większości obszarów Natura 2000 są konieczne i są realizowane aktywne działania ochronne dla utrzymania siedlisk przyrodniczych i gatunków. Kategoria ta może być przypisana także niektórym rezerwatom przyrody lub użytkom ekologicznym.</p>
Kategoria V. Chroniony krajobraz/ krajobraz morski	<p>Obszary kategorii V to obszary służące ochronie i utrzymaniu ważnych krajobrazów i związanych z nimi wartości przyrodniczych, powstałych w wyniku interakcji natury z ludźmi. Działalność na tych obszarach jest ograniczona i zakłada zrównoważone współdziałanie przyrody i kultury. Kategoria ta może znaleźć zastosowanie w przypadku niektórych rezerwatów, parków krajobrazowych, użytków ekologicznych i zespołów przyrodniczo-krajobrazowych, a także – w szczególnych sytuacjach – obszarów chronionego krajobrazu.</p>
Kategoria VI. Obszar chroniony ze zrównoważonym wykorzystaniem zasobów naturalnych	<p>W praktyce w Polsce nie występują obszary mogące mieć przypisaną kategorię VI. Są to obszary służące ochronie ekosystemów wraz z tradycyjnymi systemami zarządzania zasobami naturalnymi. Na ogół są to obszary o znacznej powierzchni terenów zachowanych w stanie naturalnym. W niektórych częściach obszaru o kategorii VI dopuszczalne jest zrównoważone zarządzanie zasobami naturalnymi. Kategorię VI zwykle przypisuje się dużym obszarom lasów tropikalnych, rozległym terenom pustynnym, a w niektórych przypadkach przybrzeżnym wodom morskim.</p>

6) Niektóre kwestie związane z wdrażaniem kategoryzacji IUCN w Polsce są problematyczne i wymagają dodatkowych analiz i szeroko zakrojonych dyskusji na forum krajowym, tak aby zapewnić lepsze powiązanie systemu obszarów chronionych IUCN oraz polskiego systemu ochrony przyrody. Kwestiami do dyskusji i rozstrzygnięcia pozostają:

- Podejście do przypisywania kategorii IUCN obszarom chronionym w przypadku nakładania się obszarów różnych form ochrony przyrody, w tym krajowych i międzynarodowych obszarów chronionych.** Rozstrzygnięcie tej kwestii jest istotne z punktu widzenia systemowości ochrony przyrody w Polsce i uwzględnienia w całym systemie szerokiej gamy kategorii IUCN. Przykładowo, rezerваты przyrody znajdujące się na obszarach parków krajobrazowych mogą mieć przypisaną inną kategorię niż park krajobrazowy, a dzięki temu zwiększyć zakres występujących w Polsce celów zarządzania obszarami chronionymi.

Dyskusja o podejściu do kategoryzacji obszarów Natura 2000 nakładających się na krajowe obszary chronione jest otwarta na forum międzynarodowym. W przypadku nakładania się obszarów chronionych krajowych i międzynarodowych, korzystna byłaby dyskusja nad potrzebą i sposobami uwzględniania w Ustawie o ochronie przyrody obszarów chronionych ustanawianych na mocy międzynarodowych konwencji i programów, tak, aby pokonać trudności związane z brakiem jednolitego zarządzania tym obszarami.

- **Podejście do przypisywania osobnych kategorii IUCN strefom o różnych celach zarządzania w obszarach chronionych.** Podobnie jak w przypadku obszarów chronionych nakładających się na siebie, tak w przypadku stref ochronnych, w szczególności w parkach narodowych, potrzebne jest przeprowadzanie studiów przypadków, których wyniki dałyby podstawę do podjęcia decyzji o podejściu do kategoryzacji tych stref na poziomie krajowym.
- **Podejście do modyfikacji celów zarządzania w związku z przypisaniem kategorii IUCN.** Modyfikacja celów zarządzania w danym obszarze chronionym, aby lepiej dopasować jego sytuację do przypisanej kategorii IUCN, jest możliwa i uzasadniana systemowością ochrony przyrody na poziomie krajowym. Czy takie możliwości powinny być dopuszczone i jakie powinno być krajowe podejście w tym zakresie jest pytaniem o znaczenie i stopień wdrożenia podejścia IUCN w krajowym systemie ochrony przyrody.
- **Zakres konsultacji społecznych przypisanej kategorii IUCN.** W Metodzie, zgodnie z podejściem IUCN, zaproponowano włączenie społeczności lokalnych w proces przypisywania kategorii IUCN konkretnemu obszarowi chronionemu. Podczas webinarium zrealizowanych w ramach projektu, przedstawiciele parków narodowych wskazali szereg problemów związanych z konsultacjami społecznymi. Przede wszystkim, wskazano na wysoce prawdopodobne obawy mieszkańców co do wprowadzenia kategorii IUCN, jako elementu ograniczenia gospodarowania na danym terenie. Niewystarczające włączanie społeczności lokalnych w ochronę przyrody w Polsce oraz system ochrony przyrody bazujący na zakazach w gospodarowaniu na obszarach chronionych, skutkuje niskim poziomem świadomości ekologicznej, brakiem poczucia odpowiedzialności za przyrodę i brakiem akceptacji dla ustanawiania nowych obszarów chronionych. Podejście IUCN podkreśla, że cele zarządzania – które decydują o kategorii obszaru chronionego – powinny być częścią partycypacyjnego procesu planowania danego obszaru oraz planowania zarządzania tym obszarem. IUCN wskazuje także, że sam proces przypisania kategorii IUCN może służyć weryfikacji celów zarządzania obszarem chronionym.

Otwarte jest także pytanie, jakie mogą być skutki braku zgody mieszkańców na przypisanie kategorii IUCN danemu obszarowi chronionemu. W Metodzie, oprócz partycypacji społecznej realizowanej przez zarządców obszarów chronionych, zaproponowano formalny proces konsultacji społecznych w Etapie 3 kategoryzacji, realizowanym na poziomie krajowym. Czy taki zakres konsultacji społecznych jest wystarczający, jest pytaniem o rolę kategoryzacji IUCN w polskim systemie obszarów chronionych. Zgodnie z Wytycznymi IUCN kraj powinien zapewnić zainteresowanej społeczności możliwość zakwestionowania decyzji dotyczącej kategorii.

- **Uwzględnienie w kategoryzacji IUCN obszarów nie będących formami ochrony przyrody określonymi w Ustawie o ochronie przyrody.** Obszary chronione powołane na mocy Ustawy

o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami¹ oraz krajobrazy priorytetowe ustanawiane na mocy Ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym² mogą wносить istotny wkład w ochronę różnorodności biologicznej w Polsce. Zgodnie z Wytycznymi IUCN, uzasadnione jest przeprowadzenie przeglądu obiektów kulturowych pod kątem możliwości skategoryzowania jako obszar chroniony IUCN. Wartości przyrodnicze oraz cele zarządzania takim obszarem/obiektem decydują o jego potencjalnym uwzględnieniu w kategoryzacji IUCN. Cele wyrażone w planach zarządzania powinny nadawać priorytet ochronie różnorodności biologicznej przed innymi celami. Istotna jest tu także wartość danego obiektu/obszaru jaką wnosi do całego krajowego systemu ochrony przyrody.

- **Raportowanie informacji o obszarach chronionych do Światowej Bazy Obszarów Chronionych (WDPA).** Na poziomie krajowym niezbędne jest ustalenie, kto jest odpowiedzialny za gromadzenie danych i raportowanie oraz jak często będzie prowadzona weryfikacja i aktualizacja danych zapisanych w WDPA i Globalnej Bazie Danych o Efektywności Zarządzania Obszarami Chronionymi (GD-PAME). Wskazane jest opracowanie i wdrożenie procedury gromadzenia i przekazywania danych, tak, aby zapewnić pełną aktualizację (i weryfikację) danych dot. obszarów chronionych w Polsce. Obecnie WDPA zawiera wkład z Polski dotyczący jedynie parków narodowych, parków krajobrazowych i niektórych rezerwatów.
- **Wypracowanie spójnej terminologii w języku polskim, w tym systemu pojęciowego w zakresie różnorodności biologicznej i jej ochrony.** Istotnym problemem są pewne różnice pomiędzy polskim podejściem a podejściem IUCN, które mogą wynikać z używania nieprecyzyjnych sformułowań w języku polskim. Generalnie, terminologia stosowana w polskim prawie o ochronie zasobów przyrodniczych, często tworzona na podstawie tłumaczonych na język polski dokumentów/publikowanych raportów, jest niespójna i różni się od tej w publikacjach naukowych. Nieodpowiedni sposób używania pojęć może skutkować nieporozumieniami i utrudnić przenoszenie rozwiązań międzynarodowych na poziom krajowy.

7) Wiele krajów podjęło wysiłki w celu dostosowania swoich systemów obszarów chronionych do systemu IUCN, np. poprzez opisanie kategorii IUCN w kontekście krajowym, przy zachowaniu ram wyznaczonych przez IUCN oraz przedstawianie własnej polityki w zakresie ochrony przyrody. Wprowadzenie takiego podejścia w Polsce służyłoby wspieraniu systemowego zarządzania obszarami chronionymi na poziomie krajowym, zapewniałoby spójność systemu krajowego z systemami światowymi. W tym kontekście, istotną rolę może odegrać krajowy program ochrony i zrównoważonego użytkowania różnorodności biologicznej, opracowywany w duchu Globalnych Ram dla Różnorodności Biologicznej (*The Kunming-Montreal Global Biodiversity Framework - GBF*). Tym samym ułatwiona byłaby realizacja zobowiązań Polski w ramach Konwencji o różnorodności biologicznej. Osiągnięcie tych korzyści zależy od decyzji o stopniu wykorzystania kategoryzacji obszarów chronionych IUCN jako narzędzi do planowania i wdrażania systemu ochrony przyrody w kraju.

¹ Ustawy z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (Dz.U. 2003 nr 162 poz. 1568)

² Ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz.U. 2003 nr 80 poz. 717)