

UZASADNIENIE

Plan ochrony rezerwatu został opracowany na podstawie art. 19 ust. 6 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody (Dz. U. z 2020 r. poz. 55, z późn. zm.), z uwzględnieniem art. 20 ust. 1, 2 i 3 tej ustawy. Zakres zrealizowanych prac został dostosowany do zasobów, tworów i składników przyrody, walorów krajobrazowych oraz wartości kulturowych rezerwatu. Plan ochrony sporządzono uwzględniając treść rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 12 maja 2005 w sprawie sporządzania projektu planu ochrony dla parku narodowego, rezerwatu przyrody i parku krajobrazowego, dokonywania zmian w tym planie oraz ochrony zasobów, tworów i składników przyrody (Dz. U. Nr 94, poz. 794).

W rezerwacie nie wyznacza się obszarów gdzie można wykonywać polowania, o których mowa w art. 15 ust. 1 pkt 4 ustawy o ochronie przyrody, w związku z czym, rezerwat nie może wchodzić w skład obwodu łowieckiego. Kwestia wykonywania polowań w rezerwatach przyrody oraz włączania tej formy ochrony przyrody w skład obwodów łowieckich została ugruntowana przepisami dwóch ustaw, tj. ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody oraz ustawy z dnia 13 października 1995 r. Prawo łowieckie (Dz. U. z 2020 poz. 1683, z późn. zm.). Zgodnie z art. 26 pkt 1 Prawa łowieckiego, w skład obwodów łowieckich nie wchodzi rezerwaty przyrody, z wyjątkiem rezerwatów lub ich części, w których na obszarach wyznaczonych w planie ochrony lub zadaniach ochronnych nie zabroniono wykonywania polowania. Natomiast stosownie do art. 15 ust. 1 pkt 4 ustawy o ochronie przyrody, w rezerwatach przyrody zabronione jest wykonywanie polowań za wyjątkiem obszarów wyznaczonych w planie ochrony. Poprzez taką konstrukcję prawa ustawodawca powiązał przepisy Prawa łowieckiego z przepisami ustawy o ochronie przyrody, zespalając obie te ustawy pojęciem „wykonywanie polowań”. Należy mieć przy tym na względzie, że ustawy te mają innych zakres przedmiotowy i zakaz wykonywania polowań w rezerwatach jak i sposób zwolnienia z obowiązku jego przestrzegania wynika z rozwiązań ustawy o ochronie przyrody, regulującej zasady funkcjonowania tej formy ochrony przyrody. Natomiast narzędzie, jakie w stosunku do rezerwatów przyrody zostało zastosowane Prawem łowieckim, należy traktować jako zagadnienie uregulowane ustawą o ochronie przyrody przeniesione na jego grunt z tej ustawy. Prawo łowieckie nie zawiera bowiem przepisów stanowiących podstawę do rozstrzygnięcia planem ochrony kwestii wprowadzania odstępstw od ograniczeń wynikających z utworzenia rezerwatu przyrody i z tego tytułu może regulować samodzielnie zasady działania obwodów łowieckich poza granicami tej formy ochrony przyrody. Prawo łowieckie w sposób ogólny wskazuje w art. 8 ust. 1, że w obwodach łowieckich prowadzona jest gospodarka łowiecka. Wskazać w tym miejscu należy, że ustawodawca wyraźnie rozgraniczył znaczenie pojęcia

polowanie i gospodarka łowiecka. Zgodnie z art. 4 ust. 2 tej ustawy, polowaniem jest wykonywanie czynności obejmujących tropienie, strzelanie z myśliwskiej broni palnej, łowienie sposobami dozwolonymi zwierzyny żywej, łowienie zwierzyny przy pomocy ptaków łowczych zmierzające do wejścia w jej posiadanie. Gospodarką łowiecką będzie natomiast, zgodnie z art. 4 ust. 1 tej ustawy, szeroko rozumiana działalność w zakresie ochrony, hodowli i pozyskiwania zwierzyny. Elementem wiążącym, będący częścią wspólną polowania i gospodarki łowieckiej, będzie pozyskiwanie zwierzyny, jako czynność wykonywana dozwolonymi dla polowania metodami zmierzająca do wejścia w posiadanie zwierzyny. Rezerwat przyrody został zdefiniowany natomiast w art. 13 ust. 1 ustawy o ochronie przyrody, jako obszar zachowany w stanie naturalnym lub mało zmienionym, ekosystemy, ostoje i siedliska przyrodnicze, a także siedliska roślin, siedliska zwierząt i siedliska grzybów oraz twory i składniki przyrody nieożywionej, wyróżniające się szczególnymi wartościami przyrodniczymi, naukowymi, kulturowymi lub walorami krajobrazowymi. Taka konstrukcja prawa pozwala przyjąć, że treść wyrażoną przepisem art. 26 Prawa łowieckiego należy rozumieć jako konsekwencję art. 13 ust. 1 oraz art. 15 ust. 1 ustawy o ochronie przyrody, którymi ustawodawca przyjął zasadę, że cała przyroda oraz walory krajobrazowe na terenie rezerwatu podlega ochronie i wszelkie działania podejmowane w rezerwacie winny być podporządkowane pod tę ochronę. Zastosowane w art. 26 ust. 1 Prawa łowieckiego rozwiązanie w zakresie wykonywania polowań pozostaje w związku z art. 15 ust. 1 pkt 4 ustawy o ochronie przyrody, który przewiduje, iż na obszarze rezerwatu przyrody zakazane jest polowanie, z wyjątkiem obszarów wyznaczonych w planie ochrony ustanowionych dla rezerwatu przyrody. Skoro bowiem w rezerwacie przyrody ochronie podlega cała przyroda, to wykonywanie w nim polowań może być dopuszczone na zasadzie wyjątku od generalnego zakazu wykonywania w nim tej czynności, wynikającego z ustawy o ochronie przyrody. Wyłączenie od przyjętej zasady ochrony przyrody w rezerwacie może nastąpić planem ochrony zgodnie z zasadami określonymi w art. 18, 19 i 20 ustawy o ochronie przyrody, będący przepisami powszechnie obowiązującymi wymienionymi w art. 26 pkt 1 Prawa łowieckiego.

W rezerwacie nie wyznacza się miejsc wprowadzania psów, o których mowa w art. 15 ust. 1 pkt 16 ustawy o ochronie przyrody.

W rezerwacie nie wyznacza się obszarów, na których można prowadzić działalność wytwórczą, handlową i rolniczą o których mowa w art. 15 ust. 1 pkt 11 i art. 20 ust. 3 pkt 6 ustawy o ochronie przyrody.

W rezerwacie nie wyznacza się miejsc połowu ryb i innych organizmów wodnych, o których mowa w art. 15 ust. 1 pkt 14 ustawy o ochronie przyrody.

W rezerwacie nie wskazuje się obszarów ochrony ścisłej i krajobrazowej, o której mowa w art. 20 ust. 3 pkt 3 ustawy o ochronie przyrody. Cały obszar rezerwatu obejmuje się ochroną czynną. Z uwagi na znaczne zniekształcenie drzewostanów oraz niezbyt korzystną strukturę przestrzenną, nie należy wyznaczać obszarów ochrony ścisłej. Z racji tego, że w rezerwacie zachodzi konieczność prowadzenia działań z zakresu czynnej ochrony w sposób ciągły, należy całość jego obszaru objąć ochroną czynną, bez wskazywania w nim ochrony krajobrazowej i ścisłej. Wskazanie w rezerwacie obszarów ochrony ścisłej skutkuje całkowitym i trwałym zaniechaniem bezpośredniej ingerencji człowieka w stan ekosystemów, tworów i składników przyrody oraz w przebieg zachodzących w nim procesów. Wprowadzenie na obszar rezerwatu tego typu ochrony pociągnęłoby za sobą następstwo, w wyniku którego, nie można byłoby reagować na wzrastające zacienienie stanowisk gatunków chronionych i zagrożonych z grupy roślin światło i ciepłolubnych oraz ewentualną ekspansję obcych geograficznie gatunków.

W rezerwacie nie wskazuje się obszarów i miejsc udostępnianych dla celów edukacyjnych, turystycznych, rekreacyjnych i sportowych, o których mowa w art. 20 ust. 3 pkt 5 ustawy o ochronie przyrody.

W rezerwacie nie wskazuje się obszarów i miejsc udostępnianych dla amatorskiego połowu ryb i rybactwa, o których mowa w art. 20 ust. 3 pkt 5 ustawy o ochronie przyrody.

W zarządzeniu nie wskazano obszarów, ani miejsc udostępnianych dla badań naukowych. Mając na uwadze dbałość o zachowanie celu ochrony rezerwatu przyrody we właściwym stanie, udostępnianie rezerwatu w celu prowadzenia badań naukowych może nastąpić po uzyskaniu zezwolenia Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Warszawie na podstawie art. 15 ust. 1 pkt 24 i ust. 5 ustawy o ochronie przyrody. Uzyskanie indywidualnej zgody na prowadzenie tego typu czynności gwarantuje z jednej strony nadzór nad ich rodzajem i metodyką zabezpieczając z drugiej strony rezerwat przed negatywnym oddziaływaniem realizowanych prac, czy też przed wykonywaniem prac badawczych, których tematyka nie wymaga ingerencji w ekosystem rezerwatu. Szeroki zakres i tematyka badań naukowych sprawia, że pełną kontrolę nad ich wpływem na rezerwat można zachować tylko poprzez rozpatrzenie indywidualnego wniosku. Nie występuje natomiast możliwość precyzyjnego zdefiniowania w planie ochrony dla wszystkich rodzajów badań jednego sposobu postępowania, który minimalizowałby ich negatywny wpływ na rezerwat.

W kwestii zdefiniowanych planem ochrony ustaleń do studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego oraz miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego wskazuje się co następuje. Wzrost presji antropogenicznej, przekładające się na zagospodarowanie przestrzenne służące obsłudze różnych jego funkcji, sprawia, że stale zmniejszają się zasoby

przestrzeni wolnej od przekształceń z nią związanych. Rosnąca ekspansja na użytkowanie coraz to większych obszarów, doprowadza do powstawania konfliktów na linii środowisko przyrodnicze i zagospodarowanie przestrzenne. Stają się one tym bardziej niebezpieczne, gdy zaczyna wykorzystywać się najatrakcyjniejsze, stosunkowo dobrze zachowane i mało przekształcone antropogenicznie zasoby przyrodnicze. Przeprowadzona na potrzeby niniejszego planu ochrony ocena stanu zagospodarowania przestrzennego, uwzględniająca w szczególności zewnętrzne uwarunkowania, wynikające z potrzeb ochrony przyrody rezerwatu, wykazała możliwość powstania zagrożeń zewnętrznych dla właściwego funkcjonowania jego celu ochrony. Związane są one głównie ze zmianami antropogenicznymi w przestrzennym zagospodarowaniu obszaru otaczającego tę formę ochrony przyrody. W celu zachowania ładu przestrzennego, w formie niestanowiącej zagrożenia dla rezerwatu, przepisami planu ochrony wprowadzono w życie ustalenia do dokumentów określających sposób zagospodarowania przestrzennego. Zgodnie bowiem z art. 20 ust. 3 ustawy o ochronie przyrody, plan ochrony dla rezerwatu przyrody musi zawierać sposoby eliminacji lub minimalizacji zagrożeń dla przyrody, zdefiniowane jako ustalenia skierowane do studiów i miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego. Przy formułowaniu niniejszym planem ochrony koncepcji przestrzennego zagospodarowania, kierowano się zasadą zachowania, dopuszczenia, zrównoważonego użytkowania terenów otaczających rezerwat, w zakresie pozwalającym utrzymać ochronę jego walorów przyrodniczych na dotychczasowym poziomie. Narzędzie to w głównej mierze ma nie dopuścić do powstania lub przynajmniej pozwoli ograniczyć skutki ewentualnej kolizji pomiędzy działalnością człowieka a wymogami stawianymi w stosunku do ochrony rezerwatowej. Sposób sformułowania przepisów ustawy o ochronie przyrody pozwala uznać plan ochrony, za jeden z głównych sposobów planowania przestrzennego, bilansujący realizację potrzeb o określonej funkcji z możliwością ich lokalizacji na przestrzeni otaczającej rezerwat. Zgodnie z przepisami art. 19 ust. 6 ustawy o ochronie przyrody, plan ochrony rezerwatu przyrody jest powszechnie obowiązującym aktem prawa miejscowego, a co za tym idzie, rangę tę mają określone nim ustalenia do aktów z zakresu planowania przestrzennego. Status prawa miejscowego oznacza, że przyjęte w tym zakresie rozstrzygnięcia obowiązują zarówno w stosunku do rezerwatu oraz wskazanych nimi obszarów otaczających tę formę ochrony przyrody, na których mają być wprowadzane plany miejscowe. Jeżeli chodzi o obszar leżący poza granicami rezerwatu, wskazać należy w tym miejscu dodatkowo, że elementy te w jego granicach są wiążące dla studiów i planów zagospodarowania przestrzennego niezależnie od tego, czy dla rezerwatu jest ustalona otulina czy też nie. Przemawia za tym sama konstrukcja przepisów ustawy o ochronie przyrody. Nie określa ona wprost zakresu przedmiotowego rozstrzygnięć, jakie mogą być wprowadzane planem ochrony rezerwatu, a co za tym idzie, jakie mogą być narzucane w stosunku

do dokumentów planowania przestrzennego. Ustawodawca określił jedynie, w sposób dość ogólny przepisem art. 20 ust. 3 pkt 7 ustawy o ochronie przyrody, że w akcie tym mają być zawarte ustalenia dotyczące eliminacji lub ograniczenia zagrożeń wewnętrznych lub zewnętrznych. Za założeniami stawianymi dla zagospodarowania przestrzennego, sprawiającymi, że z istoty swej stanowi ono narzędzie antropogenicznego przekształcenia terenu, można przyjąć, iż prawodawca przyznał regionalnym dyrektorom ochrony środowiska bardzo szeroki zakres oddziaływania na planowanie przestrzenne. Z postawionych przez przepisy art. 3, 7, 13, 15 czy też 18 ustawy o ochronie przyrody rygorów można również wywieść, że prowadzenie ochrony w rezerwach przyrody obejmuje również kształtowanie ładu przestrzennego terenów go otaczających, bez ochrony których nie mógłby on funkcjonować jako forma ochrony przyrody. Również stosunkowo szeroki zakres przedmiotowy w zakresie ustaleń planu ochrony, jakie mogą być narzucane zagospodarowaniu przestrzennemu, został przyznany aktem wykonawczy do ustawy o ochronie przyrody, jakim jest rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 12 maja 2005 r. w sprawie sporządzania projektu planu ochrony dla parku narodowego, rezerwatu przyrody i parku krajobrazowego, dokonywania zmian w tym planie oraz ochrony zasobów, tworów i składników przyrody (Dz. U. poz. 794). W niniejszym planie ochrony ustalenia do studium i miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego umieszczone zostały w oddzielnym paragrafie a dla dodatkowego ich ucytelnienia zasięg nimi objęty został zobrazowany na załączniku graficznym. Wprowadzenie tego przepisu, pomimo, że rezerwat nie posiada otuliny, nie oznacza, że może być on pominięty przy sporządzaniu dokumentów z zakresu planowania przestrzennego. Stosownie bowiem do treści art. 73 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2020 r. poz. 1219, z późn. zm.) w miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego uwzględnia się ograniczenia wynikające z ustanowienia rezerwatów przyrody. W planowaniu przestrzennym już na etapie sporządzania i uchwalania studium, zgodnie z dyspozycją art. 10 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2020 r. poz. 293, z późn. zm.) uwzględnia się uwarunkowania wynikające m.in. z wymogów ochrony środowiska i przyrody. Poprzez związanie postanowieniami studium, o którym mowa w art. 9 ust. 4 tej ustawy, uwarunkowania te są aktualne również na etapie uchwalania planu miejscowego. Wobec tego uznać należy, że wymogi stawiane planem ochrony rezerwatu przyrody są wymogami bez których nie może być wprowadzony w życie dokument z zakresu planowania przestrzennego. Konstrukcja obowiązującego prawa sprawia, że unormowania planu ochrony rezerwatu przyrody uzyskują pierwszeństwo przed normami wynikającymi z uchwały w sprawie zagospodarowania przestrzennego, w tym sensie, że plan ochrony może modyfikować reżim prawny w tym zakresie. Zawarte w planie ochrony ustalenia do studiów

uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gmin oraz planów zagospodarowania przestrzennego, adresowane są do organów uchwalających studia oraz plany i jako źródło prawa powszechnie obowiązującego wywierają dla tych organów bezpośrednie skutki prawne. Z tego względu, ustalenia te powinny być uwzględnione przy sporządzaniu aktów planistycznych i mają dla nich wiążący charakter. Zakładając racjonalność ustawodawcy można przyjąć, że tworząc konstrukcję prawną scalającą ze sobą art. 19 ust. 6, art. 18 ust. 1 i art. 20 ust. 3 ustawy o ochronie przyrody, nie miał on w zamyśle uzależnić wprowadzenie w życie planem ochrony przepisu, o którym mowa w art. 20 ust. 3 pkt 7 tej ustawy, od tego, czy rezerwat posiada otulinę. Można to wywieść ze sposobu sformułowania delegacji przyznającej regionalnym dyrektorom ochrony środowiska prawo do tworzenia otulin rezerwatów przyrody, wyraźnie rozdzielającej kompetencje w zakresie otulin i ustaleń do planowania przestrzennego. Otulina rezerwatu może być wyznaczona zarządzeniem wydanym na podstawie art. 13 ust. 3 ustawy o ochronie przyrody, natomiast ustalenia do planowania przestrzennego mogą być definiowane planem ochrony, który może zostać wprowadzony w życie zarządzeniem wydanym na podstawie art. 19 ust. 6 tej ustawy. Tak skonstruowane prawo wyklucza możliwość wprowadzania do obiegu prawnego otuliny rezerwatu planem ochrony. Można natomiast wyznaczyć tym aktem prawnym obszar graniczący z rezerwatem w celu zabezpieczenia tej formy ochrony przyrody przed zagrożeniami zewnętrznymi wynikającymi z zagospodarowania przestrzennego. Tak jak wskazano powyżej, status prawny otuliny rezerwatu przyrody ustalany jest na podstawie art. 13 ustawy o ochronie przyrody. Określenie stanu faktycznego otuliny mieści się w zakresie przepisów w nim wskazanych, stanowiących odrębną, od planu ochrony, podstawę rozstrzygnięcia w procesie stosowania prawa w zakresie rezerwatów przyrody. Otulina rezerwatu, jeżeli zostałaby wyznaczona, stanowi swojego rodzaju element wiążący zarządzenie w sprawie ustanowienia rezerwatu przyrody z zarządzeniem w sprawie jego planu ochrony, przy czym, pierwszy z tych aktów będzie nadrzędnym w kwestiach granic rezerwatu i jego otuliny. Jeżeli zasięg terytorialny otuliny zostałby określony przepisami wydanymi na podstawie art. 13 ustawy o ochronie przyrody, to nie ma konieczności odrębnego uregulowania tej kwestii przepisami wydanymi na podstawie art. 19 ust. 6 ustawy o ochronie przyrody, tj. przenoszenia granic otuliny z zarządzenia regionalnego dyrektora ochrony środowiska w sprawie rezerwatu przyrody do zarządzenia regionalnego dyrektora ochrony środowiska w sprawie ustanowienia planu ochrony dla rezerwatu przyrody. Określenie granic otuliny rezerwatu w planie ochrony może bowiem budzić wątpliwości interpretacyjne w sytuacji, gdy jej granice ulegną zmianie. W przeciwieństwie do rezerwatu, którego zmiana granic pociąga za sobą konieczność zmiany planu ochrony, zmiana granic otuliny, dla której nie tworzy się planu ochrony, nie musi już wywoływać tego rodzaju następstw prawnych. W każdym czasie może bowiem pojawić się

sytuacja, w której zajdzie konieczność zmiany zasięgu terytorialnego otuliny rezerwatu. Jeżeli plan ochrony będzie zawierał jej granice, to zmiana ich zasięgu doprowadzi do niezgodności planu ochrony z aktem nadającym otulinie status prawny. Ponadto, naniesienie otuliny w planie ochrony przekreślałoby w praktyce możliwość wprowadzenia w jej materii zmian, bez konieczności zmiany planu ochrony, co stanowiłoby swojego rodzaju ograniczenie uprawnień regionalnych dyrektorów ochrony środowiska przyznanych art. 13 ustawy o ochronie przyrody. Podkreślenia w tym miejscu wymaga również, że przyjęta przepisem art. 5 pkt 14 ustawy o ochronie przyrody definicja otuliny obejmuje zagrożenia zewnętrzne wynikające z działalności człowieka w znacznie szerszym zakresie niż ustalenia planu ochrony zdefiniowane art. 20 ust. 3 pkt 7 tej ustawy. Otulina jest strefą ochronną graniczącą z formą ochrony przyrody i wyznaczoną indywidualnie dla formy ochrony przyrody w celu zabezpieczenia przed zagrożeniami zewnętrznymi wynikającymi z szeroko rozumianej działalności człowieka. Inaczej rzecz ujmując otulina odnosi się zarówno do zagospodarowania wprowadzanego miejscowymi planami zagospodarowania przestrzennego jak i do działalności realizowanej przy braku dokumentów planistycznych. Może o tym świadczyć również powiązany z art. 13 ust. 3 ustawy o ochronie przyrody przepis art. 53 ust. 4 pkt 8 i art. 64 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, nakazujący uzgadnianie z regionalnymi dyrektorami ochrony środowiska projektów decyzji ustalających sposób zagospodarowania terenu na obszarze otulin rezerwatów przyrody. Natomiast zawarte w planie ochrony ustalenia do studiów uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gmin oraz planów zagospodarowania przestrzennego adresowane są do organów uchwalających studia i plany. Ustalenia te powinny być uwzględnione przy sporządzaniu aktów planistycznych, nie mają jednak wiążącego charakteru w sprawach o ustalenie warunków zabudowy. Skoro plan ochrony zawiera ustalenia dla innych planów, to po prostu oznacza to, że wskazuje wiążące dyrektywy, które te inne plany powinny respektować. W tym sensie, że w tych innych planach należy uwzględnić to, co zawarto w planie ochrony. Zastosowane przez ustawodawcę słowo "ustalenia" w języku polskim ma jasną treść: "ustalić" to szczegółowo coś określić, rozstrzygnąć, zdecydować, zaś ustalenia to decyzje, wskazówki, dyrektywy, wytyczne. Za swojego rodzaju część wspólną otuliny rezerwatu i ustaleń do planowania przestrzennego można uznać art. 13 ust. 3a ustawy o ochronie przyrody, nakazujący uzgadnianie z regionalnymi dyrektorami ochrony środowiska projektów studiów uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gmin, miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego w części dotyczącej rezerwatu przyrody i jego otuliny. Przy czym, przepis ten ma zastosowanie do każdej otuliny, bez względu na to czy plan ochrony dla rezerwatu obowiązuje czy też nie. Ponadto, obowiązujący w otulinie rezerwatu przyrody reżim prawny determinuje możliwość wydawania uzgodnień w zakresie

zagospodarowania jej obszaru. Zgodnie z delegacją przyznaną przepisem art. 13 ust. 3a ustawy o ochronie przyrody regionalni dyrektorzy ochrony środowiska mogą uzgadniać uproszczone plany urządzania lasu, w części dotyczącej otuliny rezerwatu przyrody, wyłącznie w zakresie ustaleń tych planów mogących mieć negatywny wpływ na ochronę przyrody rezerwatu przyrody. Mając na względzie przedstawiony powyżej stan faktyczny i prawny wprowadzono planem ochrony ustalenia do dokumentów planowania przestrzennego pomimo braku otuliny rezerwatu. Mają być one planem zagospodarowania przestrzennego obszaru cennego przyrodniczo. Strukturalny ich charakter, wskazujący pożądaną kształt funkcji i sposobu zagospodarowania objętego nim obszaru, ma za zadanie pogodzenie dwóch przeciwstawnych potrzeb, tj. wynikających z antropogenicznego zagospodarowania terenu oraz ochrony przyrody. Jako instrument określający zasady racjonalnego zagospodarowania terenu bez szkody dla celu ochrony rezerwatu, stanowi swoistą ochronę dla rezerwatu pomimo braku otuliny. Ponadto przepisy planu ochrony wyrażone w formie załącznika graficznego, obrazującego zasięg określonych nim ustaleń, mogą stanowić podstawę prawną, uzasadniającą wyznaczenie otuliny rezerwatu, przy przeprowadzaniu, w trybie art. 13 ust. 3 ustawy o ochronie przyrody, nowelizacji wydanego w jego sprawie aktu prawnego. Przyjęte w przedmiotowym planie ochrony rozwiązanie, będące z jednej strony sposobem eliminacji zdiagnozowanych zagrożeń zewnętrznych dla rezerwatu z drugiej zaś strony, pozostawiające kwestię wyznaczenia jego otuliny postępowaniu jakie może być przeprowadzone wyłącznie w trybie art. 13 ust. 3 ustawy o ochronie przyrody, nie stanowi wykroczenia poza ramy upoważnienia przyznanego art. 20 ust. 3 pkt 7 tej ustawy, a szczegóły dotyczące otuliny rezerwatu przyrody zostaną rozwiązane wraz z rozpoczęciem prac nad nowelizacją aktu prawnego w sprawie rezerwatu przyrody.

Status prawny rezerwatu został określony zarządzeniem Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska W Warszawie z dnia 17 grudnia 2014 r. w sprawie rezerwatu przyrody „Kawęczyn” (Dz. Urz. Woj. Maz. poz. 11876). Funkcjonuje on w obrocie prawnym, jako forma ochrony przyrody, w celu zachowania ze względów naukowych i dydaktycznych ciepłolubnych gatunków roślin naczyniowych i ich stanowisk. Pod względem administracyjnym rezerwat położony jest w powiecie warszawskim, na terenie miasta stołecznego Warszawy.

Najistotniejszym zagrożeniem dla rezerwatu jest występowanie w nim gatunków obcych. Sukcesywne ich eliminowanie jest konieczne ze względu na silną konkurencję jaką stanowią dla rodzimych gatunków roślin. Powodują one opóźnienie a w skrajnych przypadkach wręcz uniemożliwiają regenerację siedlisk leśnych. W szczególności, silnie zacieniając runo, stanowią bezpośrednie zagrożenie dla gatunków ciepłolubnych. Spodziewanym efektem realizacji planu ochrony jest znaczące ograniczenie występowania tego rodzaju gatunków w rezerwacie, przede

wszystkim w obrębie płatów łąk ciepłolubnych a w drugiej kolejności pozostałych siedlisk leśnych. Podkreślenia w tym miejscu wymaga dodatkowo, że walka z gatunkami obcymi jest niezwykle trudna i żeby była skuteczna winna objąć jak największy obszar rezerwatu i w głównej mierze, powinna eliminować jak największą liczbę gatunków metodami kombinowanymi. Obecnie nie opracowano jednej szybkiej i skutecznej metody, czy też wytycznych ich eliminacji, które wskazywałyby najbardziej efektywne kosztowo i ekologicznie metody zwalczania inwazyjnych gatunków obcych. Działania z tego zakresu są zazwyczaj kosztowne oraz długotrwałe i często nie dają pożądanego skutku. Z gatunkami tymi usiłuje się walczyć poprzez fizyczną ich eliminację z ekosystemu. Jednak czasem takie działania mogą przynieść więcej szkody niż pożytku. Dlatego, zanim podjęta zostanie decyzja o formie ich eliminacji, najpierw należy rozpoznać ich wpływ na ekosystem. Może się bowiem okazać, że jego oddziaływanie na środowisko wywarło na tyle daleko idące konsekwencje, że w efekcie zbyt radykalnych działań, sytuacja rezerwatu może ulec dalszemu pogorszeniu. Walka z nimi jest jednak konieczna, ponieważ stanowią główny czynnik prowadzący do znaczącej i często nieodwracalnej, negatywnej przemiany, rodzimych gatunków roślin. Dla uzyskania odpowiedniego efektu, ważne jest poznanie biologii i ekologii gatunku oraz właściwe dostosowanie metody eliminującej niepożądaną roślinę lub ograniczającej jej rozprzestrzenianie się. Uznano, że najlepszym sposobem na osiągnięcie tak założonego celu, może okazać się monitoring, który ma zastosowanie w przypadku, gdy nie jest dostępna pełna informacja o gatunkach cechujących się właściwościami inwazyjnymi. Spodziewa się, że na podstawie uzyskanych wyników określi się faktyczny stopień inwazyjności poszczególnych gatunków i opracuje, dobierze, metodykę ich zwalczania. Uwzględniono przy tym fakt, że skuteczność takiej metody jest zróżnicowana i zależy od wielu, często zmiennych, czynników. W przypadku dębu czerwonego niedającego odrostu z korzeni i pnia niekiedy dobry efekt może przynieść systematyczna wycinka jak największej liczby osobników. W przypadku innych gatunków, występujących mniej licznie w rezerwacie (rdestowiec, orzech włoski, robinia akacjowa, klon jesionolistny, słonecznik bulwiasty) można zastosować wykopywanie/wyrywanie napotkanych osobników i utylizację materiału roślinnego poza rezerwatem. W przypadku czeremchy amerykańskiej pożądanym efektem może przynieść wycinanie poniżej szyi korzeniowej lub obcinanie na wysokości 1 m. W przypadku nawłoci można zastosować wielokrotne koszenie. Tym niemniej, mając na względzie stale zmieniające się warunki klimatyczne, nie należy zamykać się na jednej metodzie. Należy dopuścić możliwość realizacji wszelkich innych metody zwalczania, w szczególności tych jeszcze nieznanych, prowadzących do maksymalnego ograniczenia występowania gatunków obcych w rezerwacie. Najważniejsza jest duża regularność i częstotliwość działań, prowadzące

do jak największego ograniczenia gatunków inwazyjnych. W pierwszej kolejności, działaniami ochronnymi zostaną objęte obszary występowania chronionych gatunków ciepłolubnych. Spodziewanym efektem realizacji planu ochrony w tym zakresie jest ograniczenie co najmniej o 30% występowania w rezerwacie gatunków obcych.

Innym rodzajem zagrożenia jest antropopresja, będąca zbiorem zagrożeń powiązanych z sąsiedztwem dużego miasta. Szczególnie negatywny wpływ na rezerwat ma nadmierna presja turystyczno – rekreacyjna, której efektem jest wydeptywanie roślinności rezerwatu oraz hałas. W rezerwacie obserwowane jest nielegalne pozyskiwanie roślin i grzybów oraz pozbywanie się odpadów. Podobnie jak w przypadku gatunków inwazyjnych, walka z antropopresją jest wybitnie trudna, zwłaszcza w miejscach sąsiadujących z dużymi aglomeracjami. Podstawowymi metodami radzenia sobie z tym zjawiskiem, wykorzystywanym do tej pory w rezerwacie, jest ustawianie tablic informacyjnych oraz kanalizowanie ruchu do wyznaczonego szlaku.

Plan ochrony powinien zapewnić poprawę walorów przyrodniczych rezerwatu a następnie ich zachowanie w perspektywie kilkudziesięciu lat. Działania polegające na usuwaniu gatunków inwazyjnych i obcych ekologicznie powinny zahamować ich ekspansję w obrębie siedlisk cennych. Pozwolą na utrzymywanie populacji tych gatunków na możliwie niskim poziomie, a może nawet na wyeliminowaniu części z nich z rezerwatu. To z kolei zahamuje proces degradacji siedlisk cennych, w tym ciepłolubnego grądu, a w dalszej kolejności pozwoli na stopniową regenerację i poprawę stanu. Plan ochrony zapewnia możliwość dalszej, spontanicznej regeneracji lasów, a także możliwość ich obserwacji. Starzejące się drzewostany pozostawione bez ingerencji będą stwarzać coraz korzystniejsze warunki dla bytowania fauny związanej ze starodrzewiem, w tym rzadkich gatunków chrząszczy.

Na terenie rezerwatu zdecydowanie dominują ekosystemy leśne, w szczególności grądy z fragmentami borów. Niewielki fragment stanowią ekosystemy otwarte w formie suchych wrzosowisk występujących w północnej części rezerwatu. Krajobraz rezerwatu jest typowo leśny, natomiast jego otoczenie to częściowo krajobraz leśny, a częściowo krajobraz miejski dużej aglomeracji miejskiej. W dużej mierze został on ukształtowany ręką człowieka i obecnie ulega naturalizacji. Drzewostan rezerwatu powstał przez powojenne zalesianie gruntów rolnych, prawdopodobnie pastwisk. Z obecnej jego struktury, rozkładu starodrzewii oraz nagromadzeń gatunków lasowych można wnioskować, że w obrębie zalesianych użytków istniały enklawy zadrzewień, obfitujące w cenne gatunki, będące obecnie głównym przedmiotem ochrony rezerwatu.

W ramach przeprowadzonych konsultacji społecznych, celem zapewnienia możliwości udziału społeczeństwa na zasadach i w trybie określonym w ustawie z dnia 3 października 2008 r.

o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz ocenach oddziaływania na środowisko (Dz. U. z 2021 r. poz. 247), Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w Warszawie:

1) podał do publicznej wiadomości informację o przystąpieniu do sporządzania projektu planu ochrony poprzez:

a) wywieszenie obwieszczenia w siedzibie Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Warszawie i na stronach internetowych Regionalnej Dyrekcji Ochrony Środowiska w Warszawie,

b) wywieszenie obwieszczenia w siedzibie Urzędu m.st. Warszawy,

c) umieszczenie obwieszczenia na łamach lokalnej gazety,

d) wywieszenie obwieszczenia w siedzibie Nadleśnictwa Drewnica;

2) wyłożył dokumentację przygotowaną na potrzeby sporządzenia projektu planu ochrony i projekt planu ochrony w siedzibie Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Warszawie.

O wyłożeniu dokumentacji i projektu Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w Warszawie poinformował poprzez:

a) wywieszenie obwieszczenia w siedzibie Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Warszawie i na stronach internetowych Regionalnej Dyrekcji Ochrony Środowiska w Warszawie,

b) wywieszenie obwieszczenia w siedzibie Urzędu m.st. Warszawy,

c) umieszczenie obwieszczenia na łamach lokalnej gazety,

d) wywieszenie obwieszczenia w siedzibie Nadleśnictwa Drewnica.

W ramach przeprowadzonego postępowania z udziałem społeczeństwa nie wniesiono uwag do projektu planu ochrony.

Generalna Dyrekcja Ochrony Środowiska opiniując przedmiotowy projekt planu ochrony wniosła do niego następującą uwagę w przedmiocie rozbieżności w numeracji wydzieleń leśnych pomiędzy załącznikami dotyczącymi działań ochronnych. Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w Warszawie usunął powstałą rozbieżność.

Projekt planu ochrony został, zgodnie z art. 19 ust. 2 ustawy o ochronie przyrody, przesłany Radzie m.st. Warszawy, celem zaopiniowania. Uchwałą NR XXI/576/2019 z dnia 7 listopada 2019 r. w sprawie zaopiniowania planu ochrony dla rezerwatu przyrody „Kawęczyn”, Rada Miasta Stołecznego Warszawy pozytywnie zaopiniowała projekt zarządzenia.

Projekt zarządzenia został uzgodniony przez Wojewodę Mazowieckiego. Wojewoda w ramach uzgodnienia wskazał następującą uwagę do zarządzenia: w § 5 ust. 1 należy dostosować brzmienie w treści przepisu do nazwy wprowadzonej w załączniku, w tym zakresie proponuję nadanie

przepisowi następującego brzmienia: „Mapę lokalizacji działań ochronnych, o których mowa w ust. 1, określa załącznik nr 3 do zarządzenia” ewentualnie zmianę nazwy załącznika.
Zmieniono tytuł załącznika na „Lokalizacja działań ochronnych”.

Ocena Skutków Regulacji (OSR)

1. Cel wprowadzenia zarządzenia.

Celem wprowadzenia zarządzenia jest wypełnienie delegacji ustawowej zawartej w art. 19 ust. 6 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody.

2. Podmioty, na które oddziałuje akt normatywny.

Projekt planu ochrony będzie oddziaływał:

- 1) na Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Warszawie;
- 2) na właściciela rezerwatu;
- 3) jako powszechnie obowiązujący akt prawa miejscowego na wszystkie podmioty, które znajdują się lub znajdą w zasięgu terytorialnym objętym jego regulacją.

3. Konsultacje.

Projekt zarządzenia, jako akt prawa miejscowego podlega:

- 1) na podstawie art. 59 ust. 2 ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie uzgodnieniu z Wojewodą Mazowieckim;
- 2) na podstawie art. 19 ust. 2 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody zaopiniowaniu przez właściwą miejscowo radę gminy;
- 3) na podstawie art. 19 ust. 1 a ustawy o ochronie przyrody procedurze udziału społeczeństwa przewidzianej przez ustawę z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz ocenach oddziaływania na środowisko.

4. Wpływ regulacji na sektor finansów publicznych, w tym budżet państwa i budżet jednostek samorządu terytorialnego.

Wejście w życie przedmiotowego zarządzenia pociągnie za sobą skutki finansowe dla budżetu państwa w wysokości około 150 000 zł w przeciągu 20 lat obowiązywania planu ochrony, które wynikać będą z realizacji działań ochronnych zaprojektowanych w planie ochrony. Mogą być one finansowane w szczególności ze środków pochodzących z:

- 1) budżetu państwa na zasadach ustalonych przez ustawę o finansach publicznych;
- 2) ubiegania się o pozyskanie środków finansowych z Narodowego lub/i Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej.

5. Wpływ regulacji na rynek pracy.

Zapisy w projekcie zarządzenia z uwagi na ograniczony zakres prac jak również realizacja ich na przestrzeni 20 lat nie będą miały znaczącego wpływu na rynek pracy.

6. Wpływ regulacji na konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość, w tym na funkcjonowanie przedsiębiorstw.

Projektowana regulacja nie będzie miała wpływu na konkurencyjność wewnętrzną i zewnętrzną gospodarki.

7. Wpływ regulacji na sytuację i rozwój regionalny.

Projektowana regulacja nie ma wpływu na sytuację i rozwój regionalny.

8. Ocena pod względem zgodności z prawem Unii Europejskiej.

Regulacja objęta przedmiotowym zarządzeniem nie jest objęta prawem UE. Projekt zarządzenia jest zgodny z prawem Unii Europejskiej.