

Uzasadnienie

Projekt zarządzenia stanowi wykonanie upoważnienia Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Warszawie zawartego w art. 13 ust. 3 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody (t.j. Dz. U. z 2023 r. poz. 1336, z późn. zm.), zwanej dalej „ustawą o ochronie przyrody” i sporządza się go w celu:

1) uregulowania stanu prawnego rezerwatu.

Rezerwat został uznany zarządzeniem Ministra Leśnictwa i Przemysłu Drzewnego z dnia 26 marca 1982 r. w sprawie uznania za rezerwat przyrody (M.P. poz. 74, z późn. zm.). Tę formę ochrony przyrody wprowadzono do obrotu prawnego w celu zachowania różnorodnych zbiorowisk roślinnych z wieloma gatunkami roślin rzadkich i chronionych. Zarządzenie w sprawie rezerwatu przyrody będąc aktem prawnym wydanym na podstawie art. 13 ust. 1 ustawy z dnia 7 kwietnia 1949 r. o ochronie przyrody (Dz. U. poz. 180, z późn. zm.) utraciło moc obowiązującą. Utrata mocy zarządzenia jest wynikiem kolejno wprowadzanych nowelizacji ustawy o ochronie przyrody. Wskazać przy tym należy również, że stan ten nie oznacza likwidacji rezerwatu, gdyż kolejne ustawy o ochronie przyrody oraz akty wykonawcze do tych ustaw podtrzymały jego byt;

2) dostosowania przebiegu granicy rezerwatu do obowiązującego podziału ewidencyjnego.

Punktem wyjściowym przy określaniu granicy rezerwatu był akt prawny uznający tę formę ochrony, zgodnie z którym za rezerwat uznano obszar lasu o powierzchni 31,71 ha w Leśnictwie Stok Wiśniewski Nadleśnictwa Siedlce, oznaczony w planie urzędzenia gospodarstwa leśnego na lata 1974-1984 jako oddziały lasu 150, 151 a, b, c, g, h, i; obszar pastwisk i nieużytków o łącznej powierzchni 33,44 ha stanowiący własność Państwa, zarządzany przez naczelnika gminy Siedlce, określony w ewidencji gruntów wsi Grabianów jako działki nr 572, 580; obszar lasu o powierzchni 0,73 ha stanowiący własność Państwa, zarządzany przez Państwowe Gospodarstwo Rybackie Siedlce, określony w ewidencji gruntów Państwowego Gospodarstwa Rybackiego, Zakład w Mościbrodach, jako działka nr 8.

Zgodnie z zarządzeniem granicę rezerwatu wyznacza linia będąca sumą obszaru ww. wydzieleń leśnych i działek ewidencyjnych, w związku z tym jako podstawę jej opracowania na potrzeby niniejszego projektu zarządzenia przyjęto granicę oddziałów i działek ewidencyjnych obowiązującą na dzień uznania rezerwatu. W oparciu o te dane określono współrzędne granicy w układzie państwowym w odniesieniu do aktualnie obowiązującego podziału przestrzennego terenu na działki ewidencyjne i wydzielania leśne. Granica rezerwatu obowiązująca na dzień jego uznania została określona na mapie klasyfikacji gruntów zgodną ze stanem na dzień sporządzenia dokumentacji przyrodniczej na potrzeby powołania rezerwatu, stanowiącej załącznik do tej dokumentacji. Mapę tę prowadzono w układzie lokalnym i granice podziału powierzchniowego nie były określone współrzędnymi w układzie państwowym. Tego rodzaju opracowania są bardzo niedokładne zarówno z uwagi na technologię wykonania mapy jak i na małą ich skalę. Określając współrzędne punktów załamania granicy rezerwatu zeskanowano archiwalny pierworysy mapy, uzyskany w ten sposób raster nałożono na aktualną mapę ewidencyjną i leśną. Przeprowadzono kalibrację rastra wybierając dla każdego segmentu kilka punktów jednoznacznie określonych na mapie archiwalnej i aktualnie obowiązującej, były to najczęściej punkty trójgraniczne. Uzyskano średni błąd kalibracji równy 0,1 metra przy czym błąd maksymalny punktów wahał się w przedziale 0,5 – 1 metr a średnie przesunięcie pomiędzy punktami granicznymi działek ewidencyjnych oscyloowało na poziomie 1,5 metra. W efekcie kalibracji określono współrzędne punktów załamania granic rezerwatu zgodnych ze stanem na dzień jego uznania, w aktualnie obowiązującym układzie współrzędnych – układ 1992.

Uzyskana w ten sposób powierzchnia rezerwatu różni się od podanej w akcie uznającym rezerwat. Różnica ta prawdopodobnie powstała na skutek tego, że akt uznający rezerwat oparto po części na wydzieleniach leśnych, pomijając przy tym działki ewidencyjne stanowiące te wydzielania. Podział na wydzielania leśne, w odróżnieniu od podziału ewidencyjnego, jest podziałem wewnętrznym adresowanym wyłącznie do ściśle określonego podmiotu. Stan ten sprawia, że przebieg granic wydzieleń leśnych może być modyfikowany przy sporządzaniu dla obszarów leśnych planów urzędzenia lasu, z przyczyn uzasadnionych stanem lasu np.: zmiana udziału gatunków drzew w składzie gatunkowym drzewostanu, czy też w budowie pionowej drzewostanu. Ponadto, przy wykonywaniu obliczeń powierzchni wydzieleń leśnych stosuje się dokładność zapisu do dwóch miejsc po przecinku, natomiast w ewidencji powszechnej powierzchnię działek ewidencyjnych oblicza się i zapisuje z dokładnością do czterech miejsc po przecinku. Wyrównując, zatem powierzchnię wyłączeń do powierzchni działek ewidencyjnych, a następnie zaokrąglając ich powierzchnię do dwóch miejsc po przecinku, można otrzymać sumę powierzchni wyłączeń różniącą się od powierzchni działek ewidencyjnych.

Na różnicę, pomiędzy powierzchnią wydzieleń leśnych a powierzchnią działek ewidencyjnych ma wpływ również szereg obiektów, np.: liniowe szczegóły sytuacji wewnętrznej, pomimo że posiadają odrębną powierzchnię, nie posiadają statutu samodzielnego wydzielania leśnego. Obszarowo położone są one w obrębie poszczególnych wydzieleń leśnych, jednak ich powierzchnia nie jest wykazywana w powierzchni wydzielenia, w granicach, którego się znajdują. Będziemy mieli tu do czynienia w szczególności z drogami leśnymi, których

funkcję mogą również pełnić linie oddziałowe, wykorzystywanych przed ustanowieniem rezerwatu. Z analizy obowiązujących w tej materii przepisów można przyjąć, że do użytku drogowego o nazwie drogi zalicza się drogi urządzone. Tym niemniej, nawet określenie drogi symbolem "dr" nie przesądza w żaden sposób o konieczności uznania jej za drogę publiczną nieposiadającą wartości przyrodniczych, dla których utworzono rezerwat. Sygnowanie stosownym symbolem jest bowiem jedynie sposobem oznaczenia na potrzeby ewidencyjne również leśnych dróg wewnętrznych, jakimi są drogi w rezerwacie, wykorzystywanych na potrzeby prowadzenia działań związanych z ochroną lasu. Związane są one z rezerwatem i funkcjonują jako ochrona przeciwpożarowa kompleksu leśnego tworzącego rezerwat, czy też jako drogi służące realizacji działań ochronnych wynikających z planu ochrony. Są one zatem z jednej strony formą ochrony, jaką jest rezerwat przyrody, z drugiej zaś strony, w rozumieniu art. 3 ustawy z dnia 28 września 1991 r. o lasach (Dz. U. z 2023 r. poz. 1356, z późn. zm.), stanowią las, będący celem ochrony rezerwatu.

Ponadto, różnice powstały najprawdopodobniej w efekcie odnowienia operatu ewidencji gruntów, w wyniku której przeprowadzono nową klasyfikację gruntów różniącą się od klasyfikacji obowiązującej w dniu uznania rezerwatu. W efekcie przeprowadzonych na potrzeby niniejszego zarządzenia analiz przyjęto i podano w projekcie zarządzenia powierzchnię obliczoną za pomocą oprogramowania QGIS 3.16.9 w oparciu o poligon opisany współrzędnymi punktów załamania granicy. Powierzchnia rezerwatu podana w oparciu o dane przestrzenne GIS jest powierzchnią poligonu opisanego współrzędnymi punktów załamania granicy rezerwatu w układzie współrzędnych płaskich prostokątnych PL-1992, który jest jednym z układów tworzących państwowy system odniesień przestrzennych, o którym mowa w przepisach wydanych na podstawie art. 3 ust. 5 ustawy z dnia 17 maja 1989 r. - Prawo geodezyjne i kartograficzne (Dz. U. z 2021 r. poz. 1990 oraz z 2022 r. poz. 1846 i 2185);

- 3) ustalenia rodzaju, typu i podtypu rezerwatu przyrody zgodnie z rozporządzeniem Ministra Środowiska z dnia 30 marca 2005 roku w sprawie rodzaju, typów i podtypów rezerwatów (Dz. U. Nr 60, poz. 533);
- 4) utworzenia otuliny rezerwatu.

Powołanie do życia otuliny rezerwatu związane jest bezpośrednio z planem ochrony, jaki opracowywany jest dla tego obiektu przez Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Warszawie. Minister Środowiska, w ramach kontroli zgodności z polityką Rady Ministrów aktów prawa miejscowego ustanowionych przez Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Warszawie w formie planu ochrony rezerwatu przyrody, wskazał, że nie powinno mieć miejsca uchwalanie planu ochrony rezerwatu przyrody bez utworzonej dla niego otuliny. W stanowisku wyrażonym pismem z dnia 17-11-2020 r. znak DOP.WOŚ.082.179.2020.1Ł1 organ ten zwrócił uwagę na to, że planem ochrony wprowadza się ustalenia do studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego oraz do planów zagospodarowania przestrzennego, dotyczące m.in. „obszaru wskazań”, wykraczającego poza obszar rezerwatu przyrody. Zgodnie z art. 13 ust. 3a ustawy o ochronie przyrody „projekty studiów uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego, miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego (...) w części dotyczącej rezerwatu przyrody i jego otuliny, wymagają uzgodnienia z regionalnym dyrektorem ochrony środowiska w zakresie ustaleń tych planów, mogących mieć negatywny wpływ na cele ochrony rezerwatu przyrody”. Powyższe oznacza, że jedynie uznanie za rezerwat przyrody, bądź wyznaczenie otuliny rezerwatu daje gwarancje na kontrolę dokonywanych w tym obszarze zmian w dokumentach planistycznych. Pojęcie „obszar wskazań” nie zostało nigdzie zdefiniowane, nie ma żadnej mocy prawnej i nie wyeliminuje, ani nie ograniczy zagrożeń wewnętrznych i zewnętrznych związanych z niewłaściwym zagospodarowaniem terenu wokół rezerwatu przyrody. W celu realnej kontroli nad zagospodarowaniem terenu wokół rezerwatu, a którego właściwe zagospodarowanie jest kluczowe dla utrzymania celów ochrony rezerwatu przyrody, należy wyznaczyć otulinę. W orzeczeniu Minister Środowiska wskazał, że uwaga w tej materii powinna zostać uwzględniona podczas opracowywania w przyszłości projektów tego rodzaju aktów prawa miejscowego. Uwagę w przedmiocie braku otuliny rezerwatu wniósł również Generalny Dyrektor Ochrony Środowiska w trakcie kontroli niniejszego planu ochrony. Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w Warszawie przy definiowaniu zasięgu otuliny uwzględnił, że rezerwat leży w obrębie Natura 2000 Gołobórz PLH140028, który będąc formą ochrony przyrody o reżimie określonym przepisami z zakresu ochrony przyrody, stanowi dla rezerwatu swojego rodzaju otulinę. Można bowiem przyjąć, że obowiązujące w obrębie obszaru Natura 2000 obostrzenia niedopuszczające podejmowania działań mogących znacząco negatywnie oddziaływać na cele ochrony obszaru Natura 2000, chronią rezerwat przed zagrożeniami zewnętrznymi wynikającymi z działalności człowieka. Głównym zadaniem realizowanym w ramach sieci Natura 2000 jest utrzymanie lub odtworzenie właściwego stanu ochrony siedlisk i gatunków, a nade wszystko niedopuszczenie do pogorszenia ich stanu. W związku z czym, ochrona w obszarach Natura 2000 w pewnym stopniu zbieżna jest z ochroną stosowaną w ramach otuliny rezerwatu przyrody. W obszarze sieci Natura 2000 chroni się wybrane elementy przyrodnicze, istotne dla właściwego funkcjonowania terenu chronionego. Obszary te nie mają, tak jak ma to miejsce w przypadku otuliny, z góry określonych zakazów. Dla każdego obszaru przygotowany jest odrębny sposób ochrony, zawierający m.in. ocenę stanu zachowania przedmiotów ochrony, identyfikację potencjalnych i istniejących zagrożeń, a także zestawienie działań ochronnych, które muszą zostać podjęte. Przy taki stanie faktycznym i prawnym granicę otuliny rezerwatu zamknięto w obrębie granicy obszaru Natura 2000.

Projekt zarządzenia został przesłany do zaopiniowania Generalnej Dyrekcji Ochrony Środowiska. Generalny Dyrektor Ochrony Środowiska opiniując zarządzenie wniósł uwagę do części uzasadnienia dotyczącego powierzchni rezerwatu przyrody. W uwadze wskazano, że należy przeredagować informację mówiącą o braku upoważnienia regionalnego dyrektora ochrony środowiska do ustalania powierzchni rezerwatu przyrody oraz konieczności zachowania jej zgodności z ewidencją gruntów. Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w Warszawie uwzględnił wniesioną uwagę i zmienił w jej zakresie uzasadnienie do projektu zarządzenia. Projekt zarządzenia został uzgodniony przez Wojewodę Mazowieckiego.

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 (Dz. U. z 2023 r. poz. 1336, z późn. zm.).
2. Podmioty, na które oddziałuje akt normatywny.
Zarządzenie będzie oddziaływało:
 - 1) na Regionalną Dyрекcję Ochrony Środowiska w Warszawie;
 - 2) na właściciela rezerwatu;
 - 3) jako powszechnie obowiązujący akt prawa miejscowego na wszystkie podmioty znajdujące się, lub które znajdują się w zasięgu terytorialnym objętym jego regulacją.
3. Konsultacje.
Projekt zarządzenia, jako akt prawa miejscowego podlega na podstawie art. 59 ust. 2 ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie (t. j. Dz. U. z 2023 r. poz. 190) uzgodnieniu z Wojewodą Mazowieckim.
4. Wpływ regulacji na sektor finansów publicznych, w tym budżet państwa i budżet jednostek samorządu terytorialnego.
Wejście w życie przedmiotowego zarządzenia nie pociągnie za sobą żadnych dodatkowych skutków finansowych zarówno dla budżetu państwa jak i dla jednostek samorządu terytorialnego.
5. Wpływ regulacji na rynek pracy.
Zapisy w projekcie zarządzenia nie będą miały wpływu na rynek pracy.
6. Wpływ na konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość, w tym funkcjonowanie przedsiębiorców oraz na rodzinę, obywateli i gospodarstwa domowe.
Wydanie niniejszego aktu prawnego stanowi sposób realizacji celów ochrony przyrody. Wprowadzenie jego regulacji wyeliminuje wątpliwości i niejasności w odniesieniu do prowadzonej w obiekcie ochrony przyrody, co z kolei usprawni opracowywanie dokumentacji i wydawanie decyzji w prowadzonych w jego materii procedurach uzgodnieniowych. Spodziewać się również można, że przedmiotowy projekt przyczyni się do polepszenia warunków realizacji działań ochrony czynnej w związku z łatwiejszym dostępem do informacji dotyczących przedmiotów i celów podlegających ochronie. Proponowana regulacja nie będzie wywoływać skutków istotnych ze względu na konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość, funkcjonowanie przedsiębiorców oraz na rodzinę, obywateli i gospodarstwa domowe, a także na osoby starsze i osoby niepełnosprawne. Projektowana regulacja nie wpłynie na proces inwestycyjny z uwagi na fakt, iż nie wprowadza żadnych zmian w odniesieniu do granic obszaru.
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 przedmiotowego zarządzenia jest objęta prawem UE. Zarządzenie swym zakresem obejmuje: Gołobórz PLH140028, czyli teren objęty ochroną w ramach sieci Natura 2000 jako specjalne obszary ochrony siedlisk (SOO) na podstawie Dyrektywy Unii Europejskiej 92/43/EWG z dnia 21 maja 1992 r. w sprawie ochrony siedlisk przyrodniczych oraz dzikiej flory i fauny (Dz.U.U.E.L.1992.206.7) i Rozporządzenia Ministra Klimatu i Środowiska z dnia 4 lutego 2021 r. w sprawie specjalnego obszaru ochrony siedlisk Gołobórz (PLH140028) (Dz. U. poz. 344). Projekt zarządzenia jest zgodny z prawem Unii Europejskiej.