

Uzasadnienie

Projekt zarządzenia stanowi wykonanie upoważnienia Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Warszawie zawartego w art. 13 ust. 3 ustawy o ochronie przyrody i sporządza się go w celu:

- 1) uregulowania stanu prawnego rezerwatu. Rezerwat został uznany zarządzeniem Ministra Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa z dnia 25 czerwca 1990 r. w sprawie uznania za rezerwaty przyrody (M.P. Nr 31, poz. 248). Funkcjonuje on w obrocie prawnym w celu zachowania zbiorowisk leśnych o charakterze naturalnym z fragmentami drzewostanów bukowych i stanowiskami brzozy czarnej. Zarządzenie to, jako akt prawny wydany na podstawie art. 13 ust. 1 ustawy z dnia 7 kwietnia 1949 r. o ochronie przyrody, 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. Pierwszą regulacją nowelizującą ustawę z 1949 r. w zakresie rezerwatów przyrody była ustawa o ochronie przyrody z dnia 16 października 1991 r. (Dz. U. z 2001 r. Nr. 99, poz. 1079, z późn. zm.). Poprzez art. 64 zachowywała ona moc tego zarządzenia, do czasu wydania przepisów wykonawczych do tej ustawy. Wskazać przy tym należy również, że w dniu 17 października 1997 r. weszła w życie ustawa zasadnicza, jaką jest Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Art. 241 ust. 6 Konstytucji stanowił, że w okresie 2 lat od dnia wejścia w życie Konstytucji, Rada Ministrów miała ustalić, które z uchwał Rady Ministrów oraz zarządzeń ministrów lub innych organów administracji rządowej, podjęte lub wydane przed wejściem w życie Konstytucji wymagają, stosownie do art. 87 ust. 1 i art. 92 Konstytucji, zastąpienia ich przez rozporządzenia. Konstytucja zobowiązała równolegle Radę Ministrów do przedstawienia sporządzonego projektu Sejmowi. Rada Ministrów nie ustaliła, które zarządzenia ministrów wymagają zastąpienia przez rozporządzenia. Ani Konstytucja, ani inny przepis prawny nie określiły, aby tego rodzaju zarządzenia straciły moc prawną po upływie 2 lat od wejścia w życie Konstytucji. Stosownie jednak do art. 93 ust. 2 Konstytucji zarządzenia te, a więc i zarządzenia w sprawie uznania za rezerwat przyrody wydane na podstawie art. 13 ustawy z dnia 7 kwietnia 1949 r., stały się zarządzeniami wewnętrznymi. Ustawodawca kolejną zmianą do ustawy o ochronie przyrody, wprowadzoną art. 6 ust. 1 ustawy z dnia 7 grudnia 2000 r. o zmianie ustawy o ochronie przyrody (Dz. U. z 2001 r. Nr 3, poz. 21), zachował dla rezerwatu statut formy ochrony przyrody, czyniąc go rezerwatem przyrody w rozumieniu art. 1 pkt 20 lit. b tej ustawy. Ustawodawca uchwalając ten przepis nałożył jednocześnie na wojewodów obowiązek ogłoszenia w dzienniku urzędowym województwa wykazu rezerwatów przyrody położonych na terenie województwa, a utworzonych przed 31 grudnia 1998 r. Wojewoda Mazowiecki wypełniając ten obowiązek ogłosił taki wykaz rozporządzeniem nr 274 z dnia 12 grudnia 2001 r. w sprawie ogłoszenia wykazu rezerwatów przyrody zlokalizowanych na terenie województwa mazowieckiego i utworzonych do dnia 31 grudnia 1998 r., w którym rezerwat został uwzględniony. Kolejne przedłużenie funkcjonowania rezerwatu stanowi przepis art. 153 ustawy o ochronie przyrody z 2004 r., zgodnie z którym, wymienione w nim formy ochrony przyrody utworzone przed dniem wejścia w życie cyt. ustawy, w tym rezerwaty przyrody, stają się formami ochrony przyrody w rozumieniu tej ustawy. Powyższe pozwala stwierdzić, że akt prawny wydany w sprawie rezerwatu na podstawie ustawy z 1949 r. ostatecznie utracił swoją moc obowiązującą z dniem wejścia w życie ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody. Ustawa ta, wygasila obowiązywanie ustawy o ochronie przyrody z dnia 16 października 1991 r., która poprzez art. 64 zachowywała w obrocie wydany w sprawie rezerwatu akt prawny. Nie oznacza to likwidacji samego rezerwatu, będącego w rozumieniu ustawy o ochronie przyrody formą ochrony przyrody, która mogłaby nastąpić w sytuacji wydania stosownego aktu znoszącego rezerwat. Zgodnie bowiem z art. 7 ust. 1 ustawy o ochronie przyrody utworzenie lub powiększenie rezerwatu,

jest celem publicznym w rozumieniu ustawy o gospodarce nieruchomościami. Sam fakt istnienia rezerwatu (cel publiczny) wywołuje konsekwencje natury prawnej, tj. wprowadzenie poprzez art. 15 ust. 1 ustawy o ochronie przyrody szeregu obostrzeń w sposobie jego użytkowania, skierowanych do każdego podmiotu. Ustawowe ograniczenie sposobu użytkowania gruntów stanowiących rezerwat wywołuje skutki *erga omnes*, określające także sposób wykonywania przysługującego właścicielowi prawa własności, tworząc w ten sposób dla niego *sui generis* służebność gruntową. Tak zdefiniowane prawo czyni regulację prawną normującą sprawę rezerwatu powszechnie obowiązującym źródłem prawa miejscowego, które z chwilą wprowadzenia w życie, w znaczący sposób wpływa na określone skutki prawne, w tym o znaczeniu gospodarczym, w stosunku do wszystkich podmiotów, które znajdują się lub znajdą w zasięgu terytorialnym jego oddziaływania. Taki stan prawny sprawia, że funkcjonowanie rezerwatu, jako formy ochrony przyrody, wyłącznie w oparciu o przepisy ustawy o ochronie przyrody, wymusza przeprowadzenie nowelizacji aktu uznającego rezerwat, poprzez wydanie w jego sprawie przepisu wykonawczego, w formie powszechnie obowiązującego aktu prawa miejscowego;

- 2) dostosowania przebiegu granicy rezerwatu do obowiązującego podziału ewidencyjnego. Od strony północno – południowo – zachodniej granicy rezerwatu wyraźnie wyznacza linia zabudowy miejskiej Legionowa. Od wschodu, ku południu i północy biegnie ona wzdłuż granicy lasów gospodarczych, od których rezerwat oddzielony jest dobrze widocznymi w terenie drogami i ścieżkami. Najmniej czytelną jest granica wschodnia, gdzie rezerwat łagodnie przechodzi w lasy gospodarcze. Punktem wyjściowym przy określaniu granicy rezerwatu był akt prawny uznający tę formę ochrony, zgodnie z którym za rezerwat uznano obszar lasu o powierzchni 37,74 ha w Leśnictwie i Nadleśnictwie Jabłonna, położony w gminie Jabłonna w województwie warszawskim, oznaczony w planie urządzenia gospodarstwa leśnego na lata 1977-1987 jako oddziały lasu 177 b-d, 178a1, a2, a3, b-g, 187a-c, g. Granica rezerwatu została określona na mapie planu urządzenia gospodarstwa leśnego obowiązującego na lata 1977-1987, która była prowadzona w układzie lokalnym i zobrazowane na niej granice wydziałów leśnych nie były określone współrzędnymi w układzie państwowym. Przeprowadzona na potrzeby niniejszego zarządzenia analiza wykazała, że klasyfikacja gruntów zobrazowana na aktualnie obowiązujących mapach ewidencyjnych odbiega od granic przedstawionych na pierworysie mapy, w oparciu o którą powołano do życia rezerwat. Z tych względów przy ustalaniu granicy rezerwatu, określono przebieg wydziałów leśnych zgodnych ze stanem na dzień uznania rezerwatu. Następnie granice tych wydziałów odniesiono do granic działek ewidencyjnych i wydziałów leśnych wynikających z aktualnie obowiązującego podziału przestrzennego rezerwatu. Na tej podstawie określono współrzędne granicy rezerwatu w układzie państwowym, uwzględniając przy tym to, że przy odnowieniu operatu ewidencji gruntów przeprowadzono nową klasyfikację gruntów, która różni się od klasyfikacji obowiązującej w dniu uznania rezerwatu. W celu określenia współrzędnych punktów załamania granicy rezerwatu obowiązujących na dzień uznania rezerwatu zeskanowano archiwalny pierworys mapy a uzyskane w ten sposób rastry nałożono na aktualną zasadniczą mapę numeryczną. Przeprowadzono kalibrację rastrów w ten sposób, że podzielono je na segmenty i dla każdego segmentu wybrano kilkanaście punktów jednoznacznie określonych na mapie archiwalnej i aktualnej mapie numerycznej, przy czym starano wybierać się punkty trójgraniczne. W wyniku przeprowadzonej kalibracji określono współrzędne punktów załamania granicy rezerwatu w aktualnie obowiązującym układzie współrzędnych — układ 1992 i na ich podstawie wygenerowano linię. Uzyskana w ten sposób powierzchnia różni się od podanej w akcie uznającym rezerwat. Różnica ta prawdopodobnie powstała na skutek tego, że akt uznający rezerwat oparto wyłącznie na wydzieleniach leśnych pomijając przy tym działki ewidencyjne. Podział na wydziałenia leśne, w odróżnieniu od podziału ewidencyjnego, jest podziałem wewnętrznym adresowanym wyłącznie do ściśle określonego podmiotu. Stan ten sprawia, że przebieg granic wydziałów leśnych może być modyfikowany przy sporządzaniu

dla obszarów leśnych planów urządzenia 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 wydziełów 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 wydziełów leśnych a powierzchnią działek ewidencyjnych wpływa również to, że szereg obiektów, np.: liniowe szczegóły sytuacji wewnętrznej, pomimo że posiadają odrębną powierzchnię, nie posiadają statutu samodzielnego wydzielenia leśnego. Obszarowo położone są one w obrębie poszczególnych wydziełów leśnych, jednak ich powierzchnia nie jest wykazywana w powierzchni wydzielenia, w granicach, którego się znajdują. Ponadto w pierwotnym akcie prawnym do powierzchni rezerwatu zaliczono dzisiejsze wydzielenia leśne o numerach 178j i 177f, gdzie zgodnie z dokumentacją sporządzoną na potrzeby uznania rezerwatu, obszar na którym one leżą nie wszedł w jego skład;

- 3) wykazana w zarządzeniu powierzchnia rezerwatu została obliczona przez Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Warszawie w oparciu o dane przestrzenne GIS, jako powierzchnia poligonu opisanego współrzędnymi punktów załamania granicy rezerwatu, w układzie współrzędnych płaskich prostokątnych PL-1992. Powierzchnia może różnić się od powierzchni ewidencyjnej przyjętej do zasobu geodezyjnego i kartograficznego Powiatowego Ośrodka Dokumentacji Geodezyjnej i Kartograficznej;
- 4) 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).

Projekt zarządzenia został przesłany do zaopiniowania Generalnej Dyrekcji Ochrony Środowiska, która pismem z dnia 04 maja 2020 r. znak DZP-WO.600.23.2020.SG przedstawiła do niego następujące uwagi:

- 1) *W związku z pismem tut. Departamentu z dnia 6 kwietnia 2020 r. (znak: DZPWO.600.10.2020.SW), proszę uzupełnić o umieszczenie w projekcie zarządzenia, po przepisie o wejściu w życie wydawanego aktu, odnośnika informującego o akcie poprzedzającym wydane zarządzenie oraz w zakresie przepisu uchylającego poprzednie zarządzenie w sprawie rezerwatu przyrody. Zgodnie z załączoną tabelą, odnośnik powinien mieć brzmienie: „Niniejsze zarządzenie było poprzedzone Rozporządzeniem Nr 274 Wojewody Mazowieckiego z dnia 12 grudnia 2001 r. w sprawie ogłoszenia wykazu rezerwatów przyrody zlokalizowanych na terenie województwa mazowieckiego i utworzonych do dnia 31 grudnia 1998 roku (Dz. Urz. Woj. Maz. z 2001 r. Nr 269, poz. 6860), które utraciło moc z dniem wejścia w życie niniejszego zarządzenia zgodnie z art. 157 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody (Dz. U. z 2020 r. poz. 50 i 471).”*

Brak odnośnika w przesłanym projekcie zarządzenia związane jest z błędem powstałym na etapie konwertowania pliku z formatu xml do formatu word. Zgodnie z obowiązującymi przepisami akty prawne do publikacji w dzienniku urzędowym winny być przygotowane w formacie xml i w takim rozszerzeniu został przygotowany plik z przedmiotowym zarządzeniem. W związku z tym, że do odczytu plików xml wymagane jest zainstalowanie na komputerze specjalistycznego, płatnego, oprogramowania, Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w Warszawie projekty zarządzeń na potrzeby ich opiniowania konwertuje do formatu edytowalnego na każdym komputerze, tutaj do word. W trakcie tego procesu nie przekonwertował się odnośnik

z informacją o utracie mocy aktów prawnych poprzedzających niniejsze zarządzenie i stąd powstał błąd w zarządzeniu.

Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w Warszawie nie może uwzględnić wniesionej uwagi i przededagować treści przypisu w taki sposób aby zawierała ona informację, że aktem prawnym poprzedzającym przedmiotowe zarządzenie jest rozporządzenie Nr 274 Wojewody Mazowieckiego z dnia 12 grudnia 2001 r. w sprawie ogłoszenia wykazu rezerwatów przyrody zlokalizowanych na terenie województwa mazowieckiego i utworzonych do dnia 31 grudnia 1998 roku (Dz. Urz. Woj. Maz. z 2001 r. Nr 269, poz. 6860). Rozporządzenie Wojewody z 2001 r. było wydane wprawdzie przed niniejszym zarządzeniem, jednak nie można go zaliczyć do aktu określającego status prawny rezerwatu, a co za tym idzie, nie można uznać go jako poprzedzające akt prawny wydawany w sprawie rezerwatu. Przede wszystkim należy bowiem wskazać, że rezerwat został powołany do życia zarządzeniem Ministra Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa z dnia 25 czerwca 1990 r. w sprawie uznania za rezerwaty przyrody (M.P. Nr 31, poz. 248). Od momentu wydania ww. zarządzenia, w zakresie niniejszego rezerwatu wydany zostało tylko jeden akt, tj. obwieszczenie, w którym stosownie do postanowień art. 6 ust. 2 ustawy z dnia 7 grudnia 2000 r. o zmianie ustawy o ochronie przyrody (Dz. U. z 2001 r. Nr 3, poz. 2) opublikowano wykaz rezerwatów przyrody utworzonych przed dniem 31 grudnia 1998 r. Wydanie tego aktu w żadnej mierze nie wywołało następstw prawnych wpływających na statut obszaru objętego przez Ministra ochroną, tj. na zasięg terytorialny rezerwatu, jego cel ochrony czy też obowiązujące w nim ograniczenia. Stanowił on jedynie swojego rodzaju normę porządkującą i na tym jego rola się kończyła. Prowadzi to do uznania, że skoro rezerwat funkcjonuje w oparciu o przepisy art. 153 obowiązującej obecnie ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody, jako forma przyrody, to jego funkcjonowanie może jedynie opierać się o przepisy zarządzenia Ministra, który to akt jako jedyny wskazuje, określa, obszar tego rezerwatu i zakreśla jego granice. W związku z powyższym błędnym byłoby przywoływanie rozporządzenia Wojewody jako akt prawny poprzedzający zarządzenie Ministra.

- 2) *Powierzchnia rezerwatu wg obliczeń DZP GDOŚ to 36,87 ha. Proszę o obliczenie raz jeszcze powierzchni. W akcie zostało wprowadzona wartość: 36,91 ha, jeśli jest ona liczona w QGIS, proszę o jej obliczenie bez uwzględniania krzywizny Ziemi).*

Powierzchnia rezerwatu została wykazana w niniejszym zarządzeniu za wypisem z ewidencji gruntów pozyskanym z Powiatowego Ośrodka Dokumentacji Geodezyjnej i Kartograficznej. Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w Warszawie przyjął taki sposób ustalania tej wartości charakteryzującej rezerwat z następujących przyczyn. W pierwszym rzędzie należy wymienić delegację określoną przepisem art. 13 ust. 3 ustawy o ochronie przyrody. Zgodnie z tym artykułem, Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w Warszawie może przy wydawaniu aktu prawnego w sprawie rezerwatu przyrody określić jego nazwę, położenie lub przebieg granicy i otulinę, jeżeli została wyznaczona, cele ochrony oraz rodzaj, typ i podtyp rezerwatu przyrody, a także sprawującego nadzór nad rezerwatem. Przepis ten nie uprawnia regionalnych dyrektorów ochrony środowiska do określania powierzchni rezerwatu, tym samym, wprowadzanie w życie powierzchni obliczonej przez regionalnego dyrektora ochrony środowiska za pomocą urzędów znajdujących się w jego zasobach, stanowiłoby wykroczenie poza ramy ustawowego upoważnienia. Zakładając racjonalność ustawodawcy można przyjąć za tym przepisem, że brak upoważnienia regionalnych dyrektorów ochrony środowiska do ustalania powierzchni rezerwatu może wynikać z następujących przyczyn. Powierzchnia rezerwatu stanowi sumę powierzchni działek ewidencyjnych wchodzących w jego skład. Prowadzona przez starostów ewidencja gruntów i budynków jest powszechnie obowiązującym źródłem danych o gruntach. Przyjęte do zasobu geodezyjnego i kartograficznego dane stanowią podstawę planowania gospodarczego, planowania przestrzennego, wymiaru podatków i świadczeń, oznaczania nieruchomości w księgach wieczystych, statystyki publicznej, gospodarki nieruchomościami czy też ewidencji gospodarstw rolnych. Uzupełnianie bazy danych ewidencyjnych, ich weryfikacja i tworzenie pełnego zakresu zbiorów danych ewidencyjnych, zgodnie z ustawowymi wymogami, leży

w wyłącznej kompetencji rzeczowej starostów. Zmiana w ewidencji np.: przy jej modernizacji, może być dokonywana wyłącznie przez osoby posiadające do tego uprawnienia zawodowe i odbywa się ona z udziałem stron, tj. osób, których interesu prawnego dotyczą dane ujawnione w ewidencji. Mają one prawo, w okresie wyłożenia projektu zmian, zgłaszać swoje uwagi i zastrzeżenia. Wskazać również należy, że ewidencja gruntów i budynków jest urzędowym źródłem informacji faktycznych, mającym swoje wykorzystanie w postępowaniach prowadzonych przez organy administracji publicznej. Dopóki dane te nie zostaną zmienione w stosownym trybie, dopóty organy te są zobowiązane uwzględniać je w swoich postępowaniach. Bezsprzeczne w przedmiocie projektu zarządzenia jest to, że postępowanie w sprawie rezerwatu przyrody nie doprowadziło do przesunięcia granic działek czy też samego rezerwatu. Jednym z założonych celów nowelizacji aktów prawnych uznających rezerwaty przyrody, jest doprowadzenie, przy wykorzystaniu dostępnych obecnie środków technicznych i stanu wiedzy w zakresie geodezji, zawartych w nich danych ewidencyjnych, do stanu odzwierciedlającego możliwie najdokładniej sytuację rzeczywistą odniesioną do stanu na dzień uznania rezerwatu. Wskazać należy również, że uchwalane w sprawie rezerwatów przyrody zarządzenia regionalnych dyrektorów ochrony środowiska są wprawdzie powszechnie obowiązującymi aktami prawa miejscowego, jednak nie można za ich pośrednictwem określać czy też zmieniać danych geodezyjnych, jakimi są granice czy też powierzchnie działek ewidencyjnych (jednolita interpretacja granic rezerwatów przyrody może być zapewniona dzięki opisaniu ich po granicach działek ewidencyjnych). Powierzchnia rezerwatu będzie zgodna ze stanem faktycznym, jeżeli nie będzie się różnić od powierzchni wykazywanej w dokumentacji geodezyjnej dla wchodzących w jego skład działek ewidencyjnych, określonej zgodnie ze stanem faktycznym na gruncie. Utrzymanie w niniejszym zarządzeniu stanu zgodnego z rzeczywistym nabiera szczególnego znaczenia, gdy weźmiemy pod uwagę również to, że regionalni dyrektorzy ochrony środowiska nie posiadają służb uprawnionych do dokonywania pomiarów geodezyjnych, w celu wprowadzenia zmian do operatu ewidencji gruntów i budynków. W związku z powyższym wskazaną w zarządzeniu powierzchnię winno traktować się jako element charakteryzujący położenie rezerwatu i tak jak w przypadku podawania nazw gminy czy też powiatu, winna ona również odzwierciedlać stan faktyczny.

Tym niemniej, za wniesioną uwagę oraz wytycznymi Generalnej Dyrekcji Ochrony Środowiska podano w zarządzeniu powierzchnię obliczoną w oparciu o poligon opisany współrzędnymi punktów załamania granicy, tj. 36,87 ha. Uznano za zasadne wskazać przy tym równolegle w przypisie, że jest to powierzchnia mogąca odbiegać od powierzchni wynikającej z sumy działek ewidencyjnych wchodzących w skład rezerwatu, w celu wyeliminowania ewentualnych nieporozumień, jakie mogą powstać w związku ze znalezieniem się w obiegu prawnych dwóch różniących się między sobą powierzchni dotyczących jednej działki ewidencyjnej.

- 3) *Rekomenduje się, aby powierzchnia rezerwatu była wpisywana do zarządzenia z dokładnością do dwóch miejsc po przecinku i była wyrażona w hektarach, a wynikała z powierzchni poligonu opisanego współrzędnymi punktów załamania granicy rezerwatu (matematyczna suma pola powierzchni rzutu).*

W zarządzeniu była podana powierzchnia z dokładnością do dwóch miejsc po przecinku.

W kwestii podawania w zarządzeniach powierzchni otrzymanej ze współrzędnych punktów załamania wskazać należy. Powierzchnia rezerwatu została wykazana w niniejszym zarządzeniu za wypisem z ewidencji gruntów pozyskanym z Powiatowego Ośrodka Dokumentacji Geodezyjnej i Kartograficznej. Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w Warszawie przyjął taki sposób ustalania tej wartości charakteryzującej rezerwat z następujących przyczyn. Dokładności obliczenia powierzchni rezerwatu, jako pola powierzchni wieloboków ze współrzędnych wierzchołków zdefiniowanych przy tworzeniu mapy rezerwatu, będzie obciążona błędem, głównie związanym z ich wyznaczeniem. Wiadomym jest bowiem, że dokładność obliczenia pola powierzchni dowolnej figury geometrycznej zależy w równej mierze zarówno od rozmiaru i jej kształtu, jak również od błędów wyznaczenia położenia

jej punktów wierzchołkowych. Przy czym uwzględnić należy również, że wraz ze wzrostem wydłużenia obiektu powierzchniowego będzie następowało obniżenie dokładności obliczenia pola powierzchni. Wielkości błędu obliczenia pola powierzchni dla działki 1 ha na podstawie współrzędnych punktów granicznych, których położenie wyznaczono z dokładnością równą 0,10 m może osiągnąć nawet 30 m². Wyłącznie zwiększenie liczby punktów wierzchołkowych uzyskanych z pomiarów w terenie, przy niezmiennych pozostałych atrybutach obiektu, może przynieść zmniejszenie błędu obliczenia pola powierzchni na podstawie punktów załamania granicy. Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w Warszawie nie posiada służb zdolnych dokonać tego rodzaju pomiarów z dokładnością geodezyjną i z tych względów powierzchnia rezerwatu zawsze będzie obciążona większym lub mniejszym błędem. Tym niemniej, za wniesioną uwagę oraz wytycznymi Generalnej Dyrekcji Ochrony Środowiska podano w zarządzeniu powierzchnię obliczoną w oparciu o poligon opisany współrzędnymi punktów załamania granicy, tj. 36,87 ha. Uznano za zasadne wskazać przy tym równolegle w przypisie, że jest to powierzchnia mogąca odbiegać od powierzchni wynikającej z sumy działek ewidencyjnych wchodzących w skład rezerwatu, w celu wyeliminowania ewentualnych nieporozumień, jakie mogą powstać w związku ze znalezieniem się w obiegu prawnym dwóch różniących się między sobą powierzchni dotyczących jednej działki ewidencyjnej.

- 4) *Uwagi do map: mapa powinna zostać przygotowana tak, by uwzględniając wymogi publikacji zarządzenia w dzienniku urzędowym i nie została opublikowana jako odwrócona, jak to jest teraz w omawianym szablonie projektu.*

Mapa została sporządzona w sposób umożliwiający jej prawidłowe opublikowanie w Dzienniku Urzędowym Województwa Mazowieckiego. Cztery główne kierunki geograficzne przedstawiane zostały na niej za pomocą róży kompasowej. Zgodnie z przyjętą konwencją, północ znajduje się na górze mapy, południe na dole, wschód po prawej, a zachód po lewej. Odwrócenie kierunku mapy mogłoby nastąpić w efekcie odwrócenia na niej strzałki północy, tj. np.: zamiast północy wskazywałaby ona południe. Przy fakcie, że mapa przygotowana jest w formie jpg, mało prawdopodobne jest zajście tego typu sytuacji przy jej publikowaniu. Jediną różnicą pomiędzy przesłanym do zaopiniowania w formacie word projektem zarządzenia a formatem xml, w którym będzie ono finalnie opublikowane, jest ustawienie strony załącznika graficznego w pionie a nie w poziomie. Różnica ta związana jest z konwertowaniem plików pomiędzy tymi formatami (w projekcie przedstawiono ustawienie strony z pionu do poziomu).

- 5) *Prosimy, by w objaśnieniach do map podawać źródło i aktualność danych prezentowanych na mapie np.: ortofotomapa: Główny Urząd Geodezji i Kartografii (usługa przeglądania, 30.04.2020), działki ewidencyjne: Powiatowy Ośrodek Dokumentacji Geodezyjnej i Kartograficznej (30.04.2020).*

Dodano w legendzie mapy informację dotyczącą źródła pochodzenia danych ewidencyjnych.

Generalny Dyrektor Ochrony Środowiska opiniując powtórnie projekt zarządzenia wskazał do niego następujące uwagi:

- 1) *w § 1 ust. 1 należy przedstawić umiejscowienie w podziale administracyjnym kraju, zgodnie z porządkiem od ogółu do szczegółu (lub odwrotnie), a więc: województwo, powiat, gmina (gmina, powiat, województwo), nie jest także zrozumiałe sformułowanie, że rezerwat stanowi obszar lasu - zgodnie z wytycznymi Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w zakresie redagowania zarządzeń regionalnego dyrektora ochrony środowiska dotyczących rezerwatów przyrody - w takim przypadku należy wskazać, że rezerwat „obejmuje obszar lasu o powierzchni...”.*

Przereformowano treść wskazanego przepisu w przedmiocie przedstawienia umiejscowienia rezerwatu w podziale administracyjnym kraju. W przedmiocie użytego sformułowania, że rezerwat stanowi obszar lasu wyjaśnia się, że stanowi on obszar trwale pokryty roślinnością leśną i zgodnie z załącznikiem nr 6 do rozporządzenia Ministra Rozwoju Regionalnego

i Budownictwa z dnia 29 marca 2001 r. w sprawie ewidencji gruntów i budynków (D. U. z 2019 r. poz. 393) oraz art. 3 ustawy z dnia 28 września 1991 r. o lasach (Dz. U. z 2020 r. poz. 6, z późn. zm.) zalicza się do użytku gruntowego las. W związku z powyższym, uszczegółowienie lokalizacji obszaru chronionego poprzez wskazanie, że obejmuje on grunty leśne, nie stanowi błędu zarządzenia. W przesłanym do zaopiniowania zarządzeniu została podana powierzchnia rezerwatu, przy czym do jej określenia nie użyto wskazanego w uwadze sformułowania „obejmuje obszar lasu o powierzchni...” tylko „stanowi obszar lasu o łącznej powierzchni...”.

- 2) *w odnośniku 1 dot. sposoby liczenia powierzchni rezerwatu należy usunąć informacje nie mające charakteru normatywnego ani informacyjnego, a więc informację o możliwości różnicy między powierzchnią wskazaną w zarządzeniu a powierzchnią przyjętą do zasobu geodezyjnego i kartograficznego Powiatowego Ośrodka Dokumentacji Geodezyjnej i Kartograficznej, zatem odnośnikowi należy nadać następujące brzmienie: Powierzchnia rezerwatu została obliczona w oparciu o dane przestrzenne GIS, jako powierzchnia poligonu opisanego współrzędnymi punktów załamania granicy rezerwatu, w układzie współrzędnych płaskich prostokątnych PL-1992.”. Dodatkowe wyjaśnienia w tym zakresie należy zamieścić w uzasadnieniu zarządzenia.*

Informacja o rozbieżności pomiędzy powierzchnią wykazaną w zarządzeniu a powierzchnią wynikającą z ewidencji gruntów, tak jak informacja o sposobie obliczenia powierzchni, ma charakter informacyjny i została zamieszczona w odnośniku do zarządzenia w celu uniknięcia powstania niejasności pomiędzy dwoma powszechnie obowiązującymi regulacjami, tj. zarządzeniem Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Warszawie i danymi przyjętymi do zasobu geodezyjnego i kartograficznego Powiatowego Ośrodka Dokumentacji Geodezyjnej i Kartograficznej. Informacja ta ma istotne znaczenie z punktu widzenia przepisów art. 7 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1170, z późn. zm.) stanowiących, że nieruchomości znajdujące się w parkach narodowych lub rezerwach przyrody i służące bezpośrednio i wyłącznie osiągnięciu celów z zakresu ochrony przyrody zwolnione są od podatku od nieruchomości. Zgodnie z art. 4 tej ustawy, podstawę opodatkowania gruntów stanowi ich powierzchnia. Stosownie do art. 21 ustawy z dnia 17 maja 1989 r. Prawo geodezyjne i kartograficzne (Dz. U. z 2020 r. poz. 276) podstawą wymiaru podatków i świadczeń są dane zawarte w ewidencji gruntów i budynków. Jest ona bowiem urzędowym i wiążącym, w tym również organy administracji publicznej, źródłem informacji faktycznych wykorzystywanych w postępowaniach podatkowych i od tej reguły nie przewidziano żadnych wyjątków. Przy ustalaniu wysokości zobowiązania organy nie mogą stosować innej podstawy wymiaru niż wynikająca z ewidencji i stanowisko to jest gruntowane w orzecznictwie sądowym. O dokonaniu zmian w ewidencji gruntów i budynków oraz terminie ich wprowadzenia decyduje starosta. Nie jest zatem kompetencją regionalnych dyrektorów ochrony środowiska podejmowanie działań w tym zakresie. Związek pomiędzy powierzchnią wykazaną w zarządzeniu w sprawie rezerwatu przyrody i powierzchnią przyjętą do ewidencji gruntów uwidocznił jest w przepisach art. 194 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2019 r. poz. 900, z późn. zm.), stanowiących, że dokumenty urzędowe sporządzone w formie określonej przepisami prawa przez powołane do tego organy władzy publicznej stanowią dowód tego, co zostało w nich urzędowo stwierdzone. Inaczej rzecz ujmując, skoro regionalny dyrektor ochrony środowiska stwierdza urzędowo, że powierzchnia rezerwatu jest taka a nie inna, to jej wartość określona zarządzeniem stanowi dowód z dokumentu urzędowego. Wprowadzenie do obrotu prawnego dla jednego obszaru ewidencyjnego dwóch różniących się pomiędzy sobą powierzchni, może w konsekwencji sprawić, że staną się one nawzajem wykluczającymi się przeciwdowodami, utrudniającym ustalenie wymiaru zwolnienia z podatku. Mając na uwadze powyższe, w celu uniknięcia wątpliwości natury praktycznej w kwestiach rozmiaru zwolnienia z podatkowego z tytułu rezerwatu przyrody, uznano za zasadne zamieszczenie w przypisie do zarządzenia, akcie prawa miejscowego podlegającego ogłoszeniu

w Dzienniku Urzędowym Województwa Mazowieckiego, informacji o różnicy w powierzchni. Tym niemniej, mając na względzie wniesioną uwagę, Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w Warszawie przeniósł z przypisu informację „Powierzchnia może różnić się od powierzchni ewidencyjnej przyjętej do zasobu geodezyjnego i kartograficznego Powiatowego Ośrodka Dokumentacji Geodezyjnej i Kartograficznej” do uzasadnienia zarządzenia.

- 3) *brzmienie odnośnika 2 nie jest zgodne z wytycznymi Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska przekazanymi przy piśmie z dnia 6 kwietnia 2020 r., znak: DZPWO. 600.10.2020.SW – zgodnie z tym pismem brzmienie odnośnika powinno być następujące: Niniejsze zarządzenie było poprzedzone zarządzeniem Ministra Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa z dnia 25 czerwca 1990 r. w sprawie uznania za rezerwaty przyrody (M.P. Nr 31, poz. 248), które utraciło moc z dniem 1 maja 2004 r. wraz z wejściem w życie ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody (Dz. U. Nr 92, poz. 880, z późn. zm.) na podstawie art. 161 w związku z art. 157 tej ustawy.” W szczególności dodatkowe wyjaśnienia w zakresie konsekwencji wynikających z art. 153 ustawy o ochronie przyrody nie powinny się znajdować w tym odnośniku, a co najwyżej w uzasadnieniu do zarządzenia.*

Zamieszczona w przypisie zarządzenia informacja jest zgodna z uwagami składanymi w ramach kontroli aktów prawa miejscowego ustanawianych przez Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Warszawie.

- 4) *odnośnie załącznika mapowego: kolorystyka mapy i oznaczenie terenu rezerwatu jest nieczytelne. Kolory są zbyt jaskrawe. W przypadku rezerwatu należy przedstawić jedynie granicę, bez powierzchni rezerwatu oznaczonej szrafem, zwłaszcza że kolor szrafu na mapie nie odpowiada kolorowi w legendzie. brakuje informacji o źródle podkładu mapowego.*

Mapę poprawiono.

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. 13 ust. 3 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 znajdują 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 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 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.