

Uzasadnienie

Projekt zarządzenia wynika z 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 8 lipca 1991 r. w sprawie uznania za rezerwaty przyrody (M.P. Nr 25, poz. 172). Wydany na podstawie art. 13 ust. 1 ustawy z dnia 7 kwietnia 1949 r. o ochronie przyrody akt prawny uznający rezerwat utracił moc obowiązującą. Utrata jego mocy, 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 aktu prawnego, do czasu wydania przepisów wykonawczych do tej ustawy. Wskazać przy tym należy również, że w dniu 17 października 1997 r. weszła w życie Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Art. 241 ust. 6 Konstytucji stanowi, 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 obrotach wydany w sprawie rezerwatu akt prawny. Nie oznacza to likwidacji samego rezerwatu, będącego w rozumieniu ustawy o ochronie przyrody formą ochrony przyrody. Ewentualne zniesienie z rezerwatu statutu ochrony mogłoby nastąpić poprzez wydanie stosownego aktu prawnego. 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. Punktem wyjściowym przy określaniu granicy rezerwatu były akty prawne uznające tę formę ochrony. Ustalając granice rezerwatu, w pierwszej kolejności określono sposób podziału

przestrzennego terenu zgodny ze stanem na dzień uznania rezerwatu. Następnie granice te odniesiono do granic działek ewidencyjnych wynikających z aktualnie obowiązującego podziału przestrzennego rezerwatu. Na tej podstawie określono współrzędne granicy rezerwatu w układzie państwowym, uwzględniając przy tym różnice w podziale przestrzennym zobrazowanym na aktualnie obowiązującej mapie i mapie obowiązującej w dniu uznania rezerwatu.

Mając na względzie, że powszechnie obowiązującym podziałem przestrzennym jest podział wynikający z ewidencji gruntów, powierzchnię rezerwatu określono w jego oparciu. Odstąpiono od podania powierzchni rezerwatu według poszczególnych wydzieleń leśnych. Podział na wydzienia 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 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 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 powierzchnię tych wyłączeń 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, wpływa również szereg obiektów np.: liniowe szczegóły sytuacji wewnętrznej. Pomimo posiadanej odrębnej powierzchni nie mają one statusu samodzielnego wydzienia leśnego. Obszarowo położone są w obrębie poszczególnych wydzieleń leśnych, jednak ich powierzchnia nie jest wykazywana w powierzchni wydzienia, w granicach którego się znajdują. Z tych względów, celem ujednoczenia powierzchni rezerwatu, przyjęto podanie powierzchni wynikającej z podziału geodezyjnego kraju. Pozwoli to ustrzec się przed koniecznością nowelizacji aktu w sprawie rezerwatu przyrody, w przypadku zmiany granic wydzieleń leśnych. Odstąpiono od podawania w zarządzeniu powierzchni otrzymanej z poligonu opisanego współrzędnymi punktów załamania granicy rezerwatu (matematyczna suma pola powierzchni rzutu), gdyż uzyskana w ten sposób powierzchnia różni się od powierzchni wykazywanej w ewidencji gruntów. Powszechnie obowiązującym źródłem danych o gruntach, jest prowadzona przez starostów ewidencja gruntów i budynków, w których wykazywana powierzchnia, jest wynikiem geodezyjnego podziału na działki

ewidencyjne. Wydawane natomiast w oparciu o art. 13 ustawy o ochronie przyrody zarządzenia regionalnego dyrektora ochrony środowiska są wprawdzie powszechnie obowiązującymi aktami prawa miejscowego, jednak nie można za ich pośrednictwem określać czy też zmieniać ustalonych już powierzchni geodezyjnych. Podanie w zarządzeniu powierzchni matematycznej, różniącej się od powierzchni ewidencyjnej, doprowadziłoby do tego, że dwa powszechnie obowiązujące dokumenty określałyby, dla tego samego obszaru, dwie wzajemnie wykluczające się powierzchnie. Mając na względzie powyższe, Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w Warszawie uznał, że powierzchnia rezerwatu, na którą składają się powierzchnie poszczególnych działek ewidencyjnych, tj. wynikająca z podziału geodezyjnego, będzie nadrzędną nad powierzchnią matematyczną, jaką uzyska się z poligonu, wyrysowanego w trakcie sporządzania projektu zarządzenia. Tym samym, aby niniejszy projekt zarządzenia stał w zgodzie z obowiązującymi przepisami, winien respektować powierzchnię wynikającą z powszechnie obowiązującego podziału ewidencyjnego.

Ponadto należy wskazać, że niniejszy projekt zarządzenia został opracowany w oparciu o dokumentację sporządzoną na potrzeby planu ochrony. Przepisy § 8 ust. 1 pkt 2 Rozporządzenia 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. Nr 94, poz. 794) nakładają obowiązek ustalania danych o gruntach wchodzących w skład rezerwatu przyrody na podstawie katastru nieruchomości lub ewidencji gruntów i budynków, według numerów działek ewidencyjnych oraz według numeracji wydzieleń leśnych przyjętej w planie urządzania lasu. Rozporządzenie to nie dopuszcza wykazywania powierzchni rezerwatu pomierzonej przez Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Warszawie w formie matematycznej sumy pola powierzchni. Wykazanie przez Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Warszawie powierzchni rezerwatu, jako matematyczna suma pola powierzchni, stanowiłoby wykroczenie poza ramy przyznanego upoważnienia. Projekt planu ochrony, w tym powierzchnia rezerwatu, zostały poddane udziałowi społeczeństwa. Przy takim stanie faktycznym, wykazanie w niniejszym zarządzeniu powierzchni pochodzącej z matematycznej sumy pól powierzchni, a nie z ewidencji gruntów, doprowadziłoby do tego, że ustanowione dla rezerwatu dwa akty prawa miejscowego (plan ochrony i zarządzenie w sprawie rezerwatu przyrody) regulowałyby odmiennie tę samą kwestię tj. powierzchnię rezerwatu.

Powierzchnia rezerwatu wykazana w akcie prawnym powołującym go do życia nie jest zgodna z aktualnie wyliczoną jego powierzchnią. Powstała różnica wynika z tego, że przy

zliczaniu powierzchni rezerwatu na potrzeby ustanowienia aktu prawnego uznającego rezerwat, nie uwzględniono powierzchni obiektów stanowiących liniowe szczegóły sytuacji wewnętrznej. Wyliczenie w treści aktu prawnego poszczególnych wydziałów leśnych wchodzących w skład rezerwatu sprawiło, że do rezerwatu zostały włączone również znajdujące się w ich obrębie liniowe szczegóły sytuacji wewnętrznej np.: drogi czy też rowy;

4) wyznaczenie otuliny rezerwatu. Otulinę rezerwatu powołuje się w celu zabezpieczenia rezerwatu przed zagrożeniami zewnętrznymi ze strony działalności człowieka. Otulina rezerwatu jest swojego rodzaju narzędziem pozwalającym wpływać na kształt zagospodarowania przestrzennego w bezpośrednim jego otoczeniu oraz wspierającym ochronę siedlisk i gatunków chronionych, dzięki możliwości ograniczania działań niekorzystnie wpływających na cel ochrony. Istotnym potencjalnym zagrożeniem zewnętrznym rezerwatu jest wzrost różnych form antropopresji w wyniku intensyfikacji zagospodarowania jego otoczenia. Rezerwat stanowi swojego rodzaju naturalną leśną wyspę w krajobrazie rolniczym. Silne rozczłonkowanie kształtu obiektu, w wyniku działalności prowadzonej na terenach graniczących z rezerwatem, może w niekorzystny sposób oddziaływać na jego szatę roślinną i faunę. Oddziaływaniami tymi mogą być w szczególności eutrofizacja, zanieczyszczenie i pogorszenie stanu wód powierzchniowych i podziemnych związane ze spływem powierzchniowym zanieczyszczonych wód. Budowa i rozbudowa obiektów budowlanych w bezpośrednim sąsiedztwie rezerwatu wpływa na wzrost penetracji rezerwatu przez ludzi i może przyczynić się do zmiany ukształtowania terenu w stopniu zagrażającym dla celu ochrony.

Projekt zarządzenia został uzgodniony z Wojewodą Mazowieckim.

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 zarządzenia, w związku z zakazami, jakie zgodnie z art. 15 ust. 1 ustawy o ochronie przyrody obowiązują w stosunku do rezerwatu przyrody, będzie oddziaływał:

- 1) na Regionalną Dyрекcję Ochrony Środowiska w Warszawie;
- 2) 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 jest objęta prawem UE. Zarządzenie swym zakresem obejmuje teren objęty ochroną w ramach sieci Natura 2000 dyrektywą Rady 79/409/EWG z dnia 2 kwietnia 1979 r. w sprawie ochrony dzikich ptaków, w ramach Europejskiej Sieci Ekologicznej Natura 2000, jako specjalny obszar ochrony ptaków Dolina Kostrzynia PLB 140009. Projekt zarządzenia jest zgodny z prawem Unii Europejskiej.