Uzasadnienie

Projekt zarządzenia stanowi wykonanie upoważnienia Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Warszawie zawartego w art. 13 ust. 3 ustawy o ochronie przyrody (Dz. U. z 2026 r. poz. 1315) – zwanej dalej „ustawą o ochronie przyrody" i jego sporządzenie związane jest z zajściem następujących okoliczności.

Rezerwat przyrody został uznany zarządzeniem Ministra Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa z dnia 12 listopada 1996 r. w sprawie uznania za rezerwat przyrody (M.P. poz. 689). Jako akt prawny wydany na podstawie art. 13 ustawy z dnia 7 kwietnia 1949 r. o ochronie przyrody (Dz. U. poz. 180, z 1962 poz. 48, z 1975 poz. 94, z 1987 r. poz. 180 oraz z 1990 r. poz. 198) utracił on 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 podtrzymały jego byt. Pierwszą regulacją nowelizującą ustawę z 1949 r. w zakresie rezerwatów przyrody była ustawa z dnia 16 października 1991 r. o ochronie przyrody (Dz. U. z 2001 r. poz. 1079, z późn. zm.). Ustawa o ochronie przyrody z 1949 r. utraciła moc na podstawie art. 63 ustawy o ochronie przyrody z 1991 r., która poprzez art. 64 wprowadziła regulację zachowującą w mocy dotychczas wydane zarządzenia w sprawie rezerwatów przyrody do czasu wydania przepisów wykonawczych do tej ustawy. Przepisy te przestały obowiązywać wraz z wejściem w życie z dniem 1 maja 2004 r. ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody, która w art. 161 uchyliła ustawę z dnia 16 października 1991 r. o ochronie przyrody i w art. 157 wprowadziła regulację, zgodnie z którą do czasu wejścia w życie aktów wykonawczych wydanych na podstawie ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody, zachowują moc przepisy wykonawcze wydane na podstawie przepisów ustawy, o której mowa w art. 161. Przepis art. 157 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody nie zachował w mocy aktów prawnych wydanych na podstawie ustawy z dnia 7 kwietnia 1949 r. o ochronie przyrody.

Utrata mocy aktu prawnego wydanego w sprawie rezerwatu przyrody nie oznacza likwidacji samego rezerwatu, będącego w rozumieniu ustawy o ochronie przyrody formą ochrony przyrody, gdyż czynność ta mogłaby nastąpić wyłącznie w sytuacji wydania stosownego aktu znoszącego ochronę rezerwatową. 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 przyrody, poprzez wydanie w jego sprawie przepisu wykonawczego, w formie powszechnie obowiązującego aktu prawa miejscowego.

Pierwotnie za rezerwat przyrody uznano obszar lasu i bagien o powierzchni 30,07 ha, położony w gminie Żabia Wola w województwie skierniewickim. W skład rezerwatu przyrody wchodził obszar oznaczony w planie urządzenia gospodarstwa leśnego Nadleśnictwa Grójec, według stanu na dzień 31 grudnia 1991 r. jako oddziały lasu nr 100d, f, 103f, 104 od a do g, 108d. Znowelizowanie regulacji w sprawie rezerwatu przyrody wymusza niejako dostosowania przebiegu jego granicy do obowiązującego podziału ewidencyjnego, jako źródła powszechnie

obowiązujących 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. Dopóki dane te nie zostaną zmienione w stosownym trybie, dopóty organy administracji publicznej są zobowiązane uwzględniać je w swoich postępowaniach. Postępowanie w przedmiocie nowelizacji aktu prawnego w sprawie rezerwatu przyrody nie doprowadziło do przesunięcia granic działek czy też samego obszaru chronionego. Założonym celem jest określenie przebiegu granicy rezerwatu przyrody przy wykorzystaniu współczesnych środków technicznych i metod geodezyjnych, tak aby odzwierciedlała ona aktualny stan ewidencji gruntów oraz możliwie najdokładniej nawiązywała do opisu zawartego w akcie powołującym tę formę ochrony.

Punktem wyjściowym przy określaniu granicy rezerwatu była dokumentacja sporządzona na potrzeby ustanowienia pierwotnego aktu prawnego uznającego tę formę ochrony przyrody. Granice rezerwatu przyrody zostały zobrazowane, w sposób czytelny na mapie gospodarczo-przeglądowej Nadleśnictwa według stanu obowiązującego na rok 1991. Stanowi ona załącznik do dokumentacji będącej podstawą wydania aktu prawnego w sprawie tej formy ochrony przyrody. Interpretując na jej podstawie przebieg granicy rezerwatu przyrody można przyjąć, że przywołana w pierwotnym akcie prawnym powierzchnia nie może być traktowana jako wykładnik faktycznego zasięgu granicy rezerwatu przyrody. W związku z tym, że granicę rezerwatu wyznacza linia będąca sumą powierzchni obszaru go tworzącego, jako podstawę jej opracowania na potrzeby niniejszego projektu zarządzenia przyjęto granice oddziałów i pododdziałów leśnych oraz działek ewidencyjnych mieszczących się w jej obrysie zobrazowanym na mapie gospodarczo-przeglądowej Nadleśnictwa według stanu na dzień ustanowienia rezerwatu przyrody. Mapę tę prowadzono w układzie lokalnym i wrysowane na niej granice wydzieleń 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. W oparciu o te dane określono współrzędne granicy w układzie państwowym w odniesieniu do aktualnie obowiązującego podziału przestrzennego terenu na działki ewidencyjne i wydzielenia leśne. 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 mieszczący się w przedziale 0,3 - 0,5 metra, przy czym błąd maksymalny punktów wahał się w przedziale 4 – 6 metrów a średnie przesunięcie pomiędzy punktami granicznymi działek ewidencyjnych a punktami wydzieleń leśnych oscylowało na poziomie 3 metrów. W efekcie kalibracji określono współrzędne punktów załamania granic rezerwatu zgodnych ze stanem na dzień jego uznania, w aktualnie obowiązującym układzie współrzędnych – układ 1992.

W efekcie przeprowadzenia tej czynności zaszła konieczność dokonania powtórnego przeliczenia powierzchni rezerwatu przyrody. 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. 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 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 wydzieleń leśnych, jednak ich powierzchnia nie jest wykazywana w powierzchni wydzielenia, w granicach, którego się znajdują. Przyjęta i podana w projekcie zarządzenia, za

wytycznymi Generalnej Dyrekcji Ochrony Środowiska, powierzchnia rezerwatu przyrody została obliczona w oparciu o poligon opisany współrzędnymi punktów załamania granicy.

Akt prawny w sprawie rezerwatu przyrody dostosowano do wymogów stawianych rozporządzeniem Ministra Środowiska z dnia 30 marca 2005 r. w sprawie rodzaju, typów i podtypów rezerwatów (Dz. U. poz. 533) poprzez zdefiniowanie rodzaju, typu i podtypu rezerwatu przyrody.

Rezerwat przyrody, z uwagi na swoją funkcję ekologiczną w krajobrazie, wysokie walory przyrodnicze oraz znaczny stopień naturalności, stanowi kluczowy obiekt krajowego systemu ochrony środowiska. Ochrona rezerwatowa takich kompleksów leśnych ma istotne znaczenie dla integralności powiązanych z nimi obszarów. Gwarantuje ona przetrwanie cennych ekosystemów i wspiera stabilność ekologiczną całego regionu. Tereny te są również ważnymi ostojami roślin i zwierząt, w tym gatunków chronionych. Kluczowym elementem funkcjonowania tych siedlisk jest zachowanie naturalnych procesów przyrodniczych oraz ochrona bioróżnorodności przed antropopresją. Utrzymanie jak najwyższego stopnia naturalności to podstawowy warunek właściwego stanu ochrony, który determinuje skład gatunkowy drzewostanu oraz runa, hamując jednocześnie ekspansję gatunków obcych geograficznie i ekologicznie. Stabilne warunki naturalne sprawiają, że ekosystemy te cechują się dużą trwałością. Zachowanie ciągłości tutejszych drzewostanów wymaga jednak ciągłości naturalnego odnowienia, co zapewnia właśnie ochrona rezerwatowa. Ze względu na lokalne uwarunkowania ekologiczne, runo leśne charakteryzuje się dużą mozaikowością i skupia gatunki o zróżnicowanych wymaganiach siedliskowych.

Biorąc pod uwagę zdiagnozowane zagrożenia dla rezerwatu przyrody została utworzona otulina zabezpieczająca przyrodę rezerwatu przed negatywnym oddziaływaniem działalności człowieka. Wyznaczenie otuliny rezerwatu związane jest bezpośrednio z planem ochrony obligatoryjnie sporządzanym dla rezerwatów przyrody. Poprzez art. 13 ust. 2 ustawy o ochronie przyrody ustawodawca wskazał, że na obszarach graniczących z rezerwatem przyrody może być wyznaczona otulina. Poprzez art. 5 pkt 14 tej ustawy zdefiniował on, że ma to być strefa ochronna graniczącą z rezerwatem w celu zabezpieczenia przed zagrożeniami zewnętrznymi wynikającymi z działalności człowieka. Zgodnie z art. 13 ust. 3a ustawy o ochronie przyrody projekty aktów prawnych z zakresu 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. Przy tak zdefiniowanym prawie otulina działa w ten sposób, że uzgodnieniu podlegają planowane do wprowadzenia w jej obrębie zagospodarowanie terenu. Powyższe oznacza, że jedynie uznanie za rezerwat przyrody, bądź wyznaczenie otuliny rezerwatu daje gwarancję kontroli dokonywanych w tym obszarze zmian w zakresie zagospodarowania. W celu realnej kontroli nad zagospodarowaniem terenu wokół rezerwatu przyrody, a którego właściwe zagospodarowanie jest kluczowe dla utrzymania jego celu ochrony, należy wyznaczyć otulinę. Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w Warszawie przy definiowaniu zasięgu otuliny uwzględnił zagrożenia zewnętrzne, jakie mogą powstać w stosunku do rezerwatu przyrody. Głównym zagrożeniem są spowodowane przez człowieka zmiany w zagospodarowaniu przestrzennym mogące doprowadzić do utraty cech charakterystycznych siedlisk przyrodniczych chronionego obiektu. Aby zapewnić jednoznaczność i trwałość przebiegu granicy, jako podstawę jej wyznaczenia przyjęto działki ewidencyjne. Stanowią one stały element struktury przestrzennej, co gwarantuje przejrzystość prawną oraz odporność na zmiany w strukturze podziału przestrzennego wydzieleń leśnych. Niemniej jednak poprowadzenie granicy wzdłuż pełnych konturów działek w większości miejsc okazało się niemożliwe, ponieważ skutkowałoby nadmiernym i nieuzasadnionym powiększeniem otuliny. W związku z tym zastosowano rozwiązanie kompromisowe. Tam, gdzie to możliwe, granicę oparto na istniejących działkach i ich punktach załamania. W pozostałych przypadkach strefę ochronną wyznaczono wyłącznie na podstawie punktów załamania. Tam, gdzie to możliwe, wykorzystano elementy układu przestrzennego takie jak drogi czy wydzielenia leśne. Pozwoliło to zachować zasięg otuliny rezerwatu gwarantujący stabilność procesów przyrodniczych. Projektując zasięg otuliny, uwzględniono położenie rezerwatu stanowiącego element kompleksu leśnego

będącego enklawą leśną w krajobrazie rolniczym. Specyficzne położenie obszaru chronionego determinuje zasięg planowanej otuliny. Delimitacja strefy buforowej w tego rodzaju uwarunkowaniach przestrzennych opiera się na innych kryteriach niż w spójnych kompleksach leśnych, charakteryzujących się wysokim potencjałem tworzenia buforu ochronnego dla rezerwatu przyrody. Brak stabilności funkcjonalnej ekotonu i przylegających gruntów nieleśnych stwarza ryzyko aktywacji niezdiagnozowanych dotąd zagrożeń zewnętrznych. Z drugiej zaś strony trwała i stabilna struktura okolicznych drzewostanów naturalnie chroni wnętrze rezerwatu przed wiatrem, wahaniami temperatur i wysuszeniem. Przedstawione uwarunkowania ekologiczne i przestrzenne stanowią kluczowe uzasadnienie dla wyznaczenia otuliny w zakładanym kształcie.

W ramach konsultacji uwagi do zarządzenia wniósł Generalny Dyrektor Ochrony Środowiska.

1. Należy uzupełnić publikator ustawy o ochronie przyrody o pozycję 737 - aktualnie powinno być: (Dz. U. z 2026 r. poz. 13, 426 i 737).

Poprawiono zarządzenie.

2. Wszystkie załączniki powinny zostać opatrzone pełnymi oznaczeniami wg wzoru: „Załącznik nr … do zarządzenia Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Warszawie z dnia … w sprawie rezerwatu przyrody „Starodrzew Dobieszyński".

Poprawiono zarządzenie.

3. W załączniku nr 3 tytuł mapy należy uzupełnić wg wzoru: „Położenie i przebieg granicy rezerwatu przyrody oraz jego otuliny w postaci mapy".

W § 1 ust. 1 wskazano, że rezerwat przyrody w dalszej części zarządzenia będzie zwany „rezerwatem", reguła ta odnosi się również do załączników. Ponadto, tytuł załącznika powinien korespondować z § 1 ust. 5, który stanowi przepis odsyłający do tego załącznika. Z tego względu zdecydowano
o pozostawieniu obecnych regulacji bez zmian.

4. Należy uzupełnić publikator ustawy Prawo geodezyjne i kartograficzne o pozycję 1542 - aktualnie powinno być: (Dz. U. z 2024 r. poz. 1151 i 1824 oraz z 2025 r. poz.1019 i 1542).

Naniesiono stosowne poprawki.

5. Należy dokonać zmian w opisach mapy: oznaczenia w prostokątach są oznaczeniami poligonów a nie linii, dlatego zamiast oznaczeń „granica rezerwatu" oraz „granica otuliny" powinno być „rezerwat przyrody" oraz „otulina".

Naniesiono stosowne poprawki.

6. W celu lepszego wskazania położenia rezerwatu przyrody na mapie głównej należy umieścić numery działek ewidencyjnych i o ile to możliwe, inne elementy wskazujące na lokalizację rezerwatu w terenie (np. nazwy miejscowości, nazwy obiektów fizjograficznych).

Mając na celu zachowanie czytelności mapy, przy tak dużej liczbie działek ewidencyjnych zrezygnowano z ich numeracji, ograniczając się do prezentacji samych konturów.

7. Mapa poglądowa jest nieczytelna należy zmienić skalę lub podkład.

Naniesiono stosowne poprawki.

8. Linie siatki kartograficznej przedstawione na mapie są niewystarczające do weryfikacji skali opracowania - co uniemożliwia ocenę podziałki i prawidłowości odwzorowania przestrzennego przebiegu granicy rezerwatu – należy zagęścić linie siatki.

Naniesiono stosowne poprawki.

Projekt zarządzenia został uzgodniony przez Wojewodę Mazowieckiego pismem z dnia 15 października 2026 r. znak WP-II.0521.1.30.2026.

Ocena Skutków Regulacji (OSR)

1. **Cel wprowadzenia zarządzenia.**
   Celem niniejszego zarządzenia jest wprowadzenie, w miejsce pierwotnego aktu prawnego, nowej regulacji kompleksowo określającej status ochrony rezerwatu przyrody.
2. **Podmioty, na które oddziałuje akt normatywny.**
   Zarządzenie będzie oddziaływało:
1) na Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Warszawie;
2) na właściciela rezerwatu;
3) jako powszechnie obowiązujący akt prawa miejscowego na wszystkie podmioty znajdujące się, lub które znajdą 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 (Dz. U. z 2025 r. poz. 428) 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 dla jednostek samorządu terytorialnego i budżetu państwa.
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 przedsiębiorców, a zwłaszcza mikroprzedsiębiorców, małych i średnich przedsiębiorców oraz na sytuację ekonomiczną i społeczną rodziny, a także osób niepełnosprawnych oraz osób starszych.**
   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 zagospodarowaniu terenu.
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 wprowadzana niniejszym zarządzeniem nie jest objęta prawem Unii Europejskiej.