



**Państwowe
Gospodarstwo Wodne
Wody Polskie**

**Regionalny Zarząd
Gospodarki Wodnej
w Szczecinie**

S.RPP.610.1.84.2025.kb

Szczecin, dnia 22 grudnia 2025 r.

DECYZJA

Na podstawie art. 166 ust. 2 pkt 4 i ust. 5, w związku z art. 240 ust. 3 pkt 1 lit. a ustawy z dnia 20.07.2017 r. Prawo wodne (Dz.U. z 2025 r. poz. 960 t.j.) stosownie do art. 104 ustawy z dnia 14.06.1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U. z 2025 r. poz. 1691 t.j.), zgodnie z art. 13i ust. 3 pkt 5 lit b) tiret 5, w związku z art. 24 ust. 1 ustawy z dnia 27.03.2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz.U. z 2024 r. poz. 1130 ze zm.)

po rozpatrzeniu

wniosku Wójta Gminy Ustronie Morskie

w sprawie uzgodnienia projektu Planu Ogólnego gminy Ustronie Morskie

odmawiam uzgodnienia

przedmiotowego projektu planu.

Uzasadnienie

Postępowanie w sprawie uzgodnienia projektu Planu Ogólnego gminy Ustronie Morskie zostało wszczęte na podstawie wniosku Wójta Gminy Ustronie Morskie znak: GNP.6720.1.1.2024.GNPIV z dnia 28.11.2025 r.

Na podstawie art. 166 ust. 2 pkt. 4 ww. ustawy Prawo wodne uzgodnienia z Wodami Polskimi wymaga projekt planu ogólnego gminy w zakresie dotyczącym zabudowy i zagospodarowania terenu położonego na obszarach szczególnego zagrożenia powodzią. Zgodnie z art. 240 ust. 3 pkt 1a) ustawy Prawo wodne uzgodnienie to dokonywane jest w regionalnych zarządach gospodarki wodnej w formie decyzji, w trybie określonym w ustawie Kodeks postępowania administracyjnego.

Po szczegółowej analizie przedłożonych dokumentów stwierdzono, że część obszaru objętego planem ogólnym zgodnie z art. 16 pkt 34 lit. a), b) i d) ww. ustawy Prawo wodne znajduje się w granicach obszaru szczególnego zagrożenia powodzią, który stanowi pas techniczny, teren, na którym prawdopodobieństwo wystąpienia powodzi jest średnie i wynosi 1 % oraz teren, na którym prawdopodobieństwo wystąpienia powodzi jest wysokie i wynosi 10% (Mapy zagrożenia powodziowego – arkusze: N-33-68-A-d-2, N-33-68-B-c-1, N-33-68-A-d-3, N-33-68-A-d-4, N-33-68-B-c-4, N-33-68-C-b-2, N-33-68-D-a-1, N-33-68-D-a-2).

Konieczność uzgadniania projektów planów ogólnych z Wodami Polskimi co do terenów położonych na obszarach szczególnego zagrożenia powodzią została wprowadzona przez ustawodawcę w celu zapewnienia ochrony ludności i mienia przed powodzią. Zgodnie z art. 166 ust. 3 ustawy Prawo wodne organy Wód Polskich dokonując uzgodnień uwzględniają prawdopodobieństwo wystąpienia powodzi, poziom zagrożenia powodziowego, proponowaną zabudowę i zagospodarowanie terenu położonego na obszarze szczególnego zagrożenia powodzią, a także jego aktualne zagospodarowanie i dotychczasowe przeznaczenie. W ocenie przedmiotowej sprawy uwzględniono powyższe okoliczności. Stwierdzono, co następuje:

- projekt planu ogólnego dotyczy gminy Ustronie Morskie, którego część znajduje się w granicach obszaru szczególnego zagrożenia powodzią, który stanowi wyznaczony na Mapach zagrożenia powodziowego teren, na którym prawdopodobieństwo wystąpienia powodzi jest średnie (1%) i wysokie (10%) oraz pas techniczny. Zagrożenie powodziowe zostało wskazane od rzek: Malechowska Struga i Pysznica oraz od strony morza i morskich wód wewnętrznych; Znaczną część obszaru szczególnego zagrożenia powodzią stanowi teren, na którym prawdopodobieństwo wystąpienia powodzi jest wysokie. Jednocześnie część obszaru szczególnego zagrożenia powodzią, zgodnie z Mapami zagrożenia powodziowego została oznaczona w II klasie głębokości zalewu, tj. od 0,5 m do 2,0 m. Ryzyko powodziowe na terenie gminy jest więc istotne i może stanowić zagrożenie dla zdrowia i życia ludzi.
- projekt planu ogólnego wyznacza w granicach obszaru szczególnego zagrożenia powodzią:
 - strefę otwartą (2SO, 7SO, 23SO, 28SO, 29SO, 33SO, 39SO), przeznaczoną na teren rolnictwa z zakazem zabudowy, teren lasu, teren zieleni naturalnej, teren wód, teren komunikacji, teren ogrodów działkowych, teren infrastruktury technicznej. Dla stref dodatkowym profilem funkcjonalnym jest teren zieleni urządzonej. Ustalony maksymalny udział powierzchni zabudowy to 0%;
 - strefę wielofunkcyjną z zabudową mieszkaniową jednorodzinną (10SJ, 91SJ, 92SJ, 98SJ, 99SJ, 117SJ, 145SJ, 151SJ, 205SJ), przeznaczoną na teren zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej, teren usług, teren komunikacji, teren zieleni urządzonej, teren ogrodów działkowych, teren infrastruktury technicznej. Dla stref 10SJ, 91SJ, 92SJ, 98SJ, 99SJ, 117SJ, 145SJ wyznaczony profil funkcjonalny dodatkowy to teren zieleni naturalnej, teren lasu, teren wód. Dla stref 151SJ i 205SJ profil funkcjonalny dodatkowy to teren zabudowy letniskowej lub rekreacji indywidualnej, teren zieleni naturalnej, teren lasu, teren wód. Wyznaczony maksymalny udział powierzchni zabudowy to kolejno: 20% (91SJ), 25% (98SJ), 30% (151SJ), 40% (99SJ, 117SJ, 145SJ) i 60% (10SJ, 92SJ, 205SJ).

Część stref znajduje się jedynie w niewielkiej części w granicach obszaru zagrożonego, lub obszar zagrożony jest w chwili obecnej niezabudowany, część stref znajduje się w znacznej części w granicach obszaru szczególnego zagrożenia powodzią. Istniała możliwość zmiany granic stref, tak aby wykluczyć wprowadzanie nowej zabudowy w granicach obszaru szczególnego zagrożenia powodzią.

Należy uznać, że w większości stref wyznaczonych w granicach obszaru szczególnego zagrożenia powodzią nie zostało uwzględnione istniejące zagrożenie powodziowe, ponieważ wskazano pod zabudowę tereny, na których poziom zagrożenia powodziowego jest znaczący, a które w chwili obecnej są niezabudowane. Przeznaczenie terenów w granicach obszaru szczególnego zagrożenia powodzią

powinno zostać ponownie przeanalizowane, tak aby wykluczyć możliwość lokalizowania zabudowy w granicach obszaru szczególnego zagrożenia powodzią;

- strefę wielofunkcyjną z zabudową zagrodową (36SZ i 56SZ), przeznaczoną na teren zabudowy zagrodowej, teren produkcji w gospodarstwach rolnych, teren akwakultury i obsługi rybactwa, teren komunikacji, teren zieleni urządzonej, teren ogrodów działkowych, teren infrastruktury technicznej. Wyznaczony profil funkcjonalny dodatkowy dla stref to teren rolnictwa z zakazem zabudowy, teren usług, teren zieleni naturalnej, teren lasu, teren wód, a maksymalny udział powierzchni zabudowy to 20%. W przypadku strefy 56SZ obszar szczególnego zagrożenia powodzią zajmuje jedynie niewielki fragment, a więc była możliwość innego wyznaczenia granic strefy. Natomiast w przypadku strefy 36SZ – strefa ta w znacznej części znajduje się w granicach obszaru szczególnego zagrożenia powodzią, w tym w granicach terenu, na którym prawdopodobieństwo wystąpienia powodzi jest wysokie. W chwili obecnej jest to teren zielony, niezabudowany. Wskazane wyżej strefy wymagają korekty, tak aby wykluczyć możliwość lokalizowania zabudowy w granicach obszaru szczególnego zagrożenia powodzią;
- strefę usługową (1SU, 38SU, 39SU, 47SU, 48SU, 49SU, 76SU, 92SU, 107SU) przeznaczoną na teren usług, teren komunikacji, teren zieleni urządzonej, teren ogrodów działkowych, teren infrastruktury technicznej. Wyznaczony profil funkcjonalny dodatkowy to teren zieleni naturalnej, teren lasu, teren wód. Wyznaczony maksymalny udział zabudowy to 20% (1SU, 48SU), 30% (39SU), 35% (76SU), 40% (92SU, 49SU, 38SU), 50% (47SU) i 60% (107SU). Część ww. stref znajduje się w granicach obszaru szczególnego zagrożenia powodzią, który stanowi pas techniczny. Część znajduje się jednak w granicach terenu, na którym prawdopodobieństwo wystąpienia powodzi jest średnie lub średnie i wysokie (47SU, 38SU i 39SU). Strefy te w granicach obszaru szczególnego zagrożenia powodzią 1% nie są zabudowane. Należy zweryfikować ustalenia planu ogólnego w zakresie ww. stref, tak aby zminimalizować ryzyko wprowadzania nowej zabudowy w obszarze szczególnego zagrożenia powodzią 1%;
- strefę zieleni i rekreacji (3SN, 5SN, 6SN, 7SN, 8SN, 9SN, 11SN, 24SN, 25SN, 28SN, 29SN, 31SN, 47SN) przeznaczoną na teren zieleni urządzonej, teren plaży, teren wód, teren komunikacji, teren ogrodów działkowych, teren infrastruktury technicznej. Ustalono następujące profile funkcjonalne dodatkowe:
 - teren zieleni naturalnej, teren lasu – dla stref 7SN, 8SN, 9SN, 11SN,
 - teren usług sportu i rekreacji, teren usług kultury i rozrywki, teren usług gastronomii, teren usług turystyki, teren zieleni naturalnej, teren lasu – dla strefy 3SN,
 - teren usług sportu i rekreacji, teren usług kultury i rozrywki, teren usług handlu detalicznego, teren usług gastronomii, teren usług turystyki, teren usług nauki, teren usług edukacji, teren usług zdrowia i pomocy społecznej, teren zieleni naturalnej, teren lasu - dla strefy 6SN,
 - teren usług sportu i rekreacji, teren usług kultury i rozrywki, teren zieleni naturalnej, teren lasu – dla stref 5SN, 24SN, 25SN,

- teren usług sportu i rekreacji, teren zieleni naturalnej, teren lasu – dla stref 28SN i 31SN,
- teren usług sportu i rekreacji, teren usług gastronomii, teren zieleni naturalnej, teren lasu – dla stref 29SN, 47SN.

Wyznaczony maksymalny udział zabudowy to 10% (3SN, 5SN, 47SN, 29SN, 25SN) i 30% (6SN). Dla pozostałych stref SN w granicach obszaru szczególnego zagrożenia powodzią maksymalny udział powierzchni zabudowy to 0%.

W związku ze znacznym ryzykiem powodziowym należało ograniczyć ilość profili dodatkowych w strefach 6SN, 25SN, 29SN uwzględniając jedynie takie, które nie stwarzają ryzyka wprowadzania nowej zabudowy w granicach obszaru szczególnego zagrożenia powodzią. Należało również zminimalizować maksymalny udział powierzchni zabudowy w strefach, tak aby całkowicie wykluczyć wprowadzanie nowej zabudowy w granicach obszaru zagrożonego;

- strefę gospodarczą (1SP i 5SP) przeznaczoną na teren produkcji, teren komunikacji, teren zieleni urządzonej, teren ogrodów działkowych, teren infrastruktury technicznej. Profil dodatkowy dla stref to teren usług, teren zieleni naturalnej, teren lasu, teren wód. Maksymalny udział powierzchni zabudowy dla ww. stref to 30%. Strefa 1SP znajduje się w pasie technicznym, natomiast strefa 5SP w części zlokalizowana jest w obszarze szczególnego zagrożenia powodzią, na którym prawdopodobieństwo wystąpienia powodzi jest wysokie i średnie. Strefa ta powinna zostać zweryfikowana, tak aby wykluczyć możliwość lokalizowania zabudowy w granicach obszaru zagrożonego powodzią;
 - strefę komunikacyjną (9SK, 27SK, 28SK, 30SK);
 - strefę infrastrukturalną (5SI) przeznaczoną na teren infrastruktury technicznej, teren komunikacji i teren ogródków działkowych. Profilem dodatkowym dla strefy jest teren zieleni urządzonej, teren zieleni naturalnej, teren lasu, teren wód. Maksymalny udział powierzchni zabudowy to 50%. Strefa ta w przeważającej części położona jest w granicach obszaru szczególnego zagrożenia powodzią, w tym w granicach terenu, na którym prawdopodobieństwo wystąpienia powodzi jest wysokie. Zasadne jest zmniejszenie maksymalnej powierzchni zabudowy, tak aby wykluczyć możliwość lokalizowania nowych obiektów w granicach obszaru szczególnego zagrożenia powodzią;
- w projekcie Planu Ogólnego ustalono dwa obszary uzupełnienia zabudowy w granicach obszaru szczególnego zagrożenia powodzią, tj. 2 OUZ i 8 OUZ. Granice ww. obszarów uzupełnienia zabudowy powinny zostać zweryfikowane, tak aby wykluczyć nową zabudowę w granicach obszaru szczególnego zagrożenia powodzią;
 - informacja nt. obszaru szczególnego zagrożenia powodzią została uwzględniona w Uzasadnieniu Planu Ogólnego (punkt 2.3.2, str. 25-27 i 3.6.4, str. 172). W punktach tych niewłaściwie jednak wskazano, że obszar, na którym prawdopodobieństwo wystąpienia powodzi jest niskie i wynosi 0,2% stanowi obszar szczególnego zagrożenia powodzią. Granice obszaru szczególnego zagrożenia powodzią wrysowano w części graficznej uzasadnienia;

- na terenie gminy Ustronie Morskie obowiązują plany miejscowe, które zostały uchwalone przed opublikowaniem Map zagrożenia powodziowego. Plany te nie zostały zaktualizowane o strefy zagrożone powodzią. Mimo wymogu, który obowiązuje zgodnie z art. 32 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennego nie dokonano właściwej oceny aktualności dokumentów i nie przeprowadzono ich zmian. Plany te nie mogą być więc podstawą do wprowadzania zabudowy na obszarze szczególnego zagrożenia powodzią. Aktualne Mapy zagrożenia powodziowego na terenie gminy Ustronie Morskie zostały przekazane gminie przez Ministra Infrastruktury w grudniu 2020 r.

Zgodnie z art. 166 ust. 10 pkt 2, pkt 3 i pkt 5 ustawy Prawo wodne projekt przedmiotowego planu ogólnego nie może zostać uzgodniony, gdyż przedstawione sposoby zagospodarowania mogą stanowić zagrożenie dla ochrony zdrowia ludzi i środowiska, naruszają ustalenia Planu zarządzania ryzykiem powodziowym i mogą utrudniać zarządzanie ryzykiem powodziowym.

Plan Zarządzania Ryzykiem Powodziowym (PZRP) dla obszaru dorzecza Odry, który został przyjęty rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 26 października 2022 r. (Dz. U. 2022 r. poz. 2714) zakłada m.in. zahamowanie wzrostu ryzyka powodziowego poprzez zapewnienie warunków ograniczających możliwość występowania powodzi oraz zapewnienie racjonalnego gospodarowania obszarów zagrożonych powodzią. Plan ten zakłada również ograniczenie lub zahamowanie wzrostu zabudowy na obszarach szczególnego zagrożenia powodzią. Realizacja ewentualnej zabudowy w granicach obszaru szczególnego zagrożenia powodzią nie tylko zmniejszałaby zdolność retencyjną zlewni (w wyniku powstania powierzchni szczelnie utwardzonych, zabudowanych), ale również spowodowałaby wzrost zagospodarowania terenów wskazanych jako obszary szczególnego zagrożenia powodzią, a to pozostawałoby w sprzeczności z celami zarządzania ryzykiem powodziowym. W świetle art. 16 pkt 4 ustawy Prawo wodne, przez cele zarządzania ryzykiem powodziowym rozumie się ograniczenie potencjalnych negatywnych skutków powodzi dla życia i zdrowia ludzi, środowiska, dziedzictwa kulturowego oraz działalności gospodarczej.

Ustawa Prawo wodne w art. 165 ust. 1 jednoznacznie wskazuje, że właściwe kształtowanie zagospodarowania przestrzennego dolin rzecznych i terenów zalewowych, przede wszystkim obszarów szczególnego zagrożenia powodzią jest jednym z najważniejszych czynników gwarantujących ochronę ludzi przed powodzią. Zgodnie z art. 166 ust. 1 pkt 1 ustawy Prawo wodne, w celu zapewnienia ochrony ludności i mienia przed powodzią obszary szczególnego zagrożenia powodzią uwzględnia się określając ustalenia planu ogólnego gminy. Wobec braku wykluczenia zabudowy na terenie zagrożonym, który jest obecnie niezabudowany należy stwierdzić, że nie uwzględniono istniejącego poziomu zagrożenia powodziowego, ponieważ mimo opracowania Map zagrożenia powodziowego nie zweryfikowano przeznaczenia terenów, które znajdują się w granicach obszaru szczególnego zagrożenia powodzią. Zaznaczyć należy również, że na podstawie art. 163 ww. ustawy Prawo wodne ochronę przed powodzią należy prowadzić uwzględniając m.in. mapy zagrożenia powodziowego i mapy ryzyka powodziowego.

Zgodnie z wyrokiem NSA z dnia 08.03.2023 r. (sygn. akt. II OSK 676/20) *zlokalizowanie zabudowy mieszkaniowej na terenie zalewowym ze swojej istoty pozostaje w kolizji z celami zarządzania ryzykiem powodziowym. Oprócz kwestii narażenia życia i zdrowia mieszkańców oraz zlokalizowanego na tym terenie mienia, wskazać należy jeszcze na ograniczenie potencjału retencyjnego terenu, zwiększenie naporu fali powodziowej oraz konieczność dodatkowego angażowania służb ratowniczych w razie powodzi.* Orzecznictwo dot. zabudowy gospodarczej w granicach obszaru szczególnego zagrożenia powodzią jest tożsame.

Przedstawione w Planie ogólnym strefy zagospodarowania nie ograniczają negatywnych skutków powodzi, lecz będą powodować ich zwiększenie z uwagi na dopuszczenie lokalizowania nowych obiektów w granicach obszaru szczególnego zagrożenia powodzią. Dodatkowo należy zauważyć, że planowana zabudowa stoi w sprzeczności z Planem przeciwdziałania skutkom suszy (PPSS) przyjętym rozporządzeniem Ministra Infrastruktury z dnia 15 lipca 2021 r. (Dz. U. 2021 r., poz. 1615). Wśród celów szczegółowych PPSS wymienia się bowiem zwiększanie retencji na obszarach dorzeczy, a w wyniku realizacji ewentualnej nowej zabudowy, zdolność retencyjna zlewni ulegnie wyraźnemu obniżeniu.

Ewentualna nowa zabudowa w granicach obszaru szczególnego zagrożenia powodzią może się wiązać ze zmianą rzeźny terenu, co jest niekorzystne dla ochrony przed powodzią. Zgodnie z wyrokiem WSA w Warszawie z dnia 07.12.2022 r. (sygn. akt: VII SA/Wa 1613/22) *każda zmiana ukształtowania terenu w granicach obszaru szczególnego zagrożenia powodzią wpływa nie tylko na teren, na którym ta zmiana nastąpiła, ale także na tereny sąsiednie. Podniesienie rzeźny terenu ogranicza bowiem pojemność obszarów szczególnego zagrożenia powodzią oraz powoduje wzrost rzeźny wód powodziowych, co w konsekwencji prowadzi do zwiększenia zagrożenia powodziowego na obszarach już zagrożonych oraz w skrajnych przypadkach powoduje zagrożenie terenów, które zgodnie z mapą zagrożenia powodziowego nie miały być pokryte wodą w przypadku powodzi.* Rolą tut. organu jest podejmowanie działań, które mogą zapobiec negatywnym skutkom powodzi dla środowiska, tj. eliminowanie przyczyn i warunków powstania zdarzeń powodujących szkody. Należy również wskazać, że plan ogólny miasta nie musi dokładnie pokrywać się z granicami działek. Plan ogólny określa strefy planistyczne oraz standardy urbanistyczne, które mogą obejmować różne obszary, niezależnie od istniejących granic działek. Należy mieć również na uwadze, że ewentualne obowiązujące miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego uchwalone przed opublikowaniem Map zagrożenia powodziowego nie mogą być podstawą do wprowadzania nowej zabudowy na obszarze szczególnego zagrożenia powodzią. Zgodnie z art. 34 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, wejście w życie planu ogólnego gminy nie powoduje wygaśnięcia aktualnie obowiązujących planów miejscowych, jednak ustalenia uchwalonego planu ogólnego będą wiążące dla miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, które zostaną uchwalone po wejściu w życie planu ogólnego.

Uwzględniając powyższe, mając na uwadze ochronę ludzi i mienia przed powodzią oraz zminimalizowanie skutków powodzi, tut. organ stoi na stanowisku, że nowe tereny przeznaczone obecnie pod zabudowę w granicach obszaru szczególnego zagrożenia powodzią powinny zostać zweryfikowane, a ich część należy pozostawić wolną od zabudowy. Dopuszczanie zabudowy na terenie obecnie niezabudowanym, który znajduje się w granicach obszaru szczególnego zagrożenia powodzią wpłynie negatywnie na zarządzanie ryzykiem powodziowym, gdyż w przypadku wystąpienia powodzi może utrudniać pracę służb i zwiększyć koszty ich działania oraz może stanowić zagrożenia dla zdrowia ludzkiego i środowiska. Znaczne ryzyko wystąpienia powodzi, która przyczynia się do utraty życia ludzkiego i mienia znacznej wartości jest argumentem do prowadzenia właściwej polityki przestrzennej.

Projekt przedmiotowego planu ogólnego może zostać uzgodniony w przypadku korekty aktualnych ustaleń dokumentu w zakresie poszczególnych stref i wyznaczonych profili dodatkowych. Plan ogólny musi ograniczać zabudowę w granicach obszaru szczególnego zagrożenia powodzią.

Biorąc powyższe pod uwagę orzeczono jak w sentencji decyzji.

Pouczenie

Od niniejszej decyzji służy odwołanie, które wnosi się do Prezesa Wód Polskich za pośrednictwem Dyrektora RZGW w Szczecinie Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie w terminie 14 dni od dnia doręczenia decyzji.

Z upoważnienia Dyrektora

Zastępca Dyrektora

Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej w Szczecinie
Państwowego Gospodarstwa Wodnego
Wody Polskie

Bogdan Zakrzewski

/podpis elektroniczny/

Otrzymują:

1. Wójt Gminy Ustronie Morskie /ePUAP/
2. a/a