

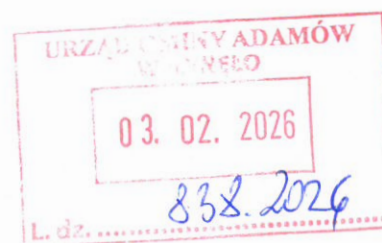


Lublin, 02.02.2026 r.

Państwowe
Gospodarstwo Wodne
Wody Polskie

Regionalny Zarząd
Gospodarki Wodnej
w Lublinie

L.RPP.610.1.2026



DECYZJA

Na podstawie art. 166 ust. 10 i art. 166 ust. 11 ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. Prawo wodne (Dz. U. z 2025 r. poz. 960 z późn. zm.) w związku z art. 13i ust. 3 pkt 5 lit. b tiret 5 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2024 poz. 1130 z późn. zm.) oraz art. 104 §1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2025 poz. 1691), Dyrektor Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej w Lublinie,

po rozpatrzeniu

wniosku Wójta Gminy Adamów, z dnia 02.01.2026 r., znak: IR6721.3.2026, w sprawie uzgodnienia projektu Planu Ogólnego Gminy Adamów,

odmawia uzgodnienia

projektu Planu Ogólnego Gminy Adamów.

Uzasadnienie

Wójt Gminy Adamów pismem z dnia 02.01.2026 r., znak: IR6721.3.2026 wystąpił do Dyrektora Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej w Lublinie o uzgodnienie projektu Planu Ogólnego Gminy Adamów. Na podstawie obowiązujących przepisów dyrektor regionalnego zarządu gospodarki wodnej Wód Polskich uzgadnia projekt planu ogólnego w zakresie zabudowy i zagospodarowania obszarów szczególnego zagrożenia powodzią.

Na terenie gminy Adamów obszary szczególnego zagrożenia powodzią zidentyfikowane zostały dla rzeki Wieprz oraz zostały przedstawione na mapach zagrożenia powodziowego, które dostępne są na stronie internetowej pod adresem mapy.isok.gov.pl.

Zgodnie z zapisami ustawy Prawo wodne (m.in. 16 pkt 34) obszarami szczególnego zagrożenia powodzią są obszary, na których prawdopodobieństwo wystąpienia powodzi jest średnie i wynosi 1%, obszary, na których prawdopodobieństwo wystąpienia powodzi jest wysokie i wynosi 10%, obszary między linią brzegu a wałem przeciwpowodziowym lub naturalnym wysokim brzegiem, w który wbudowano wał przeciwpowodziowy, a także wyspy i przymuliska, o których mowa w m.in. 224, stanowiące działki ewidencyjne oraz pas techniczny.

Z analizy dokumentów określających obszary szczególnego zagrożenia powodzią oraz przestanych dokumentów do uzgodnienia wynika, iż teren objęty projektem Planu Ogólnego Gminy Adamów częściowo znajduje się na obszarze szczególnego zagrożenia powodzią o prawdopodobieństwie wystąpienia powodzi raz na 100 lat oraz o prawdopodobieństwie wystąpienia powodzi raz na 10 lat.

Z analizy przestanych do uzgodnienia materiałów ustalono, że obszary szczególnego zagrożenia powodzią w projekcie Planu Ogólnego Gminy Adamów częściowo przeznaczone są pod: strefę wielofunkcyjną z zabudową mieszkaniową jednorodzinną [SJ], strefę wielofunkcyjną z zabudową zagrodową [SZ], strefę produkcji rolniczej [SR], strefę usługową [SU], strefę gospodarczą [SP] i strefę otwartą [SO].

Podkreślić należy, że ochronę przed powodzią rozpatruje się nie tylko w kontekście występującego zagrożenia czy realizowanych działań technicznych, co ma odzwierciedlenie w ustawie Prawo wodne art. 165. ust. 1 cytowanej ustawy mówi, że jednym z ważniejszych aspektów wpływających na realizację ochrony przed powodzią jest kształtowanie zagospodarowania przestrzennego dolin rzecznych, a w szczególności obszarów szczególnego zagrożenia powodzią. Uwzględniając, że ochrona przed powodzią polega na zarządzaniu ryzykiem powodziowym należy zaznaczyć, że zgodnie z art. 16 pkt 4 Prawa wodnego celem zarządzania ryzykiem powodziowym jest ograniczenie potencjalnych negatywnych skutków powodzi dla życia i zdrowia ludzi, środowiska, dziedzictwa kulturowego oraz działalności gospodarczej. Odzwierciedleniem tego celu są ustalenia Planu zarządzania ryzykiem powodziowym dla obszaru dorzecza Wisły (PZRZP). W ostatniej aktualizacji PZRZP dla obszaru dorzecza Wisły (Dz. U. z 2022 r. poz. 2739) zidentyfikowano obszary problemowe tj. obszary charakteryzujące się najwyższym poziomem zintegrowanego ryzyka powodziowego – rzeką, dla której stwierdzono duże ryzyko powodziowe na obszarze dorzecza Wisły jest m.in. Wieprz. Jednym z celów głównych PZRZP jest zahamowanie wzrostu ryzyka powodziowego. Właściwym sposobem ochrony przed powodzią jest użytkowanie terenów zalewowych w sposób niewrażliwy na skutki zalania. Z punktu widzenia gospodarki przestrzennej szczególne znaczenie ma uwzględnianie ustaleń PZRZP w dokumentach planistycznych, w szczególności w miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego oraz w planie ogólnym. Tylko w ten sposób możliwe jest konsekwentne ograniczanie wzrostu ryzyka powodziowego oraz zapewnienie spójności działań technicznych i nietechnicznych w skali dorzecza. Należy podkreślić, że ograniczenie zabudowy na obszarach szczególnego zagrożenia powodzią ma charakter działań prewencyjnych i wynika z ustawowego obowiązku organów administracji publicznej do ochrony życia i zdrowia ludzi oraz mienia przed skutkami powodzi.

Analizując w sposób szczegółowy zaproponowane w projekcie Planu Ogólnego Gminy Adamów zagospodarowanie obszarów szczególnego zagrożenia powodzią tutaj. Organ ustalił:

- **strefa wielofunkcyjna z zabudową mieszkaniową jednorodzinną** oznaczona symbolem **87SJ, 90SJ i 91SJ** z profilem funkcjonalnym podstawowym przeznaczonym pod teren zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej, teren usług, teren komunikacji, teren zieleni urządzonej, teren ogrodów działkowych, teren infrastruktury technicznej. Profil funkcjonalny dodatkowy dla tych stref dopuszcza przeznaczenie pod teren zabudowy letniskowej lub rekreacji indywidualnej, teren zieleni naturalnej, teren lasu i teren wód. Minimalny udział powierzchni biologicznie czynnej jak i maksymalny współczynnik zabudowy ustalono na 40%. Przedmiotowe strefy częściowo znajdują się na obszarze szczególnego zagrożenia powodzią. Teren wyznaczonych stref jest częściowo zabudowany, przy czym nie występuje zabudowa na obszarze szczególnego zagrożenia powodzią. Maksymalny współczynnik zabudowy umożliwia wykonanie nowych obiektów na obszarze szczególnego zagrożenia powodzią. Obowiązujący miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego nie uwzględnia map zagrożenia powodziowego.
- **strefa usługowa** oznaczona symbolem **1SU i 41SU** z profilem funkcjonalnym podstawowym przeznaczonym pod teren usług, teren komunikacji, teren zieleni urządzonej, teren ogrodów działkowych, teren infrastruktury technicznej oraz z profilem funkcjonalnym dodatkowym przeznaczonym pod teren zieleni naturalnej, teren lasu i teren wód. Minimalny udział powierzchni biologicznie czynnej ustalono od 30% do 40%, natomiast maksymalny współczynnik zabudowy na poziomie 50%. Przedmiotowa strefa znajduje się częściowo na obszarze szczególnego zagrożenia powodzią o prawdopodobieństwie wystąpienia powodzi raz na 100 lat. Teren strefy w zasięgu obszaru szczególnego zagrożenia powodzią obecnie jest pozbawiony zabudowy. Obowiązujący miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego nie uwzględnia map zagrożenia powodziowego.
- **strefa produkcji rolniczej** oznaczona symbolem **1SR i 11SR** z profilem funkcjonalnym podstawowym przeznaczonym pod teren produkcji w gospodarstwach rolnych, teren wielkotowarowej produkcji rolnej, teren akwakultury i obsługi rybactwa, teren komunikacji, teren ogrodów działkowych, teren infrastruktury technicznej oraz z profilem funkcjonalnym dodatkowym przeznaczonym pod teren rolnictwa z zakazem zabudowy, teren elektrowni

słonecznej, teren zieleni urządzonej, teren zieleni naturalnej, teren wód. Minimalny udział powierzchni biologicznie czynnej ustalono od 20% do 30%, natomiast maksymalny współczynnik zabudowy ustalono na poziomie 60%. Teren strefy w zasięgu obszaru szczególnego zagrożenia powodzią obecnie jest pozbawiony zabudowy. Obowiązujący miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego nie uwzględnia map zagrożenia powodziowego.

- **strefa otwarta** oznaczona symbolem **2SO i 6SO** z profilem funkcjonalnym podstawowym przeznaczonym pod teren rolnictwa z zakazem zabudowy, teren lasu, teren zieleni naturalnej, teren wód, teren komunikacji, teren ogrodów działkowych, teren infrastruktury technicznej. Profil funkcjonalny dodatkowy nie został określony. Maksymalny współczynnik zabudowy jak i minimalny współczynnik powierzchni biologicznie czynnej nie został określony. Tereny wyznaczonych stref w zasięgu obszaru szczególnego zagrożenia powodzią pozbawione są zabudowy i w większości użytkowane rolniczo.

Analizując projekt planu ogólnego w kontekście obowiązujących miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, tut. organ stoi na stanowisku, iż uzgodnienie przeznaczenia stref planistycznych jest możliwe wyłącznie w przypadku, gdy ustalenia MPZP są zgodne z aktualnymi mapami zagrożenia powodziowego oraz uwzględniają warunki realizacji inwestycji na obszarach szczególnego zagrożenia powodzią, które były uzgadniane z tut. organem. W przypadku stref planistycznych, na których obowiązują MPZP nieuwzględniające aktualnych map zagrożenia powodziowego, tut. organ stoi na stanowisku, iż nie jest zobowiązany do respektowania ustaleń tych planów. Wynika to z faktu, że plany te w większości nie zawierają lub zawierają błędne granice OSZP i były uzgadniane w oparciu o nieaktualne dane oraz inny stan prawny i faktyczny. Tym samym Dyrektor RZGW w Lublinie uznaje, że uzgodnienia w zakresie zagospodarowania obszarów zagrożonych powodzią muszą opierać się na aktualnych informacjach wynikających z obowiązujących map zagrożenia powodziowego.

Aspektem, który należy szczególnie podnieść jest przeznaczenie w przedmiotowym projekcie Planu Ogólnego Gminy Adamów niezabudowanych dotychczas terenów pod zabudowę kubaturową w strefie wody powodziowej o prawdopodobieństwie wystąpienia raz na 100 lat i o prawdopodobieństwie wystąpienia raz na 10 lat. W przypadku zabudowy tych terenów, zalew wodą powodziową może powodować podmycie obiektów i urządzeń budowlanych, co w konsekwencji doprowadzi do ich znaczącego uszkodzenia lub zniszczenia. Zabudowa tych terenów wiąże się z budową instalacji elektrycznych, co podczas powodzi stanowi bezpośrednie zagrożenie dla życia ludzkiego. Zalanie instalacji elektrycznych podczas powodzi może spowodować awarię sieci i przerwy w dostawie prądu także dla terenów niezagrażonych wystąpieniem powodzi, co pośrednio może negatywnie wpłynąć na ewentualne działania ratownicze w sytuacji zagrożenia powodziowego. Istotnym aspektem jest fakt, iż niesiony przez wody powodziowe materiał stanowi zagrożenie dla planowanej zabudowy, może powodować jej uszkodzenie, będzie zatrzymywał się na konstrukcji obiektu skutkując lokalnym podpiętrzeniem wód powodziowych, a zatem, w sposób pośredni, będzie wpływał na zagrożenie powodziowe terenów sąsiednich.

Jednocześnie, w wyniku analizy przebiegu granic wyznaczonych w projekcie stref stwierdzono, że przy ich wyznaczaniu kierowano się m.in.: przebiegiem granic działek ewidencyjnych oraz zasięgami przeznaczeń ustalonych w ramach uchwalonych MPZP. Kierowanie się zasięgami MPZP, które nie zawierają aktualnych zasięgów obszarów szczególnego zagrożenia powodzią może prowadzić do utrwalania błędnych ustaleń planistycznych i zwiększać ryzyko powodziowe. Ustalanie granic przyszłej zabudowy dla terenów, w zasięgu których znajduje się OSZP oraz istnieje już zabudowa, należy rozważać indywidualnie. W takich przypadkach należy kierować się zasadą umożliwienia modernizacji/remontów istniejącej już zabudowy, przy jednoczesnym ograniczeniu przyszłych strat i ryzyk spowodowanych wystąpieniem prognozowanych powodzi. Kluczowym działaniem mającym na celu ograniczenie przyszłych strat i zmniejszeniu ryzyk związanych z możliwym wystąpieniem powodzi jest użytkowanie terenów zalewowych w sposób niewrażliwy na skutki zalania w tym poprzez ograniczenie nowej zabudowy. Planowane przyszłe strefy zabudowy powinny być ograniczone, aby nie obejmowały obszarów szczególnego zagrożenia

powodziowego. Wyjątkiem mogą tu być istniejące tereny zabudowane, zainwestowane (tzw. stan zastały, który nie może zostać zmieniony). Kierowanie się przy wyznaczaniu stref zabudowy np. granicami działek ewidencyjnych lub zasięgami MPZP (bez uwzględnienia aktualnych zasięgów obszarów szczególnego zagrożenia powodzią) stwarza możliwość zabudowy terenów dotychczas niezabudowanych, które w zasadzie powinny pozostać niewrażliwe na skutki zalania.

Najskuteczniejszym i najwłaściwszym sposobem uniknięcia szkód na obszarach narażonych na zalanie wodami powodziowymi jest maksymalne ograniczenie ich zainwestowania, np. poprzez stworzenie nowych stref, które nie dopuszczają nowej zabudowy (mieszkaniowej lub innej kubaturowej) i zainwestowania zwiększającego ryzyko powodziowe (np. tereny usług, składów i magazynów, produkcji) lub dołączenie tych terenów do istniejących już stref, które uniemożliwiają zabudowę lub zainwestowanie terenów znajdujących się na obszarach szczególnego zagrożenia powodzią. Stanowisko to znajduje potwierdzenie w orzecznictwie sądowym, tj. Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 10 czerwca 2025 r., sygn. akt II OSK 210/23, w którym jednoznacznie wskazano, że pozostawienie terenów zagrożonych powodzią w stanie niezagospodarowanym stanowi najskuteczniejszą formę ochrony przed negatywnymi skutkami powodzi.

Zgodnie z art. 166 ust. 1 ustawy Prawo wodne obszary szczególnego zagrożenia powodzią uwzględnia się w planie ogólnym gminy, natomiast na podstawie art. 166 ust. 10 cytowanej ustawy zagospodarowanie obszarów szczególnego zagrożenia powodzią proponowane w planie ogólnym gminy nie może:

- naruszać ustaleń planu gospodarowania wodami na obszarze dorzecza,
- naruszać ustaleń planu zarządzania ryzykiem powodziowym,
- stanowić zagrożenia dla ochrony zdrowia ludzi, środowiska i dóbr kultury wpisanych do rejestru zabytków,
- naruszać funkcjonowania infrastruktury krytycznej,
- utrudniać zarządzania ryzykiem powodziowym.

Ponadto na obszarach szczególnego zagrożenia powodzią zgodnie z art. 77 ust. 1 pkt 3 Prawa wodnego zakazuje się:

- gromadzenia ścieków, nawozów naturalnych, środków chemicznych, a także innych substancji lub materiałów, które mogą zanieczyścić wody oraz prowadzenia przetwarzania odpadów, w szczególności ich składowania,
- lokalizowania nowych cmentarzy.

Po analizie całego projektu Planu Ogólnego Gminy Adamów należy stwierdzić, że w większości nie uwzględnia on obszarów szczególnego zagrożenia powodzią rzeki Wieprz. Zgodnie z obowiązującymi mapami zagrożenia powodziowego obszary te powinny podlegać szczególnej ochronie i na nich wskazane jest podejmowanie działań minimalizujących ryzyka związane z możliwym wystąpieniem powodzi (np. działania planistyczne). Wprowadzenie zmian uwzględniających zagrożenie powodziowe pozwoli na znaczące ograniczenie ryzyka związanego z wystąpieniem negatywnych skutków powodzi.

W świetle powyższych ustaleń, a także mając na uwadze zapisy art. 166 ust. 10 pkt 2, 3 i 5 ustawy Prawo wodne planowane zagospodarowanie części terenów znajdujących się na obszarze szczególnego zagrożenia powodzią, nie zapewni realizacji nadrzędnych celów zarządzania ryzykiem powodziowym, tj. m.in. ochrony mienia oraz środowiska naturalnego i stanowi zagrożenie dla ochrony zdrowia ludzi, środowiska, a także utrudnia zarządzanie ryzykiem powodziowym.

Warunkiem uzgodnienia projektu Planu Ogólnego Gminy Adamów jest wykluczenie możliwości zabudowy stref 87SJ, 90SJ, 91SJ, 1SR, 11SR, 1SU i 41SU w zasięgu obszaru szczególnego zagrożenia powodzią oraz usunięcie z profilu dodatkowego części strefy 1SR, będącej w zasięgu obszaru szczególnego zagrożenia powodzią, możliwości lokalizacji elektrowni słonecznej. Ponadto w części stref otwartych w obszarze szczególnego zagrożenia powodzią należy wpisać współczynnik zabudowy na poziomie „0”. Zmiana przeznaczenia powinna być ukierunkowana przede wszystkim na uniemożliwienie powstania nowej zabudowy, która w znaczącym stopniu zwiększa wartość strat materialnych w czasie powodzi, a już szczególnie zabudowy przeznaczonej do pobytu ludzi i zwierząt.

W związku z powyższymi ustaleniami należało orzec jak w sentencji niniejszej decyzji.

POUCZENIE

Od niniejszej decyzji przysługuje prawo wniesienia odwołania do Prezesa Wód Polskich za pośrednictwem Dyrektora Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej w Lublinie, w terminie 14 dni od daty jej doręczenia.

Przed upływem terminu do wniesienia odwołania strona może zrzec się prawa do wniesienia odwołania wobec organu – Dyrektora Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej w Lublinie. Z dniem doręczenia oświadczenia o zrzeczeniu się prawa do wniesienia odwołania przez ostatnią ze stron postępowania, decyzja staje się ostateczna i prawomocna, co oznacza, iż decyzja podlega natychmiastowemu wykonaniu i brak jest możliwości zaskarżenia decyzji do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego. Nie jest możliwe skuteczne cofnięcie oświadczenia o zrzeczeniu się prawa do wniesienia odwołania.

Jarosław Kozieł
p.o. Z-CY DYREKTORA
ds. Ochrony Przed Powodzią i Suszą
/podpisano elektronicznie/

Rozdzielnik:

1. Wójt Gminy Adamów, Adamów 11b, 22-442 Adamów
2. a/a – RPP.

