ZAB.0007.51.2026

UCHWAŁA NR XXVI/219/26
RADY POWIATU WE WŁOCŁAWKU

z dnia 30 października 2026 r.

w sprawie rozpatrzenia petycji

Na podstawie art. 16a ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz.U. z 2025 r. poz. 1684, z 2026 poz. 252, 912) oraz art. 9 ust. 2 i art. 13 ust. 1 ustawy z dnia 11 lipca 2014 r. o petycjach (Dz. U. z 2018 r. poz. 870) uchwala się, co następuje:

§ 1. Po rozpatrzeniu petycji mieszkańców, właścicieli działek rekreacyjnych i turystów z dnia 27 lipca 2026 r., wniesionej w sprawie wprowadzenia strefy ciszy oraz całkowitego zakazu używania jednostek pływających napędzanych silnikami spalinowymi na Jeziorze Szczytnowskim (Ługowskim), Rada Powiatu we Włocławku nie uwzględnia petycji w zakresie żądania wprowadzenia uchwałą rady powiatu, na podstawie art. 116 ust. 1 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska, zakazu używania jednostek pływających napędzanych silnikami spalinowymi na Jeziorze Szczytnowskim.

§ 2. Uzasadnienie sposobu rozpatrzenia petycji stanowi załącznik do niniejszej uchwały.

§ 3. Zobowiązuje się Przewodniczącego Rady Powiatu we Włocławku do zawiadomienia wnoszących petycję o sposobie jej załatwienia poprzez przesłanie uchwały wraz z uzasadnieniem, zgodnie z art. 13 ust. 1 ustawy z dnia 11 lipca 2014 r. o petycjach.

§ 4. Uchwała wchodzi w życie z dniem 30 października 2026 r.

Przewodniczący Rady

Dawid Andrzej Dalmann

UZASADNIENIE

W dniu 27 lipca 2026 r. do Starosty Włocławskiego wpłynęła petycja mieszkańców gmin Chodecz i Choceń, właścicieli nieruchomości letniskowych oraz turystów, w której wniesiono o podjęcie przez Radę Powiatu we Włocławku uchwały wprowadzającej zakaz używania jednostek pływających napędzanych silnikami spalinowymi na całym obszarze Jeziora Szczytnowskiego (Ługowskiego). Petycja została skierowana do rozpatrzenia przez Radę Powiatu we Włocławku i przekazana Komisji Skarg, Wniosków i Petycji.

Zgodnie z art. 1 ust. 3 ustawy z dnia 11 lipca 2014 r. o petycjach (Dz.U. z 2018 r. poz. 870), zwanej dalej ustawą, przedmiotem petycji może być żądanie, w szczególności zmiany przepisów prawa, podjęcia rozstrzygnięcia lub innego działania w sprawie dotyczącej podmiotu wnoszącego petycję, życia zbiorowego lub wartości wymagających szczególnej ochrony w imię dobra wspólnego, mieszczących się w zakresie zadań i kompetencji adresata petycji.

Zasady składania i rozpatrywania petycji oraz sposób postępowania organów w sprawach dotyczących petycji zostały uregulowane w ustawie. Z art. 4 ustawy wynika, że petycję składa się w formie pisemnej albo za pomocą środków komunikacji elektronicznej, która powinna zawierać:

1) oznaczenie podmiotu wnoszącego petycję; jeżeli podmiotem wnoszącym petycję jest grupa podmiotów, w petycji należy wskazać oznaczenie każdego z tych podmiotów oraz osobę reprezentującą podmiot wnoszący petycję;

2) wskazanie miejsca zamieszkania albo siedziby podmiotu wnoszącego petycję oraz adresu do korespondencji; jeżeli podmiotem wnoszącym petycję jest grupa podmiotów, w petycji należy wskazać miejsce zamieszkania lub siedzibę każdego z tych podmiotów;

3) oznaczenie adresata petycji;

4) wskazanie przedmiotu petycji.

Petycja może zawierać zgodę na ujawnienie na stronie internetowej podmiotu rozpatrującego petycję lub urzędu go obsługującego danych osobowych podmiotu wnoszącego petycję lub podmiotu, trzeciego. Petycja składana w formie pisemnej powinna być podpisana przez podmiot wnoszący petycję, a jeżeli podmiotem wnoszącym petycję nie jest osoba fizyczna lub gdy petycję wnosi grupa podmiotów - przez osobę reprezentującą podmiot wnoszący petycję. Petycja składana za pomocą środków komunikacji elektronicznej może być opatrzona kwalifikowanym podpisem elektronicznym oraz powinna zawierać także adres poczty elektronicznej podmiotu wnoszącego petycję.

Komisja stwierdziła, że petycja spełnia wymogi zawarte w/w artykule.

Komisja odbyła posiedzenia w dniu 6 października 2026 r. Komisja zgodnie z zapisem **§** 63d ust. 3 Statutu Powiatu Włocławskiego, stanowiącego załącznik do uchwały Nr XX/196/16 Rady Powiatu we Włocławku z dnia 15 listopada 2016 r. w sprawie uchwalenia Statutu Powiatu Włocławskiego (Dz. Urz. Woj. Kuj.-Pom. z 2021 r. poz. 1310), ustaliła stan faktyczny sprawy i przyjęła projekt rozstrzygnięcia rady. Wnioskodawcy przedstawili następujące argumenty, tj.:

<u>1) Niszczenie strefy ekotonowej i brzegów jeziora.</u>

Skutery wodne generują silne, wysokie i gwałtowne fale o energii znacznie przewyższającej naturalne fale wiatrowe. Powoduje to mechaniczne rozmywanie linii brzegowej, erozję gleby oraz niszczenie pasów trzcinowisk i szuwarów. Roślinność ta stanowi naturalny biofiltr jeziora - jej niszczenie bezpośrednio obniża zdolność wody do samoczyszczenia i przyspiesza proces eutrofizacji (zarastania) zbiornika.

Argument przedstawiony przez wnioskodawców nie jest przesłanką wynikającą z art. 116 ust. 1 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo Ochrony Środowiska (Dz. U. z 2025 r. poz. 647 z późn. zm.), zwanej dalej u.p.o.ś., który dotyczy wyłącznie warunków akustycznych. Argument ten dotyczy ochrony ekosystemu wodnego i może stanowić podstawę działań w ramach innych przepisów prawa. Właściwymi organami są: Państwowe Gospodarstwo Wodne Wody Polskie (zarządzanie zasobami wodnymi, ochrona wód przed zanieczyszczeniem i degradacją - ustawa z dnia 20 lipca 2017 r. Prawo wodne (Dz. U. z 2025 r. poz. 960 z późn. zm.), zwana dalej u.p.w; Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska (ochrona siedlisk przyrodniczych - ustawa z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody (Dz. U. z 2026 r. poz. 13 z późn. zm.), zwana dalej u.o.p.

<u>2) Zagrożenie dla awifauny i bioróżnorodności.</u>

Jezioro Szczytnowskie jest miejscem bytowania i gniazdowania wielu gatunków ptaków wodnych (m.in. perkozów, łabędzi, kaczek). Nagły hałas i fale wywoływane przez skutery wodne w pasie przybrzeżnym powodują tzw. stres płoszenia, doprowadzając do porzucania gniazd przez ptactwo, zalewania jaj oraz topienia piskląt w okresie lęgowym, co stanowi naruszenie przepisów u.o.p.
Argument przedstawiony przez wnioskodawców nie jest przesłanką z art. 116 ust. 1 u.p.o.ś. Argument ten dotyczy ochrony dzikiej fauny i może stanowić podstawę działań w ramach przepisów o ochronie przyrody. Właściwymi organami są: Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska (ochrona gatunków chronionych, nadzór nad obszarami chronionymi - u.o.p.);
3) Niszczenie tarlisk i podrywanie osadów
Ruch silników spalinowych na płyciznach zrywa makrofity (roślinność podwodną) i drastycznie mąci wodę, podrywając z dna osady organiczne. Powoduje to odcinanie dopływu światła słonecznego do niższych partii wody oraz zasypywanie tarlisk ryb mułem, co niszczy ikrę i niweczy wysiłki zarybieniowe Polskiego Związku Wędkarskiego.
Argument przedstawiony przez wnioskodawców nie jest przesłanką wynikającą z art. 116 ust. 1 u.p.o.ś. Argument ten dotyczy ochrony zasobów rybnych i może stanowić podstawę działań w ramach przepisów o rybactwie śródlądowym;
4) Zagrożenie skażeniem ropopochodnym
Tankowanie maszyn na niestrzeżonych brzegach bezpośrednio z kanistrów oraz mikrowycieki paliwa i olejów w trakcie eksploatacji tworzą na tafli wody film olejowy. Odcina on wymianę gazową, degradując plankton i narybek będący podstawą łańcucha pokarmowego.
Argument przedstawiony przez wnioskodawców nie jest przesłanką wynikającą z art. 116 ust. 1 u.p.o.ś. Tą kwestią zajmuje się Wojewódzki Inspektor Ochrony Środowiska (kontrola przestrzegania przepisów o ochronie środowiska, w tym o ochronie wód przed zanieczyszczeniem - u.p.o.ś.; PGW Wody Polskie (zarządzanie zasobami wodnymi, ochrona wód przed zanieczyszczeniem - u.p.w.);
5) Zagrożenie bezpieczeństwa i emisja hałasu
Hałas o wysokiej częstotliwości emitowany przez skutery drastycznie przekracza standardy jakości środowiska dla terenów rekreacyjnych. Ponadto brawurowa jazda skuterów w pobliżu plaż w Szczytnie i Ługowiskach stwarza bezpośrednie zagrożenie zdrowia i życia dla osób kąpiących się i uprawiających sporty bezmotorowe (kajaki, rowery wodne).
Jest to jedyna przesłanka właściwa dla art. 116 ust. 1 u.p.o.ś.- dotyczy warunków akustycznych na terenach rekreacyjno-wypoczynkowych;
6) Zagrożenie bezpieczeństwa kąpiących się.
Brawurowa jazda skuterów w pobliżu plaż stwarza bezpośrednie zagrożenie zdrowia i życia dla osób kąpiących się i uprawiających sporty bezmotorowe. Argument przedstawiony przez wnioskodawców nie jest przesłanką wynikającą z art. 116 ust. 1 u.p.o.ś.

Petycja zawiera bogatą i szczegółową argumentację środowiskową i społeczną, obejmującą różnorodne aspekty negatywnego wpływu jednostek motorowych na ekosystem jeziora Szczytnowskiego oraz na warunki rekreacji i wypoczynku.
Tylko jeden z sześciu argumentów (argument dotyczący hałasu) mieści się w zakresie kompetencji Rady Powiatu wynikający z art. 116 ust. 1 u.p.o.ś. Pozostałe argumenty, choć merytorycznie zasadne, dotyczą innych aspektów ochrony środowiska i wymagają działań innych organów. Żądanie petycji opiera się na art. 116 ust. 1 u.p.o.ś. Przepis ten stanowi: „Rada powiatu, w drodze uchwały, z zastrzeżeniem ust. 2 i 4, ograniczy lub zakaże używania jednostek pływających lub niektórych ich rodzajów na określonych zbiornikach powierzchniowych wód stojących oraz wodach płynących, jeżeli jest to konieczne do zapewnienia odpowiednich warunków akustycznych na terenach przeznaczonych na cele rekreacyjno-wypoczynkowe". Kompetencja rady powiatu wynikająca z tego przepisu ma charakter obligatoryjny („ograniczy lub zakaże"), co oznacza, że w przypadku stwierdzenia konieczności zapewnienia odpowiednich warunków akustycznych rada powiatu jest zobowiązana do podjęcia stosownej uchwały. Nie jest to kompetencja fakultatywna - rada nie może odmówić podjęcia uchwały, jeżeli przesłanki jej wydania zostały spełnione. Z orzecznictwa sądów administracyjnych jednoznacznie wynika, że podjęcie uchwały na tej podstawie wymaga spełnienia ściśle określonych warunków, w szczególności przeprowadzenia obiektywnych pomiarów akustycznych i wykazania, że poziom hałasu generowanego przez jednostki motorowe przekracza dopuszczalne poziomy hałasu dla terenów rekreacyjno-wypoczynkowych. Np.:

1) WSA w Białymstoku, wyrok z 29 października 2019 r., sygn. akt II SA/Bk 578/19. Sąd wskazał, że wydanie przez radę powiatu uchwały w sprawie wprowadzenia zakazu używania jednostek pływających na określonych akwenach wodnych, powinno zostać poprzedzone ustaleniami, czy na terenach rekreacyjno-wypoczynkowych znajdujących się na terenie danego powiatu panują odpowiednie warunki akustyczne czy też nie, a nie jest wystarczające w tym względzie przedstawienie stanowiska większości mieszkańców oraz opinii organów zajmujących się ochroną środowiska. Ocena, czy wprowadzenie zakazu jest wynikiem potrzeby zapewnienia odpowiednich warunków akustycznych powinna zostać poprzedzona analizą opracowań specjalistycznych, zawierających badania pomiarowe hałasu;

2) NSA, wyrok z 16 listopada 2021 r., sygn. akt III OSK 4128/21. NSA stwierdził, że wprowadzenie przedmiotowego zakazu mogło nastąpić na podstawie odpowiednich pomiarów hałasu, który przemawiałyby za koniecznością tego rodzaju ograniczeń.

3) WSA w Rzeszowie, prawomocny wyrok z 11 września 2018 r., sygn. akt II SA/Rz 862/18. Sąd wskazał, że w realiach rozpoznawanej sprawy nie wiadomo jaki był poziom hałasu na całym obszarze jeziora przed podjęciem zaskarżonej uchwały i w jaki sposób poziom ten zmieni się po ograniczeniu liczby jednostek pływających po tych akwenach, a rada powiatu nie przeprowadzała żadnych pomiarów, badań czy konsultacji z podmiotami zajmującymi się ochroną środowiska, w tym ochroną przed hałasem.

4) NSA, wyrok z 12 stycznia 2021 r.(sygn. akt III OSK 3436/21). NSA wskazał, że choć pojęcie „odpowiednich warunków akustycznych” w art. 116 ust. 1 ustawy ma charakter nieostry, nie oznacza to pełnej dowolności interpretacyjnej po stronie organu. Sąd podkreślił, że wprowadzenie zakazu powinno być oparte na wynikach oceny stanu akustycznego środowiska, z uwzględnieniem przepisów systemowych – w tym art. 113 ustawy oraz rozporządzenia Ministra Środowiska z 14 czerwca 2007 r. w sprawie dopuszczalnych poziomów hałasu w środowisku, a skuteczna ochrona akustyczna musi wynikać z rzeczywistych danych, a nie tylko z subiektywnych odczuć.

5) WSA we Wrocławiu, wyrok z 18 czerwca 2024 r., sygn. akt II SA/Wr 116/24. Sąd podkreślił, że organ powinien przeprowadzić rzetelne ustalenia dotyczące faktycznego stanu akustycznego, w tym pomiary hałasu, i wykazać, że zakaz jest rzeczywiście konieczny, oraz że nie wystarczy ogólne powołanie się na hałas – konieczne są konkretne dane i analiza zgodności z normami środowiskowymi.

Z podsumowania linii orzeczniczej wynika, że sądy administracyjne konsekwentnie wymagają, aby rada powiatu przed wprowadzeniem strefy ciszy na podstawie art. 116 u.p.o.ś. wykazała – w oparciu o rzetelne badania i pomiary akustyczne – że warunki akustyczne na danym terenie są faktycznie nieodpowiednie, a samo dążenie do „zachowania ciszy" czy poparcie społeczne nie jest wystarczające.

Komisja Skarg, Wniosków i Petycji ustaliła, co następuje: Starostwo Powiatowe we Włocławku, niezależnie od złożonej petycji, zleciło niezależnemu, akredytowanemu laboratorium badawczemu (Eco-Noise Paweł Niżniowski, posiadającemu certyfikat akredytacji PCA nr AB 1621) wykonanie pomiarów emisji hałasu do środowiska w rejonie jeziora, w dwóch punktach pomiarowych położonych na terenach chronionych akustycznie – na granicy zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej w gm. Choceń i gm. Chodecz (ul. Sezamkowa). Badania zostały przeprowadzone w dwóch punktach pomiarowych dla pory dziennej i nocnej. Zgodnie ze sprawozdaniem z badań nr 2026/07/09 z pomiarów wykonanych w dniu 25.07.2026 r., równoważny poziom dźwięku w porze dziennej wyniósł 48,4 dB w punkcie nr 1 oraz 46,6 dB w punkcie nr 2, przy dopuszczalnym poziomie hałasu dla zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej wynoszącym 50,0 dB. W porze nocnej w obu punktach nie zarejestrowano aktywności/pracy obiektu, wobec czego nie było możliwe wyznaczenie wartości równoważnego poziomu dźwięku. Pomiary hałasu przeprowadzono również w dniu 23 sierpnia 2026 r., zarówno w porze dziennej (godz. 11:10–19:10), jak i w porze nocnej (godz. 22:00–23:00), przy czym dla obliczeń wybrano najbardziej niekorzystne pod względem akustycznym godziny pomiaru ciągłego. Ustalone dopuszczalne poziomy hałasu dla terenów zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej wynoszą 50,0 dB w porze dziennej i 40,0 dB w porze nocnej. Wyniki sprawozdania z badań nr 2026/08/10 wskazują, że w porze dziennej w obu punktach pomiarowych zmierzony poziom dźwięku z tłem akustycznym wynosił odpowiednio 43,2 dB (punkt 1) i 41,4 dB (punkt 2), przy czym w obu przypadkach hałas pochodzący od ruchu łodzi motorowych i skuterów wodnych okazał się nie wyróżnialny z tła akustycznego (różnica poniżej 3 dB), co uniemożliwiło wyznaczenie równoważnego poziomu dźwięku pochodzącego od źródła. Dopuszczalny poziom hałasu dla tego rodzaju terenu w porze dziennej wynosi 50,0 dB. W porze nocnej, w żadnym z punktów pomiarowych nie zarejestrowano aktywności ani pracy jednostek pływających, co również nie pozwoliło na wyznaczenie

równoważnego poziomu dźwięku dla wskaźnika hałasu LAeq N. Dopuszczalny poziom hałasu dla tego rodzaju terenu w porze nocnej wynosi 40,0 dB.

W świetle powyższych wyników pomiarów nie stwierdzono przekroczenia dopuszczalnych poziomów hałasu w środowisku, o których mowa w rozporządzeniu Ministra Środowiska z dnia 14 czerwca 2007 r. w sprawie dopuszczalnych poziomów hałasu w środowisku, a hałas generowany przez jednostki pływające na jeziorze Szczytnowskim nie był wyróżnialny z tła akustycznego. W konsekwencji nie została wykazana przesłanka konieczności, wymagana przez art. 116 ust. 1 u.p.o.ś., do wprowadzenia przez radę powiatu zakazu lub ograniczenia używania jednostek pływających o napędzie spalinowym w celu zapewnienia odpowiednich warunków akustycznych. Rada Powiatu we Włocławku, mając na względzie treść zebranego materiału dowodowego w postaci akredytowanego sprawozdania z badań, uznaje, że w obecnym stanie faktycznym nie zachodzą przesłanki ustawowe do podjęcia uchwały o zakazie używania jednostek pływających napędzanych silnikami spalinowymi na Jeziorze Szczytnowskim na podstawie art. 116 ust. 1 u.p.o.ś.

Jednocześnie Rada Powiatu dostrzega, że treść petycji obejmuje szereg zagadnień wykraczających poza problematykę hałasu, tj.: erozję linii brzegowej, niszczenie trzcinowisk i szuwarów, płoszenie awifauny, niszczenie tarlisk ryb oraz ryzyko zanieczyszczenia wody substancjami ropopochodnymi. Kwestie te leżą w zakresie kompetencji innych organów i instytucji, w szczególności: Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie – w zakresie gospodarki wodnej i stanu brzegów, Regionalnej Dyrekcji Ochrony Środowiska oraz właściwych organów ochrony przyrody – w zakresie ochrony awifauny i bioróżnorodności, wójta gminy Choceń i burmistrza Chodcza – w zakresie bezpieczeństwa nad wodą, wykraczają poza zakres kompetencji rady powiatu określony w art. 116 u.p.o.ś. i nie mogą stanowić samodzielnej podstawy do wprowadzenia przedmiotowego zakazu w drodze uchwały rady powiatu. Sprawy te, zgodnie z załącznikami do petycji, zostały już zgłoszone przez wnioskodawców właściwym w tym zakresie organom, tj.: Wójtowi Gminy Choceń, Burmistrzowi Chodcza oraz Państwowemu Gospodarstwu Wodnemu Wody Polskie.

Uwzględniając wyniki przeprowadzonych, akredytowanych pomiarów hałasu, z których wynika brak przekroczeń dopuszczalnych poziomów hałasu w środowisku na terenach chronionych akustycznie w otoczeniu jeziora Szczytnowskiego, Rada Powiatu we Włocławku uznaje, że nie zaistniały przesłanki określone w art. 116 ust. 1 u.p.o.ś., uzasadniające podjęcie uchwały wprowadzającej zakaz używania jednostek pływających napędzanych silnikami spalinowymi na Jeziorze Szczytnowskim. Wobec powyższego postanowiono nie uwzględnić petycji.

Niniejsza uchwała wraz z jej uzasadnieniem stanowi zawiadomienie o sposobie załatwienia petycji w rozumieniu art. 13 ust. 1 ustawy i zostanie ona doręczona osobie wnoszącej petycję w formie pisemnej.

Zgodnie z art. 13 ust. 2 ustawy, sposób załatwienia petycji nie może być przedmiotem skargi.