



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Krakowie

LKR.410.009.02.2023

Leszek Świder
Burmistrz
Urząd Miejski w Rabce-Zdroju
ul. Parkowa 2
34-700 Rabka-Zdrój

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Zmienione na podstawie uchwały Zespołu Orzekającego Komisji Rozstrzygającej
w Najwyższej Izbie Kontroli z dnia 30 listopada 2023 r.
(znak: KPK KPO.441.171.2023)

P/23/063 Działania na rzecz odpowiedniej jakości powietrza w uzdrowiskach

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Miejski w Rabce-Zdroju, ul. Parkowa 2, 34-700 Rabka-Zdrój ¹
Kierownik jednostki kontrolowanej	Leszek Świder, Burmistrz Rabki-Zdrój, od 22 listopada 2018 r. W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki poprzednio pełniła: Ewa Przybyło, Burmistrz Rabki-Zdroju, od 1 grudnia 2014 r. do 22 listopada 2018 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	<ol style="list-style-type: none">1. Proces oceny i weryfikacji dotrzymywania przez gminy uzdrowskowe wymagań dotyczących jakości powietrza w kontekście potwierdzenia spełnienia warunków do utrzymania statusu uzdrowiska i zachowania jego funkcji, z uwzględnieniem stanu realizacji wniosków z kontroli NIK nr P/17/078 skierowanych do Ministra Zdrowia.2. Działania gminy uzdrowskowej w celu poprawy jakości powietrza bądź jej utrzymania na wymaganych poziomach.
Okres objęty kontrolą	Lata 2018-2023, z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed lub po tym okresie oraz danych wykraczających poza ten okres, mających wpływ na kontrolowane obszary ²
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ³
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Krakowie
Kontroler	Paweł Lipowski, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKR/35/2023 z 18 kwietnia 2023 r.

(akta kontroli str. 1-2)

¹ Dalej: *Urząd*.

² W szczególności dotyczyło to działań i dokumentów mających na celu potwierdzenie spełnienia przez Uzdrowisko warunków określonych przepisami prawa lub gromadzonych w celach ustalenia tendencji badanych zjawisk – dane zbierane w celach porównawczych.

³ Dz. U. z 2022 r. poz. 623; dalej: *ustawa o NIK*.

II. Ocena ogólna⁴ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Działania gminy miejsko-wiejskiej Rabka-Zdrój⁵, podejmowane w celu zapewnienia jakości powietrza zewnętrznego, pozwalającej na utrzymanie funkcji uzdrowiska w kontrolowanym okresie, nie były wystarczające i skuteczne. Jednocześnie działania Gminy na rzecz ograniczenia *niskiej emisji* w tym okresie nie miały charakteru kompleksowego i nie odpowiadały wymogom obowiązujących programów ochrony powietrza⁶. Ubiegając się w 2018 r. o status uzdrowiska Gmina przedłożyła Ministrowi Zdrowia (MZ) dokumentację, która nie zawierała pełnej i rzetelnej informacji o stanie aerosanitarnym oraz dowodów wykluczających negatywne oddziaływanie na organizm ludzki stwierdzonych w Gminie zanieczyszczeń powietrza wbrew wymogom ustawy z dnia 28 lipca 2005 r. o lecznictwie uzdrowiskowym, uzdrowiskach i obszarach ochrony uzdrowiskowej oraz o gminach uzdrowiskowych⁷.

Zaniechanie realizacji niektórych zadań na rzecz ograniczenia *niskiej emisji* określonych w POP z 2017 r. i z 2020 r. lub nieosiągnięcie w wyznaczonym czasie zaplanowanej skali lub efektów tych przedsięwzięć wciąż nie pozwoliły na wyeliminowanie w latach 2018-2022 występujących na terenie Gminy przekroczeń wartości normatywnych niektórych substancji w powietrzu (PM_{2,5}, PM₁₀ i benzo(a)pirenu (B(a)P), a przekroczenia poziomu dopuszczalnego dla PM₁₀ występowały już w latach 2004-2007, tj. w okresie branym pod uwagę przy wydawaniu pierwszego świadectwa potwierdzającego właściwości lecznicze klimatu Uzdrowiska (2008 r.).

W latach 2018-2022 nadal miały miejsce istotne przekroczenia dopuszczalnych norm stężenia zanieczyszczeń powietrza. W szczególności wysoka była skala odnotowanych przekroczeń B(a)P, a zaznaczyć należy, że substancja ta została sklasyfikowana przez Międzynarodową Agencję Badań nad Rakiem (stanowiącą agendę Światowej Organizacji Zdrowia) jako czynnik rakotwórczy dla ludzi. Ponadto jakość powietrza w tzw. *sezonie chłodnym* (dla celów kontroli przyjęto rozumienie, że jest to pierwszy i ostatni kwartał danego roku) ulegała znacznemu pogorszeniu⁸, co mogło wpływać na zwiększenie ryzyka negatywnego oddziaływania na zdrowie ludzi, zwłaszcza wśród osób należących do grupy o podwyższonym ryzyku ostrych i nasilonych skutków zdrowotnych krótkotrwałej ekspozycji na zanieczyszczenie powietrza, w tym przebywających w Uzdrowisku pacjentów.

Pomimo poprawy parametrów zanieczyszczenia powietrza w latach 2018-2022 w odniesieniu do 2017 r. pod względem stężeń pyłów zawieszonych (PM_{2,5} i PM₁₀) oraz B(a)P, tj. substancji w największym stopniu pochodzących z *niskiej emisji*, tempo działań było zbyt małe i wciąż największym problemem w ww. okresie pozostawały zbyt wysokie średnioroczne stężenia tych zanieczyszczeń, w tym szczególnie niebezpiecznego B(a)P (400-900% normy)⁹. Gmina nie podjęła wystarczających działań, aby zapewnić realizację zakazów i ograniczeń wynikających z tzw. *uchwał antysmogowych* obowiązujących na jej terenie, w szczególności polegających na likwidacji wszystkich kotłów pozaklasowych do końca 2022 r. w strefach A i B ochrony uzdrowiskowej oraz wyeliminowania takich kotłów do 30 kwietnia 2024 r. na pozostałym obszarze Gminy¹⁰. Według danych z 2023 r. udział kotłów pozaklasowych w łącznej liczbie kotłów na paliwa stałe zlokalizowanych na terenie

⁴ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej. W niniejszym wystąpieniu zastosowano ocenę w formie opisowej.

⁵ Dalej: *Gmina (Uzdrowisko)*.

⁶ Dalej: *POP*. Opis POP znajduje się w dalszej części niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

⁷ Dz. U. z 2023 r. poz. 151, dalej: *ustawa o lecznictwie uzdrowiskowym*.

⁸ Stężenia PM₁₀ i B(a)P w *sezonie chłodnym* były wyższe odpowiednio o: 48% i 85% od stężeń średniorocznych.

⁹ Przekroczenia te odnotowane zostały w latach 2020-2022, natomiast w okresie 2018-2019 nie prowadzono pomiarów bezpośrednich.

¹⁰ Terminy takie wynikały odpowiednio z: *lokalnej uchwały antysmogowej z 2021 r.* oraz *uchwały antysmogowej z 2017 r.*

Gminy wciąż był wysoki (między 52% a 64%), a urządzenia takie w największym stopniu przyczyniają się do emisji zanieczyszczeń powietrza. Analiza przeprowadzona przez NIK wykazała, że przy zachowaniu średniego tempa średnim wymiany kotłów na paliwo stałe z lat 2018-2022 (121 kotłów rocznie) wyeliminowanie wszystkich kotłów poniżej 5 klasy¹¹ zajmie od 16 do 57 lat, co wykracza zarówno poza ramy czasowe POP z 2020 r. (2026 r.), jak i wymagane terminy pełnego wdrożenia ograniczeń i zakazów wynikających z *uchwały antysmogowej* obowiązującej na terenie Gminy (1 stycznia 2027 r.). Zaznaczyć ponadto należy, że od 2019 r. Gmina nie realizowała własnego programu dotacyjnego wspierającego ogólnokrajowy program *Czyste powietrze* (a działanie takie określono w POP z 2017 r. i z 2020 r.), a także nie opracowała programu osłonowego (co było rekomendowane w POP z 2020 r.), umożliwiającego uzyskanie wsparcia dla osób dotkniętych ubóstwem energetycznym, chociaż w 2022 r. zidentyfikowała na swoim terenie 700 osób dotkniętych problemem ubóstwa energetycznego (4,3% wszystkich mieszkańców).

W okresie objętym kontrolą Gmina nie prowadziła skutecznych, zgodnych z wymaganiami określonymi w POP z 2020 r., kontroli palenisk pod kątem przestrzegania *uchwał antysmogowych* (w trakcie kontroli interwencyjnych pobrano mniejszą niż założono liczbę próbek popiołu z palenisk w latach 2020-2022). W konsekwencji ograniczało to możliwości realnej kontroli Gminy nad przestrzeganiem przez mieszkańców wymagań *uchwał antysmogowych* dotyczących jakości stosowanych paliw stałych, do czego obligowały Burmistrza przepisy art. 379 ust. 1 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska¹².

Stwierdzono również, że Gmina nie zapewniła przekazywania do zakładów lecznictwa uzdrowiskowego działających na jej terenie komunikatów o zagrożeniach jakości powietrza ogłaszanych w ramach Planu Działań Krótkoterminowych¹³. Równocześnie w latach 2018-2022, w ramach PDK, ogłoszono pomiędzy 43 a 71 komunikatów/alertów o wprowadzeniu poszczególnych stopni zagrożenia zanieczyszczeniem powietrza pyłem PM10¹⁴ dla obszaru obejmującego również Gminę.

Ustalenia kontroli potwierdzają konieczność zintensyfikowania działań mających na celu ograniczenie *niskiej emisji*, zwłaszcza że obecnie trwają prace na nowelizacją tzw. *Dyrektywy CAFE*¹⁵, a zaproponowane nowe poziomy normatywne dla pyłów zawieszonych są znacznie niższe od dotychczasowych¹⁶. Oznacza to również, że obecne parametry jakości powietrza w Gminie nie będą w przyszłości gwarantować spełnienia wymagań w stosunku do środowiska, które stanowią jedną z przesłanek do utrzymania statusu uzdrowiska, określoną w art. 34 ust. 1 pkt 4 ustawy o lecznictwie uzdrowiskowym.

¹¹ Dane z Centralnej Ewidencji Emisyjności Budynków (dalej: *CEEB*) i dane przedstawione przez Gminę w toku kontroli były rozbieżne.

¹² Dz. U. z 2022 r. poz. 2556 ze zm.; dalej: *ustawa Poś*.

¹³ Dalej: *PDK*.

¹⁴ Dane otrzymane z różnych jednostek, tj. Głównego Inspektoratu Ochrony Środowiska (*GIOS*), Wojewódzkiego Centrum Zarządzania Kryzysowego (*WCZK*), Powiatowego Centrum Zarządzania Kryzysowego w Nowym Targu – były w każdym przypadku rozbieżne.

¹⁵ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/50/WE z dnia 21 maja 2008 r. w sprawie jakości powietrza i czystszej powietrza dla Europy (zwana *Dyrektywą CAFE*) jest jednym z głównych aktów prawnych, który w bezpośredni sposób wpływa na sposób realizacji ochrony powietrza w krajach Wspólnoty Europejskiej (Dz. Urz. UE L z 2008 r. Nr 152, str. 1 ze zm.).

¹⁶ Propozycja zakłada obniżenie normy średniorocznej dla PM 10 do 20 µg/m³, a w przypadku stężeń 24-godzinnych obniżenie pułapu do 45 µg/m³ i ograniczenie liczby przypadków przekroczeń do 18 dni w roku kalendarzowym. Natomiast dla pyłu PM2,5 przewidziano obniżenie dopuszczalnego stężenia średnioroczego do 10 µg/m³ oraz wprowadzenie limitu 18 dni w roku kalendarzowym ze stężeniami 24-godzinnymi tej substancji powyżej 25 µg/m³.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe¹⁷ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Proces potwierdzania i weryfikacji dotrzymywania przez gminy uzdrowiskowe wymagań dotyczących jakości powietrza w kontekście potwierdzenia spełnienia warunków do utrzymania statusu uzdrowiska i zachowania jego funkcji

Opis stanu faktycznego

1.

Rabka-Zdrój została uznana za Uzdrowisko z dniem 1 stycznia 1967 r.¹⁸ W skład Gminy (miejsko-wiejskiej), mającej obszar 69 km² (6 900 ha) wchodziły: Miasto Rabka-Zdrój (37 km²) oraz trzy sołectwa: Chabówka, Ponice i Rdzawka. Granice obszaru ochrony uzdrowiskowej pokrywały się z granicami administracyjnymi Miasta; strefy ochronne zajmowały odpowiednio: A: 168 ha; B: 722 ha i C: 2,3 tys. ha (łącznie 3 190 ha).

W celu potwierdzenia spełnienia warunków koniecznych do nadania statusu uzdrowiska Gmina sporządziła i przedstawiła MZ po raz pierwszy po wejściu w życie ustawy o lecznictwie uzdrowiskowym, operat uzdrowiskowy w dniu 22 września 2008 r. (*wniosek o nadanie obszarowi Gminy statusu uzdrowiska/potwierdzenie właściwości leczniczych klimatu*). W dniu 1 października 2008 r. Gmina przedstawiła ww. operat z pozytywną opinią Komisji Uzdrowiskowej z 29 września 2008 r., tj. w terminie wskazanym w art. 59 ust. 2 ustawy o lecznictwie uzdrowiskowym (trzy lata od wejścia ustawy w życie)¹⁹. Operat uzdrowiskowy został sporządzony przez podmiot zewnętrzny (E-L.) z siedzibą w Poznaniu.

Gmina uzyskała *świadcstwo potwierdzające właściwości lecznicze klimatu*, wydane 23 lipca 2008 r. przez Instytut Meteorologii i Gospodarki Wodnej z siedzibą w Warszawie (IMI GW), stanowiące Załącznik Nr 6 do ww. operatu z 2008 r.²⁰ W dokumencie tym wskazano m.in., że:

- Uzdrowisko charakteryzowało się parametrami sanitarnymi powietrza zachowującymi normy ustanowione prawnie;
- w latach 2004-2007 nie zostały przekroczone obowiązujące na obszarach ochrony uzdrowiskowej dopuszczalne poziomy: benzenu, dwutlenku azotu (NO₂), dwutlenku siarki (SO₂), ołowiu (Pb), ozonu (O₃) i tlenku węgla (CO) w powietrzu²¹;
- *zaleca się przeprowadzenie co najmniej rocznego cyklu pomiarów potwierdzających wyniki uzyskane na podstawie pomiarów: SO₂, NO₂, a także pyłu zawieszonego oraz wyników uzyskanych z modelowania i szacowania wyników, tj. benzenu, Pb, O₃ i CO w powietrzu;*
- *klimat lokalny charakteryzuje się przez większą część roku korzystnymi warunkami do prowadzenia klimatoterapii w zakresie: aeroterapii, kinezyterapii i helioterapii;*

¹⁷ Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

¹⁸ Na podstawie zarządzenia Ministra Zdrowia i Opieki Społecznej z dnia 25 lipca 1967 r. w sprawie wykazu miejscowości uznanych za uzdrowiska (M. P. Nr 45, poz. 228).

¹⁹ Ustawa o lecznictwie uzdrowiskowym weszła w życie 2 października 2005 r.

²⁰ IMiGW został wymieniony w obwieszczeniu Ministra Zdrowia z dnia 17 lipca 2007 r. w sprawie wykazu jednostek uprawnionych do potwierdzenia właściwości leczniczych naturalnych surowców leczniczych i właściwości leczniczych klimatu (Dz. Urz. MZ Nr 12, poz. 65); dalej: *obwieszczenie MZ z 2007 r.*

²¹ Do oceny zanieczyszczenia powietrza na obszarze Uzdrowiska wykorzystano wyniki pomiarów przeprowadzonych w latach 2005-2007 przez Powiatową Stację Sanitarno-Epidemiologiczną (PSSE) w Nowym Targu oraz wyniki klasyfikacji stref województwa małopolskiego (w szczególności obszarów ochrony uzdrowiskowej), sporządzonej według kryteriów określonych ze względu na ochronę zdrowia z lat 2004-2007 i przeprowadzonej przez Wojewódzki Inspektorat Ochrony Środowiska w Krakowie (WIOŚ).

- warunki klimatu przez zdecydowaną większą część czasu w roku nie wpływają obciążająco na organizm osób przebywających w Uzdrowisku.

Załączone do ww. świadectwa opracowanie IMiGW *Wykonanie badań i wydanie świadectwa potwierdzającego właściwości lecznicze klimatu miejscowości Rabka-Zdrój* (z lipca 2008 r.) m.in. z uwagi na potencjalne niebezpieczeństwo występowania sytuacji smogowych, szczególnie zimą, zalecało m.in. przygotowanie planu działań krótkoterminowych, wynikających z ustawy Poś, który miał ograniczyć takie niebezpieczeństwo²². Zalecano także *dołożenie starań* do uruchomienia stacji pomiaru jakości powietrza w celu bieżącej i retrospektywnej kontroli dotrzymania standardów jakości powietrza w Uzdrowisku. W ww. opracowaniu wskazano także, że *Gmina należy do uzdrowisk o małym ryzyku występowania smogu – jest to wynikiem gazyfikacji* oraz że Uzdrowisko należy do jednych z najłagodniej przewietrzanych obszarów uzdrowiskowych w kraju.

Z danych opublikowanych przez GIOŚ²³ dotyczących pomiarów przeprowadzonych na stacji PSSE w Nowym Targu wynikało, że stężenia średnioroczne PM10 w latach 2004-2007 wyniosły odpowiednio: 40,2; 53,5; 70,1 i 56,2 µg/m³ (wobec poziomu dopuszczalnego wynoszącego 40 µg/m³), a liczba dni ze stężeniami 24-godzinnymi tej substancji przekraczającymi poziom 50 µg/m³ wyniosła odpowiednio: 51; 81; 129 i 79 (wobec poziomu dopuszczalnego ustalonego na 35 dni w roku kalendarzowym)²⁴. Informacji tych nie wskazano w ww. świadectwie i *operacie klimatycznym*.

(akta kontroli str. 154-156, 246-251, 356-388, 437-438, 784-788, 789-791)

Pismem z 14 października 2008 r. MZ wystąpił do Gminy o uzupełnienie ww. operatu uzdrowiskowego m.in. w zakresie opisu i przebiegu stref ochrony uzdrowiskowej oraz zakładów lecznictwa uzdrowiskowego; wniosek MZ nie odnosił się do właściwości leczniczych klimatu, w tym informacji o stanie czystości powietrza.

W odpowiedzi, pismem z 9 stycznia 2009 r., Gmina przesłała do MZ uzupełniony operat uzdrowiskowy, opracowany przez ww. podmiot zewnętrzny (w styczniu 2009 r.). Uzupełnienie operatu nie odnosiło się do treści ww. świadectwa potwierdzającego właściwości lecznicze klimatu.

Kolejne uzupełnienie operatu (m.in. w zakresie przebiegu stref ochrony uzdrowiskowej: B i C) Gmina przekazała MZ 21 stycznia 2009 r.

Na podstawie art. 40 ust. 2 i art. 19 ust. 1 pkt 2 ustawy o lecznictwie uzdrowiskowym, MZ (po raz pierwszy po wejściu w życie tej ustawy) wydał 5 lutego 2009 r. decyzję (Nr 19) o *potwierdzeniu możliwości prowadzenia lecznictwa uzdrowiskowego na obszarze uznanym za uzdrowisko Rabka-Zdrój*, dla którego sporządzono operat uzdrowiskowy. W decyzji MZ wskazał w oparciu o przedstawione świadectwa potwierdzające właściwości lecznicze naturalnych surowców i właściwości lecznicze klimatu, *kierunki lecznicze dla Uzdrowiska: choroby dolnych dróg oddechowych, choroby kardiologiczne i nadciśnienie, choroby skóry, cukrzyca*.

W ww. decyzji MZ:

- wskazał na 15 zakładów lecznictwa uzdrowiskowego, prowadzących działalność w zakresie lecznictwa uzdrowiskowego na obszarze Uzdrowiska (bez wskazania na urządzenia lecznictwa uzdrowiskowego);
- nie stwierdził nieprawidłowości dotyczących niespełniania przez Gminę wymagań odnoszących się do dopuszczalnych norm zanieczyszczeń powietrza w okresie trzech lat przed złożeniem ww. wniosku o potwierdzenie właściwości leczniczych klimatu;

²² Dla celów kontroli przyjęto określać ww. świadectwo terminem *operat klimatyczny*.

²³ Dane ustalone na podstawie informacji opublikowanych przez GIOŚ na portalu jakości powietrza: zakładka *Bank danych pomiarowych*, plik *Statystyki z lat 2000-2021.xlsx* (dostęp 14 sierpnia 2023 r.).

²⁴ Poziomy normatywne dla PM2,5 i B(a)P obowiązywały odpowiednio od: 2010 r. i 2013 r.

- nie sformułował zaleceń związanych z poprawą jakości powietrza lub odnoszących się do tego aspektu innych informacji.

Pismem z 3 grudnia 2009 r. Gmina wystąpiła do MZ z wnioskiem o rozszerzenie kierunków leczniczych dla Uzdrowiska o choroby: górnych dróg oddechowych i ortopedyczno-urazowe.

Decyzją (Nr 48) z 15 grudnia 2009 r. MZ rozszerzył takie kierunki zgodnie z ww. wnioskiem Gminy.

Wskazane wyżej wnioski Gminy jak i decyzje MZ nie odnosiły się do jakości powietrza lub ewentualnego wpływu jakości powietrza na możliwości prowadzenia lecznictwa uzdrowiskowego w odniesieniu do wskazanych kierunków leczniczych.

Według pomiarów prowadzonych na stacji PSSE w Nowym Targu (z której wyniki wykorzystano do przygotowania ww. *operatu klimatycznego* z 2008 r.), w 2008 r. przekroczone zostały obie normy dla pyłu PM10 (stężenie średnioroczne wyniosło 46,9 µg/m³, a liczba dni ze stężeniami 24-godzinnymi przekraczającymi poziom 50 µg/m³ wyniosła 96). Ponadto odnotowano stężenia średnioroczne B(a)P na poziomie 9,3 ng/m³²⁵.

(akta kontroli str. 154, 157-179, 252-256, 437, 437, 441, 784-788, 789-791)

Na podstawie art. 43 ust. 5 ustawy o lecznictwie uzdrowiskowym Gmina przedstawiła MZ uzupełnienie operatu uzdrowiskowego (z września 2012 r.), wynikające z: uruchomienia (w lutym 2011 r.) nowego zakładu lecznictwa uzdrowiskowego oraz rozszerzenia kierunków leczniczych o leczenie: cukrzycy, otyłości i chorób reumatycznych.

Pismem z 30 października 2012 r. Burmistrz zwrócił się o dokonanie zmiany ww. decyzji MZ: z 5 lutego 2009 r. (Nr 19) i 15 grudnia 2009 r. (Nr 48) poprzez dodanie ww. kierunków leczniczych (cukrzyca, otyłość i choroby reumatologiczne).

W odpowiedzi z 8 listopada 2012 r. MZ wskazał na konieczność sporządzenia korekty operatu m.in. w zakresie zakładów lecznictwa uzdrowiskowego oraz opinii Naczelnego Lekarza Uzdrowiska w zakresie prowadzenia nowych kierunków leczniczych.

Na podstawie art. 43 ust. 5 ustawy o lecznictwie uzdrowiskowym, pismem z 9 kwietnia 2013 r. Gmina przedstawiła ponownie operat uzdrowiskowy, wnosząc o zmianę ww. decyzji MZ, wskazując na rozszerzenie kierunków leczniczych o leczenie: otyłości i chorób reumatycznych.

Na podstawie pisma MZ z 18 kwietnia 2013 r. wskazującego m.in. na konieczność wykazania doświadczenia w prowadzeniu wnioskowanych kierunków leczniczych oraz udokumentowanie leczniczego wpływu klimatu leczniczego na prowadzenie danego kierunku leczniczego, Gmina pismem z 25 kwietnia 2013 r. przedstawiła wyjaśnienia do przekazanego operatu.

(akta kontroli str. 437, 442, 443-444, 457-459, 460-462, 513-514, 515-517, 542-543)

Odnosząc się do przyczyn przedstawienia MZ przez Gminę uzupełnień operatu uzdrowiskowego (z września 2012 r. i z kwietnia 2013 r.), Burmistrz wskazał, że wynikały one z wniosków zakładów leczniczych o rozszerzenie kierunków leczniczych. Dodał, że zmiany ww. kierunków zostały uwzględnione w uzupełnieniach operatu m.in. poprzez dołączone opinie konsultantów medycznych w dziedzinach: balneologii i medycyny fizykalnej (krajowego); endokrynologii (wojewódzkiego) i reumatologii (wojewódzkiego).

(akta kontroli str. 518-519, 520-522, 523-525)

²⁵ Dane ustalone na podstawie informacji opublikowanych przez GIOŚ na portalu jakości powietrza: zakładka Bank danych pomiarowych, plik *Statystyki z lat 2000-2021.xlsx* (dostęp 14 sierpnia 2023 r.).

Od momentu wejścia w życie ustawy o lecznictwie uzdrowiskowym do czasu sporządzenia ostatniego operatu uzdrowiskowego (o którym mowa w dalszej części niniejszego wystąpienia pokontrolnego), MZ nie występował do Gminy o podjęcie działań koniecznych w celu przywrócenia warunków uzasadniających nadanie obszarowi Gminy statusu Uzdrowiska w związku z ustaniem tych warunków, w tym dotyczących stanu czystości powietrza.

(akta kontroli str. 415-416, 417-419, 420-422)

2.

Pierwsza ww. decyzja MZ o możliwości prowadzenia lecznictwa uzdrowiskowego (z 5 lutego 2009 r.) oraz pierwsze ww. świadectwo potwierdzające właściwości lecznicze klimatu sporządzone przez IMiGW (z 23 lipca 2008 r.), wydane po wejściu w życie ustawy o lecznictwie uzdrowiskowym, nie wskazywały nieprawidłowości oraz nie formułowały zaleceń względem Gminy.

(akta kontroli str. 154, 161-177, 178-179)

3.

Na podstawie art. 47 ust. 1 ustawy o lecznictwie uzdrowiskowym Rada Gminy powoływała (stałe) komisje uzdrowiskowe (dla kadencji: 2002-2006, 2006-2010, 2010-2014, 2014-2018, 2018-2023), opiniujące operaty uzdrowiskowe (opracowane w latach 2008-2018)²⁶. Rada Gminy każdorazowo określała zakres działania ww. komisji (m.in. wskazany w art. 47 ust. 2 ww. ustawy) oraz ich skład osobowy (do siedmiu radnych).

Na posiedzeniach: 26 września 2008 r. i 26 września 2018 r. komisje uzdrowiskowe opiniowały pozytywnie (bez uwag) operaty uzdrowiskowe. W ww. opiniach komisje uzdrowiskowe nie odnosiły się do stanu czystości powietrza w Uzdrowisku²⁷.

Ponadto Komisja Uzdrowiskowa pozytywnie zaopiniowała (15 lipca 2013 r.) statut Uzdrowiska, przedstawiony przez Burmistrza, który został przyjęty uchwałą z dnia 17 lipca 2013 r.²⁸

W zakresie gminnych programów ochrony środowiska (wymaganych informacji o stanie czystości powietrza w Uzdrowisku), w okresie objętym kontrolą, Komisja Uzdrowiskowa zaopiniowała pozytywnie projekt uchwały Sejmiku Województwa Małopolskiego, wniesiony przez Burmistrza, w sprawie wprowadzenia na terenie Gminy ograniczeń w zakresie eksploatacji instalacji, w których następuje spalanie paliw²⁹. Przyjęcie ww. uchwały było inicjatywą władz gminnych.

Komisja Uzdrowiskowa wcześniejszej kadencji Rady Gminy zaopiniowała pozytywnie projekt uchwały, wniesiony przez Burmistrza, w sprawie przyjęcia *Planu Gospodarki Niskoemisyjnej dla Gminy Rabka-Zdrój*³⁰.

(akta kontroli str. 154, 180-211, 233-244, 518-522, 567-589, 741-742, 743-746)

²⁶ Uchwałami z: 30 sierpnia 2006 r. (ze zm. z 7 września 2006 r.); 20 grudnia 2006 r. (ze zm. z: 30 marca 2007 r., 30 września 2009 r. i 21 stycznia 2010 r.); 22 grudnia 2010 r.; 1 grudnia 2014 r. i 5 grudnia 2018 r.

²⁷ Ponadto na posiedzeniach: 7 kwietnia 2008 r., 24 czerwca 2008 r., 20 lutego 2009 r., 28 lutego 2012 r. i 15 lipca 2013 r., komisje uzdrowiskowe omawiały zmiany w zakresie m.in. operatów uzdrowiskowych i Statutu Uzdrowiska.

²⁸ Uchwała Nr XXXVIII/244/13 Rady Miejskiej w Rabce-Zdroju z dnia 17 lipca 2013 r. w sprawie uchwalenia Statutu Uzdrowiska Rabka-Zdrój (Dz. Urz. WM poz. 4920). Wcześniejszy Statut Uzdrowiska obowiązywał (od 5 maja 2009 r. do 20 sierpnia 2013 r.) na podstawie uchwały Nr XXXVII/254/09 Rady Miasta Rabka-Zdrój z dnia 26 lutego 2009 r. w sprawie uchwalenia Statutu Uzdrowiska Rabka-Zdrój (Dz. Urz. WM Nr 198, poz. 1427).

²⁹ Uchwała Nr XLV/625/21 Sejmiku Województwa Małopolskiego z dnia 27 września 2021 r. w sprawie wprowadzenia na obszarze Gminy Rabka-Zdrój ograniczeń w zakresie eksploatacji instalacji, w których następuje spalanie paliw (Dz. Urz. WM poz. 5549); dalej: *lokalna uchwała antysmogowa z 2021 r.*

³⁰ Uchwała Nr XV/118/15 Rady Miejskiej w Rabce-Zdroju z dnia 25 listopada 2015 r. w sprawie przyjęcia *Planu Gospodarki Niskoemisyjnej dla Gminy Rabka-Zdrój*. Uchwała ta została uchylona uchwałą Nr XXVIII/212/17 Rady Miejskiej w Rabce-Zdroju z dnia 25 stycznia 2017 r. (o czym mowa w dalszej części wystąpienia pokontrolnego).

Odnosząc się do działań Komisji Uzdrawiskowej dotyczących poprawy jakości powietrza w Gminie w okresie objętym kontrolą, Przewodniczący Komisji wskazał na *działania zmierzające do częściowej likwidacji tzw. kopciuchów i zastąpienia ich ekologicznymi systemami grzewczymi* oraz m.in. posiedzenia Komisji z udziałem tzw. *ekodoradcy* i przedstawicieli: Urzędu Marszałkowskiego Województwa Małopolskiego (UMWM) oraz Stowarzyszenia *Krakowski Alarm Smogowy*. Dodał, że Komisja omawiała, na wniosek Burmistrza, podjęcie przez Radę Miasta uchwały w sprawie *wystosowania apelu Rady Miejskiej w Rabce-Zdroju, adresowanego do Zarządu i Sejmiku Województwa Małopolskiego, dotyczącego wprowadzenia zakazu montażu i eksploatacji instalacji, w których następuje spalanie węgla na obszarze uzdrowiska, w wydzielonych strefach ochronnych A oraz B*. Na sesji Rady Miejskiej 26 maja 2021 r. ww. uchwała nie została podjęta; uchwałę przyjęto na kolejnej sesji (28 czerwca 2021 r.)³¹.

Ww. uchwała została podjęta na podstawie art. 96 ust. 1, 2, 6, 7 i 9 ustawy *Poś* i wskazywała m.in. (w § 1), że została przyjęta z uwagi *na dążenie do zapewnienia jakości powietrza, która nie przekracza poziomów dopuszczalnych stężeń pyłów zawieszonych i poziomu docelowego stężenia B(a)P oraz w celu zapobieżenia negatywnemu oddziaływaniu tych substancji na zdrowie mieszkanek i mieszkańców Rabki-Zdroju, kuracuszów i kuracuszek Uzdrowiska, a także na środowisko*.

Ponadto w ww. uchwale Rada Miejska wносиła, w uzupełnieniu do uchwały Sejmiku Województwa Małopolskiego z 2017 r. w sprawie wprowadzenia na obszarze województwa małopolskiego ograniczeń i zakazów w zakresie eksploatacji instalacji, w których następuje spalanie paliw³², o intensyfikację działań władz Województwa Małopolskiego mających na celu poprawę jakości powietrza. Wskazywała także na konieczność rozpoczęcia prac nad projektem uchwały Sejmiku Województwa Małopolskiego w sprawie wprowadzenia od 2029 r. zakazu używania paliw zawierających węgiel: kamienny oraz brunatny.

(akta kontroli str. 4-5, 6-7, 213-232, 234-244)

Odnosząc się do pytania, dlaczego pozytywnie zaopiniowano operat uzdrawiskowy z 2008 r. i jego kolejne uzupełnienia, zwłaszcza dotyczące rozszerzenia kierunków leczniczych o choroby: górnych dróg oddechowych (w 2009 r.), mimo znacznych przekroczeń w latach 2004-2008 poziomów dopuszczalnych dla obu standardów pyłu PM10 oraz przekroczeń norm dla: pyłu PM10 i B(a)P w okresie opracowywania kolejnego ww. operatu (z 2018 r.), Burmistrz wyjaśnił, że w związku z przejściem na emeryturę pracownika merytorycznego, należy przyjąć, że przesłanką pozyskania pozytywnej opinii komisji uzdrawiskowej dla operatu uzdrawiskowego były wymogi formalne.

(akta kontroli str. 741-742, 743-746)

4.

W okresie objętym kontrolą Gmina, na podstawie art. 43 ust. 1 ustawy o lecznictwie uzdrawiskowym, przekazała MZ kolejny operat uzdrawiskowy pismem z 27 września 2018 r. Burmistrz przekazując operat zwrócił się o wydanie decyzji potwierdzającej możliwość prowadzenia lecznictwa uzdrawiskowego na obszarze uznanym za *Uzdrowisko Rabka-Zdrój*. Gmina dotrzymała terminu wynikającego z ww. przepisu ustawy o lecznictwie uzdrawiskowym.

(akta kontroli str. 154, 257-260, 784-788, 789-791)

³¹ Uchwała Nr XXXVI/317/21 Rady Miejskiej w Rabce-Zdroju z dnia 28 czerwca 2021 r.

³² Uchwała Nr XXXII/452/17 Sejmiku Województwa Małopolskiego z dnia 23 stycznia 2017 r. w sprawie wprowadzenia na obszarze województwa małopolskiego ograniczeń i zakazów w zakresie eksploatacji instalacji, w których następuje spalanie paliw (Dz. Urz. WM z 2017 r. poz. 787); dalej: *uchwała antysmogowa z 2017 r.*

MZ wystąpił do Gminy (24 czerwca 2019 r.) o uzupełnienie przesłanego operatu w 11 obszarach, m.in. wykazanie kierunków leczniczych, nieobjętych wcześniejszymi decyzjami: MZ z 2009 r. (ww. Nr: 19 i 48) i z 2013 r., tj.: *choroby naczyń obwodowych i choroby endokrynologiczne* oraz braku kierunku *chorób skóry*, a także przedstawienia wyjaśnień odnoszących się do zakładów i urządzeń lecznictwa uzdrowskiego³³.

(akta kontroli str. 154, 257, 261-263, 415-416, 417-419, 420-422)

Gmina (20 grudnia 2019 r.) w odpowiedzi na ww. wystąpienie MZ uzupełniła przekazany operat uzdrowski. W ww. piśmie Gmina odniosła się do uwag MZ uzupełniając operat m.in. w zakresie:

- aktualnej ewidencji zakładów i urządzeń lecznictwa uzdrowskiego oraz ewidencji zbiorczej obsady personalnej (przekazanej przez Naczelnego Lekarza Uzdrowiska: 13 czerwca 2019 r. i 26 września 2019 r.);
- poprawienia danych dotyczących kierunków leczniczych (wskazanie: chorób skóry, usunięcie: chorób naczyń obwodowych i chorób endokrynologicznych);
- danych dotyczących m.in. lecznictwa uzdrowskiego, działalności: rekreacyjno-wypoczynkowej oraz gospodarczej, wynikających z dokumentów strategicznych Gminy, w tym Planu rozwoju Uzdrowiska na lata 2016-2023 (z 2016 r. ze zm.)³⁴. Plan ten wskazywał m.in., że: *stan aerosanitarny obszaru Uzdrowiska nie budził żadnych wątpliwości; czynnikiem hamującym rozwój były problemy ekologiczne (znaczne zanieczyszczenie powietrza, szczególnie w strefach uzdrowskich)* oraz że jednym z celów operacyjnych była *radykalna poprawa jakości powietrza na obszarze Uzdrowiska*.

(akta kontroli str. 154, 257, 264-271, 437, 449, 450-452, 454-455, 488-512)

Pismem z 29 stycznia 2020 r. MZ wniósł m.in. o: uzupełnienie opisu jednego z zakładów przyrodoleczniczych oraz wyjaśnienie przeznaczenia innego z zakładów leczniczych, wskazanych w operacie.

Gmina przekazała 25 czerwca 2020 r. wyjaśnienia na ww. pismo MZ wraz z uzupełnionym operatem uzdrowskim wskazując m.in. na:

- *świadcstwo potwierdzające właściwości lecznicze klimatu* IMiGW z 14 sierpnia 2018 r. w którym wskazano, że hałas komunikacyjny w strefie A nie będzie przekraczać norm prawnych (o czym mowa w dalszej części wystąpienia pokontrolnego);
- realizację Planu Gospodarki Niskoemisyjnej (PGN), który jako dokument strategiczny wyznaczający kierunki rozwoju Gminy na lata 2016-2023, m.in. opisywał działania skierowane na zmniejszenie hałasu oraz udział poszczególnych paliw w zużyciu energii całkowitej;
- brak założeń do planu zaopatrzenia Gminy w ciepło, energię elektryczną i paliwa gazowe.

Pismem z 3 sierpnia 2020 r. MZ odnosząc się do ww. pisma Gminy z 20 grudnia 2019 r., wniósł o dostarczenie poprawionej zbiorczej ewidencji zakładów i urządzeń lecznictwa uzdrowskiego. Gmina pismem z 14 października 2020 r. przekazała ww. ewidencję (z 2 października 2020 r.).

³³ Kierunki lecznicze (łącznie: osiem kierunków) zostały wskazane w decyzji MZ (Nr 74) z 12 czerwca 2013 r. (ze zm. wynikającą z postanowienia MZ z 5 lipca 2013 r.).

³⁴ Plan został przyjęty uchwałą Nr XXI/149/16 Rady Miejskiej w Rabce-Zdroju z dnia 27 kwietnia 2016 r. (ze zm.) jako dokument niezbędny do ubiegania się o wsparcie ze środków Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Małopolskiego (RPO WM) na lata 2014-2020 dla 6. Osi priorytetowej *Dziedzictwo regionalne*, Działania 6.3 *Rozwój wewnętrznych potencjałów regionu*, Poddziałanie 6.3.2 *Wsparcie miejscowości uzdrowskich* (został zatwierdzony uchwałą Nr 1039/16 Zarządu Województwa Małopolskiego z dnia 5 lipca 2016 r.). W okresie objętym kontrolą obowiązywał ww. plan przyjęty uchwałą Nr XL/315/18 Rady Miejskiej w Rabce-Zdroju z dnia 7 marca 2018 r.

Kolejnym pismem z 5 października 2020 r. MZ ponownie zwrócił się o poprawienie ww. ewidencji zakładów lecznictwa uzdrowskiego; Gmina pismem z 30 października 2020 r. przekazała poprawioną ewidencję (z 24 października 2020 r.).
(akta kontroli str. 154, 257, 272-294, 309-312, 415-419, 425-430, 431, 432-435)

5.

Informacje przedstawione w operacie uzdrowskowym dotyczące stanu sanitarnego powietrza zaprezentowano według zapisów zawartych w ww.: *świadczenie potwierdzającym właściwości lecznicze klimatu i operacie klimatycznym*³⁵, przygotowanych przez IMiGW jako tzw. jednostkę uprawnioną na podstawie art. 36 ust. 4 ustawy o lecznictwie uzdrowskowym.

Świadczenie potwierdzające właściwości lecznicze klimatu z 14 sierpnia 2018 r. (ostatnie i jedyne w okresie objętym kontrolą) wskazywało m.in., że:

- Uzdrawisko charakteryzowało się *parametrami sanitarnymi powietrza przekraczającymi obowiązujące normy prawne odpowiadające wymogom RMŚ z dnia 24 sierpnia 2012 r. w sprawie poziomów niektórych substancji w powietrzu (Dz.U. 2012, poz. 1031)*³⁶ dla następujących parametrów jakości powietrza: stężenia średniorocznych do B(a)P – osiągnięcie poziomu docelowego, liczby dni z przekroczeniem średniej dobowej stężenia pyłu PM10. Powyższe wynika z pomiarów bezpośrednich Państwowego Monitoringu Środowiska (PMS) wykonywanych w roku 2017, oceny rocznej jakości powietrza wykonanej przez WIOŚ w Krakowie, transpozycji wyników stacji pomiarowych, ze stacji PMS reprezentatywnej dla Uzdrawiska na podstawie analizy podobieństwa. Wyniki tych badań nie spełniają wymagań RMZ z dnia 13 kwietnia 2006 r. w sprawie zakresu badań niezbędnych do ustalenia właściwości leczniczych naturalnych surowców leczniczych i właściwości leczniczych klimatu, kryteriów ich oceny oraz wzoru świadectwa potwierdzającego te właściwości (tj. Dz.U. 2018, poz. 605) w zakresie dotrzymania standardów dla wspomnianych wyżej substancji³⁷;
- klimat lokalny charakteryzował się *korzystnymi warunkami do prowadzenia klimatoterapii* w zakresie: helioterapii, aeroterapii i kinezyterapii; wskazano przy tym, że *warunki klimatu mieściły się w normach dla uzdrawisk środkowoeuropejskich i przez większość czasu w roku nie wpływają obciążająco na organizm osób przebywających w Uzdrawisku*;
- klimat może być wykorzystywany w lecznictwie uzdrowskowym do następujących kierunków leczniczych – chorób: reumatologicznych; ortopedyczno-urazowych; górnych i dolnych dróg oddechowych; kardiologicznych i nadciśnienia; skóry; cukrzycy i otyłości; stwierdzono także, że *z punktu widzenia klimatologicznego brak jest przeciwwskazań do prowadzenia lecznictwa uzdrowskiego z tego zakresu z zastrzeżeniem uwag dotyczących stanu sanitarnego powietrza w Uzdrawisku*.

Ponadto w świadectwie wskazano, że w Uzdrawisku:

- poziom hałasu przekraczał nieznacznie dopuszczalne normy hałasu na dwóch stanowiskach pomiarowych w strefie (ochronnej) A Uzdrawiska; stwierdzono przy

³⁵ Dokument *Przeprowadzenie cyklu niezbędnych badań do ustalenia właściwości leczniczych klimatu, w tym oceny stanu sanitarnego powietrza (...)*, opracowany w sierpniu 2018 r. przez Zakład Modelowania Zanieczyszczeń Powietrza IMiGW Oddział w Krakowie.

³⁶ Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 24 sierpnia 2012 r. w sprawie poziomów niektórych substancji w powietrzu (Dz. U. z 2021 r. poz. 845); dalej: *rozporządzenie MŚ z 2012 r.* Rozporządzenie zostało wydane na podstawie art. 86 ust. 1 i 2 ustawy Poś.

³⁷ Rozporządzenie Ministra Zdrowia z dnia 13 kwietnia 2006 r. w sprawie zakresu badań niezbędnych do ustalenia właściwości leczniczych naturalnych surowców leczniczych i właściwości leczniczych klimatu, kryteriów ich oceny oraz wzoru świadectwa potwierdzającego te właściwości (Dz. U. z 2018 r. poz. 605); dalej: *rozporządzenie MZ z 2006 r.* Rozporządzenie zostało wydane na podstawie art. 36 ust. 5 ustawy o lecznictwie uzdrowskowym.

tym, że w głębi tej strefy narażenie na hałas komunikacyjny było mniejsze i nie przekraczało norm prawnych dla tego typu terenów;

- poziom pól elektromagnetycznych nie przekraczał obowiązujących norm prawnych³⁸.

(akta kontroli str. 154, 245, 784-788, 789-791)

Szerzej przedstawiono parametry odnoszące się do stanu sanitarnego powietrza w *operacie klimatycznym*. W dokumencie tym wskazano wyniki klasyfikacji jakości powietrza m.in. za lata 2016-2017 dla tzw. *Strefy małopolskiej* (w której położone było Uzdrowisko) ze względu na ochronę zdrowia ludzi w odniesieniu do pięciu z 12 substancji, dla których ustalono poziomy dopuszczalne lub docelowe (PM10; PM2,5; B(a)P, NO₂ i SO₂). Natomiast szczegółowe informacje o jakości powietrza w Uzdrowisku (parametry charakteryzujące poszczególne substancje) przedstawiono za lata 2016-2017 w odniesieniu do: PM10; PM2,5; B(a)P i O₃.

W *operacie klimatycznym* wskazano, że w 2017 r. WIOŚ w Krakowie przeprowadził w Gminie bezpośrednie pomiary stężeń pyłów: PM10 i PM2,5, przy czym faktycznie pomiary te prowadzone były dla: PM10 i B(a)P. Ponadto zawarto zapis, że ze względu na brak pomiarów bezpośrednich w roku 2016 na stacji Rabka-Zdrój, rok 2016 wymodelowany został na podstawie pomiarów IMiGW-PIB w Krynicy-Zdrój i GIOŚ/PMŚ Inspektorat WIOŚ w Krakowie z Nowego Targu. Wyniki pomiarów na stacji PMŚ w: Nowym Targu i Krynicy-Zdrój po modelowaniu można uznać za reprezentatywne dla Uzdrowiska na podstawie tzw. analizy podobieństwa.

W *operacie klimatycznym* nie wykorzystywano danych z modelowania matematycznego GIOŚ dla wybranych substancji na terenie Uzdrowiska/Gminy, chociaż w świetle prawa modelowanie matematyczne stanowiło i nadal stanowi jedną z metod oceny jakości powietrza. Wzięty pod uwagę przedział czasowy dla parametrów charakteryzujących jakość powietrza odpowiadał wymogom § 1 rozporządzenia MZ z 2006 r., który nakazywał dokonanie oceny właściwości leczniczych klimatu na podstawie udokumentowanych badań przeprowadzonych w okresie 24-miesiący przed złożeniem wniosku o potwierdzenie właściwości leczniczych klimatu.

Stosownie do postanowień pkt 2 Załącznika Nr 3 rozporządzenia MZ z 2006 r., ocena właściwości leczniczych klimatu obejmuje m.in. określenie zanieczyszczenia powietrza poprzez ocenę jakości powietrza, zgodnie z przepisami wydanymi na podstawie art. 86 ust. 1 i 2 oraz art. 90 ust. 3 ustawy Poś. Z przywołanych w powyższych przepisach rozporządzeń wykonawczych do ustawy Poś wynika, że:

- poziomy dopuszczalne oraz docelowe ze względu na ochronę zdrowia ludzi zostały (obecnie) określone odpowiednio dla siedmiu i pięciu substancji w powietrzu, odpowiednio w Załącznikach Nr: 1 i 2 do rozporządzenia MŚ z 2012 r.³⁹;
- oceny poziomów substancji w powietrzu dokonuje się w odniesieniu do poziomów dopuszczalnych i docelowych substancji w powietrzu, a metodami dokonywania oceny poziomów substancji w powietrzu są pomiary ciągłe, pomiary wskaźnikowe oraz metody szacowania, w tym modelowanie matematyczne transportu i przemian substancji w powietrzu (odpowiednio § 2 ust. 1 oraz § 3 ust. 1 rozporządzenia Ministra Klimatu i Środowiska z dnia 11 grudnia 2020 r. w sprawie dokonywania oceny poziomów substancji w powietrzu⁴⁰).

³⁸ Wskazane informacje nie były wymagane w wzorze ww. świadectwa określonym w Załączniku Nr 5 do rozporządzenia MZ z 2006 r.

³⁹ Poziomy dopuszczalne dla: benzenu; NO₂; SO₂; Pb; pyłów zawieszonych: PM2,5 i PM10 oraz CO. Poziomy docelowe dla: arsenu (As); B(a)P; kadmu (Cd); niklu (Ni) oraz O₃.

⁴⁰ Rozporządzenie Ministra Klimatu i Środowiska z dnia 11 grudnia 2020 r. w sprawie dokonywania oceny poziomów substancji w powietrzu (Dz. U. poz. 2279 ze zm.); dalej *rozporządzenie MKiŚ z 2020 r.* Rozporządzenie zostało wydane na podstawie art. 90 ust. 3 ustawy Poś. Wcześniej w tym zakresie

Biorąc pod uwagę przedstawione w *operacie klimatycznym* dane o jakości powietrza (zarówno ze stacji pomiarowych oraz możliwe do pozyskania z GIOŚ/WIOŚ wyniki modelowania matematycznego), w dokumencie tym nie podano wartości stężeń średniorocznych NO₂. Według danych GIOŚ z modelowania matematycznego, pozyskanych przez NIK w toku kontroli⁴¹, stężenia średnioroczne tej substancji w Gminie mieściły się w przedziale 7-11 µg/m³ w 2016 r. i 7-12 µg/m³ w 2017 r. (wobec poziomu dopuszczalnego wynoszącego 40 µg/m³).

Z uwagi na podanie w *operacie klimatycznym* parametrów stężeń wybranych substancji w powietrzu (PM10; PM2,5; B(a)P i O₃) oraz wskazanie wyników klasyfikacji jakości powietrza w *Strefie małopolskiej* tylko dla pięciu substancji (PM10; PM2,5; B(a)P; NO₂ i SO₂), na podstawie tej dokumentacji nie można było ustalić czy w Gminie występowały lub nie występowały przekroczenia wartości normatywnych pozostałych substancji, dla których ustalono poziomy dopuszczalne lub docelowe (dotyczyło to: As; Cd; Ni; Pb; CO i benzenu). Analiza NIK przeprowadzona w toku kontroli wykazała, że w świetle rocznych wyników ocen jakości powietrza w województwie małopolskim za 2016 r. i 2017 r., opublikowanych przez WIOŚ w Krakowie, na terenie województwa małopolskiego nie występowały przekroczenia wartości normatywnych wskazanych substancji⁴².

Ponadto w *Konkluzji* (podsumowaniu) *operatu klimatycznego*, a także w treści *świadcstwa potwierdzającego właściwości lecznicze klimatu* (z 14 sierpnia 2018 r.) nie wskazano na przekroczenia poziomu dopuszczalnego dla PM2,5, choć informacje takie zamieszczono w części szczegółowej (*Warunki sanitarne powietrza*) *operatu klimatycznego* (podano stężenia średnioroczne PM2,5 zarówno w 2016 r., jak i 2017 r. na poziomie 25,8 µg/m³, wobec poziomu dopuszczalnego wynoszącego 25 µg/m³). Dalszy opis w tym zakresie znajduje się w części *Stwierdzone nieprawidłowości wystąpienia pokontrolnego*.

NIK zauważa, że jakość powietrza w *sezonie chłodnym* ulegała wyraźnemu pogorszeniu⁴³. Według danych pozyskanych przez NIK z GIOŚ jakość powietrza w Gminie w 2017 r. charakteryzowała się następującymi parametrami:

- średnioroczne stężenie PM10 wyniosło 35 µg/m³ (przy poziomie dopuszczalnym wynoszącym 40 µg/m³), a w *sezonie chłodnym* 51 µg/m³;
- liczba dni ze stężeniami dobowymi PM10 powyżej 50 µg/m³ wyniosła 66 (wobec poziomu dopuszczalnego wynoszącego 35 dni w roku kalendarzowym), z czego 65 dni (99%) wystąpiło w *sezonie chłodnym*;
- średnioroczne stężenie B(a)P za 2015 r. wyniosło 8 ng/m³ (przy poziomie docelowym wynoszącym 1 ng/m³), a w *sezonie chłodnym* 15 ng/m³.

Natomiast maksymalne odnotowane w 2017 r. stężenia wyniosły 196,0 µg/m³ dla pyłu PM10 i 35,2 ng/m³ dla B(a)P (w okresie 24 godzin)⁴⁴.

W związku ze stwierdzonymi przekroczeniami wartości normatywnych dla: PM10; PM2,5 i B(a)P ani w *operacie klimatycznym*, ani w *świadcstwie potwierdzającym*

obowiązywały rozporządzenia Ministra Środowiska: z dnia 8 czerwca 2018 r. (Dz. U. poz. 1119) oraz z dnia 13 września 2012 r. (Dz. U. poz. 1032).

⁴¹ Informacje pozyskane w trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK.

⁴² Za 2016 r. pod adresem: <https://powietrze.gios.gov.pl/pjp/rwms/publications/card/349> oraz za 2017 r. pod adresem: <https://powietrze.gios.gov.pl/pjp/rwms/publications/card/351> (dostęp 14 sierpnia 2023 r.).

⁴³ Taki okres został przyjęty na potrzeby kontroli NIK, aby możliwe było zaprezentowanie zróżnicowania jakości powietrza w tym okresie na tle stężeń średniorocznych; w przypadku tzw. sezonu grzewczego takie porównanie nie jest adekwatne, ponieważ sezon grzewczy obejmuje koniec jednego roku i początek roku następnego. Pojęcie *sezonu chłodnego* nie jest tożsame z pojęciem sezonu grzewczego, tj. okresu, w którym warunki atmosferyczne powodują konieczność ciągłego dostarczania ciepła w celu ogrzewania obiektów – z3aw7e45godnie z § 2 pkt 20 rozporządzenia Ministra Gospodarki z dnia 15 stycznia 2007 r. w sprawie szczegółowych warunków funkcjonowania systemów ciepłowniczych (Dz. U. Nr 16, poz. 92).

⁴⁴ Dane ustalone na podstawie informacji opublikowanych przez GIOŚ na portalu jakości powietrza: *zakładka Bank danych pomiarowych*, plik *Statystyki z lat 2000-2021.xlsx* (dostęp 14 sierpnia 2023 r.).

właściwości lecznicze klimatu Uzdrowiska nie przedstawiono dowodów wykluczających negatywne oddziaływanie na organizm ludzki niedostatecznej jakości powietrza, podczas gdy art. 36 ust. 3 ustawy o lecznictwie uzdrowiskowym stanowi m.in., że potwierdzenie właściwości leczniczych klimatu odbywa się na podstawie udokumentowanych badań potwierdzających te właściwości oraz wykluczających negatywne oddziaływanie na organizm ludzki.

W ww. świadectwie i w *operacie klimatycznym* nie odniesiono się (nie było to obligatoryjne) do następujących zagadnień:

- nie wskazano okresów roku (np. półrocze ciepłe), w których było możliwe leczenie osób ze wskazanymi chorobami (np. układu oddechowego), bądź należało zaniechać leczenia (np. okres grzewczy);
- nie wskazano chorób, w przypadku których istniały przeciwwskazania do kierowania pacjentów do Uzdrowiska;
- nie sformułowano zaleceń (IMiGW) dotyczących: jakości powietrza i jej poprawy (w tym proponowanych działań), prowadzenia monitoringu zanieczyszczeń na obszarze Uzdrowiska, wprowadzenia systemu informowania kuracjuszy i personelu medycznego o zwiększonych stężeniach zanieczyszczeń powietrza oraz zabezpieczenia kuracjuszy przebywających w Uzdrowisku przed zanieczyszczeniem powietrza.

(akta kontroli str. 154, 245, 784-788, 789-791)

W okresie objętym kontrolą, w związku z ww. pismem MZ z 24 czerwca 2019 r., Gmina wystąpiła (8 lipca 2019 r.) do jednostki uprawnionej przez MZ, która wydała Gminie *świadectwo potwierdzające właściwości lecznicze klimatu* (IMiGW) o uzupełnienie informacji dotyczących przeprowadzonych badań hałasu oraz pomiarów pól elektromagnetycznych.

IMiGW w odpowiedzi (z 16 lipca 2019 r.) wskazał, że warunki klimatu akustycznego i pola elektromagnetycznego dla Uzdrowiska spełniały normy prawne dla celów właściwości leczniczych klimatu uzdrowisk.

(akta kontroli str. 415-416, 417-419, 420-422, 423, 424)

W ww. okresie Gmina nie otrzymała od IMiGW innych niż ww. świadectwo oraz *operat klimatyczny*, dokumentów dotyczących potwierdzenia właściwości leczniczych klimatu (w tym: uzasadnienia do świadectwa, badań potwierdzających właściwości leczniczych klimatu i/lub wykluczających negatywne oddziaływanie na organizm ludzki).

(akta kontroli str. 415-416, 417-419)

Z dokumentacji sporządzonej w 2018 r. na potrzeby oceny właściwości leczniczych klimatu Uzdrowiska nie wynika, aby badana była jakość powietrza wewnątrz pomieszczeń, w których prowadzone było lecznictwo uzdrowiskowe pod względem stężeń pyłów zawieszonych i B(a)P (z uwagi na przekroczenia wartości normatywnych dla tych substancji w powietrzu otaczającym).

Gmina nie dysponowała dokumentami, które zawierałaby informacje o przeprowadzeniu w kolejnych latach oceny jakości powietrza wewnątrz pomieszczeń, pod kątem zanieczyszczenia powietrza ww. substancjami w jednostkach prowadzących lecznictwo uzdrowiskowe.

(akta kontroli str. 518-519, 520-522)

Nadmienić należy, że wyniki eksperymentu przeprowadzonego przez WIOŚ w Krakowie, na zlecenie NIK w ramach kontroli *P/17/078 Ochrona powietrza przed zanieczyszczeniami*, a także pomiary wykonane w wyniku inicjatywy Stowarzyszenia *Krakowski Alarm Smogowy* wskazały, że w czasie tzw. epizodów smogowych, stężenia: PM10 i B(a)P wewnątrz pomieszczeń mogą przekraczać poziomy normatywne ustalone dla tych substancji w otaczającym powietrzu; tym samym jakość

powietrza wewnątrz pomieszczeń może nie gwarantować całkowitej ochrony przed negatywnymi skutkami zanieczyszczenia powietrza zewnętrznego. Średni współczynnik stężeń: PM10 i B(a)P w powietrzu otaczającym i wewnątrz pomieszczeń wyniósł odpowiednio: 36% i 42%⁴⁵. Natomiast wyniki opracowania *Indoor Air Quality in a Selected Health Resort Facility: Analysis of PM₁₀, PM_{2.5} and ²²²Rn Concentrations*⁴⁶ wskazują na jeszcze mocniejszy związek między jakością powietrza zewnętrznego i wewnętrznego. W przeprowadzonych badaniach wykonano m.in. pomiary 24-godzinnych stężeń: PM10 i PM2,5 w okresie od 5 do 25 lutego 2021 r. w gabinecie zabiegowym jednego z polskich uzdrowisk położonych na Dolnym Śląsku. Zaobserwowano związek pomiędzy zmiennością stężeń: PM2,5 i PM10 w pomieszczeniach a zmiennością stężeń PM10 mierzonych w powietrzu zewnętrznym (współczynnik 0,8). Przedstawione analizy wykazały, że na stężenia badanych zanieczyszczeń miała wpływ wymiana i infiltracja powietrza „z zewnątrz do wewnątrz”. Biorąc pod uwagę ww. współczynniki (ok. 0,4-0,8) oraz jakość powietrza zmierzoną w 2017 r. na stacji w Gminie⁴⁷, dobowe stężenia ww. substancji w placówkach prowadzących lecznictwo uzdrowiskowe w Gminie mogły osiągać maksymalne wartości z przedziału 78-157 µg/m³ dla PM10 (przy poziomie dopuszczalnym dla powietrza zewnętrznego wynoszącym 50 µg/m³ i rekomendowanym obecnie przez Światową Organizację Zdrowia (ang. *World Health Organization, WHO*) w wysokości 45 µg/m³ oraz 14-28 ng/m³ dla B(a)P (wobec poziomu docelowego dla powietrza zewnętrznego wynoszącego 1 ng/m³ w skali roku oraz poziomu rekomendowanego przez *WHO* dla powietrza wewnątrz pomieszczeń w wysokości 0,12 ng/m³ przy ryzyku zachorowalności na raka na poziomie 1/100 000⁴⁸).

(akta kontroli str. 784-788, 789-791)

Odnosząc się do pytania, dlaczego IMiGW w *świadczeniu potwierdzającym właściwości lecznicze klimatu* dla Uzdrowiska, nie odniósł się do możliwości lub braku możliwości prowadzenia lecznictwa uzdrowiskowego (np. w odniesieniu do wybranych schorzeń) w *sezonie chłodnym*, skoro w tym czasie właściwości lecznicze klimatu były znacząco różne od warunków w pozostałym zakresie, oraz dlaczego w ww. *świadczeniu* nie podano stężeń: PM10 i B(a)P w *sezonie chłodnym* (lub w tzw. sezonie grzewczym), Zastępca Burmistrza wskazała, że w *posiadanych dokumentach brak informacji* w tym zakresie.

(akta kontroli str. 544-546, 547-549)

Operat Uzdrowiskowy Uzdrowiska Rabka-Zdrój (z 1 czerwca 2020 r., wysłany do MZ 25 czerwca 2020 r.), sporządzony na zlecenie Gminy, zawierał m.in.:

- opis właściwości leczniczych klimatu na *obszarze objętym wystąpieniem o potwierdzenie możliwości prowadzenia lecznictwa uzdrowiskowego* (na podstawie art. 39 ust. 4 pkt 5 ustawy o lecznictwie uzdrowiskowym), wskazujący na:
 - warunki klimatu lokalnego;
 - właściwości lecznicze klimatu Uzdrowiska w świetle kryteriów MZ;

⁴⁵ Należy jednak odnotować, że pomiary prowadzone były poza godzinami funkcjonowania badanych placówek lub w dniach wolnych od pracy, a zatem nie występowała tak duża jak w dniach roboczych wymiana powietrza „zewnątrz do wewnątrz”.

⁴⁶ <http://www.jeeng.net/Indoor-Air-Quality-in-a-Selected-Health-Resort-Facility-Analysis-of-PM-10-PM-2-5,152312,0,1.html> (dostęp 6 września 2023 r.).

⁴⁷ Maksymalne odnotowane w 2017 r. stężenia PM10 i B(a)P w okresie 24 godzin wyniosły odpowiednio: 196,0 µg/m³ oraz 35,2 ng/m³.

⁴⁸ *WHO guidelines for indoor air quality: selected pollutants*, <https://www.who.int/publications/i/item/9789289002134r>. (dostęp 6 września 2023 r.).

- ocenę lokalnego zróżnicowania warunków klimatycznych wraz z wyznaczeniem obszarów o różnej przydatności do prowadzenia leczenia klimatycznego;
- warunki sanitarne powietrza;
- ww. *świadczenie potwierdzające właściwości lecznicze klimatu* (z 14 sierpnia 2018 r.), stanowiące Załącznik Nr 6 do operatu (art. 39 ust. 4 pkt 6 ww. ustawy);
- *kierunki lecznicze i przeciwwskazania dla Uzdrowiska* (art. 39 ust. 4 pkt 8 ww. ustawy):
 - profile lecznicze – choroby: ortopedyczno-urazowe; reumatologiczne; kardiologiczne i nadciśnienie; górnych i dolnych dróg oddechowych; cukrzycę; otyłość i choroby skóry;
 - przeciwwskazania: ogólne (bezwzględne) oraz szczegółowe odnoszące się do ww. profili leczniczych Uzdrowiska⁴⁹;
- informacje o stanie czystości powietrza (art. 39 ust. 4 pkt 11 ww. ustawy), tj. wskazanie na:
 - ww. *świadczenie potwierdzające właściwości lecznicze klimatu oraz Plan Gospodarki Niskoemisyjnej dla Gminy Rabka-Zdrój (PGN)*⁵⁰;
 - realizowane przez Gminę projekty (w zakresie PGN);
 - monitoring jakości powietrza m.in. WIOŚ w ramach PMŚ.

(akta kontroli str. 437, 444-448, 784-788, 789-791)

W części opisowej operatów uzdrowiskowych (z 2018 r. jak i z 2020 r.):

- przedstawiono wyniki pomiarów pyłów zawieszonych: PM_{2,5} i PM₁₀ oraz B(a)P⁵¹; informacje o nieprzekraczaniu wartości normatywnych dla O₃, lecz na podstawie informacji zamieszczonych w operacie (w rozdziałach: 5 i 11) nie można było ustalić, czy wystąpiły lub nie wystąpiły przekroczenia wartości normatywnych innych substancji w powietrzu (poziomy dopuszczalne lub docelowe ustalono w rozporządzeniu MŚ z 2012 r. łącznie dla 12 substancji);
- wskazano na dane dotyczące oceny jakości powietrza uzyskane w wyniku:
 - pomiarów bezpośrednich przeprowadzonych przez WIOŚ w 2017 r. (w ramach PMŚ);
 - analizy podobieństwa i modelowania statystycznego (dane dla 2016 r. wymodelowane na podstawie pomiarów IMiGW w Krynicy-Zdroju oraz GIOŚ/PMŚ WIOŚ z Nowego Targu);
- wskazano na opracowanie (z sierpnia 2018 r.) dotyczące *niezbędnych badań do ustalenia właściwości leczniczych klimatu* (tzw. *operat klimatyczny*), stanowiące Załącznik Nr 7 do operatu uzdrowiskowego.

(akta kontroli str. 154, 313-355, 784-788, 789-791)

W operatach uzdrowiskowych z 2018 r. i 2020 r. (rozdział 5.2 *Właściwości lecznicze klimatu*) wskazano m.in., że:

- analiza wyników pomiarów wykazała, że w latach 2016-2017 na obszarze strefy A Uzdrowiska w zakresie:
 - pyłu PM₁₀ dotrzymane były standardy dla stężeń średniorocznych (wynosiły: 36 µg/m³ w 2016 r. i 36,2 µg/m³ w 2017 r.); nie dotrzymany został parametr liczby dni z przekroczeniami dobowej wartości 50 µg/m³ stężeń pyłu PM₁₀ (wartość dopuszczalna 35 rocznie wobec 69 dni w 2016 r. i 78 dni w 2017 r.);

⁴⁹ M.in. w zakresie chorób górnych dróg oddechowych ostre infekcje, wymagające intensywnej farmakoterapii oraz dolnych dróg oddechowych: pełnoobjawowa niewydolność oddechowa lub oddechowo-krażeniowa i ostre zapalenie oskrzeli, płuc lub opłucnej.

⁵⁰ Przyjęty uchwałą Nr XXVIII/212/17 Rady Miejskiej w Rabce-Zdroju z dnia 25 stycznia 2017 r. (ze zm.), o którym mowa w dalszej części wystąpienia pokontrolnego.

⁵¹ Pył drobny PM₁₀ ma średnicę do 10 µm; pył drobny PM_{2,5} ma średnicę do 2,5 µm (stanowi część pyłu PM₁₀); B(a)P oznaczany był w pyłe PM₁₀.

- nieznacznie przekroczone były średnioroczne stężenia pyłu PM_{2,5} (str. 73 operatu uzdrowiskowego z 2020 r.), tj. 25,8 µg/m³ zarówno w 2016 r., jak i w 2017 r. (poziom dopuszczalny w tamtym czasie wynosił 25 µg/m³), przy czym informacji o przekroczeniu wartości normatywnej dla PM_{2,5} nie przedstawiono w Rozdziale 11 *Informacje o stanie czystości powietrza i natężeniu hałasu* (str. 177 operatu uzdrowiskowego z 2020 r.);
- poziom docelowy stężeń B(a)P nie został dotrzymany;
- nie stwierdzono przekroczeń dopuszczalnych norm prawnych charakteryzujących zanieczyszczenie O₃ przyziemnym;
- standardy jakości powietrza w strefie ochrony uzdrowiskowej A nie były dotrzymane w zakresie: PM₁₀ – liczba dni z przekroczeniem średniego dobowego stężenia PM₁₀ >50 µg/m³, PM_{2,5} – stężenie średnioroczne i B(a)P – stężenie średnioroczne, poziom docelowy (str. 74 operatu uzdrowiskowego z 2020 r.).
(akta kontroli str. 154, 784-788, 789-791)

W podsumowaniu ww. operatów uzdrowiskowych (z 2018 r. i z 2020 r.) wskazano, że *Gmina spełnia określone w przepisach o ochronie środowiska wymagania w stosunku do środowiska, lecz w uzasadnieniu tego stwierdzenia wskazano m.in., że charakteryzuje się parametrami sanitarnymi powietrza przekraczającymi obowiązujące normy prawne odpowiadające wymogom rozporządzenia MŚ z 2012 r. dla następujących parametrów jakości powietrza: stężeń średniorocznych do B(a)P – osiągnięcie poziomu docelowego, liczby dni z przekroczeniem średniej dobowej stężeń pyłu PM₁₀. Powyższe wynika z pomiarów bezpośrednich PMS wykonywanych w roku 2017, oceny rocznej jakości powietrza wykonanej przez WIOŚ w Krakowie, transpozycji wyników stacji pomiarowych, ze stacji PMS reprezentatywnej dla Uzdrowiska na podstawie analizy podobieństwa. Wyniki tych badań nie spełniają wymagań rozporządzenia MZ z 2006 r. w zakresie dotrzymania standardów dla wspomnianych wyżej substancji.*

Dalszy opis w tym zakresie znajduje się w części *Stwierdzone nieprawidłowości wystąpienia pokontrolnego.*

(akta kontroli str. 784-788, 789-791)

Gmina nie posiadała innych niż wskazane w ostatnim operacie uzdrowiskowym, dokumentów dotyczących potwierdzenia właściwości leczniczych klimatu, które zawierałyby dane odnoszące się do jakości powietrza lub informacje o badaniach potwierdzających właściwości lecznicze klimatu oraz wykluczałyby negatywne oddziaływanie na organizm ludzki.

(akta kontroli str. 518-519, 520-522)

6.

MZ pismem z 12 listopada 2020 r., działając na podstawie art. 43 ust. 1 w związku z art. 34 ust. 1 ustawy o lecznictwie uzdrowiskowym, odnosząc się do ww. wniosku Gminy z 27 września 2018 r. (z uzupełnieniami z: 20 grudnia 2019 r., 25 czerwca 2020 r. i 30 października 2020 r.), potwierdził spełnianie przez obszar Uzdrowiska wymagań określonych w ww. ustawie. MZ stwierdził, że Uzdrowisko:

- posiada złoża naturalnych surowców leczniczych potwierdzonych na zasadach określonych w ustawie o lecznictwie uzdrowiskowym;
- posiada klimat o właściwościach leczniczych potwierdzonych na zasadach określonych w ww. ustawie;
- spełnia określone w przepisach o ochronie środowiska wymagania w stosunku do środowiska;
- posiada infrastrukturę techniczną w zakresie gospodarki wodno-ściekowej, energetycznej, w zakresie transportu zbiorowego, a także prowadzi gospodarkę odpadami.

MZ w treści pisma wskazał na wyniki pomiarów oceny jakości powietrza wskazane w operacie uzdrowskim (z których wynikały przekroczenia poziomów normatywnych dla PM10 i B(a)P). Ponadto MZ stwierdził, że na obszarze Uzdrowska znajdowały się zakłady lecznictwa uzdrowskiego i urządzenia lecznictwa uzdrowskiego, przygotowane do prowadzenia lecznictwa uzdrowskiego.

Na podstawie złożonego przez Gminę operatu uzdrowskiego, zgodnie z wymogiem określonym w art. 43 ust. 1 ustawy o lecznictwie uzdrowskim, MZ nie stwierdził nieprawidłowości i nie określał w inny sposób warunków i zaleceń dla Gminy w wydanej decyzji.

(akta kontroli str. 154, 257, 295-308)

Burmistrz wyjaśnił, że w okresie objętym kontrolą nie wystąpiły przypadki przedstawienia MZ przez Gminę, na podstawie art. 43 ust. 5 ustawy o lecznictwie uzdrowskim, uzupełnienia operatu uzdrowskiego w związku z wystąpieniem istotnych zmian na obszarze Gminy dotyczących kierunków leczniczych w Uzdrowsku lub stanu czystości powietrza. Dodał, że po potwierdzeniu przez MZ spełnienia przez obszar Uzdrowska wymagań ustawy o lecznictwie uzdrowskim (ww. pismem z 12 listopada 2020 r.), operat nie był uzupełniany.

(akta kontroli str. 415-416, 417-419)

W okresie objętym kontrolą Gmina nie zwracała się do MZ z wnioskiem o poszerzenie kierunków leczniczych ustalonych dla Uzdrowska; Burmistrz wskazał, że uzupełnienia operatu uzdrowskiego wynikały z wystąpień MZ.

(akta kontroli str. 518-519, 520-522)

W ww. okresie MZ występował do Gminy o uzupełnienie dokumentów i danych do przekazanego operatu uzdrowskiego ww. pismami (z: 24 czerwca 2019 r.; 29 stycznia 2020 r.; 3 sierpnia 2020 r. i 5 października 2020 r.). MZ nie występował o dodatkowe opinie (np. krajowego konsultanta do spraw balneologii i medycyny fizykalnej) dotyczące skuteczności leczenia uzdrowskiego albo rehabilitacji uzdrowskiej w danym kierunku leczniczym.

(akta kontroli str. 518-519, 520-522, 526-528, 529-530, 531-535, 536-538)

Odnosząc się do sposobu, w jaki Gmina monitorowała i analizowała jakość powietrza na obszarze Uzdrowska, celem sprawdzenia spełnienia wymagań niezbędnych dla zachowania statusu Uzdrowska i sporządzania uzupełnień operatu uzdrowskiego, Burmistrz wyjaśnił, że Gmina w latach 2018-2023 (do 30 kwietnia 2023 r.) monitorowała jakość powietrza za pośrednictwem GIOŚ, który od 1 stycznia 2020 r. wykonywał pomiary jakości powietrza stacją pomiarową włączoną do *Programu PMŚ Województwa Małopolskiego*. Dodał, że stacja była objęta pełnym nadzorem metrologicznym w celu zapewnienia wymaganej jakości pomiarów oraz *zapewnia prawidłowość wykonywania pomiarów pyłu zawieszonego PM10 metodą automatyczną i grawimetryczną oraz oznaczeń B(a)P w pyłe PM10*. Dodał, że pomiar realizowany był w czasie rzeczywistym i był dostępny na stronie internetowej Gminy (zakładka *Czyste Powietrze*)⁵².

(akta kontroli str. 518-519, 520-522)

7.

W okresie objętym kontrolą, po sporządzeniu operatu uzdrowskiego i potwierdzeniu przez MZ spełnienia przez obszar Uzdrowska wymagań określonych w ustawie o lecznictwie uzdrowskim, MZ nie występował do Gminy o podjęcie działań koniecznych w celu przywrócenia warunków uzasadniających nadanie obszarowi Gminy statusu Uzdrowska w związku z ustaniem tych warunków, w tym w zakresie stanu czystości powietrza.

(akta kontroli str. 518-519, 520-522)

⁵² https://powietrze.gios.gov.pl/pjp/current/station_details/info/10446 (dostęp 15 czerwca 2023 r.).

8.

Gmina zawarła (1 lutego 2017 r. i 12 marca 2018 r.) z IMiGW umowy dotyczące *przeprowadzenia cyklu niezbędnych badań do ustalenia właściwości leczniczych klimatu*, w tym oceny stanu sanitarnego powietrza (badania elementów i zjawisk meteorologicznych, hałasu oraz pól elektromagnetycznych) oraz oceny właściwości leczniczych klimatu (ww. ocena w zakresie jakości powietrza miała nastąpić na podstawie wyników pomiaru jakości powietrza wykonywanych w Uzdrawisku przez WIOŚ). Ww. umowy nie przewidywały możliwości niewydania *świadectwa potwierdzającego właściwości leczniczego klimatu* w przypadku wystąpienia czynników wykluczających właściwości lecznicze klimatu.

Pierwsza z umów miała być realizowana do 31 grudnia 2017 r. (pierwsza część *badania rocznych*, wykonywanych w 2017 r.), druga: do 4 września 2018 r. Wysokość wynagrodzenia określono każdorazowo na kwotę 61,5 tys. zł (łącznie: 123 tys. zł).

Wskazane badania miały stanowić podstawę do sporządzenia operatu uzdrowskiego oraz wydania *świadectwa potwierdzającego właściwości lecznicze klimatu* (w ww. umowach nie przewidziano płatności za wydanie ww. świadectwa).

Protokołem zdawczo-odbiorczym z 4 września 2018 r. Gmina przyjęła ww. opracowanie IMiGW. Gmina nie dysponowała protokołem zdawczo-odbiorczym dla pierwszej z ww. umów (z 27 grudnia 2017 r.).

IMiGW został wybrany na podstawie decyzji Burmistrza z 12 marca 2018 r., wyrażającego zgodę na odstąpienie od obowiązku stosowania zasad *Regulaminu udzielania zamówień publicznych, których wartość nie przekraczała wyrażonej w złotych równowartości kwoty 30 tys. euro, obowiązującego w Urzędzie Miejskim w Rabce-Zdroju (Regulamin)*, podjętej na podstawie wniosku pracownika Urzędu⁵³.

Dalszy opis w tym zakresie znajduje się w części *Stwierdzone nieprawidłowości wystąpienia pokontrolnego*.

(akta kontroli str. 92-93, 94-96, 97-153, 313-355, 389-392, 437, 453, 598-624)

IMiGW nie realizował na zlecenie Gminy innych prac związanych z procesem zachowania statusu Uzdrawiska, w tym ze sporządzeniem operatu uzdrowskiego lub jego części.

Ponadto Gmina zleciła przeprowadzenie *niezbędnych badań fizyko-chemicznych wody z pięciu ujęć w Gminie* oraz wydanie świadectwa potwierdzającego właściwości lecznicze ocenionych wód ze wskazaniem możliwości ich wykorzystania do celów leczniczych (umowa z 29 czerwca 2017 r. zawarta z Narodowym Instytutem Zdrowia Publicznego Państwowym Zakładem Higieny (NIZP-PZH). Umowa miała być realizowana do 30 października 2017 r., za wynagrodzeniem: 31,2 tys. zł.

Gmina zleciła również wykonanie operatu uzdrowskiego (umowa z 9 października 2017 r., zawarta z podmiotem zewnętrznym (...))⁵⁴. Badania właściwości leczniczych naturalnych surowców leczniczych oraz klimatu oraz uzyskanie świadectw potwierdzających te właściwości leżało po stronie Gminy; umowa miała być realizowana do 6 sierpnia 2018 r.; za wynagrodzeniem: 58 tys. zł (płatnym w dwóch częściach)⁵⁵.

⁵³ Regulamin został wprowadzony Zarządzeniem Nr S.0050.70.2014 Burmistrza Rabki-Zdroju z dnia 8 maja 2014 r.

⁵⁴ Fragment usunięty na podstawie art. 5ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2022 r. poz. 902).

⁵⁵ Część I obejmowała wykonanie i doręczenie Gminie wersji roboczej projektu operatu uzdrowskiego bez świadectw potwierdzających właściwości lecznicze naturalnych surowców leczniczych i właściwości leczniczych klimatu (70% wynagrodzenia, tj. 40,6 tys. zł); część II obejmowała wykonanie i doręczenie Gminie projektu operatu i udział w czynnościach niezbędnych do usunięcia niezgodności z przepisami prawnymi w ww. projekcie w przypadku ich stwierdzenia przez MZ (30% wynagrodzenia, tj. 17,4 tys. zł). Wynagrodzenie z tytułu realizacji umowy zostało zapłacone przez Gminę odpowiednio w: 2018 r. (30 października) i 2020 r. (8 grudnia).

Ww. podmiot został wybrany na podstawie decyzji Burmistrza z 6 października 2017 r., wyrażającego zgodę na odstąpienie od obowiązku stosowania zasad ww. Regulaminu. Decyzja wskazywała, że *zgoda na udzielenie zamówienia pozwoli niezwłocznie podjąć działania w celu zlecenia wykonania operatu uzdrowiskowego.*

Dalszy opis w tym zakresie znajduje się w części *Stwierdzone nieprawidłowości wystąpienia pokontrolnego.*

Umowa na wykonanie operatu uzdrowiskowego została zmieniona aneksami:

- z 12 kwietnia 2018 r. (w związku z terminem uzyskania przez Gminę badań właściwości leczniczych klimatu i świadectwa potwierdzającego te właściwości na dzień 4 września 2018 r., przedłużającym wykonanie umowy do 24 września 2018 r.);
- z 18 lutego 2019 r. w związku z brakiem rozstrzygnięcia MZ w sprawie przesłanego 27 września 2018 r. operatu uzdrowiskowego; ustalono termin wykonania umowy do 24 września 2018 r. (część I) oraz do 31 grudnia 2019 r. (część II);
- z 28 listopada 2019 r. w związku z koniecznością uzupełnienia operatu o informacje wskazane ww. pismem MZ z 24 czerwca 2019 r.; ustalono termin wykonania umowy do 31 grudnia 2020 r.

Opracowania: *wyników badań fizykochemicznych wód leczniczych* (ww. umowa zawarta z NIZP-PZH) oraz *właściwości lecznicze klimatu* (umowa zawarta z IMiGW) miały stanowić załączniki do operatu uzdrowiskowego.

(akta kontroli str. 92-93, 94-96, 97-153, 389-392, 437, 454, 455, 456)

Wyjaśniając jakie było uzasadnienie dla zawarcia umów związanych z procesem zachowania statusu Uzdrowiska, w tym sporządzeniem operatu uzdrowiskowego, Burmistrz wskazał, że Gmina nie dokonywała analizy dotyczącej możliwości realizacji operatu przy pomocy własnych zasobów kadrowych, ponieważ w okresie prowadzenia prac związanych z procesem zachowania statusu Uzdrowiska (w tym ze sporządzeniem operatu) *trwały trudności organizacyjne w wydziałach.* Dodał, że *zbliżający się termin konieczności przyjęcia nowego operatu wymuszał podjęcie szybkich działań w tym zakresie.* Burmistrz wskazał również na ogłaszany przez MZ wykaz jednostek uprawnionych do potwierdzania w formie świadectwa właściwości leczniczych naturalnych surowców leczniczych i właściwości leczniczych klimatu.

(akta kontroli str. 92-93, 94-96)

Gmina na wykonanie usług związanych z opracowaniem (ostatniego) operatu i otrzymaniem (ostatniego) świadectwa potwierdzającego właściwości lecznicze klimatu poniosła wydatki w kwocie: 212,2 tys. zł (w tym opracowanie operatu: 58 tys. zł). Wynagrodzenie z tytułu ww. umów obejmowało wszelkie koszty związane z realizacją ich przedmiotu włącznie z własnymi kosztami wykonawców i podwykonawców. Gmina nie pokrywała innych kosztów ww. wykonawcy operatu.

Gmina dokonała ww. płatności w terminach określonych w zawartych umowach.

(akta kontroli str. 92-93, 94-96, 97-153, 356-359)

Odnosząc się do pytania, dlaczego Gmina odebrała w 2017 r. i w 2018 r. dokumentację od IMiGW (*świadectwo potwierdzające właściwości lecznicze klimatu i operat klimatyczny*), która nie zawierała badań wykluczających negatywne oddziaływanie na organizm ludzki stwierdzonych przekroczeń niektórych wartości normatywnych wybranych substancji w powietrzu, choć było to wymagane na podstawie art. 36 ust. 3 ustawy o lecznictwie uzdrowiskowym, Burmistrz wskazał, że *w posiadanej przez Gminę dokumentacji związanej z operatem brak jest dokumentów zawierających uzasadnienie odbioru w 2017 r. i w 2018 r. dokumentacji od IMGW.*

Odpowiadając na pytanie, dlaczego Gmina nie zwracała się do ww. uprawnionej jednostki o uzupełnienie dokumentacji poprzez ocenę jakości powietrza z uwzględnieniem wszystkich substancji, które powinny być brane pod uwagę w tym procesie (12 substancji, niezależnie od tego czy miały miejsce przekroczenia wartości normatywnych), Burmistrz wyjaśnił, że w posiadanej przez Gminę dokumentacji brak jest informacji dlaczego Gmina nie zwracała się do IMiGW o uzupełnienie dokumentacji poprzez ocenę jakości powietrza z uwzględnieniem wszystkich substancji, które powinny być brane pod uwagę w tym procesie.

(akta kontroli str. 741-742,743-746)

9.

W okresie objętym kontrolą strefy ochrony uzdrowskiej (A, B i C) łącznie obejmowały cały obszar mieszczący się w granicach administracyjnych Miasta Rabka-Zdrój (w załączniku graficznym granica strefy C pokrywała się z granicą administracyjną Miasta). Znajdujące się w granicach administracyjnych Gminy sołectwa: Chabówka, Ponice i Rdzawka, pozostawały poza obszarem Uzdrowiska.

(akta kontroli str. 92-93, 94-96, 97-153)

10.

Gmina w latach 2018-2022 pobrała opłaty uzdrowskie w wysokości odpowiednio:

- w 2018 r.: 630,2 tys. zł, stanowiące 2,4% dochodów własnych Gminy;
- w 2019 r.: 641,8 tys. zł, stanowiące 2,2% dochodów własnych Gminy;
- w 2020 r.: 328,4 tys. zł, stanowiące 1% dochodów własnych Gminy;
- w 2021 r.: 417,7 tys. zł, stanowiące 1,2 % dochodów własnych Gminy;
- w 2022 r.: 605,9 tys. zł, stanowiące 1,6% dochodów własnych Gminy⁵⁶.

W ww. okresie udział opłaty uzdrowskiej w dochodach Gminy ogółem wyniósł odpowiednio: 0,9%; 0,8%; 0,4%; 0,4% i 0,6%.

W latach 2018-2022 Gmina otrzymała z budżetu państwa tzw. dotacje uzdrowskie w wysokości odpowiednio:

- w 2018 r.: 688,9 tys. zł, stanowiące 2,6% dochodów własnych Gminy;
- w 2019 r.: 653,6 tys. zł, stanowiące 2,3% dochodów własnych Gminy;
- w 2020 r.: 630,2 tys. zł, stanowiące 2% dochodów własnych Gminy;
- w 2021 r.: 641,8 tys. zł, stanowiące 1,8% dochodów własnych Gminy;
- w 2022 r.: 328,4 tys. zł, stanowiące 0,9% dochodów własnych Gminy⁵⁷.

W ww. okresie udział dotacji uzdrowskiej w dochodach Gminy ogółem wyniósł odpowiednio: 0,9%; 0,8%; 0,7%; 0,6% i 0,3%.

(akta kontroli str. 4-5, 8-14)

Dotacje uzdrowskie w okresie objętym kontrolą wykorzystano m.in. na: zakup solanki na potrzeby łożni solankowej, utrzymanie i konserwacje fontann oraz utrzymanie czystości i zieleni na terenie Parku Zdrojowego.

Opłaty uzdrowskie w ww. okresie, poza ww. celami, wykorzystano również m.in. na oznakowanie poziome oraz remonty cząstkowe dróg gminnych.

(akta kontroli str. 4-5, 8-14)

11.

W latach 2018-2022 Gmina pobrała opłaty miejscowe poza obszarem Uzdrowiska w wysokości odpowiednio: w 2018 r.: 2,2 tys. zł; w 2019 r.: 2,6 tys. zł; w 2020 r.: 1,7 tys. zł; w 2021 r.: 1,4 tys. zł i w 2022 r.: 1,6 tys. zł⁵⁸.

⁵⁶ Opłaty uzdrowskie pobierane były na podstawie art. 17 ust. 1a ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2023 r. poz. 70; dalej: *ustawa o podatkach i opłatach lokalnych*) w związku z art. 48 ustawy o lecznictwie uzdrowskim.

⁵⁷ Dotacje uzdrowskie otrzymywane były przez Gminę na podstawie art. 49 ustawy o lecznictwie uzdrowskim.

⁵⁸ Opłaty miejscowe pobierane były na podstawie art. 17 ust. 1 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych.

12.

Odnosząc się do działań Gminy podejmowanych w okresie objętym kontrolą w celu zachęcenia do przyjazdu i pobytu w Uzdrowisku, Burmistrz wskazał na działania edukacyjno-informacyjne (m.in.):

- porozumienie partnerów: Komisji Europejskiej, UMWM oraz gmin z terenu Małopolski ubiegających się o realizację projektu zintegrowanego *LIFE Wdrażanie programu ochrony powietrza dla województwa małopolskiego – Małopolska w zdrowej atmosferze* (podpisane w Gminie w 2015 r.). W ramach ww. projektu w Urzędzie zatrudniony był *ekodoradca* zajmujący się m.in. obsługą Programu *Czyste Powietrze*, doradztwem w zakresie zmian systemu ogrzewania, dofinansowaniami na likwidację nisko sprawnych urządzeń grzewczych i Odnawialnych Źródeł Energii (OZE) oraz prowadzeniem edukacji ekologicznej. Program ma być realizowany do końca 2023 r.;
- wyjazdowe posiedzenie Komisji Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa Sejmu RP (w Gminie w 2017 r.) poświęcone m.in. poprawie jakości powietrza oraz powstaniu programu dla uzdrowisk, który *ograniczałby lub całkowicie zakazywał spalania paliw stałych oraz tworzył system dopłat do modernizacji urządzeń grzewczych oraz dociepleń budynków*; do zakończenia kontroli NIK ww. program nie powstał;
- porozumienie o współpracy na rzecz realizacji projektu *Zintegrowany system wsparcia polityki i programów ograniczenia niskiej emisji* realizowany w ramach programu prac rozwojowych *Społeczny i gospodarczy rozwój Polski w warunkach globalizujących się rynków (GOSPOSTRATEG)*, podpisane przez Gminę w 2019 r., którego celem była inwentaryzacja źródeł *niskiej emisji*; projekt zakończono w 2020 r.;
- porozumienie z Politechniką Krakowską o współpracy na rzecz czystego powietrza w Gminie, którego celem była m.in. współpraca przy realizacji projektowanego (pilotażowego) programu ochrony powietrza dla uzdrowiska (w 2019 r.); do zakończenia kontroli NIK ww. program nie powstał;
- ustawienie w 2022 r. w Gminie *mobilnych płuc* w ramach kampanii *Zobacz czym oddychasz. Zobacz, jak to zmienić*; celem ww. kampanii było pokazanie zanieczyszczenia powietrza oraz nakłonienie (mieszkańców) do ocieplenia domów i wymiany starych nieefektywnych kotłów i pieców;
- wykonywanie przez GIOŚ (od 1 stycznia 2020 r.) pomiarów jakości powietrza stacją pomiarową włączoną do *Programu PMŚ Województwa Małopolskiego*; pomiar pyłu zawieszonego PM10 oraz oznaczeń B(a)P w pyłe PM10 wykonywany był w czasie rzeczywistym i dostępny na stronie internetowej Gminy⁵⁹;
- przyjęcie z inicjatywy Gminy ww. *lokalnej uchwały antysmogowej* (z 27 września 2021 r.) dla stref: A i B Uzdrowiska (o której mowa w dalszej części wystąpienia pokontrolnego).

Ponadto Burmistrz wskazał na działania podjęte przez Gminę w latach 2018-2022, tj.: *EKO-majówki*, pikniki i warsztaty ekologiczne (w tym dla dzieci/uczniów, także ze wsparciem *Krakowskiego Alarmu Smogowego*); zamontowanie 21 oczyszczaczy powietrza w placówkach przedszkolnych; porozumienia na: bezpłatne aktywowanie nieczynnych przyłączy gazowych oraz dwóch elektrycznych stacji ładowania pojazdów; zamontowanie czujnika jakości powietrza wraz z tablicą *LED* wskazującą w czasie rzeczywistym stan jakości powietrza oraz monitoring jakości powietrza

⁵⁹ https://gmina.rabka.pl/main/czyste_powietrze (dostęp 9 maja 2023 r.).

w czasie rzeczywistym (cztery gminne czujniki A.); serię filmów edukacyjnych *Porozmawiajmy o Smogu* (powstałych we współpracy z Instytutem Gruźlicy i Chorób Płuc im. Jana i Ireny Rudników Oddziałem Terenowym w Rabce-Zdroju); spotkania prowadzone przez *ekodoradcę* w placówkach oświatowych na terenie Gminy (od lutego do czerwca 2021 r.) oraz otrzymanie przez Gminę głównej nagrody w siódmej edycji konkursu *EKO H.* za działania na rzecz poprawy jakości powietrza w latach 2017-2021 (nie przedłożono szczegółowego uzasadnienia przyznania nagrody).

Na ww. działania Gmina przeznaczyła środki finansowe w wysokości: w 2018 r.: 8,4 tys. zł; w 2019 r.: 47,2 tys. zł; w 2020 r.: 2,3 tys. zł; w 2021 r.: 41,4 tys. zł i w 2022 r.: 13,4 tys. zł.

W celu zachęcenia do przyjazdu i pobytu w uzdrowisku Gmina w okresie objętym kontrolą realizowała inwestycje:

- rozbudowę Parku Zdrojowego – zagospodarowanie bulwarów nad Poniczanką (w latach 2018-2019);
- przy ul. Jana Pawła II obejmujące: budowę i przebudowę zewnętrznych obiektów lekkoatletycznych (lata 2018-2021); przebudowę boiska sportowego oraz modernizację obiektu rekreacyjno-sportowego (lata 2020-2021);
- budowę wodnego placu zabaw w Parku Zdrojowym (lata 2018-2022);
- przebudowę Domu Solanki w Parku Zdrojowym (lata 2019-2020);
- przebudowę wielofunkcyjnego boiska w Parku Zdrojowym (w 2022 r.);
- rewitalizację Rynku (zadanie w trakcie realizacji od 2022 r.).

Na ww. zadania Gmina wydatkowała: w 2018 r.: 1 169,6 tys. zł; w 2019 r.: 8 561,3 tys. zł; w 2020 r.: 4 598,3 tys. zł; w 2021 r.: 4 749,3 tys. zł i w 2022 r.: 3 869,7 tys. zł.

(akta kontroli str. 4-5, 8-14)

13.

W toku kontroli stwierdzono następujące stany problematyczne, które nie stanowią nieprawidłowości w działalności kontrolowanej Gminy, lecz mogą niekorzystnie wpływać na wykonanie zadań z zakresu lecznictwa uzdrowiskowego:

- 1) z dostępnych opracowań⁶⁰ wynika w szczególności, że:
 - a) osobami należącymi do grupy o podwyższonym ryzyku ostrych i nasilonych skutków zdrowotnych krótkotrwałej ekspozycji na zanieczyszczenie powietrza są: chorzy na przewlekłe schorzenia układu sercowo-naczyniowego lub oddechowego, dzieci w wieku poniżej pięciu lat, seniorzy oraz kobiety w ciąży;
 - b) w zaleceniach dla pacjentów podano, że *jeżeli należę do grupy podwyższonego ryzyka, na miejsca wakacyjnego wypoczynku oraz leczenia sanatoryjnego wybieram regiony z dobrą jakością powietrza*⁶¹;
 - c) *nawet krótkotrwałe narażenie na oddychanie powietrzem o wysokim poziomie zanieczyszczeń znacząco wpływa na nasze zdrowie i samopoczucie (...) w poważniejszych przypadkach krótkotrwała ekspozycja może prowadzić do potrzeby hospitalizacji, a nawet nagłego zgonu*⁶².

⁶⁰ Raport *Działania indywidualne i informowanie o ryzyku w związku z zanieczyszczeniem powietrza zalecenia przygotowane przez grupę ekspertów Światowej Organizacji Zdrowia z krajowymi rekomendacjami dla Polski*, przy czym zalecenia przygotowane przez grupę ekspertów WHO w raporcie zostały przetłumaczone na język polski przez Zespół Roboczy ds. Wpływu Zanieczyszczeń Powietrza na Zdrowie przy Radzie Zdrowia Publicznego, który opracował w oparciu o raport WHO dostosowany do warunków krajowych katalog rekomendacji dla ludności oraz dla pracowników służby zdrowia w Polsce (zawarty w tej publikacji przyjętej uchwałą Nr 1/2022 tego Zespołu z dnia 31 stycznia 2022 r.). Podane informacje ujęto na str. 6 dokumentu (pkt 3 *Jakie są skutki zanieczyszczenia powietrza? Jakie są grupy o podwyższonym ryzyku?*).

⁶¹ Str. 9 dokumentu (*Zalecenia dla pacjentów*, pkt 2 *Minimalizacja narażenia na zanieczyszczenie powietrza*).

⁶² Opracowanie *Chorzy na smog. Jak dni z wysokim poziomem zanieczyszczenia powietrza wpływają na nasze zdrowie i samopoczucie?* Publikacja HEAL (ang. Health and Environment Alliance) oraz PAS (Polskiego Alarmu

W dokumentacji sporządzonej w ramach procesu potwierdzania statusu Uzdrowiska nie sformułowano zaleceń lub ograniczeń odnośnie do lecznictwa uzdrowskiego dla pacjentów określanych jako szczególnie wrażliwych na zanieczyszczenia powietrza. Tymczasem w latach 2018-2022 do Uzdrowiska w sezonie chłodnym, który jak wskazano wyżej nie został zdefiniowany w przepisach – charakteryzującym się znacznie gorszą jakością powietrza niż w pozostałej części roku – Narodowy Fundusz Zdrowia (NFZ) skierował 11,7 tys. pacjentów (w tym 3,4 tys. z chorobami układu oddechowego oraz 881 z chorobami układu krążenia) oraz 366 osób w ramach rehabilitacji po COVID-19, a Zakład Ubezpieczeń Społecznych (ZUS): 2,2 tys. osób w ramach prewencji rentowej (w tym 900 z chorobami układu krążenia). Szczegółowe dane NFZ i ZUS przedstawiono w dalszej części wystąpienia pokontrolnego;

- 2) w ramach ostatniego procesu oceny właściwości leczniczych klimatu Uzdrowiska nie badano jakości powietrza wewnątrz pomieszczeń, w których prowadzone było lecznictwo uzdrowskie pod względem stężeń pyłów zawieszonych i B(a)P (z uwagi na przekroczenia wartości normatywnych dla tych substancji w powietrzu otaczającym). Działanie takie nie było obligatoryjne, ponieważ nie zostały wydane właściwe przepisy przez MZ, lecz przywołane w pkt 1 ppkt 5 wystąpienia pokontrolnego opracowania wskazują, że w czasie wysokich stężeń: PM10 i B(a)P w powietrzu otaczającym (zewnętrznym) jego jakość wewnątrz pomieszczeń mogła nie gwarantować całkowitej ochrony przed negatywnymi skutkami zanieczyszczenia powietrza zewnętrznego.

Biorąc pod uwagę współczynniki wynikające z tych opracowań oraz jakość powietrza w 2017 r. odnotowaną na mobilnej stacji pomiarowej w Gminie⁶³, dobowe stężenia ww. substancji w placówkach prowadzących lecznictwo uzdrowskie mogły osiągać maksymalne wartości z przedziału 78-157 $\mu\text{g}/\text{m}^3$ dla PM10 (przy poziomie dopuszczalnym dla powietrza zewnętrznego wynoszącym 50 $\mu\text{g}/\text{m}^3$ i rekomendowanym obecnie przez WHO w wysokości 45 $\mu\text{g}/\text{m}^3$) oraz 14-28 ng/m^3 dla B(a)P (wobec poziomu docelowego dla powietrza zewnętrznego wynoszącego 1 ng/m^3 w skali roku oraz poziomu rekomendowanego przez WHO dla powietrza wewnątrz pomieszczeń w wysokości 0,12 ng/m^3 przy ryzyku zachorowalności na raka na poziomie 1/100 000).

Podkreślić przy tym należy, że w informacji o wynikach kontroli NIK Nr P/17/078 *Ochrona powietrza przed zanieczyszczeniami* skierowano do MZ wnioski dotyczące podjęcia działań mających na celu zapewnienie wykonywania badań jakości powietrza wewnątrz budynków pod względem zanieczyszczenia pyłami zawieszonymi i B(a)P oraz przeprowadzenie analizy kosztów i korzyści możliwego zastosowania urządzeń ochronnych w tym zakresie (np. oczyszczaczy powietrza). Niemniej jednak w ramach prac nad zmianą rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 2 kwietnia 2012 r. w sprawie określenia wymagań, jakim powinny odpowiadać zakłady i urządzenia lecznictwa uzdrowskiego⁶⁴, nie została uregulowana kwestia jakości powietrza wewnątrz pomieszczeń pod względem stężeń pyłów: PM10, PM2,5 oraz B(a)P oraz stosowania urządzeń mających na celu poprawę jakości powietrza wewnętrznego. Faktycznie zakłady lecznictwa uzdrowskiego działające w Gminie (w ostatniej decyzji uzdrowskiej wskazano 15 takich placówek, prowadzonych przez cztery podmioty) nie stosowały urządzeń mających na celu redukcję pyłowych lub gazowych zanieczyszczeń powietrza (dane w tym zakresie przedstawiono w dalszej części wystąpienia pokontrolnego).

Smogowego) z wykorzystaniem analizy warunków atmosferycznych przygotowanej przez Europejskie Centrum Czystego Powietrza (ECAC), maj 2023 r. Przywołane cytaty pochodzą ze str. 6 wskazanego opracowania.

⁶³ Okres wzięty pod uwagę w ostatnim procesie potwierdzania właściwości leczniczych klimatu.

⁶⁴ Dz. U. z 2023 r. poz. 161.

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej Gminy w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Gmina zawarła ww. umowę z IMiGW (12 marca 2018 r.) dotyczącą oceny właściwości leczniczych klimatu niezgodnie z *Regulaminem udzielania zamówień publicznych, których wartość nie przekraczała wyrażonej w złotych równowartości kwoty 30 tys. euro, obowiązującego w Urzędzie Miejskim w Rabce-Zdroju (Regulamin)*⁶⁵, ponieważ postępowanie w tym zakresie przeprowadzono bez zachowania uczciwej konkurencji. W szczególności Gmina nie przeprowadziła analizy i kalkulacji wydatków na te prace poprzez rozeznanie rynku i porównanie konkurencyjnych ofert innych tzw. jednostek uprawnionych. W czasie zawarcia ww. umowy do potwierdzania właściwości leczniczych klimatu uprawniony był również Instytut Geografii i Przestrzennego Zagospodarowania im. Stanisława Leszczyńskiego Polskiej Akademii Nauk z siedzibą w Warszawie. Wysokość wynagrodzenia tytułem realizacji umowy określono na kwotę 61,5 tys. zł.

W § 10 Regulaminu przewidywano możliwość odstąpienia od obowiązku stosowania zasad określonych Regulaminem z uwagi na nieprzewidziane okoliczności lub ze względu na specyfikę przedmiotu zamówienia (ust. 1). Pisemną zgodę na odstąpienie mógł wyrazić tylko Burmistrz w oparciu o pisemne uzasadnienie podpisane przez kierownika komórki organizacyjnej, z której działalnością wiązało się udzielenie zamówienia (ust. 2).

IMiGW został wybrany na podstawie decyzji Burmistrza z 12 marca 2018 r., wyrażającego zgodę na odstąpienie od obowiązku stosowania zasad ww. Regulaminu, podjętej na podstawie wniosku pracownika Urzędu. Decyzja wskazywała m.in., że ww. opracowanie będzie podstawą dla sporządzenia operatu uzdrowskiego oraz że realizacja zamówienia umożliwi terminowe przekazanie operatu do MZ, a IMiGW *posiada duże doświadczenie w sporządzaniu ww. opracowań*.

Odnosząc się do sporządzenia, przed zleceniem prac związanych ze sporządzeniem operatu uzdrowskiego, analizy i kalkulacji wydatków na te prace (np. rozeznanie rynku i porównanie ofert), Burmistrz wskazał na ww. zgodę na odstąpienie od obowiązku Regulaminu (z 12 marca 2018 r.).

Powyższe działanie Gminy naruszyło zasady wydatkowania środków publicznych. Zgodnie z § 1 ust. 2 Regulaminu wydatki publiczne powinny być dokonywane w sposób celowy i oszczędny z zachowaniem zasad: uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów oraz optymalnego doboru metod i środków służących osiągnięciu założonych celów i w tym zakresie Regulamin powielał uregulowania zawarte w art. 44 ust. 3 pkt 1 lit. a i b ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych⁶⁶. Ponadto Regulamin zakładał, że przy udzielaniu zamówień publicznych o wartości nieprzekraczającej 30 tys. euro przestrzega się zasady przygotowania i przeprowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia publicznego w sposób zapewniający zachowanie uczciwej konkurencji oraz równe traktowanie wykonawców (§ 2 ust. 2).

Regulamin nie określał szczegółowo *sposobów zapewniających zachowanie uczciwej konkurencji oraz równego traktowania wykonawców*, w szczególności nie

⁶⁵ Zarządzenie Nr S.0050.70.2014 Burmistrza Rabki-Zdroju z dnia 8 maja 2014 r.

⁶⁶ Dz. U. z 2023 r. poz. 1270, ze zm.; dalej: *ufp*.

przewidywał m.in. tzw. rozeznania rynku, czy też zebrania co najmniej dwóch (konkurencyjnych) ofert.

(akta kontroli str. 92-93, 94-96, 106-114, 115, 142-144, 389-390, 437, 453, 518-519, 520-522, 598-624)

2. Gmina zawarła ww. umowę na wykonanie operatu uzdrowiskowego z podmiotem zewnętrznym (...) ⁶⁷ (9 października 2017 r.) niezgodnie z *Regulaminem udzielania zamówień publicznych, których wartość nie przekraczała wyrażonej w złotych równowartości kwoty 30 tys. euro, obowiązującego w Urzędzie Miejskim w Rabce-Zdroju (Regulamin)*, ponieważ postępowanie w tym zakresie przeprowadzono bez zachowania uczciwej konkurencji. W szczególności Gmina nie przeprowadziła analizy i kalkulacji wydatków na te prace poprzez rozeznanie rynku i porównanie konkurencyjnych ofert. Wysokość wynagrodzenia tytułem realizacji umowy określono na kwotę 58 tys. zł.

Ww. podmiot został wybrany na podstawie decyzji Burmistrza z 6 października 2017 r., wyrażającego zgodę na odstąpienie od obowiązku stosowania zasad ww. Regulaminu (wskazanego w pkt 1 *Stwierdzonych nieprawidłowości*). Decyzja wskazywała, że *zgoda na udzielenie zamówienia pozwoli niezwłocznie podjąć działania w celu zlecenia wykonania operatu uzdrowiskowego*.

Odnosząc się do sporządzenia, przed zleceniem prac związanych ze sporządzeniem operatu uzdrowiskowego, analizy i kalkulacji wydatków na te prace (np. rozeznanie rynku i porównanie ofert), Burmistrz wskazał na ww. zgodę na odstąpienie od obowiązku Regulaminu (z 6 października 2017 r.).

Na podstawie § 10 ww. Regulaminu z uwagi na nieprzewidziane okoliczności lub ze względu na specyfikę przedmiotu zamówienia przewidywano możliwość odstąpienia od obowiązku stosowania zasad określonych Regulaminem (ust. 1). Pisemną zgodę na odstąpienie mógł wyrazić tylko Burmistrz w oparciu o pisemne uzasadnienie podpisane przez kierownika komórki organizacyjnej, z której działalnością wiązało się udzielenie zamówienia (ust. 2).

Powyższe działanie Gminy naruszyło zasady wydatkowania środków publicznych. Zgodnie z § 1 ust. 2 Regulaminu wydatki publiczne powinny być dokonywane w sposób celowy i oszczędny z zachowaniem zasad: uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów oraz optymalnego doboru metod i środków służących osiągnięciu założonych celów i w tym zakresie Regulamin powiełał uregulowania zawarte w art. 44 ust. 3 pkt 1 lit. a i b *ufp*. Ponadto Regulamin zakładał, że przy udzielaniu zamówień publicznych o wartości nieprzekraczającej 30 tys. euro przestrzega się zasady przygotowania i przeprowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia publicznego w sposób zapewniający zachowanie uczciwej konkurencji oraz równe traktowanie wykonawców (§ 2 ust. 2).

Regulamin nie określał szczegółowo *sposobów zapewniających zachowanie uczciwej konkurencji oraz równego traktowania wykonawców*, w szczególności nie przewidywał m.in. tzw. rozeznania rynku, czy też zebrania co najmniej dwóch (konkurencyjnych) ofert.

(akta kontroli str. 92-93, 94-96, 126-137, 138, 148-153, 389-390, 391-392, 437, 454-456, 518-519, 520-522, 539, 598-624)

3. Gmina odebrała od IMiGW dokumentację dotyczącą oceny właściwości leczniczych klimatu (*świadcstwo potwierdzające właściwości lecznicze klimatu* z 14 sierpnia 2018 r. oraz *operat klimatyczny* z sierpnia 2018 r.), która:

- nie zawierała udokumentowanych badań lub dowodów wykluczających negatywne oddziaływanie na organizm ludzki stwierdzonych przekroczeń

⁶⁷ Fragment usunięty na podstawie art. 5ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2022 r. poz. 902).

wartości normatywnych wybranych substancji w powietrzu, tj.: PM10; PM2,5 i B(a)P, mimo, że przepisy art. 36 ust. 3 ustawy o lecznictwie uzdrowiskowym, stanowiły, że potwierdzenie właściwości leczniczych klimatu odbywa się na podstawie udokumentowanych badań potwierdzających te właściwości oraz wykluczających negatywne oddziaływanie na organizm ludzki;

- nie zawierała informacji pozwalających na ustalenie czy w Gminie występowały lub nie występowały przekroczenia wartości normatywnych dla sześciu z 12 substancji w powietrzu, które zgodnie z wymogami prawnymi należało wziąć pod uwagę w ramach procesu oceny właściwości leczniczych klimatu (dotyczyło to: As; Cd; Ni; Pb; CO i benzenu);
- nie zawierała danych (dokładnych parametrów) o poziomie stężeń NO₂ na terenie Gminy w latach 2016-2017, mimo że informacje te możliwe były do pozyskania z GIOŚ w ramach wykonanego modelowania matematycznego, a odwołanie się w tym zakresie tylko do wyników klasyfikacji w *Strefie małopolskiej*⁶⁸ nie umożliwiało ustalenia – choćby w sposób przybliżony – poziomu tej substancji w Gminie;
- zawierała częściowo nierzetelne zapisy, ponieważ w *Konkluzji* (podsumowaniu) *operatu klimatycznego*, a także w treści ww. świadectwa nie wskazano na przekroczenia poziomu dopuszczalnego dla PM2,5, choć informacje o takich przekroczeniach w latach 2016-2017 zamieszczono w części szczegółowej (*Warunki sanitarne powietrza*) *operatu klimatycznego*.

Ze strony Gminy w dniach: 29 grudnia 2017 r. i 24 września 2018 r. odbiorów (końcowych) ww. opracowań i zatwierdzenia do zapłaty środków finansowych, dokonała poprzednia Burmistrz (po zatwierdzeniu przez pracownika Urzędu), a za jej wykonanie Gmina zapłaciła 123 tys. zł.

Zgodnie z wymogami pkt 2 Załącznika Nr 3 rozporządzenia MZ z 2006 r. ocena właściwości leczniczych klimatu obejmuje m.in. określenie zanieczyszczenia powietrza poprzez ocenę jakości powietrza, zgodnie z przepisami wydanymi na podstawie art. 86 ust. 1 i 2 oraz art. 90 ust. 3 ustawy *Poś*. W załącznikach Nr: 1 i 2 do rozporządzenia MŚ z 2012 r., wydanego na podstawie art. 86 ust. 1 i 2 ustawy *Poś*, wskazano, że poziomy dopuszczalne i docelowe ze względu na ochronę zdrowia ludzi określono (obecnie) dla następujących substancji: benzen; NO₂; SO₂; Pb; pył zawieszony PM2,5; pył zawieszony PM10; CO; As; B(a)P; Cd; Ni i O₃ (12 substancji). Z kolei oceny poziomów substancji w powietrzu dokonuje się w odniesieniu do poziomów dopuszczalnych i docelowych substancji w powietrzu, a metodami dokonywania oceny poziomów substancji w powietrzu są pomiary ciągłe, pomiary wskaźnikowe oraz metody szacowania, w tym modelowanie matematyczne transportu i przemian substancji w powietrzu (odpowiednio § 2 ust. 1 oraz § 3 ust. 1 rozporządzenia MKiŚ z 2020 r., wydanego na podstawie art. 90 ust. 3 ustawy *Poś*).

Z uwagi na podanie w *operacie klimatycznym* parametrów stężeń wybranych substancji w powietrzu (PM10; PM2,5; B(a)P i O₃) oraz wskazanie wyników klasyfikacji jakości powietrza w *Strefie małopolskiej* tylko dla pięciu substancji (PM10; PM2,5; B(a)P; NO₂ i SO₂), na podstawie tej dokumentacji nie można było ustalić czy w Gminie występowały lub nie występowały przekroczenia wartości normatywnych pozostałych substancji, dla których ustalono poziomy dopuszczalne lub docelowe (dotyczyło to: As; Cd; Ni; Pb; CO i benzenu). Analiza NIK przeprowadzona w toku kontroli wykazała, że w świetle rocznych wyników ocen jakości powietrza

⁶⁸ Stosowana była m.in. następująca nomenklatura do wyników klasyfikacji w strefach, w których dokonuje się oceny jakości powietrza: Klasa A – jeżeli stężenia danej substancji nie przekraczają poziomów normatywnych na terenie strefy; Klasa C – jeżeli stężenia danej substancji przekraczają poziomy normatywne na terenie strefy. Poza tym w *Strefie małopolskiej* położone były oprócz Krakowa i Tarnowa wszystkie pozostałe gminy z województwa małopolskiego.

w województwie małopolskim za 2016 r. i 2017 r., opublikowanych przez WIOŚ w Krakowie, na terenie województwa małopolskiego nie występowały przekroczenia wartości normatywnych wskazanych substancji.

Ponadto biorąc pod uwagę przedstawione w *operacie klimatycznym* dane o jakości powietrza (zarówno ze stacji pomiarowych oraz możliwe do pozyskania z GIOŚ/WIOŚ wyniki modelowania matematycznego), w dokumencie tym nie podano wartości stężeń średniorocznych NO₂. Według danych GIOŚ z modelowania matematycznego, pozyskanych przez NIK w toku kontroli, stężenia średnioroczne tej substancji w Gminie mieściły się w przedziale 7-11 µg/m³ w 2016 r. i 7-12 µg/m³ w 2017 r. (wobec poziomu dopuszczalnego wynoszącego 40 µg/m³). Niemniej jednak niewskazanie tych parametrów (w postaci konkretnych wartości liczbowych), nawet w sytuacji, gdy nie przekraczały one wartości normatywnych, nie umożliwiało stwierdzenia poziomu zanieczyszczenia powietrza tą substancją (oceny w jakim stopniu dany parametr zbliżał się do ustalonej normy). Z kolei samo odwołanie do wyników klasyfikacji w *Strefie małopolskiej* też nie zapewniało takich informacji.

W konsekwencji stwierdzonych braków Gmina nie miała możliwości przedstawienia wszystkich wymaganych parametrów dotyczących stanu sanitarnego powietrza również w operacie uzdrowiskowym.

Równocześnie wyniki kontroli wykazały, że w *Konkluzji* (podsumowaniu) *operatu klimatycznego*, a także w treści *świadczenia potwierdzającego właściwości lecznicze klimatu* z 14 sierpnia 2018 r. nie wskazano na przekroczenia poziomu dopuszczalnego dla PM_{2,5}, choć informacje takie zamieszczono w części szczegółowej (*Warunki sanitarne powietrza*) *operatu klimatycznego* z sierpnia 2018 r. (podano stężenia średnioroczne PM_{2,5} zarówno w 2016 r., jak i 2017 r. na poziomie 25,8 µg/m³, wobec poziomu dopuszczalnego wynoszącego 25 µg/m³).

Zawarte przez Gminy umowy z IMiGW (z 1 lutego 2017 r. i 12 marca 2018 r.) przewidywały obowiązek wykonania przedmiotu zamówienia zgodnie z postanowieniami ustawy o lecznictwie uzdrowiskowym (§ 1 ust. 2) oraz zgodnie z obowiązującymi przepisami (§ 2 ust. 2).

Odnosząc się do pytania, dlaczego Gmina nie zwracała się do IMiGW o przedstawienie w ww. świadectwie, badań i dowodów wykluczających negatywne oddziaływanie na organizm ludzki stwierdzonych w latach 2016-2017 w Gminie przekroczeń wartości normatywnych dla: PM_{2,5}; PM₁₀ i B(a)P, co było wymagane do wydania świadectwa w świetle art. 36 ust. 3 ustawy o lecznictwie uzdrowiskowym i co przewidywały ww. umowy zawarte przez Gminę z IMiGW (z 1 lutego 2017 r. i z dnia 12 marca 2018 r.), Zastępca Burmistrza wskazała, że z dokumentów dotyczących sporządzania ostatecznego operatu wynika, że Gmina zwracała się do ww. Instytutu o wyjaśnienia pismem z 8 lipca 2019 r. (odnosiło się to tylko do badań hałasu oraz pomiarów pól elektromagnetycznych).

Ponadto Burmistrz wyjaśnił, że w operacie uzdrowiskowym opracowanym w kontrolowanym okresie na zlecenie Gminy, zostały zawarte wszystkie informacje i dane wymagane do potwierdzenia spełnienia przez obszar Uzdrowiska wymagań określonych w ustawie o lecznictwie uzdrowiskowym. Dodał, że uzupełnienia informacji i danych były dokonywane na wezwania MZ, wskazując przy tym na jego zatwierdzenie przez MZ (ww. pismo z 12 listopada 2020 r.) oraz korespondencję z IMiGW (ww. pisma z: 8 i 16 lipca 2019 r.) dotyczącą badań natężenia hałasu oraz pomiarów pola elektromagnetycznego. Ponadto Burmistrz wyjaśnił, że Gmina nie otrzymała od IMiGW innych opracowań (np. uzasadnienia do świadectwa potwierdzającego właściwości lecznicze klimatu, podsumowania wyników badań przeprowadzonych w celu opisu właściwości leczniczych klimatu Uzdrowiska).

(akta kontroli str. 92-93, 95-96, 97-114, 139-144, 389-392, 437, 453, 518-519, 520-522, 544-546, 547-549, 784-788, 789-791)

NIK ocenia powyższe zaniedbania jako brak należytej staranności ze strony Gminy w egzekwowaniu – na podstawie zawartej umowy – od podmiotu wykonującego przedmiotową dokumentację, prawidłowego jej wykonania. Zdaniem NIK brak we wskazanej dokumentacji dowodów wykluczających negatywne oddziaływanie na zdrowie ludzi występujących w Gminie przekroczeń wartości normatywnych: PM10, PM2,5 i B(a)P nie zapewniał istotnych informacji dla procesu decyzyjnego realizowanego przez MZ, a w konsekwencji mógł nie gwarantować odpowiedniego poziomu bezpieczeństwa kuracjuszy przebywających w Uzdrowisku, zwłaszcza w sezonie chłodnym, w którym jakość powietrza ulegała znaczącemu pogorszeniu.

4. Gmina nie zwracała się do podmiotu, z którym zawarła umowę o skorygowanie zapisów zawartych w podsumowaniach operatów uzdrowiskowych (z 2018 r. i 2020 r.) wskazujących, że *Gmina spełnia określone w przepisach o ochronie środowiska wymagania w stosunku do środowiska*, mimo że z dokumentacji dotyczącej oceny właściwości leczniczych klimatu (*świadcstwo potwierdzające właściwości lecznicze klimatu z 14 sierpnia 2018 r. oraz operat klimatyczny z sierpnia 2018 r.*), sporządzonej przez jednostkę uprawnioną (IMiGW), wynikały przekroczenia stężeń średniorocznych B(a)P (7,45 ng/m³ w 2016 r. i 7,55 ng/m³ w 2017 r. wobec poziomu docelowego wynoszącego 1 ng/m³), przekroczenia dopuszczalnej liczby dni ze stężeniami dobowymi PM10 przekraczającymi 50 µg/m³ (69 dni w 2016 r. i 78 dni w 2017 r. wobec poziomu dopuszczalnego wynoszącego do 35 dni w roku kalendarzowym) oraz przekroczenia stężeń średniorocznych PM2,5 (25,8 µg/m³ w 2016 r. i 25,8 µg/m³ w 2017 r. wobec poziomu dopuszczalnego wynoszącego w tym okresie 25 µg/m³). Ponadto w ww. świadectwie wskazano, że *wyniki tych badań nie spełniają wymagań RMZ z dnia 13 kwietnia 2006 r. w sprawie zakresu badań niezbędnych do ustalenia właściwości leczniczych naturalnych surowców leczniczych i właściwości leczniczych klimatu, kryteriów ich oceny oraz wzoru świadectwa potwierdzającego te właściwości (tj. Dz. U. 2018 poz. 605) w zakresie dotrzymania standardów dla wspomnianych wyżej substancji.*

Protokołem zdawczo-odbiorczym z 4 września 2018 r. Gmina przyjęła (bez uwag) ww. opracowanie IMiGW.

Ze strony Gminy w dniach: 30 października 2018 r. i 8 grudnia 2020 r. odbiorów (końcowych) operatów uzdrowiskowych i zatwierdzenia do zapłaty środków finansowych, dokonali odpowiednio: poprzednia Burmistrz oraz obecny Burmistrz (po zatwierdzeniu przez pracownika Urzędu); wysokość wynagrodzenia tytułem realizacji ww. umowy określono łącznie na kwotę 58 tys. zł.

Pracownik Gminy wyjaśnił, że *w posiadanej przez Gminę dokumentacji związanej z operatem brak jest informacji, dlaczego Gmina nie zwracała się do podmiotu, który opracowywał na zlecenie Gminy operat uzdrowiskowy, o skorygowanie zapisów zawartych w podsumowaniach operatów uzdrowiskowych (z roku 2018 oraz 2020).*

NIK ocenia powyższe jako brak należytej staranności ze strony Gminy w egzekwowaniu – na podstawie zawartej umowy – od podmiotu wykonującego przedmiotową dokumentację, prawidłowego jej wykonania. Zgodnie z art. 39 ust. 1 ustawy o lecznictwie uzdrowiskowym, odpowiedzialność za przygotowanie operatu uzdrowiskowego spoczywa na Gminie. Podkreślić przy tym należy, że analogiczny zapis o spełnianiu przez Uzdrowisko określonych w przepisach o ochronie środowiska wymagań w stosunku do środowiska został zawarty w tzw. decyzji uzdrowiskowej (pisma) Ministra Zdrowia z 12 listopada 2020 r.

(akta kontroli str. 92-93, 94-96, 126-137, 138, 139-144, 148-153, 389-390, 391-392, 437, 454-456, 518-519, 520-522, 784-788, 789-791, 792, 793-795)

terminie (w ciągu 10 lat o poprzedniego operatu uzdrowiskowego) celem potwierdzenia spełniania przez Uzdrowisko wymagań określonych ww. ustawie. Zlecenie wykonania usług związanych ze sporządzeniem dokumentacji służącej potwierdzeniu statusu Uzdrowiska nastąpiło jednak z naruszeniem uregulowań wewnętrznych obowiązujących w Urzędzie i reguł dotyczących wydatkowania środków publicznych (art. 44 ust. 3 pkt 1 *ufp*). Ponadto działania Gminy były nierzetelne w odniesieniu do realizacji zawartych umów w tym zakresie i dotyczących przygotowania operatu uzdrowiskowego (z 2018 r. i 2020 r.) oraz odbioru dokumentacji w zakresie oceny właściwości leczniczych klimatu uzdrowiska (*świadcstwo potwierdzające właściwości lecznicze klimatu i operat klimatyczny*, oba dokumenty z 2018 r.). Gmina przyjęła bez uwag powyższą dokumentację i nie zwracała się o jej uzupełnienie lub skorygowanie do wykonawców zawartych umów, mimo że miała ona istotne wady. W konsekwencji Gmina przekazała MZ:

- *świadcstwo potwierdzające właściwości lecznicze klimatu Uzdrowiska*, które nie zawierało badań wykluczających negatywne oddziaływanie na organizm ludzki stwierdzonych w Gminie przekroczeń wartości normatywnych dla pyłów: PM10 i PM2,5 oraz B(a)P (przy czym skala przekroczeń stężeń dobowych PM10 i stężeń średniorocznych B(a)P była wysoka), a przedstawienie takich dowodów wymagane było do potwierdzenia właściwości leczniczych klimatu na podstawie art. 36 ust. 3 ustawy o lecznictwie uzdrowiskowym;
- dokumentację, która nie zawierała informacji o zanieczyszczeniu powietrza w odniesieniu do sześciu z 12 substancji, które powinny zostać uwzględnione w procesie oceny właściwości leczniczych klimatu, przy czym niewskazane w tej dokumentacji poziomy niektórych zanieczyszczeń powietrza faktycznie nie przekraczały ustalonych wartości normatywnych;
- operat uzdrowiskowy, w podsumowaniu, którego zawarto informację wskazującą, że Gmina spełnienia określone w przepisach o ochronie środowiska wymagania w stosunku do środowiska, mimo że było to sprzeczne z treścią dokumentacji służącej ocenie właściwości leczniczych klimatu Uzdrowiska, sporządzonej przez uprawnioną jednostkę i niezgodne ze stanem rzeczywistym (występowały przekroczenia wartości normatywnych dla: PM10; PM2,5 i B(a)P).

NIK zwraca uwagę przy tym, że brak dowodów wykluczających negatywne oddziaływanie na zdrowie ludzi stwierdzonych w Gminie przekroczeń wartości normatywnych niektórych substancji w powietrzu nie zapewniał istotnych dla procesu decyzyjnego realizowanego przez MZ informacji dotyczących spełniania przez Uzdrowisko wymagań określonych w ustawie o lecznictwie uzdrowiskowym. Podkreślić również należy, że skala odnotowanych przekroczeń B(a)P była wysoka (745% i 755% normy w latach 2016-2017), a substancja ta została sklasyfikowana przez Międzynarodową Agencję Badań nad Rakiem (stanowiącą agendę *WHO*) jako czynnik rakotwórczy dla ludzi. Ponadto jakość powietrza w *sezonie chłodnym* ulegała znacznemu pogorszeniu, co mogło wpływać na zwiększenie ryzyka negatywnego oddziaływania na zdrowie ludzi⁶⁹. Tymczasem w latach 2018-2022 w *sezonie chłodnym* z lecznictwa uzdrowiskowego w Gminie korzystało (dane NFZ i ZUS) łącznie 14,3 tys. osób, w tym 3,8 tys. (27%) z chorobami układu oddechowego oraz 1,8 tys. (13%) z chorobami układu krążenia.

NIK zwraca również uwagę, że niedostateczna jakość powietrza zewnętrznego może skutkować jego złą jakością wewnątrz pomieszczeń. Tymczasem jak wynika z pozyskanych informacji zakłady lecznictwa uzdrowiskowego działające w Gminie nie stosowały urządzeń mających na celu redukcję zanieczyszczeń powietrza (oczyszczaczy powietrza).

⁶⁹ Stężenia PM10 i B(a)P w *sezonie chłodnym* były wyższe odpowiednio o: 48% i 85% od stężeń średniorocznych.

2. Działania gminy uzdrowiskowej w celu poprawy jakości powietrza bądź jej utrzymania na wymaganych poziomach

2.1. Skala, skutki i koszty działań przewidzianych w Programach Ochrony Powietrza i uchwałach antysmogowych dotyczących ograniczenia niskiej emisji (emisji z sektora komunalno-bytowego)

Opis stanu faktycznego

2.1.1. Działania naprawcze na rzecz ograniczenia niskiej emisji

Zgodnie z art. 87 ust. 1 ustawy *Poś* oceny jakości powietrza dokonuje się w strefach. Gmina zaliczana była do ww. *Strefy małopolskiej*, dla której w okresie objętym kontrolą, obowiązywały, ustanowione na poziomie województwa, dwa programy ochrony powietrza (*POP z 2017 r.*⁷⁰ i *POP z 2020 r.*⁷¹), mające na celu osiągnięcie poziomów dopuszczalnych i docelowych substancji w powietrzu oraz w stanowiące ich część PDK. Stosownie do art. 84 ust. 1 ustawy *Poś*, programy te były aktami prawa miejscowego, a zatem przewidziane w nich działania były obligatoryjne dla wskazanych jednostek, do których przede wszystkim należały gminy.

POP z 2017 r. obowiązywał do 26 października 2020 r. i dotyczył perspektywy czasowej 2017-2023. *POP z 2020 r.* obowiązywał od 27 października 2020 r. i dotyczył perspektywy czasowej 2020-2026.

POP z 2017 r. wskazywał m.in. na konieczność podjęcia długookresowych działań naprawczych mających na celu ograniczenie niskiej emisji, tj.:

- wprowadzenie ograniczeń w użytkowaniu instalacji na paliwa stałe (realizacja uchwały antysmogowej i kontrola jej przestrzegania); dla Gminy określono wymagany efekt ekologiczny ograniczenia emisji (Mg/rok)⁷²:
 - w latach 2017-2019 dla: PM10: 41; PM2,5: 40; B(a)P: 0,021;
 - w latach 2020-2023 dla: PM10: 50; PM2,5: 49; B(a)P: 0,025.
 Program wskazywał, że wdrożenie uchwały oraz kontrola przestrzegania jej zapisów leżały m.in. w kompetencji Gminy;
- realizacja gminnych programów ograniczania niskiej emisji (*PONE*; o czym mowa w dalszej części wystąpienia) – eliminacja niskosprawnych urządzeń na paliwa stałe (efekt ekologiczny przewidziano dla całej *Strefy małopolskiej*⁷³). Program wskazywał, że odpowiedzialnym za realizację tego zadania był m.in. Burmistrz;
- rozbudowa i modernizacja sieci ciepłowniczych zapewniająca podłączenie nowych użytkowników. W Programie zawarto zastrzeżenie, że dotyczy to *gmin*,

⁷⁰ Uchwała Nr XXXII/451/17 Sejmiku Województwa Małopolskiego z dnia 23 stycznia 2017 r. w sprawie zmiany uchwały Nr XXXIX/612/09 Sejmiku Województwa Małopolskiego z dnia 21 grudnia 2009 r. w sprawie Programu ochrony powietrza dla województwa małopolskiego zmienionej uchwałą Nr VI/70/11 z dnia 28 lutego 2011 r. oraz uchwałą Nr XLII/662/13 z dnia 30 września 2013 r. (Dz. Urz. WM poz. 811).

⁷¹ Uchwała Nr XXV/373/20 Sejmiku Województwa Małopolskiego z dnia 28 września 2020 r. w sprawie Programu ochrony powietrza dla województwa małopolskiego (Dz. Urz. WM poz. 6337).

⁷² Program wskazywał, że były to wartości szacunkowe wyznaczone na podstawie wymaganego efektu ekologicznego, zapotrzebowania na ciepło pokrywane przez paliwa stałe i ilości lokali mieszkalnych według danych GUS dla 2015 r. oraz warstwy informacji przestrzennej dotyczącej budynków.

⁷³ Program wskazywał, że efekty: ekologiczne, rzeczowe i koszty działań, obejmowały działania w zakresie podłączenia: sieci ciepłowniczej, kotłów gazowych, ogrzewania elektrycznego, nowoczesnych kotłów węglowych i na biomase. Efekty te określono dla całej *Strefy małopolskiej* na poziomie ograniczenia w latach 2017-2019 emisji (w Mg/rok) PM10 o 4 739; PM2,5 o 4 632 oraz B(a)P o 2,40, a także w latach 2020-2023: PM10: 5 792; PM2,5: 5 661 oraz B(a)P: 2,94.

na obszarze, których funkcjonuje sieć ciepłownicza – na terenie Gminy takiej sieci w okresie objętym kontrolą nie było (przyp. NIK);

- rozbudowa sieci gazowych zapewniająca podłączenie nowych użytkowników (efekty rzeczowe przewidziano dla całej *Strefy małopolskiej*⁷⁴). Jednostką realizującą zadanie miał być zarządzający siecią gazową – na terenie Gminy: PSG (przyp. NIK);
- wykorzystanie OZE w celu obniżenia kosztów eksploatacyjnych ogrzewania niskoemisyjnego (efekty rzeczowe przewidziano w skali całego województwa⁷⁵). Jednostką realizującą zadanie była m.in. Gmina;
- termomodernizacja budynków oraz wspieranie budownictwa (wskazano efekty ekologiczne łącznie dla całej *Strefy małopolskiej*, a efekty rzeczowe dla całego województwa⁷⁶). Jednostką realizującą zadanie była m.in. Gmina;
- wyeliminowanie spalania odpadów oraz ograniczenie spalania pozostałości roślinnych na powierzchni ziemi – kontrola gospodarstw domowych w zakresie spalania odpadów, pozostałości roślinnych z ogrodów działkowych oraz przestrzegania zapisów uchwał antysmogowych dotyczących ograniczeń w stosowaniu paliw stałych lub urządzeń nie spełniających wymagań; dla gmin miejsko-wiejskich położonych w *Strefie małopolskiej* (kontrolowanej Gminy – przyp. NIK) założono:
 - w latach 2017-2019 kontrole 3% zabudowy mieszkaniowej,
 - w latach 2020-2023 kontrole 5% zabudowy mieszkaniowej.

Jednostką realizującą zadanie był m.in. Burmistrz (poprzez Straż Miejską).

Program wskazywał, że źródłem finansowania ww. działań naprawczych miał być (każdorazowo) m.in. budżet Gminy.

(akta kontroli str. 784-788)

POP z 2020 r. wskazywał m.in. na działania naprawcze mające na celu ograniczenie niskiej emisji i poprawę efektywności energetycznej, w tym 12 zadań Gminy (Burmistrza i Rady). Wśród tych zadań zdefiniowano:

- przy finansowaniu ze środków publicznych instalacji grzewczych na paliwa stałe o mocy do 1 MW, instytucje publiczne (Gmina) zobowiązane były zapewnić m.in. finansowanie od 1 stycznia 2021 r. wyłącznie dla instalacji zasilanych biomasą; dodatkowo należało zapewnić preferencje w postaci wyższego dofinansowania dla: pomp ciepła, paneli fotowoltaicznych, kolektorów słonecznych, instalacji grzewczych podłączanych do ciepłowni geotermalnych oraz kotłów na biomasę o emisji pyłu do 20 mg/m³ (przy 10% O₂);
- Gmina była zobowiązana zapewnić m.in., że od 1 stycznia 2023 r. co najmniej 50% energii elektrycznej zużywanej w ciągu roku przez będące jej własnością budynki użyteczności publicznej będzie pochodziło ze źródeł odnawialnych;
- utworzenie (do 1 stycznia 2021 r.) i utrzymanie punktu obsługi Programu Czyste powietrze w oparciu o porozumienie z Wojewódzkim Funduszem Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Krakowie (WFOŚiGW) oraz zatrudnienie (do 30 września 2021 r.) i utrzymanie – w przypadku Gminy jednego stanowiska ekodoradcy;
- prowadzenie w Gminie akcji informacyjnej o wymaganiach uchwał antysmogowych oraz o dostępnych formach dofinansowania do wymiany kotłów.

⁷⁴ Wskazano szacunkowo 39,5 tys. zlikwidowanych źródeł ciepła na paliwo stałe w wyniku podłączeń do sieci gazowej w całej *Strefie małopolskiej*.

⁷⁵ Zaplanowano efekty rzeczowe obejmujące 2,2 tys. urządzeń w latach 2017-2019 oraz 2,8 tys. w latach 2020-2023.

⁷⁶ Przewidziano efekty: ekologiczne w postaci ograniczenia emisji (Mg/rok) w *Strefie małopolskiej* w latach 2017-2019 dla: PM10: 128; PM2,5: 117; B(a)P: 0,108; łącznie do 2023 r. dla: PM10: 156; PM2,5: 143; B(a)P: 0,132 oraz rzeczowe – przeprowadzenie w latach 2017-2019 działań termomodernizacyjnych w 10,7 tys. obiektach w województwie oraz w latach 2020-2023 w 13,1 tys. obiektach w województwie.

Od 2021 r. Gmina zobowiązana była dotrzeć z informacją co najmniej raz na pół roku do każdego punktu adresowego, pod którym eksploatowana była instalacja na paliwa stałe (dotyczy budynków mieszkalnych i niemieszkalnych);

- do 31 października 2020 r. na oficjalnej stronie internetowej Gminy (w widocznym miejscu na stronie głównej) zamieszczenie: informacji o aktualnej jakości powietrza i stopniu zagrożenia zanieczyszczeniem powietrza (jeśli został wprowadzony); odnośnika do: aplikacji *Ekointerwencja* (możliwości zgłoszenia naruszenia przepisów ochrony środowiska) oraz informacji o Programie *Czyste powietrze*;
- przeprowadzenie inwentaryzacji źródeł ciepła i instalacji OZE w budynkach: mieszkalnych, niemieszkalnych i użyteczności publicznej na terenie Gminy (co najmniej 70% budynków do końca 2021 r. i co najmniej 90% budynków do 30 czerwca 2022 r.);
- prowadzenie przez Straż miejską lub upoważnionych pracowników Gminy lub we współpracy z Policją, kontroli: interwencyjnych oraz planowych – w zakresie przestrzegania przepisów ochrony powietrza. W przypadku kontroli planowych dla Gminy założono, że powinny objąć 40 budynków w 2020 r., 100 budynków w latach 2021-2022 oraz 200 budynków od 2023 r., natomiast w przypadku co najmniej 10% prowadzonych kontroli interwencyjnych w skali roku należało pobrać i zlecić badanie próbki popiołu z paleniska;
- przygotowanie do 30 czerwca 2022 r. analizy problemu ubóstwa energetycznego w Gminie, zgodnie z wytycznymi przygotowanymi przez UMWM i wsparcie mieszkańców Gminy dotkniętych ubóstwem energetycznym;
- wsparcie mieszkańców Gminy dotkniętych ubóstwem energetycznym – rekomendowane było uruchomienie programu osłonowego w postaci dopłat do wyższych kosztów ogrzewania.

Program określał przewidywane koszty wdrożenia zadań do 2026 r. w całej *Strefie małopolskiej* na łączną kwotę 7 662,1 mln zł, w tym m.in. dla:

- wymiany kotłów pozaklasowych oraz klasy: 3 i 4; łącznie 5 676,6 mln zł;
- instalacji OZE, tj. bezemisyjne pompy ciepła/instalacje fotowoltaiczne/kolektory słoneczne; łącznie 1 177,4 mln zł.

Źródłami finansowania działań miały być m.in. programy centralne (w tym *Czyste powietrze*); programy na poziomie województwa, w tym: ww. RPO WM i ww. projekt *Life* oraz budżety gmin (przyjęto założenie przekazywania na ten cel 1% dochodów własnych budżetu Gminy).

W Programie wskazano szacowane efekty ekologiczne (redukcja emisji w Mg/rok) dla całej *Strefy małopolskiej* (ogółem i w podziale na poszczególne lata) wynoszące łącznie w latach 2020-2026 dla: PM10: 10 703,24; PM2,5: 9 301,38 i B(a)P: 5,17.

Program nie przewidywał efektów ekologicznych dla poszczególnych gmin wchodzących w skład *Strefy małopolskiej*.

Program wskazywał również planowane wpływy na poziomy stężenie w roku jego zakończenia dla stacji pomiarowych, w których rejestrowano najwyższe stężenia (w *Strefie małopolskiej* dla: Nowego Targu i Tuchowa) dla: PM10, PM2,5 i B(a)P. Przewidziano, że realizacja Programu zapewni w roku końcowym dotrzymywanie w ww. miejscowościach wartości normatywnych dla: PM10, PM2,5 i B(a)P.

(akta kontroli str. 784-789)

POP z 2017 r. wprowadzał – w ramach *Monitorowania efektów* tego Programu (pkt 4.2) obowiązek składania przez Gminę sprawozdań rocznych z realizacji działań naprawczych, na podstawie wzoru opracowanego przez UMWM.

POP z 2020 r. także w ramach *Monitorowania efektów* tego Programu (pkt 8.1), wprowadzał, według udostępnionego wzoru, obowiązki przekazywania przez Gminę do UMWM:

- danych o postępach wymiany urządzeń grzewczych na paliwa stałe oraz o postępach inwentaryzacji źródeł ogrzewania (według stanu na 30 czerwca, do 31 lipca każdego roku);
- rocznych sprawozdań z realizacji zadań Programu (według stanu na 31 grudnia, do 31 stycznia każdego roku).

(akta kontroli str. 784-789)

Gmina składała do UMWM sprawozdania (roczne) z realizacji POP z: 2017 r. i 2020 r. za lata 2018-2022 (m.in. na podstawie pism o uzupełnienie kierowanych przez UMWM Gmina przekazywała również korekty złożonych sprawozdań)⁷⁷.

(akta kontroli str. 784-789)

W ramach kontroli NIK wystąpiła do Marszałka Województwa Małopolskiego o wskazanie docelowej skali lub efektów (rzeczowych i ekologicznych) działań naprawczych dotyczących ograniczenia *niskiej emisji* lub sposobu funkcjonowania PDK w Gminie, w okresie objętym kontrolą. UMWM przekazał dane o efektach działań naprawczych, kosztach podjętych działań oraz źródłach ich finansowania (pochodzące z ww. sprawozdań składanych przez Gminę na podstawie POP z: 2017 r. i 2020 r.)⁷⁸.

Z uwagi na rozbieżność danych przedstawionych przez UMWM i pozyskanych w trakcie kontroli w Gminie w ww. zakresie, NIK wystąpiła o wskazanie ich przyczyn. Odnosząc się do różnic w zakresie:

- planowanych przez Gminę w latach 2018-2022 działań naprawczych dotyczących ograniczenia *niskiej emisji* w ramach POP UMWM wskazał m.in., że wykorzystał wskaźniki określone w POP (z: 2017 r. i 2020 r.). Dodał, że w *niektórych przypadkach Program nie dostarczał konkretnych wartości dla Gminy, co spowodowało konieczność wprowadzenia wartości „brak danych” w wybranych pozycjach*;
- zrealizowanych przez Gminę w ww. okresie działań naprawczych dotyczących ograniczenia *niskiej emisji* w ramach POP – *wykonanie: koszty działań naprawczych*, UMWM wyjaśnił, że opierał się na danych pochodzących ze sprawozdań składanych corocznie przez Gminę;
- liczby alertów ogłoszonych w ramach PDK dla PM10, UMWM wskazał m.in., że *różnice mogą wynikać z różnicy w liczeniu stopni*. UMWM przekazał również uzupełnione dane (prezentowane w dalszej części wystąpienia pokontrolnego)⁷⁹.

Odnosząc się do odmiennych danych przekazanych przez UMWM, niż przekazała Gmina, Burmistrz wskazał, że *przypuszczalnie różnica wzięta się ze sposobu podawania danych*. Dodał, że Gmina opierała się na założeniach przyjętych na podstawie faktycznie zrealizowanych inwestycji.

(akta kontroli str. 647-667, 668-674, 723-739, 740)

A. Wymiana źródeł ciepła na paliwa stałe

W latach 2018-2022 Gmina zaplanowała (docelowo), na podstawie własnych doświadczeń i danych historycznych, corocznie wymianę/likwidację po 100 źródeł ciepła na paliwa stałe (łącznie 500 źródeł ciepła). Docelowa (planowana)

⁷⁷ Gmina złożyła sprawozdania: za 2018 r.: 3 kwietnia 2019 r. (korekty: 4 lipca 2019 r. i 6 maja 2020 r.); za 2019 r.: 2 kwietnia 2020 r. (korektę 6 maja 2020 r.); za 2020 r.: 29 stycznia 2021 r.; za I półrocze 2021 r.: 19 lipca 2021 r. i roczne za 2021 r.: 31 stycznia 2022 r.; za I półrocze 2022 r.: 20 lipca 2022 r. i roczne za 2022 r.: 7 lutego 2023 r.

⁷⁸ Efekty rzeczowe wskazywała Gmina, efekty ekologiczne wyliczał UMWM na podstawie danych o efektach rzeczowych *przy zastosowaniu (ujednoliconych) wskaźników emisji zanieczyszczeń*.

⁷⁹ Na podstawie www.powietrze.malopolska.pl (dane UMWM z 18 lipca 2023 r.).

powierzchnia lokali, w których planowano ww. modernizację, miała wynieść corocznie po 15 tys. m² (razem 75 tys. m²). UMWM nie posiadał danych w tym zakresie w odniesieniu do Gminy.

W okresie objętym kontrolą w Gminie wymieniono 503 kotły na paliwa stałe (stare, niskosprawne lub niespełniające wymogów uchwał antysmogowych) na zamienne źródła ciepła, także w ramach Programu *Czyste powietrze*:

- w 2018 r.: 87, w tym 74 na gazowe i 13 na paliwa stałe (8 na ekogroszek i 5 na pellet);
- w 2019 r.: 113, w tym 44 na gazowe i 69 na paliwa stałe (47 na ekogroszek i 22 na pellet);
- w 2020 r.: 120, w tym 45 na gazowe i 74 na paliwa stałe (49 na ekogroszek, 25 na pellet) i 1 na pompę ciepła;
- w 2021 r.: 90, w tym 62 na gazowe, 21 na paliwa stałe (7 na ekogroszek, 14 na pellet), 5 na pompy ciepła (Centralne Ogrzewanie (C.O.) / Ciepła Woda Użytkowa (C.W.U.) i 2 na elektryczne źródła ciepła (piece akumulacyjne);
- w 2022 r.: 93, w tym 73 na gazowe, 11 na paliwa stałe i 9 na pompy ciepła (C.O./C.W.U.).

Dane UMWM wskazywały na wymianę w ww. okresie 604 źródeł ciepła na paliwa stałe, tj. odpowiednio: 128 (według sprawozdania z realizacji POP: 113); 177; 106; 90 i 103 kotłów. UMWM wskazał, że na tej podstawie obliczono efekty na poziomie województwa przy zastosowaniu (ujednoliconych) wskaźników emisji zanieczyszczeń.

Powierzchnia lokali, w których dokonano zmiany sposobu ogrzewania wyniosła odpowiednio: 13 tys. m²; 16,9 tys. m²; 18 tys. m²; 13,5 tys. m² i 13,9 tys. m² (razem: 75,3 tys. m²). Na podstawie danych Gminy wykonano plan w zakresie ww. zadania.

(akta kontroli str. 393, 401-412, 590-594, 675-679, 723-740, 753-759)

Koszty działań naprawczych w okresie objętym kontrolą wyniosły łącznie 3 552,7 tys. zł (zaplanowano 5 015 tys. zł), tj.:

- w 2018 r. 769,2 tys. zł (planowano: 1 601,9 tys. zł);
- w 2019 r. 941,9 tys. zł (planowano: 1 543,9 tys. zł);
- w 2020 r. 1 029,9 tys. zł (planowano: 111,8 tys. zł);
- w 2021 r. 156,2 tys. zł (planowano: 320,2 tys. zł);
- w 2022 r. 655,5 tys. zł (planowano: 1 437,2 tys. zł).

Na podstawie danych Gminy wykonano w 84% plan w ww. zakresie (UMWM nie posiadał danych odnoszących się do kosztów planowanych działań w odniesieniu do Gminy).

(akta kontroli str. 393, 401-402, 403-412, 723-739)

W latach 2018-2022 zaplanowano na podstawie projektów dotyczących zmian systemu ogrzewania realizowanych przez Gminę docelowe efekty ekologiczne w wyniku realizacji działań naprawczych (redukcja emisji w tonach) dla: PM10: corocznie 3,8 ton (łącznie: 18,8); PM2,5: corocznie 1,5 ton (łącznie: 7,7); nie przyjęto takich efektów dla B(a)P.

W ww. okresie osiągnięto roczne efekty ekologiczne dla:

- PM10 odpowiednio: 3,77; 4,77; 5,77; 6,77 i 7,77, tj. łącznie 28,8 ton;
- PM2,5 odpowiednio: 1,55; 2,55; 3,55; 4,55 i 5,55, tj. łącznie 17,7 ton.

Gmina nie wykazała takich efektów dla B(a)P (wskazano: *brak danych*). Na podstawie danych Gminy w tym zakresie dla PM10 wykonano plan w 153% i dla PM2,5 w 130%.

(akta kontroli str. 393, 401-402, 403-412, 778)

W trakcie kontroli Gmina wskazała na redukcję emisji w latach 2018-2022 dla:

- PM10 (Mg/rok): 11,48 (odpowiednio: 2,00; 2,56; 2,72; 2,06 i 2,14);
- PM2,5 (Mg/rok): 11,23 (odpowiednio: 1,95; 2,51; 2,66; 2,02 i 2,09);

- B(a)P (kg/rok): 3,48 (odpowiednio: 0,61; 0,77; 0,82; 0,63 i 0,65).
(akta kontroli str. 675-679, 740)

Według informacji pozyskanych z WFOŚiGW⁸⁰, w ramach Programu Czyste powietrze na terenie Gminy wymieniono w latach 2018-2022 łącznie 130 źródeł ciepła na paliwa stałe, w tym: 2 w 2019 r., 8 w 2020 r., 57 w 2021 r. oraz 63 w 2022 r.; nie wymieniono takich źródeł w 2018 r. Według danych Gminy wymieniono 124 takie źródła: 21 w 2020 r., 69 w 2021 r. i 34 w 2022 r. (nie wymieniono takich źródeł w latach 2018-2019).

(akta kontroli str. 796, 797-798, 799-801)

Według danych przedstawionych przez UMWM⁸¹ Gmina osiągnęła następujące efekty ekologiczne (redukcja emisji) związane z działaniami dotyczącymi wymiany źródeł ciepła na paliwa stałe:

- w latach 2017-2019: 14,05 tony w przypadku PM10; 13,47 tony w odniesieniu do PM2,5 oraz 4,95 kg dla B(a)P, co stanowiło odpowiednio: 34%; 34% i 24% wartości przewidzianych w POP z 2017 r. dla tego okresu;
- w latach 2020-2022: 17,74 tony w przypadku PM10; 16,75 tony w odniesieniu do PM2,5 oraz 5,01 kg dla B(a)P, co stanowiło odpowiednio: 35%, 34% i 20% wartości przewidzianych w POP z 2017 r. dla lat 2020-2023, przy czym w 2020 r. przyjęto nowy POP dla województwa małopolskiego.

(akta kontroli str. 647-667, 778-780, 784-789)

Gmina w latach 2017-2020, tj. w okresie realizacji POP (z 2017 r.) nie osiągnęła założeń wskazanych w tym Programie. Dalszy opis w tym zakresie znajduje się w części *Stwierdzone nieprawidłowości* wystąpienia pokontrolnego.

Gmina w latach 2019-2022 nie realizowała własnego programu umożliwiającego pozyskanie mieszkańcom dofinansowania na wymianę starych kotłów na paliwa stałe na inne niskoemisyjne źródła ciepła. Dalszy opis w tym zakresie znajduje się w części *Stwierdzone nieprawidłowości* wystąpienia pokontrolnego.

B. Pozostałe działania naprawcze przewidziane w POP

Wyjaśniając czy i w jaki sposób Gmina zapewniła od dnia 1 stycznia 2021 r. finansowanie ze środków publicznych wyłącznie dla instalacji zasilanych biomasą (dotyczy instalacji grzewczych na paliwa stałe o mocy do 1 MW) oraz preferencje w postaci wyższego dofinansowania dla: pomp ciepła, paneli fotowoltaicznych, kolektorów słonecznych, instalacji grzewczych podłączanych do ciepłowni geotermalnych oraz kotłów na biomasę o emisji pyłu do 20 mg/m³ (przy 10% O₂), co wynikało z POP z 2020 r., Burmistrz wskazał, że Gmina nie dysponuje środkami budżetowymi, które mogłyby być przeznaczone na wzmocnienie dofinansowania do istniejących już programów rządowych oraz RPO (WM). Dodał, że *do tego należałoby dokonać analizy prawnej, czy w ogóle jest możliwe „dokładanie” środków gminnych do dofinansowań obowiązujących w kraju. Gmina chciała, aby w istniejących programach (np. „Czyste powietrze”) istniała tzw. trzecia ścieżka dla uzdrowisk lub aby powstał odrębny program dla uzdrowisk, o co wniosowała w 2019 r. do: Ministra Energii oraz Ministra Przedsiębiorczości i Technologii, dołączając listy poparcia od mieszkańców, niemniej jednak nie zostało to uwzględnione w takiej formie, jaką przedstawiła Gmina (zawarto ww. porozumienie o współpracy na rzecz realizacji projektu GOSPOSTRATEG, odnoszącego się do inwentaryzacji źródeł ogrzewania – przyp. NIK).*

W przypadku ww. instalacji grzewczych, Burmistrz dodał, że z punktu widzenia uzdrowiska *optymalniejszym rozwiązaniem jest montaż urządzeń w ogóle nieemitujących pyłów zawieszonych, np. pomp ciepła C.O./C.W.U., czy nawet kotłów*

⁸⁰ Informacje pozyskane w trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK.

⁸¹ Informacje pozyskane w trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK.

gazowych. Dodał, że kotły zasilane biomasą generują zapotrzebowanie na magazyny, pozwalające m.in. utrzymać biomasę na odpowiednim poziomie wilgotności.

(akta kontroli str. 753-755, 756-765, 767-771)

Wyjaśniając czy i w jaki sposób Gmina zapewniła od dnia 1 stycznia 2023 r., że co najmniej 50% energii elektrycznej zużywanej w ciągu roku przez będące jej własnością budynki użyteczności publicznej pochodziło ze źródeł odnawialnych, Burmistrz wskazał, że bez informacji z T. (podmiotu wytwarzającego, dystrybuującego i sprzedającego energię elektryczną – przyp. NIK) nie da się jednoznacznie odpowiedzieć na to pytanie. *Niemniej jednak, w ogólnym zużyciu energii w Gminie, energia elektryczna wprowadzona do sieci dystrybucyjnej lub sieci przemysłowej została wytworzona w źródłach OZE.* Jako przykład Burmistrz wskazał certyfikat poświadczający, że (w I półroczu 2021 r.) energia elektryczna wprowadzona do ww. sieci została wytworzona w źródłach biomasowych w instalacji OZE.

(akta kontroli str. 753-755, 756-758, 766)

W latach 2018-2022 nie planowano i nie wykonano podłączeń nowych budynków do sieci ciepłej z uwagi na brak miejskiej sieci ciepłowniczej na terenie Gminy (UMWM wskazał *brak danych* w tym zakresie).

Burmistrz wskazał, że na terenie Gminy funkcjonowały sieci wewnętrzne (w tym spółdzielni mieszkaniowej) zasilające ciepłem sieciowym pochodzącym z kotłów gazowych budynki zbiorowego zamieszkania, *jednak Urząd nie dysponował danymi z tych podmiotów.*

W przypadku podłączeń do sieci gazowej Gmina nie planowała takich podłączeń w ww. latach (UMWM wskazał *brak danych* w tym zakresie), przy czym w tym okresie podłączono 314 budynków (odpowiednio: 26; 63; 38; 150 i 37 budynków). Gmina nie posiadała danych o powierzchni (w m²) nowych budynków podłączonych do ww. sieci oraz kosztów tych podłączeń.

Burmistrz wyjaśnił, że dysponentem ww. danych była PSG, która na prośbę Gminy przekazywała (wybrane) dane Gminie.

(akta kontroli str. 393, 401-402, 403-412, 723-739)

Burmistrz odnosząc się do pytania czy w okresie objętym kontrolą prowadzono rozeznanie możliwości zapewnienia (pełnej) dostępności do sieci gazowej w Gminie *w najbliższym czasie*, wyjaśnił, że Gmina prowadziła rozmowy z PSG dotyczące pełnego zgazyfikowania nie tylko terenów miejskich, ale i sołectw. Efektem tych rozmów były inicjowane przez Gminę spotkania z mieszkańcami oraz przedstawicielami ww. podmiotu (z udziałem przedstawicieli Gminy). Dodał, że według stanu na 26 czerwca 2023 r., dokonano gazyfikacji sołectwa Ponice, a kolejne – Chabówka ma być ukończone do końca 2023 r.; *ostatnie sołectwo Rdzawka było w sferze projektów i uzgodnień, przy czym prace gazyfikacyjne mają w 2023 r. zakończyć się na wysokości Szkoły Podstawowej (w Rdzawce).* Dodał także, że kolejnym rezultatem rozmów z PSG była akcja darmowej reaktywacji przyłączy gazowych, prowadzona od marca do czerwca 2019 r.

(akta kontroli str. 590-591, 592-594, 625)

W latach 2021-2022 Gmina zaplanowała zastosowanie OZE odpowiednio w: 123 i 86 budynkach (łącznie w 209), nie wskazując powierzchni budynków (w m²); nie planowano takich zastosowań w latach 2018-2020 (UMWM wskazał *brak danych* w tym zakresie). OZE zastosowano w 2021 r. w 75 budynkach i w 2022 r. w 48 budynkach (łącznie w 123, co oznacza 59% wykonania planu z uwagi na przesunięcie o rok, tj. do 2023 r. terminu realizacji projektu *Ekopartnerzy na rzecz słonecznej energii Małopolski*); Gmina nie dysponowała danymi o powierzchni tych budynków.

Planowany koszt ww. działań miał wynieść odpowiednio: 2 853,3 tys. zł i 1 668,9 tys. zł (łącznie 4 522,2 tys. zł). Rzeczywiste koszty wyniosły odpowiednio: 1 147,8 tys. zł i 514,3 tys. zł (łącznie 1 662,1 tys. zł), co oznacza 38% wykonania planu.

(akta kontroli str. 393, 401-402, 403-412, 753-755, 756-759)

Ponadto w latach 2021-2022 w Gminie, w ramach dwóch projektów *Ekopartnerzy na rzecz słonecznej energii Małopolski*, zainstalowano OZE, tj. odpowiednio: 146 urządzeń (48 kolektorów słonecznych, 90 instalacji fotowoltaicznych i 8 pomp ciepła) i 33 urządzenia (wyłącznie instalacje fotowoltaiczne). W latach 2018-2020 ww. rodzajów OZE nie instalowano.

(akta kontroli str. 590-591, 592-594)

Gmina nie dysponowała danymi dotyczącymi planowanych i wykonanych termomodernizacji w budynkach oraz ich kosztów (także dotyczącymi ich powierzchni w m²).

Burmistrz wyjaśnił, że Gmina nie prowadziła rejestru termomodernizacji budynków u mieszkańców.

(akta kontroli str. 393, 401-402, 403-412, 723-739)

Pod względem planowanych działań naprawczych w budynkach stanowiących własność Gminy, zaplanowano i wykonano:

- modernizację C.O. w Ponicach (w 2018 r.) w budynku o powierzchni 535,5 m² o kosztach zaplanowanych i poniesionych: 116 tys. zł;
- termomodernizację budynku na stadionie (w 2020 r.) o powierzchni 240 m² o kosztach zaplanowanych: 131,4 tys. zł (koszty poniesione: 132,2 tys. zł) – łączna powierzchnia budynków, w których zaplanowano i wykonano termomodernizację wyniosła 775,5 m²;
- ponadto zaplanowano montaż siedmiu *solarów* (instalacji fotowoltaicznych) i jednej pompy ciepła C.O./C.W.U. (w 2021 r.) o kosztach zaplanowanych i poniesionych: 192,1 tys. zł;
- zastosowanie OZE (pompy ciepła) w budynku remizy Ochotniczej Straży Pożarnej w Chabówce (w 2020 r.) o powierzchni 1,3 tys. m².

Łączna wartość ww. działań naprawczych wyniosła: 439,4 tys. zł (zaplanowano 440,3 tys. zł). UMWM nie posiadał danych dotyczących planowanych działań w ww. zakresie.

(akta kontroli str. 393, 401-402, 403-412, 723-739)

Burmistrz wyjaśnił, że według stanu na koniec 2017 r. budynek Urzędu jak i wszystkie placówki oświatowe na terenie Gminy (łącznie 10 budynków) *były objęte termomodernizacją w różnym zakresie*. Dodał, że w 2020 r. po przeprowadzeniu analizy stanu techniczno-budowlanego podjęto decyzję o przeprowadzeniu termomodernizacji czterech budynków gminnych placówek oświatowych; pozostałe budynki spełniały wymogi prawne określone w przepisach⁸². W trakcie trwania kontroli NIK (stan na 4 lipca 2023 r.) prowadzone były prace podnoszące standard termomodernizacyjny w ww. placówkach oraz (dodatkowo) w dwóch budynkach *Zakładów Komunalnych Sp. z o.o.* (jednoosobowej spółce Gminy).

(akta kontroli str. 590-591, 592-594, 625)

W Gminie, zgodnie z planem, utworzono punkt obsługi Programu *Czyste powietrze*, który funkcjonował w latach 2019-2022 (UMWM wskazał takie działania planowane i zrealizowane w latach 2020-2022). Koszt jego działalności wyniósł 22 tys. zł w 2021 r. (plan: 22,1 tys. zł) i 23,5 tys. zł (plan: 24,1 tys. zł), tj. ogółem: 45,5 tys. zł (planowano: 46,2 tys. zł), tj. zrealizowano 98% planu.

⁸² Rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie (Dz. U. z 2022 r. poz. 1225).

(akta kontroli str. 393, 401-402, 403-412, 723-739)

W Gminie, zgodnie z planem, wprowadzono *system doradczy* w postaci zatrudnienia *ekodoradcy* w latach 2018-2022 (UMWM wskazał takie działania planowane w latach 2021-2022). Koszt zatrudnienia *ekodoradcy* wyniósł w tych latach 263,1 tys. zł (odpowiednio: 43,9 tys. zł; 51 tys. zł; 48,7 tys. zł; 68,1 tys. zł i 51,4 tys. zł). Planowano koszty w wysokości 439,8 tys. zł (odpowiednio: 62,3 tys. zł; 80,6 tys. zł; 101,5 tys. zł; 134,7 tys. zł i 60,7 tys. zł), tj. wykonano 60% planu z uwagi na przesunięcie o rok, tj. do 2023 r. realizacji zadań *ekodoradcy* (Gmina planowała, że na koniec realizacji ww. projektu *Life* wzrośnie wydatkowanie i wskaźnik procentowy zostanie osiągnięty).

(akta kontroli str. 393, 401-402, 403-412, 723-739. 753-755, 756-759)

Pod względem działań edukacyjno-informacyjnych w Gminie zaplanowano w ww. okresie corocznie pięć kampanii/akcji, które miały objąć każdorazowo 1 tys. osób (razem 25 kampanii dla 5 tys. osób). Według danych UMWM takie kampanie planowano na lata 2020-2022 (odpowiednio: 4, 2 i 2 kampanie), nie wskazując ilości uczestników.

W tym okresie przeprowadzono 171 kampanii/akcji dla 25,5 tys. osób, tj. w 2018 r. 42 akcje dla 9,1 tys. osób; w 2019 r. 94 akcje dla 7,9 tys. osób; w 2020 r. 5 akcji dla 1,6 tys. osób; w 2021 r. 15 akcji dla 2,5 tys. osób i w 2022 r. 15 akcji dla 4,4 tys. osób. Koszty ww. działań wyniosły łącznie 112,7 tys. zł (zgodnie z planem), tj. odpowiednio 8,4 tys. zł; 47,2 tys. zł; 2,3 tys. zł; 41,4 tys. zł i 13,4 tys. zł⁸³.

(akta kontroli str. 393, 401-402, 403-412, 723-739)

Zgodnie z założeniami POP z 2020 r. od 2021 r. Gmina zobowiązana była dotrzeć z informacją co najmniej raz na pół roku do każdego punktu adresowego, pod którym eksploatowana była instalacja na paliwa stałe (dotyczyło to budynków mieszkalnych i niemieszkalnych). Dalszy opis w tym zakresie znajduje się w części *Stwierdzone nieprawidłowości* wystąpienia pokontrolnego.

Burmistrz wskazał, że w okresie objętym kontrolą na stronie internetowej Gminy zamieszczano informacje dotyczące problematyki zanieczyszczenia powietrza oraz dostępności źródeł finansowania działań naprawczych wraz z odnośnikiem do informacji o Programie *Czyste powietrze*⁸⁴. Informacje te dotyczyły m.in. realizowanych przez Gminę programów oraz uchwał Rady Gminy ustanawiających zasady przyznawania dotacji. Ponadto na ww. stronie prezentowano dane z monitoringu jakości powietrza ze stacji GIOŚ i czujników A. oraz uruchomiono (aplikację) do zgłaszania przez mieszkańców zdarzeń takich jak: podejrzenie spalania odpadów; stosowanie niedozwolonego paliwa; używanie urządzeń niezgodnych z wymaganiami uchwały antysmogowej; składowania niebezpiecznych odpadów i nielegalnych wysypisk śmieci oraz wypuszczania ścieków do środowiska (np. do rzeki, rowu, pola).

Wskazane działania przewidywał m.in. POP z 2020 r.

(akta kontroli str. 590-591, 592-594)

W okresie objętym kontrolą zaplanowano i przeprowadzono coroczną (bez kosztów dla Gminy) inwentaryzację źródeł ciepła na terenie Gminy (co potwierdzają dane UMWM). W jej wyniku:

- liczba zidentyfikowanych źródeł ciepła na koniec każdego roku wyniosła odpowiednio: 152 szt.; 165 szt.; 51 szt.; 381 szt. i 4,7 tys. szt.⁸⁵;

⁸³ Gmina wskazała, że koszty działań edukacyjno-informacyjnych ujęto w planie *Wprowadzenie systemu doradczego dla mieszkańców Gminy/zatrudnienie ekodoradcy*.

⁸⁴ https://gmina.rabka.pl/main/czyste_powietrze (dostęp 4 lipca 2023 r.).

⁸⁵ W 2022 r. z uwagi na wprowadzenie dodatku węglowego zwiększyła się liczba zidentyfikowanych źródeł ciepła.

- liczba zidentyfikowanych źródeł ciepła na paliwo stałe na koniec każdego roku wyniosła odpowiednio: 120 szt.; 146 szt.; 49 szt.; 138 szt. i 2,4 tys. szt.
(akta kontroli str. 393, 401-402, 403-412)

Gmina zaplanowała i przeprowadziła analizę problemu ubóstwa energetycznego na jej terenie w 2022 r. W jej wyniku zidentyfikowano 700 osób dotkniętych ww. problemem (działań takich nie planowano i nie prowadzono w latach 2018-2021). Działania te odbyły się bez dodatkowych kosztów dla Gminy, w ramach zadań wykonywanych przez pracowników Gminy. Dane w tym zakresie były zgodne z danymi UMWM.

(akta kontroli str. 393, 401-402, 403-412, 723-739)

W latach 2018-2022 Gmina nie planowała i nie wprowadziła mechanizmów wsparcia (dla wybranej grupy osób) w celu ich *osłony* przed zwiększonymi kosztami ogrzewania po przeprowadzonej wymianie kotłów (dane te były zgodne z danymi UMWM). W ww. okresie Gmina nie udzielała dopłat do wyższych rachunków za ogrzewanie po wymianie źródła ciepła.

Burmistrz wyjaśnił, że Gmina miała zamiar wprowadzić mechanizmy wsparcia mieszkańców w postaci wprowadzenia programów osłonowych dla najuboższych, *jednak nie było to możliwe ze względu na brak rezerw finansowych*. Dodał, że przy założeniu, że zasilek celowy wynosiłby jedynie 500 zł, należałoby przeznaczyć na ten cel 4 200 tys. zł (rocznie).

(akta kontroli str. 393, 401-402, 403-412, 723-739, 753-755, 756-759)

C. Ograniczenia i zakazy dotyczące eksploatacji instalacji, w których następuje spalanie paliw

Na terenie Gminy obowiązywały dwie tzw. uchwały antysmogowe, o których mowa w art. 96 ust. 1 ustawy *Poś*, przyjęte przez Sejmik Województwa Małopolskiego, które były aktami prawa miejscowego (art. 96 ust. 9 ww. ustawy), tj.: *uchwała antysmogowa z 2017 r.*⁸⁶ (początkowo obowiązywała na terenie całej Gminy, a od dnia 1 stycznia 2022 r. tylko poza strefami ochrony uzdrowiskowej: A i B) oraz ww. *lokalna uchwała antysmogowa z 2021 r.* (obowiązywała na terenie ww. stref ochrony uzdrowiskowej).

Uchwałą antysmogową z 2017 r. (uwzględniając zmianę z 2022 r.) przewidziano w szczególności następujące ograniczenia i zakazy:

- od 1 lipca 2017 r. zakazano stosowania:
 - paliw, w których udział masowy węgla kamiennego lub węgla brunatnego o uziarnieniu 0-3 mm wynosi powyżej 15%,
 - paliw zawierających biomasę o wilgotności w stanie roboczym powyżej 20%;
- od 1 lipca 2017 r. nowo uruchamiane kotły musiały spełniać minimalne wymagania wynikające z regulacji Unii Europejskiej (UE) dotyczących *ekoprojektu* dla kotłów na paliwo stałe i zapewniać automatyczne podawanie paliwa, a instalacje, których eksploatacja rozpoczęła się przed 1 lipca 2017 r. musiały spełniać minimalne wymagania dla klasy 5 kotłów na paliwa stałe według normy *PN-EN 303-5:2012* (kotły tej klasy mogły być użytkowane bezterminowo);
- od 1 maja 2024 r. zakazano użytkowania kotłów pozaklasowych, czyli instalacji grzewczych niespełniających minimum wymogów dla klasy 3 (klasa: 1 i 2);
- od 1 stycznia 2027 r. zakazano użytkowania kotłów na paliwa stałe spełniających minimalne wymagania dla klas: 3 i 4.

⁸⁶ Uchwała Nr XXXII/452/17 Sejmiku Województwa Małopolskiego z dnia 23 stycznia 2017 r. w sprawie wprowadzenia na obszarze województwa małopolskiego ograniczeń i zakazów w zakresie eksploatacji instalacji, w których następuje spalanie paliw (Dz. Urz. WM poz. 787) zmieniona uchwałą Nr LIX/842/22 Sejmiku Województwa Małopolskiego z dnia 26 września 2022 r. (Dz. Urz. WM poz. 6497).

Natomiast *lokalną uchwałą antysmogową z 2021 r.* w granicach stref ochrony uzdrowiskowej: A i B, mieszczących się na obszarze Gminy, przewidziano w szczególności następujące ograniczenia i zakazy:

- od 1 stycznia 2022 r. do 31 grudnia 2029 r. zakazano stosowania paliw stałych, o których mowa w art. 7 ust. 7a ustawy z dnia 25 sierpnia 2006 r. o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw⁸⁷, tj. (generalnie) paliw niskiej jakości oraz biomasy o wilgotności w stanie roboczym powyżej 20%;
- od 1 stycznia 2030 r. zakazano stosowania paliw stałych innych niż biomasa o wilgotności w stanie roboczym nie wyższej niż 20%;
- zasadniczo dopuszczono spalanie biomasy w kotłach spełniających minimalne wymagania wynikające z regulacji UE dotyczących *ekoprojektu* dla kotłów na paliwo stałe (z automatycznym podawaniem paliwa), przy czym w przypadku instalacji, których eksploatacja rozpocznie się po 31 grudnia 2022 r. wskazano, że emisje cząstek stałych nie mogą przekraczać 20 mg/m³;
- spalanie paliw stałych innych niż biomasa, ale spełniających wymogi *lokalnej uchwały antysmogowej z 2021 r.*, było możliwe tylko jeżeli eksploatacja instalacji rozpoczęła się przed 1 stycznia 2022 r. (faktycznie oznaczało to zakaz montażu kotłów węglowych po tej dacie), a kocioł spełniał wymagania *ekoprojektu* i zapewniał automatyczne podawanie paliwa;
- od 1 stycznia 2023 r. zakazano użytkowania kotłów pozaklasowych, czyli instalacji grzewczych niespełniających minimum wymogów dla klasy 3 (klasa: 1 i 2) jeżeli eksploatacja tych urządzeń rozpoczęła się przed 1 lipca 2017 r.;
- od 1 stycznia 2027 r. zakazano użytkowania kotłów na paliwa stałe, spełniających minimalne wymagania dla klas: 3 i 4, jeżeli eksploatacja tych urządzeń rozpoczęła się przed 1 lipca 2017 r.;
- kotły, których eksploatacja rozpoczęła się przed 1 lipca 2017 r., spełniające minimalne wymagania dla klasy 5 mogły być eksploatowane do końca żywotności technicznej urządzenia (jednak od 1 stycznia 2030 r. możliwe będzie w nich spalanie wyłącznie biomasy o wilgotności w stanie roboczym nie wyższej niż 20%).

Do sprawowania kontroli przez: wójtów, burmistrzów lub prezydentów miast w zakresie przestrzegania i stosowania przepisów o ochronie środowiska, w obszarze objętym właściwością tych organów obowiązuje art. 379 ust. 1 ustawy *Poś.*

Zgodnie z postanowieniami *lokalnej uchwały antysmogowej z 2021 r.* od 1 stycznia 2023 r. zakazano użytkowania kotłów pozaklasowych, czyli instalacji grzewczych niespełniających minimum wymogów dla klasy 3 (klasa: 1 i 2) jeżeli eksploatacja tych urządzeń rozpoczęła się przed dniem 1 lipca 2017 r.

Według danych przedstawionych przez Gminę (stan na 2 sierpnia 2023 r.) z CEEB, w Gminie funkcjonowało 1 216 kotłów poniżej 3 klasy (lub wskazano *brak informacji*); 481 klasy 3; 168 klasy 4; 327 klasy 5 i 149 spełniających wymagania *ekoprojektu*.

Gmina nie podjęła wystarczających działań, aby zapewnić w wymaganym czasie realizację zakazów i ograniczeń wynikających z *uchwał antysmogowych*, w szczególności zgromadzone dane wskazują na niewyeliminowanie do końca 2022 r. wszystkich kotłów pozaklasowych w strefach: A i B ochrony uzdrowiskowej, a taki termin wynikał z *lokalnej uchwały antysmogowej z 2021 r.*, o której wprowadzenie przez Sejmik Województwa Małopolskiego zabiegała Gmina. Dalszy opis w tym zakresie znajduje się w części *Stwierdzone nieprawidłowości* wystąpienia pokontrolnego.

Odnosząc się do pytania czy i w jaki sposób Gmina, na podstawie danych z CEEB, dokonała analizy, według stanu na 1 stycznia 2023 r., w zakresie liczby ujętych w tej ewidencji pozaklasowych kotłów na paliwa stałe w strefach ochrony uzdrowiskowej:

⁸⁷ Dz. U. z 2023 r. poz. 846 ze zm.

A i B, Burmistrz wskazał, że zadanie dokonania analizy takich kotłów dla ww. stref jest możliwe, jednak mogłoby się odbyć jedynie w oparciu o zasoby CEEB. *W związku z tym, po pierwsze, wynik nie byłby daną precyzyjną (brak 100% inwentaryzacji), po drugie, pomiar odbywałby się na zasadzie ręcznego liczenia punktów adresowych, ponieważ baza CEEB nie dysponuje na dzień dzisiejszy indeksacją danych objętą zakresem pytania.* Dodał, że z ww. względów nie dokonywano przedmiotowej analizy i nie było możliwe przeprowadzenie takiej analizy według bieżących danych CEEB i wskazanie takich danych w trakcie kontroli NIK.

(akta kontroli str. 590-591, 592-594, 595-597, 753-755, 756-758)

Odnosząc się do pytania, czy w Gminie przewidziano całkowity lub częściowy zakaz używania paliw stałych w celach grzewczych, Burmistrz wyjaśnił, że w związku z miejsko-wiejskim charakterem Gminy *nigdy nie zakładano odejścia od paliw stałych, chociażby ze względu na brak na jej obszarze pełnego zgazyfikowania czy miejskiej sieci ciepłowniczej.* Dodał, że taki wariant wymagałby przebudowy całej infrastruktury ciepłej, *na który brak środków w budżecie. I właśnie takie stanowisko przedstawiono władzom samorządowym województwa małopolskiego.* Dodał także, że *odejście od spalania paliw w Uzdrowisku jest możliwe tylko przy rozwiązaniach systemowych wspieranych przez władze województwa oraz kraju.*

(akta kontroli str. 590-591, 592-594, 595-597)

D. Kontrole indywidualnych systemów grzewczych na paliwa stałe

W okresie objętym kontrolą Gmina nie opracowała procedury przeprowadzania kontroli palenisk pod kątem przestrzegania *uchwał antysmogowych* i zakazu spalania odpadów. Dalszy opis w tym zakresie znajduje się w części *Stwierdzone nieprawidłowości* wystąpienia pokontrolnego.

Burmistrz wskazał, że Straż miejska prowadziła kontrole palenisk i pobierania próbek według *wytucznych przekazywanych na szkoleniach* przeprowadzonych przez UMWM (funkcjonariusze uczestniczyli w 2019 r. i w 2021 r. w szkoleniach *Metodyka wykrywania nielegalnego spalania i współspalania odpadów w indywidualnych urządzeniach grzewczych*, uzyskując certyfikaty uprawniające do kontroli i pobierania próbek). Dodał, że kontrole gospodarstw domowych przeprowadzone przez Straż miejską w ww. okresie dotyczyły rodzaju i jakości stosowanego paliwa (na podstawie okazywanych faktur VAT).

(akta kontroli str. 590-591, 592-594, 626-633)

W okresie objętym kontrolą Gmina nie planowała (formalnie) kontroli indywidualnych systemów grzewczych. W latach 2018-2022:

- Gmina przeprowadziła łącznie 1 936 kontroli indywidualnych systemów grzewczych (odpowiednio: 348; 326; 261; 466 i 535 kontroli). Według UMWM było to 1 779 kontroli (odpowiednio: 348; 326; 261; 466 i 378 kontroli);
- stwierdzono łącznie 39 nieprawidłowości (odpowiednio: 10; 12; 8; 4 i 5 nieprawidłowości);
- nałożono łącznie 33 mandaty (odpowiednio: 7; 12; 8; 3 i 3 mandaty);
- kwoty nałożonych mandatów wyniosły łącznie 14 tys. zł (odpowiednio w latach 2018-2020: 1,8 tys. zł; 5,9 tys. zł; 4,5 tys. zł; 900 zł i 900 zł). Mandaty jednostkowe z tytułu spalania paliwa niewłaściwej jakości (odpadów) wynosiły 500 zł;
- w związku z ww. kontrolami nie kierowano wniosków do sądu.

W latach 2018-2022 w Gminie przeprowadzono 1 073 kontroli interwencyjnych dotyczących indywidualnych systemów grzewczych (odpowiednio: 348; 326; 261; 105 i 33). Według danych UMWM było to 399 kontroli w latach 2020-2022 (dane te były zbieżne z danymi Gminy), przy czym UMWM wskazał na *brak danych* w latach 2018-2019.

Gmina wskazała, że w okresie objętym kontrolą pobrano 24 próbki popiołu do badań (10 w 2019 r.; 10 w 2020 r. i 4 w 2022 r.); dane te były zgodne z danymi UMWM.

Koszty działań naprawczych wyniosły łącznie 88,1 tys. zł, tj. w 2018 r. 14,6 tys. zł; w 2019 r. 14,9 tys. zł; w 2020 r. 12,4 tys. zł; w 2021 r. 21,3 tys. i w 2022 r. 24,9 tys. zł.

Wyjaśniając w jaki sposób sprawowano kontrolę nad przestrzeganiem uchwał antysmogowych – na podstawie art. 379 ustawy *Poś* w zakresie jakości stosowanych paliw, Burmistrz wskazał, że w ramach swoich kompetencji przeprowadzał kontrolę posesji prywatnych upoważniając do tych czynności funkcjonariuszy Straży miejskiej. Kontrola obejmowała gospodarkę odpadami oraz spalanie paliwa w piecu C.O. (pomieszczenie kotłowni, magazyn na paliwa stałe, faktury VAT na zakupiony opał z określoną kalorycznością i dopuszczeniem do obrotu w składach opału). Dodał m.in., że *ilość próbek nie odzwierciedla jakości wykonanej pracy, ponieważ nie każdy czarny dym jest oznaką spalania odpadów, w przypadku kontroli, która nie stwierdziła nieprawidłowości lub brak było podejrzeń o nieprawidłową gospodarkę odpadami (spalanie), próbka nie była pobierana. W przypadku stwierdzenia spalania i złapania na gorącym uczynku grzywna była nakładana w drodze mandatu karnego bezpośrednio na popełniającego wykroczenie.*

W latach 2018-2022 Gmina przeprowadziła niewielką liczbę kontroli w zakresie przestrzegania przepisów ochrony powietrza w ramach, których pobierano próbki z palenisk. Dalszy opis w tym zakresie znajduje się w części *Stwierdzone nieprawidłowości* wystąpienia pokontrolnego.

(akta kontroli str. 393, 401-402, 403-412, 753-755, 756-758)

Burmistrz wyjaśnił, że kontrole interwencyjne dotyczyły zgłoszeń z aplikacji *Ekointerwencja* oraz zgłoszeń przyjmowanych bezpośrednio przez Straż miejską: telefonicznych, pocztą elektroniczną, osobiście przez mieszkańców oraz kuracjuszy.

W ramach aplikacji *Ekointerwencja* (działającej od 2020 r.) Gmina otrzymała UMWM 78 zgłoszeń potrzeby kontroli indywidualnych systemów grzewczych, tj. 13 w 2020 r.; 40 zgłoszeń w 2021 r. i 25 zgłoszeń w 2022 r.

UMWM w trakcie kontroli NIK poinformował, że liczba zgłoszeń w kategorii zanieczyszczenia powietrza wyniosła w ww. okresie: 64 (odpowiednio: 8, 35 i 21).

(akta kontroli str. 753-755, 756-759, 778, 779-780)

Koszty pobierania próbek popiołów z palenisk (poniesione przez Straż miejską) w ww. okresie wyniosły: w 2019 r. 860 zł; w 2020 r. 880 zł; w 2021 r. 450 zł i w 2022 r. 460 zł (w 2018 r. nie pobierano próbek). Koszt jednostkowy pobrania próbki wynosił odpowiednio: 86 zł w 2019 r.; 88 zł w 2020 r.; 90 zł w 2021 r. i 92 zł w 2022 r. Koszt jednostkowy analizy próbki, na podstawie umów zawartych przez Gminę z podmiotami trzecimi, wynosił: w latach 2019-2020 485 zł netto, w latach 2021-2022 480 zł netto.

(akta kontroli str. 590-591, 592-594)

Wyjaśniając dlaczego liczba wymienionych źródeł ciepła na paliwa stałe oraz liczba kontroli indywidualnych systemów grzewczych w okresie objętym kontrolą, podana w ramach kontroli NIK nie była zgodna z danymi w tym zakresie wskazanymi w sprawozdaniach Gminy z realizacji POP, Burmistrz wskazał, że Gmina wykazała urządzenia grzewcze, które bezpośrednio zostały wymienione za pośrednictwem Urzędu, *tymczasem sprawozdania ujmują dodatkowo źródła ciepła wymienione np. przez Zakład Gospodarki Mieszkaniowej, czy ze środków WFOŚiGW.* W przypadku kontroli przeprowadzonych przez Straż miejską wskazał, że ilość ta podyktowana jest całościowym sprawdzeniem indywidualnych posesji pod kątem gospodarki odpadami, w tym również kontrolą spalania opału w piecu C.O. *Różnica może wynikać z interpretacji wyników w gospodarstwie indywidualnym.*

(akta kontroli str. 753-755, 756-758)

Burmistrz wyjaśnił, że w danych za lata 2018-2022 (pkt A-D) uwzględniono realizowane przez Gminę programy: *likwidacji niskiej emisji poprzez wymianę źródeł ciepła na gazowe* (realizowane w ramach dwóch programów); *likwidacji niskiej emisji na terenie Gminy oraz likwidacji niskiej emisji na terenie Gminy poprzez wymianę źródeł ciepła na paliwa stałe*. Dodał, że do obliczeń uwzględniono również planowane do wymiany kotły w ramach Programu *Czyste powietrze* (Gmina dysponowała tylko takimi danymi i zakładała wymianę 100 kotłów rocznie). Docelowa (planowana) powierzchnia lokali do zmiany sposobu ogrzewania (w m²) była oparta na szacunku: 150 m²/lokal, a efekt ekologiczny wyliczany był na podstawie *wskaźników realizacji projektów* składanych przez Gminę w ramach RPO WM. Dodał także, że *ze względu na różne źródła ciepła, na jakie zostały wymienione u mieszkańców nie ekologiczne systemy ogrzewania, wyliczenia osiągniętego efektu ekologicznego są uśrednione*.
(akta kontroli str. 393, 401-403)

E. Ogłaszanie alertów (stopni zagrożenia) w ramach PDK

Integralną częścią każdego POP był PDK. PDK z 2017 r. został określony w POP z 2017 r. Zgodnie z postanowieniami PDK (z 2017 r.), poszczególne stopnie zagrożenia (I stopień: kod żółty; II stopień: kod pomarańczowy; III stopień: kod czerwony) wprowadzane i ogłaszane były przez WCZK. WCZK wprowadzało I stopień zagrożenia poprzez umieszczenie komunikatu na swojej stronie internetowej. Automatycznie komunikat o wprowadzeniu I stopnia zagrożenia zamieszczany był również na stronie internetowej administrowanej przez UMWM⁸⁸.

W przypadku: II i III stopnia zagrożenia WCZK zobligowane zostało do przekazania komunikatu do powiatowych centrów zarządzania kryzysowego (PCZK), a Centra te do gmin na swoim obszarze. Następnie PCZK miały przekazać do dyrektorów placówek oświatowo-wychowawczych i opiekuńczo-wychowawczych (m.in. szkół, przedszkoli, żłobków, domów dziecka) oraz dyrektorów placówek ochrony zdrowia (np. *domy dziennego pobytu*) informację o konieczności ograniczenia długotrwałego przebywania podopiecznych na otwartej przestrzeni dla uniknięcia narażenia na wysokie stężenia zanieczyszczeń. Dodatkowo obowiązkiem PCZK oraz gmin było zamieszczenie na swoich stronach internetowych lub ogłoszenie w inny, zwyczajowo przyjęty na terenie gminy sposób, komunikatu o wprowadzeniu odpowiednio: II lub III stopnia zagrożenia zanieczyszczeniem powietrza.

Gminy odpowiadały ponadto za przygotowanie i aktualizację listy kontaktów do podmiotów i instytucji, które powinny być powiadamiane przez PCZK o wprowadzeniu odpowiednio: II lub III stopnia zagrożenia zanieczyszczeniem powietrza. Poziomy zagrożenia ustalało się w oparciu o wartości stężeń: pyłu PM10⁸⁹; O₃; SO₂ i NO₂.

(akta kontroli str. 784-788)

Kolejny PDK (z 2020 r.) został określony w POP z 2020 r. Zgodnie z postanowieniami PDK (z 2020 r.), w przypadku I stopnia zagrożenia (kod żółty), UMWM, urzędy miast i gmin oraz starostwa powiatowe miały publikować komunikat na swoich stronach

⁸⁸ <http://powietrze.malopolska.pl/komunikaty> (dostęp 13 lipca 2023 r.).

⁸⁹ I stopień zagrożenia w odniesieniu do pyłu PM10 wprowadzany był w sytuacji, gdy: pomiar stężenia 24-godzinnego tego pyłu na stacji automatycznej w dniu poprzedzającym osiągnął wartość powyżej 50 µg/m³ oraz prognoza stężenia tego pyłu na obszarze reprezentatywnym dla danej stacji pomiarowej wskazywała dla aktualnej doby ryzyko przekroczenia wartości stężenia 24-godzinnego na poziomie 50 µg/m³. II stopień zagrożenia w odniesieniu do pyłu PM10 wprowadzany był w sytuacji, gdy: pomiar stężenia 24-godzinnego tego pyłu dla średniej ze stacji pomiarowych WIOŚ w dniu poprzedzającym osiągnął wartość powyżej 150 µg/m³ lub na co najmniej jednej stacji pomiarowej osiągnął wartość powyżej 200 µg/m³ oraz prognoza stężenia tego pyłu wskazywała dla aktualnej doby ryzyko przekroczenia wartości stężenia 24-godzinnego powyżej 150 µg/m³. III stopień zagrożenia w odniesieniu do pyłu PM10 wprowadzany był w sytuacji, gdy: pomiar stężenia 24-godzinnego tego pyłu na stacji automatycznej WIOŚ w dniu poprzedzającym osiągnął wartość >300 µg/m³ oraz 8-godzinna średnia krocząca liczona z danych 1-godzinnych do godziny 7 włącznie dnia następnego po przekroczeniu poziomu alarmowego, przekraczała 260 µg/m³ oraz prognoza stężenia tego pyłu wskazywała dla kolejnej doby ryzyko przekroczenia wartości stężenia 24-godzinnego powyżej 200 µg/m³.

internetowych. Natomiast powiadomienie o wprowadzeniu II stopnia zagrożenia (kod pomarańczowy) oraz III stopnia zagrożenia (kod czerwony) było obowiązkiem WCZK, które następnie miało przekazywać komunikat do właściwych PCZK, a te dalej do urzędów gmin na swoim obszarze. Ponadto PCZK zobowiązane zostały do przekazania komunikatu na adresy e-mail placówek oświatowo-wychowawczych i opiekuńczo-wychowawczych (m.in. szkół, przedszkoli, żłobków, domów dziecka) oraz placówek ochrony zdrowia i opieki społecznej oraz publikacji komunikatu na swojej stronie internetowej. Obowiązek publikacji komunikatu na stronie internetowej ciążył również na gminach. Gminy zostały również zobowiązane do nadzorowania kompletności i aktualności listy adresów e-mail placówek oświatowo-wychowawczych i opiekuńczo-wychowawczych oraz placówek ochrony zdrowia i opieki społecznej, do których powinny być przekazywane komunikaty o wprowadzeniu stopnia zagrożenia, a aktualne listy adresów e-mail powinny być przekazywane do PCZK. Poziomy zagrożenia ustalane były w oparciu o wartości stężeń: pyłu PM10⁹⁰; O₃; SO₂ i NO₂. Stopnie zagrożenia wprowadzane były odrębnie dla obszaru każdego powiatu.

(akta kontroli str. 784-788)

Według danych pozyskanych przez NIK z GIOŚ liczba ogłoszonych w latach 2018-2022 alertów obejmujących Gminę z uwagi na ryzyko przekroczenia lub przekroczenie poziomu informowania dla PM10 (zasadniczo poziom zbieżny z II stopniem zagrożenia) wyniosła: 71, a w przypadku ryzyka przekroczenia lub przekroczenia poziomu alarmowego dla PM10 (zasadniczo poziom zbieżny z III stopniem zagrożenia): 17.

Z kolei według danych pozyskanych przez NIK z WCZK, do PCZK działającego w ramach Starostwa Powiatowego w Nowym Targu (PCZK w Nowym Targu) przesłano łącznie 61 komunikatów za lata 2018-2022 dotyczących wprowadzenia poszczególnych stopni zagrożenia w związku z zanieczyszczeniem powietrza pyłem PM10⁹¹. Natomiast według danych przekazanych przez PCZK w Nowym Targu do jednostek samorządu terytorialnego z terenu powiatu nowotarskiego (w tym Gminy) wysłano 89 ww. komunikatów⁹².

Ponadto PCZK w Nowym Targu poinformowało, że *komunikaty (powiadomienia) o wprowadzeniu poszczególnych stopni zagrożenia zanieczyszczeniem powietrza przekazywane przez WCZK, każdorazowo przesyłane są do wszystkich jednostek samorządu terytorialnego z terenu powiatu nowotarskiego. Należy również wspomnieć, że wszelkie powiadomienia o przekroczeniu poziomu informowania dla pyłu zawieszonego PM10 (...) które nie wskazywały stopnia zagrożenia były przekazywane każdorazowo do wszystkich jednostek samorządu terytorialnego znajdujących się na terenie powiatu nowotarskiego.*

Odnosząc się do pytania dotyczącego jakim innym jednostkom organizacyjnym Gminy lub wskazanym przez Gminę przekazywane były ww. komunikaty PCZK w Nowym Targu poinformowało, że były przesyłane na adresy e-mail placówek oświatowo-wychowawczych i opiekuńczo-wychowawczych (szkół, przedszkoli, żłobków, poradni psychologiczno-pedagogicznych itp.), które wskazały poszczególne jednostki samorządu terytorialnego z terenu powiatu nowotarskiego. Komunikaty przesyłano, także do placówek ochrony zdrowia, dla których organem założycielskim

⁹⁰ I stopień zagrożenia w odniesieniu do pyłu PM10 wprowadzany był w sytuacji, gdy w godzinach między 6⁰⁰ a 18⁰⁰ średnie stężenie tej substancji z ostatnich 12 godzin przekroczyło 80 µg/m³. Natomiast II oraz III stopień zagrożenia w odniesieniu do tego pyłu wprowadzany był odpowiednio po osiągnięciu wartości ustalonej dla poziomu informowania (100 µg/m³) lub poziomu alarmowego (150 µg/m³) dla tej substancji.

⁹¹ Z czego 0 komunikatów dla I stopnia zagrożenia, 42 komunikaty dla II stopnia zagrożenia oraz 19 komunikatów dla III stopnia zagrożenia.

⁹² Z czego 27 komunikatów dla I stopnia zagrożenia, 43 komunikaty dla II stopnia zagrożenia oraz 19 komunikatów dla III stopnia zagrożenia.

(podmiotem tworzącym – przyp. NIK) były jednostki samorządu terytorialnego jak również powiat nowotarski oraz do niepublicznych zakładów opieki zdrowotnej (podmiotów wykonujących działalność leczniczą – przyp. NIK) usytuowanych na terenie powiatu nowotarskiego. Komunikaty przesyłane były również do placówek opieki społecznej wskazanych przez jednostki samorządu terytorialnego z terenu powiatu nowotarskiego np. gminne ośrodki pomocy społecznej czy domy pomocy społecznej. Wśród wymienionych jednostek nie znalazły się zakłady lecznictwa uzdrowiskowego ze względu na brak wskazania ich przez jednostki samorządu terytorialnego z terenu powiatu nowotarskiego.

(akta kontroli str. 698-703, 714-722)

UMWM wskazał, że w ramach POP z 2017 r. w przypadku monitorowania PM10 (a także: NO₂ i SO₂) Gmina została przypisana do obszaru *Małopolski południowej* (Nr 7, w której znajdował się powiat nowotarski), z reprezentatywnymi stacjami automatycznego monitoringu powietrza w: Nowym Targu i Zakopanem; w przypadku O₃ był to także ww. obszar (Nr 6) ze stacją reprezentatywną w Zakopanem. W ramach POP z 2020 r. (od ww. czasu jego wejścia w życie, tj. od 27 października 2020 r.) reprezentatywne stacje pomiarowe dla powiatu nowotarskiego (tj. Gminy) funkcjonowały w: Nowym Targu oraz w Gminie (wyliczono średnie z tych stacji); od 9 grudnia 2021 r., oprócz ww. stacji, funkcjonowała stacja w Szczawnicy⁹³.

Według (pierwotnie przekazanych) danych UMWM I stopień zagrożenia (dla powiatu nowotarskiego) dla PM10 ogłaszany był automatycznie na stronie tego Urzędu łącznie 61 razy, tj.: w 2020 r. (od 27 października): 13 razy; w 2021 r.: 26 razy i w 2022 r.: 22 razy; nie ogłaszano alertów (ostrzeżeń/powiadomień) dla: PM_{2,5} i B(a)P⁹⁴. W przypadku II i III stopnia zagrożenia, komunikat przekazywany był przez WCZK po otrzymaniu informacji z GIOŚ⁹⁵.

Ponadto UMWM wskazał (uzupełniając dane), że w przypadku PM10 II stopień zagrożenia ogłoszono 43 razy: w 2020 r. (od 27 października) 5 razy; w 2021 r.: 22 i w 2022 r. 16 razy; III stopień zagrożenia ogłoszono 7 razy: w 2021 r. 4 razy i w 2022 r. 3 razy. Łącznie w przypadku PM10 alerty wszystkich stopni ogłoszono w okresie objętym kontrolą 111 razy.

(akta kontroli str. 647-667, 668-674, 723-739)

Według danych Gminy, pozyskanych z PCZK, w okresie objętym kontrolą ogłoszono w ramach PDK alerty (ostrzeżenia/powiadomienia) dotyczące Gminy:

- dla PM10: 21 alertów I stopnia (po 2 w latach 2018-2020; 3 w 2021 r. i 12 w 2022 r.); 14 alertów II stopnia (2 w 2020 r.; po 6 w latach 2021-2022) oraz 8 alertów III stopnia (po 3 w latach 2020-2021; 2 w 2022 r.);
- dla PM_{2,5}: 3 alerty I stopnia (2 w 2018 r. i 1 w 2019 r.); nie ogłaszano alertów: II i III stopnia⁹⁶.

(akta kontroli str. 393, 413)

⁹³ Stacja pomiarowa w Gminie (przy ul. Chopina) funkcjonowała w 2014 r. (na wysokości 498 m n.p.m.) odnotowując pomiar wskaźnikowy obejmujący PM10 (manualny), B(a)P i SO₂. Inna stacja pomiarowa (przy ul. Orkana) funkcjonowała w 2017 r. (na wysokości 495 m n.p.m.) odnotowując pomiar ciągły PM10 (manualny) i B(a)P oraz w latach 2020-2022: pomiar ciągły w zakresie PM10 (automatyczny i manualny) i B(a)P.

⁹⁴ I stopień zagrożenia (związany z przekroczeniem lub ryzykiem przekroczenia poziomu dopuszczalnego lub docelowego) wyznaczany był m.in. odrębnie dla każdego powiatu na podstawie tzw. średniej kroczącej z ostatnich 12 godzin ze stacji pomiarowych GIOŚ. Dla PM10 wprowadzany był automatycznie w godzinach 6:00-18:00, gdy średnie stężenie tego pyłu z ostatnich 12-stu godzin przekroczyło 80 µg/m³; po jego wprowadzeniu obowiązywał do końca doby.

⁹⁵ II stopień (poziom) zagrożenia związany był z przekroczeniem (lub ryzykiem przekroczenia) poziomu informowania; III stopień (poziom) związany był z przekroczeniem (lub ryzykiem przekroczenia) poziomu alarmowego.

⁹⁶ Gmina dodatkowo wskazała dla B(a)P na: 3 alerty I stopnia (2 w 2018 r. i 1 w 2019 r.) i nie ogłaszanie alertów: II i III stopnia dla tej substancji.

Zastępca Burmistrza wskazała, że w okresie objętym kontrolą Gmina otrzymywała *Powiadomienia o przekroczeniu poziomu informowania i o ryzyku wystąpienia przekroczenia poziomu informowania dla pyłów zawieszonych PM10* opracowywane przez GIOŚ⁹⁷ (w okresie objętym kontrolą ww. 89 komunikatów otrzymanych z PCZK w Nowym Targu).

Zastępca Burmistrza wyjaśniła, że ww. powiadomienia były publikowane na stronie internetowej Gminy⁹⁸ oraz rozsyłane do ww. placówek edukacyjnych/oświatowych. Dodała, że wśród ww. podmiotów nie było zakładów lecznictwa uzdrowiskowego, *jednak należy nadmienić, że wskazane powiadomienia były podane na stronie internetowej Gminy do publicznej wiadomości.*

(akta kontroli str. 544-546, 547-549)

Burmistrz wskazał, że w związku z ogłoszeniem danego poziomu: zagrożenia/ ostrzegania Gmina podejmowała działania informacyjne, polegające na: zamieszczaniu informacji na stronie internetowej Gminy⁹⁹ oraz rozsyłaniu alertów emailom do placówek oświatowych (w tym przedszkoli i szkół), żłobków oraz jednostek organizacyjnych Gminy, tj. w sposób określony w PDK.

(akta kontroli str. 590-591, 592-594)

Burmistrz wyjaśnił, że zalecenia (zdrowotne) każdorazowo zawarte były w danym alercie (I, II i III stopnia), w tym informacje o: ograniczeniu/unikaniu/zakazie aktywności na zewnątrz lub możliwości wystąpienia negatywnych skutków zdrowotnych u dzieci i osób starszych. Dodał, że powiadomienia (i zalecenia) nie były kierowane do podmiotów prowadzących lecznictwo uzdrowiskowe na terenie Gminy, *jednakże lista mailingowa zostanie uzupełniona o te podmioty.*

(akta kontroli str. 590-591, 592-594)

Zgodnie z PDK z: 2017 r. i 2020 r. Gmina powinna nadzorować i aktualizować kompletność listy *e-mailingowej* adresatów powiadomień. Dalszy opis w tym zakresie znajduje się w części *Stwierdzone nieprawidłowości* wystąpienia pokontrolnego.

F. Kontrole WIOŚ w zakresie realizacji POP

W okresie objętym kontrolą Gmina nie była kontrolowana przez WIOŚ w zakresie realizacji działań określonych w obu: POP i PDK.

(akta kontroli str. 590-591, 592-594)

2.1.2. Jakość powietrza w Gminie

Jakość powietrza w Gminie (pod względem zanieczyszczeń w największym stopniu pochodzących z *niskiej emisji*) charakteryzowała się następującymi parametrami w poszczególnych latach okresu 2019-2022¹⁰⁰:

- stężenia średnioroczne pyłu PM10 w 2019 r. mieściły się w przedziale 19-32 $\mu\text{g}/\text{m}^3$ (48-80% poziomu dopuszczalnego ustalonego na 40 $\mu\text{g}/\text{m}^3$), a w latach 2020-2022 stężenia te wyniosły odpowiednio: 26, 27 i 24 $\mu\text{g}/\text{m}^3$ (60-68% poziomu dopuszczalnego), w tym stężenia w *sezonie chłodnym* ukształtowały się odpowiednio na poziomie: 36, 39 i 31 $\mu\text{g}/\text{m}^3$ i były o 31-41% wyższe niż stężenia średnioroczne¹⁰¹;

⁹⁷ Departament Monitoringu Środowiska GIOŚ Regionalny Wydział Monitoringu Powietrza w Krakowie.

⁹⁸ <https://gmina.rabka.pl/komunikaty/PM10> (dostęp 20 czerwca 2023 r.).

⁹⁹ https://gmina.rabka.pl/main/czyste_powietrze (dostęp 4 lipca 2023 r.).

¹⁰⁰ Dane za 2019 r. podano na podstawie wyników modelowania matematycznego, a za lata 2020-2022 według wskazań ze stacji PMS zlokalizowanej w Gminie, z wyjątkiem stężeń pyłu PM2,5, gdzie w całym ww. okresie wykorzystano wyniki modelowania matematycznego. Dane o jakości powietrza za 2018 r. nie były dostępne. Dane pozyskane z GIOŚ przez NIK w trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK.

¹⁰¹ W ramach poprzednio prowadzonych pomiarów bezpośrednich jakości powietrza w Gminie (2017 r.) odnotowano średnioroczne stężenie PM10 na poziomie 35 $\mu\text{g}/\text{m}^3$ (88% poziomu normatywnego), w tym w *sezonie chłodnym* 51 $\mu\text{g}/\text{m}^3$ (o 48% wyższe).

- w 2019 r. parametr oznaczający trzydzieste szóste maksimum z wartości stężeń dobowych PM₁₀ (S36 max) mieścił się w przedziale 38-65 µg/m³ (wartość tego parametru powyżej 50 µg/m³ mogła oznaczać przekroczenie poziomu dopuszczalnego dla stężeń dobowych PM₁₀); natomiast w latach 2020-2022 odnotowano odpowiednio: 45, 40 i 27 dni ze stężeniami 24-godzinnymi pyłu PM₁₀ powyżej 50 µg/m³ (77-129% poziomu dopuszczalnego ustalonego na 35 dni), przy czym wszystkie takie przypadki wystąpiły w *sezonie chłodnym*¹⁰²;
- stężenia średnioroczne pyłu PM_{2,5} w latach 2019-2021 oszacowane na podstawie modelowania matematycznego, mieściły się odpowiednio w przedziale: 14-29, 3-20, 10-25 µg/m³ (górna granica między 100-125% poziomu dopuszczalnego ustalonego na 25 µg/m³, a od 2020 r. wynoszącego 20 µg/m³);
- stężenie średnioroczne B(a)P w 2019 r. mieściło się w przedziale 2-7 ng/m³, a w latach 2020-2022 stężenia te wyniosły odpowiednio: 9, 8 i 4 ng/m³ (400-900% poziomu docelowego ustalonego na 1 ng/m³), w tym stężenia w *sezonie chłodnym* ukształtowały się odpowiednio na poziomie: 16, 15 i 8 ng/m³ i były o ok. 80% wyższe niż w stężenia średnioroczne¹⁰³.

Zróżnicowanie jakości powietrza w trakcie roku kalendarzowego zauważalne jest także biorąc pod uwagę średnie stężenia: PM₁₀ i B(a)P obliczone w okresach miesięcznych danego roku kalendarzowego. Mieściły się one w latach 2020-2022 r. odpowiednio w przedziałach:

- 20-60, 26-49 i 22-42 µg/m³ w *sezonie chłodnym* oraz: 13-27, 12-23 i 14-20 µg/m³ w pozostałej części roku – w przypadku PM₁₀;
- 6-34, 6-28 i 3-11 ng/m³ w *sezonie chłodnym* oraz: 0-5, 0-6 i 0-3 ng/m³ w pozostałej części roku – w przypadku B(a)P.

Natomiast maksymalne odnotowane w latach 2020-2022 stężenia analizowanych substancji¹⁰⁴ w okresie uśredniania 24-godzinnym wyniosły odpowiednio: 127,1; 119,3 i 99,7 µg/m³ – w przypadku pyłu PM₁₀ oraz: 43,4; 41,5 i 23,2 ng/m³ – w przypadku B(a)P¹⁰⁵.

(akta kontroli str. 463-487, 713-722)

2.2. Inne działania dotyczące ograniczenia niskiej emisji

2.2.1. Dokumenty programowe na poziomie Gminy

W okresie objętym kontrolą w Gminie przyjęto dokumenty programowe (kolejno):

- *ww. Plan Gospodarki Niskoemisyjnej dla Gminy Rabka-Zdrój (PGN)*¹⁰⁶;
- *Program Ograniczania Niskiej Emisji (PONE)*¹⁰⁷;

Opis stanu
faktycznego

¹⁰² W ramach poprzednio prowadzonych pomiarów bezpośrednich jakości powietrza w Gminie (2017 r.) odnotowano 66 dni ze stężeniami 24-godzinnymi pyłu PM₁₀ powyżej 50 µg/m³ (189% poziomu normatywnego), z czego 65 takich dni wystąpiło w *sezonie chłodnym*.

¹⁰³ W ramach poprzednio prowadzonych pomiarów bezpośrednich jakości powietrza w Gminie (2017 r.) odnotowano średnioroczne stężenie B(a)P na poziomie 8 ng/m³, w tym w *sezonie chłodnym* 15 ng/m³ (o 85% wyższe).

¹⁰⁴ Dane ustalone na podstawie informacji opublikowanych przez GIOŚ na portalu jakości powietrza: zakładka *Bank danych pomiarowych*, funkcja *Wyszukiwanie danych*, kod stacji pomiarowej *MpRabkaOrkan* (dane za 2022 r.); zakładka *Bank danych pomiarowych*, plik *Statystyki z lat 2000-2021.xlsx* (pozostały okres; dostęp 14 sierpnia 2023 r.).

¹⁰⁵ W ramach poprzednio prowadzonych pomiarów bezpośrednich jakości powietrza w Gminie (2017 r.) maksymalne wartości odnotowanych stężeń wyniosły 196 µg/m³ w przypadku PM₁₀ oraz 35,2 ng/m³ dla B(a)P.

¹⁰⁶ *Ww. uchwała Nr XXVIII/212/17 Rady Miejskiej w Rabce-Zdroju z dnia 25 stycznia 2017 r. (ze zmianami wynikającymi z uchwały Nr XLV/353/18 Rady Miejskiej w Rabce-Zdroju z dnia 29 sierpnia 2018 r. oraz uchwały Nr XVII/123/19 Rady Miejskiej w Rabce-Zdroju z dnia 30 grudnia 2019 r.).*

¹⁰⁷ *Uchwała Nr XLV/354/18 Rady Miejskiej w Rabce-Zdroju z dnia 29 sierpnia 2018 r. w sprawie uchwalenia zasad udzielania dotacji celowej w ramach Programu Ograniczania Niskiej Emisji na terenie Gminy Rabka-Zdrój w ramach zadania Likwidacja niskiej emisji na terenie Gminy Rabka-Zdrój finansowanego w ramach środków Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Krakowie (Dz. Urz. WM poz. 5980). Uchwała została przyjęta na podstawie m.in. 400a ust. 1 pkt 21 oraz art. 403 ust. 2, ust. 4 i ust. 5.*

– projekt założeń do planu zaopatrzenia w ciepło, energię elektryczną i paliwa gazowe Gminy Rabka-Zdrój (aktualizacja)¹⁰⁸.

Ww. programy Gmina zaliczała do programu ochrony środowiska (w okresie objętym kontrolą nie opracowano osobnego dokumentu). Dalszy opis w tym zakresie znajduje się w części *Stwierdzone nieprawidłowości wystąpienia pokontrolnego*.

PGN wskazywał m.in. na cztery cele strategiczne, których realizacja miała doprowadzić do osiągnięcia na terenie Gminy (do 2023 r.) – standardów jakości powietrza zgodnych z wymogami krajowego i unijnego prawodawstwa dotyczącego ochrony środowiska oraz docelowo zgodnych z rekomendacjami Światowej Organizacji Zdrowia.

W PGN zdefiniowano również cele, które miały pomóc w realizacji tych założeń, tj.: eliminacja *niskiej emisji* z sektora: komunalnego, mieszkaniowego oraz gospodarczego wraz ze zwiększeniem udziału odnawialnych źródeł energii w strukturze zaopatrzenia budynków w ciepło i C.W.U.; systematyczna poprawa efektywności energetycznej w sektorze komunalnym i poza komunalnym; znaczące zmniejszenie zanieczyszczeń i uciążliwości wynikających z presji ruchu kołowego na obszarze Gminy oraz podniesienie społecznej świadomości potrzeby dbałości o wysoką jakość powietrza (edukacja, informacja i integracja działań). Do ww. celów zdefiniowano wskaźniki (*miary sukcesu*) m.in. liczba budynków, w których dokonano zmiany źródła ciepła z pieców na paliwa stałe na piece na gaz oraz liczba budynków wykorzystujących OZE (w tym pompy ciepła) jako źródło ogrzewania, bez określania ich wartości.

PGN wymagany był przy pozyskaniu przez Gminę środków ze źródeł zewnętrznych, np. środków UE w perspektywie finansowej na lata 2014-2020.

PONE określał: zasady udzielania dotacji; kryteria wyboru inwestycji, tj. działań polegających na zmianie systemu ogrzewania opartego na paliwie stałym (przyjęto finansowanie z WFOŚiGW wymiany 40 kotłów w 2018 r.; w pozostałych latach takiego dofinansowania nie przewidziano) na ogrzewanie proekologiczne realizowane przez mieszkańców domów jednorodzinnych (prace związane z montażem nowej kotłowni na gaz wraz z wewnętrzną instalacją C.O. i C.W.U.); tryb postępowania w sprawie udzielania dotacji i sposób jej rozliczania oraz kontrolę sposobu wykorzystania dotacji w ramach przedsięwzięcia realizowanego przez Gminę (tj. zadania związanego z realizacją PONE).

(akta kontroli str. 704-713, 784-789)

Projekt założeń do planu zaopatrzenia w ciepło, energię elektryczną i paliwa gazowe m.in. odnosił się do POP z 2020 r. (w tym do PDK). Ww. plan wskazywał na możliwości wykorzystania OZE i racjonalizację zużycia energii i paliw oraz kierunki rozwoju i inwestycje w system: gazowniczy; elektroenergetyczny i ciepłowniczy.

Z ww. dokumentów nie wynikały do realizacji inne zadania na rzecz ograniczenia niskiej emisji poza wskazanymi w ww.: POP i *uchwałach antysmogowych*.

(akta kontroli str. 704-713, 784-789)

W otrzymanej przez Gminę ostatniej *decyzji uzdrowiskowej* MZ z 12 listopada 2020 r., nie sformułowano nieprawidłowości i nie wydano zaleceń dotyczących właściwości leczniczych klimatu w związku ze jakością powietrza w Gminie.

(akta kontroli str. 154, 257, 295-308)

ustawy Poś. Wcześniej obowiązywała w tym zakresie uchwała Nr XXXVIII/286/17 z dnia 25 października 2017 r.

¹⁰⁸ Uchwała Nr XXV/206/20 Rady Miejskiej w Rabce-Zdroju z dnia 30 września 2020 r. (ze zm. wynikającą z uchwały Nr XXIX/247/20 Rady Miejskiej w Rabce-Zdroju z dnia 15 grudnia 2020 r.). Uchwała została podjęta m.in. na podstawie art. 19 ust. 2, 3 i ust. 8 ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. Prawo energetyczne (Dz. U. z 2022 r. poz. 1385 ze zm.).

Statut Uzdrowiska (z 17 lipca 2013 r.) zawierał uregulowania w zakresie wynikającym z art. 41 ust. 2 ustawy o lecznictwie uzdrowiskowym. Ponadto zabraniał w strefie ochrony uzdrowiskowej A m.in. budowy: zakładów przemysłowych (także w strefach: B i C), budynków mieszkalnych jednorodzinnych i wielorodzinnych, a także autostrad i dróg ekspresowych oraz obiektów budowlanych mogących zawsze znacząco oddziaływać na środowisko (np. wędzarnie, garbarnie). Statut zawierał także wskazanie kierunków leczniczych prowadzonych w Uzdrowisku.

(akta kontroli str. 154, 236, 784-789)

2.2.2. Inne działania

W latach 2018-2021 Gmina nie posiadała informacji dotyczących tego, jaki był udział źródeł ciepła na paliwa stałe w łącznej liczbie źródeł ciepła stosowanych na jej terenie oraz jaki odsetek kotłów na paliwa stałe spełniał wymagania 5 klasy oraz *ekoprojektu*. Burmistrz wskazał, że *informacje takie uwzględnia baza CEEB (od 2021 r.)*.

Na podstawie działań Gminy związanych z wymianą kotłów na paliwa stałe w latach 2018-2022 (po uwzględnieniu danych o liczbie wymienionych źródeł ciepła na paliwo stałe w ramach Programu *Czyste powietrze*) oraz przeprowadzonymi kontrolami indywidualnych systemów grzewczych, a także przy uwzględnieniu danych z CEEB (zarówno pozyskanych przez NIK według stanu na 15 marca 2023 r., jak i przedstawionych przez Gminę według stanu na 4 sierpnia 2023 r.¹⁰⁹) przeprowadzono analizę skali i tempa działań naprawczych w zakresie ograniczenia *niskiej emisji*. Wynika z niej, że:

- pomimo działań naprawczych przeprowadzonych w latach 2018-2022 udział kotłów pozaklasowych (poniżej klasy 3) w łącznej liczbie kotłów na paliwa stałe, ujętych w CEEB według stanu na ww. dzień pobrania bazy, nie spadł poniżej 25%¹¹⁰;
- udział kotłów pozaklasowych w łącznej liczbie kotłów na paliwa stałe zlokalizowanych na terenie Gminy wyniósł 64% według danych z bazy CEEB pozyskanych przez NIK, a według danych Gminy z systemu CEEB 52%, przy czym emisja pyłu z takich kotłów jest ok. dziesięciokrotnie wyższa niż dla klasy 5 kotłów na paliwa stałe¹¹¹;
- w założonym okresie realizacji aktualnie obowiązującego POP (siedem lat) – przy średnim tempie wymiany kotłów na paliwo stałe z lat 2018-2022 (121 kotłów rocznie) – nie będzie możliwe wyeliminowanie wszystkich kotłów poniżej 5 klasy ujętych w CEEB według stanu na ww. dzień pobrania bazy (6 855 kotłów według danych z bazy CEEB pozyskanych przez NIK, 1 863 kotły według danych Gminy z CEEB); zgromadzone dane wskazują, że w dotychczasowym tempie proces taki zająłby od 16 lat (dane Gminy z CEEB) do 57 lat (dane z CEEB pozyskane przez NIK);
- działania Gminy w zakresie kontroli indywidualnych systemów grzewczych w latach 2018-2022 (łącznie 1 936 kontroli) objęły co najmniej 10% punktów adresowych¹¹², ujętych w CEEB według stanu na ww. dzień pobrania bazy (4 665 punktów adresowych według danych z CEEB pozyskanych przez NIK, 4 667 punktów adresowych według danych Gminy); faktycznie wskaźnik ten wyniósł 42% według danych pozyskanych z CEEB przez NIK oraz danych Gminy z CEEB;

¹⁰⁹ <https://zone.gunb.gov.pl> (dostęp 4 sierpnia 2023 r.).

¹¹⁰ Taki wskaźnik przyjęto na potrzeby kontroli NIK jako poziom umożliwiający prawidłową realizację zadań na rzecz ograniczenia *niskiej emisji* i wpisujący się w ogólne ramy czasowe programów naprawczych ustanawianych na szczeblu wojewódzkim (zgodnie z obowiązującymi przepisami POP może obejmować działania długoterminowe na okres nie dłuższy niż sześć lat).

¹¹¹ Według danych przedstawionych na portalu czysteogrzewanie.pl (dostęp 9 sierpnia 2023 r.).

¹¹² Taki wskaźnik przyjęto na potrzeby kontroli NIK jako minimalny poziom zapewniający kontrolę Gminy nad prawidłowością eksploatacji przez mieszkańców źródeł ciepła na paliwa stałe, w tym przestrzegania wymagań uchwały antysmogowej.

- w założonym okresie realizacji aktualnie obowiązującego POP (siedem lat) – przy średniej liczbie kontroli w okresie 2018-2022 (387 kontroli rocznie)¹¹³ – będzie możliwe skontrolowanie co najmniej 20% źródeł ciepła na paliwa stałe¹¹⁴, ujętych w bazie CEEB według stanu na ww. dzień pobrania bazy (łącznie 10 994 takich źródeł ciepła według danych z CEEB pozyskanych przez NIK oraz 5 098 źródeł ciepła według danych Gminy z CEEB); analiza wykazała, że do osiągnięcia tego poziomu potrzebne będzie ok. dwa lata, a przy obecnej skali kontroli w całym okresie realizacji POP wystąpi możliwość skontrolowania ok. 84% wszystkich źródeł ciepła na paliwa stałe w Gminie.

(akta kontroli str. 393, 414, 680-697, 741-742, 743-746, 784-788, 802-803)

Burmistrz wskazał, że nie dysponuje informacjami o przyczynach różnic w danych CEEB: własnych i pozyskanych przez NIK w toku kontroli (z GUNB).

(akta kontroli str. 753-755, 756-758)

Burmistrz wskazał, że w jego opinii – w założonym okresie realizacji aktualnie obowiązującego POP (tj. siedmiu lat, do 2026 r.), przy średnim tempie wymiany kotłów na paliwo stałe z lat 2018-2022, wymiana wszystkich kotłów poniżej 5 klasy (ujętych w CEEB według stanu na ww. dzień pobrania bazy) jest możliwa tylko w przypadkach środków zewnętrznych przyznanych Gminie na ten cel. Dodał, że *zależna jest od woli mieszkańców, stanu prawnego nieruchomości, infrastruktury technicznej (np. gotowość PSG do zgazyfikowania 100% Gminy) oraz potencjału technicznego firm zajmujących się modernizacją systemu grzewczego*. Dodał także, że *w oparciu o zasoby gminne zadanie likwidacji kotłów poniżej 5 klasy będzie realizowane przez lata*.

(akta kontroli str. 741-742, 743-746)

Odnosząc się do pytania czy i w jaki sposób Gmina nawiązała współpracę z gminami sąsiednimi dotyczącą wdrażania, promocji lub poprawy skuteczności działań na rzecz ochrony powietrza, Zastępca Burmistrza wyjaśniła, że Gmina wraz z gminami: Bystra-Sidzina i Spytkowice, zorganizowała 8 września 2018 r. piknik ekologiczny w amfiteatrze (w Rabce-Zdroju), na którym wskazywano m.in. na możliwość złożenia wstępnej deklaracji udziału dla osób planujących wymianę starego źródła ciepła na nowe oraz przekazywano informacje: o konieczności modernizacji systemu grzewczego, kontrolach spalanych paliw oraz o przestrzeganiu przepisów uchwały antysmogowej z 2017 r.

(akta kontroli str. 544-546, 547-549)

Odnosząc się do pytania, czy w latach 2018-2022 Gmina miała informacje, jaki był udział źródeł ciepła na paliwa stałe w łącznej liczbie źródeł ciepła stosowanych na terenie gmin sąsiadujących oraz jaki odsetek kotłów na paliwa stałe spełniało wymagania 5 klasy oraz *ekoprojektu*, Zastępca Burmistrza wskazała, że Gmina w ww. okresie nie posiadała dostępu do danych ewidencjonujących źródła ciepła w innych gminach (CEEB umożliwiała wgląd w dane wyłącznie z obszaru Gminy). Dodała, że *Gmina nie jest organem uprawnionym do podejmowania działań na terenie innych gmin, dlatego dane dotyczące udziału źródeł ciepła na paliwa stałe w łącznej liczbie źródeł ciepła stosowanych na terenie gmin sąsiednich nie były gromadzone*.

(akta kontroli str. 544-546, 547-549)

Według danych pozyskanych przez NIK z CEEB (stan na 15 marca 2023 r.) w gminach sąsiadujących z Rabką-Zdrój (gminy wiejskie: Lubień, Mszana Dolna, Niedźwiedz i Raba Wyżna) znajdowało się łącznie 37,9 tys. źródeł ciepła, w tym nawet do 27,7 tys. kotłów na paliwa stałe. Spośród kotłów na paliwa stałe 11,9 tys. (43%)

¹¹³ Przy założeniu, że w trakcie jednej kontroli sprawdzone zostaną średnio źródła ciepła na paliwo stałe w liczbie wynikającej z relacji liczby wszystkich źródeł ciepła do liczby punktów adresowych na terenie Gminy; relacja ta wyniosła w przypadku Gminy: 2,4 (dane z bazy CEEB pozyskane przez NIK) lub 1,1 (dane Gminy z CEEB).

¹¹⁴ Ibidem.

było kotłami pozaklasowymi, a 3,1 tys. (11%) spełniało wymagania dla 5 klasy i 534 (2%) wymagania dla *ekoprojektu*.

(akta kontroli str. 680-683, 784-788)

Gmina nie dysponowała informacjami dotyczącymi funkcjonowania systemu bieżącego powiadamiania kuracjuszy o niedostatecznej jakości powietrza zewnętrznego oraz na temat skali i efektów działań związanych z wymianą instalacji grzewczych (kotłów) na paliwa stałe, zastosowaniem OZE, termomodernizacją budynków w jednostkach, w których prowadzone było leczenie uzdrowiskowe.

Gmina nie gromadziła informacji:

- w ilu budynkach (według stanu na koniec 2017 r.) stosowane były źródła ciepła na paliwa stałe;
- ile (starych, niskosprawnych lub niespełniających wymogów uchwał antysmogowych) kotłów na paliwa stałe zlikwidowano lub wymieniono w poszczególnych latach okresu objętego kontrolą;
- na jakie źródła ciepła dokonano wymiany;
- w ilu budynkach (według stanu na koniec 2017 r.) wymagana była termomodernizacja i w ilu obiektach przeprowadzono takie działania w ww. okresie;
- w ilu obiektach zainstalowano odnawialne źródła energii (np. panele fotowoltaiczne lub/i pompy ciepła).

(akta kontroli str. 544-546, 547-549)

W ramach kontroli NIK wystąpiła do czterech podmiotów prowadzących leczenie uzdrowiskowe na terenie Gminy, wskazanych w ww. (ostatnim) operacie uzdrowiskowym (aktualizacja z 1 czerwca 2020 r.). Zgodnie z otrzymanymi odpowiedziami¹¹⁵:

- dwa podmioty nie prowadziły systemu bieżącego powiadamiania kuracjuszy o niedostatecznej jakości powietrza zewnętrznego, przy czym:
 - jeden podmiot prowadził od 2017 r. monitoring jakości powietrza poprzez obserwację urządzenia pomiarowego podłączonego do systemu GIOŚ znajdującego się w sali rehabilitacyjnej i dostępnego przez cały rok;
 - inny podmiot umieścił w 2017 r. sensor monitorujący jakość powietrza A., wskazując, że dostęp do sensorów był możliwy cały czas pod adresem internetowym Gminy;
- żaden z ww. podmiotów nie prowadził badań jakości powietrza wewnątrz pomieszczeń w budynkach, w których prowadzone było leczenie uzdrowiskowe, pod względem zanieczyszczenia pyłami zawieszonymi i B(a)P, przy czym:
 - jeden podmiot wskazał, że w 2019 r. wprowadził system ogrzewania gazowego poprzez modernizację kotłowni gazowej;
 - inny podmiot wskazał, że nie miał takiego obowiązku/polecenia z NFZ lub od MZ;
- w dwóch podmiotach, w budynkach, w których prowadzone było leczenie uzdrowiskowe, nie stosowano urządzeń mających zapewnić lepszą jakość powietrza dla kuracjuszy (np. oczyszczaczy powietrza), przy czym kolejny podmiot nie udzielił odpowiedzi w tym zakresie, a inny wskazał, że w celu zapewnienia lepszej jakości powietrza wszystkie budynki ogrzewane były gazem ziemnym;
- w przypadku pytania o prowadzenie leczenia pacjentów z chorobami dróg oddechowych (dolnych i górnych) oraz chorobami kardiologicznymi *w sezonie chłodnym*:
 - jeden z podmiotów zawieszał w ww. okresie działalność leczniczą z uwagi na brak chętnych (zakład uzdrowiskowy nie posiadał tzw. kontraktu z NFZ);

¹¹⁵ Dane pozyskane w trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK.

- jeden z podmiotów nie prowadził leczenia uzdrowiskowego w zakresie chorób kardiologicznych, w pozostałych przypadkach prowadził działalność w zakresie szpitalnego leczenia uzdrowiskowego oraz leczenia sanatoryjnego, które obejmowało zróżnicowane zakresy chorób (nie podano liczby pacjentów w poszczególnych latach okresu 2018-2022);
- inny z podmiotów leczył pacjentów w zakresie: kardiologii, pulmonologii, laryngologii, reumatologii, ortopedii i diabetologii, nie prowadził przy tym statystyk w zakresie liczby leczonych pacjentów z podziałem na rodzaje schorzeń (podał łączną liczbę leczonych pacjentów w poszczególnych latach);
- czwarty z podmiotów wskazał, że przyjmował kuracjuszy ze skierowaniami NFZ nie mając żadnego wpływu na schorzenia kuracjuszy, podał przy tym liczbę pacjentów (osób dorosłych i dzieci) ze schorzeniami dróg oddechowych i schorzeniami kardiologicznymi, także w sezonie chłodnym.

(akta kontroli str. 550-555, 556-559, 789-791)

W ww. (ostatnim) świadectwie potwierdzającym właściwości lecznicze klimatu z 14 sierpnia 2018 r. nie sformułowano dla Gminy zaleceń, które byłyby bezpośrednio lub pośrednio związane ze stanem powietrza.

(akta kontroli str. 154, 245, 789-791)

W toku kontroli stwierdzono następujący stan problematyczny, który nie stanowi nieprawidłowości w działalności kontrolowanej Gminy, lecz wpływa na osiągnięcie celów dotyczących redukcji niskiej emisji:

Znacząca poprawa jakości powietrza w Gminie może wymagać zacieśnienia współpracy z gminami sąsiadującymi, choć działania takie nie są obligatoryjne i nie wynikają z dokumentów programowych. Niemniej jednak pozyskane przez NIK dane z CEEB (na 15 marca 2023 r.) pokazują, że w otoczeniu Gminy mogło być zlokalizowanych nawet do 27,7 tys. kotłów na paliwo stałe, z czego niemal 12 tys. urządzeń stanowiły kotły pozaklasowe (43% wszystkich kotłów zasilanych takim paliwem), z których emisja pyłu jest ok. dziesięciokrotnie wyższa niż dla klasy 5 kotłów. Natomiast 3,6 tys. kotłów na paliwo stałe (13%) spełniało najwyższe wymagania zgodne z wymogami dla: klasy 5 lub *ekoprojektu*, a taki właśnie docelowy standard wynika z *uchwał antysmogowych* obowiązujących na terenie Gminy i w gminach ościennych. Ponadto w *Polityce energetycznej Polski do 2040 r.* przewidziano odejście od spalania węgla w gospodarstwach domowych w miastach do 2030 r., a na obszarach wiejskich do 2040 r.; przy utrzymaniu możliwości wykorzystania paliwa bezdymnego do 2040 r.¹¹⁶.

(akta kontroli str. 680-683, 784-788)

2.3. Dane w celach informacyjnych

2.3.1. Dodatek węglowy i osłonowy

Na dzień 31 marca 2023 r. liczba stałych mieszkańców Gminy wynosiła 16 455 osób; liczba gospodarstw domowych wynosiła: 3 840. Według stanu na koniec I kwartału 2023 r. Gmina wyplaciła:

- dodatki węglowe 1 871 gospodarstwom domowym (48,7%) w łącznej wysokości 5 613 tys. zł¹¹⁷;
- dodatki osłonowe (także w podwyższonej wysokości) 2 007 gospodarstwom domowym (52,3%) wykorzystującym źródło ciepła na paliwo stałe w łącznej wysokości 1 361,6 tys. zł¹¹⁸;

Opis stanu
faktycznego

¹¹⁶ <https://www.gov.pl/web/ia/polityka-energetyczna-polski-do-2040-r-pep2040> (dostęp 3 sierpnia 2023 r.).

¹¹⁷ Na podstawie ustawy z dnia 5 sierpnia 2022 r. o dodatku węglowym (Dz. U. z 2023 r. poz. 141 ze zm.).

¹¹⁸ Na podstawie art. 2 ust. 6 i ust. 8 ustawy z dnia 17 grudnia 2021 r. o dodatku osłonowym (Dz. U. z 2023 r. poz. 759).

- dodatki dla gospodarstw domowych na inne źródła ogrzewania 289 gospodarstwom domowym (7,5%) na łącznej wysokości 577,5 tys. zł.
(akta kontroli str. 4-5, 8-14, 393, 394-400)

2.3.2. Program Czyste powietrze

Gmina zawarła 6 lipca 2020 r. porozumienie z WFOŚiGW na realizację Programu Czyste powietrze (od tego dnia prowadzono rejestr przyjętych wniosków o dofinansowanie)¹¹⁹.

Od 6 lipca 2020 r. do 31 grudnia 2022 r. pracownik Gminy sporządził 187 wniosków o dofinansowanie w ramach ww. Programu (od 3 stycznia do 9 maja 2023 r. złożono za pośrednictwem Gminy 42 wnioski o dofinansowanie; przy czym beneficjenci mieli możliwość samodzielnego składania wniosków).

Według danych WFOŚiGW w ramach ww. Programu (stan na 31 marca 2023 r.) mieszkańcy Gminy złożyli 409 wniosków o dofinansowanie; zawarto 332 umów o dofinansowanie; zrealizowano 112 przedsięwzięć oraz wypłacono 2 881,4 tys. zł tytułem dotacji.

(akta kontroli str. 92-93, 94-96)

2.3.3. Dane GUS

Gmina nie posiadała danych dotyczących liczby: osób korzystających z turystycznej i z leczniczej bazy noclegowej oraz kuracjuszy leczonych w zakładach lecznictwa uzdrowiskowego; Gmina posiadała ww. informacje o opłatach uzdrowiskowych.

W ramach kontroli NIK pozyskała dane od Głównego Urzędu Statystycznego (GUS) w ww. zakresie¹²⁰. Zgodnie z tymi informacjami w latach 2017-2022:

- pod względem turystów korzystających z bazy noclegowej:
 - liczba osób korzystających z ww. bazy noclegowej (rocznie) wynosiła odpowiednio: 39,9 tys.; 45,9 tys.; 50,4 tys.; 22,8 tys.; 26,7 tys. i 32,9 tys.;
 - liczba osób korzystających z ww. bazy noclegowej w tzw. sezonie jesienno-zimowym¹²¹ wynosiła: 15,2 tys.; 17,9 tys.; 20,2 tys.; 10,6 tys.; 7,4 tys. i 11,9 tys.;
- pod względem turystów korzystających z noclegów w zakładach uzdrowiskowych:
 - liczba osób korzystających z turystycznej bazy noclegowej (rocznie) wynosiła odpowiednio: 11,5 tys.; 9,6 tys.; 9,9 tys.; 4,4 tys.; 5,5 tys. i 8,9 tys.;
 - liczba osób korzystających z turystycznej bazy noclegowej w sezonie jesienno-zimowym wynosiła: 4,8 tys.; 3,9 tys.; 4,1 tys.; 2 tys.; 1,6 tys. i 3,8 tys.;
- pod względem kuracjuszy/pacjentów leczonych w zakładach lecznictwa uzdrowiskowego na terenie Gminy:
 - liczba kuracjuszy/pacjentów leczonych w opiece stacjonarnej wynosiła odpowiednio: 11 tys.; 11,7 tys.; 11,8 tys.; 6,3 tys.; 8,7 tys. i 11,6 tys., przy czym:
 - liczba kuracjuszy/pacjentów w wieku do 18 lat wynosiła: 4 tys.; 3,8 tys.; 3,2 tys.; 1,4 tys.; 1,6 tys. i 2 tys.;
 - liczba kuracjuszy/pacjentów w wieku 65 lat i więcej wynosiła: 3,2 tys.; 3,7 tys.; 4,3 tys.; 2,8 tys.; 4,1 tys. i 5,7 tys.;
 - liczba kuracjuszy/pacjentów leczonych w opiece ambulatoryjnej wynosiła odpowiednio: 2,8 tys.; 3,3 tys.; 3,2 tys.; 1,6 tys.; 2,2 tys. i 2,5 tys., przy czym:
 - liczba kuracjuszy/pacjentów w wieku do 18 lat wynosiła: 1,1 tys.; 773; 959; 264; 261 i 309;
 - liczba kuracjuszy/pacjentów w wieku 65 lat i więcej wynosiła: 822; 2,1 tys.; 1,6 tys.; 491; 767 i 989.

¹¹⁹ Gmina prowadziła obsługę mieszkańców w ramach ww. Programu od 20 lipca 2019 r.

¹²⁰ Dane pozyskane w trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK.

¹²¹ Dla miesięcy: styczeń-marzec (I kwartał) i październik-grudzień (IV kwartał) w danym roku.

GUS nie posiadał danych odnoszących się do kuracjuszy/pacjentów leczonych w stacjonarnych zakładach rehabilitacji leczniczej zlokalizowanych na terenie Gminy (w opiece: stacjonarnej i ambulatoryjnej, także w ww. przedziałach wiekowych).

(akta kontroli str. 92-93, 94-96, 560-566)

2.3.4. Dane: NFZ, ZUS i KRUS

W ramach kontroli NIK pozyskała dane od NFZ w zakresie leczenia i finansowania świadczeń opieki zdrowotnej w rodzaju leczenie uzdrowiskowe¹²². Zgodnie z tymi informacjami w latach 2017-2022 w Gminie:

- pod względem liczby pacjentów korzystających z leczenia uzdrowiskowego:
 - świadczeń w rodzaju leczenie uzdrowiskowe udzielono odpowiednio: 8,2 tys.; 7,9 tys.; 7,9 tys.; 3,5 tys.; 4,5 tys. i 7,1 tys. pacjentom;
 - świadczeń uzdrowiskowych szpitalnych/sanatoryjnych udzielono odpowiednio: 3,9 tys.; 3,7 tys.; 3 tys.; 1,3 tys.; 1,2 tys. i 1,9 tys. pacjentom (dzieciom);
- pod względem pacjentów korzystających z leczenia uzdrowiskowego w *sezonie chłodnym*:
 - świadczeń w rodzaju leczenie uzdrowiskowe udzielono odpowiednio: 2,9 tys.; 3,1 tys.; 3 tys.; 1,8 tys.; 1,2 tys. i 2,6 tys. pacjentom;
 - świadczeń uzdrowiskowych szpitalnych/sanatoryjnych udzielono odpowiednio: 1,2 tys.; 1,1 tys.; 813; 590; 172 i 584 pacjentom (dzieciom);
- pod względem pacjentów z chorobami układu oddechowego (górnym i dolnym dróg oddechowych) oraz z chorobami układu krążenia (kardiologicznymi i nadciśnieniem) korzystających z leczenia uzdrowiskowego:
 - świadczeń w rodzaju leczenie uzdrowiskowe dla pacjentów z chorobami układu oddechowego udzielono odpowiednio: 3,9 tys.; 3,6 tys.; 3,2 tys.; 1,2 tys.; 1,1 tys. i 1,7 tys. pacjentom;
 - świadczeń uzdrowiskowych szpitalnych/sanatoryjnych udzielono odpowiednio: 3 tys.; 2,8 tys.; 2,4 tys.; 918; 767 i 1,2 tys. pacjentom (dzieciom) z chorobami układu oddechowego;
 - świadczeń w rodzaju leczenie uzdrowiskowe dla pacjentów z chorobami układu krążenia udzielono odpowiednio: 521; 474; 476; 248; 298 i 574 pacjentom;
 - świadczeń uzdrowiskowych szpitalnych/sanatoryjnych udzielono odpowiednio: 15; 8; 11; 5; 3 i 6 pacjentom (dzieciom) z chorobami układu krążenia;
- pod względem pacjentów z chorobami układu oddechowego (górnym i dolnym dróg oddechowych) oraz z chorobami układu krążenia (kardiologicznymi i nadciśnieniem) korzystających z leczenia uzdrowiskowego w *sezonie chłodnym*:
 - świadczeń w rodzaju leczenie uzdrowiskowe dla pacjentów z chorobami układu oddechowego udzielono odpowiednio: 1,3 tys.; 1,2 tys.; 926; 569; 203 i 564 pacjentom;
 - świadczeń uzdrowiskowych szpitalnych/sanatoryjnych udzielono odpowiednio: 964; 871; 646; 429; 130 i 396 pacjentom (dzieciom) z chorobami układu oddechowego;
 - świadczeń w rodzaju leczenie uzdrowiskowe dla pacjentów z chorobami układu krążenia udzielono odpowiednio: 235; 221; 212; 120; 86 i 242 pacjentom;
 - świadczeń uzdrowiskowych szpitalnych/sanatoryjnych udzielono odpowiednio: 6; 1; 2 i 4 pacjentom (dzieciom) z chorobami układu krążenia (nie udzielano takich świadczeń w latach 2021-2022);
- pod względem pacjentów korzystających ze świadczenia rehabilitacji po przebytej chorobie COVID-19:

¹²² Dane pozyskane w trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK.

- świadczeń rehabilitacji po przebytej chorobie COVID-19 udzielono:
 - od 1 maja 2021 r. do 31 grudnia 2022 r.: 581 pacjentom;
 - od stycznia do czerwca 2022 r.: 432 pacjentom;
- wartość sfinansowania świadczeń opieki zdrowotnej przez NFZ lub Małopolski Oddział Wojewódzki NFZ (MOW NFZ) wyniosła:
 - od 1 maja 2021 r. do 31 grudnia 2022 r.: 1 879,4 tys. zł;
 - od stycznia do czerwca 2022 r.: 1 414,9 tys. zł;
- świadczeń rehabilitacji po przebytej chorobie COVID-19 udzielono w sezonie chłodnym:
 - w IV kwartale 2021 r.: 137 pacjentom;
 - w I kwartale 2022 r.: 229 pacjentom;
- wartość sfinansowania przez NFZ lub MOW NFZ wyniosła:
 - w IV kwartale 2021 r.: 542,2 tys. zł;
 - w I kwartale 2022 r.: 655,9 tys. zł.

(akta kontroli str. 634-637, 638-642)

NFZ wskazał m.in., że w jego opinii nie było przeciwwskazań do kierowania pacjentów do Uzdrawiska (Rabka-Zdrój) oraz że decyzje o leczeniu uzdrowiskowym każdorazowo podejmował lekarz specjalista, czy to w oddziale wojewódzkim – aprobując skierowanie, czy w uzdrowisku – kwalifikując (dopuszczając) pacjenta do leczenia. NFZ dodał, że z uwagi na fakt, że decyzje dotyczące uzdrowisk (m.in. Uzdrawiska Rabka-Zdrój – przyp. NIK) *nie ograniczają w żaden sposób możliwości kierowania na leczenie uzdrowiskowe oraz brak jest innych przepisów prawa w tym zakresie, NFZ nie widzi podstaw niekierowania pacjentów do tych uzdrowisk. W przypadku pozytywnej kwalifikacji lekarskiej, NFZ nie ma podstaw do kwestionowania lekarskich decyzji terapeutycznych.*

(akta kontroli str. 736-739, 747-752)

NIK pozyskała również dane od ZUS w zakresie liczby osób korzystających z finansowania przez ZUS kosztów rehabilitacji leczniczej w ramach prewencji rentowej prowadzonej w ośrodkach rehabilitacyjnych w Gminie w latach 2018-2022¹²³. Zgodnie z tymi danymi:

- liczba pacjentów korzystających z rehabilitacji leczniczej w systemie stacjonarnym wynosiła odpowiednio: 1,3 tys.; 996; 441; 886 i 914 osób;
- liczba pacjentów korzystających z rehabilitacji leczniczej w systemie stacjonarnym w sezonie chłodnym wynosiła odpowiednio: 647; 491; 360; 246 i 465 osób;
- liczba osób z chorobami układu krążenia korzystających z rehabilitacji leczniczej wynosiła odpowiednio: 667; 304; 201; 412 i 250 osób;
- liczba osób z chorobami układu krążenia korzystających z rehabilitacji leczniczej w sezonie chłodnym wynosiła odpowiednio: 311; 148; 171; 122 i 148 osób.

W ww. okresie żadna osoba, także z chorobami układu oddechowego, nie skorzystała z rehabilitacji leczniczej w systemie ambulatoryjnym (również w okresie chłodnym).

Kasa Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego (KRUS) poinformowała NIK, że nie kierowała osób uprawnionych do rehabilitacji leczniczej oraz nie organizowała turnusów rehabilitacyjnych dla dzieci rolników w Gminie.

(akta kontroli str. 634-637, 643-646)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej Gminy w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Gmina w latach 2017-2019 nie zapewniła na swoim terenie warunków umożliwiających pełną realizację założeń POP z 2017 r. w odniesieniu do działań dotyczących ograniczenia niskiej emisji.

¹²³ Dane pozyskane w trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK.

Według danych przedstawionych przez UMWM Gmina osiągnęła następujące efekty ekologiczne (redukcja emisji) związane z działaniami dotyczącymi wymiany źródeł ciepła na paliwa stałe:

- w latach 2017-2019: 14,05 tony w przypadku PM10; 13,47 tony w odniesieniu do PM2,5 oraz 4,95 kg dla B(a)P, co stanowiło odpowiednio: 34%, 34% i 24% wartości przewidzianych w POP z 2017 r. dla tego okresu;
- w latach 2020-2022: 17,74 tony w przypadku PM10; 16,75 tony w odniesieniu do PM2,5 oraz 5,01 kg dla B(a)P, co stanowiło odpowiednio: 35%, 34% i 20% wartości przewidzianych w POP z 2017 r. dla lat 2020-2023, przy czym w 2020 r. przyjęto nowy POP dla województwa małopolskiego.

W POP z 2017 r. dla Gminy (kod działania: *MasMa/UCHWAŁA/02*) określono wymagany efekt ekologiczny ograniczenia emisji (Mg/rok):

- w latach 2017-2019 dla: PM10: 41; PM2,5: 40 i B(a)P: 0,021.
- w latach 2020-2023 dla: PM10: 50; PM2,5: 49 i B(a)P: 0,025.

Burmistrz wyjaśnił, że założenia POP z 2017 r. oraz PGN nie uwzględniały takich okoliczności jak pandemia COVID-19, wojna na Ukrainie, czy tzw. dodatek węglowy. *Przyczyny te mają swoje dalekosiężne skutki, a jako jeden z ich przejawów można podać przedłużenie terminu wymiany kotłów pozaklasowych w tzw. uchwale antysmogowej dla województwa małopolskiego.* Dodał także, że *ponadto należy jeszcze wymienić:*

- brak 100% zgazyfikowania Gminy przez PSG;
- niestabilność na rynku paliw, co generuje u mieszkańców lęk przed zlikwidowaniem kotłów z ręcznym załadunkiem paliwa. *W przypadku bowiem wstrzymania dostaw energii elektrycznej, czy gazu sieciowego, nie będzie sposobu na ogrzanie budynków;*
- wydłużenie czasu dostaw materiałów związanych z poprawą efektywności energetycznej budynków. *Na dostawę kotła gazowego, mieszkańiec niejednokrotnie musiał czekać wiele tygodni;*
- powierzenie nowych obowiązków osobom zajmującym się w gminach wymiana kotłów. *Przykład: w związku z wprowadzeniem systemu CEEB, ekodoradca musiał zostać administratorem lokalnym, przydzielić uprawnienia osobom zajmującym się, np. dodatkiem węglowym i wprowadzić do systemu kilka tysięcy deklaracji złożonych przez mieszkańców. Bez ich wprowadzenia nie byłoby możliwości wypłaty dodatku węglowego w całej Gminie.*
- braki kadrowe;
- brak gwarantowanej ceny gazu w długim okresie czasu;
- wprowadzenie limitów na zużycie energii elektrycznej stawia pod znakiem zapytania montaż pomp ciepła;
- nie objęcie uzdrowisk specjalnym programem wspomagającym je z poziomu kraju w transformacji energetycznej;
- bez wsparcia budżetu Gminy środkami zewnętrznymi, samorząd nie ma możliwości wywiązać się z nałożonych na niego obowiązków w zakładanym w POP okresie czasu.

(akta kontroli str. 393, 401-412, 590-594, 647-667, 675-679, 723-735, 740, 753-759, 772-777, 778-780, 784-789)

Stosownie do art. 84 ust. 1 ustawy Poś, POP z 2017 r. był aktem prawa miejscowego, a zatem przewidziane w nim działania były obligatoryjne dla wskazanych jednostek, w także dla Gminy.

2. Gmina w latach 2019-2022 nie realizowała własnego programu umożliwiającego pozyskanie mieszkańcom dofinansowania na wymianę starych kotłów na paliwa stałe na inne niskoemisyjne źródła ciepła, co nie spełniało wymogów określonych

w POP: z 2017 r. i z 2020 r., zakładających realizację działań w tym zakresie. W okresie 2019-2022 Gmina nie poniosła wydatków ze środków własnych na dofinansowanie wymiany źródeł ciepła przez mieszkańców.

W PONE zaplanowano realizację inwestycji wyłącznie w 2018 r. (wymiana 40 kotłów na paliwo stałe). Zgodnie z § 3 pkt 1.3 Regulaminu określającego zasady udzielania dotacji w ramach PONE, dofinansowanie ze środków Gminy miało wynosić 50%.

W kolejnych latach nie ustalono programów dotacyjnych przewidujących dofinansowanie ze środków własnych Gminy na wymianę kotłów przez mieszkańców. Tymczasem w POP z 2017 r. określono, że *Głównym działaniem naprawczym dla Małopolski wyróżniającym się dużym efektem ekologicznym oraz efektywnością ekonomiczną realizacji jest eliminacja starych niskosprawnych urządzeń grzewczych w ramach realizowanego przez gminy systemu wsparcia do wymiany źródeł ogrzewania* i w tym zakresie przewidziano do realizacji działanie *Realizacja gminnych programów ograniczania niskiej emisji (PONE) – eliminacja niskosprawnych urządzeń na paliwa stałe* (kod działania: MaSMA/PONE/03). Działanie to miało zapewnić realizację założeń określonych w *uchwałach antysmogowych*.

Natomiast POP z 2020 r. przewidywał dostosowanie zasad dofinansowania wymiany kotłów na paliwa stałe do określonych w tym Programie wymogów¹²⁴. Ponadto w POP z 2020 r. rekomendowano przeznaczenie od 2021 r. w ramach budżetu gminy co najmniej 1% dochodów własnych na działania związane z ochroną powietrza, obejmujące w szczególności *realizację programów dotacyjnych wspierających Program „Czyste Powietrze” oraz programów osłonowych dla osób dotkniętych ubóstwem energetycznym*.

Ekodoradca w Gminie (w imieniu Burmistrza) wyjaśnił, że z powodu niewystarczających środków w budżecie Gmina nie uchwaliła gminnego programu refundującego mieszkańcom wydatki związane ze zmianą systemu ogrzewania, czy OZE. W związku z tym nie posiadała regulacji odnoszącej się do tej kwestii.

(akta kontroli str. 4-5, 8-14, 704-713, 781, 782-783, 784-788)

3. Gmina nie podjęła wystarczających działań, aby zapewnić w wymaganym czasie realizację zakazów i ograniczeń wynikających z *uchwał antysmogowych* obowiązujących na jej terenie, w szczególności zgromadzone dane wskazują na niewyeliminowanie do końca 2022 r. wszystkich kotłów pozaklasowych w strefach: A i B ochrony uzdrowiskowej, oraz ryzyko niewyeliminowania takich kotłów w ww. strefach do 30 kwietnia 2024 r. na pozostałym obszarze Gminy, a takie terminy wynikały odpowiednio z *lokalnej uchwały antysmogowej z 2021 r. oraz uchwały antysmogowej z 2017 r.* Podkreślić przy tym należy, że o wprowadzenie przez Sejmik Województwa Małopolskiego *lokalnej uchwały antysmogowej z 2021 r.* zabiegała Gmina.

I tak:

1) Gmina nie dotarła od 2021 r. z informacją o wymaganiach *uchwał antysmogowych* obowiązujących na terenie Gminy oraz o dostępnych formach dofinansowania do wymiany kotłów, co najmniej raz na pół roku do każdego punktu adresowego, do czego zobowiązywał POP z 2020 r.

Burmistrz wyjaśnił, że takie informacje przekazywane były za pośrednictwem strony internetowej Gminy, na posiedzeniach komitetów osiedlowych oraz

¹²⁴ Dotyczyło to m.in. finansowania od 1 stycznia 2021 r. wyłącznie dla instalacji zasilanych biomasą, preferencje w postaci wyższego dofinansowania dla: pomp ciepła, paneli fotowoltaicznych, kolektorów słonecznych, instalacji grzewczych podłączanych do ciepłowni geotermalnych.

sołeckich, poprzez rozsyłanie ulotek drukiem bezadresowym, czy udzielanie bezpośrednio w Urzędzie przez ekodoradcę ustnie i telefonicznie¹²⁵;

(akta kontroli str. 753-755, 756-758)

- 2) Gmina nie dokonała analizy (na podstawie danych z CEEB) mającej na celu ustalenie liczby kotłów pozaklasowych w strefach: A i B ochrony uzdrowskiej po upływie terminu określonego w *lokalnej uchwale antysmogowej z 2021 r.* określającego zakaz użytkowania kotłów pozaklasowych od 1 stycznia 2023 r.;
- 3) dane z CEEB, podane przez Gminę w toku kontroli na dzień 4 sierpnia 2023 r. oraz pozyskane przez NIK z GUNB na dzień 15 marca 2023 r. istotnie się różniły i wskazywały, że na terenie całej Gminy zlokalizowanych było odpowiednio: 1 214 lub 4 937 kotłów pozaklasowych;
- 4) biorąc pod uwagę ww. dane z CEEB oraz średnie tempo wymiany kotłów na paliwo stałe z lat 2018-2022 (121 kotłów rocznie), można oszacować, że wyeliminowanie wszystkich kotłów pozaklasowych zajmie od 10 lat do 41 lat, przy założeniu, że w kolejnych latach wymieniane byłyby tylko właśnie kotły na paliwo stałe poniżej klasy 3.

W odniesieniu do opisanych nieprawidłowości, obok ww. stanowiska, Burmistrz udzielił wyjaśnień przedstawionych przy nieprawidłowości nr 1.

(akta kontroli str. 393, 414, 680-697, 741-742, 743-746, 772-776, 784-788, 802-803)

4. W okresie objętym kontrolą Gmina nie opracowała procedury przeprowadzania kontroli palenisk pod kątem przestrzegania uchwał antysmogowych i zakazu spalania odpadów.

Zgodnie z pkt 7 lit. f Działania 1 *Ograniczenie niskiej emisji i poprawa efektywności energetycznej POP z 2020 r.* zadaniem Burmistrza było przygotowanie wewnętrznej procedury przeprowadzania kontroli palenisk pod kątem przestrzegania *uchwały antysmogowej* i zakazu spalania odpadów do 30 września 2021 r.; procedura ta powinna zostać opracowana zgodnie z wytycznymi przygotowanymi przez UMWM.

Burmistrz wyjaśnił, że Gmina przeprowadzała kontrole palenisk według wytycznych, które otrzymali funkcjonariusze Straży miejskiej na szkoleniu organizowanym przez UMWM (...) *Szkolenia nie obejmowały przygotowania procedury przeprowadzenia kontroli.* Dodał, że kontrole odbywały się według protokołu, który obejmował m.in. wskazanie daty i miejsca pobrania próbek, dane osób: pobierających próbkę i odpowiedzialnych za zabezpieczenie pobranej próbki oraz dane dotyczące próbki (nazwa, nr serii, wielkość, data sporządzenia, zabezpieczenie, nałożenie pieczęci, metoda pobierania próbki, godzina pobrania). *Protokół sporządzano w dwóch egzemplarzach po jednym dla każdej ze stron. Każdy protokół zakończony był podpisem. Sporządzone protokoły były objęte okresowym audytem kontrolnym Małopolskiego Urzędu Wojewódzkiego w Krakowie oraz Wojewódzkiej Komendy Policji w Krakowie, w protokole pokontrolnym nie stwierdzono nieprawidłowości.* Do zapisów protokołu kontroli i pobierania próbek, uwag nie wносиły laboratoria do których transportowane były pobrane próbki.

Burmistrz dodał także, że na każdym etapie kontroli właściciel lub zarządca nieruchomości uczestniczył w procedurze pobierania próbek i miał możliwość wnoszenia uwag do protokołu podczas jego sporządzania.

(akta kontroli str. 772-773, 774-776, 784-788)

¹²⁵ W 2020 r. ekodoradca udzielił informacji: 1 352 petentom (osobiście), 2 916 informacji telefonicznych i 2 211 informacji e-mailowych; w 2021 r. 1 531 petentom (osobiście), 2 688 informacji telefonicznych i 2 444 informacji e-mailowych; w 2022 r.: 4 882 petentom (osobiście), 2 734 telefonicznie i 2 802 e-mailowo.

5. W latach 2020-2022 Gmina nie zapewniła pobrania wymaganej przez POP z 2020 r. liczby próbek z palenisk w toku przeprowadzonych interwencyjnych kontroli indywidualnych systemów grzewczych.

POP z 2020 r. zakładał, że w przypadku co najmniej 10% prowadzonych kontroli interwencyjnych w skali roku należy pobrać i zlecić badanie próbki popiołu z paleniska. Tymczasem w latach 2020-2022 przeprowadzono odpowiednio: 261; 105 i 33 interwencyjne kontrole indywidualnych systemów grzewczych, podczas których pobrano 10 próbek w 2020 r. i cztery próbki w 2022 r. Łącznie według założeń POP z 2020 r. Gmina powinna była zapewnić pobranie co najmniej 40 próbek popiołów z palenisk.

Wyjaśniając w jaki sposób sprawowano kontrolę nad przestrzeganiem *uchwał antysmogowych* w zakresie jakości stosowanych paliw, Burmistrz wskazał, że w ramach swoich kompetencji przeprowadzał kontrolę posesji prywatnych upoważniając do tych czynności funkcjonariuszy Straży miejskiej. Kontrola obejmowała gospodarkę odpadami oraz spalanie paliwa w piecu C.O. (pomieszczenie kotłowni, magazyn na paliwa stałe, faktury VAT na zakupiony opał z określoną kalorycznością i dopuszczeniem do obrotu w składach opału). Dodał m.in., że *ilość próbek nie odzwierciedla jakości wykonanej pracy, ponieważ nie każdy czarny dym jest oznaką spalania odpadów, w przypadku kontroli, która nie stwierdziła nieprawidłowości lub brak było podejrzeń o nieprawidłową gospodarkę odpadami (spalanie) próbka nie była pobierana. W przypadku stwierdzenia spalania i złapania na gorącym uczynku grzywna była nakładana w drodze mandatu karnego bezpośrednio na popełniającego wykroczenie.*

(akta kontroli str. 753-755, 756-759, 772-773, 774-776, 784-788)

Zdaniem NIK, zbyt mała liczba pobranych próbek popiołów z palenisk mogła nie zapewniać wystarczającej kontroli nad przestrzeganiem przez mieszkańców obowiązujących na terenie Gminy *uchwał antysmogowych* w zakresie jakości stosowanych paliw stałych, a do sprawowania takiej kontroli obligowały Burmistrza przepisy art. 379 ust. 1 ustawy *Poś*. Nadmienić należy, że w celu rzeczywistej oceny jakości stosowanego paliwa w kontekście wymogów określonych w *uchwałach antysmogowych* niezbędne jest pobranie próbki z paleniska, a przedstawienie dokumentacji dotyczącej jakości paliwa stałego nie musi być równoznaczne z faktycznym stosowaniem takiej jakości paliwa, jaka została opisana w tym dokumencie.

NIK zwraca również uwagę, że stosownie do zapisów art. 96 ust. 9 ustawy *Poś*, *uchwały antysmogowe* są aktami prawa miejscowego, a zatem przestrzeganie przewidzianych w nich ograniczeń i zakazów jest obligatoryjne.

6. W okresie objętym kontrolą Gmina nie wpisała zakładów lecznictwa uzdrowiskowego, działających na terenie Gminy, na listę *e-mailingową* adresatów komunikatów o zagrożeniach jakości powietrza (stopniach zagrożenia zamieszczeniem powietrza) ogłaszanych w ramach PDK.

Według zapisów PDK z 2017 r. Gminy odpowiadały za przygotowanie i aktualizację listy kontaktów do podmiotów i instytucji, które powinny być powiadamiane przez PCZK o wprowadzeniu odpowiednio: II lub III stopnia zagrożenia zanieczyszczeniem powietrza (m.in. placówek ochrony zdrowia).

Natomiast zgodnie z PDK z 2020 r. Gmina była zobowiązana do nadzorowania kompletności i aktualności listy adresów e-mail placówek oświatowo-wychowawczych i opiekuńczo-wychowawczych oraz placówek ochrony zdrowia i opieki społecznej, do których powinny być przekazywane komunikaty o wprowadzeniu stopnia zagrożenia; aktualne listy adresów e-mail powinny być przekazywane do PCZK.

Burmistrz wyjaśnił, że *lista e-mailingowa adresatów powiadomień o zagrożeniach jakości powietrza została zaktualizowana o zakłady lecznictwa uzdrowiskowego (w trakcie kontroli – przypis NIK).*

(akta kontroli str. 772-773, 774-776, 784-788)

7. Gmina w okresie objętym kontrolą nie opracowała gminnego programu ochrony środowiska w okresie objętym kontrolą, co przewiduje art. 17 ust. 1 ustawy *Poś*.

Zgodnie z ww. art. 17 ust. 1 ustawy *Poś* burmistrz w celu realizacji polityki ochrony środowiska, sporządza gminne programy ochrony środowiska, uwzględniając cele zawarte w strategiach, programach i dokumentach programowych, o których mowa w art. 14 ust. 1 ww. ustawy. Na podstawie art. 18 ust. 1 ustawy *Poś* gminne programy ochrony środowiska uchwała rada gminy.

Wskazana ustawa nakazuje określony tryb sporządzania i uchwalania ww. dokumentu, w tym możliwość udziału społeczeństwa w tym procesie. Ponadto w ww. programie należy uwzględnić cele zawarte w innych dokumentach programowych/strategicznych (poza ochroną powietrza i zaopatrzeniem w ciepło).

Ponadto, w efekcie, Gmina w okresie objętym kontrolą nie sporządzała sprawozdań z tego programu (co dwa lata), czyli nie monitorowała jego realizacji, a tym samym mogła posiadać ograniczone informacje o realizacji działań na rzecz ochrony środowiska.

Burmistrz wyjaśnił, że *ponieważ dla gminy dokumentem równoważnym jest PGN, odpowiadający swą treścią gminnemu programowi ochrony środowiska. Należy nadmienić, że sprawozdania z realizacji PGN były przedstawiane wielokrotnie na posiedzeniach Rady Miejskiej w Rabce-Zdroju oraz zostaną przekazane do Starostwa Powiatowego w Nowym Targu.*

(akta kontroli str. 772-773, 774-776, 784-788)

NIK nie podziela powyższych argumentów, ponieważ PGN dotyczył tylko gospodarki niskoemisyjnej, a w świetle uregulowań wskazanych w art. 3 pkt 39 ustawy *Poś*, środowisko obejmuje ogół elementów przyrodniczych, w tym także przekształconych w wyniku działalności człowieka, a w szczególności powierzchnię ziemi, kopaliny, wody, powietrze, krajobraz, klimat oraz pozostałe elementy różnorodności biologicznej, a także wzajemne oddziaływania pomiędzy tymi elementami.

OCENA CZĄSTKOWA

Działania Gminy podejmowane w latach 2018-2022 w celu zapewnienia odpowiedniej jakości powietrza zewnętrznego nie były wystarczające i skuteczne. Brak realizacji niektórych zadań na rzecz ograniczenia *niskiej emisji* określonych w POP: z 2017 r. i z 2020 r. lub nieosiągnięcie w wyznaczonym czasie zaplanowanej skali lub efektów tych przedsięwzięć wciąż nie pozwoliły na wyeliminowanie w latach 2018-2022 występujących na terenie Gminy przekroczeń wartości normatywnych niektórych substancji w powietrzu (PM10, PM2,5 i B(a)P). Zaznaczyć przy tym należy, że przekroczenia poziomu dopuszczalnego dla PM10 występowały już w latach 2004-2007, tj. w okresie wziętym pod uwagę przy wydawaniu pierwszego *świadczenia potwierdzającego właściwości lecznicze klimatu* (2008 r.).

NIK zauważa przy tym, że w POP z 2017 r. ustalono perspektywę czasową dla realizacji działań m.in. związanych z ograniczeniem *niskiej emisji* na lata 2017-2023. Tymczasem Program ten w 2020 r. utracił moc z uwagi na przyjęcie POP z 2020 r. Utrudniało to możliwość oceny stopnia realizacji przez Gminę założeń przyjętych w POP z 2017 r.

Gmina w latach 2017-2019 nie zapewniła na swoim terenie warunków umożliwiających pełną realizację założeń POP z 2017 r. w odniesieniu do działań

dotyczących ograniczenia *niskiej emisji*¹²⁶. W ramach działań naprawczych w latach 2018-2022 przede wszystkim wymieniono na terenie Gminy 604 źródła ciepła na paliwa stałe, przy czym od 2019 r. Gmina nie realizowała własnego programu dotacyjnego wspierającego Program *Czyste powietrze* (a działanie takie określono w POP: z 2017 r. i z 2020 r.), a także nie opracowała tzw. programu osłonowego (co było rekomendowane w POP z 2020 r.), umożliwiającego uzyskanie wsparcia dla osób dotkniętych ubóstwem energetycznym, chociaż w 2022 r. zidentyfikowała na swoim terenie 700 osób dotkniętych takim problemem (4,3% wszystkich mieszkańców).

Ponadto Gmina nie podjęła wystarczających działań, aby zapewnić w wymaganym czasie realizację zakazów i ograniczeń wynikających z *uchwał antysmogowych* obowiązujących na jej terenie, w szczególności zgromadzone dane wskazują na niewyeliminowanie do końca 2022 r. wszystkich kotłów pozaklasowych w strefach: A i B ochrony uzdrowskiej oraz ryzyko niewyeliminowania takich kotłów do 30 kwietnia 2024 r. na pozostałym obszarze Gminy. Terminy takich działań wynikały odpowiednio z *lokalnej uchwały antysmogowej z 2021 r. oraz uchwały antysmogowej z 2017 r.* Podkreślić przy tym należy, że o wprowadzenie przez Sejmik Województwa Małopolskiego *lokalnej uchwały antysmogowej z 2021 r.* zabiegała Gmina.

NIK zwraca uwagę, że Gmina nie wydatkowała własnych środków budżetowych na działania związane z ochroną powietrza, pomimo, że POP z 2020 r. rekomendował przeznaczenie od 2021 r. w ramach budżetu gminy co najmniej 1% dochodów własnych na takie działania. Gmina w latach 2019-2022 Gmina uzyskała wpływy z opłaty uzdrowskiej (1 993,8 tys. zł) i dotacji dla gmin uzdrowskich (2 254 tys. zł) w łącznej kwocie 4,2 mln zł. Natomiast według informacji przedstawionych w toku kontroli, na działania (inwestycyjne i nieinwestycyjne) zachęcające do przyjazdu i pobytu w Uzdrowsku Gmina przeznaczyła łącznie 21,8 mln zł.

Jednocześnie na uwagę zasługuje wciąż wysoki udział kotłów pozaklasowych w łącznej liczbie kotłów na paliwa stałe zlokalizowanych na terenie Gminy, tj. według danych Gminy - 52%, a według danych CEEB - 64% w 2023 r., a urządzenia takie w największym stopniu przyczyniają się do emisji zanieczyszczeń powietrza. Analiza przeprowadzona przez NIK wykazała, że przy średnim tempie wymiany kotłów na paliwo stałe z lat 2018-2022 (121 kotłów rocznie) wyeliminowanie wszystkich kotłów poniżej 5 klasy zajmie od 16 lat do 57 lat (dane z CEEB w tym zakresie pozyskane przez NIK od administratora tej bazy danych i przedstawione przez Gminę były rozbieżne), co wykracza zarówno poza ramy czasowe POP z 2020 r. (2026 r.), jak i wymagane terminy pełnego wdrożenia ograniczeń i zakazów wynikających z *uchwały antysmogowej* obowiązującej na terenie Gminy (1 stycznia 2027 r.).

W okresie objętym kontrolą Gmina nie opracowała procedury przeprowadzania kontroli palenisk pod kątem przestrzegania *uchwał antysmogowych* i zakazu spalania odpadów, a dotychczasowy sposób prowadzenia kontroli indywidualnych systemów grzewczych nie odpowiadał wymaganiom określonym w POP z 2020 r. (pobrano mniejszą niż założono liczbę próbek popiołu z palenisk w latach 2020-2022 w trakcie kontroli interwencyjnych). W konsekwencji ograniczało to możliwości realnej kontroli Gminy nad przestrzeganiem przez mieszkańców wymagań *uchwał antysmogowych* w zakresie jakości stosowanych paliw stałych, do czego obowiązywały Burmistrza przepisy art. 379 ust. 1 ustawy *Poś*.

Stwierdzono również, że Gmina nie zapewniła przekazywania do zakładów lecznictwa uzdrowskiego działających na jej terenie komunikatów o zagrożeniach jakości powietrza (stopniach zagrożenia zamieszczeniem powietrza) ogłaszanych w ramach

¹²⁶ W latach 2017-2019 osiągnięto efekty ekologiczne dla: PM10, PM2,5 i B(a)P odpowiednio: na poziomie 34%, 34% i 24% wartości przewidzianych w POP z 2017 r. dla tego okresu.

PDK. Równocześnie w latach 2018-2022, w ramach PDK, ogłoszono dla obszaru obejmującego również Gminę, między 43 a 71 komunikatów/alertów¹²⁷ o wprowadzeniu poszczególnych stopni zagrożenia zanieczyszczeniem powietrza pyłem PM10.

Ponadto nie opracowano gminnego programu ochrony środowiska, do czego zobowiązywały Gminę postanowienia art. 17 ust. 1 ustawy *Poś*.

Wprawdzie m.in. w efekcie działań naprawczych w latach 2018-2022 w odniesieniu do stanu w 2017 r. osiągnięto poprawę jakości powietrza w Gminie pod względem stężeń pyłów zawieszonych (PM10, PM2,5) i B(a)P, tj. substancji w największym stopniu pochodzących z *niskiej emisji*, jednak wciąż największym problemem w ww. okresie pozostawały zbyt wysokie średnioroczne stężenia B(a)P (400-900% normy), których przekroczenia odnotowane zostały w latach 2020-2022 (w okresie 2018-2019 nie prowadzono pomiarów bezpośrednich). Ponadto dane szacunkowe za 2019 r. i 2021 r. wskazywały na możliwe przekroczenia wartości normatywnej dla pyłu PM2,5, który jest szczególnie groźny dla zdrowia.

NIK zwraca również uwagę na znaczne pogorszenie jakości powietrza w *sezonie chłodnym*, o czym świadczą wyższe wartości odnotowywanych stężeń w tym okresie¹²⁸.

IV. Uwaga i wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia następujące: uwagi i wnioski:

Uwaga

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami NIK zwraca uwagę na konieczność intensyfikacji działań zmierzających do poprawy jakości powietrza na terenie Gminy, głównie poprzez ograniczenie *niskiej emisji*. Służyć temu powinna pełna realizacja zadań określonych w POP z 2020 r. i *uchwał antysmogowych*. Odpowiednia jakość powietrza jest warunkiem koniecznym do funkcjonowania uzdrowiska na terenie Gminy, zapewniającym bezpieczeństwo zdrowotne przebywających w nim kuracjuszy.

Wnioski

1. Intensyfikacja działań zmierzających do zwiększenia tempa wymiany kotłów na paliwa stałe niespełniających wymagań *uchwał antysmogowych*, także z odpowiednim z uwzględnieniem działań edukacyjno-informacyjnych.
2. Rozważenie podjęcia przez Gminę własnego programu umożliwiającego pozyskanie przez mieszkańców dofinansowania na wymianę starych kotłów na paliwa stałe na inne niskoemisyjne źródła ciepła.
3. Opracowanie gminnego programu ochrony środowiska.
4. Opracowanie procedury przeprowadzania kontroli palenisk pod względem przestrzegania *uchwał antysmogowych* i zakazu spalania odpadów.
5. Zapewnienie pobierania wymaganej przez POP z 2020 r. liczby próbek z palenisk w toku przeprowadzanych interwencyjnych kontroli indywidualnych systemów grzewczych.
6. Podjęcie działań zmierzających do wyjaśnienia różnic w bazie CEEB o liczbie kotłów na paliwa stałe pomiędzy danymi dostępnymi na poziomie Gminy a danymi przedstawionymi przez GUNB.
7. Dokładanie należytej staranności w dokumentowaniu przygotowania i przeprowadzenia zamówienia publicznego o wartości nie obligującej do

¹²⁷ Dane otrzymane z różnych jednostek, tj. GIOŚ, WCZK i PCZK w Nowym Targu były w każdym przypadku rozbieżne.

¹²⁸ W latach 2020-2022 były one o 31-41% wyższe niż stężenia średnioroczne w przypadku pyłów zawieszonych oraz ok. 80% wyższe w przypadku B(a)P. Natomiast maksymalne stężenia tych substancji (w ciągu doby) mieściły się w przedziale 100-127 µg/m³ dla pyłu PM10 oraz 23-43 ng/m³ dla B(a)P.

stosowania przepisów prawa zamówień publicznych, w sposób zapewniający zachowanie uczciwej konkurencji.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Krakowie. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Kraków, grudnia tg2023 r.

Kontroler
Paweł Lipowski
główny specjalista
kontroli państwowej

/-/

.....
podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Krakowie
Dyrektor

/-/

Jolanta Stawska