



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura we Wrocławiu

LWR.410.012.02.2023

Pan
Marek Fedoruk
Burmistrz Szczawna-Zdroju
Urząd Miejski w Szczawnie-Zdroju
ul. Tadeusza Kościuszki 17
58-310 Szczawno-Zdrój

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Miejski w Szczawnie-Zdroju ¹ , ul. Tadeusza Kościuszki 17, 58-310 Szczawno-Zdrój.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Marek Fedoruk, Burmistrz Szczawna-Zdroju ² od 8 grudnia 2014 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	<ol style="list-style-type: none">1. Proces oceny i weryfikacji dotrzymania przez gminy uzdrowiskowe 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 uzdrowiskowej 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 (w szczególności będzie to dotyczyło 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).
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Artykuł 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ³ .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura we Wrocławiu
Kontrolerzy	<ol style="list-style-type: none">1. Grzegorz Niemczyk, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWR/70/2023 z dnia 21 kwietnia 2023 r.2. Maria Ossowska, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWR/74/2023 z dnia 5 maja 2023 r. <p>(akta kontroli: tom I, str. 1-4, 5-6)</p>

¹ Dalej: UMSZ lub Urząd.

² Dalej również: Burmistrz.

³ Dz. U. z 2022 r. poz. 623. Dalej: ustawa o NIK.

II. Ocena ogólna⁴ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

W latach 2018-2023⁵ proces oceny i weryfikacji dotrzymywania przez Uzdrowską Gminę Miejską Szczawno-Zdrój⁶ wymagań dotyczących jakości powietrza pod kątem spełniania warunków do utrzymania statusu uzdrowiska i zachowania jego funkcji przebiegał nie w pełni prawidłowo.

Burmistrz Szczawna-Zdroju dopełnił wymagań określonych w art. 43 ust. 1 ustawy z dnia 28 lipca 2005 r. o lecznictwie uzdrowiskowym, uzdrowiskach i obszarach ochrony uzdrowiskowej oraz o gminach uzdrowiskowych⁷ i w 2018 r., tj. nie rzadziej niż raz na 10 lat, przekazał Ministrowi Zdrowia operat uzdrowiskowy celem potwierdzenia spełniania przez uzdrowisko Szczawno-Zdrój wymagań określonych w ww. ustawie. Niemniej w procesie opracowywania tego dokumentu, którego pierwszym etapem była ocena właściwości leczniczych klimatu przez jednostkę uprawnioną przez Ministra Zdrowia, stwierdzono nieprawidłowość po stronie Urzędu. Dotyczyła ona odebrania od Instytut Geografii i Przestrzennego Zagospodarowania im. Stanisława Leszczyńskiego Polskiej Akademii Nauk w Warszawie⁸ dokumentacji (operatu klimatycznego z 2018 r. oraz świadectwa potwierdzającego właściwości lecznicze klimatu z 17 lipca 2018 r.) bez należytego zweryfikowania treści tych dokumentów w zakresie dotyczącym stanu sanitarnego powietrza. Przede wszystkim rzeczona dokumentacja nie zawierała badań wykluczających negatywne oddziaływanie na organizm ludzki stwierdzonych na obszarze Szczawna-Zdroju przekroczeń wartości normatywnych dla pyłu zawieszanego PM10 i benzo(a)pirenu⁹, co było wymagane art. 36 ust. 3 ustawy o lecznictwie uzdrowiskowym. Brak dowodów wykluczających negatywne oddziaływanie na ludzkie zdrowie przekroczeń wartości normatywnych pyłu PM10 i B(a)P nie zapewniał istotnych informacji dla realizowanego przez Ministra Zdrowia procesu decyzyjnego, a w konsekwencji mógł nie gwarantować odpowiedniego poziomu bezpieczeństwa dla kuracjuszy przebywających w uzdrowisku.

NIK zauważa, że już w pierwszym świadectwie potwierdzającym właściwości lecznicze klimatu dla Szczawna-Zdroju i w pierwszej decyzji uzdrowiskowej wydanej przez Ministra Zdrowia (2009 r.) wskazano na niedostateczną jakość powietrza, m.in. z uwagi na zbyt wysokie stężenia pyłu PM10 i B(a)P, oraz konieczność podjęcia działań naprawczych w tym zakresie. Przekroczenia wartości normatywnych ustalonych dla wskazanych substancji stwierdzono również w drugim świadectwie potwierdzającym właściwości lecznicze klimatu (2018 r.) i w drugiej decyzji uzdrowiskowej (2019 r.). Podkreślić należy, że w latach 2016-2017, tj. w okresie poddanym analizie w ww. dokumentach z 2018 r. i 2019 r., skala przekroczeń B(a)P była wysoka (700% normy), która to substancja została sklasyfikowana przez Międzynarodową Agencję Badań nad Rakiem (stanowiącą agendę WHO¹⁰), jako czynnik rakotwórczy dla ludzi.

Niedostateczna jakość powietrza zewnętrznego może skutkować jego złą jakością wewnątrz pomieszczeń. Tymczasem funkcjonujące w Szczawnie-Zdroju zakłady lecznictwa uzdrowiskowego w niewielkim stopniu stosowały urządzenia mające na celu redukcję zanieczyszczeń powietrza, oraz nie wprowadziły systemu ostrzegania

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

⁵ Do dnia zakończenia badań kontrolnych, tj. 23 czerwca 2023 r.

⁶ Dalej: Gmina lub Gmina Szczawno-Zdrój.

⁷ Dz. U. z 2023 r. poz. 151. Dalej: ustawa o lecznictwie uzdrowiskowym.

⁸ Dalej: IGIPZ PAN.

⁹ Dalej również: B(a)P.

¹⁰ World Health Organization (ang.) – Światowa Organizacja Zdrowia.

kuracjuszy o złej jakości powietrza, mimo takich zaleceń wynikających ze świadectw potwierdzających właściwości lecznicze klimatu wydanych dla Szczawna-Zdroju.

Nadto, pomimo wskazania w dokumentacji Ministra Zdrowia i IGiPZ PAN ograniczeń w prowadzeniu lecznictwa uzdrowiskowego („leczenie osób z chorobami układu oddechowego jest możliwe jedynie w półroczu ciepłym”), faktycznie nie stosowano się do takiego zapisu.

W latach 2018-2022 w Urzędzie podejmowano, choć nie w pełni skutecznie, działania mające na celu poprawę na terenie Gminy Szczawno-Zdrój jakości powietrza atmosferycznego oraz ograniczenie jego zanieczyszczenia pyłami zawieszonymi (PM10 i PM 2,5), B(a)P i tlenkiem węgla (CO). Działania te wpisywały się w obowiązujący od 2014 r., również w Gminie, „Program ochrony powietrza dla strefy dolnośląskiej”¹¹. Nie opracowano jednakże szczegółowych planów wdrażania POP na poziomie Gminy, co uniemożliwiało dokonanie oceny stopnia realizacji w wymiarze rzeczowym, finansowym, a także wymaganych do osiągnięcia efektów ekologicznych.

Brak szczegółowego planu wdrażania na poziomie Gminy głównych działań naprawczych w zakresie ograniczenia niskiej emisji przewidzianych w POP z 2014 r. oraz niepełna realizacja w latach 2021-2022 efektów rzeczowych dotyczących wymiany kotłów na paliwa stałe zaplanowanych w POP z 2020 r.¹² nie pozwoliły na całkowite wyeliminowanie w latach 2018-2022 występujących na terenie Szczawna-Zdroju przekroczeń wartości normatywnych niektórych substancji w powietrzu, choć zastrzeżenia w tym zakresie Minister Zdrowia formułował już w 2009 r. Realizacji działań naprawczych nie sprzyjały także nieprawidłowości dotyczące:

- braku właściwego monitoringu i ograniczonej ewaluacji trzech przyjętych na poziomie Gminy programów o charakterze strategicznym, tj. Gminnego Programu Rewitalizacji Uzdrawiskowej, Programu Gospodarki Niskoemisyjnej, Programu Ograniczania Niskiej Emisji;
- niedysponowania aktualną wersją założeń do planu zaopatrzenia Gminy w ciepło, energię elektryczną i paliwa gazowe, co było niezgodne z art. 19 ust. 2 ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. Prawo energetyczne¹³ w związku z art. 17 ustawy z dnia 8 stycznia 2010 r. o zmianie ustawy – Prawo energetyczne oraz o zmianie niektórych innych ustaw¹⁴;
- nieobjęcia systemem zarządzania kryzysowego zagrożeń dotyczących zanieczyszczeń powietrza, co skutkowało biernością służb zarządzania kryzysowego w takich sytuacjach, które pociągały za sobą konieczność wdrożenia zadań przewidzianych w planie działań krótkoterminowych¹⁵.

Pozytywnym aspektem realizowanych działań naprawczych w latach 2018-2022 była wymiana 209 źródeł ciepła na paliwa stałe. NIK zauważa jednak wciąż wysoki udział

¹¹ Dalej: POP. Wprowadzony w życie, a następnie zmieniany: [1] uchwałą Nr XLVI/1544/14 Sejmiku Województwa Dolnośląskiego z 12 lutego 2014 r. w sprawie uchwalenia Programu ochrony powietrza dla województwa dolnośląskiego (Dz. Urz. Województwa Dolnośląskiego z 2014 r. poz. 985); [2] uchwałą Nr XL/1330/17 Sejmiku Województwa Dolnośląskiego z 26 października 2017 r. w sprawie przyjęcia Programu ochrony powietrza dla strefy dolnośląskiej z uwagi na przekroczenie poziomu dopuszczalnego pyłu zawieszzonego PM_{2,5} w powietrzu (Dz. Urz. Województwa Dolnośląskiego z 2017 r. poz. 4475); [3] uchwałą Nr XXI/505/20 Sejmiku Województwa Dolnośląskiego z 16 lipca 2020 r. w sprawie przyjęcia programu ochrony powietrza dla stref w województwie dolnośląskim, w których w 2018 r. zostały przekroczone poziomy dopuszczalne i docelowe substancji w powietrzu wraz z planem działań krótkoterminowych (Dz. Urz. Województwa Dolnośląskiego z 2020 r. poz. 4389).

¹² W latach 2021-2022 wymieniono łącznie 109 źródeł ciepła na paliwo stałe, co stanowiło 83% rezultatu docelowego na te lata przewidzianego w POP z 2020 r. (razem 132 kotły).

¹³ Dz. U. z 2022 r. poz. 1385, ze zm. Dalej: Prawo energetyczne.

¹⁴ Dz. U. z 2010 r. Nr 21 poz. 104, ze zm. Ustawa weszła w życie z dniem 11 marca 2010 r.

¹⁵ Dalej: PDK. Według art. 92 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2022 r. poz. 2556, ze zm.), PDK to katalog doraźnych zadań do realizacji przez określone podmioty, mających na celu zmniejszenie ryzyka wystąpienia przekroczeń poziomu alarmowego, dopuszczalnego lub docelowego niebezpiecznych substancji w powietrzu, a także ograniczenie skutków i czasu trwania zaistniałych przekroczeń. PDK dla strefy dolnośląskiej został ustalony uchwałą Nr XLVI/1544/14 Sejmiku Województwa Dolnośląskiego z 12 lutego 2014 r. w sprawie uchwalenia Programu ochrony powietrza dla województwa dolnośląskiego.

na terenie Gminy kotłów pozaklasowych w łącznej liczbie kotłów na paliwa stałe (ich udział stanowił od 64% do 69%), które w największym stopniu przyczyniają się do emisji zanieczyszczeń powietrza. Oszacowano, że przy takim tempie wymiany kotłów na paliwo stałe (42 kotły rocznie) proces eliminowania kotłów poniżej 5 klasy zajmie między od 10 do 25 lat¹⁶, co wykracza m.in. poza ramy czasowe POP z 2020 r. (rok 2026).

Dostępne dane wskazują na poprawę jakości powietrza w Szczawnie-Zdroju pod względem wielkości stężeń pyłów zawieszonych (PM10, PM2,5) i nieznaczną poprawę pod względem poziomu B(a)P, tj. substancji w największym stopniu pochodzących z niskiej emisji. Tendencja ta jest zauważalna zarówno w odniesieniu do okresu wziętego pod uwagę przy sporządzaniu ostatniego operatu uzdrowiskowego (lata 2015-2017), jak i w kolejnych latach okresu objętego kontrolą (2018-2022). Wartość średnia ze stężeń średniorocznych pyłów PM10 i PM2,5 oraz B(a)P, obliczona za lata 2020-2022, zmniejszyła się odpowiednio o: 24%, 19% i 12% w porównaniu do średniego poziomu z lat 2017-2019. Największym problemem pozostają jednak wciąż wysokie średnioroczne stężenia B(a)P (400-700% normy), których przekroczenia odnotowane zostały w każdym roku analizowanego okresu.

NIK zwraca również uwagę na znaczne pogorszenie jakości powietrza w sezonie chłodnym (I oraz IV kwartał danego roku), o czym świadczą znacznie wyższe wartości odnotowywanych stężeń w tym okresie. Było one o ok. 20-30% wyższe niż stężenia średnioroczne w przypadku pyłów zawieszonych oraz nawet do 80% wyższe w przypadku B(a)P. Równocześnie w latach 2018-2022 dla obszaru obejmującego również Gminę ogłoszono od 17 do 27¹⁷ komunikatów/alertów o wprowadzeniu poszczególnych stopni zagrożenia zanieczyszczeniem powietrza pyłem PM10. Powyższe fakty potwierdzają konieczność dalszego prowadzenia działań mających na celu ograniczenie niskiej emisji.

Znacząca poprawa jakości powietrza w Gminie uzdrowiskowej może wymagać zacieśnienia współpracy z gminami sąsiadującymi, choć działania takie nie są obligatoryjne i nie wynikają z dokumentów programowych. Dane z Centralnej Ewidencji Emisyjności Budynków¹⁸ (według stanu na 15 marca 2023 r.) wskazują bowiem, że w otoczeniu Szczawna-Zdroju zlokalizowanych było prawie 33 tys. źródeł ciepła na paliwa stałe, w tym niemal 25 tys. kotłów zasilanych takim rodzajem paliwa, z czego aż 20 tys. stanowiły kotły pozaklasowe (81% wszystkich kotłów), z których emisja pyłu jest ok. dziesięciokrotnie wyższa niż dla klasy 5 kotłów.

Pozytywnie należy ocenić przystąpienie Gminy do systemu monitoringu powietrza „Airly”, m.in. poprzez zakup i sponsoring sześciu czujników pomiaru powietrza atmosferycznego na terenie Szczawna-Zdroju.

¹⁶ Dane pozyskane przez NIK od administratora bazy danych CEEB i przedstawione przez Urząd były rozbieżne.

¹⁷ Zebrane przez NIK dane były rozbieżne. Według: Gminy było 17 alertów, Powiatowego Centrum Zarządzania Kryzysowego w Wałbrzychu było 25 alertów, Wojewódzkiego Centrum Zarządzania Kryzysowego było 27 alertów.

¹⁸ Dalej: CEEB.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe¹⁹ kontrolowanej działalności

OBSZAR

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

Opis stanu faktycznego

1.1. Decyzja Ministra Zdrowia o możliwości prowadzenia lecznictwa uzdrowiskowego

Gmina Szczawno-Zdrój sporządziła operat uzdrowiskowy, który po raz pierwszy pismem z 13 października 2008 r., znak: ZI-733/R/27/2008, został przesłany Ministrowi Zdrowia. Organ ten 9 kwietnia 2009 r. wydał Decyzję Nr 24 o możliwości prowadzenia lecznictwa uzdrowiskowego na obszarze, dla którego sporządzono operat uzdrowiskowy.

Minister Zdrowia zgłosił w piśmie z 3 grudnia 2008 r., znak: MZ-OZU-520-16075-1/GR/08, uwagi do ww. operatu. Uwagi dotyczyły: opisu miasta, sposobu wyznaczenia stref ochrony uzdrowiskowej, rejestracji zakładów lecznictwa uzdrowiskowego, świadectw potwierdzających właściwości lecznicze wód, zapisu nazwy uzdrowiska. Burmistrz Szczawna-Zdroju pismem z 6 marca 2009 r., znak: ZI-733/R/3/2009, przedstawił zgodnie z zaleceniami poprawiony operat uzdrowiskowy. Następnie pismem z 1 kwietnia 2009 r. przesłał uzupełnione o nowe dane, świadectwo z 23 marca 2009 r., znak: DI-070-21/2009, potwierdzające właściwości lecznicze klimatu.

Właściwości lecznicze klimatu dla uzdrowiska Szczawno-Zdrój zostały potwierdzone świadectwem z 23 marca 2009 r., wydanym przez IGiPZ PAN. W świadectwie tym stwierdzono, że na koniec 2007 r. nie przekroczono obowiązujących dopuszczalnych poziomów zanieczyszczeń (z wyjątkiem ozonu i B(a)P)²⁰, przez co obszar Szczawna-Zdroju ma odpowiednie warunki sanitarne powietrza do prowadzenia leczenia uzdrowiskowego. Z uwagi na obecny poziom stężeń ozonu i benzo(a)pirenu, wskazane jest podjęcie intensywnych działań w celu poprawy sytuacji do czasu, gdy zaczną obowiązywać wartości docelowe tych zanieczyszczeń, tj. do 2010 r. (w przypadku ozonu) i 2013 r. (dla benzo(a)pirenu). *Konieczne jest zatem opracowanie do końca 2009 r. planu zredukowania emisji tych zanieczyszczeń w centrum uzdrowiska, zwłaszcza w rejonie ulicy Kolejowej i przekazanie go do odpowiednich władz (Ministerstwo Zdrowia, Wojewódzki Inspektorat Ochrony Środowiska we Wrocławiu).*

Decyzją Nr 24 z 9 kwietnia 2009 r. Minister Zdrowia, w oparciu o przedstawione świadectwa potwierdzające właściwości lecznicze naturalnych surowców i klimatu, ustalił następujące kierunki lecznicze: choroby ortopedyczno-urazowe, choroby reumatologiczne, choroby górnych dróg oddechowych, choroby dolnych dróg oddechowych, choroby układu trawienia, cukrzyca, otyłość, osteoporoza, choroby nerek i dróg moczowych.

W pkt 2 Decyzji Nr 24 Minister Zdrowia stwierdził, że: *pomiary stężenia benzenu wykonane przy ul. Kolejowej wskazują na ponad dwukrotne przekroczenie normy rocznej, wynoszącej 4 µg/m³. Ulica Kolejowa przechodzi przez środek strefy „A”*

¹⁹ 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.

²⁰ W dokumencie tym nie odniesiono się do stężeń pyłu PM10. Nie podano także danych za okresy inne niż 2007 r.

ochrony uzdrowskiej, dzieląc uzdrowisko na 2 części. Z tego powodu obiekty znajdujące się w pobliżu są narażone na negatywne oddziaływanie, dotyczy to w szczególności „Domu Zdrojowego”. Dopuszczalne poziomy tlenków azotu dla roku kalendarzowego dla obszaru uzdrowiska nie zostały przekroczone w analizowanych latach badawczych. Stopień zanieczyszczenia powietrza dwutlenkiem siarki jest silnie powiązany z emisją zanieczyszczeń ze stacjonarnych źródeł spalania paliw, elektrowni, elektrociepłowni, kotłowni, indywidualnych pieców grzewczych. W sezonie grzewczym, od października do marca, stężenie dwutlenku siarki w powietrzu jest nieproporcjonalnie większe niż poza sezonem grzewczym. Dopuszczalny poziom stężeń 24-godzinnych nie został przekroczony przy ulicy Ogrodowej. Natomiast przy ul. Ratuszowej stężenia średnioroczne przekraczały normę w latach 2003-2006. W roku 2007 wartość dopuszczalna stężenia dwutlenku siarki nie była przekroczona. Według danych opublikowanych przez Główny Inspektorat Ochrony Środowiska na portalu jakości powietrza (Zakładka „Bank danych pomiarowych”, plik „Statystyki z lat 2000-2021.xlsx”) na stacji pomiarowej zlokalizowanej w Szczawie Zdroju przy ul. Kopernika w latach 2007-2008 odnotowano:

- stężenia średnioroczne pyłu PM10 na wysokości odpowiednio 26,4 $\mu\text{g}/\text{m}^3$ i 38,0 $\mu\text{g}/\text{m}^3$ (wobec poziomu dopuszczalnego wynoszącego 40 $\mu\text{g}/\text{m}^3$),
- liczbę dni ze stężeniami 24-godzinnymi PM10, przekraczającymi poziom 50 $\mu\text{g}/\text{m}^3$, wynoszącą odpowiednio 31 i 64 (wobec poziomu dopuszczalnego ustalonego na 35 dni w roku kalendarzowym),
- stężenia średnioroczne bezno(a)pirenu na poziomie odpowiednio 6,6 ng/m^3 i 9,8 ng/m^3 (wobec poziomu dopuszczalnego obowiązującego od 2013 r. i wynoszącego 1,0 ng/m^3).

Dalej Minister Zdrowia stwierdził, że obszar spełnia określone w przepisach o ochronie środowiska wymagania dla środowiska, za wyjątkiem przekroczeń dopuszczalnych poziomów benzenu, pyłu zawieszonego w powietrzu i hałasu wzdłuż ciągów komunikacyjnych o dużym natężeniu ruchu samochodowego. Zalecił wprowadzić działania w zakresie:

- dokonywania analizy układu komunikacyjnego na terenie uzdrowiska,
- zakazu wjazdu do strefy „A” pojazdów szczególnie uciążliwych i niesprawnych technicznie,
- zintensyfikowanie prac przy projektowaniu i realizacji obwodnicy w rejonie Szczawna-Zdroju,
- realizacji prac w zakresie poprawy stanu sanitarnego powietrza zgodnie z postulatami przedstawionymi w świadectwie potwierdzającym właściwości lecznicze klimatu.

Minister Zdrowia nie określił okresu dostosowawczego na usunięcie nieprawidłowości lub realizacji zaleceń. Stwierdził, że: *niepodjęcie zaleconych działań może w niedalekiej przyszłości doprowadzić do ograniczenia warunków do leczenia uzdrowskiego, a w konsekwencji do całkowitego ich zniszczenia.*

Po otrzymaniu Decyzji Nr 24 o możliwości prowadzenia lecznictwa uzdrowskiego nie wystąpiły przypadki przedstawienia Ministrowi Zdrowia przez Gminę uzupełnienia operatu, zgodnie z wymogami art. 43 ust. 5 ustawy o lecznictwie uzdrowskim.

Od czasu wejścia w życie ustawy o lecznictwie uzdrowskim²¹ do momentu sporządzenia ostatniego operatu uzdrowskiego nie miały miejsca przypadki wystąpienia przez Ministra Zdrowia do Gminy o podjęcie działań koniecznych w celu przywrócenia warunków uzasadniających nadanie obszarowi Gminy statusu uzdrowskiego w związku z ustaniem tych warunków.

(akta kontroli: tom I, str. 7-164)

²¹ 2 października 2005 r.

1.2. Realizacja przez Gminę zaleceń wskazanych w decyzji Ministra Zdrowia o możliwości prowadzenia lecznictwa uzdrowiskowego oraz w świadectwie potwierdzającym właściwości lecznicze klimatu

Realizacja zaleceń zawartych w świadectwie potwierdzającym właściwości lecznicze klimatu z 2009 r. oraz w Decyzji Nr 24 Ministra Zdrowia, a dotyczących poprawy czystości powietrza, to proces długofalowy. Gmina dążyła do uzyskania dobrego stanu jakości powietrza, poprzez:

- propagowanie programów i działań na rzecz poprawy warunków sanitarnych powietrza, zmierzających do likwidacji starych pieców i instalowania nowego niskoemisyjnego ogrzewania,
- ograniczenie ruchu samochodów ciężarowych, autobusów i innych uciążliwych pojazdów w obrębie i w sąsiedztwie strefy „A” ochrony uzdrowiskowej,
- poprawę warunków ruchu drogowego, modernizację nawierzchni dróg, chodników oraz oświetlenia.

W celu wyprowadzenia ruchu z uzdrowiska Gmina Szczawno-Zdrój podjęła działania umożliwiające realizację budowy obwodnicy miasta, która została wybudowana w trzech etapach trwających do 2012 r. Objęła przebudowę skrzyżowania ul. J. Łączyńskiego w Szczawnie-Zdroju i ul. Długiej w Wałbrzychu, przebieg drogi wojewódzkiej nr 376, przez nasyp kolejowy, do skrzyżowania z ul. Kolejową. Według wyjaśnień Burmistrza nowo powstała droga znacznie odciążała ruch drogowy. Przejazd przez miasto dużej liczby samochodów mieszkańców Wałbrzycha, zwłaszcza z osiedli Podzamcze i Piaskowa Góra, w celu objazdu centrum Wałbrzycha, nadal bardzo niekorzystnie wpływa na czystość powietrza uzdrowiska. Jedynym wyjściem z tej sytuacji była budowa obwodnicy miasta Wałbrzycha w ciągu drogi krajowej nr 35, na realizację której Wojewoda Dolnośląski udzielił zezwolenia Decyzją Nr 5/2012 z 11 kwietnia 2012 r.

NIK zauważa jednocześnie, że działania te nie były w pełni skuteczne, ponieważ przekroczenia wartości normatywnych niektórych substancji występowały w okresach branych pod uwagę przy wydawaniu przez Ministra Zdrowia zarówno pierwszej decyzji (2009 r.), jak i kolejnej decyzji (2019 r.)²² po wejściu w życie ustawy o lecznictwie uzdrowiskowym, a wysokie stężenia benzo(a)pirenu na terenie Gminy utrzymują się nadal²³. Dodatkowo na potrzebę wdrożenia działań wskazywano już w dokumentach z 2009 r., a do końca 2022 r., czyli przez 14 lat, nie udało się wyeliminować wszystkich przekroczeń wartości normatywnych mierzonych substancji w powietrzu.

(akta kontroli: tom I, str. 12-19)

1.3. Stała komisja uzdrowiskowa

Stała Komisja Uzdrowiskowa powołana w sześciuosobowym składzie²⁴ uchwałą Nr IX/17/07 Rady Miejskiej w Szczawnie-Zdroju z 11 czerwca 2007 r. (ze zmianami), pierwszy operat uzdrowiskowy zaopiniowała pozytywnie 13 października 2008 r. Na posiedzeniu z 3 października 2018 r. Komisja Uzdrowiskowa Rady Miejskiej w Szczawnie-Zdroju zaopiniowała pozytywnie przedłożony projekt Operatu uzdrowiskowego opracowanego na zlecenie Gminy przez Spółkę EKO-LOG, zgodnie z art. 47 ust. 2 pkt 1 ustawy o lecznictwie uzdrowiskowym.

Zgodnie z protokołami z posiedzeń Komisja Uzdrowiskowa podejmowała temat działań Gminy na rzecz poprawy jakości powietrza, brała udział w warsztatach zorganizowanych w Krzyżowej przez Marszałka Województwa Dolnośląskiego oraz

²² Co przedstawiono w pkt 1.5. niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

²³ Co przedstawiono w pkt 2.1.2. niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

²⁴ Przewodnicząca - Urszula Wójcik, oraz członkowie: Zenon Dec, Mirosław Hołda, Stanisława Tobis, Danuta Wild i Barbara Wyrwaszewska.

Wojewódzki Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej i opiniowała projekty uchwał, m.in. w sprawie „Planu działań na rzecz zrównoważonej energii i klimatu dla Uzdrowskiej Gminy Miejskiej Szczawno-Zdrój”.

(akta kontroli: tom I, str. 165-204)

1.4. Operat uzdrowski

Gmina wywiązała się z obowiązku sporządzenia i przedstawienia, nie rzadziej niż raz na 10 lat, operatu uzdrowskiego zgodnie z wymogami określonymi w art. 43 ust. 1 ustawy o lecznictwie uzdrowskim. Obowiązujący operat uzdrowski został opracowany 2 października 2018 r. i przekazany Ministrowi Zdrowia pismem z 9 października 2018 r. (nr ZI.6730.202.218).

(akta kontroli: tom I, str. 205-387)

1.5. Zawarte w operacie uzdrowskim informacje o jakości powietrza i jego wpływie na możliwości prowadzenia lecznictwa uzdrowskiego

W operacie uzdrowskim, sporządzonym przez Gminę i przekazanym Ministrowi Zdrowia w związku z wymogiem art. 43 ust. 1 ustawy o lecznictwie uzdrowskim, zawarte zostały wskazane poniżej informacje wymagane przepisami tej ustawy:

- opis właściwości leczniczych klimatu na obszarze mającym status uzdrowska (art. 39 ust. 4 pkt 5 ustawy o lecznictwie uzdrowskim),
- świadectwo potwierdzające właściwości lecznicze klimatu (art. 39 ust. 4 pkt 6 ustawy o lecznictwie uzdrowskim),
- wskazanie kierunków leczniczych i przeciwwskazań dla przyszłego uzdrowska (art. 39 ust. 4 pkt 8 ustawy o lecznictwie uzdrowskim).

W informacjach o stanie sanitarnym powietrza (wymaganych odrębnymi przepisami art. 39 ust. 4 pkt 11 ustawy o lecznictwie uzdrowskim) brakowało:

- badań wykluczających negatywne oddziaływanie na organizm ludzki stwierdzonych przekroczeń wartości normatywnych dla pyłu zawieszonego PM10 i benzo(a)pirenu,
- wskazania parametrów dla benzenu i ołowiu za 2016 r., oraz dla arsenu, kadmu, niklu, dwutlenku siarki i tlenku węgla za lata 2016-2017.

Ostatnie świadectwo potwierdzające właściwości lecznicze klimatu dla uzdrowska Szczawno-Zdrój zostało wydane 17 lipca 2018 r. przez jednostkę uprawnioną przez Ministra Zdrowia, tj. IGiPZ PAN. W dokumencie tym w sposób skrótowy odniesiono się do jakości powietrza w uzdrowsku wskazując, że (cyt.) *stan czystości powietrza w Szczawnie-Zdroju jest mało korzystny dla klimatoterapii. Roczna norma PM10 jest spełniona, ale występują przekroczenia dopuszczalnych norm sanitarnych PM10 w okresie grzewczym. Notowane średnioroczne stężenie benzo(a)pirenu kilkakrotnie przewyższa obowiązującą normę.*

Szerzej przedstawiono parametry odnoszące się do stanu sanitarnego powietrza w tzw. *operacie klimatycznym*²⁵. W dokumencie tym wskazano wyniki rocznych ocen jakości powietrza (wykonanych przez odpowiedni wojewódzki inspektorat ochrony środowiska) za lata 2015-2017 dla strefy dolnośląskiej (w której położone jest uzdrowsko Szczawno-Zdrój) ze względu na ochronę zdrowia ludzi w odniesieniu do wszystkich 12 substancji, dla których ustalono poziomy dopuszczalne lub docelowe. Według tych opracowań w strefie dolnośląskiej wystąpiły w latach 2015-2017 przekroczenia wartości normatywnych określonych dla arsenu, benzo(a)pirenu, ozonu i pyłu PM10, a w 2015 r. również przekroczenia poziomu dopuszczalnego dla PM2,5. Natomiast szczegółowe informacje o jakości powietrza w uzdrowsku (parametry charakteryzujące poszczególne substancje na tle poziomów

²⁵ Dokument pn. *Właściwości lecznicze klimatu uzdrowska Szczawno-Zdrój*, przygotowany w 2018 r. przez IGiPZ PAN, pod nadzorem merytorycznym prof. dr. hab. Krzysztofa Błażejczyka.

normatywnych) przedstawiono za lata 2015-2017 na podstawie wyników pomiarów prowadzonych na stacji Państwowego Monitoringu Środowiska, działającej w Szczawnie-Zdroju (ul. Kolejowa). Wzięty pod uwagę przedział czasowy dla parametrów charakteryzujących jakość powietrza odpowiadał wymogom § 1 rozporządzenia 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 właściwości²⁶, które nakazywały dokonanie oceny właściwości leczniczych klimatu na podstawie udokumentowanych badań przeprowadzonych w okresie 24 miesięcy przed złożeniem wniosku o potwierdzenie właściwości leczniczych klimatu. Dane te wskazano dla dwóch substancji, tj. pyłu zawieszonego PM10 i benzo(a)pirenu. Dodatkowo podano (według informacji pozyskanej z Wojewódzkiego Inspektoratu Ochrony Środowiska we Wrocławiu) wyniki modelowania matematycznego dla jednego roku (w dokumencie nie wskazano, jakiego okresu czasu to dotyczyło) w odniesieniu do stężeń średniorocznych dwutlenku siarki (SO₂), dwutlenku azotu (NO₂), tlenku węgla (CO), pyłów PM10 i PM2,5, ołowiu (Pb) oraz benzenu (C₆H₆). Zauważyć należy, że dla SO₂ i CO nie została określona wartość normatywna dla stężeń średniorocznych (niezbędnych ze względu na ochronę zdrowia ludzi).

Stosownie do pkt 2 załącznika nr 3 do ww. rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 13 kwietnia 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 z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska²⁷. 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 powietrzu²⁸ (odpowiednio w załącznikach nr 1 i 2 do rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 24 sierpnia 2012 r. w sprawie poziomów niektórych substancji w powietrzu²⁹, wydanego na podstawie art. 86 ust. 1 i 2 ustawy POŚ),
- 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 powietrzu³⁰, wydanego na podstawie art. 90 ust. 3 ustawy POŚ).

Biorąc pod uwagę przedstawione w *operacie klimatycznym* dane o jakości powietrza (zarówno ze stacji pomiarowej w Szczawnie-Zdroju lub Wałbrzychu³¹, jak i uwzględniając modelowanie matematyczne) w dokumencie tym nie ujęto

²⁶ Dz. U. z 2018 r. poz. 605.

²⁷ Dz. U. z 2022 r. poz. 2556, ze zm. Dalej: ustawa POŚ.

²⁸ Poziomy dopuszczalne dla: benzenu (C₆H₆), dwutlenku azotu (NO₂), dwutlenku siarki (SO₂), ołowiu (Pb), pyłów zawieszonych PM2,5 i PM10 oraz tlenku węgla (CO). Poziomy docelowe dla: arsenu (As), benzo(a)pirenu (BaP), kadmu (Cd), niklu (Ni) oraz ozonu (O₃).

²⁹ Dz. U. z 2021 r. poz. 845.

³⁰ Dz. U. poz. 2279, ze zm. Wcześniej w tym zakresie 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).

³¹ Stacja pomiarowa w Wałbrzychu oddalona była do 10 km od uzdrowiska Szczawnno-Zdrój i według informacji pozyskanych z Głównego Inspektoratu Ochrony Środowiska (w trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK) stacja ta wskazywana była jako stacja alternatywna w przypadku substancji, które nie były bezpośrednio mierzone w kontrolowanej gminie uzdrowskiej. Ponadto na wyniki pomiarów w tej stacji wskazano również w operacie klimatycznym.

wymaganych (ze względu na ochronę zdrowia ludzi) informacji (poprzez wskazanie konkretnych wartości liczbowych) o stężeniach:

- metali ciężkich (As, Cd, Ni, Pb): średniorocznych za lata 2016-2017 (pomiar bezpośredni na stacji PMS³² w Szczawnie-Zdroju), z wyjątkiem ołowiu za 2017 r.,
- dwutlenku azotu: średniorocznym za 2016 r., jednogodzinnych za lata 2016-2017 wraz z informacją o ewentualnej liczbie przekroczeń poziomu dopuszczalnego w ciągu roku kalendarzowego (stacja pomiarowa w Wałbrzychu lub modelowanie matematyczne),
- dwutlenku siarki: dobowych i jednogodzinnych za lata 2016-2017 wraz z informacją o ewentualnej liczbie przekroczeń poziomu dopuszczalnego w ciągu roku kalendarzowego (stacja pomiarowa w Wałbrzychu lub modelowanie matematyczne),
- benzenu: średniorocznym za 2016 r. (stacja pomiarowa w Wałbrzychu lub modelowanie matematyczne),
- tlenku węgla: maksymalnych średnich ośmiogodzinnych za lata 2016-2017 wraz z informacją o ewentualnej liczbie przekroczeń poziomu dopuszczalnego (stacja pomiarowa w Wałbrzychu lub modelowanie matematyczne).

Faktycznie w ww. okresach nie wystąpiły przekroczenia wartości normatywnych ww. substancji na obszarze Szczawna-Zdroju.

W operacie klimatycznym zawarto zapis (cyt.): wyniki pomiarów PM10 i B(a)P w Szczawnie-Zdroju oraz dane modelowane wykazują niskie stężenie dwutlenku siarki, dwutlenku azotu i tlenku węgla. Średnioroczne stężenie PM10 i PM2,5 jest stosunkowo wysokie, ale nie przekracza normy. Przekroczona jest liczba dni z dopuszczalnym dobowym stężeniem PM10. Liczba dni ze stężeniem ozonu powyżej 120 µg/m³ na innych stacjach w województwie dotrzymuje obecne normy, ale przekracza normy przyszłe, które mają obowiązywać od 2020 r. Największe niebezpieczeństwo niesie wysokie stężenie benzo(a)pirenu, którego wartość średnioroczna wynosi 500-700% normy. Stan ten określono w świadectwie potwierdzającym właściwości lecznicze klimatu jako mało korzystny dla klimatoterapii.

NIK zauważa przy tym, że jakość powietrza w okresie poddany analizie w operacie klimatycznym ulegała wyraźnemu pogorszeniu w sezonie chłodnym (I oraz IV kwartał danego roku), a skala przekroczeń B(a)P była wysoka. Według danych ze stacji pomiarowych (funkcjonujących w ramach PMS) w Szczawnie-Zdroju (PM10 i B(a)P) oraz Wałbrzychu (PM2,5):

- średnioroczne stężenia PM10 za 2016 r. i 2017 r. wyniosły odpowiednio 28 µg/m³ i 28 µg/m³ (przy poziomie dopuszczalnym wynoszącym 40 µg/m³), a w sezonie chłodnym (I i IV kwartał danego roku) odpowiednio 37 µg/m³ i 39 µg/m³,
- liczba dni ze stężeniami dobowymi PM10 powyżej 50 µg/m³ wyniosła w latach 2016-2017 odpowiednio 32 i 40 (przy poziomie dopuszczalnym wynoszącym 35 dni w roku kalendarzowym), z czego na sezon chłodny przypadło odpowiednio aż 30 (94%) i 38 dni (95%),
- średnioroczne stężenia PM2,5 za 2016 r. i 2017 r. wyniosły odpowiednio (stacja pomiarowa w Wałbrzychu) 19 µg/m³ i 21 µg/m³ (przy poziomie dopuszczalnym wynoszącym 25 µg/m³), a w sezonie chłodnym odpowiednio 24 µg/m³ i 30 µg/m³,
- średnioroczne stężenia B(a)P za 2016 r. i 2017 r. wyniosły odpowiednio 7 ng/m³ i 7 ng/m³ (przy poziomie docelowym wynoszącym 1 ng/m³), a w sezonie chłodnym odpowiednio 10 ng/m³ i 12 ng/m³ ³³.

³² Państwowy Monitoring Środowiska – koordynowany i prowadzony przez Głównego Inspektora Ochrony Środowiska system pomiarów, ocen i prognoz stanu środowiska oraz gromadzenia, przetwarzania i rozpowszechniania informacji o środowisku.

³³ Podano według informacji pozyskanych z Głównego Inspektoratu Ochrony Środowiska w trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK.

Natomiast maksymalne odnotowane w latach 2016-2017 na ww. stacjach pomiarowych stężenia wyniosły (w okresie 24 godzin) 230,7 µg/m³ dla pyłu PM10 i 39,6 ng/m³ dla B(a)P oraz 212,4 µg/m³ dla pyłu PM2,5³⁴.

W świadectwie potwierdzającym właściwości lecznicze klimatu z 17 lipca 2018 r. zawarto zapisy (cyt.) *klimat Szczawna-Zdroju ma właściwości lecznicze w odniesieniu do: chorób reumatologicznych, chorób ortopedyczno-urazowych, chorób kardiologicznych, otyłości. Leczenie osób z chorobami układu oddechowego jest możliwe jedynie w półroczu ciepłym. Istnieją przeciwwskazania do kierowania do Szczawna pacjentów z chorobami układu nerwowego. W związku z ww. informacjami oraz stwierdzonymi przekroczeniami wartości normatywnych dla PM10 i B(a)P, ani w operacie klimatycznym, ani w świadectwie potwierdzającym właściwości lecznicze klimatu uzdrowiska Szczawno-Zdrój, 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 operacie klimatycznym przytoczono natomiast publikacje i zawarto zapisy wskazujące na negatywne oddziaływanie tych zanieczyszczeń powietrza na zdrowie ludzi, tj.:*

- *oddychanie powietrzem zanieczyszczonym może powodować szereg różnych problemów, zależnych od rodzaju zanieczyszczeń;*
- *pyły zawieszane są poważnym czynnikiem chorobotwórczym. Osiadając na ściankach pęcherzyków płucnych utrudniają wymianę gazową. Szkodliwy jest pył zawieszony PM10 (o średnicy ziaren <10 µm), w tym w szczególności cząstki o wymiarach 3-5 µm i mniejsze, zwłaszcza ok. 1,5 µm, które docierają łatwo do dolnych dróg oddechowych niszcząc pęcherzyki płucne. Powodują również podrażnienie naskórki i śluzówki, zapalenie górnych dróg oddechowych, wywołują choroby alergiczne, astmę, nowotwory płuc, gardła i krtani. Grupą szczególnie narażoną na negatywne oddziaływanie pyłów są osoby starsze, dzieci i osoby cierpiące na choroby dróg oddechowych i układu krwionośnego (Seńczuk 2002, WHO 2013);*
- *najbardziej rakotwórcze i toksyczne są wielopierścieniowe węglowodory aromatyczne (WWA), do których zalicza się kilkaset związków, w tym benzo(a)piren (B(a)P) – uznawany w Polsce za wyznacznik wszystkich WWA, które są ściśle powiązane z pyłem zawieszonym (...) WWA działają toksycznie poprzez drogi oddechowe, w kontakcie ze skórą i po spożyciu skażonych pokarmów. Uszkadzają układ krwiotwórczy szpiku kostnego: powodują szkodę krwotoczną, zmniejszenie liczby białych krwinek, niedokrwistość. WWA tworzą trwałe połączenia z DNA i mają zdolność kumulowania się w organizmach żywych, co prawdopodobnie prowadzi do procesu nowotworowego (białaczki, nowotworów płuc pęcherza moczowego). Związki te działają bezprogowo, co oznacza, że każde stężenie powoduje wzrost ryzyka nowotworu. Następstwem narażenia może być też uszkodzenie centralnego układu nerwowego i bezpłodność (ATSDR 1995, Irwin i in. 1997, Ba i in. 2016).*

W świadectwie potwierdzającym właściwości lecznicze klimatu uzdrowiska Szczawno-Zdrój z 17 lipca 2018 r. sformułowano zalecenia związane ze stanem sanitarnym powietrza, dotyczące:

- kontynuacji działań sprzyjających utrzymaniu należytego stanu klimatu lokalnego oraz poprawie stanu sanitarnego powietrza,

³⁴ Według danych opublikowanych przez Główny Inspektorat Ochrony Środowiska na portalu jakości powietrza, zakładka bank danych pomiarowych (plik: *Statystyki z lat 2000-2021.xlsx*).

- ograniczenia ruchu samochodów ciężarowych, autobusów, motocykli i quadów w obrębie i w sąsiedztwie strefy A ochrony uzdrowskiej, usunięcie tranzytowego ruchu pojazdów poza obszar uzdrowiska,
- kontynuowania stałego monitoringu stanu sanitarnego powietrza,
- stworzenia systemu ostrzegania kuracjuszy i personelu medycznego o sytuacjach atmosferycznych, które nieszczególnie sprzyjają klimatoterapii lub które mogą stanowić zagrożenie dla zdrowia pacjentów,
- zabezpieczenia kuracjuszy Domu Zdrojowego przed nadmiernym zanieczyszczeniem powietrza.

Z dokumentacji sporządzonej na potrzeby oceny właściwości leczniczych klimatu uzdrowiska nie wynikało, aby IGiPZ PAN badał jakość powietrza wewnątrz pomieszczeń, w których prowadzone było leczenie uzdrowskie w Szczawnie-Zdroju pod względem stężeń pyłów zawieszonych i benzo(a)pirenu (z uwagi na przekroczenia wartości normatywnych dla tych substancji w powietrzu otaczającym).

Nadmienić należy, że wyniki eksperymentu przeprowadzonego przez Wojewódzki Inspektorat Ochrony Środowiska w Krakowie, na zlecenie NIK w ramach kontroli P/17/078 – *Ochrona powietrza przed zanieczyszczeniami* (str. 26-27 i 150-155 raportu), 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%³⁵. Natomiast wyniki opracowania pt. *Indoor Air Quality in a Selected Health Resort Facility: Analysis of PM₁₀, PM_{2.5} and 222Rn Concentrations*³⁶ wskazują na jeszcze mocniejszy związek między jakością powietrza zewnętrznego i wewnętrznego. W przeprowadzonych badaniach wykonano m.in. pomiary 24-godzinnych stężeń PM₁₀, PM_{2,5} w okresie od 5 lutego do 25 lutego 2021 r. w gabinecie zabiegowym jednego z polskich uzdrowisk położonych na Dolnym Śląsku. Zaobserwowano związek pomiędzy zmiennością stężeń PM_{2,5} 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 za lata 2016-2017 odnotowaną na stacji w Szczawnie-Zdroju³⁷, dobowe stężenia ww. substancji w placówkach prowadzących leczenie uzdrowskie mogły osiągać maksymalne wartości z przedziału 92-185 µg/m³ dla PM₁₀ (przy poziomie dopuszczalnym dla powietrza zewnętrznego wynoszącym 50 µg/m³ i rekomendowanym obecnie przez WHO w wysokości 45 µg/m³) oraz 16-32 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 000³⁸).

(akta kontroli: tom I, str. 205-387; tom II, str. 395-396)

³⁵ Należy jednak odnotować, że pomiary prowadzone były w dniach wolnych od pracy, a zatem nie występowała tak duża jak w dniach roboczych wymiana powietrza „zewnątrz do wewnątrz”.

³⁶ <http://www.jeeng.net/> [dostęp: 10 sierpnia 2023 r.].

³⁷ Maksymalne odnotowane stężenia PM₁₀ i B(a)P w okresie 24 godzin wyniosły odpowiednio 230,7 µg/m³ oraz 39,6 ng/m³.

³⁸ WHO guidelines for indoor air quality: selected pollutants, Światowa Organizacja Zdrowia, 2010 r. (<https://www.who.int/publications/i/item/9789289002134>) [dostęp: 10 sierpnia 2023 r.].

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

1) Pomimo, że w świadectwie potwierdzającym właściwości lecznicze klimatu z 17 lipca 2018 r. oraz w decyzji uzdrowiskowej Ministra Zdrowia z 18 grudnia 2019 r. wskazano, że (cyt.) *leczenie osób z chorobami układu oddechowego jest możliwe jedynie w półroczu ciepłym*, to powyższe zapisy (ograniczenia) nie były w rzeczywistości respektowane. Według danych Narodowego Funduszu Zdrowia w latach 2018-2022 w Szczawnie-Zdroju w sezonie chłodnym (I oraz IV kwartał danego roku), w którym jakość powietrza ulegała znaczącemu pogorszeniu, z lecznictwa uzdrowiskowego korzystało łącznie 1076 pacjentów ze schorzeniami układu oddechowego oraz 157 pacjentów w ramach rehabilitacji po przebytej chorobie COVID-19. Równocześnie informacje pozyskane w toku kontroli od Wojewody Dolnośląskiego wskazują, że nie były prowadzone kontrole zakładów lecznictwa uzdrowiskowego w zakresie przestrzegania ograniczeń wynikających z decyzji uzdrowiskowych wydawanych przez Ministra Zdrowia, a z informacji przekazanych przez Narodowy Fundusz Zdrowia wynikało, że powyższe zapisy nie były brane pod uwagę przy kierowaniu pacjentów na leczenie uzdrowiskowe.

2) Z dostępnych opracowań wynikało w szczególności, że:

- 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, kobiety w ciąży³⁹;
- w zaleceniach dla pacjentów, sformułowanych w raporcie wskazanym przy poprzednim wypunktowaniu, podano, że (cyt.) *jeżeli należę do grupy podwyższonego ryzyka, na miejsca wakacyjnego wypoczynku oraz leczenia sanatoryjnego wybieram regiony z dobrą jakością powietrza*⁴⁰.
- nawet krótkotrwałe narażenie na oddychanie powietrzem o wysokim poziomie zanieczyszczeń znacząco wpływa na nasze zdrowie i samopoczucie, a w poważniejszych przypadkach krótkotrwała ekspozycja może prowadzić do potrzeby hospitalizacji, a nawet nagłego zgonu⁴¹.

W dokumentacji sporządzonej w ramach procesu potwierdzania statusu uzdrowiska Szczawno-Zdrój nie sformułowano zaleceń lub ograniczeń odnośnie do lecznictwa uzdrowiskowego pacjentów szczególnie wrażliwych na zanieczyszczenia powietrza, poza osobami ze schorzeniami układu oddechowego. Tymczasem w latach 2018-2022 do uzdrowiska Szczawno-Zdrój w sezonie chłodnym – charakteryzującym się znacznie gorszą jakością powietrza niż w pozostałej części roku – skierowano 11 277 pacjentów (dane Narodowego Funduszu Zdrowia), w tym 378 dzieci i 21 osób

³⁹ Raport pn. *Działania indywidualne i informowanie o ryzyku w związku z zanieczyszczeniem powietrza zalecenia przygotowane przez grupę ekspertów Światowej Organizacji Zdrowia z krajowymi rekomendacjami dla Polski* (<https://www.gov.pl/attachment/fd31f4d6-a817-486e-86ab-d02952109895>) [dostęp: 10 sierpnia 2023 r.], 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 ww. Zespołu z 31 stycznia 2022 r.). Podane informacje ujęto na str. 6 dokumentu (pkt 3. JAKIE SĄ SKUTKI ZANIECZYSZCZENIA POWIETRZA? JAKIE SĄ GRUPY O PODWYŻSZONYM RYZYKU?).

⁴⁰ Str. 9 dokumentu (ZALECENIA DLA PACJENTÓW, pkt 2 MINIMALIZACJA NARAŻENIA NA ZANIECZYSZCZENIE POWIETRZA).

⁴¹ Opracowanie pn. *Chorzy na smog. Jak dni z wysokim poziomem zanieczyszczenia powietrza wpływają na nasze zdrowie i samopoczucie?* (<https://polskialarmsmogowy.pl/wp-content/uploads/2023/05/Raport-PAS-HEAL-Chorzy-na-smog-16-maja-2023.pdf>) [dostęp: 10 sierpnia 2023 r.]. Publikacja HEAL (Health and Environment Alliance) oraz PAS (Polskiego Alarmu Smogowego) z wykorzystaniem analizy warunków atmosferycznych przygotowanej przez Europejskie Centrum Czystego Powietrza (ECAC), maj 2023 r. Przywołane cytaty pochodzą ze str. 6 wskazanego opracowania.

z chorobami układu krążenia, oraz 2967 osób w ramach prewencji rentowej (dane Zakładu Ubezpieczeń Społecznych).

3) W ramach ostatniego procesu oceny właściwości leczniczych klimatu uzdrowiska Szczawno-Zdrój badano jakość powietrza wewnątrz pomieszczeń, w których prowadzone było leczenie uzdrowiskowe pod względem stężeń pyłów zawieszonych i benzo(a)pirenu (z uwagi na przekroczenia wartości normatywnych dla tych substancji w powietrzu otaczającym). Działanie takie nie było obligatoryjne, lecz przywołane w niniejszym punkcie 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 za lata 2016-2017 odnotowaną na stacji w Szczawnie-Zdroju⁴², dobowe stężenia ww. substancji w placówkach prowadzących leczenie uzdrowiskowe mogły osiągać maksymalne wartości z przedziału 92-185 $\mu\text{g}/\text{m}^3$ 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 16-32 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).

Zauważyć jednocześnie należy, że w informacji o wynikach kontroli NIK nr P/17/078 – *Ochrona powietrza przed zanieczyszczeniami*, skierowano do Ministra Zdrowia wniosek dotyczący 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). Zakłady lecznictwa uzdrowiskowego działające w Szczawnie-Zdroju (w ostatnim operacie uzdrowiskowym wskazano 12 takich placówek) w niewielkim stopniu stosowały urządzenia mające na celu redukcję pyłowych lub gazowych zanieczyszczeń powietrza (łącznie jeden oczyszczacz powietrza) oraz nie wprowadziły systemu ostrzegania kuracjuszy o złej jakości powietrza, mimo takich zaleceń wynikających z ostatniego świadectwa potwierdzającego właściwości lecznicze klimatu dla Szczawna-Zdroju.

(akta kontroli: tom III, str. 467-470)

1.6. Uzupelnianie na żądanie Ministra Zdrowia danych i informacji zawartych w operacie uzdrowiskowym

Minister Zdrowia wystąpił na podstawie pisma z 13 czerwca 2019 r., znak: OZU.533.144.2018.AM, o uzupełnienie operatu uzdrowiskowego przesłanego przez Gminę pismem z 9 października 2018 r. (znak: ZI.6730.202.2018), m.in. o: *przedłożenie informacji o planowanych działaniach gminy w zw. z danymi zawartymi w świadectwie potwierdzającym właściwości lecznicze klimatu, z dnia 17 lipca 2018 r., dotyczącymi przekroczeń stężeń PM10: liczby dni z dopuszczalnym dobowym stężeniem oraz średniorocznym stężeniem B(a)P wynoszącym 500-700% obowiązującej normy.*

Pismem z 12 września 2019 r., znak: ZI.6730.220.2019, Burmistrz przesłał Ministrowi Zdrowia dane uzupełniające do operatu uzdrowiskowego, w tym m.in. poinformował o działaniach (inwestycjach) mających na celu poprawę stanu powietrza atmosferycznego na terenie Gminy Szczawno-Zdrój.

(akta kontroli: tom I, str. 388-412)

⁴² Okres wzięty pod uwagę w ostatnim procesie potwierdzania właściwości leczniczych klimatu.

1.7. Ocena operatu uzdrowiskowego przez Ministra Zdrowia

Minister Zdrowia wydał 9 kwietnia 2009 r. Decyzję Nr 24 o możliwości prowadzenia lecznictwa uzdrowiskowego na obszarze uzdrowiska Szczawno-Zdrój. Na podstawie art. 43 ust. 1 ustawy o lecznictwie uzdrowiskowym, po rozpatrzeniu wniosku Gminy z 9 października 2018 r. wraz z operatem uzdrowiskowym, a także wyjaśnień przekazanych pismem z 12 września 2019 r., Minister Zdrowia pismem z 18 grudnia 2019 r., znak: SZU.533.157.2019.AM, potwierdził spełnienie przez obszar uzdrowiska Szczawno-Zdrój wymagań określonych w ustawie o lecznictwie uzdrowiskowym. Stwierdził m.in., że uzdrowisko Szczawno-Zdrój:

- posiada klimat o właściwościach leczniczych potwierdzonych na zasadach określonych w ustawie o lecznictwie uzdrowiskowym, podając, że *uzdrowisko Szczawno-Zdrój charakteryzuje się umiarkowanie korzystnymi warunkami klimatycznymi oraz klimatem akustycznym, a także mało korzystnymi dla klimatoterapii parametrami sanitarnymi powietrza. [...] Leczenie osób z chorobami układu oddechowego jest możliwe jedynie w półroczu ciepłym,*
- spełnia określone w przepisach o ochronie środowiska wymagania w stosunku do środowiska, podając, że *klimat i bioklimat uzdrowiska Szczawno-Zdrój ma umiarkowanie korzystne właściwości lecznicze i profilaktyczne. Najdogodniejszym okresem dla stosowania klimatoterapii jest czas pomiędzy początkiem czerwca, a połową września, jednak warunki bioklimatyczne mogą być wykorzystywane do leczenia, rehabilitacji i profilaktyki zdrowotnej większości osób przez prawie cały rok. Stan czystości powietrza w Szczawnie-Zdroju jest mało korzystny dla klimatoterapii. Występują przekroczenia dopuszczalnych norm sanitarnych PM10 w okresie grzewczym, a średnioroczne stężenia benzo(a)pirenu jest kilkukrotnie wyższe od obowiązującej normy.*

Minister Zdrowia w piśmie z 18 grudnia 2019 r. potwierdzającym spełnienie przez obszar uzdrowiska Szczawno-Zdrój wymagań określonych w ustawie o lecznictwie uzdrowiskowym, nie wyznaczył okresu dostosowawczego, o którym mowa w art. 43 ust. 2 ustawy o lecznictwie uzdrowiskowym, oraz nie określił warunków i zaleceń dla Gminy.

(akta kontroli: tom I, str. 413-418, 470-474)

1.8. Występowanie do Ministra Zdrowia w sprawie uzupełnienia operatu uzdrowiskowego

W trakcie procedury wystąpienia do Ministra Zdrowia na podstawie art. 43 ust. 1 ustawy o lecznictwie uzdrowiskowym, Gmina pismem z 17 września 2019 r. (znak: ZI.6730.220.1.2019) przesłała do Ministra Zdrowia pismo z 16 września 2019 r. (znak: ZP-NLU2.981.4.2019) Naczelnego Lekarza Uzdrowiska Uzdrowisk Obszaru Województwa Dolnośląskiego, wyjaśniające różnice w liczbie i/lub nazewnictwie zakładów lecznictwa uzdrowiskowego w odniesieniu do Decyzji Nr 24 Ministra Zdrowia z 9 kwietnia 2009 r. Odrębnym pismem z 16 października 2019 r. (znak: ZI.6730.250.2019) Gmina wniosła o korektę Decyzji Nr 24 w tym zakresie. Minister Zdrowia uwzględnił wyjaśnienia Burmistrza w pkt 3 pisma z 18 grudnia 2019 r., w którym potwierdził spełnienie przez obszar uzdrowiska Szczawno-Zdrój wymagań określonych w ustawie o lecznictwie uzdrowiskowym.

(akta kontroli: tom I, str. 419-430)

1.9. Występowanie Ministra Zdrowia do Gminy o podjęcie działań koniecznych w celu przywrócenia warunków uzasadniających nadanie statusu uzdrowiska

Po sporządzeniu ostatniego operatu uzdrowiskowego nie miały miejsca przypadki wystąpienia Ministra Zdrowia do Gminy o podjęcie działań w zakresie stanu czystości

powietrza, a także w celu przywrócenia warunków uzasadniających nadanie gminie statusu uzdrowiska (art. 44 ust. 1 ustawy o lecznictwie uzdrowiskowym).

(akta kontroli: tom I, 413-418, 470-474)

1.10. Zlecenie przez Gminę wykonania prac związanych ze sporządzeniem operatu uzdrowiskowego

W myśl art. 43 ust. 1 ustawy o lecznictwie uzdrowiskowym, Gmina Szczawno-Zdrój była obowiązana do sporządzenia i przedstawienia Ministrowi Zdrowia operatu uzdrowiskowego, celem potwierdzenia spełniania przez jej obszar wymagań określonych w ustawie, do 2019 r. Z uwagi na brak możliwości realizacji zadania przy pomocy własnych zasobów kadrowych, stosownie do art. 4 pkt 8 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych⁴³, na podstawie złożonych ofert Gmina Szczawno-Zdrój zawarła trzy umowy:

- nr ZI.25.2016 z 30 maja 2016 r. (wraz z aneksem nr 1 z 26 stycznia 2018 r.), zawartej z IGiPZ PAN na przeprowadzenie badań niezbędnych do ustalenia właściwości leczniczych klimatu wraz z wydaniem świadectwa potwierdzającego właściwości lecznicze klimatu dla potrzeb operatu uzdrowiskowego, za które zapłacono łącznie 104 000 zł (brutto);
- nr ZI.19.2018 z 4 kwietnia 2018 r. (wraz z aneksem nr 1 z 20 lipca 2018 r.), zawartej z Narodowym Instytutem Zdrowia Publicznego, Państwowym Zakładem Higieny w Warszawie na wykonanie badań fizyko-chemicznych wód leczniczych wraz z wydaniem świadectwa potwierdzającego właściwości lecznicze ocenianych wód ze wskazaniem możliwości ich wykorzystania do celów leczniczych, dla potrzeb operatu uzdrowiskowego, za które zapłacono 25 830 zł (brutto);
- nr ZI.2.2018 z 11 stycznia 2018 r., zawartej z Eko-log Spółka z o.o. z siedzibą w Poznaniu na sporządzenie dla Gminy operatu uzdrowiskowego, spełniającego wymogi art. 39 i art. 43 ustawy o lecznictwie uzdrowiskowym, za który zapłacono 28 400 zł (brutto).

Łączny koszt opracowania operatu wyniósł brutto: 158 230,00 zł. Żadna z ww. umów nie zawierała uzasadnienia. Płatności za ich realizację dokonane zostały terminowo i w umówionej wysokości.

W przypadku dokumentu sporządzonego przez IGiPZ PAN, tj. świadectwa z 17 lipca 2018 r. potwierdzającego właściwości lecznicze klimatu dla uzdrowiska Szczawno-Zdrój, Urząd odebrał go od wykonawcy bez weryfikacji jego treści. Pozyskana dokumentacja nie zawierała badań wykluczających negatywne oddziaływanie na organizm ludzki stwierdzonych przekroczeń wartości normatywnych wybranych substancji w powietrzu, co było niezgodne z art. 36 ust. 3 ustawy o lecznictwie uzdrowiskowym. Gmina nie zwracała się do IGiPZ PAN o uzupełnienie dokumentacji o ocenę jakości powietrza z uwzględnieniem wszystkich substancji, które powinny być brane pod uwagę w tym procesie (12 substancji), o czym szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

Gmina Szczawno-Zdrój zwracała się o przedstawienie oferty na wykonanie badań właściwości leczniczych klimatu i wydanie świadectwa potwierdzającego te właściwości dla uzdrowiska do wszystkich uprawnionych jednostek wymienionych w obwieszczeniach Ministra Zdrowia⁴⁴. Na zapytania ofertowe oprócz IGiPZ PAN odpowiedział Instytut Meteorologii i Gospodarki Wodnej – Państwowy Instytut

⁴³ Dz. U. z 2019 r. poz. 1843, ze zm. Ustawa uchylona z dniem 1 stycznia 2021 r.

⁴⁴ Dotyczyło to: Państwowego Zakładu Higieny Instytutu Naukowo-Badawczego, Instytutu Geografii i Przestrzennego Zagospodarowania im. Stanisława Leszczyckiego PAN, oraz Instytutu Meteorologii i Gospodarki Wodnej – Państwowego Instytutu Badawczego (jednostki wymienione w obwieszczeniu Ministra Zdrowia z 17 lipca 2007 r.); Ośrodka Badań i Kontroli Środowiska, oraz Głównego Instytutu Górniczego (jednostki wymienione w obwieszczeniu Ministra Zdrowia z 14 stycznia 2008 r.); Politechniki Wrocławskiej (jednostka wymieniona w obwieszczeniu Ministra Zdrowia z 14 lipca 2009 r.).

Badawczy⁴⁵, oraz Państwowy Zakład Higieny Instytut Naukowo-Badawczy. Ostatni z tych podmiotów wskazał na możliwość wykonania badań w innym zakresie, tj. badań fizyko-chemicznych wód leczniczych wraz z wydaniem świadectwa potwierdzającego właściwości lecznicze ocenianych wód ze wskazaniem możliwości ich wykorzystania do celów leczniczych. Oferta IMiGW-PIB dotyczyła wykonania badań właściwości leczniczych klimatu i wydania świadectwa potwierdzającego te właściwości za kwotę 337 500 zł.

(akta kontroli: tom I, str. 475-514)

1.11. Strefa ochrony uzdrowiskowej a granice administracyjne Gminy

Zgodnie z treścią operatu uzdrowiskowej strefy ochrony uzdrowiskowej obejmowały cały obszar mieszczący się w granicach administracyjnych Gminy Szczawno-Zdrój.

(akta kontroli: tom I, str. 269-387)

1.12. Wysokość pobranych opłat uzdrowiskowych i otrzymanych dotacji uzdrowiskowych oraz ich wykorzystanie

Wysokość pobranych opłat uzdrowiskowych⁴⁶ oraz dotacji uzdrowiskowych otrzymanych z budżetu państwa (Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego we Wrocławiu)⁴⁷ w poszczególnych latach okresu objętego kontrolą, w odniesieniu do dochodów własnych Gminy i dochodów Gminy ogółem przedstawiała się następująco:

- w roku 2018 pobrano opłaty uzdrowiskowe w wysokości 839 754,16 zł, stanowiącej 4,2% dochodów własnych Gminy (19 886 753,92 zł) i 2,7% dochodów Gminy ogółem (30 907 480,63 zł), oraz otrzymano dotacje uzdrowiskowe w wysokości 822 596,00 zł, stanowiącej 4,1% dochodów własnych Gminy i 2,6% dochodów Gminy ogółem;
- w roku 2019 pobrano opłaty uzdrowiskowe w wysokości 830 196,47 zł, stanowiącej 3,4% dochodów własnych Gminy (24 366 206,84 zł) i 2,2% dochodów Gminy ogółem (38 434 323,76 zł), oraz otrzymano dotacje uzdrowiskowe w wysokości 735 036,00 zł, stanowiącej 3,0% dochodów własnych Gminy i 1,9% dochodów Gminy ogółem;
- w roku 2020 pobrano opłaty uzdrowiskowe w wysokości 453 330,13 zł, stanowiącej 2,2% dochodów własnych Gminy (20 415 532,25 zł) i 1,2% dochodów Gminy ogółem (38 305 753,74 zł), oraz otrzymano dotacje uzdrowiskowe w wysokości 839 754,16 zł, stanowiącej 4,1% dochodów własnych Gminy i 2,2% dochodów Gminy ogółem;
- w roku 2021 pobrano opłaty uzdrowiskowe w wysokości 501 428,98 zł, stanowiącej 1,9% dochodów własnych Gminy (26 388 835,03 zł) i 1,0% dochodów Gminy ogółem (48 770 697,09 zł), oraz otrzymano dotacje uzdrowiskowe w wysokości 830 196,47 zł, stanowiącej 3,1% dochodów własnych Gminy i 1,7% dochodów Gminy ogółem;
- w roku 2022 pobrano opłaty uzdrowiskowe w wysokości 807 197,77 zł, stanowiącej 2,5% dochodów własnych Gminy (32 217 795,16 zł) i 1,7% dochodów Gminy ogółem (47 165 697,46 zł), oraz otrzymano dotacje uzdrowiskowe w wysokości 453 330,13 zł, stanowiącej 1,4% dochodów własnych Gminy i 1,0% dochodów Gminy ogółem.

Przychody z opłaty uzdrowiskowej przeznaczone były na realizację zadań zapewniających rozwój i wyposażenie bazy rekreacyjnej, na poprawę walorów

⁴⁵ Dalej: IMiGW-PIB.

⁴⁶ Pobranych 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), w związku z art. 48 ustawy o lecznictwie uzdrowiskowym.

⁴⁷ Otrzymanych na podstawie art. 49 ustawy o lecznictwie uzdrowiskowym.

estetycznych i krajobrazowych miejscowości uzdrowskiej, na prowadzenie działań z zakresu:

- gospodarki drzewostanem,
- rewaloryzacji szaty roślinnej,
- zagospodarowania akwenów wodnych (stawów, potoku),
- wytyczenia ścieżek rekreacyjnych, przyrodniczych itp.,
- zakupu i montażu obiektów małej architektury, w tym urządzeń rekreacyjnych,
- wykonania nawierzchni alejek,
- modernizacji oświetlenia parkowego i publicznego (wymiana na oświetlenie LED),
- modernizacji i rozwoju infrastruktury komunalnej,
- ochrony środowiska, w tym ochrony powietrza atmosferycznego przez np. dotacje dla mieszkańców na zmianę sposobu ogrzewania,
- budowy obiektów turystycznych, np. „Wieży widokowej na Wzgórzu Gedymina” i „Renowacji Muszli Koncertowej w Parku Zdrojowym”,
- dofinansowania kosztów realizacji systemów do gromadzenia wód deszczowych i związanych ze zmianą sposobu ogrzewania.

Największe wartościowo zadania zrealizowane z wykorzystaniem środków z dotacji uzdrowskich to:

- a) w 2018 r. - pokrycie kwotą 245 950,52 zł (19%) kosztów utrzymania czystości i porządku w Gminie, oraz dofinansowanie kwotą 225 377,6 zł zadania pod nazwą „Ścieżki edukacyjno-ekologiczne w Parku Szwedzkim”;
- b) w 2019 r. - dofinansowanie kwotą 371 814,55 zł zadania pod nazwą „Budowa Krytej Pływalni Dolnośląski Delfinek”, oraz pokrycie kwotą 294 479,85 zł (19%) kosztów utrzymania zieleni w Gminie;
- c) w 2020 r. - dofinansowanie kwotą 385 589,06 zł zadania pod nazwą „Budowa Krytej Pływalni Dolnośląski Delfinek”, pokrycie kwotą 224 710,01 zł kosztów utrzymania zieleni w Gminie, oraz sfinansowanie kwotą 229 455,09 zł kosztów działania na rzecz ochrony powietrza atmosferycznego;
- d) w 2021 r. - pokrycie kwotą 364 172,25 zł kosztów utrzymania zieleni w Gminie, oraz kwotą 212 827,64 zł (12,1%) kosztów utrzymania czystości i porządku w Gminie;
- e) w 2022 r. - pokrycie kwotą 244 414,42 zł kosztów utrzymania zieleni w Gminie, oraz kwotą 120 829,03 zł (6,4%) kosztów utrzymania czystości i porządku w Gminie.

(akta kontroli: tom I, str. 431-456, 458-466)

1.13. Wysokość pobranych opłat miejscowych

W okresie objętym kontrolą w Gminie Szczawno-Zdrój nie była pobierana opłata miejscowa.

(akta kontroli: tom I, str. 432)

1.14. Działania promocyjne Gminy w celu zachęcenia do przyjazdu do uzdrowiska

Na działania promocyjne, w kolejnych latach objętych kontrolą Gmina Szczawno-Zdrój wydatkowała: w 2018 r. kwotę 268 583,38 zł, w 2019 r. kwotę 278 945,20 zł, w 2020 r. kwotę 182 042,20 zł, w 2021 r. kwotę 269 809,19 zł, w 2022 r. kwotę 186 787,92 zł.

Gmina Szczawno-Zdrój zachęcała do przyjazdu do uzdrowiska poprzez:

- stronę internetową – kontynuację jej rozbudowy i aktualizację zmierzającą do wyrobienia w społeczeństwie nawyku korzystania ze strony internetowej Urzędu jako źródła bieżących, aktualnych informacji o mieście,
- wydanie nowego folderu promującego miasto Szczawno-Zdrój,
- wydanie albumu fotograficznego promującego Szczawno-Zdrój,

- zakup materiałów na potrzeby promocji (pocztówek, breloczków, kubków, itp.),
- promocję poprzez reklamę na folderach Dolnośląskiej Organizacji Turystycznej,
- udział w targach i imprezach wystawienniczych,
- organizację imprez sportowych w uzgodnieniu z Miejskim Ośrodkiem Sportu i Rekreacji w Szczawnie-Zdroju oraz stowarzyszeniami, mającymi siedzibę w Szczawnie-Zdroju,
- organizację imprez estradowych i edukacyjnych we współpracy z Teatrem Zdrojowym i Miejską Biblioteką oraz miejscowymi placówkami edukacyjnymi,
- organizację szkoleń - w ramach realizowanych projektów - jako partner,
- rozpowszechnianie ulotek i plakatów informacyjnych o danego typu przedsięwzięciach,
- poszukiwanie i podejmowanie współpracy z organizacjami pozarządowymi, społecznymi i miastami partnerskimi,
- kontynuację współpracy przy wspólnych wydarzeniach z partnerami z Czech: (Młode Buki, Jańskie Łaźnie),
- współpracę z Urzędem Marszałkowskim Województwa Dolnośląskiego we Wrocławiu,
- współpracę z Uzdrawiskiem Szczawno-Jedlina przy wspólnym promowaniu się na zewnątrz.

(akta kontroli: tom I, str. 457, 467-469)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności UMSZ w przedstawionym powyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

Dokumentacja dotycząca oceny właściwości leczniczych klimatu Szczawna-Zdroju, obejmująca operat klimatyczny z 2018 r. oraz świadectwo potwierdzające właściwości lecznicze klimatu z 17 lipca 2018 r., została odebrana przez Urząd od IGiPZ PAN bez zweryfikowania treści tych dokumentów w zakresie zapisów dotyczących stanu sanitarnego powietrza, co było działaniem nierzetelnym.

Dokumentacja ta nie zawierała badań wykluczających negatywne oddziaływanie na organizm ludzki stwierdzonych przekroczeń wartości normatywnych dla pyłu zawieszanego PM10 i benzo(a)pirenu, co było wymagane na podstawie art. 36 ust. 3 ustawy o lecznictwie uzdrowiskowym.

Ponadto Burmistrz Szczawna-Zdroju nie zwrócił się do IGiPZ PAN o uzupełnienie dokumentacji poprzez wskazanie parametrów (konkretnych wartości) dla wszystkich 12 substancji, które zgodnie z obowiązującymi przepisami powinny być brane pod uwagę w tym procesie, co także było działaniem nierzetelnym. Braki dotyczyły niepodania parametrów dla benzenu i ołowiu za 2016 r., a także arsenu, kadmu, niklu, dwutlenku siarki oraz tlenku węgla za lata 2016-2017.

W konsekwencji stwierdzonych braków nie przedstawiono wszystkich wymaganych parametrów dotyczących stanu sanitarnego powietrza w operacie uzdrowiskowym. Niewskazanie tych parametrów (w postaci konkretnych wartości liczbowych), nawet w sytuacji gdy nie przekraczały one wartości normatywnych, nie umożliwiło stwierdzenia faktycznego poziomu zanieczyszczenia powietrza (w jakim stopniu dany parametr zbliżał się do ustalonej normy lub ją przekraczał). Natomiast brak dowodów wykluczających negatywne oddziaływanie na zdrowie ludzi występujących w Szczawnie-Zdroju przekroczeń wartości normatywnych PM10 i B(a)P, oprócz niedochowania obowiązujących wymogów prawnych, nie zapewniał istotnych informacji dla procesu decyzyjnego realizowanego przez Ministra Zdrowia, a w konsekwencji mógł nie gwarantować odpowiedniego poziomu bezpieczeństwa dla kuracjuszy przebywających w uzdrowisku, zwłaszcza w sezonie chłodnym, w którym jakość powietrza ulegała znaczącemu pogorszeniu.

W złożonych wyjaśnieniach Burmistrz Szczawna-Zdroju nie odniósł się do braku weryfikacji przez Urząd treści operatu klimatycznego potwierdzającego właściwości lecznicze klimatu dla uzdrowiska Szczawno-Zdrój, ani też do zaniechania zwracania się do uprawnionej jednostki o uzupełnienie dokumentacji poprzez ocenę jakości powietrza z uwzględnieniem wszystkich substancji, które powinny być brane pod uwagę w tym procesie. Wskazał jedynie, że Gmina zawarła umowę o opracowanie operatu klimatycznego ze wskazaną przez Ministerstwo Zdrowia akredytowaną jednostką badawczą wydającą świadectwa.

NIK zauważa, że zgodnie z zapisami umowy z 30 maja 2016 r., zawartej przez Gminę z IGIPZ PAN (§ 1 pkt 2), przeprowadzenie niezbędnych badań do ustalenia właściwości leczniczych klimatu miało odbywać się w sposób określony w odpowiednim rozporządzeniu Ministra Zdrowia⁴⁸, a w odniesieniu do wydania świadectwa potwierdzającego właściwości lecznicze klimatu wskazano przepisy ustawy o lecznictwie uzdrowiskowym. Tym samym Gmina była zobligowana do weryfikacji należytego wykonania umowy, za realizację której zapłaciła wykonawcy 104 000 zł (brutto).

(akta kontroli: tom I, str. 475-504)

OCENA CZĄSTKOWA

Burmistrz Szczawna-Zdroju dopełnił wymagań określonych w art. 43 ust. 1 ustawy o lecznictwie uzdrowiskowym i przekazał w 2018 r. Ministrowi Zdrowia operat uzdrowiskowy w przewidzianym terminie (w ciągu 10 lat od poprzedniego operatu uzdrowiskowego) celem potwierdzenia spełniania przez uzdrowisko Szczawno-Zdrój wymagań określonych w ustawie.

Niemniej w procesie zmierzającym do opracowania tego dokumentu, którego pierwszym etapem jest ocena właściwości leczniczych klimatu przez jednostkę uprawnioną przez Ministra Zdrowia, stwierdzono nieprawidłowość po stronie kontrolowanej jednostki. Dotyczyła ona odebrania od IGIPZ PAN dokumentacji w ww. zakresie (operatu klimatycznego z 2018 r. oraz świadectwa potwierdzającego właściwości lecznicze klimatu z 17 lipca 2018 r.) bez należytego zweryfikowania treści tych dokumentów w zakresie zapisów dotyczących stanu sanitarnego powietrza. Przedstawiona dokumentacja nie zawierała przede wszystkim badań wykluczających negatywne oddziaływanie na organizm ludzki stwierdzonych na obszarze Szczawna-Zdroju przekroczeń wartości normatywnych dla pyłu zawieszanego PM10 i benzo(a)pirenu, co było wymagane art. 36 ust. 3 ustawy o lecznictwie uzdrowiskowym. Ponadto Burmistrz nie zwrócił się do IGIPZ PAN o uzupełnienie dokumentacji poprzez wskazanie parametrów dla wszystkich 12 substancji, które zgodnie z obowiązującymi przepisami powinny być brane pod uwagę w tym procesie (braki dotyczyły siedmiu substancji⁴⁹). W konsekwencji w operacie uzdrowiskowym nie przedstawiono wszystkich wymaganych parametrów dotyczących stanu sanitarnego powietrza, przy czym w odniesieniu do tych substancji nie wystąpiły przekroczenia wartości normatywnych. Natomiast brak dowodów wykluczających negatywne oddziaływanie na ludzkie zdrowie występujących w Szczawnie-Zdroju przekroczeń wartości normatywnych pyłu PM10 i B(a)P nie zapewniał istotnych informacji dla realizowanego przez Ministra Zdrowia procesu decyzyjnego, a w konsekwencji mógł nie gwarantować odpowiedniego poziomu bezpieczeństwa dla kuracjuszy przebywających w uzdrowisku.

NIK zauważa, że już w pierwszym świadectwie potwierdzającym właściwości lecznicze klimatu dla Szczawna-Zdroju i w pierwszej decyzji uzdrowiskowej wydanej

⁴⁸ Rozporządzenie 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.

⁴⁹ W dokumentacji nie wskazano parametrów dla benzenu i ołowiu za 2016 r., arsenu, kadmu, niklu, dwutlenku siarki oraz tlenku węgla za lata 2016-2017.

przez Ministra Zdrowia (2009 r.) wskazano na niedostateczną jakość powietrza, m.in. z uwagi na zbyt wysokie stężenia pyłu PM10 i bezno(a)pirenu, oraz konieczność podjęcia działań naprawczych w tym zakresie. Przekroczenia wartości normatywnych ustalonych dla wskazanych substancji stwierdzono również w drugim świadectwie potwierdzającym właściwości lecznicze klimatu (2018 r.) i w drugiej decyzji uzdrowiskowej (2019 r.). Podkreślić należy, że w latach 2016-2017, tj. w okresie poddanym analizie w ww. dokumentach z 2018 r. i 2019 r., skala przekroczeń B(a)P była wysoka (700% normy), która to substancja została sklasyfikowana przez Międzynarodową Agencję Badań nad Rakiem (stanowiącą agendę WHO) jako czynnik rakotwórczy dla ludzi. Ponadto jakość powietrza w sezonie chłodnym ww. okresów (I i IV kwartał danego roku) ulegała znacznemu pogorszeniu, gdyż przykładowo stężenia średnioroczne PM10 były wyższe o 32%-39%, a w przypadku B(a)P o ok. 43%-71%, co mogło wpływać na zwiększenie ryzyka negatywnego oddziaływania na zdrowie ludzi.

NIK zwraca również uwagę, że niedostateczna jakość powietrza zewnętrznego może skutkować jego złą jakością wewnątrz pomieszczeń (co potwierdzają opracowania wskazane w pkt 1.5. niniejszego wystąpienia pokontrolnego). Tymczasem działające w Szczawnie-Zdroju zakłady lecznictwa uzdrowiskowego (w ostatnim operacjom uzdrowiskowym wskazano 12 takich placówek) w niewielkim stopniu stosowały urządzenia mające na celu redukcję zanieczyszczeń powietrza (łącznie jeden oczyszczacz powietrza i cztery lampy przepływowe⁵⁰), oraz nie wprowadziły systemu ostrzegania kuracjuszy o złej jakości powietrza, mimo takich zaleceń wynikających ze świadectw potwierdzających właściwości lecznicze klimatu wydanych dla Szczawna-Zdroju przez jednostkę uprawnioną przez Ministra Zdrowia (co opisano w pkt 2.2.1. niniejszego wystąpienia pokontrolnego).

OBSZAR

2. Działania Gminy Szczawno-Zdrój w celu poprawy jakości powietrza bądź jej utrzymania na wymaganych poziomach

2.1. Skala, skutki i koszty działań przewidzianych w POP i uchwale antysmogowej dotyczących ograniczenia niskiej emisji (emisji z sektora komunalno-bytowego)

Opis stanu faktycznego

2.1.1. Realizacja przez Urząd obligatoryjnych zadań określonych w POP i uchwale antysmogowej

Zgodnie z art. 87 ust. 1 ustawy POŚ, oceny jakości powietrza dokonuje się w strefach. Gmina Szczawno-Zdrój zaliczana była do strefy dolnośląskiej⁵¹, dla której w okresie objętym niniejszą kontrolą NIK obowiązywały, ustanowione na szczeblu województwa, trzy programy ochrony powietrza (POP). Stosownie do art. 84 ust. 1 ustawy POŚ, programy te tworzone są w drodze aktów prawa miejscowego, a zatem przewidziane w nich działania są obligatoryjne dla wskazanych jednostek, do których przede wszystkim należą gminy. POP dla strefy dolnośląskiej określono⁵²:

- 1) uchwałą Nr XLVI/1544/14 Sejmiku Województwa Dolnośląskiego z 12 lutego 2014 r. w sprawie uchwalenia Programu Ochrony Powietrza dla województwa dolnośląskiego wraz ze zmianą wynikającą z uchwały Nr XXXVIII/1255/17 Sejmiku Województwa Dolnośląskiego z 28 września 2017 r. w sprawie zmiany uchwały Nr LVI/1544/14⁵³;

⁵⁰ Lampy przepływowe mają za zadanie oczyścić powietrze z wirusów, bakterii i grzybów, lecz nie służą do redukcji zanieczyszczeń pyłowych i gazowych powietrza.

⁵¹ Z wyjątkiem Wrocławia, Legnicy i Wałbrzycha w strefie tej znajdowały się wszystkie pozostałe gminy województwa dolnośląskiego.

⁵² Patrz przypis nr 11.

⁵³ Dalej: POP z 2014 r.

- 2) uchwałą Nr XL/1330/17 Sejmiku Województwa Dolnośląskiego z 26 października 2017 r. w sprawie przyjęcia programu ochrony powietrza dla strefy dolnośląskiej z uwagi na przekroczenie poziomu dopuszczalnego pyłu zawieszonego PM_{2,5} w powietrzu⁵⁴;
- 3) uchwałą Nr XXI/505/20 Sejmiku Województwa Dolnośląskiego z 16 lipca 2020 r. w sprawie przyjęcia programu ochrony powietrza dla stref w województwie dolnośląskim, w których w 2018 r. zostały przekroczone poziomy dopuszczalne i docelowe substancji w powietrzu wraz z planem działań krótkoterminowych; program ten zastąpił POP wskazane powyżej w pkt 1) i 2)⁵⁵.

W **POP z 2014 r.** wskazano, że zgodnie z ustawą POŚ (art. 91 ust. 1) na Zarządzie Województwa Dolnośląskiego spoczywa obowiązek opracowania programu ochrony powietrza, natomiast realizacja Programu znajduje się głównie w zakresie działań lokalnych władz samorządowych. Natomiast w celu redukcji stężeń pyłu zawieszonego PM₁₀, B(a)P i CO należy podjąć w strefie dolnośląskiej działania skierowane na redukcję emisji pochodzącej przede wszystkim z ogrzewania indywidualnego, jak również komunikacji⁵⁶. Dodatkowo wyszczególniono, że pierwszym działaniem mającym wpływ na redukcję emisji powierzchniowej w strefie dolnośląskiej jest zwiększanie efektywności energetycznej gmin poprzez systematyczną wymianę starych, niskosprawnych kotłów, w których spalane jest paliwo stałe (węgiel) na nowoczesne kotły wysokiej sprawności (retortowe lub gazowe, elektryczne, pompy ciepła) lub włączanie budynków do istniejących sieci ciepłych oraz termomodernizacja budynków, w których dokonano wymiany źródła ciepła w celu zwiększenia ich efektywności energetycznej na terenach poza obszarami przekroczeń. W programie przewidziano dla Szczawna-Zdroju następujące działania mające na celu ograniczenie niskiej emisji:

a) obniżenie emisji z ogrzewania indywidualnego (kod działania: DssDsZSO)

W POP wskazano przy tym działaniu na konieczność podłączenia do sieci ciepłowniczej lub wymianę na ogrzewanie gazowe, elektryczne, pompy ciepła lub nowoczesne piece retortowe mieszkań ogrzewanych indywidualnie (głównie piecami węglowymi) w zabudowie wielorodzinnej oraz jednorodzinnej w miastach strefy dolnośląskiej. Jako jednostki realizujące zadanie wymieniono organy wykonawcze w gminach oraz wspólnoty mieszkaniowe. Przewidziano termin wykonania zadania na grudzień 2023 r. i docelowe efekty (Tabela 51) w postaci:

- redukcji dotychczasowej emisji o 38%, tj. ograniczenia emisji PM₁₀ łącznie o 56,6 tony,
- 37 381 m² powierzchni użytkowej mieszkań, w których dokonano zmiany sposobu ogrzewania.

Założono również, że realizacja działań naprawczych w zakresie pyłu PM₁₀ wpłynie na ograniczenie emisji B(a)P o 6,8 kg (Tabela 59).

Monitoring działania miał być prowadzony na podstawie wskaźników określonych w Tabeli nr 28, tj. liczba m² lokali ogrzewanych paliwami stałymi, w których nastąpiła zmiana sposobu ogrzewania oraz szacunkowa redukcja emisji pyłu [Mg/rok].

b) podłączenie do sieci ciepłowniczej (kod działania: DssDsPSC)

W opisie działania przewidziano systematyczne podłączanie do sieci ciepłowniczej zakładów przemysłowych, spółek miejskich i budynków użyteczności publicznej (wymiana ogrzewania węglowego) w rejonie, gdzie sieć ciepła istnieje. Jako jednostki realizujące zadanie wymieniono właścicieli zakładów przemysłowych, spółek miejskich i budynków użyteczności publicznej. Planowany termin wykonania

⁵⁴ Dalej: POP z 2017 r.

⁵⁵ Dalej: POP z 2020 r.

⁵⁶ W przypadku Szczawna-Zdroju droga wojewódzka DW 375.

zadania określono w następujący sposób (cyt.) *według indywidualnych harmonogramów*, a docelowe efekty łącznie z efektami określonymi jak dla poprzedniego działania.

Monitoring działania miał być prowadzony na podstawie wskaźników określonych w Tabeli nr 28, tj. liczba m² lokali ogrzewanych paliwami stałymi podłączonych do sieci ciepłej oraz szacunkowa redukcję emisji pyłu [Mg/rok].

c) wzrost efektywności energetycznej miast i gmin (kod działania: DssDsWEEG)

W opisie działania podano systematyczną wymianę starych, niskosprawnych kotłów, w których spalane jest paliwo stałe (węgiel) na nowoczesne kotły wysokiej sprawności (retortowe lub gazowe, elektryczne, pompy ciepła) lub włączanie budynków do istniejących sieci ciepłych oraz termomodernizacja budynków, w których dokonano wymiany źródła ciepła w celu zwiększenia ich efektywności energetycznej na terenie strefy dolnośląskiej. Jako jednostki realizujące zadanie wymieniono organy wykonawcze w gminach oraz wspólnoty mieszkaniowe. Planowany termin wykonania zadania określono w następujący sposób (cyt.) *według indywidualnych harmonogramów*; nie ustalono docelowych wskaźników realizacji zadania w tym efektów ekologicznych.

d) edukacja ekologiczna (kod działania: DssDsEEK)

W opisie działania wskazano na akcje edukacyjne mające na celu uświadamianie społeczeństwa w zakresie m.in. szkodliwości spalania odpadów w paleniskach domowych, korzyści płynących z podłączenia do scentralizowanych źródeł ciepła, termomodernizacji, promocji nowoczesnych niskoemisyjnych źródeł ciepła. Jako jednostki realizujące zadanie wymieniono organy wykonawcze w gminach, organizacje i stowarzyszenia ekologiczne. W POP nie ustalono skali i terminów realizacji zadania. Monitoring działania miał być prowadzony na podstawie wskaźników określonych w Tabeli nr 28, tj. liczby akcji (wraz z krótkim opisem danej akcji) i liczby osób objętych akcją.

W **POP z 2017 r.** dla Szczawna-Zdroju w odniesieniu do pyłu PM_{2,5} przewidziano ten sam zestaw działań naprawczych mających na celu ograniczenie niskiej emisji jak w POP z 2014 r. (z analogicznym opisem tych zadań), z wyjątkiem zaplanowanych efektów ekologicznych dla działania pierwszego (*obniżenie emisji z ogrzewania indywidualnego*), w przypadku którego efekty ekologiczne w postaci redukcji pyłu PM_{2,5} ustalono tylko dla dwóch gmin – Jeleniej Góry (394,4 tony) i Kłodzka (158,2 tony), nie wskazując przy tym szacowanej powierzchni użytkowej mieszkań, w których należy dokonać zmiany sposobu ogrzewania.

W **POP z 2020 r.** dla Szczawna-Zdroju przewidziano następujące działania mające na celu ograniczenie niskiej emisji:

a) ograniczenie emisji zanieczyszczeń do powietrza z ogrzewania indywidualnego (kod działania: DsOeZn)

W Programie zapisano, że (cyt.) *podstawowym działaniem zmierzającym do obniżenia stężeń zanieczyszczeń na terenie województwa dolnośląskiego jest ograniczenie emisji pyłów zawieszonych PM₁₀ i PM_{2,5} oraz benzo(a)pirenu przez zmianę sposobu ogrzewania w lokalach ogrzewanych indywidualnie niskosprawnymi kotłami lub piecami na paliwo stałe. Należy dążyć do likwidacji ogrzewania indywidualnego wykorzystującego paliwo stałe i zastąpienia go ogrzewaniem bezemisyjnym lub niskoemisyjnym*. Na potrzeby tego działania oszacowano liczbę kotłów w zabudowie jednorodzinnej i wielorodzinnej, w podziale na strefy i gminy w strefie dolnośląskiej, które należy wymienić, aby w 2027 r. nie występowały przekroczenia poziomów dopuszczalnych pyłów zawieszonych PM₁₀ i PM_{2,5} oraz docelowego B(a)P. Liczba ta dotyczyła zarówno obszarów z przekroczonymi wartościami normatywnymi dla pyłu PM₁₀ oraz B(a)P, jak i obszarów, gdzie nie

występują przekroczenia pyłu PM10, a wyłącznie przekroczenia poziomu docelowego B(a)P. Założono, że w obszarach z przekroczonymi standardami jakości powietrza (poziomy dopuszczalne PM10 i PM2,5) działania powinny być podjęte najszybciej i powinny być zakrojone na większą skalę. Wskazano, że podana łączna liczba urządzeń grzewczych przewidzianych do wymiany zapewni dotrzymanie poziomów dopuszczalnych pyłu PM10 i PM2,5, natomiast nie we wszystkich obszarach przekroczeń będzie dotrzymany poziom docelowy B(a)P w 2027 r. Kontynuacja wymiany kotłów w latach 2026-2028, związana z obowiązywaniem uchwał antysmogowych, powinna spowodować dalszy spadek stężeń B(a)P i osiągnięcie poziomu docelowego dla tego zanieczyszczenia.

Przy tym działaniu wskazano, że Szczawno-Zdrój położone było w obszarze przekroczeń PM10 (stężenia 24-godzinne) i B(a)P oraz przewidziano do wymiany w latach 2021-2026 łącznie 660 kotłów w zabudowie jedno i wielorodzinnej (oszacowano koszty na 9900 tys. zł), w tym po 66 kotłów w każdym roku z okresu 2021-2023 (koszty roczne na poziomie 990 tys. zł), po 164 kotły w każdym roku z okresu 2024-2025 (koszty roczne na poziomie 2460 tys. zł) oraz 134 kotły w 2026 r. (koszt 2010 tys. zł). Dla działania ustanowiono efekty ekologiczne w latach 2021-2026 w postaci redukcji:

- PM10 łącznie o 14,15 ton, w tym po 1,42 tony w każdym roku z okresu 2021-2023, po 3,54 tony w każdym roku z okresu 2024-2025 oraz 2,83 tony w 2026 r.,
- PM2,5 łącznie o 11,00 ton, w tym po 1,10 tony w każdym roku z okresu 2021-2023, po 2,75 tony w każdym roku z okresu 2024-2025 oraz 2,20 tony w 2026 r.,
- B(a)P łącznie o 5,27 kg, w tym po 0,53 kg w każdym roku z okresu 2021-2023, po 1,32 kg w każdym roku z okresu 2024-2025 oraz 1,05 kg w 2026 r.

b) inwentaryzacja źródeł niskiej emisji – obiektów, w których powinna nastąpić wymiana kotłów na paliwo stałe (kod działania: DsInZe)

W programie przyjęto, że do 30 czerwca 2021 r. gminy mają przeprowadzić inwentaryzację na wszystkich zabudowanych obszarach gminy nie objętych siecią centralnego ogrzewania. Inwentaryzacja powinna zawierać takie informacje, aby gmina mogła wdrażać skutecznie zapisy POP i kontrolować przestrzeganie zapisów uchwały antysmogowej.

c) opracowanie harmonogramów rzeczowo-finansowych gwarantujących realizację działania DsOeZn i wdrażania uchwał antysmogowych (kod działania: DsHrFi)

W programie ustanowiono, że w ramach sprawozdania z realizacji działań z Programu ochrony powietrza samorządy gminne zobligowane są do przekazania Zarządowi Województwa Dolnośląskiego harmonogramu rzeczowo-finansowego gwarantującego realizację działania DsOeZn i wdrażania uchwał antysmogowych. Dodatkowo w harmonogramie rzeczowo-finansowym realizacji POP (pkt 1.10.2) przewidziano dla tego działania planowane daty zakończenia jego realizacji, tj. do 31 marca 2021 r. (I etap) oraz do 31 marca 2022 r. (II etap).

d) edukacja ekologiczna (kod działania: DsEdEk)

W POP podkreślono, że edukacja ekologiczna jest działaniem niezbędnym, aby wszelkie inne działania oraz programy były realizowane. Edukacja jest to system kształcenia, nabywania postaw, umiejętności i wiedzy. Zła jakość powietrza w strefach województwa dolnośląskiego powoduje, iż niezbędna jest szeroko rozumiana edukacja ekologiczna wszystkich grup społecznych. Przyjęto wskaźniki dla działania na poziomie gminnym:

- udział w ogólnopolskich akcjach edukacyjnych w latach 2021-2026 – dwie akcje na rok (koszt udziału w jednej ogólnopolskiej akcji oszacowano na 3 tys. zł),

- przeprowadzenie akcji edukacyjnej dot. czystości powietrza – jedna akcja w 2020 r. oraz dwie akcje na rok w latach 2021-2026 (przyjęto średni koszt jednej akcji na poziomie gminy w wysokości 7 tys. zł).

e) zwiększenie powierzchni zieleni w miastach (kod działania: DsObZi)

Przyjęto, że realizacja działania będzie się odbywała poprzez tworzenie zielonej infrastruktury, funkcyjnych obszarów zielonych, rewitalizację zieleni oraz wzbogacanie terenów zieleni (zagęszczenia, dosadzenia) w miastach województwa dolnośląskiego sprzyjających poprawie warunków mikroklimatycznych i powodujących poprawę wymiany ciepłej:

- zwiększenie powierzchni zieleni: rocznie – 2,4 ha/rok, łącznie w okresie 2021-2026 – 14,6 ha;
- efekt ekologiczny – obniżenie emisji: pył całkowity rocznie – 4,85 Mg, łącznie pył całkowity w okresie 2021-2026 – 29,10 Mg;
- koszty działania: rocznie – 1,7 tys. zł, łącznie w latach 2021-2026 – 10,2 tys. zł.

W przypadku POP z 2014 r. i POP z 2017 r. przewidziany w tych programach harmonogram rzeczowo-finansowy nie pozwalał na szczegółowe ustalenie zakresu, skali i kosztów poszczególnych działań z zakresu redukcji niskiej emisji przewidzianych do realizacji na poziomie gminy Szczawno-Zdrój w poszczególnych latach obowiązywania POP. Ustalono jedynie łączne efekty ekologiczne i szacunkową powierzchnię lokali, w których należy dokonać zmiany systemu grzewczego na koniec 2023 r. Urząd, bazując na uwzględnionym w POP ogólnym harmonogramie rzeczowo-finansowym działań naprawczych, nie opracował we własnym zakresie indywidualnego harmonogramu rzeczowo-finansowego działań naprawczych przewidzianych dla Gminy. Podkreślić należy, że w przypadkach dwóch działań (DssDsPSC, DssDsWEEG) było to także wymagane na podstawie zapisów POP. W związku z powyższym nie można było ustalić w poszczególnych latach w odniesieniu do Gminy stopnia realizacji POP z 2014 r. i 2017 r., zarówno w wymiarze rzeczowym, jak i finansowym, a przed upływem zaplanowanego okresu realizacji (2023 r.), programy te straciły moc wskutek przyjęcia POP z 2020 r. Urząd nie monitorował realizacji zadań i nie miał szczegółowej wiedzy, jakie zadania przewidziane w POP nie zostały zrealizowane lub zostały wykonane częściowo oraz jakie były tego przyczyny, co przedstawiono w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

W sprawozdaniach z POP Urząd wykazywał realizowane w danym roku zadania, które pozostawały w związku z ochroną powietrza. Jednakże z uwagi na brak planu, nie można było zweryfikować zakresu oraz prawidłowości wykonania planowanych zadań.

W POP z 2020 r. zamieszczono dane pozwalające na ustalenie zaplanowanych terminów, skali, efektów i kosztów działań przewidzianych do realizacji na poziomie gminy Szczawno-Zdrój.

Z działań zaplanowanych do realizacji w ramach POP z 2020 r. przeprowadzono inwentaryzację źródeł niskiej emisji (obiektów, w których powinna nastąpić wymiana kotłów na paliwo stałe) w 2021 r. (DsOeZn) oraz opracowano harmonogram rzeczowo-finansowy gwarantujący realizację działania DsOeZn i wdrażania uchwał antysmogowych (DsHrFi) w 2022 r.

Informacje dotyczące rzeczowej realizacji działań prowadzonych w ramach POP zostały podane niżej.

Gmina sporządziła terminowo sprawozdania⁵⁷ z realizacji POP za lata 2019, 2020, 2021, 2022 oraz przekazała je do Urzędu Marszałkowskiego Województwa

⁵⁷ Wzór sprawozdania zakładał podanie osiągniętych efektów ekologicznych. W sprawozdaniach nie podawano informacji pozwalających na ustalenie stopnia realizacji założonych parametrów (efekty ekologiczne, powierzchnia lokali). Podawano dane, jakie zostały osiągnięte.

Dolnośląskiego. Nie sporządzono sprawozdania za rok 2018, co opisano szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli: tom II, str. 152-230)

Sekretarz Województwa Dolnośląskiego (z upoważnienia Marszałka Województwa Dolnośląskiego) wyjaśnił odnośnie monitoringu POP, że Marszałek Województwa Dolnośląskiego monitoruje kompletność i prawidłowość sprawozdań. Do 2020 r. sprawozdania były przesyłane do organu w formie papierowej. Taka forma dawała sprawozdającym dowolność wypełnienia przesłanego dokumentu (sprawozdania obarczone wieloma błędami lub niewypełnione). W celu usprawnienia monitorowania realizacji działań, Zarząd Województwa Dolnośląskiego poczynił starania o wdrożenie informatycznego systemu sprawozdawczego. Nowa platforma sprawozdawcza znacznie usprawniła wprowadzanie danych przez gminy województwa dolnośląskiego oraz dała organowi możliwości ich analizowania. Od 2019 r. Marszałek Województwa Dolnośląskiego corocznie przesyła do wóldarzy gmin i powiatów, przypomnienie o obowiązku sprawozdawczym z realizacji działań naprawczych określonych w POP. Ponieważ kompetencje w zakresie realizacji działań nadzorczych określonych w POP leżą w gestii Wojewódzkiego Inspektoratu Ochrony Środowiska we Wrocławiu⁵⁸, Marszałek Województwa Dolnośląskiego przekazuje corocznie sprawozdania okresowe z realizacji działań naprawczych⁵⁹. Za nieterminową realizację działań określonych w POP, zgodnie z art. 315a ust. 1 pkt 3 ustawy POŚ, wojewódzki inspektorat ochrony środowiska wymierza karę pieniężną.

(akta kontroli: tom II, str. 231-257)

W okresie objętym kontrolą Urząd realizował następujące działania naprawcze w zakresie ograniczenia niskiej emisji określone w POP i dokumentach pochodnych⁶⁰.

A) Wymiana instalacji grzewczych (kotłów) na paliwa stałe

W latach 2018-2022 dokonano wymiany instalacji grzewczych na paliwa stałe na rozwiązania mniej emisyjne w liczbie 209⁶¹, z tego: w 2018 r. – 52⁶², w 2019 r. – 16⁶³, w 2020 r. – 47⁶⁴, w 2021 r. – 16⁶⁵, w 2022 r. – 93⁶⁶.

Powierzchnia lokali, w których dokonano zmiany sposobu ogrzewania w analizowanym okresie wyniosła, ponad 9766,95 m², w tym: w 2018 r. – brak danych⁶⁷, w 2019 r. – 64,37 m²; w 2020 r. – 3539,01 m²; w 2021 r. – 917,57 m², oraz w 2022 r. – 5246,00 m².

Urząd nie posiadał danych dotyczących osiągniętego w latach 2018-2022 efektu ekologicznego wynikającego z wymiany instalacji grzewczych (kotłów) na paliwa stałe⁶⁸.

⁵⁸ Art. 96a ustawy POŚ.

⁵⁹ Sprawozdania przekazywane są również do właściwego ministra do spraw środowiska oraz zamieszczane na stronie Biuletynu Informacji Publicznej Urzędu Marszałkowskiego Województwa Dolnośląskiego.

⁶⁰ Np. harmonogram rzeczowo-finansowy.

⁶¹ Liczba obejmująca kotły wymienione w ramach Programu „Czyste powietrze”. Sporządzane na bieżąco (w ujęciu rocznym) plany Urzędu obejmowały wymianę w tym okresie w sumie 220 takich instalacji.

⁶² Z czego: 49 - ogrzewanie gazowe, 2 - piece na ekogroszek, 1 - piec na pellet.

⁶³ Jeden piec gazowy.

⁶⁴ Z czego: 41 - ogrzewanie gazowe, 4 - ogrzewanie elektryczne, 2 - panele na podczerwień.

⁶⁵ Wartość zgodna z liczbą przewidzianą w harmonogramie rzeczowo-finansowym, obejmująca następujące liczby instalacji: 14 - ogrzewanie gazowe, 2 - ogrzewanie elektryczne.

⁶⁶ Wartość wyższa o 18 szt. od przewidzianej w harmonogramie rzeczowo-finansowym, obejmująca następujące liczby instalacji: 67 - ogrzewanie gazowe, 3 - pompy ciepła, 1 - piec na biomase, 2 - ogrzewanie fotowoltaiczne. Pozostałe 20 szt. to ogrzewanie wymienione w ramach programu „Czyste Powietrze” (brak danych na jakie źródło ciepła zostało wymienione stare ogrzewanie).

⁶⁷ Urząd nie sporządził i nie przekazał do Urzędu Marszałkowskiego Województwa Dolnośląskiego sprawozdania za 2018 r., co szerzej opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

⁶⁸ Posiadano jedynie dane dotyczące 2018 r., gdzie uzyskano redukcję w tonach emisji pyłu zawieszonego: PM10 – 3,17 ton oraz PM2,5 – 3,00 ton oraz B(a)P – 0,0023 ton.

Najwyższa Izba Kontroli zauważa, że wymiana kotłów na paliwo stałe w liczbie 16 w 2021 r. oraz 93 w 2022 r. jest w zasadzie zgodna z przyjętym przez Gminę harmonogramem⁶⁹, gdzie przewidziano wymianę takich instalacji w liczbie 16 w 2021 r. oraz 95 w 2022 r. Niemniej jednak nie jest zgodna z zaleceniami POP z 2020 r., gdzie przyjęto wymianę takich kotłów w liczbie 66 w każdym z tych lat.

(akta kontroli: tom II, str. 141-143)

Pozyskane w trakcie niniejszej kontroli z Urzędu Marszałkowskiego Województwa Dolnośląskiego dane z lat 2018-2022, dotyczące efektu ekologicznego osiągniętego przez Gminę w wyniku wymiany instalacji grzewczych (kotłów) na paliwa stałe, były niekompletne, gdyż nie obejmowały danych z każdego z powyższych lat i dla każdego z rodzajów zanieczyszczeń powietrza⁷⁰. Według Urzędu Marszałkowskiego Województwa Dolnośląskiego, Gmina w analizowanym okresie uzyskała redukcję emisji pyłu zawieszonego w wysokości co najmniej: PM10 – 4,768 ton, PM2,5 – 3,571 ton, oraz B(a)P – 0,002 ton.

(akta kontroli: tom II, str. 231-257)

Burmistrz Szczawna-Zdroju wyjaśnił, że zakładane efekty ekologiczne przy realizacji poszczególnych programów (w tym „Wymiana dotychczasowych wysokoemisyjnych źródeł ciepła w domach jednorodzinnych i mieszkaniach w domach wielorodzinnych, na obszarze Gminy Czarny Bór, Gminy Miejskiej Kamienna Góra, Gminy Kamienna Góra, Gminy Stare Bogaczowice oraz Uzdrowskiej Gminy Miejskiej Szczawno-Zdrój” oraz „Likwidacja niskiej emisji wspierającej wzrost efektywności energetycznej i rozwój rozproszonych odnawialnych źródeł energii. Program Pilotażowy KAWKA”) wynikają z przygotowanych przed realizacją audytów energetycznych. Stopień faktycznej realizacji określany jest w audytach porealizacyjnych.

(akta kontroli: tom II, str. 258-264)

Koszty działań naprawczych dotyczących wymiany instalacji grzewczych (kotłów) na paliwa stałe wyniosły w Gminie w latach 2018-2022 łącznie 1 465 190,96 zł, z tego: w 2018 r. – 418 271,21 zł; w 2019 r. – 2000,00 zł; w 2020 r. – 171 208,10 zł; w 2021 r. – 79 988,47 zł, oraz w 2022 r. – 793 723,18 zł.

(akta kontroli: tom II, str. 144-145)

B) Inne działania naprawcze przewidziane w POP

Urząd prowadził również inne działania naprawcze przewidziane w POP:

1) Termomodernizacja budynków mieszkalnych

W badanym okresie w Gminie przeprowadzono termomodernizację co najmniej 12 budynków mieszkalnych⁷¹, z czego: w 2018 r. – 4⁷², w 2019 r. – 8⁷³. UMSZ nie posiadał danych dotyczących termomodernizacji budynków w Gminie w latach 2020-2022. Łączny koszt tych przedsięwzięć wyniósł 3 221 751,18 zł⁷⁴.

2) Odnawialne Źródła Energii

W badanym okresie na terenie Gminy uruchomiono również instalacje OZE⁷⁵. W 2020 r. na terenie kompleksu oświatowo-sportowo-rekreacyjnego przy ul. Słonecznej 1A w Szczawnie-Zdroju zamontowano dwie instalacje fotowoltaiczne

⁶⁹ Harmonogram rzeczowo-finansowego ograniczenia emisji zanieczyszczeń do powietrza z ogrzewania indywidualnego i wdrażania uchwał antysmogowych na lata 2021-2026.

⁷⁰ Brak danych za 2018 r. i 2020 r. (PM10; PM2,5; B(a)P) oraz za 2019 r. (B(a)P). W POP z 2014 r. we wzorach sprawozdań nie określono docelowych efektów ekologicznych w wyniku realizacji tego działania naprawczego (redukcja emisji zanieczyszczeń w tonach). Sprawozdania za lata 2019-2020 nie zawierały więc tych danych. Za 2018 r. Gmina nie złożyła sprawozdania.

⁷¹ O łącznej powierzchni 5431,35 m².

⁷² O łącznej powierzchni 1567,66 m².

⁷³ O łącznej powierzchni 3863,69 m².

⁷⁴ W tym: 1 254 006,01 zł w 2018 r. oraz 1 967 745,17 zł w 2019 r.

⁷⁵ Odnawialne Źródła Energii.

o wartości 301 350,00 zł. Natomiast w 2022 r. na budynku Zespołu Szkolno-Przedszkolnego w Szczawnie-Zdroju zainstalowano jedną instalację fotowoltaiczną o wartości 343 953,51 zł. Łączny koszt realizacji wskazanych instalacji fotowoltaicznych wyniósł 645 303,51 zł.

3) Efektywność energetyczna budynków gminnych

Urząd podejmował w okresie przedkontrolnym działania na rzecz zwiększenia efektywności energetycznej obiektów komunalnych. W efekcie:

- według stanu zarówno na koniec 2017 r., jak i na koniec 2022 r., nie stosowano źródeł ciepła na paliwa stałe;
- w latach 2018-2022 nie było potrzeby likwidowania lub wymiany kotłów na paliwo stałe;
- według stanu na koniec 2017 r. i na koniec 2022 r. nie była wymagana termomodernizacji takich obiektów komunalnych.

4) Pozostałe działania przewidziane w POP

- w lipcu 2021 r. na podstawie porozumienia zawartego przez Gminę z Wojewódzkim Funduszem Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej we Wrocławiu uruchomiono w Urzędzie Punkt Konsultacyjno-Informacyjny Programu „Czyste Powietrze”;
- w 2019 r. na podstawie porozumienia zawartego przez Gminę z Wojewódzkim Funduszem Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej we Wrocławiu na potrzeby Urzędu oddelegowany został ze wskazanego Funduszu doradca energetyczny (ekodoradca), który minimum dwa razy w roku przeprowadzał z mieszkańcami Gminy spotkania informacyjne związane z wymianą pieca oraz termomodernizacją budynku; poza uczestnictwem w spotkaniach mieszkańcy mogli również kontaktować się telefonicznie lub elektronicznie (poczta elektroniczna) z doradcą w celu otrzymania niezbędnych informacji dotyczących możliwości dofinansowania planowanych działań proenergetycznych;
- prowadzenie działań edukacyjno-informacyjnych (w badanym okresie w Gminie przeprowadzono 36 akcji⁷⁶ edukacyjno-informacyjnych o tematyce związanej z ochroną powietrza atmosferycznego);
- na stronie internetowej Urzędu zamieszczono informacje dotyczące problematyki zanieczyszczenia powietrza oraz dostępności źródeł finansowania działań naprawczych w tym zakresie⁷⁷; nie zamieszczono informacji o aktualnej jakości powietrza⁷⁸;
- w 2021 r. przeprowadzono na terenie Gminy inwentaryzację źródeł niskiej emisji;
- od 2022 r. w Gminie wprowadzono mechanizmy wsparcia nastawione na łagodzenie skutków ekonomicznych przeprowadzonej wymiany kotłów (zwiększenie opłat za ogrzewanie), tj. realizację zadań zleconych z zakresu administracji rządowej, związanych ze zwiększonymi kosztami ogrzewania, takie jak: dodatek osłonowy, dodatek węglowy, dodatek elektryczny, refundacja podatku VAT za paliwa gazowe (od 2023 r.).

⁷⁶ Z czego: w 2018 r. – 4, w 2019 r. – 4, w 2020 r. – 4, w 2021 r. – 13 oraz w 2022 r. – 11.

⁷⁷ W tym: [1] Program „Czyste Powietrze 2.0” – dofinansowanie do wymiany starych i nieefektywnych źródeł ciepła dla właścicieli lub współwłaścicieli jednorodzinnych budynków mieszkalnych – program ogólnopolski; [2] Dofinansowanie projektu pn. „Wymiana dotychczasowych wysokoemisyjnych źródeł ciepła w domach jednorodzinnych i mieszkaniach w domach wielorodzinnych” – program unijny; [3] Dotacje do wymiany pieców C.O. – program gminny.

⁷⁸ Przystąpiono do ogólnopolskiego systemu teleinformatycznego „Airly” (<https://airly.org>) [dostęp: 10 sierpnia 2023 r.]. Gmina została sponsorem sześciu czujników pomiarowych zlokalizowanych na terenie Szczawnia-Zdroju, których odczyt jest możliwy przez wszystkich zainteresowanych (m.in. kuracjusze, pacjenci, turyści, mieszkańcy) za pomocą aplikacji na komputer lub smartfon. System ukierunkowany na pomiar zapylenia powietrza (PM10; PM2,5; PM1); brak analizy składu zanieczyszczeń w pyłe zawieszonym (np. B(a)P).

W Urzędzie nie podejmowano działań związanych z analizą problemu ubóstwa energetycznego, co wynikało z braku sygnałów lub zgłoszeń dotyczących tego zjawiska. Urząd nie posiadał danych w zakresie podłączeń budynków Szczawna-Zdroju do sieci gazowej. W Gminie nie dysponowano miejską siecią ciepłowniczą, co miało związek z brakiem opłacalności budowy takiej infrastruktury z uwagi na rozproszoną zabudowę.

(akta kontroli: tom II, str. 141-145, 258-298; tom III, str. 88-107)

C) Ograniczenia lub zakazy dotyczące eksploatacji instalacji, w których następuje spalanie paliw

Z uwagi na fakt, że strefy ochrony uzdrowiskowej obejmowały cały obszar mieszczący się w granicach administracyjnych Gminy, na całym jej terenie obowiązywała uchwała Sejmiku Województwa Dolnośląskiego Nr XLI/1406/17 z 30 listopada 2017 r. w sprawie wprowadzenia na obszarze uzdrowisk w województwie dolnośląskim ograniczeń i zakazów w zakresie eksploatacji instalacji, w których następuje spalanie paliw (uchwała antysmogowa). Uchwałą tą przewidziano w szczególności następujące ograniczenia i zakazy dotyczą użytkowników kotłów, pieców oraz kominków na paliwo stałe:

- a) od 1 lipca 2018 r. zakazano stosowania:
 - mułów i flotokonzentratów węglowych oraz mieszanek produkowanych z ich wykorzystaniem,
 - węgla brunatnego oraz paliw stałych produkowanych z wykorzystaniem tego węgla,
 - węgla kamiennego w postaci sypkiej o uziarnieniu poniżej 3 mm,
 - biomasy stałej o wilgotności w stanie roboczym powyżej 20%;
- b) od 1 lipca 2018 r. dopuszczono stosowanie w nowo uruchamianych kotłach tylko gazu lub lekkiego i oleju opałowego (brak możliwości zasilania paliwami stałymi);
- c) od 1 lipca 2024 r. zakazano użytkowania kotłów pozaklasowych, czyli instalacji grzewczych niespełniających minimum wymogów dla klasy 3 według normy PN-EN 303-5:2012 (klasa 1 i 2);
- d) od 1 lipca 2028 r. zakazano użytkowania kotłów na paliwa stałe spełniających wymagania dla klas 3, 4, 5.

Jako wyjątek od powyższych reguł wskazano kotły na paliwa stałe, zlokalizowane na obszarze strefy C ochrony uzdrowiskowej, gdzie występuje brak możliwości technicznych przyłączenia do sieci ciepłowniczej lub gazowej – tam dozwolone są kotły na paliwa stałe spełniające wymagania ekoprojektu⁷⁹. W przypadku zaistnienia, po wejściu w życie uchwały antysmogowej, możliwości technicznych pozwalających na podłączenie do ww. sieci, kotły mogą być eksploatowane przez okres nie dłuższy niż 15 lat od daty rozpoczęcia ich eksploatacji. Terminy wdrożenia ograniczeń i zakazów wskazanych w uchwale antysmogowej nie były przesuwane w czasie.

Instytut Rozwoju Terytorialnego we Wrocławiu (samorządowa jednostka organizacyjna Województwa Dolnośląskiego) zamieścił na stronie internetowej czystezasady.pl szereg materiałów informacyjnych dotyczących wymagań określonych w uchwałach antysmogowych obowiązujących na terenie Dolnego Śląska. Wśród tych materiałów udostępniono w zakładce „Najczęściej zadawane pytania” (FAQ) broszurę informacyjną dotyczącą uchwały antysmogowej dla uzdrowisk, w której na str. 6-7 pod pytaniem *Jak będzie kontrolowana jakość węgla?* wskazano, że (cyt.) *uprawnieni do kontroli pracownicy straży gminnej będą identyfikować paliwa. Jeżeli w trakcie kontroli stwierdzą, że dana osoba nie przestrzega przepisów uchwały antysmogowej, mogą skierować wniosek do sądu o ukaranie karą grzywny do 5000 zł, przy czym w postępowaniu mandatowym można*

⁷⁹ Ekoprojekt polega na wdrożeniu kryteriów środowiskowych w fazie projektowania i rozwoju produktu.

nałożyć grzywnę w wysokości do 500 zł, a jeżeli czyn wyczerpuje znamiona wykroczeń określonych w dwóch lub więcej przepisach ustawy – 1000 zł. Jeżeli w danej gminie nie ma straży, wójt lub burmistrz mogą zlecić prowadzenie kontroli pracownikom urzędu gminy. Wówczas urzędnik nie nakłada mandatu, lecz wysyła do sądu wniosek o ukaranie.

Do sprawowania kontroli przez wójtów, burmistrzów lub prezydentów miast w zakresie przestrzegania i stosowania przepisów o ochronie środowiska w zakresie objętym właściwością tych organów obligują przepisy art. 379 ust. 1 ustawy POŚ.

(akta kontroli: tom III, str. 12-14)

D) Ogłaszanie alertów (stopni zagrożenia) w ramach PDK

PDK został określony w POP w wersji uchwalonej przez Sejmik Województwa Dolnośląskiego w 2014 r.⁸⁰ oraz w 2020 r.⁸¹. Zgodnie z postanowieniami PDK, poszczególne stopnie zagrożenia były wprowadzane i ogłaszane przez Wojewódzkie Centrum Zarządzania Kryzysowego⁸² poprzez umieszczenie stosownego komunikatu na stronie internetowej Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego we Wrocławiu⁸³, zamieszczenie komunikatu w systemie informatycznym pn. Platforma Operacyjna Zarządzania Kryzysowego, oraz przekazanie pocztą elektroniczną do powiatowych centrów zarządzania kryzysowego, a za ich pośrednictwem do właściwych gmin z obszaru danego powiatu⁸⁴. Komunikaty o zagrożeniu związanym z zanieczyszczeniem powietrza atmosferycznego były również zamieszczane na stronie internetowej Urzędu Marszałkowskiego Województwa Dolnośląskiego⁸⁵.

Według PDK, Gminne Centrum Zarządzania Kryzysowego w Szczawnie-Zdroju miało przekazywać informacje osobom starszym, dzieciom i osobom z chorobami układu oddechowego, dyrektorom jednostek oświatowych (szkół, przedszkoli, żłobków) oraz opiekuńczych, dyrektorom szpitali i przychodni podstawowej opieki zdrowotnej o możliwości wystąpienia większej liczby przypadków nagłych chorób górnych dróg oddechowych oraz niewydolności krążenia.

Według PDK, obowiązkiem Powiatowego Centrum Zarządzania Kryzysowego w Wałbrzychu oraz Gminy było zamieszczenie na swoich stronach internetowych lub ogłoszenie w inny, zwyczajowo przyjęty sposób, komunikatu o ogłoszeniu alertu i wdrożeniu działań krótkoterminowych. Zakres tych działań wynikał z poziomu zagrożenia ustalanego w oparciu o wartości stężeń pyłu PM10⁸⁶, ozonu (O₃), tlenku węgla (CO) i benzo(a)pirenu (B(a)P).

⁸⁰ Uchwała Nr XLVI/1544/14 Sejmiku Województwa Dolnośląskiego z 25 lutego 2014 r. w sprawie uchwalenia Programu ochrony powietrza dla województwa dolnośląskiego.

⁸¹ Uchwała Nr XXI/505/20 Sejmiku Województwa Dolnośląskiego z 16 lipca 2020 r. w sprawie przyjęcia programu ochrony powietrza dla stref w województwie dolnośląskim, w których w 2018 r. zostały przekroczone poziomy dopuszczalne i docelowe substancji w powietrzu wraz z planem działań krótkoterminowych (Dz. Urz. Województwa Dolnośląskiego z 2020 r. poz. 4389).

⁸² Komórka organizacyjna Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego we Wrocławiu.

⁸³ <https://www.duw.pl/czk/> [dostęp: 10 sierpnia 2023 r.].

⁸⁴ W przypadku niniejszej kontroli dotyczy to Powiatowego Centrum Zarządzania Kryzysowego w Wałbrzychu.

⁸⁵ <https://bip.dolnyslask.pl/m,2035,informacje-i-obwieszczenia.html> [dostęp: 10 sierpnia 2023 r.].

⁸⁶ I stopień zagrożenia w odniesieniu do pyłu PM10 wprowadzany był w sytuacji, gdy:

- pomiar stężenia 24-godzinnego pyłu PM10 na stacji automatycznej w dniu poprzedzającym osiągnął wartość powyżej 50 µg/m³,
- prognoza stężenia pyłu PM10 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 pyłu PM10 dla średniej ze stacji pomiarowych Wojewódzkiego Inspektoratu Ochrony Środowiska we Wrocławiu w dniu poprzedzającym osiągnął wartość powyżej 150 µg/m³, lub na co najmniej jednej stacji pomiarowej osiągnął wartość powyżej 200 µg/m³,
- prognoza stężenia pyłu PM10 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:

Według danych Głównego Inspektoratu Ochrony Środowiska liczba ogłoszonych w latach 2018-2022 alertów obejmujących Gminę z uwagi na ryzyko przekroczenia poziomu informowania dla PM10 wyniosła 21. Z kolei według danych pozyskanych z Wojewódzkiego Centrum Zarządzania Kryzysowego, do Powiatowego Centrum Zarządzania Kryzysowego, działającego w strukturze Starostwa Powiatowego w Wałbrzychu, przesłano łącznie 27 komunikatów⁸⁷ za lata 2018-2022, dotyczących wprowadzenia poszczególnych stopni zagrożenia⁸⁸ w związku z zanieczyszczeniem powietrza pyłem PM10 i B(a)P. Natomiast według danych przekazanych do Urzędu przez Powiatowe Centrum Zarządzania Kryzysowego w Wałbrzychu wysłano 25 ww. komunikatów.

W toku kontroli Urząd przedstawił następujące informacje o liczbie otrzymanych powiadomień dotyczących: PM10 - 22 powiadomienia (w tym: I stopnia – 1, II stopnia – 19, III stopnia – 2), oraz B(a)P - 5 powiadomień (wszystkie I stopnia).

Urząd nie zamieszczał na swojej stronie internetowej informacji o ogłoszeniu alertu i uruchomienia działań krótkoterminowych.

(akta kontroli: tom II, str. 312-332)

Nieprawidłowości dotyczące funkcjonowania PDK opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

E) Kontrole Wojewódzkiego Inspektoratu Ochrony Środowiska we Wrocławiu

W okresie objętym kontrolą Wojewódzki Inspektorat Ochrony Środowiska we Wrocławiu nie przeprowadzał w Gminie kontroli w zakresie realizacji działań określonych w POP i PDK.

(akta kontroli: tom III, str. 240-254)

2.1.2. Jakość powietrza atmosferycznego w Gminie

Jakość powietrza w Szczawnie-Zdroju charakteryzowała się następującymi parametrami w poszczególnych latach okresu 2018-2022:

- stężenia średnioroczne pyłu PM10 wyniosły odpowiednio 29 $\mu\text{g}/\text{m}^3$, 22 $\mu\text{g}/\text{m}^3$, 17 $\mu\text{g}/\text{m}^3$, 22 $\mu\text{g}/\text{m}^3$ i 21 $\mu\text{g}/\text{m}^3$ i mieściły się w przedziale 43%-73% poziomu dopuszczalnego ustalonego na 40 $\mu\text{g}/\text{m}^3$, w tym stężenia w sezonie chłodnym (I i IV kwartał danego roku) ukształtowały się na poziomie 38 $\mu\text{g}/\text{m}^3$, 27 $\mu\text{g}/\text{m}^3$, 21 $\mu\text{g}/\text{m}^3$, 28 $\mu\text{g}/\text{m}^3$ i 26 $\mu\text{g}/\text{m}^3$ i były o 23%-31% wyższe niż stężenia średnioroczne;
- w objętych kontrolą lata kalendarzowych było odpowiednio 36, 20, 8, 23 i 19 dni ze stężeniami 24-godzinnymi pyłu PM10 powyżej 50 $\mu\text{g}/\text{m}^3$, a wartości te mieściły się w przedziale 23%-103% poziomu dopuszczalnego ustalonego na 35 dni, przy czym zdecydowana większość tych przypadków wystąpiła w sezonie chłodnym – odpowiednio 36 (100%), 18 (90%), 8 (100%), 23 (100%) i 19 dni (100%);
- stężenia średnioroczne B(a)P wyniosły odpowiednio 6 ng/m^3 , 4 ng/m^3 , 4 ng/m^3 , 7 ng/m^3 , 4 ng/m^3 i mieściły się w przedziale 400%-700% poziomu docelowego ustalonego na 1 ng/m^3 , w tym stężenia w sezonie chłodnym ukształtowały się na poziomie 11 ng/m^3 , 6 ng/m^3 , 7 ng/m^3 , 10 ng/m^3 , 6 ng/m^3 i były o 43%-83% wyższe niż w stężenia średnioroczne;

-
- pomiar stężenia 24-godzinnego pyłu PM10 na stacji automatycznej Wojewódzkiego Inspektoratu Ochrony Środowiska we Wrocławiu w dniu poprzedzającym osiągnął wartość > 300 $\mu\text{g}/\text{m}^3$ oraz 8-godzinna średnia krocząca liczona z danych 1-godzinnych do godziny 7⁰⁰ włącznie dnia następnego po przekroczeniu poziomu alarmowego przekraczała 260 $\mu\text{g}/\text{m}^3$,
 - prognoza stężenia pyłu PM10 wskazywała dla kolejnej doby ryzyko przekroczenia wartości stężenia 24-godzinnego powyżej 200 $\mu\text{g}/\text{m}^3$.

⁸⁷ Alerty dotyczyły powiatu wałbrzyskiego.

⁸⁸ Z czego siedem komunikatów dla I stopnia zagrożenia, 20 komunikatów dla II stopnia zagrożenia.

- stężenia średnioroczne pyłu PM_{2,5} na stacji pomiarowej w sąsiedniej gminie⁸⁹ wyniosły odpowiednio 22 µg/m³, 15 µg/m³, 13 µg/m³, 17 µg/m³, 17 µg/m³ i mieściły się w przedziale 52%-88% poziomu dopuszczalnego ustalonego na 25 µg/m³, a od 2020 r. na 20 µg/m³, w tym stężenia w sezonie chłodnym ukształtowały się na poziomie 30 µg/m³, 19 µg/m³, 15 µg/m³, 23 µg/m³, 22 µg/m³ i były o 15%-36% wyższe niż stężenia średnioroczne; natomiast według danych pochodzących z modelowania matematycznego (otrzymanych z Głównego Inspektoratu Ochrony Środowiska) stężenia tej substancji w Szczawnie-Zdroju mieściły w przedziałach 14-33 µg/m³ w 2019 r., 3-13 µg/m³ w 2020 r. oraz 9-17 µg/m³ w 2021 r., a w przypadku modelowania wykonanego dla stref ochrony uzdrowskiej A, B, C w przedziale 21,4-25,4 µg/m³ w 2018 r.

Zróznicowanie jakości powietrza w trakcie roku kalendarzowego zauważalne jest także biorąc pod uwagę średnie stężenia ww. substancji obliczone w okresach miesięcznych danego roku kalendarzowego. Mieściły się w latach 2018-2022 w przedziale:

- 12-60 µg/m³ w sezonie chłodnym oraz 9-31 µg/m³ w pozostałej części roku w przypadku PM₁₀,
- 6-46 µg/m³ w sezonie chłodnym oraz 7-24 µg/m³ w pozostałej części roku w przypadku PM_{2,5},
- 2-25 ng/m³ w sezonie chłodnym oraz 0-7 ng/m³ w pozostałej części roku w przypadku B(a)P.

Natomiast maksymalne odnotowane w latach 2018-2022 stężenia analizowanych substancji w okresie uśredniania 24 godzin mieściły się w przedziale 87-175 µg/m³ w przypadku pyłu PM₁₀, 72-118 µg/m³ w przypadku pyłu PM_{2,5}⁽⁹⁰⁾ oraz 18-33 ng/m³ w przypadku B(a)P.

Wartość średnia ze stężeń średniorocznych PM₁₀, PM_{2,5} i B(a)P, obliczona za lata 2020-2022, zmniejszyła się odpowiednio o: 24%, 19% i 12% w porównaniu średniego poziomu z lat 2017-2019, tj. z 26,3 µg/m³ do 20,0 µg/m³ dla PM₁₀, z 19,3 µg/m³ do 15,7 µg/m³ dla PM_{2,5} oraz z 5,7 ng/m³ do 5,0 ng/m³ dla B(a)P. Obniżeniu o 47% uległa również średnia liczba dni z przekroczeniami stężeń dobowych PM₁₀ powyżej 50 µg/m³, obliczona według tego samego schematu (z 32 dni w latach 2017-2019 do 17 dni w latach 2020-2022).

Tabela obrazująca tendencje zmian stężeń wybranych substancji na terenie Gminy:

Substancja	Okres uśredniania	Min	Max	Wartość średnia ze statystyk rocznych (okres 3 lat)	2017-2019		2020-2022		Zmiana średnich poziomów
					Min	Max	Min	Max	
PM ₁₀	stężenia roczne	22 µg/m ³ (55%)	29 µg/m ³ (73%)	26,3 µg/m ³ (66%)	17 µg/m ³ (43%)	22 µg/m ³ (55%)	20,0 µg/m ³ (50%)	↓ (24%)	
PM ₁₀	stężenia dobowe	20 dni (57%)	40 dni (114%)	32 dni (91%)	8 dni (23%)	23 dni (66%)	17 dni (49%)	↓ (47%)	

⁸⁹ Stężenia PM_{2,5} podano według wyników pomiarów prowadzonych na stacji PMS, zlokalizowanej w Wałbrzychu przy ul. Wysockiego, oddalonej do 10 km od Uzdrowiska Szczawnio-Zdrój. Według informacji pozyskanych z Głównego Inspektoratu Ochrony Środowiska (w trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK) stacja ta wskazywana była jako stacja alternatywna w przypadku substancji, które nie były bezpośrednio mierzone w kontrolowanej gminie uzdrowskiej. Ponadto na wyniki pomiarów w tej stacji wskazano również w ostatnim operacie klimatycznym.

⁹⁰ Stacja PMS w Wałbrzychu.

PM _{2,5} *	stężenia roczne	15 µg/m ³ (60%)	22 µg/m ³ (88%)	19,3 µg/m ³ (77%)	13 µg/m ³ (65%)	17 µg/m ³ (85%)	15,7 µg/m ³ (79%)	↓ (19%)
BaP	stężenia roczne	4 ng/m ³ (400%)	7 ng/m ³ (700%)	5,7 ng/m ³ (570%)	4 ng/m ³ (400%)	7 ng/m ³ (700%)	5,0 ng/m ³ (500%)	↓ (12%)
<p>* Dane ze stacji PMŚ, zlokalizowanej w Wałbrzychu przy ul. Wysockiego, oddalonej do 10 km od Gminy. Poniżej poszczególnych wartości stężeń lub liczby dni podano w nawiasach % wartości normatywnej dla danej substancji. Sporządzono na podstawie danych pozyskanych z Głównego Inspektoratu Ochrony Środowiska.</p>								

(akta kontroli: tom II, str. 395)

2.2. Inne działania dotyczące ograniczenia niskiej emisji

2.2.1. Działania podejmowane na rzecz doprowadzenia w wymaganym terminie do osiągnięcia wyznaczonego w POP maksymalnego odsetka urządzeń grzewczych, które nie spełniały wymagań uchwały antysmogowej

Burmistrz Szczawna-Zdroju wskazał, że według szacowanej⁹¹ liczby kotłów, które powinny zostać wymienione w gminach województwa dolnośląskiego celem realizacji w latach 2021-2026 działania DsOeZn⁹² (zgodnie z uchwałą Nr XXI/505/20 Sejmiku Województwa Dolnośląskiego z 16 lipca 2020 r. w sprawie przyjęcia programu ochrony powietrza dla stref w województwie dolnośląskim), tj. w gminach w których w 2018 r. zostały przekroczone poziomy dopuszczalne i docelowe substancji w powietrzu wraz z planem działań krótkoterminowych, łączna liczba kotłów do wymiany w latach 2021-2026 w Szczawnie-Zdroju w zabudowie wielorodzinnej i jednorodzinnej powinna wynieść 660. Zgodnie z danymi wynikającymi z inwentaryzacji źródeł niskiej emisji, przeprowadzonej w 2021 r. na zlecenie Urzędu, na terenie Gminy zlokalizowano 253 obiekty ogrzewane paliwem stałym (przeznaczone do wymiany lub likwidacji⁹³). W związku z powyższym w Urzędzie przyjęto⁹⁴, że na przestrzeni lat 2020-2021 zlikwidowanych zostało 407 kotłów (tj. ok. 61,7%). Należy dodać, że dzięki udzielanym dotacjom z budżetu Gminy, dostępnemu wsparciu ze środków krajowych i unijnych w 2022 r. zlikwidowano kolejne 93 kotły opalane paliwem stałym (czyli łącznie ok. 75,8%).

Według danych CEEB (stan na 15 marca 2023 r.) w Szczawnie-Zdroju znajdowało się 1207 kotłów na paliwo stałe, w tym 836 kotłów poniżej klasy 3 i pozaklasowych, tj. takich kotłów, które powinny być wymienione lub zlikwidowane. Zdaniem NIK, w świetle przytoczonych danych z CEEB, dane o źródłach ciepła na paliwo stałe ustalone w wyniku przedmiotowej inwentaryzacji nie odznaczały się wysokim stopniem dokładności.

(akta kontroli: tom II, str. 141-145, 258-298; tom III, str. 88-107)

2.2.2. Ograniczenia lub zakazy dotyczące eksploatacji instalacji, w których następuje spalanie paliw

W związku z przyjęciem uchwały antysmogowej, Gmina wprowadziła w lokalnych dokumentach planistycznych stosowne ograniczenia lub zakazy:

1) Miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego:

- dla strefy „A” ochrony uzdrowskiej – zatwierdzony przez Radę Miejską w Szczawnie-Zdroju uchwałą Nr XLV/2/18 z 5 lutego 2018 r.⁹⁵, gdzie ustalono tereny o przeznaczeniu mieszkaniowym, na których obowiązują: „Zasady ochrony

⁹¹ Przez Zarząd Województwa Dolnośląskiego.

⁹² Kod działania oznaczający: ograniczenie emisji zanieczyszczeń do powietrza z ogrzewania indywidualnego.

⁹³ Dane według harmonogramu rzeczowo-finansowego ograniczenia emisji zanieczyszczeń do powietrza z ogrzewania indywidualnego i wdrażania uchwał antysmogowych na lata 2021-2026, przyjętego zarządzeniem Nr 67/2022 Burmistrza Szczawna-Zdroju z dnia 30 marca 2022 r.

⁹⁴ Według szacunków UMSZ.

⁹⁵ W sprawie zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Gminy dla strefy „A” ochrony uzdrowskiej.

- środowiska, przyrody i krajobrazu: 1) obowiązuje stosowanie dla celów grzewczych urządzeń o niskiej emisji pyłów i gazów”;
- dla obszarów aktywizacji gospodarczej – przyjęty uchwałą Nr XXIV/62/12 Rady Miejskiej w Szczawnie-Zdroju z 3 grudnia 2012 r.⁹⁶, gdzie brak jest terenów o przeznaczeniu mieszkaniowym, a dla całości obowiązują: „Zasady ochrony środowiska, przyrody i krajobrazu kulturowego: 1) obowiązuje stosowanie dla celów grzewczych i technologicznych urządzeń przyjaznych dla środowiska o niskiej emisji zanieczyszczeń”;
 - w granicach obszaru objętego rysunkiem planu – przyjęty uchwałą Nr XLVI/22/02 Rady Miejskiej w Szczawnie-Zdroju z 24 maja 2002 r.⁹⁷, gdzie brak jest terenów o przeznaczeniu mieszkaniowym, a dla całego obszaru: „W zakresie zaopatrzenia w ciepło ustala się:
 - stosowanie urządzeń grzewczych wykorzystujących wyłącznie ekologiczne źródła energii, tj. olej opałowy, gaz, energię elektryczną o wysokiej sprawności grzewczej i niewielkim stopniu emisji i zanieczyszczeń,
 - zabrania się dla nowoprojektowanych obiektów stosowania systemów grzewczych na węgiel i koks”.
- 2) Plan działań na rzecz zrównoważonej energii i klimatu dla Gminy, przyjęty uchwałą Nr XIX/4/20 Rady Miejskiej w Szczawnie-Zdroju z 28 lutego 2020 r.⁹⁸.
- 3) Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Gminy, przyjęte uchwałą Nr XL/68/2021 Rady Miejskiej w Szczawnie-Zdroju z 29 listopada 2021 r.⁹⁹.
- 4) Wydawane przez Burmistrza Szczawna-Zdroju decyzje o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu, w których przedstawione są m.in. warunki ochrony środowiska, w tym informacje o zastosowaniu systemu ogrzewania o niskiej emisji zanieczyszczeń, przy uwzględnieniu zapisów uchwały antysmogowej, tj. uchwały Sejmiku Województwa Dolnośląskiego Nr XLI/1406/17 z 30 listopada 2017 r. w sprawie wprowadzenia na obszarze uzdrowisk w województwie dolnośląskim ograniczeń i zakazów w zakresie eksploatacji instalacji, w których następuje spalanie paliw.

Terminy wdrożenia rozwiązań wskazanych w uchwale antysmogowej nie były w przesuwane w czasie. W przedmiotowej uchwale wprowadzono zakaz stosowania paliw stałych, jak węgiel kamienny, dlatego też zgodnie z uchwałą antysmogową w Uzdrowisku Szczawno-Zdrój od 1 lipca 2028 r. będzie można korzystać jedynie z instalacji na paliwo nisko- i bez emisyjne (gazowe i olejowe). Tam, gdzie nie ma możliwości podłączenia do sieci gazowej, będzie można korzystać z pieców na paliwo stałe, które spełnia najwyższe standardy.

(akta kontroli: tom II, str. 305-311)

2.2.3. Kontrole indywidualnych systemów grzewczych

Kontrole indywidualnych systemów grzewczych prowadzili funkcjonariusze Straży Miejskiej na podstawie art. 379 ustawy POŚ. Kontrolujący korzystali z „Poradnika dla straży miejskich i gminnych – Kontrola palenisk w praktyce”¹⁰⁰.

W latach 2018-2022 na obszarze Gminy przeprowadzono 234 kontrole indywidualnych systemów grzewczych (w zakresie korzystania z właściwego opału, w oparciu o zgłoszenia w sprawie uciążliwości spalania, tj. nadmiernej emisji

⁹⁶ W sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Gminy dla obszaru aktywizacji gospodarczej.

⁹⁷ W sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Szczawna-Zdroju w granicach obszaru objętego rysunkiem planu.

⁹⁸ W sprawie „Planu działań na rzecz zrównoważonej energii i klimatu dla Uzdrowiskowej Gminy Miejskiej Szczawno-Zdrój”.

⁹⁹ W sprawie uchwalenia Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Gminy.

¹⁰⁰ Dokument opracowany przez Stowarzyszenie Krakowski Alarm Smogowy, Kraków 2022 r.

zanieczyszczeń do atmosfery), z czego: w 2018 r. – 40, w 2019 r. – 86, w 2020 r. – 37, w 2021 r. – 35, w 2022 r. – 36. W trakcie przedmiotowych kontroli pobrano jedną próbkę z paleniska do dalszych badań analitycznych w 2018 r.

W wyniku przeprowadzonych kontroli stwierdzono łącznie 18 nieprawidłowości¹⁰¹, z czego: w 2018 r. – dwie, w 2019 r. – osiem, w 2020 r. – cztery, w 2021 r. – dwie oraz w 2022 r. – dwie, a także nałożono łącznie 18 mandatów (w każdym przypadku stwierdzenia nieprawidłowości).

Łączna kwota nałożonych mandatów wyniosła 2950,00 zł, z czego: w 2018 r. – 600,00 zł, w 2019 r. – 1050,00 zł, w 2020 r. – 450,00 zł, w 2021 r. – 600,00 zł, w 2022 r. – 250,00 zł.

Nie kierowano wniosków do sądu o ukaranie. UMSZ nie opracował planu kontroli indywidualnych systemów grzewczych. POP nie nakładał takiego obowiązku na organy samorządu terytorialnego.

(akta kontroli: tom II, str. 141-143)

2.2.4. Gminne dokumenty programowe obejmujące zagadnienie ograniczenia niskiej emisji

W okresie objętym kontrolą funkcjonowały następujące gminne dokumenty programowe regulujące m.in. kwestie ochrony powietrza atmosferycznego, w tym sprawy dotyczące ograniczenia niskiej emisji:

1) Gminny Program Rewitalizacji Uzdrawiskowej (GPR)

Rada Miejska w Szczawnie-Zdroju uchwałą Nr XXIX/73/16 z 21 grudnia 2016 r.¹⁰² przyjęła Gminny Program Rewitalizacji Uzdrawiskowej Gminy Miejskiej Szczawno-Zdrój na lata 2016-2025. W GPR wskazano m.in., że stan środowiska naturalnego zależy także od sprawnie funkcjonującego na danym obszarze systemu grzewczego. System zaopatrzenia w ciepło na terenie Gminy oparty jest o spalanie paliw stałych oraz paliw gazowych głównie w kotłach indywidualnych. W rezultacie Gmina boryka się z problemem zanieczyszczenia powietrza atmosferycznego (PM10) spowodowanego emisją pyłów wytwarzanych w procesie spalania paliw w paleniskach i kotłowniach domowych oraz wzmożonym ruchem samochodowym przez miasto, zwłaszcza tranzytowym.

W rozdziale 7 GPR „System realizacji Gminnego Programu Rewitalizacji” zawarto punkt „Monitoring i ewaluacja” (str. 79), gdzie określono system monitorowania i ewaluacji Programu, wskazano m.in., że:

- a) podstawowymi narzędziami służącymi monitorowaniu GPR są coroczne sprawozdania monitoringowe;
- b) podstawowymi narzędziami służącymi ewaluacji GPR są raport ewaluacyjny częściowy sporządzony w roku następującym po roku, w którym upływa połowa okresu obowiązywania GPR (tutaj: 2020 r.) i raport końcowy, sporządzany w roku następującym po roku zakończenia obowiązywania GPR;
- c) projekt rocznego sprawozdania monitoringowego przygotowany jest i opiniowany do końca kwietnia danego roku i obejmuje swoim zakresem poprzedni rok kalendarzowy (pierwsze sprawozdanie monitoringowe obejmuje swoim zakresem okres od przyjęcia GPR do końca roku kalendarzowego, w którym GPR został przyjęty);
- d) projekt rocznego sprawozdania monitoringowego opracowywany jest w oparciu o dane i informacje przekazywane m.in. przez podmioty (osoby realizujące projekty rewitalizacyjne);

¹⁰¹ Dotyczyły spalania materiałów niedozwolonych w indywidualnych systemach grzewczych.

¹⁰² W sprawie przyjęcia Gminnego Programu Rewitalizacji Uzdrawiskowej Gminy Miejskiej Szczawno-Zdrój na lata 2016-2025.

- e) podmioty/osoby realizujące, wynikające z Programu, projekty rewitalizacyjne zobowiązane są przekazać do właściwej komórki Urzędu odpowiedzialnej za rewitalizację następujące informacje w zakresie realizowanych przez siebie projektów:
- dla projektów planowanych do realizacji i realizowanych odpowiednio:
 - stan zaawansowania przygotowania/ realizacji projektu;
 - dla projektów zakończonych:
 - osiągnięte wartości wskaźników produktu i rezultatu (jeśli dotyczy: uzasadnienia nieosiągnięcia zakładanych wartości docelowych wskaźników dla projektu, określonych w GPR);
 - istotne zmiany wpływające na charakter projektu, jego cele lub warunki wdrażania, które mogłyby doprowadzić do naruszenia jego pierwotnych celów;
- f) projekt rocznego sprawozdania monitoringowego zawiera co najmniej:
- ocenę stopnia zaawansowania wdrażania GPR (narastająco), sporządzoną w oparciu o poziom osiągnięcia wskaźników produktu i rezultatu przez projekty rewitalizacyjne;
 - rekomendacje odnośnie:
 - konieczności/braku konieczności ponowienia naboru projektów rewitalizacyjnych do GPR, w następstwie m.in. oceny stopnia zaawansowania wdrażania GPR;
 - konieczności/braku konieczności wykreślenia projektów rewitalizacyjnych umieszczonych w GPR, w następstwie analizy przeprowadzonej przez UMSZ;
- g) raport ewaluacyjny częściowy oraz końcowy wykonuje na zlecenie Urzędu wyspecjalizowany podmiot zewnętrzny;
- h) raport ewaluacyjny częściowy oraz raport ewaluacyjny końcowy zawiera co najmniej:
- ocenę stopnia zaawansowania wdrażania GPR, sporządzoną w oparciu o poziom osiągnięcia wskaźników produktu i rezultatu przez projekty rewitalizacyjne oraz ocenę ich zgodności z wcześniej zatwierdzonymi założeniami w GPR, przygotowaną m.in. na podstawie sprawozdań monitoringowych;
 - ocenę skuteczności i efektywności działań rewitalizacyjnych, w odniesieniu do założonych dla obszaru rewitalizowanego celów w GPR (tj. poprawy sytuacji na obszarach rewitalizacji), w oparciu o zbiór stosownych mierników rozwoju;
 - rekomendacje podjęcia działań korygujących, usprawniających, aktualizujących;
- i) zatwierdzone sprawozdania monitoringowe za dany rok oraz raport ewaluacyjny częściowy o końcowy publikowane są m.in. na stronie internetowej Gminy.

(akta kontroli: tom II, str. 403-483)

Burmistrz wyjaśnił, że część projektów została zrealizowana lub jest w trakcie realizacji. Przyczyną niezrealizowania przedsięwzięć dotyczących obiektów, których właścicielem jest Gmina, był niedobór zewnętrznych źródeł finansowania na zadania rewitalizacyjne oraz brak wystarczających środków w budżecie Gminy, spowodowany m.in. inflacją i znaczącym wzrostem cen. Dodał, że większość projektów ujętych w GPR zostało zgłoszonych przez podmioty zewnętrzne, głównie przez wspólnoty mieszkaniowe i spółki uzdrowiskowe, zatem Gmina nie ma wpływu na realizację przez te podmioty przedsięwzięć rewitalizacyjnych.

W Urzędzie nie opracowano systemu monitoringu i ewaluacji według wskazań określonych w GPR. Nie sporządzano również stosownych sprawozdań

monitoringowych oraz raportów ewaluacyjnych, o czym szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli: tom II, str. 427-483)

2) Plan Gospodarki Niskoemisyjnej (PGN)

Dokument ten przyjęty został uchwałą Nr XXIII/44/16 Rady Miejskiej w Szczawnie-Zdroju z 27 czerwca 2016 r.¹⁰³.

(akta kontroli: tom II, str. 484-453)

W pkt 2.6 PGN określono System realizacji i monitorowania, gdzie m.in. przyjęto, że za realizację PGN odpowiadać będzie organ wykonawczy jednostki samorządu terytorialnego (Prezydent/Burmistrz/Wójt). Wskazano także, że system realizacji PGN wymaga stałego monitoringu na poziomie gmin, a wyniki monitoringu i oceny realizacji PGN należy przedkładać koordynatorowi PGN na poziomie Aglomeracji Wałbrzyskiej. Okresowej ocenie realizacji zadań z punktu widzenia osiągnięcia założonych celów należało poddawać:

- stopień realizacji przedsięwzięć i zadań,
- poziom wykonania przyjętych celów,
- rozbieżności pomiędzy przyjętymi celami i działaniami, a ich realizacją,
- przyczyny ww. rozbieżności.

Do dnia rozpoczęcia niniejszej kontroli NIK¹⁰⁴, Gmina nie opracowała wewnętrznego systemu monitoringu realizacji PGN. UMSZ nie sporządził żadnych sprawozdań bądź raportów¹⁰⁵ z realizacji PGN, o czym szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli: tom II, str. 484-453)

3) „Projekt założeń do planu zaopatrzenia Uzdrowskiej Gminy Miejskiej Szczawno-Zdrój w ciepło, energię elektryczną i paliwa gazowe”

Na podstawie art. 17 ustawy z dnia 8 stycznia 2010 r. o zmianie ustawy – Prawo energetyczne oraz o zmianie niektórych innych ustaw¹⁰⁶, Gmina miała obowiązek przyjęcia założeń do planów zaopatrzenia w ciepło, energię elektryczną i paliwa gazowe lub aktualizacji posiadanych już założeń w terminie dwóch lat od wejścia w życie tej ustawy, tj. do 12 marca 2012 r.

Urząd nie wypełnił tego obowiązku do dnia rozpoczęcia kontroli przez NIK. Będący w posiadaniu¹⁰⁷ Gminy dokument pn. „Założenia do planu zaopatrzenia Uzdrowskiej Gminy Miejskiej Szczawno-Zdrój w ciepło, energię elektryczną i paliwa gazowe” został przyjęty uchwałą Nr XIV/39/07 Rady Miejskiej w Szczawnie-Zdroju z 29 października 2007 r.¹⁰⁸.

Stosownie do art. 19 ust. 2 Prawa energetycznego, w brzmieniu obowiązującym od 11 marca 2010 r., projekt założeń do planu zaopatrzenia w ciepło, energię elektryczną i paliwa gazowe, sporządza się dla obszaru gminy co najmniej na okres 15 lat i aktualizuje co najmniej raz na trzy lata. Powyższe wymogi nie zostały dotrzymane przez Urząd, o czym szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli: tom II, str. 548-555)

¹⁰³ W sprawie zmiany uchwały Nr XIV/75/15 Rady Miejskiej w Szczawnie-Zdroju z 26 października 2015 r. w sprawie przyjęcia do realizacji Planu Gospodarki Niskoemisyjnej na lata 2014-2020 z perspektywą do 2030 r. dla Gminy z uwzględnieniem zapisów części wspólnej Planu dla Aglomeracji Wałbrzyskiej.

¹⁰⁴ 26 kwietnia 2023 r.

¹⁰⁵ Raporty roczne, raport końcowy z 2020 r.

¹⁰⁶ Dz. U. z 2010 r. Nr 21 poz. 104, ze zm. Ustawa weszła w życie z dniem 11 marca 2010 r.

¹⁰⁷ W trakcie niniejszej kontroli NIK.

¹⁰⁸ W sprawie Projektu założeń do planu zaopatrzenia Gminy w ciepło, energię elektryczną i paliwa gazowe.

4) Program Ograniczania Niskiej Emisji (PONE)

Program ten przyjęty został przez Radę Miejską w Szczawnie-Zdroju uchwałą Nr XXXII/49/13 z 10 czerwca 2013 r.¹⁰⁹. Opracowanie niniejszego dokumentu było związane z realizacją zapisów zawartych w uchwale Nr III/44/10 z dnia 28 grudnia 2010 r. Sejmiku Województwa Dolnośląskiego w sprawie przyjęcia naprawczych programów ochrony powietrza dla stref na terenie województwa dolnośląskiego, w których zostały przekroczone poziomy dopuszczalne i docelowe substancji w powietrzu¹¹⁰. Jego celem było osiągnięcie poziomów dopuszczalnych pyłu zawieszonego PM10. W uchwale wskazano ponadto podstawowe kierunki działań zmierzających do przywracania poziomów dopuszczalnych pyłu zawieszonego PM10, a także zakres działań naprawczych niezbędnych do przywracania poziomów dopuszczalnych pyłu zawieszonego PM10 w powiecie wałbrzyskim. Jako kierunek działania wyznaczono ograniczenie niskiej emisji ze źródeł powierzchniowych z sektora komunalno-bytowego w Szczawnie-Zdroju, obejmującej w szczególności wymianę starych i nieekologicznych źródeł ciepłych, zmianę struktury stosowanych do ogrzewania paliw oraz przyjęcie możliwości wykorzystania energii solarnej.

(akta kontroli: tom II, str. 558-564)

W niniejszym dokumencie m.in. określono monitoring procesu realizacji Programu (pkt 17), w tym sporządzanie i przedkładanie do Starosty Wałbrzyskiego rocznych sprawozdań z realizacji działań. W celu efektywnego monitorowania Programu przyjęto do stosowania następujące wskaźniki, służące ocenie jego wdrażania:

- a) liczba wymienionych pieców na nowoczesne piece węglowe (szt./rok);
- b) liczba wymienionych pieców węglowych na nowe kotły gazowe (szt./rok);
- c) nakłady finansowe poniesione na wymianę pieców grzewczych (zł/rok);
- d) liczba działań modernizacji urządzeń grzewczych i termomodernizacyjnych podjętych w obiektach użyteczności publicznej zarządzanych przez UMSZ (szt./rok);
- e) liczba gospodarstw domowych skontrolowanych w zakresie posiadania umów na odbiór odpadów oraz przestrzegania zakazu spalania odpadów w urządzeniach grzewczych i na otwartych przestrzeniach (szt./rok).

UMSZ nie opracował szczegółowych planów rzeczowo-finansowych dla poszczególnych działań zaplanowanych do realizacji w ramach PONE. Urząd nie opracował również systemu monitoringu PONE na podstawie wskazań zawartych w Rozdziale 17 PONE „Monitoring procesu realizacji Programu”. UMSZ nie sporządził okresowych (rocznych) sprawozdań z realizacji Programu. Tym samym Gmina nie posiadała wiedzy odnośnie stopnia realizacji zadań, a co za tym idzie w kwestii osiągnięcia celów określonych w PONE. Zagadnienie to opisano szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli: tom II, str. 558-564)

5) Plan Zarządzania Kryzysowego Miasta Szczawno-Zdrój¹¹¹

W okresie objętym kontrolą w Gminie obowiązywał PZK Miasta Szczawno-Zdrój, zatwierdzony 23 sierpnia 2016 r. przez Starostę Wałbrzyskiego. Dokument ten nie uwzględniał zagrożeń dotyczących zanieczyszczeń powietrza atmosferycznego oraz przekroczeń w powietrzu poziomów substancji niebezpiecznych, a także stosownych procedur reagowania kryzysowego. PZK Miasta Szczawno-Zdrój nie zawierał również odwołania do zadań określonych w PDK, o którym mowa w art. 92 ustawy POŚ, o czym szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli: tom II, str. 577-583)

¹⁰⁹ W sprawie przyjęcia Programu Ograniczenia Niskiej Emisji dla Gminy Szczawno-Zdrój na lata 2013-2016 z perspektywą na lata 2017-2020.

¹¹⁰ Dz. Urz. Województwa Dolnośląskiego z 2010 r., Nr 49, poz. 665.

¹¹¹ Dalej: PZK Miasta Szczawno-Zdrój.

6) Program ochrony środowiska

Gmina nie posiadała na okres podlegający kontroli, tj. lata 2018-2023, programu ochrony środowiska, o którym mowa w art. 17 ust. 1 ustawy POŚ. Ponadto Gmina nie sporządzała żadnych raportów (sprawozdań, analiz) dotyczących ochrony środowiska, adekwatnie do art. 18 ust. 2 ustawy POŚ, o czym szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli: tom II, str. 608)

7) Pozostałe działania

W kwestii realizowania przez Gminę innych działań na rzecz ograniczenia niskiej emisji – poza wskazanymi w POP, uchwale antysmogowej, dokumentach gminnych, decyzjach innych organów - które wynikały z tych dokumentów lub pozostałych działań, Burmistrz Szczawna-Zdroju wyjaśnił, że lista działań realizowanych na rzecz ograniczenia w Szczawnie-Zdroju niskiej emisji obejmuje: edukację, turystykę, modernizację i budowę dróg i inne dziedziny. Między innymi dobiega końca budowa ekologicznego kompleksu oświatowo-sportowo-rekreacyjnego przy ul. Słonecznej 1A, zagospodarowano części Wzgórza Gedymina i Parku Zdrojowego oraz wytyczono rodzinne trasy rowerowe. Te i wiele innych działań przyczyniło się do zmniejszenia zanieczyszczenia powietrza w mieście.

(akta kontroli: tom III, str. 1-14)

Minister Zdrowia pismem z 18 grudnia 2019 r., znak SZU.533.157.2019.AM, potwierdził spełnienie przez obszar uzdrowiska Szczawno-Zdrój wymagań określonych w ustawie o lecznictwie uzdrowiskowym. Zwrócił m.in. uwagę, że: *klimat i bioklimat uzdrowiska Szczawno-Zdrój ma umiarkowanie korzystne właściwości lecznicze i profilaktyczne. Najdogodniejszym okresem dla stosowania klimatoterapii jest czas pomiędzy początkiem czerwca a połową września, jednak warunki bioklimatyczne mogą być wykorzystywane do leczenia, rehabilitacji i profilaktyki zdrowotnej większości osób przez prawie cały rok. Stan czystości powietrza w Szczawnie-Zdroju jest mało korzystny dla klimatoterapii. Występują przekroczenia dopuszczalnych norm sanitarnych PM10 w okresie grzewczym, a średnie stężenie benzo(a)pirenu jest kilkukrotnie wyższe od obowiązującej normy.* Następnie Minister Zdrowia zalecił działania: *na płaszczyźnie ochrony powietrza, polegającej na zapewnieniu jego jak najlepszej jakości, w szczególności przez zmniejszenie i utrzymanie poziomów niebezpiecznych substancji w powietrzu poniżej poziomów docelowych albo poziomów celów długoterminowych lub co najmniej na tych poziomach, realizacja ustawowego obowiązku przez Gminę powinna być weryfikowana przez przyzmat działań, jakie w tym celu podejmuje.*

(akta kontroli: tom II, str. 118-124)

W sprawie realizacji zaleceń Ministra Zdrowia, Burmistrz Szczawna-Zdroju wyjaśnił, że w tym celu na terenie uzdrowiska Gmina realizuje następujące przedsięwzięcia zmierzające do ograniczenia niskiej emisji:

- wdrażanie PONE na terenie miasta, w tym wymiana pieców i kotłów oraz modernizacja źródeł ciepła w budynkach mieszkalnych (wielorodzinnych i jednorodzinnych) oraz w budynkach użyteczności publicznej;
- poprawa efektywności energetycznej sektora budownictwa mieszkaniowego (w tym indywidualnego) oraz obiektów użyteczności publicznej – termomodernizacje, modernizacje instalacji wewnętrznych (w tym modernizacja oświetlenia), instalacje OZE (w tym instalacje prosumenckie);
- poprawa efektywności energetycznej wraz z zastosowaniem OZE w sektorach: handel, usługi, przedsiębiorstwa;
- termomodernizacja budynków mieszkalnych wielorodzinnych;

- modernizacja oświetlenia w obiektach użyteczności publicznej wraz z wdrożeniem monitoringu mediów energetycznych;
 - modernizacja oświetlenia drogowego z wykorzystaniem technologii LED¹¹² wraz z budową systemu inteligentnego sterowania;
 - budowa zachodniej obwodnicy Wałbrzycha przebiegającej przez Szczawno-Zdrój (zakończona);
 - wprowadzenie zmian w organizacji ruchu drogowego na byłej drodze DW375 (instalacja sygnalizacji świetlnej oraz ograniczenie prędkości);
 - przebudowa dróg gminnych ograniczającą wtórną emisję pyłów;
 - budowa zespołu szkolno-przedszkolnego – budynku użyteczności publicznej o znacznie podwyższonych parametrach charakterystyki energetycznej;
 - „Zielone płuca” Szczawna-Zdroju – zagospodarowanie terenów zieleni ochronnej.
- (akta kontroli: tom III, str. 1-14)

W § 8 Statutu Uzdrawiska Szczawno-Zdrój¹¹³ określono, że w oparciu o udokumentowane właściwości lecznicze naturalnych surowców i właściwości lecznicze naturalnych surowców i właściwości lecznicze klimatu, ustala się dla Uzdrawiska Szczawno-Zdrój następujące kierunki lecznicze: [1] choroby ortopedyczno-urazowe, [2] choroby reumatologiczne, [3] choroby górnych dróg oddechowych, [4] choroby dolnych dróg oddechowych, [5] choroby układu trawienia, [6] cukrzyca, [7] otyłość, [8] osteoporoza, [9] choroby nerek i dróg moczowych. W Statucie Uzdrawiska Szczawno-Zdrój nie zawarto żadnych uregulowań dotyczących ochrony powietrza atmosferycznego, chociaż jakość powietrza w Szczawnie-Zdroju nie była sprzyjająca dla pacjentów dotkniętych chorobami układu oddechowego.

(akta kontroli: tom I, str. 101-108)

Burmistrz Szczawna-Zdroju wyjaśnił, że treść Statutu Uzdrawiska Szczawno-Zdrój w jego opinii jest zgodna z art. 41 ust. 2 i 2a ustawy o lecznictwie uzdrowiskowym. Zapisane w § 8 Statutu kierunki lecznicze: choroby górnych dróg oddechowych i choroby dolnych dróg oddechowych, nie zostały wykluczone przez Ministra Zdrowia w piśmie z 18 grudnia 2019 r., znak SZU.533.157.2019.AM, potwierdzającym spełnienie przez obszar Uzdrawiska wymagań określonych w ustawie o lecznictwie uzdrowiskowym. Według Ministra Zdrowia: „leczenie osób z chorobami układu oddechowego jest możliwe jedynie w półroczu ciepłym. Występują przeciwwskazania do kierowania do Uzdrawiska Szczawno-Zdrój pacjentów z chorobami układu nerwowego”. W Uzdrawisku Szczawno-Zdrój nie jest realizowany kierunek leczniczy dla osób z chorobami układu nerwowego.

Urząd nie kontrolował (nie weryfikował) spełniania przez działające na terenie Gminy zakłady lecznictwa uzdrowiskowego ograniczeń (zaleceń), jakie dla lecznictwa uzdrowiskowego były określone w decyzjach Ministra Zdrowia dotyczących nadania Gminie statusu uzdrawiska, w szczególności dotyczących złej jakości powietrza atmosferycznego.

Burmistrz wyjaśnił, że do kompetencji oraz właściwości Gminy nie należy kontrola działań prowadzonych przez zakłady lecznictwa uzdrowiskowego. Organy sprawujące nadzór, dokonujące kontroli i ocenę lecznictwa uzdrowiskowego prowadzonego w zakładach lecznictwa uzdrowiskowego zostały określone w art. 17 ustawy o lecznictwie uzdrowiskowym.

(akta kontroli: tom III, str. 1-14)

¹¹² Technologia LED (ang. *Light Emitting Diode*), czyli dioda elektroluminescencyjna jest jednym z półprzewodnikowych przyrządów optoelektronicznych przetwarzającym energię elektryczną na energię promieniowania elektromagnetycznego. LED to elementy emitujące światło.

¹¹³ Uchwała Nr XX/33/12 Rady Miejskiej w Szczawnie-Zdroju z 11 czerwca 2012 r. w sprawie uchwalenia Statutu Uzdrawiska Szczawno-Zdrój (wraz ze zmianami).

W świadectwie potwierdzającym właściwości lecznicze klimatu z 17 lipca 2018 r. zawarto zapisy: (cyt.) *klimat Szczawna-Zdroju ma właściwości lecznicze w odniesieniu do: chorób reumatologicznych, chorób ortopedyczno-urazowych, chorób kardiologicznych, otyłości. Leczenie osób z chorobami układu oddechowego jest możliwe jedynie w półroczu ciepłym. Istnieją przeciwwskazania do kierowania do Szczawna pacjentów z chorobami układu nerwowego.* W decyzji uzdrowskiej z 18 grudnia 2019 r. Minister Zdrowia zacytował ww. zapisy (pkt 2 decyzji) wskazując, że pochodzą one z wymienionego powyżej świadectwa potwierdzającego właściwości lecznicze klimatu uzdrowiska Szczawno-Zdrój.

W myśl art. 17 ust. 2 ustawy o lecznictwie uzdrowskim, wojewoda sprawuje nadzór nad lecznictwem uzdrowskim prowadzonym przez zakłady lecznictwa uzdrowskiego na obszarze województwa przy pomocy naczelnego lekarza uzdrowiska.

Wojewoda Dolnośląski wyjaśnił, że w latach 2018-2023 sprawował nadzór nad Uzdrowskiem Szczawno-Zdrój przy pomocy Naczelnego Lekarza Uzdrowiska Szczawno-Zdrój. W badanym okresie Naczelny Lekarz Uzdrowiska przeprowadził sześć kontroli dotyczących zakładów lecznictwa uzdrowskiego. Ponadto Wojewoda Dolnośląski wyjaśnił, że w okresach od 14 marca 2020 r. do 15 czerwca 2020 r. oraz od 23 października 2020 r. do 10 marca 2021 r., po ogłoszeniu w Polsce stanu zagrożenia epidemicznego, a następnie stanu epidemii COVID-19, ustanowiono czasowe ograniczenie działalności w zakresie lecznictwa uzdrowskiego – w wymienionych okresach podmioty prowadzące zakłady i urzędnicy lecznictwa uzdrowskiego i urzędnicy lecznictwa uzdrowskiego zawiesiły działalność, a przy jej wznowieniu podmioty funkcjonowały w podwyższonym rygorze epidemicznym – z powodów j.w. ograniczono realizację kontroli planowych. Naczelny Lekarz Uzdrowiska nie przeprowadzał kontroli dotyczących spełniania przez zakłady lecznictwa uzdrowskiego (działające na obszarze Gminy) ograniczeń (zaleceń) jakie dla lecznictwa uzdrowskiego były określone w decyzjach Ministra Zdrowia dotyczących nadania Gminie statusu uzdrowiska, a w szczególności dotyczącej złej jakości powietrza atmosferycznego.

Natomiast z pozyskanych w toku kontroli od Narodowego Funduszu Zdrowia informacji wynikało, że (cyt.) *OW NFZ potwierdzały skierowania na leczenie uzdrowskie albo rehabilitację uzdrowską świadczeniobiorców oraz finansowały realizację tych świadczeń na terenie uzdrowisk, w przypadku których decyzja Ministra Zdrowia o spełnianiu przez obszar albo część obszaru gminy uzdrowskiej wymagań określonych w ustawie o lecznictwie uzdrowskim lub świadectwo potwierdzające właściwości lecznicze klimatu uzdrowiska nakładały ograniczenia w zakresie kierowania lub leczenia w danych okresach roku pacjentów z określonymi schorzeniami.*

Kierowanie na leczenie uzdrowskie regulują przepisy rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 7 lipca 2011 r. w sprawie kierowania na leczenie uzdrowskie albo rehabilitację uzdrowską (Dz.U. z 2021 r. poz. 111 z późn. zm.). Zgodnie z przepisami i na ich podstawie skierowanie na leczenie uzdrowskie podlega ocenie lekarza specjalisty zatrudnionego w OW NFZ (lekarz specjalista w dziedzinie balneologii i medycyny fizykalnej lub rehabilitacji medycznej). Lekarz aprobował skierowania na leczenie uzdrowskie na podstawie przepisów oraz biorąc pod uwagę dane medyczne zawarte w skierowaniu na leczenie uzdrowskie, załączonej dodatkowej dokumentacji medycznej, przy uwzględnieniu aktualnego stanu zdrowia pacjenta, wskazań i przeciwwskazań do leczenia, w oparciu o posiadane doświadczenie i wiedzę medyczną.

Drugi etap kwalifikacji na leczenie uzdrowskie ma miejsce w chwili przyjazdu pacjenta na leczenie do uzdrowiska i wynika z przepisów rozporządzenia Ministra

Zdrowia z dnia 23 lipca 2013 r. w sprawie świadczeń gwarantowanych z zakresu lecznictwa uzdrowiskowego (Dz.U. z 2022 r. poz. 1406 z późn. zm.). Zgodnie z ww. przepisami przed rozpoczęciem leczenia uzdrowiskowego, lekarz w uzdrowisku, w trakcie wstępnego badania dokonuje oceny stanu zdrowia pacjenta. Lekarz, który prowadzi leczenie uzdrowiskowe pacjentów, zna uwarunkowania uzdrowiska, właściwości lecznicze klimatu, występujące tam naturalne surowce lecznicze oraz ograniczenia wynikające z decyzji Ministra Zdrowia. Kwalifikacja do leczenia oparta jest na bezpośrednim kontakcie z pacjentem i odbywa się na podstawie wywiadu lekarskiego, badania fizykalnego oraz przedstawionej dokumentacji medycznej. W przypadku stwierdzenia przeciwwskazań do leczenia uzdrowiskowego – pacjent nie zostanie przyjęty na leczenie.

Należy również zauważyć, że stwierdzenie „pótrocze ciepłe” nie jest zdefiniowane w przepisach prawa, co daje elastyczność w podejmowaniu decyzji w odniesieniu do możliwości leczenia uzdrowiskowego, kwalifikacji i oceny lekarskiej, dodatkowo zależy też od aktualnie panujących i prognozowanych warunków pogodowych.

(akta kontroli: tom II, str. 118-140; tom III, str. 58-63, 445-457)

2.2.5. Zakłady lecznictwa uzdrowiskowego

W analizowanym okresie w Szczawnie-Zdroju funkcjonowały dwa przedsiębiorstwa prowadzące zakłady lecznictwa uzdrowiskowego oferujące lecznictwo uzdrowiskowe: Uzdrowisko Szczawno-Jedlina S.A. oraz Sanatoria Dolnośląskie sp. z o.o.

Uzdrowisko Szczawno-Jedlina S.A.

Z informacji udzielonych przez Prezesa Zarządu Spółki wynikało, że w badanym okresie w obiektach Spółki nie stosowano źródeł ciepła (kotłów) na paliwa stałe, wszystkie obiekty były wyposażone w ogrzewanie gazowe. Na koniec 2017 r. na terenie Szczawna-Zdroju dziewięć obiektów Spółki wymagało termomodernizacji. Do 2022 r. przeprowadzono szereg remontów i modernizacji obiektów, jednakże w związku z zabytkowym charakterem większości obiektów i objęciem ich ochroną konserwatora zabytków nie było zgody na wykonywanie prac termomodernizacyjnych związanych z zewnętrznym ociepleniem ścian budynków. Do 2022 r. w:

- w obiektach „Dom Zdrojowy” i „Anka” zostało wymienione poszycie dachowe bez ocieplenia, na które nie wyraził zgody konserwator zabytków;
- w obiekcie „Dąbrówka” zostało wymienione poszycie dachowe bez ocieplenia, wymiana stolarki okiennej oraz remont elewacji; ze względu na brak zgody konserwatora zabytków nie wykonano ocieplenia;
- w obiekcie „Pionier” zostało wymienione poszycie dachowe bez ocieplenia, wymieniono stolarkę okienną i drzwiową oraz przeprowadzono remont elewacji bez ocieplenia z powodu braku zgody konserwatora zabytków;
- na obiekcie „Mieszko” zamontowano kolektory słoneczne wspomagające układ przygotowania ciepłej wody.

W badanym okresie Spółka prowadziła system bieżącego powiadamiania kuracjuszy o niedostatecznej jakości powietrza zewnętrznego. Spółka nie prowadziła badań jakości powietrza pod względem zanieczyszczenia pyłami zawieszonymi wewnątrz pomieszczeń wewnętrznych. W obiektach Spółki funkcjonował jeden oczyszczacz powietrza, poprawiający jakość powietrza w Dziale Rehabilitacji w „Domu Zdrojowym”.

Zakłady lecznictwa uzdrowiskowego Spółki nie prowadziły leczenia chorób układu krwionośnego. Pacjenci z chorobami układu oddechowego skierowani na leczenie uzdrowiskowe w okresie listopad-marzec stanowili ok. 5% ogółu kuracjuszy. Spółka nie prowadziła leczenia uzdrowiskowego przy pomocy klimatoterapii. Prowadzone zabiegi lecznictwa uzdrowiskowego prowadzone były wyłącznie wewnątrz budynków sanatoryjnych.

(akta kontroli: tom III, str. 64-70)

Zaniepokojony stanem powietrza atmosferycznego w Szczawnie-Zdroju, opisanym w raporcie¹¹⁴ Polskiego Alarmu Smogowego za 2021 r., Zarząd Uzdrawiska Szczawno-Jedlina S.A. pismem z 8 listopada 2022 r. zwrócił się do Burmistrza Szczawna-Zdroju o informację o działaniach jakie Gmina podejmuje w celu przeciwdziałania temu zjawisku. W przywołanym piśmie wskazano, że według ww. raportu norma zanieczyszczenia rakotwórczym B(a)P w Szczawnie-Zdroju została przekroczona 7-krotnie. Także wyniki badania ogólnej jakości powietrza w Uzdrawisku wskazują na jego znaczne zanieczyszczenia.

W odpowiedzi Burmistrz Szczawna-Zdroju, pismem z 17 listopada 2022 r., poinformował Zarząd Spółki o działaniach podejmowanych przez Gminę w celu przeciwdziałania temu zjawisku.

(akta kontroli: tom III, str. 318-320)

Sanatoria Dolnośląskie sp. z o.o.

Z informacji udzielonych przez Prezesa Zarządu Spółki wynikało, że w analizowanym okresie w budynkach Spółki nie stosowano źródeł ciepła (kotłów) na paliwa stałe, wszystkie obiekty były wyposażone w ogrzewanie gazowe. Jedyne obiekty spółki na terenie Szczawna-Zdroju składały się z trzech pawilonów – budynków połączonych ze sobą łącznikami. Sanatorium „Azalia” położone jest w strefie ochrony konserwatorskiej, dlatego budynki podlegają ochronie konserwatorskiej. Termomodernizację wykonano w jednym budynku sanatoryjnym, w drugim rozpoczęto w 2022 r. z terminem zakończenia w 2023 r. Dla trzeciego obiektu wykonano dokumentację na przebudowę obiektu wraz z termomodernizacją. W budynkach Spółki nie zainstalowano OZE.

Spółka nie wprowadziła systemu bieżącego powiadamiania kuracjuszy/pacjentów o niedostatecznej jakości powietrza zewnętrznego. W budynkach Spółki, gdzie prowadzone jest leczenie uzdrowiskowe, nie były prowadzone badania jakości powietrza wewnątrz pomieszczeń pod względem zanieczyszczeń powietrza.

W budynkach Spółki, gdzie prowadzone jest leczenie uzdrowiskowe, stosowano do oczyszczania powietrza lampy przepływowe (sanatorium posiadało cztery takie urządzenia; 1 szt. zainstalowana w 2021 r., 3 szt. zainstalowano w 2022 r.).

Według wyjaśnień Prezesa Zarządu Spółki, nie było ograniczeń w decyzji Ministra Zdrowia oraz świadectwach potwierdzających właściwości lecznicze klimatu uzdrowiska, w związku z tym zakład leczenia uzdrowiskowego leczył kuracjuszy ze schorzeniami dotyczącymi układu oddechowego i układu krwionośnego. Ponadto nie było ograniczeń w klimatoterapii wynikających z powyższych dokumentów.

(akta kontroli: tom III, str. 64-70)

Dane CEEB obejmowały m.in. informacje dotyczące źródeł ciepła oraz rodzajów paliw stosowanych na terenie Gminy. Według stanu na 15 marca 2023 r.¹¹⁵ w przypadku Gminy zawartość bazy danych Centralnej Ewidencji Emisyjności Budynków kształtowała się następująco:

- liczba złożonych deklaracji: 2315, z tego: budynki mieszkalne – 2171 (93,8%), budynki niemieszkalne – 144 (6,2%);
- liczba punktów adresowych zidentyfikowanych na terenie Gminy wynosiła 1224, w tym dla 1001 (81,8%) punktów złożono co najmniej jedną deklarację;
- łączna liczba źródeł ciepła wynosiła 3582, w tym 2431 (67,9%) źródeł ciepła na paliwa stałe (kotły, trzony kuchenne, piecokuchnie, kuchnie węglowe, piece kaflowe, kominki, kozy, ogrzewacze powietrza);

¹¹⁴ Opracowanym na podstawie danych opublikowanych przez Główny Inspektorat Ochrony Środowiska.

¹¹⁵ Dane pozyskane przez NIK z Głównego Urzędu Nadzoru Budowlanego w trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK.

- spośród 1207 kotłów na paliwo stałe: poniżej klasy 3 (lub brak informacji) było – 836 (69,2%), klasy 3 – 106 (8,8%), klasy 4 – 107 (8,9%), klasy 5 – 139 (11,5%) oraz ekoprojekt 19 (1,6%).

(akta kontroli: tom II, str. 397-402)

Urząd posiadał informacje dotyczące rodzajów źródeł ciepła stosowanych w Szczawnie-Zdroju, które pozyskano w związku z przeprowadzeniem w 2021 r. inwentaryzacji źródeł niskiej emisji¹¹⁶. Według stanu na listopad 2021 r. w Gminie znajdowały się 253 źródła ciepła na paliwo stałe (przeznaczone do likwidacji lub wymiany), w tym: 177 – pozaklasowe (70,0%), 15 – klasy 3 (5,9%), 25 – klasy 4 (9,9%), 35 – klasy 5 (13,8%), oraz 1 – ekoprojekt (0,4%). Z przeprowadzonej inwentaryzacji indywidualnych źródeł ciepła na terenie Gminy wynikało¹¹⁷, że ponad 93% stanowią kotły opalane węglem, a pozostałe drewnem, pelLETED lub biomasą. Nieco ponad 14% z nich spełnia wymogi ekoprojektu lub 5 klasy. Niestety najczęściej kotłów węglowych są to kotły przestarzałe i nieposiadające żadnej klasy (pozaklasowe – 70%). W opracowaniu wskazano, że likwidacja indywidualnych kotłów opalanych węglem, zastępowanie ich kotłami spełniającymi wymogi klasy 5 oraz ekoprojektu mają kluczowe znaczenie dla redukcji niskiej emisji na terenie Gminy. Ponadto bardzo ważne jest stosowanie alternatywnych źródeł ciepła poprzez zastąpienie paliw stałych, w szczególności węgla w indywidualnych gospodarstwach domowych mniej emisyjnymi lub zeroemisyjnymi nośnikami energii.

(akta kontroli: tom III, str. 38-53)

Według stanu na 21 czerwca 2023 r. baza danych Centralnej Ewidencji Emisyjności Budynków wypełniona była na poziomie ok. 81%.

Burmistrz Szczawna-Zdroju wyjaśnił, że w celu zwiększenia powyższego wskaźnika na stronach internetowych Urzędu oraz w komunikatorach zamieszczane były informacje o konieczności wypełnienia przez mieszkańców obowiązków wynikających z obowiązujących w tym zakresie przepisów. Informacje powyższe były kilkakrotnie powtarzane. Poza tym Burmistrz wyjaśnił, że w wyniku działań naprawczych przeprowadzonych w latach 2018-2022 udział kotłów pozaklasowych (poniżej klasy 3) w łącznej liczbie kotłów na paliwa stałe ujętych w Centralnej Ewidencji Emisyjności Budynków (według stanu na dzień pobrania bazy¹¹⁸) nie spadł poniżej 25%. Urząd nie dysponował pełną informacją na temat liczby kotłów na paliwa stałe wymienionych w latach 2018-2022. Burmistrz Szczawna-Zdroju nadmienił, że posiada dane dotyczące liczby kotłów na paliwa stałe wymienionych w latach 2018-2022 przy wsparciu finansowym z programów gminnych (środki budżetu Gminy i środki pomocowe UE), a biorąc te dane pod uwagę mało prawdopodobna jest możliwość wymiany wszystkich kotłów poniżej 5 klasy w założonym okresie realizacji POP.

Ponadto Burmistrz dodał, że pracownicy UMSZ przeprowadzają kontrole w ramach podpisanych umów dotacyjnych na wymianę ogrzewania na proekologiczne. W latach 2018-2022 przeprowadzono 128 takich kontroli. W zakresie wniosków o wypłatę dodatku węglowego kontrole przeprowadzane były przez pracowników Ośrodka Pomocy Społecznej. Przeprowadzono 51 takich kontroli. Wskazał jednocześnie, że sumarycznie stanowi to ponad 10% punktów adresowych na terenie Gminy i mało prawdopodobna jest możliwość skontrolowania (w założonym okresie realizacji POP) co najmniej 20% źródeł ciepła na paliwa stałe ujętych w Centralnej Ewidencji Emisyjności Budynków, co może potrwać ok. 3 lat.

¹¹⁶ Raport z inwentaryzacji źródeł niskiej emisji na terenie Gminy, listopad 2021 r.

¹¹⁷ Wnioski z przeprowadzonej inwentaryzacji źródeł ciepła na paliwo stałe. Inwentaryzacja dotyczyła obiektów, w których powinna nastąpić wymiana kotłów na paliwo stałe. Był to wynik realizacji działania POP z 2020 r. – DsInZe: Inwentaryzacja źródeł niskiej emisji (obiektów, w których powinna nastąpić wymiana kotłów na paliwo stałe).

¹¹⁸ Tj. 19 czerwca 2023 r.

Na podstawie działań Gminy związanych z wymianą kotłów na paliwa stałe w latach 2018-2022 oraz przeprowadzonymi kontrolami indywidualnych systemów grzewczych, a także przy uwzględnieniu pozyskanych przez NIK danych z CEEB, przeprowadzono analizę skali i tempa działań naprawczych w zakresie ograniczenia niskiej emisji. Wynika z niej, że:

a) w wyniku 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 dzień pobrania bazy, nie spadł poniżej 25%¹¹⁹; udział kotłów pozaklasowych w łącznej liczbie kotłów na paliwa stałe zlokalizowanych na terenie Szczawna-Zdroju wyniósł 69,3% według danych z bazy CEEB pozyskanych przez NIK, a według danych Gminy z systemu CEEB – 63,6%, przy czym emisja pyłu z takich kotłów jest ok. dziesięciokrotnie wyższa niż dla klasy 5 kotłów na paliwa stałe¹²⁰;

b) w założonym okresie realizacji aktualnie obowiązującego POP (6 lat) – przy średnim tempie wymiany kotłów na paliwo stałe z lat 2018-2022 (42 kotły rocznie) – nie będzie możliwe wyeliminowanie wszystkich kotłów poniżej 5 klasy ujętych w CEEB według stanu na dzień pobrania bazy (1049 kotłów według danych z bazy CEEB pozyskanych przez NIK, 386 kotłów według danych Gminy z CEEB); zgromadzone dane wskazują, że w dotychczasowym tempie proces taki zająłby od 10 lat (dane z CEEB pozyskane przez NIK) do 25 lat (dane Gminy z CEEB);

c) działania Gminy w zakresie kontroli indywidualnych systemów grzewczych w latach 2018-2022 (łącznie 234 kontrole) objęły co najmniej 10% punktów adresowych¹²¹ ujętych w CEEB według stanu dzień pobrania bazy (1224 punkty adresowe według danych z CEEB pozyskanych przez NIK, 1304 punkty adresowe według danych Gminy z CEEB); faktycznie wskaźnik ten wyniósł 19,1% według danych pozyskanych z CEEB przez NIK oraz 17,9% według danych Gminy z CEEB;

d) w założonym okresie realizacji aktualnie obowiązującego POP (6 lat) – przy średniej liczbie kontroli w okresie 2018-2022 (47 kontroli rocznie)¹²² – będzie możliwe skontrolowanie co najmniej 20% źródeł ciepła na paliwa stałe¹²³ ujętych w bazie CEEB według stanu na dzień pobrania bazy (łącznie 2431 takich źródeł ciepła według danych z CEEB pozyskanych przez NIK oraz 1098 źródeł ciepła według danych Gminy z CEEB); analiza wykazała, że do osiągnięcia tego poziomu potrzebne będzie ok. 4 lat (według danych z CEEB pozyskanych przez NIK) lub 2 lata (według danych Gminy z CEEB), a przy obecnej skali kontroli w całym okresie realizacji POP wystąpi możliwość skontrolowania ok. 34%-64% wszystkich źródeł ciepła na paliwa stałe.

(akta kontroli: tom III, str. 458-464)

Według danych pozyskanych przez NIK z CEEB (na 15 marca 2023 r.) w gminach sąsiadujących ze Szczawnem-Zdrój (Boguszów-Gorce, Stare Bogaczowice, Wałbrzych) znajdowało się łącznie 62 853 źródła ciepła, w tym 32 986 (52,5%) źródeł ciepła na paliwo stałe. Spośród zlokalizowanych w tych gminach 24 777 kotłów na

¹¹⁹ 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 6 lat).

¹²⁰ Według danych z portalu czysteogrzewanie.pl (<https://czysteogrzewanie.pl/podstawy/normy-emisji-i-sprawnosci-dla-domowych-kotlow/>) [dostęp: 10 sierpnia 2023 r.].

¹²¹ 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.

¹²² 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 Szczawna-Zdroju 2,9 (dane z bazy CEEB pozyskane przez NIK) lub 2,5 (dane Gminy z CEEB).

¹²³ Ibidem.

paliwa stałe 20 098 (81,1%) było kotłami pozaklasowymi, natomiast 1712 (6,9%) spełniało wymagania dla 5 klasy i 189 (0,8%) dla ekoprojektu.

(akta kontroli: tom III, str. 465-466)

W 2020 r. Gmina podpisała umowę partnerską w ramach projektu unijnego pod nazwą „Wymiana dotychczasowych wysokoemisyjnych źródeł ciepła w domach jednorodzinnych i mieszkaniach w domach wielorodzinnych, na obszarze Gminy Czarny Bór, Gminy Miejskiej Kamienna Góra, Gminy Kamienna Góra, Gminy Stare Bogaczowice oraz Uzdrowskiej Gminy Miejskiej Szczawno-Zdrój”, w ramach którego możliwe było dofinansowanie ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Dolnośląskiego 2014-2020. Ponadto Gmina, wspólnie z częścią gmin sąsiednich, jest uczestnikiem Wałbrzyskiego Klastra Energetycznego. Gmina nie posiadała informacji na temat udziału źródeł ciepła na paliwa stałe w łącznej liczbie źródeł ciepła stosowanych na terenie gmin sąsiednich oraz jaki odsetek kotłów na paliwa stałe spełniało wymagania 5 klasy oraz ekoprojektu.

Burmistrz Szczawna-Zdroju wyjaśnił, że Urząd nie posiadał żadnych informacji dotyczących funkcjonowania systemu bieżącego powiadamiania kuracjuszy przez zakłady lecznictwa uzdrowskiego o niedostatecznej jakości powietrza zewnętrznego¹²⁴. Ponadto podmioty realizujące w swoich obiektach działalność leczniczą nie przekazywały żadnych informacji, dotyczących działań związanych z wymianą źródeł ciepła w instalacjach grzewczych na paliwo stałe oraz termomodernizacji budynków będących ich własnością.

(akta kontroli: tom III, str. 17-27)

2.3. Stany problematyczne

W ramach badań kontrolnych związanych z tematyką obszaru 2 kontroli stwierdzono następujące stany problematyczne, które nie stanowią nieprawidłowości w działalności kontrolowanej jednostki, lecz utrudniają osiągnięcie celów dotyczących redukcji niskiej emisji:

1) Znacząca poprawa jakości powietrza w Gminie uzdrowskiej może wymagać zacieśnienia współpracy z gminami sąsiadującymi, choć działania takie nie są obligatoryjne i nie wynikają z dokumentów programowych. Dane pozyskane z CEEB (na 15 marca 2023 r.) pokazują, że w otoczeniu Szczawna-Zdroju zlokalizowanych było prawie 33 tys. źródeł ciepła na paliwa stałe, w tym niemal 25 tys. kotłów zasilanych takim rodzajem paliwa, z czego aż 20 tys. urządzeń stanowiły kotły pozaklasowe (81% wszystkich kotłów), z których emisja pyłu jest ok. dziesięciokrotnie wyższa niż dla klasy 5 kotłów. Natomiast tylko 189 kotłów na paliwo stałe (1%) spełniało najwyższe wymagania ekoprojektu, a taki właśnie docelowy standard wynika z uchwały antysmogowej dla uzdrowisk dolnośląskich, chociaż na terenie gmin ościennych obowiązują nieco łagodniejsze wymagania (kotły oddane do eksploatacji przed 1 lipca 2018 r. muszą docelowo spełniać wymagania dla klasy 5 lub ekoprojektu). Równocześnie w Polityce energetycznej Polski do 2040 r.¹²⁵ 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.

2) W POP z 2014 r. określono dziesięcioletni termin realizacji działań naprawczych, a docelowe efekty (wskaźniki realizacji) dla działania związanego z obniżeniem emisji z ogrzewania indywidualnego dla Szczawna-Zdroju przewidziano tylko na koniec 2023 r. (brak okresów pośrednich i ustalonych dla nich wskaźników realizacji zadań).

¹²⁴ Poza systemem „Airly”, którego Gmina była lokalnym sponsorem (na terenie Szczawno-Zdroju zainstalowano w sumie sześć czujników pomiaru zanieczyszczeń powietrza).

¹²⁵ <https://www.gov.pl/web/klimat/polityka-energetyczna-polski> [dostęp: 10 sierpnia 2023 r.].

Tymczasem program ten w 2020 r. stracił moc z uwagi na przyjęcie POP z 2020 r. Utrudniało to możliwość oceny stopnia realizacji założeń przyjętych w POP z 2014 r.

3) Niedostateczna jakość powietrza zewnętrznego może skutkować złą jego jakością wewnątrz pomieszczeń (na co wskazują opracowania przedstawione w obszarze I niniejszego wystąpienia pokontrolnego), a placówki uzdrowskowe w bardzo niewielkim stopniu stosowały urządzenia „ochronne” i nie posiadały systemu ostrzegania kuracjuszy o złej jakości powietrza, mimo takich zaleceń wynikających ze świadectwa potwierdzającego właściwości lecznicze klimatu.

(akta kontroli: tom III, str. 467-470)

2.4. Pozostałe dane i informacje

2.4.1. Dodatek węglowy

W myśl art. 5 ust. 1 ustawy z dnia 5 sierpnia 2022 r. o dodatku węglowym¹²⁶, gminy otrzymują środki na realizację wypłat dodatku węglowego z Funduszu Przeciwdziałania COVID-19, o którym mowa w art. 65 ust. 1 ustawy z dnia 31 marca 2020 r. o zmianie ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych oraz niektórych innych ustaw¹²⁷, w granicach kwot określonych na ten cel w planie tego Funduszu.

W 2022 r. 473 mieszkańcom Gminy wypłacono dodatek węglowy w łącznej kwocie 1 419 000 zł.

(akta kontroli: tom III, str. 132-239)

2.4.2. Dodatek osłonowy

W myśl art. 3 ust. 1 ustawy z dnia 17 grudnia 2021 r. o dodatku osłonowym¹²⁸, wypłata dodatku osłonowego jest zadaniem z zakresu administracji rządowej. Dodatek osłonowy wypłacają gminy.

W 2022 r. 184 mieszkańcom Gminy wypłacono dodatek osłonowy w łącznej kwocie 121 173 zł.

(akta kontroli: tom III, str. 132-239)

2.4.3. Program „Czyste powietrze”

Według informacji posiadanych przez Gminę (stan na dzień 31 marca 2023 r.) realizacja programu „Czyste powietrze” przedstawiała się następująco:

- złożono 47 wniosków o dofinansowanie¹²⁹,
- zawarto 30 umów o dofinansowanie,
- zrealizowano (zakończono) 19 przedsięwzięć¹³⁰,
- kwota wypłaconych dotacji wyniosła (zadania zakończone) 257 980,47 zł.

(akta kontroli: tom III, str. 132-239)

2.4.4. Liczba kuracjuszy i korzystających z bazy noclegowej

Urząd nie posiadał danych dotyczących liczby osób korzystających z bazy noclegowej oraz liczby kuracjuszy leczonych w zakładach lecznictwa uzdrowskowego zlokalizowanych w Szczawnie-Zdroju.

1) Według danych Głównego Urzędu Statystycznego:

- liczba osób korzystających z turystycznej bazy noclegowej w Szczawnie-Zdroju wyniosła w poszczególnych latach okresu 2017-2022, odpowiednio: 33 092, 30 476, 31 105, 13 380, 18 246, 29 302;

¹²⁶ Dz. U. z 2023 r. poz. 141, ze zm.

¹²⁷ Dz. U. poz. 568, ze zm.

¹²⁸ Dz. U. z 2023 r. poz. 759.

¹²⁹ W tym dwa wnioski złożono za pośrednictwem Gminy.

¹³⁰ Obejmuje wszystkie zrealizowane działania dotyczące zmiany sposobu ogrzewania, w tym również wymianę kotłów na paliwo stałe.

- liczba osób korzystających z turystycznej bazy noclegowej (sezon jesienno-zimowy¹³¹) w Szczawnie-Zdroju wyniosła w poszczególnych latach okresu 2017-2022, odpowiednio: 12 888, 12 051, 13 054, 6858, 6962, 11 272;
- liczba osób korzystających z turystycznej bazy noclegowej w zakładach uzdrowiskowych w Szczawnie-Zdroju wyniosła w poszczególnych latach okresu 2017-2022, odpowiednio: 9057, 8458, 8919, 4101, 1209, 548;
- liczba osób korzystających z turystycznej bazy noclegowej (sezon jesienno-zimowy¹³²) w zakładach uzdrowiskowych w Szczawnie-Zdroju wyniosła w poszczególnych latach okresu 2017-2022, odpowiednio: 4310, 3931, 4399, 2202, 570, 312;
- liczba kuracjuszy/pacjentów leczonych w zakładach lecznictwa uzdrowiskowego w opiece stacjonarnej w Szczawnie-Zdroju wyniosła w poszczególnych latach okresu 2017-2022, odpowiednio: 9176, 8119, 8872, 3899, 5374, 7709;
- liczba kuracjuszy/pacjentów leczonych w zakładach lecznictwa uzdrowiskowego w opiece stacjonarnej w Szczawnie-Zdroju – dzieci i młodzież do lat 18 - wyniosła w poszczególnych latach okresu 2017-2022, odpowiednio: 447, 399, 424, 170, 161, 32;
- liczba kuracjuszy/pacjentów leczonych w zakładach lecznictwa uzdrowiskowego w opiece stacjonarnej w Szczawnie-Zdroju – osoby w wieku 65 lat i więcej - wyniosła w poszczególnych latach okresu 2017-2022, odpowiednio: 2831, 3283, 3640, 2093, 3079, 4655.

Według Głównego Urzędu Statystycznego nie posiadał on wyodrębnionych danych dotyczących liczby i struktury kuracjuszy/pacjentów leczonych w stacjonarnych zakładach rehabilitacji leczniczej zlokalizowanych na obszarze Gminy w latach 2017-2022.

(akta kontroli: tom III, str. 397-400)

2) Według danych Narodowego Funduszu Zdrowia:

- liczba pacjentów korzystających ze świadczeń w rodzaju lecznictwo uzdrowiskowe ogółem wyniosła w latach 2017-2022 kolejno: 6307, 6448, 6418, 3698, 4486, 6586;
- liczba pacjentów korzystających ze świadczeń uzdrowiskowych szpitalnych/sanatoryjnych dla dzieci wyniosła w latach 2017-2021¹³³ kolejno: 442, 446, 418, 166, 155;
- liczba pacjentów korzystających ze świadczeń w rodzaju lecznictwo uzdrowiskowe ogółem w sezonie chłodnym¹³⁴ wyniosła w latach 2017-2022 kolejno: 2699, 2709, 2672, 1882, 1228, 2786;
- liczba pacjentów korzystających ze świadczeń uzdrowiskowych szpitalnych/sanatoryjnych dla dzieci w sezonie chłodnym¹³⁵ wyniosła w latach 2017-2020¹³⁶ kolejno: 169, 165, 146, 67;
- liczba pacjentów z chorobami układu oddechowego korzystających ze świadczeń w rodzaju lecznictwo uzdrowiskowe ogółem wyniosła w latach 2017-2022 kolejno: 810, 853, 811, 319, 369, 418;
- liczba pacjentów z chorobami układu oddechowego korzystających ze świadczeń uzdrowiskowych szpitalnych/sanatoryjnych dla dzieci wyniosła w latach 2017-2022 odpowiednio: 305, 285, 276, 77, 47, 0;

¹³¹ Dane w danym roku dla miesięcy: styczeń, luty, marzec, październik, listopad i grudzień.

¹³² Dane w danym roku dla miesięcy: styczeń, luty, marzec, październik, listopad, grudzień.

¹³³ Brak danych za 2022 r.

¹³⁴ Dane w danym roku dla miesięcy: styczeń, luty, marzec, październik, listopad, grudzień.

¹³⁵ Dane w danym roku dla miesięcy: styczeń, luty, marzec, październik, listopad, grudzień.

¹³⁶ Brak danych za 2021 r. i 2022 r.

- liczba pacjentów z chorobami układu krążenia korzystających ze świadczeń w rodzaju leczenie uzdrowiskowe ogółem wyniosła w latach 2017-2022 odpowiednio: 31, 11, 14, 5, 4, 15;
- liczba pacjentów z chorobami układu krążenia korzystających ze świadczeń uzdrowiskowych szpitalnych/sanatoryjnych dla dzieci wyniosła w latach 2020-2022¹³⁷ odpowiednio: 0, jeden, 0;
- liczba pacjentów z chorobami układu oddechowego korzystających ze świadczeń w rodzaju leczenie uzdrowiskowe ogółem w sezonie chłodnym¹³⁸ wyniosła w latach 2017-2022 odpowiednio: 323, 346, 307, 155, 85, 183;
- liczba pacjentów z chorobami układu oddechowego korzystających ze świadczeń uzdrowiskowych szpitalnych/sanatoryjnych dla dzieci w sezonie chłodnym¹³⁹ wyniosła w latach 2017-2020¹⁴⁰ odpowiednio: 121, 104, 96, 31;
- liczba pacjentów z chorobami układu krążenia korzystających ze świadczeń w rodzaju leczenie uzdrowiskowe ogółem w sezonie chłodnym¹⁴¹ wyniosła w latach 2017-2022¹⁴² odpowiednio: 11, pięć, sześć, trzy, 0, siedem;
- liczba pacjentów z chorobami układu krążenia korzystających ze świadczeń uzdrowiskowych szpitalnych/sanatoryjnych dla dzieci w sezonie chłodnym – 0;
- liczba pacjentów korzystających ze świadczeń rehabilitacji po przebytej chorobie COVID-19 wyniosła ogółem 175 w 2021 r.¹⁴³ oraz 195 w 2022 r.¹⁴⁴;
- liczba pacjentów korzystających ze świadczeń rehabilitacji po przebytej chorobie COVID-19 w sezonie chłodnym wyniosła 56 w 2021 r.¹⁴⁵ oraz 101 w 2022 r.¹⁴⁶.

(akta kontroli: tom III, str. 439-444)

3) Według danych Zakładu Ubezpieczeń Społecznych (ZUS):

- liczba osób korzystających z finansowania przez ZUS kosztów rehabilitacji leczniczej w ramach prewencji rentowej prowadzonej w ośrodkach rehabilitacyjnych w systemie stacjonarnym (zlokalizowanych w Szczawnie-Zdroju) wyniosła w latach 2018-2022 kolejno: 2003, 2030, 0, 487, 644;
- liczba osób korzystających z finansowania przez ZUS kosztów rehabilitacji leczniczej w ramach prewencji rentowej prowadzonej w ośrodkach rehabilitacyjnych w systemie ambulatoryjnym (zlokalizowanych w Szczawnie-Zdroju) wyniosła w latach 2018-2022 kolejno: 427, 418, 208, 222, 172.

(akta kontroli: tom III, str. 439-444)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności UMSZ w przedstawionym powyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1) Urząd – bazując na ujętym w POP ogólnym harmonogramie rzeczowo-finansowym działań naprawczych – nie ustalił indywidualnych planów (zarówno w wymiarze rzeczowym, jak i finansowym) w odniesieniu do przewidzianych w POP z 2014 r. dwóch podstawowych działań z zakresu ograniczenia niskiej emisji. W przypadku działania DssDsZSO (obniżenie emisji z ogrzewania indywidualnego) było to nierzetelne, ponieważ uniemożliwiało ustalenie w poszczególnych latach obowiązywania tego programu (w odniesieniu do Gminy) stopnia realizacji założeń

¹³⁷ Brak danych za 2017 r., 2018 r. i 2019 r.

¹³⁸ Dane w danym roku dla miesięcy: styczeń, luty, marzec, październik, listopad, grudzień.

¹³⁹ Dane w danym roku dla miesięcy: styczeń, luty, marzec, październik, listopad, grudzień.

¹⁴⁰ Brak danych za 2021 r. i 2022 r.

¹⁴¹ Dane w danym roku dla miesięcy: styczeń, luty, marzec, październik, listopad, grudzień.

¹⁴² Brak danych za 2021 r.

¹⁴³ Od 1 maja 2021 r. do 31 grudnia 2021 r.

¹⁴⁴ Cały rok 2022.

¹⁴⁵ Dane w danym roku dla miesięcy: październik, listopad, grudzień.

¹⁴⁶ Dane w danym roku dla miesięcy: styczeń, luty, marzec.

i osiągnięcia docelowych rezultatów w nim określonych¹⁴⁷. Natomiast w odniesieniu do działania DssDsWEEG (wzrost efektywności energetycznej miast i gmin) było to niezgodne z POP z 2014 r., który przewidywał realizację tego działania (cyt.) *według indywidualnych harmonogramów*.

Monitoring POP został ograniczony do wykonywania rocznych sprawozdań (według określonego wzoru) i przekazywania ich do Urzędu Marszałkowskiego Województwa Dolnośląskiego, przy czym sprawozdania takie UMSZ składał dopiero od 2019 r., a dodatkowo w sprawozdaniach za lata 2019-2020 w ramach działania DssDsZSO nie podano przyjętych w POP wskaźników monitorowania postępu. UMSZ w zasadzie nie posiadał informacji, w jakim wymiarze powinny być realizowane poszczególne działania, aby osiągnąć założony końcowy efekt ekologiczny POP z 2014 r., czyli doprowadzenie zanieczyszczeń powietrza do stanów normatywnych w ciągu okresu realizacji POP (do końca 2023 r.).

Natomiast z informacji pozyskanej w toku kontroli¹⁴⁸ z Urzędu Marszałkowskiego Województwa Dolnośląskiego wynikało, że w latach 2019-2022, tj. w ciągu czterech lat z dziesięcioletniej perspektywy POP z 2014 r., osiągnięto efekt rzeczowy w postaci 10 274 m² powierzchni użytkowej mieszkań, w których dokonano zmiany sposobu ogrzewania (27% rezultatu końcowego przewidzianego w POP na koniec 2023 r.) oraz efekt ekologiczny w postaci redukcji emisji PM10 o 4,8 tony, a dla B(a)P o 1,67 kg, co stanowiło odpowiednio 8% i 25% docelowej wartości określonej w POP na koniec 2023 r.

Burmistrz wyjaśnił, że Gmina nie opracowała szczegółowego planu rzeczowo-finansowego dla poszczególnych działań zaplanowanych do realizacji w ramach POP, ponieważ zapisy tych zadań mają charakter ogólny, a dane finansowo-rzeczowe w zakresie realizowanych zadań określone były w wieloletniej prognozie finansowej oraz w projektach budżetu Gminy dla poszczególnych lat. Ponadto Burmistrz wyjaśnił, iż wartość zadań przewidzianych do realizacji szacowana była w trakcie przygotowań projektu budżetu Gminy na poszczególne lata oraz w wieloletniej prognozie finansowej dla Gminy. Burmistrz wskazał również, że nie ustalono przyczyny niesporządzenia sprawozdania z realizacji POP w 2018 r. Pracownik Urzędu odpowiedzialny za ten zakres w 2018 r. przeszedł na emeryturę. Od wskazanego terminu trzykrotnie dochodziło do zmiany na stanowisku kierownika działu merytorycznego.

(akta kontroli: tom II, str. 299-404)

NIK zauważa, że POP z 2014 r. był aktem prawa miejscowego, a zatem przewidziane w nim działania były obligatoryjne również dla Gminy Szczawno-Zdrój. Brak szczegółowych planów rzeczowo-finansowych zwiększał prawdopodobieństwo niepowodzenia realizacji POP z 2014 r., którego czas realizacji ustalono na 10 lat, tj. do 31 grudnia 2023 r.

2) Urząd nie w pełni zrealizował w latach 2021-2022 zaplanowane w POP z 2020 r. efekty rzeczowe w ramach działania dotyczącego ograniczenia emisji zanieczyszczeń do powietrza z ogrzewania indywidualnego (kod działania: DsOeZn). Ze sprawozdań z realizacji POP za ww. okres, a także po uwzględnieniu danych o inwestycjach zrealizowanych w ramach Programu „Czyste powietrze” wynikało, że w latach 2021-2022 wymieniono łącznie 109 źródeł ciepła na paliwo stałe, co stanowiło 83% rezultatu docelowego przewidzianego w POP na te lata (razem 132 kotły).

¹⁴⁷ W POP z 2014 r. ustalono jedynie łączne efekty ekologiczne dla PM10 oraz B(a)P i szacunkową powierzchnię lokali, w których należy dokonać zmiany systemu grzewczego na koniec 2023 r.

¹⁴⁸ Dane pozyskane w trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK.

Z wyjaśnień Burmistrza wynikało, że w latach 2021-2022 Gmina przy wymianie kotłów na paliwo stałe kierowała się przede wszystkim harmonogramem¹⁴⁹ opracowanym na podstawie przeprowadzonej w 2021 r. inwentaryzacji¹⁵⁰, traktując POP z 2020 r. jedynie jako zalecenie.

Ponadto jak wskazał Burmistrz, Urząd nie dysponuje pełną informacją na temat liczby kotłów na paliwo stałe wymienionych w latach 2018-2022, natomiast posiada dane dotyczące liczby kotłów na paliwo stałe wymienionych w latach 2018-2022 przy wsparciu finansowym z programów gminnych (środki budżetu gminy i środki pomocowe UE). Biorąc pod uwagę te dane mało prawdopodobna jest możliwość wymiany wszystkich kotłów poniżej 5 klasy w założonym okresie realizacji POP.

(akta kontroli: tom II, str. 141-143, 231-243, 258-264, 299-303; tom III, str. 17-26, 38-53)

NIK zauważa, że przedmiotowy harmonogram rzeczowo-finansowy ograniczenia emisji zanieczyszczeń do powietrza z ogrzewania indywidualnego i wdrażania uchwał antysmogowych dla Gminy Szczawno-Zdrój na lata 2021-2026 został wprowadzony zarządzeniem Burmistrza z 30 marca 2022 r., sankcjonującym tym samym działania w zakresie wymiany kotłów na paliwo stałe zrealizowane w 2021 r., tj. w roku poprzedzającym rok wydania powyższego zarządzenia.

3) Niesporządzenie oraz nieprzekazanie do UMWD sprawozdania z realizacji POP w 2018 r. było działaniem nierzetelnym, gdyż uniemożliwiło Zarządowi Województwa Dolnośląskiego sporządzenie wiarygodnego rocznego sprawozdania z realizacji POP w województwie dolnośląskim, stosownie do art. 94 ust. 2a ustawy POŚ.

Burmistrz wyjaśnił, że nie ustalono przyczyny niesporządzenia sprawozdania z realizacji POP w 2018 r. Odpowiedzialny pracownik Urzędu przeszedł na emeryturę. Dodał, że od 2018 r. trzykrotnie dochodziło do zmiany na stanowisku kierownika wydziału merytorycznego.

(akta kontroli: tom II, str. 299-404)

4) Urząd nierzetelnie realizował GPR, gdyż:

- a) nie opracowano systemu jego monitoringu według wskazań zamieszczonych w GPR w rozdziale 7. „System realizacji Gminnego Programu Rewitalizacji”, sekcji „Monitoring i ewaluacja”;
- b) nie opracowano systemu jego ewaluacji według wskazań zamieszczonych w GPR w rozdziale 7. „System realizacji Gminnego Programu Rewitalizacji”, sekcji „Monitoring i ewaluacja”;
- c) nie sporządzono rocznych sprawozdań monitoringowych z realizacji GPR za poszczególne lata okresu 2016-2023, przewidzianych w rozdziale 7 „System realizacji Gminnego Programu Rewitalizacji”, sekcji „Monitoring i ewaluacja” tego opracowania;
- d) nie sporządzono częściowego raportu ewaluacyjnego GPR za lata 2016-2021, przewidzianego w rozdziale 7 „System realizacji Gminnego Programu Rewitalizacji”, sekcji „Monitoring i ewaluacja” tego opracowania.

Burmistrz nie podał powodów nieopracowania systemu monitoringu i ewaluacji (w tym stosownych sprawozdań i raportów) GPR według wskazań określonych w Programie. Burmistrz wyjaśnił, iż Gmina monitoruje realizację GPR poprzez opracowanie corocznych sprawozdań dla Głównego Urzędu Statystycznego¹⁵¹ – formularzy „REW Rewitalizacja w gminie” za lata 2017-2019 oraz „SG-01-5 Statystyka gminy:

¹⁴⁹ Harmonogram rzeczowo-finansowy Ograniczenia emisji zanieczyszczeń do powietrza z ogrzewania indywidualnego i wdrażania uchwał antysmogowych dla Gminy Szczawno-Zdrój na lata 2021-2026 (zarządzenie Burmistrza Szczawna-Zdroju z 30 marca 2022 r.).

¹⁵⁰ Raport z inwentaryzacji źródeł niskiej emisji na terenie Gminy Szczawno-Zdrój (listopad 2021 r.).

¹⁵¹ Program badań statystycznych statystyki publicznej, określony w art. 2 pkt 7 ustawy z dnia 29 czerwca 1995 r. o statystyce publicznej (Dz. U. z 2023 r. poz. 773), ustala corocznie Rada Ministrów, w drodze rozporządzenia, wskazując dla każdego badania odpowiednie wytyczne.

rewitalizacja” za lata 2020-2022. Ponadto Gmina prowadzi ewaluację realizowanych działań w ramach GPR w trakcie wypełniania dla Głównego Urzędu Statystycznego corocznych sprawozdań w oparciu o sprawozdania z wykonania budżetu Gminy za dany rok.

(akta kontroli: tom II, str. 403-483)

5) Burmistrz Szczawna-Zdroju nie sporządził sprawozdań i raportów z realizacji PGN, co było niezgodne z przyjętym w punkcie 2.6 tego opracowania systemem realizacji i monitorowania.

Burmistrz wyjaśnił, że z uwagi na fakt, iż na terenie aglomeracji wałbrzyskiej nie funkcjonował zespół nadzorujący realizację PGN oraz jego ewaluację, powyższe zadania na terenie Gminy prowadzili pracownicy Urzędu. Ponadto Burmistrz wyjaśnił, że każdego roku przekazywał na posiedzeniach Komisji Budżetowej i Gospodarki Mieniem oraz Komisji Spraw Obywatelskich Rady Miejskiej w Szczawnie-Zdroju informacje dotyczące zrealizowanych i planowanych działań na rzecz poprawy jakości powietrza w Szczawnie-Zdroju. Informacje opisują realizację na terenie Gminy programów związanych z poprawą stanu powietrza atmosferycznego oraz terenów zielonych, w tym określenie wysokości wydatków oraz działań podjętych przez Gminę na rzecz ochrony środowiska. Ponadto Burmistrz wskazał na szereg przedsięwzięć realizowanych w Szczawnie-Zdroju w ramach PGN, w tym np. na:

- a) modernizację źródeł ciepła, wprowadzenie PONE na terenie miasta – lata 2015-2020;
- b) termomodernizację budynków mieszkalnych komunalnych – lata 2014-2020;
- c) zagospodarowanie terenów zieleni ochronnej – „Zielone płuca” Szczawna-Zdroju – lata 2021-2022.

(akta kontroli: tom II, str. 531-547)

Najwyższa Izba Kontroli wskazuje, że monitoring i ewaluacja PGN nie została wprowadzona w Urzędzie zgodnie z przyjętymi zasadami, które zostały określone w tym dokumencie.

6) Urząd nie posiadał aktualnej wersji projektu założeń do planu zaopatrzenia Gminy w ciepło, energię elektryczną i paliwa gazowe, co było niezgodne z art. 19 ust. 2 Prawa energetycznego¹⁵² w związku z art. 17 ustawy z dnia 8 stycznia 2010 r. o zmianie ustawy – Prawo energetyczne oraz o zmianie niektórych innych ustaw¹⁵³.

Składając wyjaśnienia w tej sprawie Burmistrz Szczawna-Zdroju nie podał przyczyn nieprzygotowania aktualnej wersji Projektu założeń do planu zaopatrzenia Gminy w ciepło, energię elektryczną i paliwa gazowe. W złożonych wyjaśnieniach Burmistrz wskazał natomiast, że zabudowany obszar Gminy posiada infrastrukturę energetyczną i gazową pozwalającą na prawidłowe funkcjonowanie zabudowy mieszkaniowej i usługowej. Na terenie Gminy nie istnieje sieć ciepłownicza doprowadzająca ciepło do zabudowań mieszkalnych i usługowych poprzez centralną kotłownię. Dominującym sposobem zaopatrzenia w ciepło są indywidualne piece na paliwo gazowe oraz stałe. Na lata 2018-2021 nie przewidziano przeznaczenia nowych, nieuzbrojonych terenów pod zabudowę. Biorąc pod uwagę planowane obecnie zagospodarowanie nowych terenów inwestycyjnych Gmina przystąpi do opracowania założeń do planów zaopatrzenia w ciepło, energię elektryczną i paliwa gazowe.

(akta kontroli: tom II, str. 556-557)

¹⁵² Stosownie do tego przepisu projekt założeń sporządza się dla obszaru gminy co najmniej na okres 15 lat i aktualizuje co najmniej raz na 3 lata.

¹⁵³ Dz. U. z 2010 r. Nr 21, poz. 104, ze zm. Zgodnie z tym przepisem uchwalenie przez gminę pierwszych założeń do planu zaopatrzenia w ciepło, energię elektryczną i paliwa gazowe, o których mowa w art. 19 ustawy zmienianej w art. 1, lub ich aktualizacja powinna nastąpić w terminie 2 lat od dnia wejścia w życie niniejszej ustawy.

7) Urząd nierzetelnie realizował PONE, gdyż nie opracowano szczegółowych planów rzeczowo-finansowych i systemu monitoringu dla tego Programu oraz nie sporządzano okresowych (rocznych) sprawozdań z jego realizacji. Niesporządzenie przez Burmistrza Szczawna-Zdroju rocznych sprawozdań z jego wdrażania było niezgodne z zaleceniami dotyczącymi monitoringu procesu realizacji Programu, które zostały określone w pkt 17 tego dokumentu.

W złożonych na powyższą okoliczność wyjaśnieniach Burmistrz Szczawna-Zdroju nie podał przyczyn: nieopracowania szczegółowych planów rzeczowo-finansowych dla poszczególnych działań zaplanowanych do realizacji w ramach PONE, nieutworzenia systemu monitoringu Programu, niesporządzania okresowych sprawozdań z jego realizacji. Wskazał natomiast na szereg działań podejmowanych przez Gminę w celu zapewnienia odpowiedniej jakości powietrza w Uzdrowisku Szczawno-Zdrój.

(akta kontroli: tom II, str. 565-576)

8) Systemem zarządzania kryzysowego nie objęto w Gminie zagrożeń dotyczących zanieczyszczeń powietrza atmosferycznego oraz przekroczeń w powietrzu poziomów substancji niebezpiecznych, co było działaniem nierzetelnym. Zważywszy na zły stan powietrza atmosferycznego na obszarze miasta (przedstawiany m.in. w raportach Głównego Inspektora Ochrony Środowiska¹⁵⁴ o stanie środowiska województwa dolnośląskiego i informacjach o stanie powietrza na terenie województwa dolnośląskiego) dotyczyło to:

- a) nieuwzględnienia w PZK Miasta Szczawno-Zdrój zagrożeń dotyczących zanieczyszczeń powietrza oraz przekroczeń w powietrzu poziomów substancji niebezpiecznych, pomimo wynikającego z art. 5 ust. 2 pkt 1 lit. d ustawy z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym¹⁵⁵ wymogu wpisania zadań określonych planami działań krótkoterminowych, o których mowa w art. 92 ustawy POŚ;
- b) nieopracowania na potrzeby PZK Miasta Szczawno-Zdrój procedur reagowania kryzysowego, dotyczących zanieczyszczenia powietrza i przekroczeń w powietrzu poziomów substancji niebezpiecznych, a przewidzianych w art. 5 ust. 2 pkt 2 lit. c ustawy o ZK;
- c) niedokonania aktualizacji PZK Miasta Szczawno-Zdrój, co było niezgodne z art. 5 ust. 3 ustawy o ZK, przewidującym, że plany zarządzania kryzysowego podlegają systematycznej aktualizacji, a cykl planowania nie może być dłuższy niż dwa lata;
- d) niezrealizowania do czasu niniejszej kontroli zaleceń Starosty Wałbrzyskiego dotyczących PZK Miasta Szczawno-Zdrój, co było niezgodne z art. 19 ust. 2 pkt 2 lit. a ustawy o ZK;
- e) nieuruchamiania w latach 2018-2022 na obszarze Gminy działań krótkoterminowych przewidzianych w PDK w sytuacjach zanieczyszczenia powietrza, o czym informowało Wojewódzkie Centrum Zarządzania Kryzysowego we Wrocławiu (ogłaszając alerty).

Burmistrz wyjaśnił, że brak aktualizacji PZK Miasta Szczawno-Zdrój w oparciu o zalecenia do gminnych planów zarządzania kryzysowego wydane przez Starostę Wałbrzyskiego w 2018 r., spowodowane jest złożonością i szerokim zakresem tematyki zawartej w ww. zaleceniach. Charakter miejscowości uzdrowskiej i potrzeba dogłębnej analizy, opracowania i określenia zadań z zakresu monitorowania zagrożeń, stworzenia procedur reagowania kryzysowego, a także ujęcia nowych zadań z zakresu działań krótkoterminowych i ochrony środowiska, spowodowało opóźnienie w zakończeniu opracowania i przedstawienia planu do zatwierdzenia Staroście Wałbrzyskiemu. Burmistrz dodał, że zwiększona liczba obowiązków służbowych pracownika zajmującego się m.in. tematyką zarządzania

¹⁵⁴ Do 2018 r. przez Dolnośląskiego Wojewódzkiego Inspektora Ochrony Środowiska.

¹⁵⁵ Dz. U. z 2023 r. poz. 122. Dalej: ustawa o ZK.

krzysowego oraz sprawami obronnymi w Gminie, wystąpienie epidemii COVID-19, podczas której pracownicy Urzędu byli zaangażowani, oraz sytuacja ataku zbrojnego na Ukrainę i pilna potrzeba niesienia pomocy uchodźcom wojennym, przyczyniły się do odsunięcia zakończenia opracowania planu. Burmistrz Szczawna-Zdroju zadeklarował, że tworzenie nowego PZK Miasta Szczawno-Zdrój zostanie niezwłocznie zakończone i przekazane Staroście Wałbrzyskiemu w celu zatwierdzenia.

(akta kontroli: tom II, str. 584-585)

W sprawie nieogłaszania PDK, Burmistrz wyjaśnił, że w latach 2018-2022 tylko jeden alert dotyczył informacji o stwierdzeniu przekroczenia zanieczyszczeń powietrza w Szczawnie-Zdroju. Pozostałe alerty dotyczy prognozy jakości powietrza i możliwości wystąpienia ryzyka zanieczyszczenia powietrza na terenie miasta. Każdorazowo po otrzymaniu alertów ze Starostwa Powiatowego w Wałbrzychu pracownik ds. zarządzania kryzysowego Urzędu sprawdzał faktyczny stan jakości powietrza na podstawie wskazań urządzenia zainstalowanego na budynku UMSZ¹⁵⁶. W żadnym z przypadków dotyczących otrzymania alertów, informacja o wystąpieniu zagrożenia lub ryzyku wystąpienia zagrożenia zanieczyszczenia powietrza w mieście, nie potwierdziła się. Dodatkowo w ostatnich latach zaobserwować można w naszym regionie tendencję występowania w okresie zimowym większości dni wietrznych z dużą ilością opadów deszczu lub deszczu ze śniegiem. Sytuacja ta znacząco wpływa na poprawę jakości powietrza w Szczawnie-Zdroju podczas zimowych miesięcy, ograniczając występowanie zanieczyszczenia powietrza, pomimo wzmożonego okresu grzewczego.

(akta kontroli: tom II, str. 333-335)

Zdaniem NIK, obowiązki odnośnie wdrożenia działań przewidzianych w PDK w sytuacji ogłoszenia alertu przez Wojewódzkie Centrum Zarządzania Kryzysowego określone zostały w PDK, stanowiącym załącznik do POP. Obowiązków tych nie realizowano.

NIK wskazuje jednocześnie, że w art. 19 ustawy o ZK, jako organ właściwy w sprawach zarządzania kryzysowego, wskazany został właściwy organ samorządu terytorialnego (np. burmistrz miasta).

9) W Urzędzie nie realizowano wymogów wynikających z ustawy POŚ, dotyczących polityki ochrony środowiska¹⁵⁷:

- a) nie sporządzono dedykowanego dla Gminy Szczawno-Zdrój programu ochrony środowiska na lata 2018-2023, co było niezgodne z art. 17 ust. 1 ustawy POŚ;
- b) nie opracowano raportów (sprawozdań, analiz) dotyczących ochrony środowiska w Gminie Szczawno-Zdrój, co było niezgodne z art. 18 ust. 2 ustawy POŚ.

Burmistrz Szczawna-Zdroju wyjaśnił, że ze względu na duże zmiany osobowe w zakresie funkcjonowania UMSZ w obszarze związanym z realizacją zadań ochrony środowiska, dodatkowymi zadaniami nakładanymi na Gminę oraz koniecznością zabezpieczenia środków finansowych na te zadania, nie udało się opracować programu ochrony środowiska na lata 2018-2023. Burmistrz dodał, że Szczawno-Zdrój, jako gmina uzdrowiskowa, realizuje w szerokim zakresie zadania na rzecz ochrony środowiska, np. poprzez wdrażanie zapisów wynikających z operatu uzdrowiskowego oraz obowiązujących planów zagospodarowania przestrzennego.

(akta kontroli: tom II, str. 609-611)

Zdaniem NIK, brak programu ochrony środowiska, a także raportów (sprawozdań, analiz) z realizacji zadań w tym obszarze był powodem braku w Urzędzie aktualnej

¹⁵⁶ System teleinformatyczny „Airly”.

¹⁵⁷ Stosownie do art. 13 ustawy POŚ, polityka ochrony środowiska to zespół działań mających na celu stworzenie warunków niezbędnych do realizacji ochrony środowiska, zgodnie z zasadą zrównoważonego rozwoju.

wiedzy na temat zadań realizowanych w obszarze ochrony środowiska naturalnego oraz stanu ich zaawansowania.

OCENA CZĄSTKOWA

Działania Gminy Szczawno-Zdrój podejmowane w latach 2018-2022 w celu zapewnienia odpowiedniej jakości powietrza zewnętrznego nie były w pełni skuteczne. Brak szczegółowego planu wdrażania na poziomie Gminy głównych działań naprawczych w zakresie ograniczenia niskiej emisji przewidzianych w POP z 2014 r. oraz niepełna realizacja w latach 2021-2022 efektów rzeczowych dotyczących wymiany kotłów na paliwa stałe zaplanowanych w POP z 2020 r.¹⁵⁸ wciąż nie pozwoliły na całkowite wyeliminowanie w latach 2018-2022 występujących na terenie Szczawna-Zdroju przekroczeń wartości normatywnych niektórych substancji w powietrzu, a zastrzeżenia w tej kwestii sformułowano już w pierwszej decyzji uzdrowskiej wydanej przez Ministra Zdrowia (2009 r.). Realizacji działań naprawczych w ww. zakresie nie sprzyjały stwierdzone przez NIK nieprawidłowości dotyczące:

- nierzetelnej realizacji innych przyjętych na poziomie Gminy programów, tj. Gminnego Programu Rewitalizacji Uzdrowskiej, Programu Gospodarki Niskoemisyjnej, Programu Ograniczania Niskiej Emisji (brak szczegółowych planów wdrażania lub bieżącego monitoringu zaplanowanych działań),
- niezaktualizowania projektu założeń do planu zaopatrzenia Gminy w ciepło, energię elektryczną i paliwa gazowe, co było niezgodne z art. 19 ust. 2 Prawa energetycznego w związku z art. 17 ustawy z dnia 8 stycznia 2010 r. o zmianie ustawy – Prawo energetyczne oraz o zmianie niektórych innych ustaw,
- nieobjęcia w Gminie systemem zarządzania kryzysowego zagrożeń dotyczących zanieczyszczeń powietrza atmosferycznego.

W ramach działań naprawczych w latach 2018-2022 w Gminie przede wszystkim wymieniono 209 źródeł ciepła na paliwa stałe. Niemniej jednak NIK dostrzega wciąż wysoki udział kotłów pozaklasowych w łącznej liczbie kotłów na paliwa stałe zlokalizowanych na terenie Szczawna-Zdroju (wyniósł on między 64%-69%), które w największym stopniu przyczyniają się do emisji zanieczyszczeń powietrza. Ponadto oszacowano, że przy średnim tempie wymiany kotłów na paliwo stałe z lat 2018-2022 (42 kotły rocznie) proces eliminowania wszystkich kotłów poniżej 5 klasy (między 386 a 1049 kotłów) zajmie między od 10 do 25 lat (dane w tym zakresie pozyskane przez NIK od administratora bazy danych CEEB i przedstawione przez Gminę były rozbieżne), co wykracza zarówno poza ramy czasowe POP z 2020 r. (rok 2026), jak i wymagane terminy pełnego wdrożenia ograniczeń i zakazów wynikających z uchwały antysmogowej obowiązującej na terenie Szczawna-Zdroju (1 lipca 2028 r.).

Jako pozytywny aspekt realizowanych działań naprawczych należy wskazać poprawę jakości powietrza w Szczawnie-Zdroju pod względem stężeń pyłów zawieszonych (PM₁₀, PM_{2,5}) i nieznaczną poprawę pod względem poziomu benzo(a)pirenu, tj. substancji w największym stopniu pochodzących z niskiej emisji. Tendencja ta jest zauważalna zarówno w odniesieniu do okresu wziętego pod uwagę przy sporządzeniu ostatniego operatu uzdrowskiego (lata 2015-2017), jak i w kolejnych latach okresu objętego kontrolą (2018-2022). Wartość średnia ze stężeń średniorocznych pyłów PM₁₀ i PM_{2,5} oraz benzo(a)pirenu, obliczona za lata 2020-2022, zmniejszyła się odpowiednio o 24%, 19% i 12% w porównaniu średniego poziomu z lat 2017-2019. Jednak wciąż największym problemem pozostają zbyt wysokie średnioroczne stężenia benzo(a)pirenu (400%-700% normy), których przekroczenia odnotowane zostały w każdym roku okresu objętego kontrolą (nieprzerwanie przez pięć lat). Substancja ta została sklasyfikowana przez Międzynarodową Agencję Badań nad

¹⁵⁸ W latach 2021-2022 wymieniono łącznie 109 źródeł ciepła na paliwo stałe, co stanowiło 83% rezultatu docelowego na te lata przewidzianego w POP z 2020 r. (razem 132 kotły).

Rakiem, stanowiącą agendę WHO, jako czynnik rakotwórczy dla ludzi. Ponadto wystąpiło nieznaczne przekroczenie poziomu dopuszczalnego dla PM10 w 2018 r., a dane szacunkowe wskazują również na możliwe przekroczenia poziomu dopuszczalnego dla PM2,5 w latach 2018-2019. NIK zwraca również uwagę na znaczne pogorszenie jakości powietrza w sezonie chłodnym (I oraz IV kwartał danego roku), o czym świadczą wyższe wartości odnotowywanych stężeń w tym okresie¹⁵⁹. Równocześnie w latach 2018-2022, w ramach planów działań krótkoterminowych (PDK), ogłoszono dla obszaru obejmującego również Szczawno-Zdrój między 21-27 komunikatów/alertów (otrzymane dane z różnych jednostek były rozbieżne) o wprowadzeniu poszczególnych stopni zagrożenia zanieczyszczeniem powietrza pyłem PM10. Powyższe argumenty potwierdzają konieczność dalszego prowadzenia działań mających na celu ograniczenie niskiej emisji, zwłaszcza, że obecnie trwają prace na nowelizacją tzw. Dyrektywy CAFE¹⁶⁰, a zaproponowane nowe poziomy normatywne dla pyłów zawieszonych są znacznie niższe od dotychczasowych¹⁶¹. Oznacza to, że obecne parametry jakości powietrza w Szczawnie-Zdroju nie będą gwarantować dotrzymania w przyszłości wymagań w stosunku do środowiska, które stanowią jedną z przesłanek do utrzymania statusu uzdrowiska, określona w art. 34 ust. 1 pkt 4 ustawy o lecznictwie uzdrowiskowym.

IV. Uwagi 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:

Uwagi

Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag.

Wnioski

1. Odbieranie przedmiotu zamówienia po uprzedniej weryfikacji pod kątem jego zgodności z przepisami prawa.
2. Doprowadzenie do opracowania i wdrożenia systemu monitoringu oraz ewaluacji „Gminnego Programu Rewitalizacji Uzdrowiskowej Gminy Miejskiej Szczawno-Zdrój na lata 2016-2025”.
3. Doprowadzenie do opracowywania sprawozdań i raportów z realizacji „Planu Gospodarki Niskoemisyjnej na lata 2014-2020 z perspektywą do 2030 r. dla Uzdrowiskowej Gminy Miejskiej Szczawno-Zdrój z uwzględnieniem zapisów części wspólnej Planu dla Aglomeracji Wałbrzyskiej”.
4. Sporządzenie oraz przedłożenie Radzie Miejskiej w Szczawnie-Zdroju projektu założeń do planu zaopatrzenia Gminy w ciepło, energię elektryczną i paliwa gazowe.
5. Objęcie systemem zarządzania kryzysowego zagrożeń dotyczących zanieczyszczeń powietrza atmosferycznego oraz przekroczeń w powietrzu poziomów substancji niebezpiecznych, w szczególności ich uwzględnienie w miejskim planie zarządzania kryzysowego.
6. Doprowadzenie do opracowania programu ochrony środowiska dla Gminy oraz zapewnienie okresowego sporządzania analiz i raportów dotyczących ochrony środowiska.

¹⁵⁹ W latach 2018-2022 były one o 15-36% wyższe niż stężenia średnioroczne w przypadku pyłów zawieszonych oraz 43-83% wyższe w przypadku benzo(a)pirenu. Natomiast maksymalne stężenia tych substancji (w ciągu doby) mieściły się w przedziale 87-175 µg/m³ dla pyłu PM10 oraz 18-33 ng/m³ dla B(a)P.

¹⁶⁰ 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 152 z 11.06.2008, str. 1).

¹⁶¹ 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 średniorocznego do 10 µg/m³ oraz wprowadzenie limitu 18 dni w roku kalendarzowym ze stężeniami 24 godzinnymi tej substancji powyżej 25 µg/m³.

7. Zintensyfikowanie działań zmierzających do ograniczenia emisji ze źródeł powierzchniowych (niska emisja), w szczególności w zakresie wymiany nieefektywnych źródeł ogrzewania na paliwo stałe w sektorze komunalno-bytowym.
8. Zapewnienie prowadzenia kontroli przestrzegania uchwały antysmogowej na terenie Szczawna-Zdroju.

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 we Wrocławiu. 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
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 30 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.

Wrocław, dnia 11 sierpnia 2023 r.

Kontrolerzy:
Grzegorz Niemczyk
główny specjalista kontroli
państwowej

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura we Wrocławiu
p.o. Dyrektor
Marcin Kaliński

.....
podpis

.....
podpis

Maria Ossowska
główny specjalista kontroli
państwowej

.....
podpis

