



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Lublinie

LLU.410.007.02.2016

P/16/091

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Lublinie

ul. Okopowa 7, 20-022 Lublin

T +48 81 461 31 20, F +48 81 461 31 11

llu@nik.gov.pl

Adres korespondencyjny: Skr. poczt. P-112, 20-001 Lublin 1

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/16/091 – Spełnianie wymogów określonych dla uzdrowisk
Okres objęty kontrolą	Lata 2014–2016 (do czasu zakończenia czynności kontrolnych).
Kontroler	Paweł Szafran, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LLU/14/2016 z 20.04.2016 r. (dowód: akta kontroli, str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Urząd Miejski w Krasnobrodzie ¹ , ul. 3 Maja 36, 22-440 Krasnobród.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Kazimierz Misztal – Burmistrz Miasta od 8.12.2014 r., a wcześniej, od 10.12.2010 r. Wiesław Chmielowiec. (dowód: akta kontroli, str. 4-7)

II. Ocena kontrolowanej działalności²

Ocena ogólna

Gmina Krasnobród (dalej: „Gmina”) wywiązała się z obowiązku sporządzenia i przedstawienia Ministrowi Zdrowia operatu uzdrowiskowego, zgodnie z art. 59 ust. 2 ustawy z dnia 28 lipca 2005 r. o lecnictwie uzdrowiskowym, uzdrowiskach i obszarach ochrony uzdrowiskowej oraz o gminach uzdrowiskowych³. Zawarte w operacie uzdrowiskowym informacje dotyczące oceny jakości powietrza nie odnosiły się do wszystkich dopuszczalnych poziomów substancji określonych dla obszarów ochrony uzdrowiskowej. W oparciu o przedstawione Ministrowi Zdrowia świadectwa potwierdzające właściwości lecznicze surowców naturalnych oraz klimatu, decyzją nr 13 z dnia 2.12.2008 r. uzdrowisko Krasnobród (dalej: „Uzdrowisko”) uzyskało potwierdzenie możliwości prowadzenia lecznictwa uzdrowiskowego w sześciu kierunkach leczniczych. W decyzji tej m.in. wskazano na fakt podjęcia przez Urząd działań zmierzających do uzyskania koncesji, niezbędnej do wykorzystywania źródeł znajdujących się na terenie Uzdrowiska. W Gminie zorganizowano sposób poboru opłaty uzdrowiskowej w drodze inkasa. Dochody z tego tytułu prawidłowo ujmowano w ewidencji księgowej i wykazywano w sprawozdaniach budżetowych. Gmina realizowała zadania związane z zachowaniem funkcji leczniczych Uzdrowiska z wykorzystaniem dotacji uzdrowiskowej i dochodów z opłaty uzdrowiskowej.

Nie wywiązano się z obowiązku uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla części strefy „A” ochrony uzdrowiskowej (obejmującej około 30% powierzchni tej strefy), co stanowiło naruszenie art. 38b ustawy o lecnictwie uzdrowiskowym oraz z obowiązku terminowego uchwalenia Statutu Uzdrowiska, co było niezgodne z art. 59 ust. 2 i ust. 3 ww. ustawy. Nie dokonano aktualizacji tego Statutu oraz operatu uzdrowiskowego, a także nie dostosowano zapisów miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego do treści zakazów wymienionych w art. 38a ustawy o lecnictwie uzdrowiskowym, w brzmieniu obowiązującym od dnia 7.07.2011 r. oraz przyjętych obszarów ochrony uzdrowiskowej. Od daty uzyskania decyzji o możliwości prowadzenia lecznictwa uzdrowiskowego (8.12.2008 r.) do I półrocza 2015 r. na obszarze Gminy nie wykorzystywano borowiny znajdującej się na terenie Uzdrowiska, mimo wymogu

¹ Dalej: „UM” lub „Urząd”.

² Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny ogólnej według proponowanej skali byłoby nadmiernie utrudnione, albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, stosuje się ocenę opisową, bądź uzupełnia ocenę ogólną o dodatkowe objaśnienie.

³ Dz. U. z 2012 r. poz. 651 ze zm. (dalej: „ustawa o lecnictwie uzdrowiskowym”).

wykorzystywania surowców naturalnych w lecznictwie uzdrowiskowym, zgodnie z definicją uzdrowiska, określoną w art. 2 pkt 3 ustawy o lecznictwie uzdrowiskowym. Gmina umożliwiła Sanatorium wykorzystywanie tego złoża dopiero od listopada 2013 r., tj. prawie pięć lat od wskazania przez Ministra Zdrowia w ww. decyzji, że podjęto działania zmierzające do uzyskania wymaganej koncesji na wydobywanie tego surowca.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Spełnianie przez Gminę Krasnobród warunków do zachowania statusu uzdrowiska

Opis stanu
faktycznego

1.1. W dniu 8.12.2008 r. do Urzędu wpłynęła decyzja Ministra Zdrowia nr 13 z dnia 2.12.2008 r., potwierdzająca możliwości prowadzenia lecznictwa uzdrowiskowego na obszarze uznanym za uzdrowisko Krasnobród w zakładzie lecznictwa uzdrowiskowego tj. w Samodzielnym Publicznym Sanatorium Rehabilitacyjnym dla Dzieci im. Janusza Korczaka (dalej: „Sanatorium”) wraz z zakładem przyrodolecznictwa, posiadającym 10 oddziałów. Na obszarze Uzdrowiska znajdowały się urządzenia lecznictwa uzdrowiskowego, tj. park zdrojowy z zabytkowym drzewostanem, stanowiący część otaczającą zespół pałacowo-parkowy, na terenie którego znajdowało się Sanatorium oraz ścieżki spacerowo-lecznicze. W oparciu o przedstawione świadectwa potwierdzające właściwości lecznicze surowca naturalnego, tj. peloidu (borowiny) oraz klimatu, Minister Zdrowia ustalił następujące kierunki lecznicze: choroby ortopedyczno-urazowe, układu nerwowego, reumatologiczne, górnych dróg oddechowych, dolnych dróg oddechowych oraz otyłość⁴.

(dowód: akta kontroli, str. 7-15)

Nieruchomości, na których występowały złoża borowiny, w dniu 25.11.2013 r. Gmina przekazała Starostwu Powiatowemu w Zamościu, które tego samego dnia przekazało je w nieodpłatne użytkowanie na czas nieoznaczony Sanatorium (jednostce organizacyjnej podległej Starostwu). Według informacji uzyskanej w trakcie kontroli NIK z Sanatorium, eksploatację złoża z obszaru uzdrowiska Krasnobród („Majdan Wielki I”) i stosowanie borowiny do zabiegów leczniczych, na podstawie koncesji z dnia 16.12.2013 r., Sanatorium rozpoczęło w I półroczu 2015 r.⁵ Wcześniej wykorzystywano zasoby borowiny zakupione w Uzdrowisku Horyniec. Informacje o wykorzystywaniu zapasów borowiny spoza obszaru uzdrowiska Krasnobród oraz o planowanym terminie rozpoczęcia eksploatacji złoża „Majdan Wielki I”, Dyrektor Sanatorium przekazał do Urzędu Miejskiego w Krasnobrodzie⁶ w związku z kontrolą Wojewody Lubelskiego. Na konieczność stosowania do zabiegów leczniczych materiałów pochodzących z obszaru uznanego za uzdrowisko, jako elementu niezbędnego do utrzymania statusu Uzdrowiska przez Gminę Krasnobród wskazało Ministerstwo Zdrowia (pismo z dnia 6.08.2013 r.). W decyzji z dnia 2.12.2008 r. Minister Zdrowia wskazał, że Gmina Krasnobród podjęła działania pozwalające uzyskać koncesje na eksploatację złoża i stosowanie miejscowej borowiny.

(dowód: akta kontroli, str. 119-138, 293-305)

⁴ W tymczasowym Statucie Uzdrowiska (z 7.03.2006 r.) wyszczególniono 12 kierunków leczniczych, obejmujących choroby: ortopedyczno-urazowe, układu nerwowego, reumatologiczne i nadcisnienie, naczyń obwodowych, górnych i dolnych dróg oddechowych, układu trawienia oraz cukrzyca, otyłość, osteoporoza, choroby krwi i układu krwiotwórczego.

⁵ Według informacji uzyskanych w trakcie kontroli NIK od Burmistrza Miasta w 2015 r. wydobyto ok. 4m³ borowiny.

⁶ Pismo z dnia 18.02.2015 r.

1.2. Rada Miejska w Krasnobrodzie uchwaliła tymczasowy Statut Uzdrowiska w dniu 7.03.2006 r.⁷, a Statut Uzdrowiska w dniu 11.03.2009 r. Statut Uzdrowiska zawierał informacje określone w art. 41 ust. 2 i 2a ustawy o lecznictwie uzdrowiskowym, w zakresie m.in.: powierzchni Uzdrowiska (9.607,4 ha) wraz z opisem stref ochrony uzdrowiskowej, obowiązujących w tym czasie przepisów mających na celu ochronę funkcji leczniczej w uzdrowiskach, w szczególności zakresu ochrony wymienionego w art. 38 wówczas obowiązującej ustawy o lecznictwie uzdrowiskowym, opis właściwości naturalnych surowców leczniczych, wykaz zakładów i urządzeń lecznictwa uzdrowiskowego. Do czasu zakończenia kontroli NIK Statut Uzdrowiska nie był zmieniany.

(dowód: akta kontroli str. 23-32)

1.3. Uzdrowisko ustanowiono w granicach administracyjnych Gminy (za wyjątkiem czterech sołectw⁸) i Miasta Krasnobród. W okresie od dnia 2.10.2005 r. (tj. wejścia w życie ustawy o lecznictwie uzdrowiskowym) do dnia zakończenia kontroli nie zmieniano granic administracyjnych miasta, natomiast obszar Uzdrowiska uległ zmianie. I tak: w tymczasowym Statucie Uzdrowiska, przyjętym w dniu 7.03.2006 r. uchwałą nr XXXIII/251 Rady Miejskiej w Krasnobrodzie wskazano na cztery strefy ochrony uzdrowiskowej (o łącznej powierzchni: 11.197 ha), w tym: strefy „A1” i „A2” (łącznie 255 ha), „B” (1.478 ha) oraz „C” (9.464 ha). Zgodnie ze Statutem Uzdrowiska z dnia 11.03.2009 r. obszar Uzdrowiska (o łącznej powierzchni 9.607,4 ha) stanowiły trzy strefy ochrony uzdrowiskowej: „A” (216 ha), „B” (1.100 ha) oraz „C” (8.291,4 ha). W operacie uzdrowiskowym wskazano, że wyłączenie z uzdrowiska czterech sołectw wynikało z zamierzeń inwestycyjnych gminy, strefy „A1” i „A2” połączono i zmieniono ich wielkość ze względu na zmianę planów co do ich przeznaczenia⁹. Burmistrz Miasta wskazał, że zmiana granic stref ochrony uzdrowiskowych wynikała również z konieczności dostosowania ich do treści art. 33 ustawy o lecznictwie uzdrowiskowym (wyznaczenie przebiegu po granicach administracyjnych jednostek pomocniczych Gminy).

(dowód: akta kontroli str. 33-75, 387)

1.4. Gmina wywiązała się terminowo z obowiązku sporządzenia i przedstawienia Ministrowi Zdrowia operatu uzdrowiskowego, zgodnie z art. 59 ust. 2 ustawy o lecznictwie uzdrowiskowym¹⁰. Do czasu zakończenia kontroli NIK przedmiotowy operat nie był zmieniany. W dokumencie tym wskazano, że na obszarze Uzdrowiska działa zakład lecznictwa uzdrowiskowego, podzielony na sanatorium uzdrowiskowe i szpital uzdrowiskowy, przychodnię uzdrowiskową pod nazwą: „Sanatorium Rehabilitacyjne dla Dzieci im. Janusza Korczaka”¹¹. W dalszej części opracowania podano, że pawilon sanatoryjny dysponuje 163 miejscami noclegowymi, przychodnią i zakładem przyrodolecznictwa. Obiekt podzielono na część sanatoryjną i szpitalną.

(dowód: akta kontroli, str. 7-8, 60-75)

1.5. Do czasu zakończenia kontroli NIK nie dokonywano zmian bądź uzupełnień operatu uzdrowiskowego. W przedmiotowym dokumencie wskazano, że we wcześniej obowiązującym tymczasowym statucie Uzdrowiska wyodrębniono dwie strefy ochrony uzdrowiskowej („A1” i „A2” o łącznej powierzchni 255 ha), przy czym plany te uległy zmianie i zaprojektowano jedną strefę ochrony uzdrowiskowej „A”

⁷ Dokumentacja Urzędu nie zawierała danych na temat terminów przekazania tymczasowego Statutu Ministrowi Zdrowia oraz ewentualnych uwag do tego opracowania.

⁸ Stara Huta, Hucisko, Potok Senderki, Hutków.

⁹ Dla strefy „A2” pierwotnie zamierzono przeprowadzenie działań mających na celu rozwój Uzdrowiska, w szczególności: odwiert solanki i przeniesienie Sanatorium zlokalizowanego w strefie „A1”.

¹⁰ Operat uzdrowiskowy, opracowany we wrześniu 2008 r. Burmistrz Miasta przedstawił Ministrowi Zdrowia, pismem z dnia 29.09.2008 r.

¹¹ Zakład obejmował prowadzenie działalności zarówno na rzecz dzieci, jak i dla dorosłych.

o powierzchni 216 ha¹². Po wydaniu decyzji potwierdzającej możliwość prowadzenia lecznictwa uzdrowiskowego (2.12.2008 r.) oraz przyjęciu Statutu Uzdrawiska (11.03.2009 r.) nie dokonywano zmian dotyczących w szczególności wyznaczenia granic stref ochronnych, kierunków leczniczych, przeciwwskazań do leczenia w Uzdrawisku, wskazanych w tym operacie. W informacji uzyskanej w trakcie kontroli NIK (14.05.2016 r.), Dyrektor Sanatorium podał, że szpital uzdrowiskowy z oddziałem uzdrowiskowym szpitalnym dla dzieci zakończył działalność 15.11.2013 r.

(dowód: akta kontroli, str. 60-75,138)

1.6. Zgodnie z art. 39 ust. 4 pkt 11 i art. 59 ust. 2 ustawy o lecznictwie uzdrowiskowym, w trakcie ubiegania się w 2008 r. o potwierdzenie możliwości prowadzenia lecznictwa uzdrowiskowego, Gmina przedstawiła Ministrowi Zdrowia (w operacie uzdrowiskowym i załącznikach do operatu):

- ocenę jakości powietrza stwierdzającą, że poziom podstawowych zanieczyszczeń powietrza jest poniżej obowiązujących norm sanitarnych. Ocena ta odnosiła się do dopuszczalnych poziomów dwóch z pięciu substancji określonych dla obszarów ochrony uzdrowiskowej w załączniku nr 2 do obowiązującego wówczas (i wymienionego w decyzji Ministra Zdrowia z dnia 8.12.2008 r.) rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 6 czerwca 2002 r. w sprawie dopuszczalnych poziomów niektórych substancji w powietrzu, alarmowych poziomów niektórych substancji w powietrzu oraz marginesów tolerancji dla dopuszczalnych poziomów niektórych substancji¹³, tj. w odniesieniu do dopuszczalnych poziomów dwutlenku siarki, benzenu, a także pyłu zawieszonego PM10¹⁴ (w stacji pomiarowej w Krasnobrodzie w latach 1999-2006). Poziom podstawowych zanieczyszczeń powietrza był niższy od obowiązujących norm sanitarnych. Ocena jakości powietrza w Uzdrawisku nie odnosiła się do występujących na tym obszarze dopuszczalnych poziomów pozostałych dwóch substancji: dwutlenku azotu i tlenku węgla (brak wyników pomiarów tych substancji). Dane dla tych dwóch substancji oraz pięciu innych, wskazujące, że nie nastąpiło ani jedno przekroczenie dopuszczalnych norm, podano (za lata 2002-2007) w odniesieniu do strefy powiatu zamojskiego (a od 2007 r. strefy biłgorajsko-zamojskiej)¹⁵,
- ocenę poziomu natężenia hałasu na terenie Uzdrawiska wskazującą, że nie przekracza on dopuszczalnych norm (przeprowadzone badania wykazały chwilowe przekroczenia w czterech z 13 punktów pomiarowych o ponad 15 dB – wzdłuż głównych ciągów komunikacyjnych¹⁶),
- ocenę natężenia pól elektromagnetycznych (w świadectwie potwierdzającym właściwości lecznicze klimatu z dnia 27.06.2008 r.) jako niezagrażającego zdrowiu pacjentów (badania wykonano w trzech punktach zlokalizowanych na obszarze Miasta).

W operacie m.in. wskazano, że: *„stan sanitarny powietrza jest dobry, gdyż stężenia zanieczyszczeń (dwutlenku siarki i pyłu zawieszonego) nie przekraczają norm dla terenów specjalnie chronionych (...) w ostatnich 3 latach nastąpił spadek stężeń średniorocznych dwutlenku siarki i pyłu zawieszonego do 22,8% dopuszczalnej*

¹² W operacie wskazano, że powierzchnię strefy „A” ochrony uzdrowiskowej zaprojektowano większą niż wynika z przypadającej ilości zieleni na jednego w niej przebywającego turystę i pacjenta.

¹³ Dz. U. Nr 87, poz. 796, uchylone z dniem 3.04.2008 r.

¹⁴ W ww. rozporządzeniu z dnia 6.06.2002 r. nie odniesiono się do pyłu zawieszonego PM10, określono natomiast wymagany poziom ołowiu, wskazując przy tym, że dotyczy on sumy metalu i jego związków w ww. pyłe.

¹⁵ Zakres danych (liczba substancji), podanych dla strefy biłgorajsko-zamojskiej dotyczył wszystkich czynników wymienionych w załączniku nr 2 do rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 3 marca 2008 r. w sprawie poziomów niektórych substancji w powietrzu (Dz. U. Nr 47, poz. 281), a także ozonu. Rozporządzenie to obowiązywało do dnia 3.10.2012 r.

¹⁶ Informacje w tym zakresie zawarto w opracowaniu pt. „Właściwości lecznicze klimatu uzdrawiska Krasnobród” sporządzonym przez Instytut Geografii i Przestrzennego Zagospodarowania Polskiej Akademii Nauk. Szczegółowe informacje w tym zakresie przedstawiono w dalszej części wystąpienia pokontrolnego.

normy a stężenia zanieczyszczeń w powietrzu z reguły nie przekraczają wartości 15-25% stężeń dopuszczalnych. Ostatnie pomiary wykonane przez Wojewódzki Inspektorat Ochrony Środowiska w Lublinie wykazują, że zanieczyszczenie powietrza na terenie miejscowości Krasnobród jest minimalne”.

(dowód: akta kontroli str. 7-106)

Burmistrz Miasta wskazał, że „zgodnie z zawartą umową, Instytut Geografii i Przestrzennego Zagospodarowania Polskiej Akademii Nauk przeprowadził niezbędne badania klimatu i wystawił świadectwo potwierdzające właściwości lecznicze klimatu. Minister Zdrowia w toku postępowania nie kwestionował zakresu przeprowadzonych badań stanu sanitarnego powietrza”.

(dowód: akta kontroli, str. 340)

We wskazanej przez Burmistrza Miasta umowie (z dnia 28.12.2007 r.), zawartej pomiędzy Gminą Krasnobród a Instytutem Geografii i Przestrzennego Zagospodarowania polskiej Akademii Nauk w Warszawie m.in. postanowiono, że jej przedmiot winien spełniać wymagania określone w rozporządzeniu 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 właściwości¹⁷.

(dowód: akta kontroli, str. 111-115)

W decyzji Ministra Zdrowia (nr 13 z 2.12.2008 r.), potwierdzającej możliwość prowadzenia lecznictwa uzdrowiskowego nie zawarto postanowień, bądź zaleceń dotyczących konieczności podejmowania działań naprawczych przez Gminę, przy czym stwierdzono w niej m.in., że uzdrowisko Krasnobród posiada udokumentowane złożo naturalnych surowców leczniczych („Majdan Wielki I”), a Gmina Krasnobród podjęła działania pozwalające uzyskać koncesję na jego eksploatację i stosowanie miejscowej borowiny w Uzdrowiskowym Sanatorium.

(dowód: akta kontroli, str. 7-15)

Szczegółowe informacje na temat właściwości leczniczych klimatu Uzdrowiska zawarto w opracowaniu, sporządzonym w 2008 r. przez Instytut Geografii i Przestrzennego Zagospodarowania Polskiej Akademii Nauk. Wskazano w nim m.in. że:

- do oceny stanu sanitarnego powietrza przyjęto dane z lat 1999-2006 dotyczące: dwutlenku siarki, pyłu zawieszonego oraz benzenu. Z danych Wojewódzkiego Inspektoratu Ochrony Środowiska w Lublinie dla strefy powiatu zamojskiego (od 2007 r. biłgorajsko-zamojskiego) wynika, że siedem składników (dwutlenek siarki, dwutlenek azotu, pył, ołów, benzen, tlenek węgla, ozon) posiadało – od 2002 r. symbol A, który oznaczał, że we wskazanych latach na obszarze uzdrowiskowym znajdującym się w powiecie zamojskim, a więc w Krasnobrodzie nie nastąpiło ani jedno przekroczenie norm dla obszaru ochrony uzdrowiskowej,
- warunki akustyczne były bardzo korzystne dla leczenia uzdrowiskowego, wyraźne przekroczenia dopuszczalnych norm poziomu hałasu zaobserwowano w bliskim sąsiedztwie ulicy 3 Maja, w centrum miasta i ul. Kościuszki, przy czym wskazano, że ul. 3 Maja oraz ul. Kościuszki przebiegają na granicy strefy „A” ochrony uzdrowiskowej a oddziaływanie hałasu na obszar strefy „A” ochrony uzdrowiskowej jest niewielkie. Badania wykazały, że tylko przez kilka procent czasu pomiaru rejestrowane wartości poziomu hałasu przekraczały 50 dB. Średni równoważony poziom dźwięku obliczony dla terenu Uzdrowiska nie przekracza dopuszczalnych w tym zakresie norm.

¹⁷ Dz. U. Nr 80, poz. 565.

W omawianym dokumencie wskazano, że w celu pełnego wykorzystania leczniczych właściwości klimatu niezbędne są następujące działania:

- ograniczenie tranzytowego ruchu samochodowego, zwłaszcza samochodów ciężarowych,
- poprawa stanu technicznego dróg, szczególnie ul. 3 Maja oraz ul. Kościuszki,
- rozważenie możliwości instalacji ekranów przeciwhałasowych przy ul. 3 Maja,
- prowadzenie systematycznych kontroli klimatu akustycznego,
- prowadzenie stałego monitoringu stanu sanitarnego powietrza,
- uruchomienie stacji meteorologicznej.

(dowód: akta kontroli, str. 76-106)

Burmistrz Miasta w kwestii podejmowania działań określonych w ww. opracowaniu podał, że: „Gmina nie posiada żadnych instrumentów prawnych w zakresie możliwości ograniczenia tranzytowego ruchu samochodowego oraz instalacji ekranów przeciwhałasowych na drogach powiatowych (ul. 3 Maja i ul. Kościuszki). W miarę możliwości budżetowych Gmina udziela pomocy finansowej dla powiatu zamojskiego w przedmiocie modernizacji i remontu dróg powiatowych. W 2017 r. planowane jest wsparcie dla powiatu zamojskiego przy remoncie drogi Jacnia-Krasnobród (ul. 3 Maja). Prowadzenie systematycznej kontroli klimatu akustycznego, stałego monitoringu stanu sanitarnego powietrza czy też uruchomienie stacji meteorologicznej – są to przedsięwzięcia, które w zdecydowany sposób przekraczają możliwości finansowe Gminy. Obowiązek prowadzenia powyższych zadań nie wynika z przepisów prawa”. Podkreślił również, że istnieją wątpliwości prawne, co do kompetencji Gminy w zakresie prowadzenia monitoringu stanu sanitarnego powietrza. Wskazał ponadto, że inwestycja na ul. 3 Maja, co do której Gmina złożyła w dniu 27.05.2016 r. deklarację w sprawie partycypacji kosztów, w sposób znaczący ograniczy poziom hałasu na tej drodze.

(dowód: akta kontroli, str. 340-341, 383-385)

1.7. W związku z wystąpieniem Stowarzyszenia Gmin Uzdrowiskowych na temat poziomów zanieczyszczeń w uzdrowiskach w Polsce, pismem z dnia 14.01.2015 r. Gmina zwróciła się do Wojewódzkiego Inspektoratu Ochrony Środowiska w Lublinie (dalej: „WIOŚ”) Delegatury w Zamościu o podanie informacji na temat stanu zanieczyszczenia powietrza na terenie uzdrowiska Krasnobród dla sześciu wskazanych w ww. piśmie substancji¹⁸ oraz „pozostałych, określonych w rozporządzeniu Ministra Środowiska”, a także o podanie informacji na temat poziomu hałasu.

(dowód: akta kontroli, str. 139-141, 144)

W odpowiedzi na powyższe pismo, WIOŚ – Delegatura w Zamościu przekazał Gminie informację (pismo znak: WMŚ.7016.4.3.2015 z dnia 20.01.2015 r.) określającą wartości średnioroczne stężeń zanieczyszczeń dla miasta Krasnobród pięciu substancji (benzen, dwutlenek azotu, ołów, pyły zawieszone PM10 oraz PM2,5) wskazującą, że dopuszczalne średnioroczne stężenia dla tych substancji nie zostały przekroczone, i tak dla benzenu wyniosły 30% dopuszczalnych wartości, dla pozostałych substancji odpowiednio: 37,5%, 2,6%, 60% oraz 68%. W dalszej części informacji podano, że wartości średnioroczne określono na podstawie wyników pomiarów prowadzonych przez WIOŚ, Roztoczański Park Narodowy na terenach o podobnym charakterze oraz szacunku poziomu emisji. Wskazano również, że na terenie miasta Krasnobród w roku 2013 nie prowadzono badań poziomu hałasu. W informacji zwrócono również uwagę na to, że aktualny stan zanieczyszczenia powietrza określa się dla ośmiu substancji wymienionych w rozporządzeniu Ministra

¹⁸Pyły zawieszone PM10, PM2,5, benzo(a)piren, dwutlenek azotu, ozon, arsen.

Środowiska z dnia 24 sierpnia 2012 r. w sprawie poziomów niektórych substancji w powietrzu¹⁹.

(dowód: akta kontroli, str. 142-143)

Urząd posiadał również informację (pismo z dnia 10.05.2016 r.), uzyskaną z WIOŚ Delegatury w Zamościu w trakcie kontroli NIK²⁰ na temat rozkładu zanieczyszczeń powietrza (dwutlenku siarki, dwutlenku azotu, pyłów PM10 i PM2,5, benzo(a)pirenu) ustalonego w oparciu o wyniki modelowania stężeń tych substancji, w której stwierdzono, że:

- w 2015 r. WIOŚ na terenie Gminy Krasnobród nie prowadził pomiarów hałasu,
- pomiary poziomu pól elektromagnetycznych (dla zakresu częstotliwości od 3 MHz do 300GHz) przeprowadzono w Krasnobrodzie na ul. Lelewela²¹. Pomiary wykazały bardzo niską wartość składowej elektrycznej (ok. 2% wartości dopuszczalnej),
- na podstawie wyników modelowania stężeń PM10, PM2,5, dwutlenku siarki, dwutlenku azotu, benzo(a)pirenu na potrzeby rocznej oceny powietrza dla roku 2015 zostały przedstawione rozkłady zanieczyszczeń powietrza dla tych substancji dla terenu powiatu zamojskiego, ze szczególnym uwzględnieniem Gminy Krasnobród,
- w 2015 r. przeprowadzono badania wód podziemnych w miejscowości Husiny, które wykazały, że badane źródło charakteryzowało się dobrą jakością wody.

W załączonej informacji wskazano, że na terenie Gminy rozkłady stężeń: dwutlenku siarki, dwutlenku azotu, pyłu PM10, pyłu PM2,5 nie wskazują na występowanie przekroczeń wartości normatywnych. Na przekroczenie tych wartości wskazuje natomiast rozkład stężeń benzo(a)pirenu – w odniesieniu do poziomu docelowego wynoszącego 1ng/m³ dla rocznego czasu uśredniania.

(dowód: akta kontroli, str. 323-328)

W raportach opracowywanych w ramach państwowego monitoringu środowiska²² realizowanego przez Głównego Inspektora Ochrony Środowiska określono, że ocena jakości powietrza na obszarze województwa lubelskiego przeprowadzana była corocznie przez WIOŚ²³, w podziale na strefy określone w art. 87 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska²⁴ (tj. aglomeracja lubelska, o liczbie mieszkańców większej niż 250 tys. (miasto Lublin); pozostały obszar województwa, niewchodzący w skład aglomeracji (strefa lubelska).

W raporcie WIOŚ o stanie środowiska województwa lubelskiego w 2014 r. w zakresie monitoringu jakości powietrza na obszarze województwa (w tym powiatu zamojskiego) m.in. określono, że ocenę poziomów substancji w powietrzu na tym obszarze dokonano na podstawie wyników uzyskanych w ramach funkcjonującej w 2014 r. wojewódzkiej stacji pomiarowej (tworzą ją: WIOŚ, Instytut Meteorologii i Gospodarki Wodnej oraz Roztoczański Park Narodowy). W ocenie wykorzystano dane pomiarowe z województwa podlaskiego i świętokrzyskiego (wyniki pomiarów 1h) udostępnione przez Zakłady Azotowe w Puławach. Wyniki pomiarów obejmowały zweryfikowane serie pomiarowe ze stacji automatycznych, wyniki pomiarów manualnych i okresowych. W ocenie wykorzystano też metodę obiektywnego szacowania (o klasie strefy decydował obszar o najwyższych stężeniach zanieczyszczenia na terenie strefy). Ocenę jakości powietrza i klasyfikacji stref dla:

¹⁹ Dz. U. poz. 1031 – rozporządzenie obowiązuje od dnia 3.10.2012 r.

²⁰ W piśmie skierowanym do IOŚ (z dnia 28.04.2016 r.) podano, że żądane dane są niezbędne do udostępnienia jednostce kontrolującej stan środowiska na terenie Uzdrowiska.

²¹ Strefa „B” ochrony uzdrowskiej, około 1,5 km od stacji bazowych telefonii komórkowej.

²² Dalej: „PMS”.

²³ Wyniki badań opublikowano na stronie internetowej WIOŚ: <http://www.wios.lublin.pl/srodowisko/>.

²⁴ Dz. U. z 2016 r. poz. 672 – dalej: „POŚ”.

- dwutlenku siarki dokonano na podstawie pomiarów na sześciu stanowiskach pomiarowych (w Lublinie, Białej Podlaskiej, Białym Stupie, Chełmie, Jarczewie i Zamościu) oraz danych 1-godzinnych wykonywanych przez Zakłady Azotowe w Puławach. Nie stwierdzono przekroczenia norm;
- dwutlenku azotu - na podstawie pomiarów na siedmiu stanowiskach pomiarowych (w Lublinie, Białej Podlaskiej, Białym Stupie, Chełmie, Jarczewie, Puławach i Zamościu) oraz danych jednogodzinnych wykonywanych przez Zakłady Azotowe w Puławach. Nie stwierdzono przekroczenia norm;
- benzen - na podstawie pomiarów z trzech stanowisk pomiarowych (w Lublinie, Białej Podlaskiej i Zamościu). Nie stwierdzono przekroczeń dopuszczalnych norm;
- tlenku węgla na podstawie pomiarów na stanowisku pomiarowym w Lublinie. Nie stwierdzono przekroczenia norm;
- pyłu zawieszonego PM10 na podstawie pomiarów na siedmiu stanowiskach pomiarowych (Lublin, Puławy, Biała Podlaska, Radzyń Podlaski, Zamość, Kraśnik i Chełm). Na wszystkich stanowiskach dotrzymane były dopuszczalne stężenia średnie roczne ww. substancji, przy czym na pięciu stanowiskach pomiarowych (Lublin, Biała Podlaska, Radzyń Podlaski, Puławy oraz Zamość) odnotowano przekroczenie dopuszczalnego stężenia 24-godzinnego pyłu zawieszonego PM10, wynoszącego $50 \mu\text{g}/\text{m}^3$ oraz przekroczenia poziomu docelowego benzo(a)pirenu. Ponadnormatywne 24-godzinne stężenia pyłu PM10 występowały głównie w sezonie grzewczym²⁵. W Uzdrowisku nie badano natężeń hałasu²⁶ oraz promieniowania elektromagnetycznego.

Z raportu WIOŚ w zakresie monitoringu jakości powietrza za 2015 r.²⁷ na obszarze województwa (w tym powiatu zamojskiego) wynika, że przekroczenie norm dla strefy lubelskiej wystąpiło w odniesieniu do trzech substancji: PM10, benzo(a)pirenu oraz PM2,5, przy czym na stanowisku pomiarowym w Zamościu przy ul. Hrubieszowskiej odnotowano przekroczenie dopuszczalnego stężenia 24 godzinnego pyłu zawieszonego PM10 (wartości średnioroczne nie zostały przekroczone) oraz przekroczenia poziomu docelowego benzo(a)pirenu. Ponadnormatywne 24 godzinne stężenia pyłu PM10 występowały głównie w sezonie grzewczym²⁸. Poziom stężen pozostałych substancji nie przekraczał dopuszczalnych norm. Do czasu zakończenia kontroli NIK nie opublikowano raportu o stanie środowiska dla województwa lubelskiego za 2015 r.

(dowód: akta kontroli, str. 145-157)

1.8. Rada Miejska w Krasnobrodzie powołała Komisję Uzdrowską, której powierzono realizację zadań określonych w art. 47 ust. 2 ustawy o lecznictwie uzdrowskim, m.in. w zakresie opiniowania: operatu uzdrowskiego, gminnych programów ochrony środowiska, statutu uzdrowskiego, projektów miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, obejmujących tereny wchodzące w skład stref ochronnych. W badanym okresie do składu Komisji powołano od pięciu do ośmiu radnych Rady Miejskiej²⁹. Burmistrz Miasta podał, że współpraca z Komisją Uzdrowską przebiegała bez zastrzeżeń. Zgłaszane inicjatywy Komisji były rozważane i realizowane w miarę możliwości, a dotyczyły m.in. wykorzystania kopalin własnych, opłaty uzdrowskiej, utrzymania porządku i czystości wokół zalewu. Z dokumentacji Urzędu wynika, że przedmiotem prac Komisji było również

²⁵ Poza sezonem grzewczym (m-ce I-III oraz X-XII) odnotowano po jednym przekroczeniu w sierpniu oraz we wrześniu.

²⁶ Na terenie powiatu zamojskiego badaniami natężenia hałasu objęto miasto Zamość (trzy punkty pomiarowe).

²⁷ Wyniki badań oparto na pomiarach, wykonywanych w różnym zakresie na 11 stacjach zlokalizowanych na obszarze województwa lubelskiego, w tym w stacji w Zamościu (dwutlenek siarki i azotu, benzen, pyły PM10 i PM2,5, benzo(a)piren, metale) oraz w Roztoczańskim Parku Narodowym (dwutlenek siarki i azotu, ozon).

²⁸ Poza sezonem grzewczym (m-ce I-III oraz X-XII) odnotowano cztery przekroczenia w sierpniu oraz jedno we wrześniu

²⁹ W latach 2006-2016 do Komisji Uzdrowskiej powołano odpowiednio: ośmiu radnych (24.01.2006 r.), siedmiu (30.11.2006 r.) oraz pięciu (24.02.2011 r. oraz 10.02.2015 r.).

zaopiniowanie operatu uzdrowiskowego. Na podstawie sprawozdań z działalności Komisji za lata 2014-2016 stwierdzono, że w 2014 r. Komisja odbyła jedno posiedzenie, na którym dyskutowano kwestię zwiększenia ściągalności opłat uzdrowiskowych. W 2015 r. odbyły się trzy posiedzenia, w trakcie których m.in. wskazano na konieczność sporządzenia operatu uzdrowiskowego, którego istotnym elementem jest uzyskanie świadectwa potwierdzającego właściwości lecznicze klimatu.

(dowód: akta kontroli, str. 306-316)

W dniu 18.12.2015 r. podmiotowi wyłonionemu po przeprowadzeniu postępowania o udzielenie zamówienia publicznego (ogłoszenie z dnia 30.11.2015 r.) zlecono (za kwotę 64.999,35 zł) wykonanie zadania pn: „Przeprowadzenie badań niezbędnych do ustalenia właściwości leczniczych klimatu, w tym oceny stanu sanitarnego powietrza (badanie obligatoryjne) zgodnie z rozporządzeniem Ministra Zdrowia z dnia 13 kwietnia 2006 r. w sprawie zakresu badań niezbędnych do ustalenia właściwości leczniczych klimatu, kryteriów ich oceny oraz wzoru świadectwa potwierdzającego te właściwości”. Zgodnie z umową (§ 4) ustalono, że zostanie ona zrealizowana w terminie do dnia 19.12.2018 r. i będzie obejmowała złożenie pisemnych raportów z pomiarów: meteorologicznych, poziomu hałasu, natężenia pól elektromagnetycznych oraz stanu sanitarnego powietrza w zakresie stężeń pyłu PM10. Płatność rozłożono na trzy raty, z tego dwie w wysokości 25% wartości zadania płatne odpowiednio do dnia 19 grudnia 2016 i 2017 r., trzecia rata płatna w ciągu 30 dni od daty złożenia końcowej faktury, po podpisaniu protokołu odbioru składanej dokumentacji bez uwag.

(dowód: akta kontroli, str. 344-352)

Zlecenie wykonania badania zanieczyszczenia powietrza w oparciu o dane na temat pyłu zawieszonego PM10 oparto m.in. na podstawie pisma z dnia 31.08.2015 r. Instytutu Geografii i Przestrzennego Zagospodarowania Polskiej Akademii Nauk, podpisanego przez pełnomocnika tej instytucji ds. świadectw potwierdzających lecznicze właściwości klimatu, w którym m.in. wskazano, że: *„obligatoryjne są pomiary okresowe stężeń pyłu zawieszonego PM10. W przypadku funkcjonowania w pobliżu uzdrowiska zakładów emitujących zanieczyszczenia stałe i gazowe konieczne może być także przeprowadzenie badań zanieczyszczeń gazowych”*.

(dowód: akta kontroli, str. 341-343)

W § 2 ust. 1 i ust. 2 rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 24 sierpnia 2012 r. w sprawie poziomów niektórych substancji w powietrzu określono poziomy dopuszczalne i docelowe dla niektórych substancji w powietrzu, zróżnicowane ze względu na ochronę zdrowia ludzi i ochronę roślin (załącznik nr 1). W załączniku nr 2 do ww. rozporządzenia określono poziomy docelowe dla niektórych substancji w powietrzu, zróżnicowane ze względu na ochronę zdrowia ludzi i ochronę roślin, których termin osiągnięcia określono na 2010 r. (tj. dla ozonu i pyłu zawieszonego) i 2013 r. (tj. dla arsenu, benzo(a)pirenu, kadmu, niklu, ozonu).

1.9. Poniesione przez Gminę wydatki, związane z zachowaniem funkcji leczniczych Uzdrowiska dotyczyły m.in. dofinansowania zakupu wyposażenia przez Sanatorium, poprawy infrastruktury przy tej placówce, budowy sieci wodociągowej oraz oświetlenia ulicznego. Szczegółowe informacje w tym zakresie przedstawiono w dalszej części wystąpienia (pkt 3.3.). Burmistrz Miasta podał, że w ramach ochrony stanu środowiska Gmina Krasnobród uczestniczy w realizacji programów: ochrony środowiska (zaktualizowany dnia 10.02.2016 r.), pilotażowego systemu gospodarowania odpadami azbestowymi woj. lubelskiego (od 2008 r.), Krajowego Programu Oczyszczania Ścieków Komunalnych (aglomeracja Krasnobród). Obecnie trwają prace w zakresie przygotowania dokumentacji w celu ubiegania się

o fundusze unijne na modernizację oczyszczalni ścieków oraz rozbudowę kanalizacji w Krasnobrodzie. W dniu 12.04.2016 r. Rada Miejska przyjęła Plan gospodarki niskoemisyjnej dla Gminy Krasnobród.

(dowód: akta kontroli, str. 288-292, 321)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. Pomimo tego, że Rada Miejska, zgodnie z art. 41 ust. 1 ustawy o lecznictwie uzdrowiskowym, tj. po uzyskaniu decyzji potwierdzającej spełnienie warunków koniecznych do nadania statusu uzdrowiska, uchwaliła Statut Uzdrowiska (uchwała nr XXXVIII/234/00 z dnia 11 marca 2009 r.), to jednak przyjęcie tego dokumentu miało miejsce ponad pięć miesięcy po upływie terminu określonego w art. 59 ust. 2 ustawy o lecznictwie uzdrowiskowym³⁰.

(dowód: akta kontroli str. 33-50)

Burmistrz Miasta wyjaśnił, że: „*Rada Miejska mogła uchwalić Statut Uzdrowiska dopiero po uprawomocnieniu się Decyzji nr 13 Ministra Zdrowia (22.12.2008 r.).*”

(dowód: akta kontroli str. 320)

2. Pomimo likwidacji szpitala uzdrowiskowego oraz ustawowego rozszerzenia, od dnia 7.07.2011 r., zakresu ochrony stref uzdrowiskowych, wymienionego w art. 38a ustawy o lecznictwie uzdrowiskowym³¹ nie dokonano aktualizacji Statutu Uzdrowiska oraz operatu uzdrowiskowego w przedstawionym zakresie.

(dowód: akta kontroli str. 33-50, 60-74)

Burmistrz Miasta wyjaśnił, że planowane jest podjęcie prac zmierzających do zmiany Statutu Uzdrowiska, po uchwaleniu nowego Statutu Gminy. Wskazał również na brak możliwości wyjaśnienia przyczyn zaniechania aktualizacji w poprzednich latach. W celu realizacji dyspozycji określonej w art. 43 ust. 1 ustawy o lecznictwie uzdrowiskowym podjęto również prace zmierzające do aktualizacji operatu uzdrowiskowego.

(dowód: akta kontroli str. 320, 344-352)

3. Od daty uzyskania decyzji potwierdzającej możliwość prowadzenia lecznictwa (8.12.2008 r.), do I półrocza 2015 r., nie wykorzystywano borowiny znajdującej się na obszarze Uzdrowiska, mimo wymogu wykorzystywania surowców naturalnych w lecznictwie uzdrowiskowym, zgodnie z definicją uzdrowiska, określoną w art. 2 pkt 3 ustawy o lecznictwie uzdrowiskowym, a działania Gminy umożliwiające wykorzystywanie tego surowca (przekazanie gruntów wraz z wymaganą dokumentacją geologiczną), zostały zakończone dopiero w listopadzie 2013 r. Eksploatację złoża borowiny z obszaru Uzdrowiska, Sanatorium rozpoczęło od 2015 r., tj. ponad sześć lat od wydania decyzji przez Ministra Zdrowia, oraz po upływie roku od uzyskania przez ten podmiot koncesji (16.12.2013 r.). Wykorzystywanie posiadanych zasobów, w ocenie Ministra Zdrowia było niezbędne do utrzymania Statusu Uzdrowiska – o czym Minister ten poinformował Gminę w piśmie z 6 sierpnia 2013 r.

(dowód: akta kontroli str. 7-15, 119-138, 321)

Burmistrz Miasta wskazał na odpowiedzialność w opóźnieniach w uzyskiwaniu koncesji i wykorzystywaniu borowiny ze strony organów poprzedniej kadencji jednocześnie podając, że nie ma możliwości wyjaśnienia przyczyn takich działań.

(dowód: akta kontroli str. 383)

³⁰ Termin upłynął dnia 2.10.2008 r.

³¹ Wprowadzonych ustawą z dnia 4 marca 2011 r. o zmianie ustawy o lecznictwie uzdrowiskowym, uzdrowiskach i obszarach ochrony uzdrowiskowej oraz o gminach uzdrowiskowych oraz niektórych ustaw (Dz. U. Nr 73, poz. 390, ze zm.).

Zgodnie z art. 34 ust. 1 pkt ustawy o lecznictwie uzdrowiskowym status uzdrowiska może być nadany obszarowi, który posiada złoża naturalnych surowców leczniczych o potwierdzonych właściwościach leczniczych na zasadach określonych w ustawie. Według art. 2 pkt 3 przedmiotowej ustawy uzdrowiskiem jest obszar, na terenie którego prowadzone jest lecznictwo uzdrowiskowe, wydzielony w celu wykorzystania i ochrony znajdujących się na jego obszarze naturalnych surowców leczniczych, spełniający warunki, o których mowa w art. 34 ust. 1, któremu został nadany status uzdrowiska.

Uwagi dotyczące
badanej działalności

NIK zwraca uwagę, że Państwowy Monitoring Środowiska obejmujący m.in. ocenę stanu powietrza w podziale na strefy, określone w art. 87 POŚ, ocenę stanu akustycznego środowiska w podziale na obszary i obiekty, określone w art. 117 i art. 175 POŚ³² oraz ocenę poziomów pól elektromagnetycznych w trzyletnim cyklu pomiarowym, określonym w rozporządzeniu Ministra Środowiska z dnia 12 listopada 2007 r. w sprawie zakresu i sposobu prowadzenia okresowych badań poziomów pól elektromagnetycznych w środowisku³³ - nie zobowiązuje organów ochrony środowiska do wykonywania odrębnych badań stanu środowiska na obszarach stref uzdrowiskowych. Natomiast ustawa o lecznictwie uzdrowiskowym zobowiązuje gminy uzdrowiskowe do spełniania wymogów określonych w przepisach o ochronie środowiska (art. 34 ust. 1 pkt 4 ustawy) oraz zamieszczania w operacie uzdrowiskowym przedstawianym Ministrowi Zdrowia informacji o stanie czystości powietrza i natężenia hałasu (art. 39 ust. 4 pkt 11 ustawy) oraz zobowiązuje gminę do spełniania wymagań dopuszczalnych norm zanieczyszczenia powietrza i natężenia hałasu (art. 46 pkt 2 ustawy). Pomimo tego, że w decyzji z dnia 2.12.2008 r. Ministra Zdrowia, potwierdzającej możliwość prowadzenia lecznictwa uzdrowiskowego, nie nałożono na Gminę obowiązku podejmowania działań związanych z monitorowaniem stanu środowiska, to wskazano w niej na chwilowe i miejscowe przekroczenie dopuszczalnych poziomów dźwięku. Zalecenia dotyczące m.in. prowadzenia stałego monitoringu stanu sanitarnego powietrza oraz kontroli klimatu akustycznego, a także podejmowania działań mających na celu ograniczenie hałasu zawarto również w opracowaniu (z 2008 r.) Instytutu Geografii i Przestrzennego Zagospodarowania. Wskazać należy, że w 2015 r. Gmina podjęła działania w zakresie monitoringu spełniania norm akustycznych i czystości powietrza, przy czym czynności te ograniczyły się do występowania do WIOŚ o przedstawienie danych w tym zakresie.

Ocena cząstkowa

Gmina prawidłowo wywiązała się z obowiązku sporządzenia i przedstawienia Ministrowi Zdrowia operatu uzdrowiskowego, mimo że zawarte w nim informacje dotyczące oceny jakości powietrza nie odnosiły się do wyników badań (pomiarów) wszystkich dopuszczalnych poziomów substancji określonych dla obszarów ochrony uzdrowiskowej. W oparciu o przedstawioną dokumentację Minister Zdrowia w wydanej decyzji potwierdził spełnianie przez Gminę Krasnobród warunków niezbędnych do prowadzenia lecznictwa uzdrowiskowego na obszarze uznanym za uzdrowisko Krasnobród. W celu uzyskania informacji na temat spełniania wymagań dla uzdrowisk w 2015 r. występowano do właściwych służb o uzyskanie danych dotyczących natężenia hałasu, czystości powietrza i natężenia pola elektromagnetycznego. Rada Miejska uchwaliła Statut Uzdrowiska po upływie ponad pięć miesięcy od wyznaczonego terminu. Nie aktualizowano dokumentacji (Statut, operat uzdrowiskowy) związanej z funkcjonowaniem Uzdrowiska. Przez ponad

³² Tj. dla aglomeracji o liczbie mieszkańców powyżej 100 tys.; dróg, którymi przejeżdża rocznie ponad 3 mln pojazdów; linii kolejowych, po których przejeżdża rocznie ponad 30 tys. pociągów; lotnisk cywilnych, na których ma miejsce ponad 50 tys. operacji (startów lub lądowań) statków powietrznych rocznie. Dla tych obszarów sporządza się obligatoryjnie co 5 lat mapy akustyczne – zgodnie z art. 118 ust. 1 i art. 179 POŚ.

³³ Dz. U. Nr 221, poz. 1645.

sześć lat od wydania uzyskania potwierdzenia możliwości prowadzenia lecznictwa uzdrowiskowego oraz ponad rok od uzyskania koncesji, nie wykorzystywano borowiny znajdującej się na obszarze Uzdrowiska, mimo wymagań wynikających z art. 2 ust. 3 ustawy o lecznictwie uzdrowiskowym.

2. Przestrzeganie w strefach ochrony uzdrowiskowej zakazów określonych w art. 38a ustawy o lecznictwie uzdrowiskowym

Opis stanu faktycznego

2.1. Stosownie do postanowień zawartych w art. 38 ustawy o lecznictwie uzdrowiskowym na obszarze uzdrowiska wydzielono trzy strefy ochronne³⁴, tj.:

- strefę „A”, obejmującą obszar o powierzchni 216 ha i wyliczonym wskaźnikiem terenów zieleni – 93%, przeznaczoną do prowadzenia działalności w zakresie lecznictwa uzdrowiskowego,
- strefę „B”, o powierzchni 1.100 ha i wskaźnikiem terenów zieleni – 84%, stanowiącą bezpośrednie otoczenie strefy „A” ochrony uzdrowiskowej (głównie obejmująca Miasto Krasnobród)
- strefę „C”, o powierzchni 8.291,4 ha i wskaźnikiem terenów zieleni – 90%, przebiegającą po granicy 12 sołectw gminy.

Ze względu na zamierzenia inwestycyjne Gminy, do obszaru Uzdrowiska nie zaliczono czterech sołectw: Stara Huta, Hucisko, Potok Senderki i Hutków.

(dowód: akta kontroli, str. 7-15, 33-75)

Miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego Gminy (dalej: „mpzp”) obejmował około 70% (151,9 ha) strefy „A” ochrony uzdrowiskowej. Plan ten został przyjęty uchwałami Rady Miejskiej z 30 marca 2004 r. (dla gminy Krasnobród) oraz z 12 października 2004 r. (dla miasta Krasnobród) i odnosił się do projektowanych stref ochrony uzdrowiskowej („A1” i „A2”). Nie uwzględniał pełnego zakresu obszaru strefy ochrony uzdrowiskowej „A”, przyjętego w decyzji nr 13 Ministra Zdrowia i określonego w operacie uzdrowiskowym. Uchwalony mpzp zawierał zakazy dotyczące stref uzdrowiskowych odnoszące się do stanu prawnego obowiązującego przed wejściem w życie ustawy o lecznictwie uzdrowiskowym³⁵. Nie uwzględniał m.in. postanowień wprowadzonych na podstawie art. 38a powołanej ustawy.

(dowód: akta kontroli, str. 50-59)

2.2. W okresie objętym kontrolą przestrzegano zakazów budowania w strefie ochrony „A” oraz „B” obiektów handlowych o powierzchni powyżej 400 m² oraz stacji bazowych telefonii komórkowych, to jest obiektów wymienionych w art. 38a ust. 1 pkt 1 lit. d) oraz h) ustawy o lecznictwie uzdrowiskowym. W latach 2012-2016 prowadzono jedno postępowanie dotyczące wydania decyzji o warunkach zabudowy (budowa obiektu mieszkalnego jednorodzinne w strefie „B” ochrony uzdrowiskowej). W prowadzonym postępowaniu m.in. przesłano projekt rozstrzygnięcia, w celu uzgodnienia, do Ministra Zdrowia. Do czasu zakończenia kontroli NIK postępowanie nie zostało zakończone. Nie wydawano decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego. Stacje bazowe telefonii komórkowej były zlokalizowane w odległości ok. 1,7 km od granicy strefy ochrony uzdrowiskowej „A” oraz ok. 0,4 km od granicy ochrony strefy uzdrowiskowej „B”.

(dowód: akta kontroli, str. 320, 355, 379)

Według informacji uzyskanych ze Starostwa Powiatowego w Zamościu, w latach 2012-2015 Starosta przyjął dokumentację dotyczącą sześciu zgłoszeń instalacji sieci komórkowych, wskazując że „przedkładane zgłoszenia, zgodnie z dokumentacją nie

³⁴ Szczegółowy opis stref ochrony uzdrowiskowej zamieszczono w operacie uzdrowiskowym z 2008 r. Strefy te, do czasu zakończenia kontroli NIK, nie były zmieniane.

³⁵ Uchwała nr 168 Rady Ministrów z dnia 28 maja 1968 r. w sprawie wzorcowego statutu uzdrowiska (M.P. Nr 27, poz. 174), wydana na podstawie art. 3 ust. 5 ustawy z dnia 17 czerwca 1966 r. o uzdrowiskach i lecznictwie uzdrowiskowym (Dz. U. Nr 23, poz. 150, ze zm.).

przekraczają dopuszczalnych poziomów elektromagnetycznych. W latach 2014-2016 nie rozpatrywano wniosków o pozwolenie na budowę, zgłoszeń budowlanych, decyzji zobowiązujących do sporządzenia i przedłożenia przeglądu ekologicznego, jak również nie nakładano na podmioty korzystające ze środowiska obowiązków ograniczenia oddziaływania na środowisko dotyczących instalacji radiokomunikacyjnych."

(dowód: akta kontroli, str. 329-337)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono nieprawidłowość polegającą na nieuchwaleniu mpzp dla obszaru o powierzchni ok. 64,2 ha (30%) strefy ochrony uzdrowiskowej „A”, mimo, że przepis art. 38b ustawy o lecznictwie uzdrowiskowym stanowi, że gmina, która na podstawie decyzji ministra właściwego ds. zdrowia, uzyska potwierdzenie możliwości prowadzenia lecznictwa uzdrowiskowego na swoim obszarze, sporządza i uchwała mpzp dla strefy „A” ochrony uzdrowiskowej, na zasadach określonych w odrębnych przepisach, w terminie do dwóch lat od dnia otrzymania tej decyzji. Decyzję nr 13 Ministra Zdrowia z dnia 2.12.2008 r. o potwierdzeniu możliwości prowadzenia lecznictwa uzdrowiskowego na obszarze uznanym za uzdrowisko Krasnobród Urząd otrzymał w dniu 8.12.2008 r.

(dowód: akta kontroli, str. 7-15, 50-59)

Burmistrz Miasta wyjaśnił, że na jego wniosek, w dniu 10.02.2016 r. Rada Miejska podjęła uchwałę w sprawie przystąpienia do sporządzenia zmian studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego miasta i gminy Krasnobród. Zakres tych zmian obejmuje m.in. aktualizację stref ochrony uzdrowiskowej zgodnie z obowiązującym Statutem Uzdrowiska. Przystąpienie do zmiany mpzp będzie możliwe po zakończeniu prac nad zmianą studium. Wskazał ponadto na brak możliwości wyjaśnienia przyczyn nieprawidłowości w tym zakresie przez organy poprzednich kadencji.

(dowód: akta kontroli, str. 320)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Uchwalony w 2004 r. mpzp nie został zaktualizowany w części dotyczącej stref ochrony uzdrowiskowej, w szczególności w zakresie ich obszaru oraz zakazów obowiązujących w tych strefach wskazanych w art. 38a ustawy o lecznictwie uzdrowiskowym. Burmistrz Miasta podał, że podjęto działania zmierzające do aktualizacji tego planu (przedstawiono powyżej).

(dowód: akta kontroli, str. 51-59)

Ocena cząstkowa

W Uzdrowisku prawidłowo wydzielono strefy ochrony uzdrowiskowej oraz przestrzegano zakazów zabudowy dla tych stref objętych kontrolą grup obiektów. Nie opracowano natomiast mpzp dla ok. 30% obszaru strefy „A” ochrony uzdrowiskowej, a także nie dokonano jego aktualizacji w zakresie zmian wprowadzonych z dniem 7.07.2011 r., na podstawie art. 38a ustawy o lecznictwie uzdrowiskowym.

3. Realizacja przez Gminę Krasnobród zadań własnych związanych z zachowaniem funkcji leczniczych uzdrowiska

Opis stanu
faktycznego

3.1. W roku 2014 i 2015 obowiązywała stawka opłaty uzdrowiskowej ustalona przez Radę Miejską uchwałą Nr XX/157/12 z dnia 29 października 2012 r. w sprawie określenia stawki opłaty uzdrowiskowej oraz jej poboru na terenie miasta Krasnobród. Stawka opłaty nie przekraczała górnych granic stawek kwotowych określonych przez Ministra Finansów, tj. kwoty 4,30 zł w 2014 r. i kwoty 4,32 zł w 2015 r., i wynosiła 2,50 zł, co stanowiło ok. 58% stawek maksymalnych. W uchwale tej m.in. wskazano, że jest ona pobierana od osób fizycznych

przebywających dłużej niż dobę na terenie miasta Krasnobród w celach zdrowotnych, turystycznych, wypoczynkowych lub szkoleniowych³⁶.

(dowód: akta kontroli, str. 194-196)

Burmistrz Miasta podał, że stawka opłat została zaproponowana, a następnie przyjęta m.in. z uwzględnieniem stopnia atrakcyjności uzdrowiska Krasnobród, a także informacji uzyskanych od kwaterodawców.

(dowód: akta kontroli, str. 320)

W badanym okresie wszystkie opłaty uzdrowskowe pobrane przez Gminę były należne. W 2013 r. zaprzestano działalności w szpitalu uzdrowskowym dla dzieci, przy czym według informacji uzyskanej w trakcie kontroli NIK od Dyrektora Sanatorium, od pacjentów przebywających w tym obiekcie nie pobierano opłat.

(dowód: akta kontroli, str. 137-138, 187-189)

W obowiązującej do dnia 31.12.2015 r. uchwale Rady Miejskiej w sprawie określenia stawki opłaty uzdrowskowej oraz jej poboru na terenie Miasta Krasnobród, zarządzono pobór tej opłaty w drodze inkasa od następujących podmiotów: zakładów lecznictwa uzdrowskowego, osób fizycznych, prawnych i innych jednostek organizacyjnych prowadzących obiekty hotelarskie, osób fizycznych prowadzących działalność gospodarczą w zakresie wynajmu kwater prywatnych, domów letniskowych, osób prowadzących kempingi, pola biwakowe albo podobne obiekty usługowe (§2 pkt 1-3 uchwały). Dla inkasentów określono wynagrodzenie w wysokości 15% sumy zainkasowanej kwoty (§3 uchwały). Termin płatności dla inkasentów opłaty uzdrowskowej ustalono na ostatni dzień miesiąca: marca, czerwca, września i grudnia³⁷. Od 2016 r., zgodnie z uchwałą nr XI/71/2015, podjętą przez Radę Miejską, w dniu 24.11.2015 r. – wpłat należy dokonywać w terminie do 10 dnia miesiąca następującego po kwartale, za który pobrano opłatę, a terminem płatności opłaty uzdrowskowej jest dzień, w którym rozpoczęła się ostatnia doba pobytu. W latach 2012-2015 w Krasnobrodzie funkcjonowało odpowiednio: 45, 54, 48 oraz 70 inkasentów pobierających opłatę. Analiza wpłat inkasentów w miesiącu październiku 2014 r. i 2015 r. wykazała, odpowiednio: 12 (100%) i 18 z 19 (95%) przypadków wpłat opłat z opóźnieniem (od jednego do 30 dni), przy czym kwota przypadających odsetek wynosiła od 0,1 zł do 7,05 zł.³⁸ Burmistrz Miasta podał, że odstąpiono od egzekwowania odsetek na podstawie art. 54 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa³⁹, gdyż ich wysokość nie przekraczała trzykrotnej wartości opłat (8,7 zł) pobieranej przez operatora.

(dowód: akta kontroli, str. 195-198, 383, 389-390)

Burmistrz Miasta podał, że: „kontrolę inkasentów opłaty uzdrowskowej prowadzone były wyłącznie z kontrolą podatkową w zakresie opodatkowania podatkiem od nieruchomości. Urząd corocznie (przed sezonem turystycznym) wysyła do inkasentów informacje o konieczności pobrania kwitariusza przychodowego, wysokości stawki opłaty uzdrowskowej oraz zasadach pobierania i terminach rozliczenia. Błędy w poborze opłaty mają charakter incydentalny i jednostkowy i wynikają z pomyłek inkasentów. Dane o inkasentach Urząd posiada z Centralnej Ewidencji i Informacji Działalności Gospodarczej. Część kwaterodawców uchyla się od poboru opłaty uzdrowskowej w formie inkasa, ale Gmina nie posiada środków prawnych do wyegzekwowania tego obowiązku. W związku z tym, że dotychczasowe działania zmierzające do wzrostu dochodów z tytułu opłaty

³⁶ Analogiczne zapisy, w tym dotyczące wysokości stawki opłaty uzdrowskowej (2,50 zł) przyjęto w uchwale nr XI/71/2015 Rady Miejskiej w Krasnobrodzie z 24.11.2015 r., obowiązującej od 1.01.2016 r.

³⁷ § 2 uchwały nr XXIX/227/2005 Rady Miejskiej w Krasnobrodzie z dnia 22.11.2005 r. w sprawie wyznaczenia terminu płatności dla inkasentów opłaty targowej i opłaty uzdrowskowej.

³⁸ Łączna kwota przypadających odsetek za zaległości uregulowane w X 2014 r. wyniosła 22,59 zł a w X 2015 r. 35,96 zł.

³⁹ Dz. U. z 2015 r. poz. 613, ze zm.

uzdrowiskowej (spotkania z kwaterodawcami w trakcie których informowano ich o opłatach i ich wpływie na wysokość dotacji uzdrowiskowej) nie przynosiły zadowalających efektów⁴⁰. W bieżącym roku opracowano Regulamin przyznawania tytułu „obiekt rekomendowany przez Gminę Krasnobród”, w którym jednym z kryteriów oceny jest informacja przedsiębiorcy o rzetelnym poborze opłaty uzdrowiskowej oraz obowiązkowe umieszczenie na stronie internetowej obiektu informacji o opłacie uzdrowiskowej.” Ponadto, wskazał, że: „podejmując decyzje o ustaleniu wynagrodzenia dla inkasentów dokonano analizy wysokości tego wynagrodzenia w innych gminach uzdrowiskowych i stwierdzono, że w przeważającej ilości jest ono ustalone na poziomie 5-10%(...). Prowizja za inkaso nie miała wpływu na wielkość pobieranej opłaty uzdrowiskowej, ze względu na to, że w większości przypadków inkasowane są małe kwoty, a co za tym idzie, różnica w wysokości prowizji dla inkasentów jest znikoma”.

(dowód: akta kontroli, str. 230, 340, 386)

Według sprawozdań budżetowych RB-27S w latach 2012-2015 dochody budżetowe Gminy, uzyskane z tytułu opłat uzdrowiskowych systematycznie wzrastały, i wyniosły ogółem 252.343,10 zł, w tym: w 2012 r.: 39.292,00 zł, w 2013 r.: 62.699,50 zł, w 2014 r.: 68.811,60 zł, w 2015 r.: 81.540,00 zł. Dochody z tytułu opłaty uzdrowiskowej ujmowano na koncie 130 – rachunek bieżący jednostki, dział 756, rozdział 75616, § 0390. Uzyskane dochody z opłaty uzdrowiskowej zostały prawidłowo ujęte w ewidencji księgowej⁴¹ (bez odsetek pobranych od inkasentów).

(dowód: akta kontroli, str. 182-193)

3.2. Kwoty otrzymanych z budżetu państwa dotacji, o których stanowi art. 49 ust. 1 ustawy o lecznictwie uzdrowiskowym wyniosły: 39.292 zł w 2014 r. (data wpływu 22.08.2014 r.) i 62.697,50 zł w 2015 r. (data wpływu 21.08.2015 r.). Dotacji na 2016 r. do dnia zakończenia kontroli Gmina nie otrzymała. Dochody z dotacji uzdrowiskowej na lata 2014 i 2015 zostały ujęte w planie dochodów⁴².

(dowód: akta kontroli, str. 158-170, 184-185,)

Wnioski o dotacje uzdrowiskowe na lata 2014-2016 składano do Wojewody Lubelskiego odpowiednio: 17.03.2014 r., 17.02.2015 r. oraz 2.03.2016 r., tj. w terminach określonych w § 3 ust 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 9 czerwca 2006 r. w sprawie trybu i terminów ustalenia oraz przekazania dotacji z budżetu państwa gminie uzdrowiskowej⁴³. Wysokość dotacji, przekazanych przez Wojewodę Lubelskiego odpowiadała kwotom, o które wnioskowała Gmina. We wniosku o dotację na 2014 r. podano jedną (2 zł), zamiast dwóch obowiązujących w 2012 r. stawek opłat uzdrowiskowych (1 zł i 2 zł). Stwierdzone nieznaczne różnice (zaniżenia kwot dotacji) pomiędzy kwotami wnioskowanymi a wysokością uzyskanych w 2015 r. opłat uzdrowiskowych (2 zł)⁴⁴ - według złożonych przez Burmistrza Miasta wyjaśnień - wynikały z konstrukcji wniosku, który nie pozwala na ubieganie się o dotację w wysokości równej wpływom z opłaty uzdrowiskowej w przypadku pomyłki inkasenta i pobrania przez niego nieprawidłowej kwoty. Ponadto Burmistrz Miasta wyjaśnił, że podanie jednej zamiast dwóch stawek opłat uzdrowiskowych w 2012 r. wynikało również z konieczności wykazania wnioskowanej kwoty dotacji – na podstawie ewidencji księgowej, jako iloczyn stawek

⁴⁰ Wzrost dochodów z tytułu opłat uzdrowiskowych był wynikiem większej liczby osób przebywających w Sanatorium.

⁴¹ Konto 130 „Rachunek bieżący jednostki” strona Wn - zgodnie z Załącznikiem nr 3 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2013 r. poz. 289, ze zm.).

⁴² Uchwała Rady Miejskiej Nr XXX/240/13 z dnia 27 grudnia 2013 r. (plan dochodów na 2014 r.) i uchwała Rady Miejskiej Nr III/13/2014 z dnia 30 grudnia 2014 r. (plan dochodów na 2015 r.).

⁴³ Dz. U. Nr 103, poz. 705.

⁴⁴ Różnica ta we wniosku o dotację na 2016 r. wyniosła 1,60 zł.

oraz liczby osobodni za jaką pobrano opłatę. Ze względu na przyjętą w Urzędzie interpretację § 3 ww. rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 9 czerwca 2006 r., określającego, że to Gmina składa wniosek o dotację, na wnioskach dotyczących lat 2014-2016, w miejsce pieczęci organu wnioskującego o dotację zamieszczono pieczęć Gminy Krasnobród (niebędącej organem).

(dowód: akta kontroli, str. 170-195, 383)

Rozliczenia dotacji uzdrowiskowych złożono Wojewodzie Lubelskiemu: 5.02.2015 r. (za 2014 r.) oraz 8.02.2016 r. (za 2015 r.). W rozliczeniach, stosownie do wymagań Wojewody, wskazywano dane dotyczące m.in. kwot dotacji otrzymanej i wykorzystanej, wysokości udziału własnego, opisu rzeczowego wykorzystania dotacji - wykazu sfinansowanych zadań (bez wskazania, które zadania i w jakim zakresie pokryte zostały ze środków dotacji, a także bez klasyfikacji budżetowej wydatków).

(dowód: akta kontroli, str. 199-204)

Burmistrz Miasta podał, że na dokumentacji finansowej za 2015 r. nie wskazano, które wydatki sfinansowano ze środków dotacji z budżetu państwa, ponieważ nie ma przepisów prawnych wskazujących na taki obowiązek. Wojewoda Lubelski nie żądał wskazywania klasyfikacji budżetowej w rozliczeniach wydatków sfinansowanych z dotacji z budżetu państwa.

(dowód: akta kontroli, str. 340)

3.3. Według złożonych Wojewodzie Lubelskiemu rozliczeń dotacji z budżetu państwa, na sfinansowanie zadań związanych z zachowaniem funkcji leczniczych uzdrowiska Krasnobród wydatkowano:

- w 2014 r. łącznie 159.300 zł, w tym ze środków dotacji: 39.292 zł (24,67%), ze środków własnych: 120.008 zł (75,33%),
- w 2015 r. łącznie 84.194,48 zł., w tym ze środków dotacji: 62.697,50 zł (74,47%), ze środków własnych: 21.496,98 zł (25,53%).

(dowód: akta kontroli, str. 199-204)

Składane Wojewodzie Lubelskiemu informacje o rozliczeniach otrzymanych i wydatkowanych dotacji były zgodne z dokumentacją Urzędu, w szczególności:

1) w 2014 r.:

- udzielono dotacji⁴⁵ Sanatorium (39.300 zł, w tym ze środków dotacji uzdrowiskowej: 39.292 zł) z przeznaczeniem na zakup sprzętu rehabilitacyjnego. Podstawę udzielenia dotacji stanowiła umowa, zawarta w dniu 9.09.2014 r. pomiędzy Gminą Krasnobród a tym podmiotem. Kontrola prawidłowości wykorzystania dotacji przeprowadzona przez Gminę w dniu 16.01.2015 r. wykazała, że w ramach realizacji umowy zakupiono urządzenie do suchego hydromasażu o wartości 60.000 zł,
- na podstawie porozumienia, zawartego w dniu 21.10.2014 r. z Zakładem Gospodarki Komunalnej w Krasnobrodzie i przedstawionym Wojewodzie Lubelskiemu rozliczeniem, podmiotowi temu udzielono dotacji, której przedmiotem była budowa kanalizacji sanitarnej z przykanalikami dla ulicy Lelewela w Krasnobrodzie. Według dokumentacji Urzędu, całkowita wartość zadania wyniosła 495.000 zł, w tym dotacja z Gminy Krasnobród (zwrotna): 344.878,98 zł, (bezzwrotna): 150.121,02 zł. Kwota 120.000 zł⁴⁶, została wykazana jako wkład własny Urzędu w rozliczeniu dotacji uzdrowiskowej złożonym do Wojewody.

(dowód: akta kontroli, str. 199-200, 213-233, 286-291)

⁴⁵ Dział 851 (Ochrona zdrowia), rozdział 85115 (Sanatoria) § 6220 (dotacje celowe z budżetu na finansowanie lub dofinansowanie kosztów realizacji inwestycji i zakupów inwestycyjnych innych jednostek sektora finansów publicznych).

⁴⁶ Dział 900 (gospodarka komunalna), rozdział 90017 (Zakłady gospodarki komunalnej), § 6210 (dotacje celowe otrzymane z budżetu na finansowanie lub dofinansowanie kosztów realizacji inwestycji i zakupów inwestycyjnych samorządowych zakładów budżetowych).

2) w 2015 r.:

- udzielono dwóch dotacji⁴⁷ (18.000 zł oraz 40.000 zł) Sanatorium, odpowiednio na: zakup wanny do masażu wirowego rąk i nóg (umowa z dnia 20.05.2015 r.), budowę odcinka pasażu spacerowego przy Sanatorium w Krasnobrodzie (umowa z dnia 16.09.2015 r.). Kontrole prawidłowości wykorzystania dotacji przeprowadzone przez Gminę (odpowiednio w dniach 2.12.2015 r. oraz 12.02.2016 r.) wykazały, że w ramach realizacji tych zadań Sanatorium zakupiło: urządzenie o wartości 19.482,12 zł (w tym dotacja z Gminy Krasnobród – 18.000 zł), a koszt budowy pasażu wyniósł 76.199,03 zł (w tym środki Gminy Krasnobród z dotacji: 40.000 zł, środki Sanatorium: 3.199,03 zł, środki powiatu zamojskiego: 33.000 zł,
- na podstawie umowy zawartej w dniu 30.12.2015 r., za kwotę 16.000 zł, od osoby fizycznej Gmina przejęła sieć wodociagową⁴⁸,
- sfinansowano⁴⁹: opracowanie projektów na budowę odcinka sieci elektrycznej oświetlenia ulicznego wraz z układem pomiarowym przy ul. Modrzewiowej w Krasnobrodzie (2.700 zł) oraz na osiedlu Podzamek w Krasnobrodzie (1.200 zł); budowę oświetlenia ulicznego w miejscowości Szur (6.294,48 zł). Na fakturze dotyczącej budowy oświetlenia w miejscowości Szur podano, że wydatek został sfinansowany ze środków funduszu sołeckiego.

(dowód: akta kontroli, str. 201-204, 234-291)

Według opisów zamieszczonych na umowach i fakturach wydatki dotyczyły zadań wymienionych w art. 46 pkt 3 i 4 ustawy o lecznictwie uzdrowiskowym. Dotacje dla Sanatorium ujmowano w załącznikach do uchwał budżetowych Gminy.

(dowód: akta kontroli, str. 205-285)

Z rozliczeń dotacji uzdrowiskowych oraz opisów wydatków wynikało, że na zadania wymienione w art. 46 ww. ustawy Gmina w 2014 r. wydatkowała ze środków własnych 120.008 zł, to jest o 174% więcej od uzyskanych w tym roku opłat uzdrowiskowych, a w 2015 r. 21.496,98 zł, tj. 26% wpływów z ww. tytułu (81.540 zł). W trakcie kontroli NIK przedłożono zestawienie wydatków, w którym wskazano, że źródłem ich sfinansowania były uzyskane opłaty uzdrowiskowe (do wysokości uzyskanych w 2015 r. wpłat z tego tytułu). Wydatki dotyczyły zadań takich jak utrzymanie porządku i czystości, opracowanie planów gospodarki niskoemisyjnej oraz programu ochrony środowiska dla Gminy Krasnobród, sporządzenie studium wykonalności przebudowy oczyszczalni ścieków oraz budowy kanalizacji sanitarnej dla aglomeracji Krasnobród.

(dowód: akta kontroli, str. 187-189, 199-203, 288-291)

Burmistrz Miasta wskazał na realizację następujących zadań związanych z zachowaniem funkcji leczniczych Uzdrowiska:

- wywóz nieczystości⁵⁰ oraz utrzymanie zieleni⁵¹ z kosztami ich realizacji w latach 2014-2016 w wysokości odpowiednio: 197,8 tys. zł oraz 78,8 tys. zł;
- budowa kanalizacji i wodociagu⁵² w 2014 r. (odpowiednio 150,1 tys. zł oraz 139,9 tys. zł);
- przebudowa w 2016 r. oczyszczalni ścieków⁵³ (70,2 tys. zł).

⁴⁷ Dział 851 (Ochrona zdrowia), rozdział 85115 (Sanatoria) § 6220 (dotacja celowa z budżetu na finansowanie lub dofinansowanie kosztów realizacji inwestycji i zakupów inwestycyjnych).

⁴⁸ Dział 010 (Rolnictwo i leśnictwo), rozdział 01010 (Infrastruktura wodociagowa i sanitacyjna wsi), § 6050 (wydatki inwestycyjne jednostek budżetowych).

⁴⁹ Dział 900 (Gospodarka komunalna i ochrona środowiska), rozdział 90015 (oświetlenie ulic, placów i dróg), § 6050 (wydatki inwestycyjne jednostek budżetowych).

⁵⁰ Dział 900, rozdział 9003 §§ 4210 oraz 4300 klasyfikacji budżetowej.

⁵¹ Dział 900, rozdział 9004 §§ 4210 oraz 4300 klasyfikacji budżetowej.

⁵² Odpowiednio: dział 900, rozdział 90017 § 6210 oraz dział 010, rozdział 01010 § 6050 klasyfikacji budżetowej.

⁵³ Dział 900, rozdział 90001 § 6050 klasyfikacji budżetowej.

Ponadto, Burmistrz Miasta zwrócił uwagę, że na ww. zadania przeznaczono znaczne środki w latach wcześniejszych (2011-2013)⁵⁴ oraz podał, że Gmina jest w trakcie realizacji przebudowy oczyszczalni ścieków dla aglomeracji Krasnobród wraz z budową kanalizacji sanitarnej⁵⁵.

(dowód: akta kontroli, str. 292)

3.4. Analiza wydatków na kwotę 243.494,48 zł wykazała, że dotyczyły one zadań realizowanych na obszarze Uzdrowiska i miały związek z zachowaniem funkcji leczniczych.

(dowód: akta kontroli, str. 213-285)

3.5. W 2015 r. pracownicy Lubelskiego Urzędu Wojewódzkiego przeprowadzili w Urzędzie Miejskim w Krasnobrodzie kontrolę prawidłowości wykorzystania dotacji na realizację zadań związanych z zachowaniem funkcji leczniczych Uzdrowiska. W wyniku kontroli, obejmującej dotacje uzdrowiskowe, przekazane w latach 2013-2014, stwierdzono uchybienia polegające na wykazaniu we wniosku o dotację na rok 2013 kwoty niższej od wynikającej z ewidencji księgowej o 1,75 zł; nieterminowe (sześć dni po terminie wskazanym w umowie) uregulowanie części płatności (1.400 zł) za zakup nieruchomości; wykazanie we wnioskach o dotację na ww. lata, jednej stawki opłaty uzdrowiskowej zamiast dwóch, obowiązujących w latach 2011-2012. W wystąpieniu pokontrolnym wskazano, że stwierdzone uchybienia nie spowodowały negatywnych skutków finansowych, stąd nie rzutowały na ocenę działalności jednostki.

(dowód: akta kontroli, str. 293-303)

Ustalono
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Wnioskowane kwoty dotacji uzdrowiskowych na lata 2015-2016 nieznacznie różniły się od wysokości opłat pobranych i odprowadzonych na rachunek Urzędu przez Inkasentów, a zgodnie z art. 49 ust 1 ustawy o lecznictwie uzdrowiskowym Gmina uzdrowiskowa realizująca zadania, o których mowa w art. 46 tej ustawy, otrzymuje dotację z budżetu państwa w wysokości równej wpływom z tytułu opłaty uzdrowiskowej.

(dowód: akta kontroli, str. 170-183, 189, 192-193)

Ocena częściowa

Gmina terminowo występowała do Wojewody Lubelskiego o przyznanie dotacji uzdrowiskowej. Realizowano działania związane z zachowaniem funkcji leczniczych uzdrowiska Krasnobród z wykorzystaniem dotacji uzdrowiskowej i dochodów z opłaty uzdrowiskowej.

IV. Wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli⁵⁶, wnosi o:

1. Aktualizowanie dokumentacji dotyczącej funkcjonowania Uzdrowiska, w szczególności: statutu oraz operatu uzdrowiskowego, a także mpzp

⁵⁴ Tj. na: budowę kanalizacji sanitarnej - 1.968,7 tys. zł; rekultywację gminnego składowiska odpadów komunalnych - 102,1 tys. zł; przebudowę oczyszczalni ścieków - 40,0 tys. zł

⁵⁵ Wartość zadania w latach 2015-2018 określono na kwotę 4.810 tys. zł.

⁵⁶ Dz. U. z 2015 r. poz. 1096 oraz z 2016 r. poz. 677, dalej: „ustawa o NIK”.

z uwzględnieniem zmian w obowiązujących przepisach, w szczególności ograniczeń określonych w art. 38a ustawy o lecznictwie uzdrowiskowym.

2. Opracowanie, zgodnie z art. 38 b ustawy o lecznictwie uzdrowiskowym, miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla części obszaru strefy „A” ochrony uzdrowiskowej, dla której nie opracowano tego dokumentu.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Lublinie.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i 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.

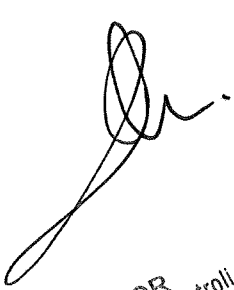
Lublin, dnia 6 lipca 2016 r.

Kontroler
Paweł Szafran
Główny specjalista kontroli państwowej


Podpis

Dyrektor
Delegatury Najwyższej Izby Kontroli
w Lublinie
Edward Lis


Podpis


WICE DyREKTOR
Delegatury Najwyższej Izby Kontroli
w Lublinie
Monika Tomaszewska