



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Gdańsku

LGD – 4113-001-02/2012
D/12/503

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Gdańsku
ul. Wały Jagiellońskie 36, 80-853 Gdańsk
T +48 58 768 36 00, F +48 58 768 36 05
lgd@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli

D/12/503 – Bieżące utrzymanie lotniczych przejść granicznych.

Kontrolą NIK objęto:

- działania związane z funkcjonowaniem przejścia granicznego, w tym udostępnianie organom kontroli granicznej powierzchni i miejsc na potrzeby tego przejścia;
- ustalanie kosztów związanych z bieżącym funkcjonowaniem przejścia granicznego i ich rozliczanie;
- działania związane z oddzieleniem pasażerów lotów wewnętrznych od pasażerów innych lotów podlegających odprawie granicznej.

Jednostka
przeprowadzająca
kontrolę

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Gdańsku

Kontroler

Michał Thomas, doradca ekonomiczny, numer legitymacji służbowej 11953

Jednostka
kontrolowana

Port Lotniczy Gdańsk Sp. z o.o.

Kierownik jednostki
kontrolowanej

Tomasz Kloskowski, Prezes Zarządu

Marzenna Krefft, Wiceprezes Zarządu

(dowód: akta kontroli str. 1-2)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie¹ bieżące utrzymanie lotniczego przejścia granicznego Gdańsk-Rębiechowo, zarządzanego przez Port Lotniczy Gdańsk Sp. z o.o. (dalej: „Spółka”).

Podstawą pozytywnej oceny było w szczególności:

- prowadzenie gospodarnych działań w zakresie bieżącego utrzymania lotniczego przejścia granicznego;
- prowadzenie współpracy z Wojewodą Pomorskim w sposób zapewniający prawidłową realizację zadań związanych z bieżącym utrzymaniem lotniczego przejścia granicznego.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Legalność ustalenia powierzchni i miejsc wykorzystywanych do realizacji zadania w zakresie bieżącego utrzymania lotniczego przejścia granicznego

Opis stanu
faktycznego

Zasięg terytorialny lotniczego przejścia granicznego został ustalony (poprzez wykonanie map określających ten zasięg) Zarządzeniem nr 94/2006 Prezesa Portu Lotniczego Gdańsk Sp. z o.o. z 20 listopada 2006 r., wydanym w porozumieniu z Komendantem Morskiego Oddziału Straży Granicznej w Gdańsku oraz Dyrektorem Izby Celnej w Gdyni.

(dowód: akta kontroli str. 5, 9-13)

¹ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

Zasięg terytorialny lotniczego przejścia granicznego w Gdańsku obejmuje strefę lotniska, w której dokonuje się kontroli granicznej i kontroli bezpieczeństwa osób, bagaży, towarów i samolotów i wynosi 2.203.944 m². Jest to obszar niewiele mniejszy od obszaru całego Portu Lotniczego Gdańsk im. Lecha Wałęsy (dalej: „Port Lotniczy”), wynoszącego 2.429.491 m². W obszarze zasięgu terytorialnego przejścia granicznego niewielką część stanowią pomieszczenia, obiekty i miejsca oddane organom kontroli granicznej do użytku w celu dokonywania kontroli.

(dowód: akta kontroli str. 9-13, 81, 84)

Po wejściu Polski do strefy Schengen (tj. w odniesieniu do portów lotniczych po 30 marca 2008 r.) nie zmienił się zasięg terytorialny przejścia granicznego.

(dowód: akta kontroli str. 6)

Rozdziału obsługi pasażerskiej dla kierunków Schengen i Non Schengen dokonano 30 marca 2008 r. w uzgodnieniu z Morskim Oddziałem Straży Granicznej (dalej: „MOSG”). Zastosowano systemy: zabezpieczeń technicznych (z wykorzystaniem systemu telewizji przemysłowej) i ochrony fizycznej, które są realizowane przez funkcjonariuszy Straży Granicznej oraz pracowników Służby Ochrony Lotniska.

(dowód: akta kontroli str. 6)

26 października 2006 r. Wojewoda Pomorski zawarł z Zarządem Portu Lotniczego Gdańsk Sp. z o.o. porozumienie (dalej: „Porozumienie”) określające rodzaje pomieszczeń i wielkość powierzchni udostępnianej organom kontroli granicznej. W Porozumieniu określono sposób dokumentowania i rozliczania kosztów ponoszonych przez Wojewodę, związanych z utrzymaniem lotniczego przejścia granicznego, a ponadto stawkę kwartalną brutto za 1 m² udostępnionej powierzchni w skład której wchodziły koszty: utrzymania czystości, dostarczenia energii elektrycznej i ciepłej, wody zimnej i ciepłej, odprowadzania ścieków oraz wywozu nieczystości.

(dowód: akta kontroli str. 21-44)

Powierzchnia pomieszczeń, obiektów i miejsc oddanych organom kontroli granicznej w celu dokonywania kontroli granicznej w poszczególnych latach kształtowała się następująco:

- od 21 grudnia 2006 r. do 31 marca 2008 r. – 3.255 m², w tym pomieszczenia: dokonywania kontroli (1.650,4 m²), biurowe (233,7 m²), socjalne (291,9 m²), magazynowe (41,3 m²), dla osób zatrzymanych lub pomieszczenia stałego dozoru (22,4 m²), garaże i parkingi, zadaszone miejsca do wykonywania codziennej obsługi pojazdów (14,5 m²), dla podróżnych (888,5 m²), korytarze, klatki schodowe, pomieszczenia sanitarne (112,3 m²);
- od 1 kwietnia 2008 r. do 31 sierpnia 2008 r. – 1.731,1 m², w tym pomieszczenia²: dokonywania kontroli (872,5 m²), biurowe (236,9 m²), socjalne (411,6 m²), magazynowe (75,3 m²), dla osób zatrzymanych lub pomieszczenia stałego dozoru (22,4 m²), kojce i budy dla psów służbowych (29,6 m²), garaże i parkingi, zadaszone miejsca do wykonywania codziennej obsługi pojazdów (14,5 m²), korytarze, klatki schodowe, pomieszczenia sanitarne (68,3 m²);
- od 1 września 2008 r. do 31 grudnia 2008 r. – 2.141 m², w tym pomieszczenia³: dokonywania kontroli (872,5 m²), biurowe (381,81 m²), socjalne (627,05 m²), magazynowe (109,81 m²), dla osób zatrzymanych lub pomieszczenia stałego

² Spadek powierzchni spowodowany został wyłączeniem z Porozumienia przylotów i odlotów Schengen i Non-Schengen.

³ Wzrost powierzchni wynikał ze zwiększonego zapotrzebowania na powierzchnie przez organy kontroli. Po dokonanej modernizacji budynku Cargo zwiększeniu uległa powierzchnia udostępniana organom kontroli oraz dodatkowo przekazany został Straży Granicznej cały budynek wcześniej wynajmowany podmiotom komercyjnym związanym z obsługą ruchu cargo.

dozoru (22,4 m²), kojce i budy dla psów służbowych (29,6 m²), garaże i parkingi, zadaszone miejsca do wykonywania codziennej obsługi pojazdów (14,5 m²), korytarze, klatki schodowe, pomieszczenia sanitarne (83,33 m²);

- od 1 stycznia 2009 r. do 31 marca 2009 r. – 2.160 m², w tym pomieszczenia: dokonywania kontroli (872,5 m²), biurowe (411,61 m²), socjalne (616,25 m²), magazynowe (109,81 m²), dla osób zatrzymanych lub pomieszczenia stałego dozoru (22,4 m²), kojce i budy dla psów służbowych (29,6 m²), garaże i parkingi, zadaszone miejsca do wykonywania codziennej obsługi pojazdów (14,5 m²), korytarze, klatki schodowe, pomieszczenia sanitarne (83,33 m²);
- od 1 kwietnia 2009 r. do 31 marca 2012 r. – 2.160 m², w tym pomieszczenia: dokonywania kontroli (872,5 m²), biurowe (456,61 m²), socjalne (571,25 m²), magazynowe (109,81 m²), dla osób zatrzymanych lub pomieszczenia stałego dozoru (22,4 m²), kojce i budy dla psów służbowych (29,6 m²), garaże i parkingi, zadaszone miejsca do wykonywania codziennej obsługi pojazdów (14,5 m²), korytarze, klatki schodowe, pomieszczenia sanitarne (83,33 m²);
- od 1 kwietnia 2012 r. – 3.559,14 m², w tym pomieszczenia⁴: dokonywania kontroli (795,71 m²), biurowe (964,35 m²), socjalne (799,14 m²), magazynowe (128,87 m²), dla osób zatrzymanych lub pomieszczenia stałego dozoru (17,15 m²), na magazyn broni służbowej i sprzęt techniki specjalnej (74,46 m²), na magazyn depozytowy (7,13 m²), kojce i budy dla psów służbowych (29,6 m²), garaże i parkingi, zadaszone miejsca do wykonywania codziennej obsługi pojazdów (14,5 m²), korytarze, klatki schodowe, pomieszczenia sanitarne (596,86 m²), przeznaczone dla osób niezaakceptowanych (37,05 m²), przeznaczone na serwerownię (45,88 m²), przeznaczone na nadzór (48,44 m²).

(dowód: akta kontroli str. 21-44, 86)

Pracownicy organów kontroli granicznej korzystali z pomieszczeń wynajmowanych na lotnisku przez Wojewodę wykonując zadania związane tylko z kontrolą na lotniczym przejściu granicznym, a zatem nie wystąpiły przypadki udostępnienia organom kontroli pomieszczeń i miejsc, które są zbędne do działania tych organów.

(dowód: akta kontroli str. 21-44, 65-78)

Planowane na 2013 r. zatrudnienie w placówce MOSG wynosi 269 osób i ma być wyższe od przeciętnego faktycznego zatrudnienia w latach 2011-2012 o 14 osób. 30 grudnia 2011 r. Komendant MOSG podpisał z Zarządem Spółki porozumienie w sprawie przejęcia od Straży Granicznej kontroli bezpieczeństwa w Porcie Lotniczym. Struktura etatowa placówki MOSG określona została przez Komendanta Głównego Straży Granicznej na podstawie propozycji przedstawionych przez Komendanta Morskiego Oddziału Straży Granicznej.

(dowód: akta kontroli str. 65-78)

Spółka jest właścicielem bądź użytkownikiem wieczystym 72% nieruchomości gruntowych zajętych pod lotnisko (1.753.786 m² z 2.429.491 m²). Na terenie lotniska są także grunty, których właścicielem są: PLL LOT, Petrolot, Polska Agencja Żeglugi Powietrznej, Skarb Państwa oraz Gmina Gdańsk.

(dowód: akta kontroli str. 84)

25 lutego 2005 r. Prezes Lotnictwa Cywilnego udzielił Spółce zezwolenia na prowadzenie działalności gospodarczej obejmującej zarządzanie gdańskim lotniskiem.

⁴ Wzrost powierzchni wynikał ze zwiększonego zapotrzebowania organów kontroli i związany był z oddaniem do użytkowania budynku biurowego dla Straży Granicznej i Urzędu Celnego oraz powierzchni w nowym Terminalu T2.

(dowód: akta kontroli str. 53-57)

W działalności Spółki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność Spółki w zbadanym wyżej zakresie.

2. Gospodarność działań podejmowanych w związku z realizacją zadania w zakresie bieżącego utrzymania lotniczego przejścia granicznego.

Opis stanu faktycznego

Zawarta w Porozumieniu oraz w kolejnych 6 aneksach wysokość stawki za oddanie do dyspozycji organom kontroli granicznej pomieszczeń, miejsc i obiektów wyniosła:

- w 2008 r.: 36,7 zł;
- w latach 2009 r. – 2012 r. (do 31 marca): 44,3 zł;
- od 1 kwietnia 2012 r.: 26,8 zł.

Wojewoda dokonywał płatności w terminach i kwotach zgodnych z Porozumieniem.

(dowód: akta kontroli str. 6-7, 21-44)

Prezes Zarządu wyjaśnił, iż od 2006 r. Wojewoda zawsze uczestniczy w negocjacjach dotyczących wysokości stawek za najem. Przykładowo, w związku z rozbudową Portu Lotniczego i otwarciem na początku kwietnia 2012 r. nowego Terminalu pasażerskiego T2, do końca marca 2012 r. trwały negocjacje. Wojewoda negocjował utrzymanie dotychczasowego poziomu całkowitej kwoty za najem, a w związku z tym obniżenie stawek jednostkowych za 1 m². Po otrzymaniu kilku pism od Wojewody i rozmowach telefonicznych o braku możliwości zwiększenia środków w budżecie na utrzymanie przejść granicznych, Zarząd Spółki zdecydował przychylić się do stanowiska Wojewody, czyli pozostawić całkowitą kwotę za najem praktycznie na niezmiennym poziomie i znacznie obniżyć stawki jednostkowe za najem (za 1 m² powierzchni), przy jednoczesnym zwiększeniu udostępnionej Wojewodzie powierzchni o 1.400 m².

(dowód: akta kontroli str. 61)

Spółka ustalała wysokość czynszu z tytułu oddania do dyspozycji organom kontroli pomieszczeń, miejsc oraz obiektów w sposób zgodny z art. 74 ust. 2 ustawy z 3 lipca 2002 r. – Prawo lotnicze⁵, zgodnie z którym zarządzający lotniskiem jest obowiązany udostępnić służbom publicznym i organom administracji publicznej obiekty i urządzenia niezbędne do wykonywania ich zadań, zaś służby publiczne i organy administracji publicznej są obowiązane pokryć koszty eksploatacji tych obiektów i urządzeń w wysokości kosztów faktycznie poniesionych z tego tytułu przez zarządzającego lotniskiem. W związku z faktem, że ww. ustawa nie precyzuje definicji kosztów eksploatacji, na potrzeby niniejszej kontroli posłużono się metodologią przyjętą przez Główny Urząd Statystyczny⁶.

(dowód: akta kontroli str. 88)

Uwzględniając metodologię GUS, łączny miesięczny koszt⁷ utrzymania powierzchni zasięgu terytorialnego lotniczego przejścia granicznego udostępnionej organom kontroli wynosił:

- []⁸

⁵ Dz. U. z 2012 poz. 933 z zm.

⁶ http://www.stat.gov.pl/gus/definicje_PLK_HTML.htm?id=POJ-5432.htm

⁷ Kwoty netto bez podatku VAT

(dowód: akta kontroli str. 7, 21-44, 85)

Prezes Zarządu wyjaśnił, że zasady kalkulacji stawek ustalono w 2006 r., po przejęciu obowiązku utrzymywania przejścia granicznego przez Wojewodę. Wojewodzie zaproponowano poziom rynkowy stawek obniżony w stosunku do stawek stosowanych dla najemców komercyjnych, a Wojewoda zaproponował kwartalne rozliczenie za powierzchnię udostępnioną organom kontroli. Zarząd Spółki przedstawił poziom stawek komercyjnych stosowanych dla innych najemców, pokazując punkt odniesienia wysokości stawek. Prezes Zarządu wyjaśnił ponadto, że Spółka nie stosuje kalkulacji kosztowej, tylko podejście rynkowe w umowach z najemcami, w tym z Wojewodą, udzielając Wojewodzie stawek preferencyjnych w stosunku do poziomu rynkowego. Przykładowo, jedna z najniższych stawek wynegocjowanych przez najemcę komercyjnego za powierzchnie biurowe w nowym Terminalu T2 wynosił⁹ za 1 m² (bez kosztów energii elektrycznej czy też wywozu nieczystości).

(dowód: akta kontroli str. 61-62)

Środki¹⁰ otrzymane od Wojewody z tytułu oddania do dyspozycji organom kontroli pomieszczeń, miejsc oraz obiektów oraz przychody¹¹ Spółki ze sprzedaży w latach 2008-2012 zostały przedstawione w poniższym zestawieniu.

Rok	Środki otrzymane od Wojewody [zł]	Przychody ze sprzedaży [zł]	Udział środków od Wojewody w przychodach
2008	910.852	59.073.313	1.54%
2009	1.148.350	61.950.963	1.85%
2010	1.154.879	74.215.702	1.56%
2011	1.145.489	82.605.372	1.39%
I półrocze 2012	572.908	55.822.743	1.03%

(dowód: akta kontroli str. 7, 89)

Oprócz Porozumienia, w ramach utrzymania lotniczego przejścia granicznego, 3 lipca 2006 r. Spółka zawarła z Wojewodą umowę (dalej: „Umowa”) dotyczącą zasad konserwacji i utrzymania urządzeń udostępnionych organom kontroli i związanych z kontrolą graniczną.

(dowód: akta kontroli str. 45-52)

Ponadto Spółka zawarła z innymi podmiotami:

- umowę z MOSG w zakresie użyczenia dachu Terminalu pasażerskiego T1 pod antenę;
- umowę dzierżawy gruntu pod budowę bazy lotniczej Straży Granicznej;
- porozumienie w sprawie przejęcia zadań Straży Granicznej przez Służbę Ochrony Lotniska;

⁸ Treść wyłączono na podstawie art. 5 ust.2 ustawy z dnia 6 września 2001r. o dostępie do informacji publicznej (Dz.U. Nr 112, poz.1198 ze zm.) ze względu na tajemnice przedsiębiorcy Port Lotniczy Gdańsk Sp. z o.o.. Wyłączenia dokonała Ewa Jasiurska – doradca prawny w NIK Delegatura w Gdańsku

⁹ Treść wyłączono na podstawie art. 5 ust.2 ustawy z dnia 6 września 2001r. o dostępie do informacji publicznej (Dz.U. Nr 112, poz.1198 ze zm.) ze względu na tajemnice przedsiębiorcy Port Lotniczy Gdańsk Sp. z o.o.. Wyłączenia dokonała Ewa Jasiurska – doradca prawny w NIK Delegatura w Gdańsku

¹⁰ Kwoty netto bez podatku VAT

¹¹ Kwoty netto bez podatku VAT

- umowy z Izbą Celną w Gdyni w zakresie świadczenia usług telekomunikacyjnych i udostępnienia stałego łącza¹².

Powyższe umowy i porozumienie nie pokrywają się z zakresem Umowy i Porozumienia zawartych przez Spółkę z Wojewodą.

(dowód: akta kontroli str. 7, 90)

Port Lotniczy odprawił w 2011 r. 2.456 tys. pasażerów, tj. o 25,87 % więcej niż w 2008 r.

(dowód: akta kontroli str. 64)

Koszt¹³ odprawy 1 pasażera kierunku Non-Schengen ze środków Wojewody w poszczególnych latach objętych kontrolą wahał się od 1,05 zł do 1,47 zł. W pierwszym półroczu 2012 wyniósł 1,38 zł.

(dowód: akta kontroli str. 7, 64, 89)

W działalności Spółki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność Spółki w zbadanym wyżej zakresie.

3. Współpraca zarządzającego lotniskiem z wojewodą oraz innymi służbami publicznymi i organami administracji publicznej w celu zapewnienia prawidłowej realizacji zadań związanych z bieżącym utrzymaniem lotniczych przejść granicznych.

Opis stanu faktycznego

Wg wyjaśnień Prezesa współpraca z Wojewodą Pomorskim oraz organami kontroli w zakresie utrzymania przejścia granicznego przebiegała bezproblemowo.

(dowód: akta kontroli str. 6)

W działalności Spółki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność Spółki w zbadanym wyżej zakresie.

IV. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia zastrzeżeń

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

Zgodnie z art. 54 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹⁴ 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 Gdańsku.

¹² Za usługi telekomunikacyjne i udostępnienie stałego łącza płaci bezpośrednio Izba Celną w Gdyni.

¹³ Kwoty netto bez podatku VAT

¹⁴ Dz. U. z 2012 r., poz.82

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.

....., dnia
miejsowość *data*

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Gdańsku

Kontroler
Michał Thomas
Doradca ekonomiczny

.....
podpis

.....
Podpis