



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Gdańsku

87P

LGD.410.019.04.2017
P/17/067

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	P/17/067 – Rozwój średnich i małych portów morskich.
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Gdańsku
Kontroler	Rafał Malcharek, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LGD/165/2017 z dnia 12.12.2017 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Szkuner Sp. z o.o. we Władysławowie, ul. Portowa 22, 84-120 Władysławowo (dalej: „Spółka”).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Od 23.01.2018 r. Prezesem Zarządu Spółki jest Witold Wawrzonkoski. W okresie od 18 grudnia 2014 r. do 16 stycznia 2018 r. Prezesem Zarządu Spółki był Michał Hernik. (dowód: akta kontroli str. 2-5)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia¹, że w latach 2015-2017 (I półrocze)² Zarząd Spółki wywiązał się z obowiązków określonych w przepisach ustawy z dnia 20 grudnia 1996 r. o portach i przystaniach morskich³, ponieważ:

- planował rozwój portu we Władysławowie (dalej: „Port”), a także ukierunkował rozwój Portu na rybołówstwo, przetwórstwo, turystykę i usługi stoczniowe (art. 7 ust. 1 pkt 2 ww. ustawy) ;
- utrzymywał stanowiące infrastrukturę portową: baseny portowe (wejściowy - awanport oraz portowy wewnętrzny - rybacki i stoczniowy) odpowiednio dostępne dla żeglugi oraz podejmował działania mające na celu pozyskanie zewnętrznego dofinansowania m.in. remontów i rozbudowy infrastruktury Portu, w tym nabrzeży (art. 7 ust. 1 pkt 3 ww. ustawy)⁴;
- wydatkował przychody Spółki w sposób zgodny z ich przeznaczeniem określonym w art. 9 ust. 2 ww. ustawy. W latach 2015-2017 (I półrocze) wzrosła liczba pasażerów, zawinięć statków morskich i jachtów obcej bandery oraz przeładunków w Porcie.

¹ 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

² Okres objęty kontrolą.

³ Dz. U. z 2017 r. poz. 1933.

⁴ W związku z zapisem § 10 Zarządzenia Nr 15 Dyrektora Urzędu Morskiego w Gdyni z dnia 15 lipca 2005 r. w sprawie określenia akwenów portowych oraz ogólnodostępnych obiektów, urządzeń i instalacji wchodzących w skład infrastruktury portowej każdego portu innego niż porty o podstawowym znaczeniu dla gospodarki narodowej i przystani morskich (Dz. Urz. Woj. Pomorskiego Nr 79 poz. 1593, ze zm.), zwanego dalej: „Zarządzeniem Nr 15 Dyrektora Urzędu Morskiego w Gdyni z dnia 15 lipca 2005 r. w sprawie określenia infrastruktury portowej”, w skład infrastruktury portowej Portu Władysławowo wchodziły wyłącznie akweny portowe.

Udostępniając infrastrukturę Portu dla imprez sportowych i kulturalnych oraz przyjmując studentów i uczniów na praktyki Zarząd Spółki przyczynił się do promocji regionu i Portu.

Pomimo działań podejmowanych przez Zarząd Spółki, nie zrealizowano zaplanowanych w „Pięcioletnim Planie Restrukturyzacji „Szkuner” Sp. z o.o. na lata 2012-2017” następujących przedsięwzięć:

- wydzielenie Portu i funkcji zarządzania nim ze Spółki – z powodu trudności występujących w związku z podziałem majątku Spółki,
- rozbudowa mariny – z powodu braku środków finansowych,
- opracowanie szczegółowego planu rozwoju Portu – z powodu wystąpienia obydwu powyższych przyczyn.

Niezrealizowanie ww. przedsięwzięć było jedną z przyczyn postępującej dekapitalizacji infrastruktury Portu (głównie nabrzeży).

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę na potrzebę intensyfikacji działań mających na celu realizację zaplanowanego w „Pięcioletnim Planie Restrukturyzacji „Szkuner” Sp. z o.o. na lata 2012-2017” przekazania funkcji zarządzania Portem innemu podmiotowi.

Jako dobrą praktykę Najwyższa Izba Kontroli uznaje organizowane przez Spółkę spotkania z użytkownikami nabrzeży i infrastruktury portowej z przedstawicielami administracji morskiej i Straży Granicznej, podczas których przyjmowano ustne skargi i podejmowano działania mające na celu rozwiązywanie problemów dotyczących m.in. poprawy komunikacji w Porcie.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Zarządzanie portem morskim.

Opis stanu
faktycznego

1.1. Spółka powstała 6 września 2007 r. w wyniku komercjalizacji przedsiębiorstwa państwowego pod nazwą Przedsiębiorstwo Połowów i Usług Rybackich „Szkuner” we Władysławowie. Właścicielem Spółki jest Powiat Pucki⁵.

Spółka w latach 2015-2017 (I półrocze) zarządzała Portem, nadto wykonywała funkcje eksploatacyjne Portu (połowy i przetwórstwo) i świadczyła usługi stoczniowe polegające na remontach kutrów i statków. Przedmiotem przeważającej działalności Spółki było przetwarzanie i konserwowanie ryb, skorupiaków i mięczaków⁶.

(dowód: akta kontroli str. 38, 168)

1.2. W latach 2015-2017 (I półrocze) Zarząd Spółki prognozował, programował i planował rozwój Portu (zgodnie z art. 7 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 20 grudnia 1996 r. o portach i przystaniach morskich⁷), w szczególności poprzez:

- opracowany przez podmiot zewnętrzny „Pięcioletni Plan Restrukturyzacji „Szkuner” Sp. z o.o. na lata 2012-2017”⁸ (dalej: „Plan restrukturyzacji”), który w zakresie rozwoju Portu wskazywał m.in. na:

- a) konieczne w terminie pięciu lat działania takie jak:

⁵ Na podstawie umowy nieodpłatnego przeniesienia praw z 660.000 udziałów o łącznej wartości 33.000.000,00 zł (100% kapitału zakładowego Spółki), zawartej 15 listopada 2011 r. pomiędzy Skarbem Państwa a Powiatem Puckim.

⁶ Centralna informacja Krajowego Rejestru Sądowego.

⁷ Dz. U. z 2017 r. poz. 1933.

⁸ Powiat Pucki nabył nieodpłatnie należące do Skarbu Państwa udziały spółki Przedsiębiorstwo Połowów i Usług Rybackich „SZKUNER” Sp. z o.o. z siedzibą we Władysławowie na podstawie umowy nieodpłatnego przeniesienia udziałów zawartej 15.11.2011 r. w Warszawie. Na podstawie § 2 ww. umowy nabywca zobowiązany był do opracowania i wdrożenia 5-letniego planu restrukturyzacji Spółki. Faktyczny koszt przygotowania ww. Planu restrukturyzacji, jak wyjaśnił Prezes Zarządu Spółki, wynosił 60,0 tys. zł netto.

- 1) rewitalizacja Portu, która poszerzy zakres usług portowych oraz wzmocni gospodarcze powiązanie z regionem (w tym rozbudowa mariny portowej dla rozwoju turystyki morskiej);
 - 2) wydzielenie Portu ze Spółki, w związku z niekorzystną sytuacją finansowo-ekonomiczną Spółki, wynikającą m.in. z nałożenia na nią obowiązku utrzymania i finansowania Portu; z Planu restrukturyzacji wynikało, że z uwagi na słabą kondycję finansową Spółki i niską rentowność Portu rezygnacja przez Spółkę z funkcji zarządzania Portem stanowiła zadanie pilne i konieczne (bez względu na to, czy Spółka pozyska środki pomocowe na jego rewitalizację) – wpływy z opłat portowych i z opłat za wjazdy były bowiem w stanie jedynie pokryć bieżące koszty działalności zarządczej Portu, nie wystarczały na inwestycję dotyczące infrastruktury portowej i pogłębianie akwenów portowych;
- b) ryzyko zaniedbania rozwoju Portu przez nowego administratora i konieczną minimalizację tego ryzyka poprzez realizację kolejnych czterech etapów działań naprawczych:
- 1) rozmowy z urzędem morskim, urzędem gminy i starostwem powiatowym w sprawie przejęcia Portu;
 - 2) sporządzenie planu rozwoju Portu (planu działań rekomendowanych dla Portu) jeszcze przed przekazaniem zarządu innemu podmiotowi; plan ten powinien być zawierać: opis stanu wyjściowego Portu, w tym infrastruktury portowej, określenie słabych stron i problemów w jego funkcjonowaniu oraz opis działań mogących poprawić funkcjonowanie, w tym wszystkich potrzebnych inwestycji, bez względu na ich zakres;
 - 3) zawarcie porozumienia z nowym zarządcą o przekazaniu zarządu Portem, z jednoczesnym wskazaniem najważniejszych obowiązków, które nowy zarządca miałby wykonać;
 - 4) bieżący kontakt i współpraca z nowym administratorem (zarządcą), wyznaczenie osoby po stronie Spółki, w zakresie obowiązków które byłyby kontakty z nowym zarządem Portu, zgłaszanie uwag i potrzeb;
- zawierającą elementy planu rozwoju Portu, opracowaną m.in. przez Starostwo Powiatowe w Pucku – organ założycielski Spółki i Prezesa Zarządu Spółki, Michała Hernika, Strategię Rozwoju Ziemi Puckiej na lata 2016-2025⁹, w której jako cele wskazano m.in.:
- a) promocję regionu poprzez rozwój turystyki morskiej, wędkarskiej i jachtingu;
 - b) tworzenie warunków oraz poprawę gospodarczego wykorzystania Zatoki Puckiej ze szczególnym uwzględnieniem potencjału portowego i liczbą statków transportowych w Porcie jako wskaźnikiem rezultatu realizacji tego celu;
 - c) rozwój funkcji żeglarskich (w tym motorowodnych) i specyficznych Zatoki Puckiej i realizację inwestycji m.in. Przystani Żeglarskiej we Władysławowie, która pozwoliłaby zwiększyć liczbę miejsc postojowych (także z możliwością zimowania jednostek) z 30 do 70 (pojemność docelowa);
- Plan inwestycji w Porcie na łączną kwotę 77.000,0 tys. zł na lata 2021-2030, przedłożony¹⁰ w Ministerstwie Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej w związku z programem unijnym TEN-T (Transeuropejska sieć transportowa).

⁹ Przyjętej uchwałą Nr XIX/120/2016 Rady Powiatu Puckiego z dnia 13 kwietnia 2016 r.

¹⁰ Pismo z 11 maja 2017 r.

(dowód: akta kontroli str. 11-12, 37, 39-206, 207-210)

W okresie objętym kontrolą Spółka przyczyniła się do promocji regionu m.in. poprzez udostępnianie infrastruktury w Porcie na rzecz:

- organizacji Mistrzostw Polski Juniorów w klasie Standard Laser o XXXVII Puchar Arki w terminie 9-11 czerwca 2017 r. przez Centrum Kultury i Promocji Sportu we Władysławowie;
- Dni Morza organizowanych przez Starostwo Powiatowe w Pucku (promocja regionu i produktów regionalnych, m.in. rybnych).

Ponadto Spółka współpracowała ze szkołami lokalnymi, przyjmując łącznie w okresie objętym kontrolą 22 uczniów i studentów na praktyki.

(dowód: akta kontroli str. 11-12, 314, 321)

Plan restrukturyzacji nie został zrealizowany w zakresie:

- rozbudowy mariny portowej;
- rezygnacja z funkcji administratora Portu i przekazanie tej funkcji innemu podmiotowi;
- sporządzenia planu rozwoju Portu (planu działań rekomendowanych dla Portu).

(dowód: akta kontroli str. 315-316, 322-324, 420-423)

Prezes Zarządu Spółki wyjaśnił m.in., że:

- Spółka nie zrealizowała rozbudowy mariny (z 30 do 70 miejsc postojowych), z uwagi na brak funduszy własnych; jednocześnie nie udało się pozyskać środków na ten cel z zewnętrznych źródeł dofinansowania, w tym ze środków unijnych;
- sprawa wydzielenia infrastruktury portowej z majątku Spółki stanowiła niezwykle trudne zadanie zarówno pod względem prawnym, jak i ekonomicznym. Infrastruktura ta stanowiła integralną część przedsiębiorstwa Spółki, będąc powiązana zarówno z częścią infrastruktury zakładowej związanej z działalnością połowową, jak i przetwórczą oraz stoczniową prowadzoną na nabrzeżach Portu. Kolejne Zarządy Spółki, w tym w latach 2015-2017 (I półrocze), podejmowały próby wydzielenia struktury portowej z całości przedsiębiorstwa, które nie zakończyły się jednak powodzeniem. Zarząd Spółki w badanym okresie odbył szereg spotkań zarówno z przedstawicielami Urzędu Morskiego w Gdyni, jak i Gminy Władysławowo. Zasadnicze problemy, które pojawiły się w prowadzonych rozmowach, wiązały się przede wszystkim z określeniem obszaru gruntów, które miałyby zostać przekazane do Gminy Władysławowo jako Port (w granicach Portu znajdują się grunty, na których położona jest cała infrastruktura Spółki); rozmowy są kontynuowane;
- w latach 2015-2017 (I półrocze) Zarząd Spółki oraz przedstawiciele Starostwa Powiatowego w Pucku odbyli szereg spotkań, w szczególności z przedstawicielami Gminy Władysławowo oraz Urzędu Morskiego w Gdyni, których przedmiotem było wypracowanie planu rozwoju Portu. Przeszkodami w sporządzeniu dokumentu okazała się nadal oczekująca na rozwiązanie kwestia przekazania Portu Gminie Władysławowo oraz brak środków na przeprowadzenie modernizacji (rozmowy dotyczące wypracowania ww. planu rozwoju Portu są kontynuowane).

(dowód: akta kontroli str. 322-333)

1.3. W latach 2015-2017 utrzymywała się tendencja wzrostowa liczby pasażerów, zawinięć statków morskich i jachtów obcej bandery oraz przeładunków w Porcie – odpowiednio:

- z 92.314 pasażerów w 2015 r., do 97.391 w 2016 r. i 93.996 w 2017 r. (wzrost w 2017 r. w stosunku do 2015 r. o 2%);
- z 628 w 2015 r. do 713 w 2016 r. i 767 statków i jachtów obcej bandery w 2017 r. (wzrost w 2017 r. w stosunku do 2015 r. o 22,1%);
- z 21,9 tys. ton przeładunków w 2015 r. do 24,2 tys. ton w 2016 r. i 17,6 tys. ton w I półroczu 2017 r. (wzrost o 10,5% w latach 2015-2016), z tego przeładunki ryb wyniosły 16,2 tys. ton w 2015 r., 17,8 tys. ton w 2016 r. i 14,3 tys. ton w I półroczu 2017 r.; paliwa żeglugowego – 5,7 tys. ton w 2015 r., 6,3 tys. ton w 2016 r. i 3,3 tys. ton w I półroczu 2017 r. oraz skrubierów – 25 ton w 2015 r. i 55 ton w 2016 r.

(dowód: akta kontroli str. 20, 307-308)

W latach 2015-2017 nastąpił spadek liczby zawinięć:

- kutrów rybackich, dla których Władysławowo było portem macierzystym – z 2.279 jednostek w 2015 r., do 2.239 w 2016 r. i 2.173 w 2017 r. (spadek w 2017 r. w stosunku do 2015 r. o 4,7%);
- jednostek wędkarskich – z 2.627 w 2015 r., do 2.381 w 2016 r. i 1.704 w 2017 r. (spadek w 2017 r. w stosunku do 2015 r. o 35,1%).

Stabilna, wykazująca tylko nieznaczne wahania była w ww. okresie liczba zawinięć do Portu:

- jednostek z innych portów polskich (statki, kutry, jachty) – odnotowano wzrost z 1257 jednostek w 2015 r. do 1336 w 2016 r. (o 6,2%) i spadek w 2017 do 1245 (o 6,8%);
- jednostek z płetwonurkami – odnotowano wzrost z 23 jednostek w 2015 r. do 27 w 2016 r. (o 17,45%) i spadek w 2017 r. do 21 (o 22,2%).

Jak poinformował Kapitan Portu Władysławowo, ww. nieznaczne różnice aktywności w Porcie wynikają z warunków pogodowych, ograniczenia limitów połowowych, uszczuplenia zasobów ryby łowionej w Bałtyku i starzenia się floty¹¹.

(dowód: akta kontroli str. 307-308)

1.4. Nie wnioskowano do Wojewody Pomorskiego o nieodpłatne przekazanie na własność (na podstawie art. 24 ust. 1 ustawy o portach i przystaniach morskich) gruntów Skarbu Państwa nieoddanych w wieczyste użytkowanie (Port jest własnością Powiatu Puckiego).

(dowód: akta kontroli str. 13)

1.5. W okresie objętym kontrolą nie zmieniła się powierzchnia gruntów Portu zarządzanych przez Spółkę i stanowiła 16,0 ha gruntów Portu (umowa użytkowania wieczystego), tj. 42,3% powierzchni lądowej Portu. Pozostałe grunty Portu użytkowały: osoby prawne (pięć podmiotów) – 10,3 ha (27,2% powierzchni lądowej Portu); Gmina Władysławowo – 4,7 ha (12,4%); Urząd Morski w Gdyni – 4,2 ha (11,1 %); osoby prywatne – 2,4 ha (6,4%) i Urząd Celny w Gdyni – 0,2 ha (0,6%).

(dowód: akta kontroli str. 14, 168, 319)

¹¹ Informacja uzyskana w trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK.

Prezes Zarządu Spółki w okresie od 18.12.2014 r. do 16.01.2018 r., zwany dalej: „byłym Prezesem Zarządu Spółki”, wyjaśnił, że istotnymi problemami w zakresie struktury własnościowej gruntów dotyczącym rozwoju Portu były:

- brak unormowania prawnego dotyczącego drogi technicznej dojazdowej do Nabrzeża Północnego (struktura własnościowa była skomplikowana, bowiem droga należała do Urzędu Morskiego w Gdyni, Miasta Władysławowo i Spółki);
- przekazanie terenu portowego dawnego CPN „ORLEN” prywatnym właścicielom i wynikający stąd brak stacjonarnej stacji zaopatrującej statki i jachty w paliwo żeglugowe;
- brak funduszy na pozyskanie terenów dla rozwoju Portu (działka Gminy Władysławowo nr 333/4).

(dowód: akta kontroli str.14)

Port nie został skomunalizowany w trybie art. 24 ustawy o portach i przystaniach morskich. 15 listopada 2011 r. Skarb Państwa przekazał Powiatowi Puckiemu prawa ze 100% udziałów Spółki Przedsiębiorstwo Połowów i Usług Rybackich „SZKUNER” Sp. z o.o.

(dowód: akta kontroli str. 33-36)

2.1. Zgodnie z § 10 Zarządzenia Nr 15 Dyrektora Urzędu Morskiego w Gdyni z dnia 15 lipca 2005 r. w sprawie określenia infrastruktury portowej, w skład infrastruktury portowej Portu wchodziły (wyłącznie) akweny portowe:

- basen portowy wejściowy (awanport) o powierzchni 2,5500 ha;
- basen portowy wewnętrzny (rybacki i stoczniowy) o powierzchni 8,3200 ha.

Kapitan Portu Władysławowo poinformował, że w okresie wydania ww. Zarządzenia cała infrastruktura lądowa Portu była we władaniu przedsiębiorstwa produkcyjnego „Szkuner”, będącego instytucją państwową¹².

(dowód: akta kontroli str. 308)

W kontrolowanym okresie badania batymetryczne wykonano w 2016 r. Mapa badań batymetrycznych wykonanych 2 listopada 2016 r. wskazuje na dostępność Portu dla żeglugi (głębokości 4,5-6 m przy maksymalnym zanurzeniu 4 m określonym w § 143 zarządzenia nr 5 Dyrektora Urzędu Morskiego w Gdyni z dnia 20 lutego 2013 r. Przepisy portowe¹³).

(dowód: akta kontroli str. 38)

Wg wyjaśnień Prezesa Zarządu Spółki, wyniki badań przeprowadzonych w 2016 r. stanowiły potwierdzenie, że głębokości basenów portowych nie ulegały dynamicznym zmianom. Spółka bazowała na najnowszym ww. sondażu z 2016 r. i nie archiwizowała wcześniejszych sondaży głębokościowych Portu, korzystano z wyników pracy firm współpracujących ze Spółką, które podczas postoju w Porcie wykonywały badania batymetryczne. Koszt wykonania badań batymetrycznych stanowił kwotę od 13,0 tys. zł do 29,0 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 38, 316, 324, 491-497)

Z § 90 ust. 1 pkt 1 i 2 rozporządzenia Ministra Gospodarki Morskiej z dnia 23 października 2006 r. w sprawie warunków technicznych użytkowania oraz szczegółowego zakresu kontroli morskich budowli hydrotechnicznych¹⁴ wynika, że okresowe plany batymetryczne akwenu sporządza się co 2 lata - przy nieregularnym użytkowaniu akwenów i budowli morskich oraz dla stoczniowych konstrukcji

¹² Informacja uzyskana w trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit f ustawy o NIK.

¹³ Dz. Urz. Woj. Pom. z 2013 r., poz. 1314.

¹⁴ Dz. U. Nr 206, poz. 1516.

886

hydrotechnicznych, co 1 rok - przy regularnym użytkowaniu akwenów i budowli morskich, w tym budowli przeznaczonych do przeładunku towarów i ładunków drobnicowych, masowych i kontenerów.

Jak wynika z wyjaśnień Prezesa Zarządu Spółki, w Porcie, stanowiącym głównie port rybacki, nie było uzasadnienia, aby niniejsze badania batymetryczne wykonywać co roku, ponieważ nie były prowadzone przeładunki towarów masowych, ani ładunków drobnicowych, czy kontenerów. Natomiast były prowadzone przeładunki ryb z kutrów na Nabrzeżu Wyładunkowym. Ponadto jednostki rybackie były wyposażone w echosondy i zgłaszały zauważone wypłylenia, które występowały głównie po sztormach na torze podejściowym do Portu (monitorowane przez Kapitanat Portu Władysławowo).

(dowód: akta kontroli str. 38, 316, 324, 491-497)

Wobec powyższego, zgodnie z § 90 ust. 1 pkt 1 ww. rozporządzenia, okresowe plany batymetryczne akwenu powinny być sporządzone co 2 lata. Ponadto, jak wynika z § 92 ww. rozporządzenia, dla zapewnienia bezpieczeństwa żeglugi jednostek pływających właściwe są wyłącznie plany batymetryczne akwenu wykonane lub sprawdzone przez właściwe urzędy morskie albo Biuro Hydrograficzne Marynarki Wojennej.

Były Prezes Zarządu Spółki wyjaśnił również, że w akwenach Portu należało wykonać prace podczyszczające baseny portowe, ponieważ wzdłuż nabrzeży znajdował się porzucony osprzęt rybacki, opony, itp. przedmioty. Jednak Spółka nie posiadała funduszy na pogłębienie i oczyszczenie basenów Portu.

(dowód: akta kontroli str. 15, 38, 308)

2.2. W zakresie infrastruktury portowej określonej § 10 ww. Zarządzenia Nr 15 Dyrektora Urzędu Morskiego w Gdyni z dnia 15 lipca 2005 r. w sprawie określenia infrastruktury portowej, tj. akwenów portowych – zrealizowano wydatki w kwocie 6,0 tys. zł w 2015 r., 7,0 tys. zł w 2016 r. i 3,0 tys. zł w 2017 r. (I półrocze). Były to koszty, jakie poniosła Spółka na utrzymanie basenu portowego, umożliwiającego dojście jednostek do nabrzeży, zwłaszcza w czasie zimy oraz likwidację nieczystości na powierzchni wód wewnętrznych Portu przez załogę holownika „Franus” i ekipę porządkową Portu.

(dowód: akta kontroli str. 15, 38, 325, 491-497)

W kontrolowanym okresie potrzeby finansowe Spółki związane z infrastrukturą Spółki zlokalizowaną w Porcie, w tym jego nabrzeży i basenów portowych, wyniosły łącznie 120.000,0 tys. zł, w tym: 40.000,0 tys. zł w 2015 r., 50.000,0 zł w 2016 r. i 30.000,0 tys. zł w 2017 r. (I półrocze) i dotyczyły m.in.: remontu infrastruktury w Porcie (nabrzeża i ich wyposażenie, drogi wewnętrzne) – 20.000,0 tys. zł; modernizacji drogi technicznej prowadzącej do Portu – 10.000,0 tys. zł; doposażenia Portu w urządzenia usprawniające przeładunek i remont statków (żurawie samojezdne, sztaplarki, holownik, dok pływający) – 13.000,0 tys. zł; pogłębienia basenu portowego – 3.000,0 tys. zł oraz utwardzenia i odwodnienia placów składowych – 2.000,0 tys. zł. W latach 2015-2017 (I półrocze) zaplanowane i zrealizowane wydatki Spółki w ww. zakresie wyniosły – odpowiednio – 2.000,0 tys. zł w 2015 r. (tj. 5% ww. potrzeb), 2.033,0 tys. zł w 2016 r. (tj. 4,1% ww. potrzeb) i 800,0 tys. zł w 2017 r. (I półrocze – 2,7% potrzeb) i obejmowały m.in. wynagrodzenia pracowników Spółki oraz koszty przeglądów, remontów lub renowacji (systemu odbojnic, naprawy nawierzchni uszkodzonych nabrzeży, oświetlenia Portu, linii cumowniczych).

Z powyższego wynika, że dostęp do środków finansowych nie był wystarczający na pokrycie potrzeb Spółki związanych m.in. z budową i utrzymaniem infrastruktury portowej.

(dowód: akta kontroli str. 16, 320, 325, 491-497)

2.3. Odnosnie wykorzystania środków pomocowych Unii Europejskiej Spółka w latach 2015-2017 (I półrocze):

- w 2015 r. zakończyła i rozliczyła projekty z Programu Operacyjnego „Zrównoważony rozwój sektora rybołówstwa i nadbrzeżnych obszarów rybackich 2007-2013 (Europejski Fundusz Rybacki), w tym m.in.: zakup i montaż automatycznej linii wstępnej przetwarzania szprota i śledzia bałtyckiego w Porcie; zakup systemu sortowania i dystrybucji śledzia bałtyckiego w Porcie; dostawę, montaż i rozruch systemu rozładunku, sortowania i dystrybucji ryb pelagicznych w Porcie oraz dostawę, montaż i uruchomienie systemu identyfikowalności produktów rybołówstwa;
- 7 kwietnia 2017 r. Zarząd Spółki wnioskował do Ministra Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej (dalej: „MGMiŻŚ”) o wydanie opinii o wspólnym interesie użytkowników wód w ramach działania „Inwestycje w zakresie poprawy infrastruktury portów rybackich, giełd rybnych, miejsc wyładunku i przystani oraz w celu zwiększenia efektywności energetycznej przyczyniającej się do ochrony środowiska” dla operacji remontowych infrastruktury hydrotechnicznej Portu: remont Nabrzeża Roboczego, remont Nabrzeża Postojowego, wyposażenie kolektora wód opadowych i roztopowych Nabrzeża Wyładunkowego w separator substancji ropopochodnych i zakup trzech transformatorów, na rzecz przetwarzania i utrzymywania mocy wykorzystywanej na stanowiskach postojowych dla kutrów w Porcie. Zgodnie z § 74 rozporządzenia Ministra Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej z dnia 16 września 2016 r. w sprawie szczegółowych warunków i trybu przyznawania, wypłaty i zwrotu pomocy finansowej na realizację operacji w ramach Priorytetu 1. Promowanie rybołówstwa zrównoważonego środowiskowo, zasobooszczędnego, innowacyjnego, konkurencyjnego i opartego na wiedzy, zawartego w Programie Operacyjnym „Rybacko i Morze”¹⁵, pomoc na realizację operacji w ramach ww. działania przyznaje się pod warunkiem uzyskania ww. pozytywnej opinii ministra właściwego do spraw rybołówstwa. MGMTiŻŚ 1 czerwca 2017 r. wydał opinię negatywną stwierdzając, że ww. operacje remontowe infrastruktury Portu nie mają na celu wspólnego interesu użytkowników wód i uzasadniając, że analiza ww. wniosku wykazała, że planowana inwestycja nie spełniała kryteriów wspólnego interesu użytkowników wód wskazanych w § 74 ust. 3 ww. rozporządzenia¹⁶. Jednocześnie Zarząd Spółki 10 maja 2017 r. złożył w Pomorskim Oddziale Regionalnym Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa wnioski o środki pomocowe z Programu Operacyjnego „Rybacko i Morze” 2014-2020 na działania obejmujące m.in. remont Nabrzeża Roboczego i Postojowego (część Nabrzeża Północnego), remont Nabrzeża Slipowego wraz z urządzeniami slipowymi oraz remont instalacji chłodniczej dla potrzeb obsługi fabryki lodu oraz zakładu wstępnego przetwórstwa ryb; 13 czerwca 2017 r. Zarząd Spółki wystąpił do MGMTiŻŚ z prośbą o wskazanie okoliczności/warunków, po zaistnieniu/spełnieniu których będzie możliwa opinia pozytywna w ww. zakresie. W odpowiedzi z 26 lipca 2017 r. Dyrektor

¹⁵ Dz. U. poz. 1495, ze zm.

¹⁶ Zgodnie z tym przepisem wspólny interes użytkowników wód stwierdza minister właściwy do spraw rybołówstwa w opinii wydawanej na podstawie oceny potencjalnych i faktycznych możliwości poprawy infrastruktury portów i przystani rybackich, mającej na celu kompleksową obsługę jednostek rybackich, oraz stosunku rachunku kosztów operacji do przewidywanych korzyści dla rozwoju rybołówstwa morskiego.

888

Departamentu Rybołówstwa Ministerstwa Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej poinformował m.in., że: „okoliczności po zaistnieniu których, lub warunki, po spełnieniu których będzie możliwe wykazanie wspólnego interesu użytkowników wód jest czynnikiem fakultatywnym” (lecz ich nie wskazał).

(dowód: akta kontroli str. 15, 20-32, 221-304)

Brak wystarczających środków powodował dekapitalizację infrastruktury Spółki znajdującej się w Porcie (głównie nabrzeży)¹⁷. Konieczność remontu generalnego budowli hydrotechnicznych Portu wykazał przegląd techniczny przeprowadzony we wrześniu 2016 r. (w dokumencie zalecono: uszczelnienie ścianek larsenowych, odbudowę zniszczonych oczepów nabrzeża, uruchomienie osłony antykorozyjnej na Nabrzeżu Wyładunkowym, likwidację przegłębień powstałych pod pirsami, oczyszczenie dna basenu portowego, uszczelnienie szczelin dylatacyjnych, naprawę nawierzchni nabrzeży i uzupełnienie systemu odbojnic lub wymianę na nowy).

(dowód: akta kontroli str. 15, 19, 21, 479)

2.4. Spółka nie realizowała inwestycji dotyczących budowy, rozbudowy, utrzymania lub modernizacji infrastruktury w Porcie w latach 2015-2017 (I półrocze) z uwagi na brak środków.

W piśmie z 11 maja 2017 r. do MG MiŻS Zarząd Spółki poinformował, że poszukuje dotacji z funduszy unijnych na inwestycje, takie jak:

- 1) Remont infrastruktury w Porcie (nabrzeża i ich wyposażenie, drogi wewnętrzne) – 20.000,0 tys. zł;
- 2) Utwardzenie i odwodnienie placów składowych – 2.000,0 tys. zł;
- 3) Rozbudowa Portu – pozyskanie nabrzeża dla statków kabotażowych, obsługujących farmy wiatrowe i placu składowego o powierzchni 20.000 m² – 15.000,0 tys. zł;
- 4) Dostosowanie stoczni do remontu jednostek obsługujących farmy wiatrowe i platformy wiertnicze oraz możliwość produkcji elementów wyposażenia wiatraków bądź ich naprawy; zakup podnośnika do statków – 12.000,0 tys. zł;
- 5) Pogłębienie basenu portowego – 3.000,0 tys. zł;
- 6) Doposażenie Portu w urządzenia usprawniające przeładunek i remont statków (żurawie samojezdne, sztaplarki, holownik, dok pływający) – 13.000,0 tys. zł;
- 7) Rozbudowa mariny jachtowej – 2.000,0 tys. zł;
- 8) Modernizacja drogi technicznej do Portu – 10.000,0 tys. zł.

Łączna szacowana wartość ww. wydatków inwestycyjnych stanowi kwotę 77.000,0 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 16, 37)

3.1. Zgodnie z art. 9 ust. 1 i 2 ustawy o portach i przystaniach morskich:

– źródłami przychodów Spółki były:

- 1) opłaty z tytułu użytkowania, najmu, dzierżawy lub innej umowy, na mocy której podmiot zarządzający oddaje w odpłatne korzystanie grunty oraz obiekty, urządzenia i instalacje portowe (1.604,8 tys. zł w 2015 r., 1.689,0 tys. zł w 2016 r. i 612,2 tys. zł w I półroczu 2017 r.);
- 2) opłaty portowe (odpowiednio: 1.523,0 tys. zł, 1.592,1 tys. zł i 799,7 tys. zł);

¹⁷ Wskaźnik odnowienia majątku trwałego wynosił -0,00003 w 2015 r., 0,0007 w 2016 r. i 0,000053 w 2017 r. (I półrocze), a wskaźnik reprodukcji środków trwałych – odpowiednio – 0,78; 0,91 i 0,11.

- 3) wpływy z innych tytułów, stanowiących działalność gospodarczą Spółki (odpowiednio: 20.358,9 tys. zł, 25.692,2 tys. zł i 11.616,5 tys. zł);
- przychody z działalności Spółki przeznaczono na:
- 1) utrzymanie infrastruktury portowej stanowiącej akweny portowe (6,0 tys. zł w 2015 r., 7,0 tys. zł w 2016 r. i 3,0 tys. zł w I półroczu 2017 r); remonty, przeglądy i renowacje nabrzeży i placów składowych, m.in. systemu odbojnic, nawierzchni uszkodzonych nabrzeży, płyt w kanałach, sprzętu ratunkowego, oświetlenia portu, linii elektrycznej i cumowniczej (odpowiednio: 98,0 tys. zł; 126,4 tys. zł; 13,5 tys. zł);
 - 2) realizację innych zadań wynikających z przedmiotu działalności Spółki i pokrycie jej bieżących kosztów utrzymania (odpowiednio: 24.317,1 tys. zł; 29.446,0 tys. zł i 16.059,7 tys. zł).

(dowód: akta kontroli str. 17, 320)

3.2. Były Prezes Zarządu Spółki wyjaśnił, że Spółka nie otrzymywała od armatorów, przedsiębiorców działających na terenie Portu, a także klientów lub innych podmiotów lub osób, pisemnych skarg, postulatów, lub wniosków lub innych pism interwencyjnych w sprawie poprawy funkcjonowania Portu. Spółka, jako podmiot zarządzający Portem, organizowała natomiast spotkania z użytkownikami nabrzeży i infrastruktury portowej z przedstawicielami administracji morskiej, Straży Granicznej i wówczas przyjmowała ustne skargi i bezpośrednio rozwiązywała problemy dotyczące np. poprawy komunikacji w Porcie.

(dowód: akta kontroli str. 16, 37)

Zdaniem NIK, organizowanie spotkań z użytkownikami nabrzeży i infrastruktury portowej z przedstawicielami administracji morskiej, Straży Granicznej stanowiło przykład dobrych praktyk wdrożonych przez Zarząd Spółki.

Jak wynika z wyjaśnień Kapitału Portu Władysławowo, Kapitanat w latach 2015-2017 (I półrocze) nie otrzymywał od armatorów, przedsiębiorców działających na terenie Portu (także klientów i innych podmiotów/osób) skarg, postulatów, wniosków lub pism interwencyjnych w sprawie poprawy funkcjonowania Portu.

(dowód: akta kontroli str. 306, 308)

3.3. Z informacji, odnośnie wpływu interesariuszy Portu na jego rozwój, uzyskanej¹⁸ od byłego Prezesa Zarządu Spółki wynika m.in., że:

- inni użytkownicy Portu, w tym posiadający grunty w jego granicach, nie stwarzali barier w rozwoju Portu;
- Port był przede wszystkim portem rybackim i takie funkcje od początku swojej działalności spełniał. Trudno powiedzieć, co było główną przyczyną braku rozwoju Portu, tak jak trudno powiedzieć, co oznacza określenie rozwój w sytuacji, kiedy nie wiadomo, co stanie się w najbliższych latach z bałtyckim rybołówstwem. Port nie pełnił i nie pełni funkcji przeładunkowej, ponieważ nie posiadał do tego odpowiedniej infrastruktury oraz nie było zapotrzebowania na tego typu usługi w najbliższym otoczeniu (brak skoncentrowanego przemysłu).

(dowód: akta kontroli str. 498-499)

Z informacji, odnośnie możliwości rozwoju Portu, uzyskanej¹⁹ od Kapitału Portu wynika m.in., że Port ze względu na swoje położenie, dobrą ochronę poszerzonym

¹⁸ W trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit f ustawy o NIK.

¹⁹ W trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit f ustawy o NIK.

falochronem Północnym oraz naturalną ochronę od silnych wiatrów zachodnich przez ukształtowanie Rozewia, posiadał duże możliwości rozwoju w kierunku przeładunków, rybołówstwa, serwisu stocznioowego i turystyki. W chwili obecnej Port wydaje się za mały w stosunku do potrzeb związanych z obsługą kutrów rybackich, jak i jednostek turystycznych, które zabierając pasażerów i wędkarzy funkcjonują cały rok, a sezon letni jest tylko okresem dodatkowego nasilenia funkcjonowania Portu. Przedłużenie falochronu Północnego (wniosek Kapitanatu), a następnie placu przeładunkowo-składowego po wschodniej stronie Portu, umożliwiłoby nie tylko sprawny przebieg prac związanych z farmami wiatrowymi, ale stanowiłoby w przyszłości możliwość zawijania mniejszych jednostek kontenerowych i masowych z ładunkiem produktów rolnych, soli magnezowo-potasowej (której złoża w Swarzewie są ponownie badane) oraz mogłoby stanowić bazę dla jednostek Petrobalticu.

(dowód: akta kontroli str. 307-311)

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

Uwaga dotycząca
badanej działalności

Pomimo podjętej przez Zarząd Spółki inicjatywy w postaci rozmów z przedstawicielami Gminy Władysławowo i Urzędu Morskiego w Gdyni, nie zrealizowano zaplanowanego w Planie restrukturyzacji na lata 2012-2017 podstawowego zadania, jakim była rezygnacja z funkcji zarządzania Portem i przekazanie tej funkcji innemu podmiotowi. Tymczasem struktura przychodów i wydatków Spółki w badanym okresie wskazuje na wzrost kwoty przychodów z opłat portowych (opłaty te stanowiły 6,5% przychodów w 2015 r., 5,5% w 2016 r. i 6,1% w I połowie 2017 r.) oraz na koncentrację wydatków Spółki na działalności eksploatacyjnej Spółki, przy jednocześnie niskim poziomie wydatków na utrzymanie Portu, tj. głównie akwenów portowych i remonty nabrzeży i placów portowych - 0,4% w 2015 r., 0,5% w 2016 r. i 0,1 % w I połowie 2017 r., co w ocenie NIK świadczy o potrzebie intensyfikacji działań mających na celu wydzielenie Portu, z uwagi na jego rozwój.

(dowód: akta kontroli str. 11-12, 37, 39-206, 207-210, 315-316, 322-333, 420-423)

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 Kontroli²⁰ 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.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwagi

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwagi oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

²⁰ Dz. U. z 2017 r. poz. 524.

8P1

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.

Gdańsk, dnia 9 marca 2018 r.

Kontroler
Rafał Malcharek
główny specjalista kontroli państwowej


podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Gdańsku

Dyrektor

DYREKTOR DELEGATURY
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI
w Gdańsku


Ewa Jasińska-Kluczek
podpis