



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Gdańsku

LGD.410.019.05.2017
P/17/067

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE



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
Kontrolerzy	Rafał Malcharek, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LGD/165/2017 z dnia 12.12.2017 r. Michał Thomas, doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr LGD/171/2017 z dnia 15.12.2017 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Zarząd Portu Morskiego w Ustce Sp. z o.o., ul. Bohaterów Westerplatte, 76-270 Ustka (dalej: „Spółka”).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Maciej Karaś, Prezes Zarządu Spółki (dowód: akta kontroli str. 3-4)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie¹ działalność Zarządu Spółki w latach 2015-2017 (I półrocze)² w zbadanym zakresie.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Zarząd Spółki wywiązał się z następujących obowiązków określonych w przepisach ustawy z dnia 20 grudnia 1996 r. o portach i przystaniach morskich³ (dalej: „ustawa o portach i przystaniach morskich”):

- planował rozwój Portu w Ustce (dalej: „Port”), m.in. zgodnie z przyjętą „Strategią Rozwoju Portu Morskiego w Ustce do roku 2021” – na przyjęte 122 cele operacyjne do realizacji do 2021 r. zrealizowano 43, w trakcie realizacji było 62, a 17 pozostało do zrealizowania (zgodnie z art. 7 ust. 1 pkt 2 ustawy o portach i przystaniach morskich);
- utrzymywał w należytym stanie zarządzaną infrastrukturę portową (zgodnie z art. 7 ust. 1 pkt 3 ustawy o portach i przystaniach morskich);
- wydatkował przychody Spółki w sposób zgodny z przeznaczeniem, określonym w art. 9 ust. 2 ustawy o portach i przystaniach morskich;
- podejmował działania mające na celu pozyskanie nieruchomości na potrzeby rozwoju Portu (art. 7 ust. 1 pkt 4 ustawy o portach i przystaniach morskich).

Zarząd Spółki podejmował w badanym okresie działania mające na celu pełną komunalizację Portu, zwiększenie jego dostępności dla żeglugi oraz pozyskanie

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 Kontrolą objęto lata 2015-2017 (I półrocze) oraz działania przed 2015 r., mające wpływ na kontrolowaną działalność.

³ Dz. U. z 2017 r. poz. 1933.

koniecznego zewnętrznego dofinansowania m.in. inwestycji dotyczących dalszej rozbudowy i modernizacji ww. infrastruktury.

W latach 2015-2017 (I półrocze) wzrosła liczba pasażerów, zawinięć statków morskich i jachtów oraz wyładunków ryb w Porcie.

Jednocześnie Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Gdańsku zwraca uwagę, że utrzymanie akwenu Basenu Osadowego w Porcie, jako wchodzącego w skład infrastruktury portowej, należy do obowiązków Zarządu Spółki.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

Zarządzanie portem morskim w Ustce.

Opis stanu
faktycznego

1. Na podstawie art. 23 ust. 1 ustawy o portach i przystaniach morskich 28 marca 2013 r. Rada Miasta Ustki utworzyła Spółkę ze stuprocentowym udziałem Miasta⁴. Zgodnie z art. 7 ust. 1 i 2 ustawy o portach i przystaniach morskich jako przedmiot działalności Spółki określono m.in.: zarządzanie nieruchomościami i infrastrukturą portową; prognozowanie, programowanie i planowanie rozwoju portu morskiego w Ustce; budowa, rozbudowa, utrzymanie i modernizacja infrastruktury portowej; pozyskiwanie nieruchomości na potrzeby rozwoju Portu oraz świadczenie usług związanych z korzystaniem z infrastruktury portowej.

(dowód: akta kontroli str. 19, 493-496)

1.1. Plan rozwoju Portu, możliwości i bariery oraz cele tego rozwoju, w tym operacyjne, zostały określone w opracowanej na zlecenie Miasta Ustka „Strategii Rozwoju Portu Morskiego w Ustce do roku 2021” przyjętej przez Radę Miasta Ustki uchwałą z 31 stycznia 2008 r. nr XVI/116/2008 (dalej: „Strategia”)⁵.

(dowód: akta kontroli str. 19)

Z wyjaśnień Prezesa Zarządu Spółki (dalej: „Prezes”) wynika, że planowanie, programowanie i prognozowanie rozwoju Portu było procesem ciągłym, opartym na Strategii, którego doszczegółowienie stanowiło coroczne planowanie i sprawozdawanie w kwartalnych okresach wspólnikowi (Gminie Miasta Ustka) zakresu niezbędnych działań (dotyczących m.in. pozyskiwania finansowania z programu Rybactwo i Morze 2014-2020 oraz przygotowania inwestycji). Wszelkie planowanie, prognozowanie i programowanie nie mogło się odbywać i nie odbywało się w oderwaniu od decyzji Miasta Ustka, które wykonywało szereg zadań w tym zakresie. Planowanie, które realizował Zarząd Spółki, było konsekwencją procesu planowania podjętego i realizowanego w Urzędzie Miasta Ustki.

(dowód: akta kontroli str. 20)

Strategia zawierała w szczególności diagnozę stanu Portu, analizę strategiczną szans, zagrożeń, mocnych i słabych stron Portu (SWOT), cele i scenariusze jego rozwoju, optymalny model systemu zarządzania Portem oraz warunki realizacji i monitoringu Strategii.

Diagnoza wskazywała infrastrukturę stanowiącą dostęp do Portu, infrastrukturę portową, strukturę własnościową terenów Portu i wielkość ładunków w latach 2002-2007.

(dowód: akta kontroli str. 9, 19)

1.1.1. Jako szanse rozwoju Portu w Strategii wskazano m.in.: organizację komunalnego zarządu Portu; Port jako regionalny biegun rozwoju gospodarczego;

⁴ Uchwała Nr XXXIII/288/2013 Rady Miasta Ustka z dnia 28 marca 2013 r. w sprawie utworzenia spółki z ograniczoną odpowiedzialnością „Zarząd Portu Morskiego w Ustce”.

⁵ Koszt przygotowania Strategii wyniósł 78,1 tys. zł.

możliwość podjęcia zintegrowanych działań strategicznych z sąsiednią Gminą Wiejską Ustka oraz Miastem Słupsk; współpracę z innymi portami basenu Morza Bałtyckiego; możliwości korzystania ze środków finansowych UE oraz innych środków zewnętrznych; możliwość rozwoju zachodniej strony Portu; tradycję żeglarską kultywowaną poprzez lokalne kluby żeglarskie; możliwość dokonania relokacji z obszarów portowych i przyportowych funkcji niewymagających dostępu do morza, które mogłyby być realizowane w innej części Miasta Ustka, bądź poza jego granicami; poprawę dostępności Portu od strony lądu w związku z modernizacją dróg i linii kolejowych; rozwój turystyki morskiej; możliwość powstania przedsiębiorstw amatorskich żegluga rekreacyjnej i rozwój jachtingu.

(dowód: akta kontroli str. 19)

Szanse określone w Strategii wykorzystano m.in.: komunalizując Port⁶ oraz zawiązując Spółkę⁷. Zarząd Spółki współpracował z zarządami innych średnich i małych portów m.in. uczestnicząc w utworzeniu w dniu 2 grudnia 2016 r. Związku Małych Portów Morskich.

(dowód: akta kontroli str. 19, 27-28, 58, 63-71)

Jak wynika z wyjaśnień Prezesa, Miasto Ustka zrealizowało szereg inwestycji w obszarze przekazanej części Portu (Port Zachodni). W latach 2015-2017 (I półrocze) wybudowano basen rybacki i przeprowadzono remont zachodniej części Portu (w okresie wcześniejszym m.in. wybudowano ruchomą kładkę pieszą nad Kanałem Portowym łączącą wschodnią i zachodnią część Portu). Firmy prowadzące działalność dotyczącą przetwórstwa ryb przeniosły swoje zakłady m.in. ze względów ekonomicznych i logistycznych poza obszar Portu. Spółka obserwowała dynamiczny rozwój funkcji turystycznej, w tym jachtingu w Porcie – zapotrzebowanie na miejsca cumownicze było kilka razy większe niż możliwości Spółki (ok. 30 miejsc), dlatego też plany rozwoju objęły budowę większej liczby miejsc cumowniczych dla jachtów.

(dowód: akta kontroli str. 5-26, 60)

Spółka wykorzystywała kultywowanie tradycji żeglarskich przez lokalne kluby żeglarskie jako szanse rozwoju Portu, wspierając m.in. Centrum Sportów Wodnych OPTY Ustka – klub prowadzący działalność na terenie Portu na zagwarantowanych przez Spółkę preferencyjnych warunkach. W zatwierdzonym 19 marca 2016 r. statucie jako cele ww. Klubu wskazano m.in.: rozwijanie i propagowanie sportów wodnych i turystyki morskiej; podnoszenie wiedzy i kwalifikacji żeglarskich oraz pływackich; organizowanie imprez sportowych i turystycznych (rekreacyjnych); organizowanie wypoczynku dzieci i młodzieży oraz popularyzację wśród społeczeństwa wychowania fizycznego i sportu, ze szczególnym uwzględnieniem sportów wodnych, w tym ratownictwa wodnego.

(dowód: akta kontroli str. 19, 21, 58)

1.1.2. Jako zagrożenia rozwoju Portu w Strategii wskazano m.in.: słabą skuteczność pozyskiwania środków finansowych z budżetu Unii Europejskiej, niedostateczne zabezpieczenie prawne terenów portowych w konsekwencji ograniczające rozwój funkcji portowych, sprzeczność interesów indywidualnych i grupowych z interesami publicznymi (np. forsowanie projektu budowy apartamentowców w pobliżu nabrzeży na działkach położonych w administracyjnych granicach Portu⁸), ryzyko konfliktu interesów z uwagi na obejmowanie przez sektor prywatny znaczącego obszaru

⁶ Na podstawie art. 24 ust. 1 ustawy o portach i przystaniach morskich Wojewoda Pomorski, działając w imieniu Skarbu Państwa, w dniu 16.08.2010 r. przeniósł nieodpłatnie na rzecz Gminy Miasta Ustka własność działek nr 1560/104 i 1560/113 położonych w obrębie Portu Ustka w celu utworzenia komunalnych struktur organizacyjnych zarządzających Portem.

⁷ Spółka została zawiązana przez Burmistrza Miasta Ustka w imieniu Gminy Miasto Ustka – współnika Spółki, 29 maja 2013 r. Gmina Miasto Ustka objęła wszystkie udziały i pokryła je w całości kapitałem pieniężnym.

⁸ Projekt zrealizowano.

lądowego Portu, niekorzystną dla rozwoju funkcji portowych strukturę własnościową terenów powstałą w granicach Portu po upadku funkcjonujących w granicach Portu przedsiębiorstw państwowych; brak zainteresowania kontynuacją rozwoju tradycyjnych i społecznie użytecznych funkcji portowych ze strony nowych właścicieli terenów położonych w granicach administracyjnych Portu, przejętych po upadku stoczni „Ustka”; brak możliwości ze strony przedsiębiorstw (użytkowników Portu), finansowania rozwoju infrastruktury technicznej i przeciwdziałania dekapitalizacji majątku portowego; sezonowość turystyki i ograniczony zakres świadczenia usług przeładunkowych i dystrybucyjno-logistycznych.

(dowód: akta kontroli str. 19)

Z wyjaśnień Prezesa wynika, że ww. zagrożenia, poza zagrożeniami dotyczącymi upadku funkcjonującej jeszcze stoczni produkcyjnej, były aktualne w okresie objętym kontrolą. Niedobór środków pomocowych wynikał z wielości projektów morskich i ich potencjalnych beneficjentów. Ograniczony zakres usług portowych wynikał z ograniczonych możliwości infrastruktury portowej, której szczupłość powodowała, że jednocześnie można było rozładowywać tylko jeden statek. Wg wyjaśnień Prezesa realizacja planów inwestycyjnych Zarządu Spółki poprawi sytuację w tym zakresie. Ponadto jak wyjaśnił Prezes, w zakresie uregulowania dostępu do terenów portowych i możliwości realizacji funkcji niezwiązanych bezpośrednio z funkcjonowaniem Portu Zarząd współpracował z Urzędem Miasta Ustka.

(dowód: akta kontroli str. 21-22)

W związku z ww., zidentyfikowanymi w Strategii, zagrożeniami Zarząd Spółki m.in.:

- podjął działania mające na celu przejęcie własności, w drodze realizacji prawa pierwokupu, terenów Przedsiębiorstwa Połowów, Przetwórstwa i Handlu KORAB S.A. wobec której toczyło się postępowanie upadłościowe (dalej: „KORAB S.A.”), której nieruchomości (3,3 ha) stanowiły 18,5% powierzchni lądowej Portu i 21% wszystkich nabrzeży; m.in. 4 maja 2017 r. Zarząd Spółki wystąpił do Ministra Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej (dalej: „MGMiŻS”) ⁹ z prośbą o udzielenie pomocy finansowej w realizacji ww. prawa pierwokupu (wskazał, że prognozowana wartość zakupu prawa użytkowania wieczystego ww. gruntów to kwota szacowana na około 15-20 mln zł); 13 czerwca 2017 r. MGMTiŻS poinformował, że w budżecie państwa, w części 21 – gospodarka morska, na 2017 r. nie zaplanowano środków, które mogłyby być przeznaczone na ww. cel; ponadto MGMTiŻS zaproponował rozważenie przejęcia ww. nieruchomości przez Miasto Ustka, jako właściciela Spółki ¹⁰;

Z wyjaśnień Prezesa wynika, że ww. kwoty przekraczają możliwości finansowe właściciela Spółki (Gminy Miasta Ustka).

Ponadto, w ramach utworzonego 2 grudnia 2016 r. Związku Małych Portów Morskich (Prezes był członkiem komisji rewizyjnej Związku Małych Portów Morskich), Zarząd Spółki postulował wprowadzenie w przepisach obowiązującego prawa następujących zmian sprzyjających rozwojowi małych portów:

- a) w ustawie o portach i przystaniach morskich – polegających m.in. na: uregulowaniu obrotu nieruchomościami położonymi na terenach portowych (w szczególności nabrzeży portowych) np. poprzez wzmocnienie rangi podmiotu zarządzającego portem, tj. w przypadku uzasadnionej negatywnej opinii podmiotu zarządzającego portem, dotyczącej umowy w przedmiocie obrotu

⁹ Pismo znak ZPMU-2/5/2017

¹⁰ Pismo znak DGM.WIM.7.463.90.2017.MG.

718

nieruchomościami, wydanie przez MGMiŻS odmownej decyzji w sprawie tej transakcji; unormowaniu procedury egzekwowania od podmiotów prywatnych obowiązków związanych z utrzymaniem infrastruktury, w szczególności infrastruktury hydrotechnicznej;

- b) w ustawie z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym¹¹ – polegające m.in. na: usankcjonowaniu udziału podmiotów zarządzających portami w planowaniu przestrzennym w gminie; obecne regulacje prawne stwarzają zagrożenie wykorzystania terenów nabytych (przy wykorzystaniu środków zewnętrznych, w tym pochodzących z budżetu Unii Europejskiej), po okresie trwałości projektu, w sposób niezgodny z przyjętą strategią gminy, stwarzając ryzyko i zmiany funkcjonalności części infrastruktury w obrębie portu morskiego. Podmiot zarządzający portem jest gwarantem zachowania stabilnej i spójnej polityki rozwoju portu, uwzględniającym jednocześnie dbałość kompleksowy rozwój portu i pozyskiwanie nowych możliwości rynkowych w interesie publicznym.

(dowód: akta kontroli str. 19, 22, 27-28, 58, 72-77, 556)

1.1.3. Zgodnie z zapisami Strategii:

– mocne strony Portu to głównie:

- a) dostępność Portu dla małych statków handlowych, jachtów, statków żeglugi przybrzeżnej, statków rybackich i jednostek specjalnych;
- b) pełnienie przez Port ważnej roli w kreowaniu rozwoju głównych funkcji gospodarczych, stanowiących istotne źródło dochodów mieszkańców Ustki (obsługi rybołówstwa, turystyki i rekreacji, handlu, przemysłu i przeładunków).

– słabe strony Portu to m.in.:

- a) wysoka kapitałochłonność inwestycji portowych;
- b) zdekapitalizowana, wymagająca znacznych nakładów inwestycyjnych, infrastruktura portowa;
- c) znaczne falowanie w kanale portowym ograniczające bezpieczeństwo statków;
- d) ograniczona dostępność do Portu dużych statków morskich; ryzyko sprzedaży terenów w granicach administracyjnych Portu należących do byłej stoczni „Ustka”;
- e) brak stacji paliwowej w Porcie (bunkrowanie statków rybackich odbywało się z cystern samochodowych);
- f) brak portu jachtowego;
- g) zanik funkcji przeładunkowo-składowej i handlowej w Porcie;
- h) zahamowanie rozwoju funkcji transportowej Portu w zakresie przeładunków i składowania towarów;
- i) brak zaplecza składowego oraz brak miejsca dla bezpiecznego cumowania dla większej ilości statków w Porcie oraz ograniczona długość (do 58 m), szerokość (do 11,5 m) i zanurzenie (do 4,5 m) statków wchodzących do Portu.

(dowód: akta kontroli str. 19-26)

Z wyjaśnień Prezesa wynika, że istotą działalności Portu było stymulowanie działalności gospodarczej jego użytkowników poprzez przede wszystkim funkcję handlową. Jednak parametry dostępowe Portu oraz mała ilość nabrzeży

¹¹ Dz. U. z 2017 r. poz. 1073, ze zm.

przeładunkowych i powierzchni możliwej do wykorzystania powodowały, że rozwój tej funkcji, mimo zapotrzebowania na nią, dotychczas w Porcie nie nastąpił.

(dowód: akta kontroli str. 22-23)

Ww. parametry statków wchodzących do Portu uległy dalszemu pogorszeniu (ograniczeniu) w zakresie maksymalnego zanurzenia. Zgodnie z § 137 ust. 1 Zarządzenia Nr 1 Dyrektora Urzędu Morskiego w Słupsku z dnia 28 kwietnia 2014 r. „Przepisy portowe”¹² (obowiązującego od 13.06.2014 do 14 maja 2017 r.) i § 136 ust. 1 Zarządzenia Nr 4 Dyrektora Urzędu Morskiego w Słupsku z dnia 9 maja 2017 r. „Przepisy portowe”¹³ (obowiązującego od 15 maja 2017 r.), wielkość statków wchodzących do Portu Ustka nie może przekraczać 4 m zanurzenia (60 m długości całkowitej i 12 m szerokości).

(dowód: akta kontroli str. 19, 22-23)

Prezes pismami z: 15 kwietnia 2014 r., 5 października 2015 r. i 13 czerwca 2017 r. wystąpił do Dyrektora Urzędu Morskiego w Słupsku (dalej: „Dyrektor UMS”) o przywrócenie maksymalnego zanurzenia jednostek pływających, jakie mogą zawijać do Portu, do 4,5 m, a przynajmniej o jego zwiększenie do co najmniej 4,3 m. Wskazał, że wniosek podyktowany jest bezpośrednio zainteresowaniem ze strony armatorów realizacją przeładunków w Porcie – statki handlowe o maksymalnej dla Portu długości (80 m) osiągają zanurzenie 4,3 m.

Dyrektor UMS nie zmienił ww. parametru. W odpowiedzi z 10 lipca 2017 r. wskazał warunki uzyskania (każdorazowej) zgody na wejście do Portu statku ponadgabarytowego.

(dowód: akta kontroli str. 29-30, 556)

Z informacji Kapitana Portu w Ustce¹⁴ wynika, że powyższe ograniczenie (zmniejszenie maksymalnego zanurzenia z 4,5 do 4 m) było konieczne z uwagi na głębokość techniczną ustaloną w projekcie remontu Nabrzeży: Kołobrzeskiego, Lęborskiego i Słupskiego, gdzie oprócz odbudowy nawierzchni i oczepu, celem wzmocnienia konstrukcji podwodnej położono na dnie przy nabrzeżach gabiony wypełnione kamieniami, sięgające na odległość 4-5 m od nabrzeży.

(dowód: akta kontroli str. 31-39)

Ograniczenie maksymalnego zanurzenia do 4 m znacząco zmniejszyło ilość jednostek mogących zawijać do Portu, oraz ograniczyło ilość możliwego do transportowania frachtu, co bezpośrednio pogorszyło ekonomikę tego transportu. Szacowana przez Spółkę strata, w związku z powyższym, w I półroczu 2017 r. wyniosła ok. 100,0 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 554-555, 578-579)

1.1.4. W Strategii określono siedem celów strategicznych rozwoju Portu (dla realizacji których wskazano łącznie 122 cele operacyjne):

- 1) Zwiększenie efektywności zarządzania terenami i infrastrukturą Portu – zrealizowano lub w trakcie realizacji znajdowały się wszystkie cele operacyjne (osiem), m.in.: utworzenie komunalnego, miejskiego zarządu morskiego portu w Ustce, współpraca i wymiana doświadczeń z funkcjonującymi w Polsce komunalnymi zarządami morskich portów, zapobieganie spekulacjom w sprzedaży terenów portowych oraz ograniczanie napływu na obszar portowy przemysłu i usług niezorientowanych na realizację funkcji portowych, a także

¹² Dz. Urz. Woj. Pom. poz. 2157.

¹³ Dz. Urz. Woj. Pom. poz. 1631.

¹⁴ Informacja uzyskana w trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli.

realizacja, aktualizacja i monitoring strategii rozwoju portu morskiego w Ustce (m.in. przy udziale Zarządu Spółki powołany został Związek Małych Portów);

Prezes wyjaśnił, że cel strategiczny nr 1 został w znacznej mierze osiągnięty poprzez skomunalizowanie zachodniej strony Portu. Dokończenie procesu komunalizacji wymagało przekazania Spółce nabrzeży wschodnich Portu obejmujących działkę 111/1560.

2) Poprawa dostępności do Portu od strony morza i lądu – na 29 celów operacyjnych:

- a) zrealizowano dziewięć, w tym: rozbudowę akwenów portowych; zwiększanie linii nabrzeży eksploatacyjnych i remontowo-postojowych; budowę Morskiej Stacji Ratowniczej po zachodniej stronie kanału portowego; modernizację sieci wodno-kanalizacyjnej i energetycznej; budowę zaplecza sanitarno-higienicznego i socjalnego na potrzeby osób uprawiających jachting; skomunikowanie wschodniej i zachodniej części Ustki i poprawa dróg wewnątrzportowych (m.in. wybudowano nowy akwen portowy do cumowania statków i łodzi rybackich oraz przebudowano infrastrukturę komunikacyjną w ramach projektów pn. „Budowa basenu rybackiego w Porcie Ustka wraz z infrastrukturą komunikacyjną” i „Poprawa funkcjonowania sektora rybackiego w porcie Ustka poprzez budowę kładki nad kanałem portowym” w ramach Programu Operacyjnego „Zrównoważony Rozwój Sektora Rybołówstwa i Nadbrzeżnych Obszarów Rybackich 2007-2013”, udostępniono sanitariaty dla osób uprawiających jachting i turystów);
- b) w trakcie realizacji pozostawało 16 celów, w tym: utrzymanie wymaganych parametrów na torze podejściowym i akwenach wewnątrzportowych; remont nabrzeży, które straciły certyfikat bezpieczeństwa; rozwój infrastruktury portowej (m.in. Spółka prowadziła we własnym zakresie monitoring głębokości poszczególnych akwenów portowych; wszystkie nabrzeża administrowane przez Spółkę poddawano badaniom technicznym i wszystkie były dopuszczone do eksploatacji);
- c) nie zrealizowano czterech celów, w tym: zwiększenie aktywności i skuteczności uzyskiwania funduszy z programu operacyjnego „Infrastruktura i Środowisko 2007-2013” (z uwagi na zapisy Programu który dopuszczał tylko możliwość realizacji projektów w portach o strategicznym znaczeniu dla gospodarki kraju).

Prezes wyjaśnił m.in., że cel strategiczny nr 2 został zrealizowany w odniesieniu do nabrzeży i terenów, które zostały skomunalizowane poprzez gruntowne ich przebudowanie, budowę basenu rybackiego, ciągów komunikacyjnych, kładki pieszej, sieci wod-kan, monitoringu wizyjnego oraz przebudowy ulicy Westerplatte.

3) Pozyskanie i optymalne wykorzystanie terenów portowych – wszystkie cele (11) były w trakcie realizacji, w tym korzystanie przez Spółkę z ustawowego prawa pierwokupu terenów portowych, uregulowanie przez Spółkę procedur obrotu nieruchomościami leżącymi w granicach administracyjnych Portu i relokowanie poza teren Portu działalności gospodarczej niewymagającej bezpośredniego dostępu do nabrzeży portowych i stwarzających zagrożenie dla rozwoju funkcji portowych oraz dokonanie zmiany struktury własnościowej terenów portowych (wykup, zamiana, relokacja), w celu rozwoju funkcji portowych w granicach administracyjnych Portu (m.in. Spółka działała w celu realizacji prawa pierwokupu w stosunku do części nieruchomości KORAB S.A.).

Z wyjaśnień Prezesa wynika, że dalsza realizacja celu strategicznego nr 3 będzie polegać na dokończeniu procesu komunalizacji oraz realizacji prawa pierwokupu

w stosunku do nieruchomości znajdujących się na terenie Portu, które znajdują się w obrocie.

4) Rozwój funkcji portu rybackiego w Ustce – na 32 cele operacyjne:

- a) zrealizowano 16, m.in. wykonanie centralnego ujęcia wody słodkiej wraz ze stanowiskami poboru przez statki rybackie (m.in. w skomunalizowanej części portu utworzono dwa dodatkowe punkty poboru wody;
- b) w trakcie realizacji pozostało 10 celów, w tym: zapewnienie dostosowania systemów zdawania wód zanieczyszczonych ze statków rybackich na ląd do norm ochrony środowiska; budowa boksów na sprzęt połowowy i podręczne zapasy dla statków rybackich oraz zapewnienie bezpieczeństwa przy zaopatrywaniu statków rybackich w paliwo, oleje i chemikalia (m.in. Spółka dysponowała rezerwą terenową do prowadzenia działalności warsztatów serwisowo-remontowych oraz planowała: zakup mobilnego systemu odbioru wód zaolejonych dostosowanego do norm ochrony środowiska, zakup kontenerów do składowania sprzętu połowowego dla jednostek rybackich oraz zakup stacji paliwowej);
- c) nie zrealizowano sześciu celów, w tym: reaktywacji stoczni remontowej oraz wspierania działań mających na celu zwiększenie limitów połowu ryb na Morzu Bałtyckim (jak wynika z informacji Burmistrza Miasta Ustki¹⁵ – z uwagi na zły stan zasobów ryb Morza Bałtyckiego – realizacja tego celu powinna zostać wstrzymana do czasu ich poprawy umożliwiającej zwiększenie limitów połowowych).

Prezes wyjaśnił, że cel strategiczny nr 4 został częściowo osiągnięty poprzez budowę basenu rybackiego stwarzającego bezpieczne warunki postoju łodziom rybackim oraz poprzez restrukturyzację Centrum Pierwszej Sprzedaży Ryb, które zostało rozbudowane i wyposażone w nowoczesne systemy wyładunku i przechowywania ryb. Odnośnie braku stoczni remontowej wyjaśnił, że Spółka dysponowała dźwigiem samojezdnym, na stałe stacjonującym w Porcie, który przeznaczony był do slipowania mniejszych jednostek pływających i w związku z powyższym dostępność infrastruktury technicznej, niezbędnej do utrzymania odpowiedniego stanu technicznego jednostek, była wystarczająca.

5) Rozwój turystyki w Porcie – na 12 celów operacyjnych:

- a) zrealizowano cztery, w tym: prowadzenie działań zgodnie ze Strategią Rozwoju Turystyki Miasta Ustka, tworzenie warunków rozwoju jachtingu i sportów wodnych oraz rozwijanie działalności dydaktyczno-wychowawczej wśród młodzieży szkółki żeglarskiej (m.in. Spółka dokupiła w I półroczu 2017 r. dwa segmenty modułowych pomostów pływających, zwiększając ilość dostępnych miejsc cumowniczych z 26 do 33, administrowała użyczoną infrastrukturą i wyposażeniem poprzez jej udostępnianie wszystkim zainteresowanym podmiotom);
- b) w trakcie realizacji pozostawały cztery cele, w tym: popularyzowanie turystyki morskiej w obszarze Morza Bałtyckiego między innymi poprzez organizację wieloetapowych rejsów pomiędzy portami bałtyckimi; rozwój przewozów pasażerskich – wycieczki morskie, połowy wędkarskie z wykorzystaniem statków rybackich adaptowanych w tym celu na stałe lub okresowo oraz rejsy szkoleniowe;
- c) nie zrealizowano czterech celów: uruchomienia połączeń promowych, budowy terminalu pasażerskiego i uruchomienia morskich połączeń

¹⁵ Uzyskanej w trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK.

turystycznych oraz relokacji uciążliwych działalności gospodarczych stwarzających zagrożenie dla środowiska i rozwoju funkcji turystycznych Portu; Burmistrz poinformował, że Gmina Miasta Ustka podjęła działania w celu budowy terminalu pasażerskiego (powstała dokumentacja techniczna) w ramach Programu Współpracy Transgranicznej Południowy Bałtyk 2007-2013, jednak nie doszło do jego realizacji z uwagi na rezygnację podmiotu prywatnego z prowadzenia linii pasażerskiej (analiza ekonomiczna wykazała, że utrzymanie połączenia promowego Ustka – Bornholm było nieopłacalne)¹⁶.

Prezes Zarządu wyjaśnił, że cel strategiczny nr 5 został częściowo osiągnięty poprzez stworzenie w 2015 r. w Porcie infrastruktury dedykowanej obsłudze ruchu turystycznego, składającej się z pomostów cumowniczych, zaplecza sanitarnego obejmującego toalety, prysznice, pralnię w zachodniej części portu. W 2017 r. infrastruktura sanitarna została uzupełniona przez zainstalowanie sanitariatów.

- 6) Przywrócenie i rozwój w Porcie funkcji transportowej (przeładunkowo-składowej), handlowej, logistyczno-dystrybucyjnej, miastotwórczej i regionotwórczej – na 12 celów operacyjnych:
- a) zrealizowano dwa cele: zarezerwowanie terenów i linii nabrzeża dla rozwoju funkcji przeładunkowo-składowej i handlowej (opracowywany miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego „Tereny Portu” wyznaczał tereny, które mają stanowić zaplecze lądowe dla zabezpieczenia miejsca pod funkcję przeładunkowo-składową) i wykorzystanie nabrzeża, przy którym incydentalnie zawijają jednostki wojskowe, do obsługi statków handlowych (wykorzystane do przeładunków przy budowie progów podwodnych);
 - b) w trakcie realizacji było osiem celów, w tym: zrównoważony rozwój funkcji przeładunkowo-składowej i handlowej Portu (Spółka m.in. uzyskała prawo dysponowania Nabrzeżem Władysławowskim w celu prowadzenia tam operacji przeładunków przez zainteresowane podmioty i zamówiła koncepcję techniczną rewitalizacji bocznic kolejowej biegnącej w Porcie w sposób umożliwiający prowadzenie przeładunku towarów);
 - c) nie zrealizowano m.in. celu pn. wspieranie rozwoju żeglugi morskiej bliskiego zasięgu.

Prezes wyjaśnił, że cel strategiczny nr 6 pozostawał w trakcie realizacji, ponieważ osiągnięcie go było znacząco utrudnione z uwagi na pogorszenie w 2011 r. parametrów dostępowych Portu (w punkcie 1.1.3. opisano ograniczenie maksymalnego zanurzenia jednostek pływających w Porcie z 4,5 do 4 m i starania Zarządu Spółki o przywrócenie ww. wartości parametru).

- 7) Zwiększenie konkurencyjności Portu w ramach realizowanych portowych funkcji gospodarczych. Spośród 18 celów operacyjnych:
- a) zrealizowano cztery, w tym m.in. tworzenie warunków technicznych i organizacyjno-prawnych rozwoju małych i średnich przedsiębiorstw w Porcie (jak wynika z wyjaśnień Prezesa, wyremontowanie skomunalizowanej (Zachodniej) części Portu sfinansowane w 100% ze środków funduszy strukturalnych skierowanych do sektora rybołówstwa ułatwiło prowadzenie i dominację działalności gospodarczej w tym zakresie w Porcie);

¹⁶ Informacja uzyskana w trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK.

- b) w trakcie realizacji pozostało 13, w tym m.in. wspieranie działań zmierzających do lepszego wykorzystania warunków rynkowych przez firmy żeglugowe (przewozy turystyczne, przybrzeżne, krótkiego dystansu, żegluga promowa, przewozy pasażersko-towarowe i szkolne) – w okresie letnim organizowane były przewozy turystyczne krótkiego zasięgu przez prywatnych przewoźników; rozwój usług świadczonych wobec statków (w Porcie świadczone były usługi remontowe statków) oraz szkolenie i doskonalenie kadr (organizowane były kursy dla młodzieży i dorosłych w zakresie sternika motorowodnego i patentów żeglarskich przez prywatne firmy i kluby żeglarskie);
- c) nie zrealizowano celu pn. „Prowadzenie badań naukowych” – Zarząd Spółki nie zidentyfikował potrzeby prowadzenia badań naukowych w okresie, którego dotyczy kontrola.

Prezes Zarządu wyjaśnił, że cel strategiczny nr 7 został częściowo osiągnięty poprzez elastyczne dysponowanie przez Spółkę zarządzanymi terenami, co umożliwiło wykorzystanie ich potencjału gospodarczego w zakresie obsługi sezonowego ruchu turystycznego.

(dowód: akta kontroli str. 19, 20-26, 58-60, 257-271, 557-569, 577-579)

Z liczby 122 celów w badanym okresie zrealizowano 43, w trakcie realizacji było 62, a 17 pozostało do zrealizowania (do 2021 r.).

1.1.5. Kierunek działań wytyczonych w Strategii jest zgodny z wytycznymi strategii rządowych i wojewódzkich, w szczególności „Strategii rozwoju portów morskich do 2015 roku”¹⁷ i Strategii Rozwoju Województwa Pomorskiego¹⁸.

(dowód: akta kontroli str. 19)

1.2. W 2017 r. w stosunku do 2015 r.¹⁹ w Porcie wzrósł ruch pasażerski o 6%, z tego liczba pasażerów rejsów na redę Portu wzrosła o 5%, a wędkarzy (sportowy połów ryb) – o 10,8%²⁰.

(dowód: akta kontroli str. 34-36)

Jak wyjaśnił Prezes, zmiany ruchu pasażerów związane były głównie z warunkami pogodowymi.

(dowód: akta kontroli str. 24)

Liczba zawinięć statków holowniczych z konstrukcjami stalowymi do Stoczni Ustka (części kadłuba, nadbudówki, itp.) wzrosła z dwóch w 2015 i dwóch w 2016 do pięciu w 2017 r., tj. o 150% – przy czym tonaż wymienionych statków wzrósł o 140%²¹.

Wzrosła również liczba jachtów zawijających do Portu – w 2015 r. było 290 jednostek, w 2016 r. – 498 jednostek i w 2017 – 612 (wzrost o 111%). Dane te – jak wyjaśnił Prezes Zarządu Spółki – dotyczą tylko jednostek wizytujących Port (nie obejmują rezydentów). Mniejsza ilość zawinięć w 2015 r. wynikała z trwającego wówczas w Porcie remontu i związanej z tym małej ilości dostępnych miejsc postojowych.

(dowód: akta kontroli str. 24, 34-36, 555-556)

W latach 2015-2017 (I półrocze) wzrastały wyladunki ryb w Porcie:

¹⁷ Uchwała Nr 292/2007 Rady Ministrów z dnia 13 listopada 2007 r.

¹⁸ Uchwała Nr 271/XXI/200 z dnia 3 lipca 2000 r. Sejmiku Województwa Pomorskiego.

¹⁹ Według danych zbieranych corocznie przez Kapitanat Portu w Ustce.

²⁰ 43.802 pasażerów w 2015 r., 48.029 – w 2016 r. i 45.784 – w 2017 r. oraz – odpowiednio – 8.447, 10.603 i 9.356 wędkarzy.

²¹ 247 t – w 2015 r., 304 t – w 2016 r. i 593 t – w 2017 r.

- w 2015 r. wyniosły 10.569,1 t, głównie śledzia – 3.834 t (36,3%), szprot – 3.479,1 t (32,9%) i dorsza – 2.419,7 t (22,9%) oraz 5.927 szt. łososia i 1.665 szt. troci, w tym 13,7 t dorsza i 3.374 szt. łososia to wyładunki jednostek obcej bandery (Dania);
- w 2016 r. – 12.383,6 t, głównie szprot – 4.807,2 t (38,8%), śledzia – 4.760,2 t (38,4%) i dorsza – 1.908,6 t (15,4%) oraz 9.086 szt. troci i 3.897 szt. łososia, w tym 2.445 szt. łososia to wyładunki jednostek obcej bandery (Dania);
- w I półroczu 2017 r. – 6.436,7 t, głównie szprot – 4.162,6 t (64,7%) i śledzia – 1.203,9 t (18,7%) oraz 15.510 szt. troci i 2.644 szt. łososia, w tym 22,1 t dorsza i 295 szt. łososia to wyładunki jednostek obcej bandery (Dania).

(dowód: akta kontroli str. 624-634)

1.3. Burmistrz Miasta Ustki 8 stycznia 2010 r. złożył wniosek do Wojewody Pomorskiego o nieodpłatne przekazanie na własność położonych w granicach Portu gruntów Skarbu Państwa nieoddanych w użytkowanie wieczyste (działek 1560/104, 1560/111, 1560/113, 1560/30 i 1560/59). 24 czerwca 2010 r. Minister Skarbu Państwa ostateczną decyzją wyraził zgodę na przeniesienie, w trybie art. 24 ustawy o portach i przystaniach morskich, na rzecz Gminy Miasta Ustka położonych w granicach Portu działek nr 1560/104 i 1560/113. W wyniku powyższego, 16 sierpnia 2010 r. Wojewoda Pomorski, działający w imieniu Skarbu Państwa, przeniósł nieodpłatnie na rzecz Gminy Miasta Ustka własność ww. dwóch działek umową o nieodpłatnym przekazaniu własności nieruchomości, w trybie art. 24 ust. 1 ustawy o portach i przystaniach morskich.

Port został skomunalizowany w części zachodniej (działki: 1560/104 i 1560/113). W części wschodniej (działka 1560/111) pozostała własnością Skarbu Państwa (co opisano w dalszej części). Leżące również po zachodniej stronie Portu działki 1560/30 i 1560/59 pozostały własnością Gminy Miejskiej Ustka i stanowiły – odpowiednio – drogę dojazdową wewnętrzną łączącą ul. Westerplatte z nabrzeżem Centrum Pierwszej Sprzedaży Ryb w Ustce i grunt pod chłodnią składową ww. Centrum.

(dowód: akta kontroli str. 503-509, 581)

1.4. Na 17,8119 ha obszaru lądowego Portu, Spółka zarządzała 3,7483 ha na dzień 1 stycznia 2015 r. i 3,8920 ha na 30 czerwca 2017 r., tj. odpowiednio 21,0 i 21,9% powierzchni lądowej Portu (w okresie objętym kontrolą powierzchnia zarządzana przez Spółkę zwiększyła się o 3,8%), w tym 3,5792 ha na dzień 1 stycznia 2015 r. i 3,6584 ha na 30 czerwca 2017 r. stanowiły grunty zarządzane przez Spółkę na podstawie umów użyczenia z Gminą Miasta Ustka, tj. – odpowiednio 95,5 i 94% gruntów zarządzanych przez Spółkę.

Pozostałe grunty, stanowiące 14,0636 ha na dzień 1 stycznia 2015 r. (79,0%) i 13,9199 ha na dzień 30 czerwca 2017 r. (78,1%), były zarządzane przez:

- prywatne podmioty²² w – odpowiednio – 57,0% i 57,6% (8,0231 ha), tj. 45,0% obszaru lądowego Portu (bez zmian w okresie objętym kontrolą);
- Skarb Państwa w – odpowiednio – 22,1% i 21,9% (3,1068 ha na dzień 1 stycznia 2015 r. i 3,0423 ha na 30 czerwca 2017 r.), tj. – odpowiednio – 17,4% i 17,1% obszaru lądowego Portu;
- inne podmioty – z wyjaśnień Prezesa wynika, że była to GDDKiA²³, zarządzająca pasem drogowym ul. Westerplatte (fragment drogi krajowej S21) i deweloperzy – właściciele budynków, głównie mieszkalnych znajdujących się w granicach administracyjnych Portu po stronie wschodniej) – odpowiednio – 18,9% i 19,1%

²² Euro – Industry Sp. z o.o., KORAB S.A., Lokalne Centrum Pierwszej Sprzedaży Ryb Aukcja Rybna Ustka Sp. z o.o., HYDRO-NAVAL Sp. z o.o. i El-Port Sp. z o.o.

²³ Generalna Dyrekcja Dróg Krajowych i Autostrad.

- (2,6580 ha na dzień 1 stycznia 2015 r. i na 30 czerwca 2017 r.), tj. 14,9% obszaru lądowego Portu;
- Gminę Miasta Ustka w – odpowiednio – 1,9% i 1,3% (0,2632 ha na dzień 1 stycznia 2015 r. i 0,1840 ha na 30 czerwca 2017 r.);
 - Starostwo Powiatowe w Pucku w 0,1% (0,0125 ha – bez zmian w okresie objętym kontrolą).

(dowód: akta kontroli str. 19, 60-62)

Z wyjaśnień Prezesa wynika, że ww. struktura własności gruntów na terenie Portu stanowiła poważną barierę w jego rozwoju. Około 40% gruntów Portu pozostawało w rękach prywatnych podmiotów, które w większości nie były zainteresowane rozwojem funkcji portowych na tym terenie. Ze względu na kosztowność nie były również zainteresowane ponoszeniem nakładów koniecznych na utrzymanie infrastruktury technicznej Portu w należytym stanie technicznym. Istniejące mechanizmy umożliwiające przejęcie kontroli nad terenami portowymi, poprzez realizację prawa pierwokupu, były możliwe do zastosowania tylko i wyłącznie w przypadku, gdy nieruchomości te znajdowały się w obrocie. Istniejący mechanizm związany z pierwokupem nieruchomości wystawionych na sprzedaż daje możliwość jego ominięcia poprzez sprzedaż udziałów przedsiębiorstwa posiadającego nieruchomości, zamiast sprzedaży samej nieruchomości. Inną barierą rozwojową Portu jest atrakcyjność gruntów portowych jako lokalizacja zabudowy mieszkaniowej. Właściciele nieruchomości leżących w obrębie Portu, mając świadomość możliwego zwielokrotnienia wartości swoich nieruchomości, podejmują kroki zmierzające do wprowadzenia w miejscowych planach zagospodarowania zapisów umożliwiających lokalizację na swych terenach zabudowy mieszkaniowej. W przypadku usankcjonowania takiej możliwości, wartość gruntów wzrasta wielokrotnie, co ze względu na brak środków finansowych po stronie Miasta może uniemożliwić realizację prawa pierwokupu. W latach 2015-2017 (I półrocze) nie przeprowadzono transakcji sprzedaży gruntów znajdujących się w granicach Portu, atrakcyjnych dla jego rozwoju.

(dowód: akta kontroli str. 60-61)

W okresie objętym kontrolą stwierdzono utrudnienia w dalszej komunalizacji części (wschodniej) Portu, na terenie której Urząd Morski w Słupsku realizował projekt w ramach Programu Operacyjnego RYBY 2007-2013 pn. „Remont nabrzeży po wschodniej stronie Portu Ustka oraz dalby dewiacyjnej”. W szczególności:

- 1) W związku z wnioskiem Zarządu Spółki z 9 grudnia 2014 r. o przekazanie mu działki 1560/111 obejmującej nabrzeża wschodnie Portu, w dniu 17 stycznia 2015 r. Dyrektor UMS poinformował m.in., że przedmiotowy projekt nie został zakończony – termin jego zakończenia planowany był na 31 lipca 2015 r., oraz że nie zmieniło się jego stanowisko, iż do czasu zakończenia projektu w zakresie rzeczowym i finansowym należy pozostawić sprawy własnościowe przedmiotowych nabrzeży bez żadnych zmian. Ponadto Dyrektor UMS wniósł o przedłożenie opinii prawnej niezależnej kancelarii prawnej w sprawie możliwych rozwiązań kwestii przeniesienia obowiązków wynikających z konieczności zapewnienia trwałości projektu na Spółkę;
- 2) 5 maja 2016 r. Dyrektor UMS w piśmie do Burmistrza Miasta Ustka potwierdził swoje stanowisko, iż zgodnie z umową zawartą z Agencją Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa (dalej: „ARiMR”) UMS zobowiązany był zapewnić trwałość projektu przez okres pięciu lat, co wykluczało przeniesienie własności nieruchomości w tym okresie na inny podmiot (Spółkę);
- 3) 9 grudnia 2016 r. Burmistrz Miasta Ustka wystąpił do Dyrektora UMS o rozpatrzenie zmiany stanowiska wobec przedstawionej opinii prawnej, z której wynikało, iż realizacja na danej nieruchomości gruntowej inwestycji ze środków

pochodzących z Unii Europejskiej nie wykluczała możliwości przeniesienia prawa własności tej nieruchomości na inny podmiot w okresie trwałości projektu (5 lat od jego realizacji);

- 4) 7 lutego 2017 r. Z-ca Dyrektora ds. Technicznych UMS wystąpił do ARiMR o udzielenie informacji o możliwości przeniesienia prawa własności działki (nr 1560/111), na której była realizowana ww. inwestycja, na Spółkę i przesłał w załączeniu ww. opinię; w odpowiedzi udzielonej 15 lutego 2017 r. Kierownik Biura Wsparcia Inwestycyjnego ARiMR wskazał na treść porozumienia w sprawie dofinansowania projektu, z którego wynika, że beneficjent jest w szczególności zobowiązany, przez 5 lat od dnia dokonania przez ARiMR płatności końcowej, do nieprzenoszenia prawa własności lub posiadania rzeczy nabytych w ramach realizacji operacji oraz niezmieniania sposobu ich wykorzystania;
- 5) 25 października 2017 r. Prezes wystąpił do ARiMR z zapytaniem, czy zasady PO RYBY 2007-2013 dopuszczają możliwość cesji umowy o dofinansowanie ww. projektu, zawartej pomiędzy ARiMR a UMS, aby w miejsce UMS wstąpił Zarząd Spółki, przejmując prawa i obowiązki wynikające z ww. umowy. Prezes uzasadnił powyższe koniecznością dokończenia komunalizacji Portu. W związku z tym, że projekt został zakończony i rozliczony w grudniu 2015 r., przejęcie praw i obowiązków od UMS, wynikających z ww. umowy, umożliwiłoby dokończenie procesu komunalizacji bez naruszania zasad, na jakich zostało udzielone dofinansowanie.

Do zakończenia kontroli (8 marca 2018 r.) Zarząd Spółki nie otrzymał z ARiMR odpowiedzi na ww. pismo.

(dowód: akta kontroli str. 582-607)

Dyrektor UMS poinformował²⁴, że Nabrzeża: Kołobrzesckie, Słupskie i Lęborskie (działka 1560/111) zostały wyremontowane przez UMS przy udziale środków unijnych, w związku z tym Dyrektor UMS jest zobowiązany zachować 5-letni okres trwałości projektu. Do tego czasu budowle mogą być jedynie używane Spółce.

Prezes Zarządu Spółki wyjaśnił, że:

- ww. stanowisko Dyrektora UMS nie sprzyja zakończeniu komunalizacji Portu ;
- ww. nabrzeża po wschodniej stronie Portu, o łącznej długości 600 m, pozostały własnością Skarbu Państwa – Zarząd Spółki zawarł w 2014 r. porozumienie z Dyrektorem UMS, na mocy którego Spółka ma prawo używania jedynie 3-metrowego pasa linii cumowniczej nabrzeży Kołobrzesckiego, Słupskiego i Lęborskiego.

(dowód: akta kontroli str. 25, 608-615)

Utrudnienie rozwoju Portu – jak wynika z wyjaśnień Prezesa – stanowił również brak odpowiednich mechanizmów egzekwowania prawa przez Spółkę wobec użytkowników portu. Forma prawna Spółki, jako spółki prawa handlowego, umożliwiała prowadzenie działalności gospodarczej, niemniej na Zarząd Portu nałożono szereg zadań i obowiązków dotyczących utrzymywania ład i porządku na terenie Portu, a istniejące prawodawstwo nie dało dodatkowych kompetencji w zakresie egzekwowania ład i porządku na zarządzanym terenie. W przypadku sytuacji konfliktowych Spółka może dochodzić swoich praw poprzez przewlekłą drogę sądową w drodze powództwa cywilnego.

(dowód: akta kontroli str. 60-62)

2.1. Na podstawie okresowych kontroli stanu technicznego (przeprowadzonych na zlecenie Zarządu Spółki) budowli hydrotechnicznych (przeglądów rocznych) i 5-

²⁴ W trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK.

letniej kontroli okresowej administrowanych przez Spółkę, stanowiących część Basenu Węglowego, pięciu Nabrzeży (Helskie, Sopotkie, Puckie, Elbląskie i Łebskie)²⁵; a także przeglądów rocznych Nabrzeża Kołobrzesckiego²⁶, stwierdzono że ich stan techniczny nie uległ pogorszeniu w badanym okresie – obiekty te nadawały się do użytkowania²⁷.

(dowód: akta kontroli str. 83-208)

2.2. Sporządzane zgodnie z § 90 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia Ministra Gospodarki Morskiej z dnia 23 października 2006 r. w sprawie warunków technicznych użytkowania oraz szczegółowego zakresu kontroli morskich budowli hydrotechnicznych²⁸ okresowe plany batymetryczne Basenów: Węglowego, Osadowego i Awanportu, stanowiących infrastrukturę portową, sporządzane w badanym okresie raz w roku (na zlecenie Zarządu Spółki lub przez Dyrektora UMS), wskazywały na dostępność dla żeglugi, o określonych przepisami portowymi parametrach głębokości (4,0 m).

(dowód: akta kontroli str. 83-208)

2.3. W latach 2015-2017 (I półrocze) Spółka oszacowała potrzeby finansowe w zakresie inwestycji w infrastrukturę portową na 53.000,0 tys. zł²⁹. Potrzeby te stanowiły sumę szacunkowych wartości zadań inwestycyjnych, polegających na:

- wykupie i remoncie nabrzeży KORAB S.A. około 40.000,0 tys. zł;
- budowie basenu wielofunkcyjnego w Awanporcie – około 10.000,0 tys. zł;
- zakupie systemu odbioru wód zaolejonych, systemu zwalczania skażeń ropopochodnych, kontenerów magazynowych na sprzęt rybacki, stacji paliwowej – około 3.000,0 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 60)

Zaplanowane i zrealizowane wydatki wyniosły 592,4 tys. zł – w 2015 r., 825,3 tys. zł – w 2016 r. i 544,7 tys. zł – w I półroczu 2017 r., z tego:

- inwestycje stanowiły – odpowiednio – 12,0 tys. zł (przygotowanie projektu, wykonanie przyłączy i montażu kontenerów z przeznaczeniem na zaplecze socjalne), 68,6 tys. zł (m.in. na wykonanie koncepcji projektowej budowy systemu tłumiącego falowanie oraz podłączenie kontenerów, montaż skrzynek zasilających i oświetlenia pomostów) i 156,3 tys. zł (m.in. na zakup kontenerów sanitarnych i ruchomych pomostów);
- koszty bieżące – odpowiednio – 540,6 tys. zł, 692,0 tys. zł i 351,2 tys. zł (głównie wynagrodzenia, serwis kładki portowej, usługi remontowo-budowlane oraz zużycie energii elektrycznej).

(dowód: akta kontroli str. 248-249, 515, 518)

W latach 2015-2017 (I półrocze) środki finansowe Spółki nie były wystarczające dla pokrycia potrzeb w zakresie budowy i utrzymania infrastruktury portowej. W okresie 2015-2017 (I półrocze) Spółka nie dysponowała żadnymi środkami zewnętrznymi na te cele. Tereny skomunalizowanej części Portu były przedmiotem szeregu inwestycji

²⁵ Wszystkie nabrzeża wskazane jako infrastruktura portowa w Załączniku Nr 4 do Zarządzenia Nr 3 Dyrektora Urzędu Morskiego w Słupsku z dnia 22 maja 2015 r. w sprawie określenia akwenów portowych oraz ogólnodostępnych obiektów, urządzeń i instalacji wchodzących w skład infrastruktury portowej, stanowiące jednocześnie własność Gminy Miasta Ustka i będące w okresie objętym kontrolą w użyczeniu Spółki.

²⁶ Największe nabrzeże będące elementem infrastruktury portowej. Stanowiło własność Skarbu Państwa reprezentowanego przez Dyrektora Urzędu Morskiego w Słupsku i było zarządzane przez Spółkę na mocy porozumienia.

²⁷ Infrastruktura portowa nie była własnością Spółki i nie była przez nią amortyzowana (wskaźniki: odnowienia majątku trwałego i reprodukcji środków trwałych nie były obliczane).

²⁸ Dz. U. z 2006 r. Nr 206, poz. 1516.

²⁹ Wartość poszczególnych zadań została określona na podstawie ofert handlowych i kosztorysów szacunkowych zamówionych przez Spółkę w ramach przygotowania wniosków aplikacyjnych na pozyskanie tych funduszy.

728

realizowanych przez Gminę Miejską Ustka (wymienione wyżej w punkcie 1.1.1. wystąpienia).

Jak wyjaśnił Prezes:

- Zarząd Spółki, powołany 29 maja 2013 r., tj. w trakcie realizacji ww. inwestycji, nie mógł być formalnie wnioskodawcą, ani inwestorem. W związku z faktem związania Gminy Miejskiej Ustka obowiązkiem 5 letniej trwałości projektu, w okresie tym tereny zostały przekazane Spółce w drodze umowy użyczenia;
- ze względu na nowy okres programowania na lata 2014-2020 oraz opóźnienia w uruchamianiu Programu Operacyjnego Rybactwo i Morze, Spółka do 2017 r. nie miała możliwości aplikowania o środki zewnętrzne.

(dowód: akta kontroli str. 514-515)

W ramach przygotowań do składania wniosków Spółka w badanym okresie pozyskała dokumenty konieczne do przygotowania wniosków aplikacyjnych, tj.:

- Program funkcjonalno-użytkowy przebudowy nabrzeży zlokalizowanych na działkach nr: 1560/38, 1560/39, 1560/40, 1560/41, 1560/42 i 1560/45 wraz z rozbiórką budynku lodowni w Porcie;
- Koncepcja projektowa budowy basenu wielofunkcyjnego w awanporcie Portu;
- Budowa basenu wielofunkcyjnego w awanporcie Portu – szacunkowy kosztorys inwestorski;
- Karta informacyjna przedsięwzięcia związanego z budową Basenu wielofunkcyjnego w Porcie wraz z aktualizacjami;
- Decyzja Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Gdańsku stwierdzająca brak potrzeby przeprowadzania oceny oddziaływania na środowisko dla przedsięwzięcia pn. „Budowa basenu wielofunkcyjnego w istniejącym awanporcie Portu Ustka, na dz. Nr 1560/79, 1560/81, 1560/103 i 1560/104, obręb Miasto Ustka”³⁰;
- Koncepcja programowo-przestrzenna dla koncepcji przebudowy wejścia do Portu;
- Wstępna analiza obliczeniowa falowania w Akwatorium dla koncepcji przebudowy wejścia do Portu;
- Koncepcja projektowa „Budowa systemu tłumiącego falowanie wewnątrz Portu Ustka”.

(dowód: akta kontroli str. 25, 516-517)

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 (33,8 tys. zł w 2015 r., 105,3 tys. zł w 2016 r. i 62,4 tys. zł w I półroczu 2017 r.);
 - 2) opłaty portowe (odpowiednio: 469,4 tys. zł, 515,5 tys. zł i 223,3 tys. zł);
 - 3) przychody z usług świadczonych przez Spółkę (odpowiednio: 57,1 tys. zł, 16,8 tys. zł i 6,1 tys. zł);
 - 4) wpływy z innych tytułów (odpowiednio: 165,5 tys. zł, 223,0 tys. zł i 99,3 tys. zł);
- przychody z działalności Spółki przeznaczono na:
 - 1) budowę, rozbudowę, utrzymanie i modernizację infrastruktury portowej (odpowiednio: 51,8 tys. zł; 114,1 tys. zł i 193,5 tys. zł);
 - 2) realizację innych zadań wynikających z przedmiotu jego działalności (19,3 tys. zł w 2016 r. i 6,0 tys. zł w I połowie 2017 r.);

³⁰ Znak RDOŚ-Gd-WOO.4211.21.2016.MM.AJ.12 z 31 lipca 2017 r.

- 3) pokrycie bieżących kosztów utrzymania Spółki (odpowiednio: 540,6 tys. zł; 692,0 tys. zł i 351,2 tys. zł).

(dowód: akta kontroli str. 518-519)

Zysk Spółki z lat: 2015 (118,0 tys. zł) i 2016 r. (84,3 tys. zł) został przekazany uchwałą Zgromadzenia wspólników na kapitał zapasowy z przeznaczeniem na inwestycje i zwiększenie środków obrotowych Spółki.

(dowód: akta kontroli str. 211, 232, 556)

3.2. Zarząd Spółki 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. 512, 519)

Prezes wyjaśnił, że wiedza dotycząca problemów Portu była wśród jego użytkowników powszechna i artykułowana najczęściej w formie ustnej podczas różnego typu spotkań i dotyczyła:

- złego stanu technicznego i układu falochronów portu, co przekładało się na ekstremalnie silne falowanie wewnątrz portu podczas sztormów z kierunków północnego i północno-zachodniego;
- zdecydowanie zbyt małej ilości dostępnej linii cumowniczej w stosunku do ilości jednostek rezydujących w Porcie; jednostki zmuszone były cumować przy nabrzeżu burta w burtę, w kilku rzędach, nierzadko trzech;
- znacznej degradacji nabrzeży znajdujących się pod kontrolą prywatnych właścicieli, które stanowią ok. 40% ogólnej linii cumowniczej; część tych nabrzeży kwalifikuje się do natychmiastowego wyłączenia z eksploatacji;
- zbyt niskich parametrów dostępowych portu – zanurzenie maksymalne 4 m i długość maksymalna jednostek 80 m, co uniemożliwia wprowadzenie i wyładunki większych jednostek handlowych.

Wymienione problemy definiują planowane przez Zarząd Spółki zadania inwestycyjne.

(dowód: akta kontroli str. 519)

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

Uwaga dotycząca
badanej działalności

W Strategii jako słabą stronę Portu zidentyfikowano m.in. znaczne falowanie w kanale portowym ograniczające bezpieczeństwo statków.

(dowód: akta kontroli str. 19)

Z wyjaśnień Prezesa wynika m.in., że:

- odnośnie akwenów Portu wymagających pogłębienia – specyfiką Portu było występowanie bardzo silnego i niebezpiecznego zafalowania wewnątrz Portu w trakcie sztormów z kierunku północnego i północno-zachodniego. W tych okresach Basen Osadowy był głównym miejscem schronienia dla jednostek pływających. Zbyt rzadkie pogłębianie Basenu Osadowego i toru podejściowego powodowało istotne utrudnienia w ruchu jednostek w obszarze tego Basenu;
- ze względu na etap organizowania się nowo powstałej Spółki (2013 r.) oraz częściową komunalizację Portu, Zarząd Spółki nie miał możliwości sfinansowania ww. zadania; w związku ze skomunalizowaniem tylko zachodniej, zdewastowanej części Portu, Zarząd Spółki nie posiadał odpowiednich przychodów, które pozwoliłyby je sfinansować (koszt niezbędnej refulacji Basenu Osadowego oszacowano na kwotę 300-500 tys. zł);
- Zarząd Spółki stoi na stanowisku, że Basen Osadowy stanowi część infrastruktury zapewniającej dostęp do Portu jako element infrastruktury

720

związany z funkcjonowaniem toru wodnego, co potwierdza § 7 Zarządzenia Nr 2 Dyrektora Urzędu Morskiego w Słupsku z dnia 15 lutego 2017 r.

(dowód: akta kontroli str. 56-57, 513-514)

Najwyższa Izba Kontroli zauważa jednak, że zgodnie z Załącznikiem Nr 6 do Zarządzenia Nr 1 Dyrektora Urzędu Morskiego w Słupsku z dnia 17 maja 2012 r. w sprawie określenia akwenów portowych oraz ogólnodostępnych obiektów, urządzeń i instalacji wchodzących w skład infrastruktury portowej (obowiązującym w okresie od 25 czerwca 2012 r. do 31 maja 2015 r.)³¹ i zgodnie z Załącznikiem Nr 4 do Zarządzenia Nr 3 Dyrektora Urzędu Morskiego w Słupsku z dnia 22 maja 2015 r. w sprawie określenia akwenów portowych oraz ogólnodostępnych obiektów, urządzeń i instalacji wchodzących w skład infrastruktury portowej (obowiązującym od 1 czerwca 2015 r.) ww. akwen stanowił infrastrukturę portową. Natomiast we wspomnianym przez Prezesa Zarządu Spółki § 7 Zarządzenia Nr 2 Dyrektora Urzędu Morskiego w Słupsku z dnia 15 lutego 2017 r. w sprawie określenia obiektów urządzeń i instalacji wchodzących w skład infrastruktury zapewniającej dostęp do portów Dźwirzyno, Kołobrzeg, Darłowo, Ustka, Rowy, Łeba³² mowa o osadniku m.in. na rzece Słupia.

Z informacji Głównego Inspektora Administracji Portów, Hydrografii i Robót Czerpalnych Urzędu Morskiego w Słupsku wynika, że dla osadnika na rzece Słupia, o którym mowa w § 7 Zarządzenia Nr 2 Dyrektora Urzędu Morskiego w Słupsku z dnia 15 lutego 2017 r. w sprawie określenia obiektów urządzeń i instalacji wchodzących w skład infrastruktury zapewniającej dostęp do portów Dźwirzyno, Kołobrzeg, Darłowo, Ustka, Rowy, Łeba³³, nie określono parametrów, ponieważ służy on jedynie do osadzania się mułów przemieszczających się z prądem rzeki w celu zabezpieczenie toru wodnego przed spłyleniem. W zależności od potrzeb i ilości środków finansowych, w trakcie corocznych prac czerpalnych w Porcie, mających na celu utrzymanie toru wodnego do głębokości zgodnej z zapisami ww. Zarządzenia, osadnik jest pogłębiany do odpowiedniej głębokości i obejmuje określoną przestrzeń – nie jest on natomiast częścią toru wodnego i parametry jego są zmienne. Osadnik ten znajduje się w Basenie Osadowym, ale nie musi on obejmować całego basenu i Urząd Morski nie jest zobligowany do utrzymywania właściwych parametrów tego basenu (głębokości), aby zapewnić bezpieczną żeglugę.

(dowód: akta kontroli str. 616-623)

Zgodnie z art. 7 ust. 1 pkt 3 ustawy o portach i przystaniach morskich przedmiot działalności przedsiębiorstwa podmiotu zarządzającego obejmuje budowę, rozbudowę, utrzymywanie i modernizację infrastruktury portowej.

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 Kontroli³⁴ (dalej: „ustawa o NIK”) kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego,

³¹ Dz. Urz. Woj. Pomorskiego z 2012 r. poz. 2103; Dz. Urz. Woj. Zachodniopomorskiego z 2012 r. poz. 1436.

³² Dz. Urz. Woj. Pomorskiego z 2017 r. poz. 656.

³³ Dz. Urz. Woj. Pomorskiego z 2017 r. poz. 656.

³⁴ Dz. U. z 2017 r. poz. 524.

731

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.

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.

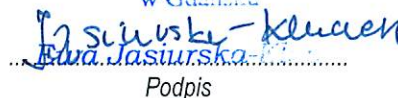
Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Gdańsku

Dyrektor

Kontroler
Rafał Malcharek
główny specjalista kontroli państwowej


.....
podpis

DYREKTOR DELEG
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI
w Gdańsku


.....
Podpis