



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Poznaniu

LPO.410.013.02.2017
P/17/004

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Poznaniu
ul. Dożynkowa 9H, 61-662 Poznań
T +48 61 655 62 00, F +48 61 655 62 01
lpo@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/17/004 – Wspieranie przedsiębiorczości przez gminy
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Poznaniu
Kontroler	Jolanta Jankowska, doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli Nr LPO/92/2017 z dnia 8 czerwca 2017 r.
	(dowód: akta kontroli str. 1)
Jednostka kontrolowana	Urząd Miejski w Śremie, Plac 20 Października, 63-100 Śrem (dalej także: Urząd).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Andrzej Lewandowski, Burmistrz.

II. Ocena kontrolowanej działalności¹

Ocena ogólna

Podejmowane w Gminie Śrem działania służyły wspieraniu przedsiębiorczości na jej terenie. Strategia Rozwoju na lata 2013-2020 określa cele i zadania w zakresie rozwoju gospodarczego i kierunki wspierania przedsiębiorców. W ramach struktury Urzędu utworzona została komórka organizacyjna dla wsparcia inwestorów. Gmina jest aktywnym członkiem Stowarzyszenia Unia Gospodarcza Regionu Śremskiego wspierającego rozwój małej i średniej przedsiębiorczości oraz członkiem Stowarzyszenia Metropolia Poznań, którego celem jest m. in. wspólne realizowanie spraw z zakresu inwestycji, dróg, planowania przestrzennego oraz komunikacji. Na terenie Gminy funkcjonuje Podstrefa Wałbrzyskiej Specjalnej Strefy Ekonomicznej „Inwest Park”. Na stronach internetowych gminy Śrem publikowane są informacje przydatne przedsiębiorcom. Gmina prowadzi stabilną politykę podatkową. Dostosowała także warunki kształcenia zawodowego w szkołach do potrzeb lokalnych i regionalnych przedsiębiorstw, co powinno korzystnie wpływać na oferty pracy dla absolwentów tych szkół.

Wskazać jednak trzeba, że mimo określenia wskaźników pozwalających ocenić postęp w tworzeniu warunków do rozwoju przedsiębiorczości oraz określenia w Strategii obowiązków sprawozdawczych Burmistrza dotyczących przekazywania Radzie Miasta raportów z ewaluacji skutków wdrażania projektów strategicznych, sposób monitorowania w latach 2014-2017 (I półrocze) projektów strategicznych związanych z rozwojem gospodarczym nie był zgodny z tymi zasadami. W szczególności nie opracowano strategii promocji gospodarczej Gminy, a Burmistrz nie publikował corocznych, syntetycznych sprawozdań o postępach we wdrażaniu projektów strategicznych.

Ocena skutków realizacji projektów strategicznych w latach 2014-2016, których celem było „zachęcanie do osiedlania się i inwestowania na terenie gminy”, dokonywana na podstawie sześciu mierników, wykazała planowany wzrost lub spadek czterech z nich. W tym okresie gmina Śrem nie osiągnęła zakładanego 15% udziału wydatków majątkowych w łącznych wydatkach. Zmniejszyła się liczba podmiotów gospodarczych w Gminie w 2016 r. o 6,6% w porównaniu z 2013 r. Pewien wpływ na tę sytuację mogło mieć co najmniej dwuletnie opóźnienie w realizacji zadania polegającego na oszacowaniu potrzeb Gminy dotyczących obszarów przeznaczonych w miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego pod inwestycje produkcyjne, gospodarcze, usługowe i handlowe, a także nieopracowanie, i w konsekwencji nierealizowanie strategii promocji gospodarczej gminy Śrem.

¹ Z uwagi na specyfikę kontroli i trudność dokonania oceny w 3-stopniowej skali stosowanej przez NIK, ocena ogólna kontrolowanej działalności została sformułowana w formie opisowej.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Warunki wspierania przedsiębiorczości w gminie

Opis stanu
faktycznego

Według stanu na 31 maja 2017 r. gmina Śrem liczyła 41.145 mieszkańców. Na terenie gminy, zajmującej powierzchnię 206,19 km² (powierzchnia geodezyjna 205,87 km²) zlokalizowanych było 41 miejscowości. Dominującym rodzajem gruntów w gminie (68,2% ogółu) są grunty rolne. Grunty przemysłowe i usługowe stanowią odpowiednio: 1,1% i 1,2% powierzchni.

1.1. Od 2 marca 2015 r. w Urzędzie funkcjonuje Pion Obsługi Inwestorów i Informatyzacji², którego celem jest m.in. podejmowanie zadań z zakresu organizacji przyjaznej obsługi inwestorów. Do zadań tej komórki należy w szczególności: podejmowanie aktywnych działań mających przyciągnąć inwestorów do Gminy poprzez tworzenie i rozpowszechnianie ofert terenów inwestycyjnych, organizowanie spotkań z zainteresowanymi inwestorami, udział w targach nieruchomości; organizacja obsługi i zapewnienie wsparcia inwestora na etapie realizacji inwestycji; udzielanie pomocy potencjalnym inwestorom w alokacji ich działalności na terenie Gminy; podejmowanie wszelkich działań na rzecz wspierania podmiotów lokalnych, zaliczanych do przedsiębiorców strategicznych Gminy; podejmowanie współpracy z Państwową Agencją Informacji i Inwestycji Zagranicznych, Centrum Obsługi Inwestora, Wałbrzyską Specjalną Strefą Ekonomiczną, współpraca z gminnymi jednostkami organizacyjnymi, spółkami komunalnymi oraz wszelkimi podmiotami gospodarczymi w zakresie promocji Gminy; organizowanie, koordynowanie i prowadzenie działań promocyjnych Gminy, realizowanie procesu przeprowadzania konsultacji społecznych.

Realizacją zadań związanych z obsługą inwestora zajmują się dwie osoby. Z wyjaśnień Naczelnik Pionu Obsługi Inwestora i Informatyzacji wynikało, że w latach 2014-2017 nie opracowano dokumentu stanowiącego schemat obsługi inwestora. Wypracowano natomiast i od 2014 r. obowiązywał system obsługi inwestora udostępniany w serwisie informacyjnym gminy Śrem na stronie: www.nieruchomosci.srem.pl.

[dowód: akta kontroli 328-329, 342-343]

Pomoc przedsiębiorcom oferowana przez pracowników Pionu Obsługi Inwestorów i Informatyzacji nie była dokumentowana w sposób usystematyzowany. Jak wynikało z wyjaśnień Naczelnik, pomoc ta polegała na wspieraniu ich na etapie poszukiwania terenu (gminnego lub prywatnego) lub obiektu pod lokalizację inwestycji, a także na etapie pozyskiwania uzgodnień podczas projektowania i realizacji inwestycji. Takiej pomocy (wsparcie na etapie poszukiwania terenu lub obiektu pod inwestycję) udzielono w poszczególnych latach okresu 2014-2017 odpowiednio: 13, 14, 11 i siedmiu przedsiębiorcom.

[dowód: akta kontroli str. 568]

1.2. Gmina Śrem posiada „Strategię rozwoju na lata 2013-2020” (dalej także „Strategia”), przyjętą przez Radę Miejską w Śremie w dniu 25 kwietnia 2013 r. Prace nad Strategią zostały poprzedzone m. in. opracowaniem „Raportu o stanie Gminy 2010-2014”³ oraz przeprowadzeniem konsultacji społecznych. Strategia zawiera część diagnostyczną oraz analizę strategicznych kluczowych problemów. Jednym z celów strategicznych, spośród czterech sformułowanych w tym dokumencie, było wspieranie rozwoju działalności gospodarczej jako bardzo istotnego elementu niwelującego bezrobocie. Zapisano w nim ponadto, że działania samorządu gminnego wspierające działalność gospodarczą mogą polegać na udostępnianiu i uzbrajaniu odpowiednich terenów, stosowaniu ulg podatkowych, doradztwie, czy integracji kręgów gospodarczych oraz dobrej promocji i sprawnej obsłudze administracyjnej inwestorów. W ramach opisanego wyżej celu strategicznego sformułowany został program: „Rozwój gospodarczy” przewidujący realizację w latach 2013-2020 dwóch

² W poprzednich latach (od 1 kwietnia 2007 r. do 1 marca 2015 r.) zadania związane z obsługą inwestorów realizował Zespół obsługi Inwestorów, Informacji i Promocji.

³ Na stronie internetowej gminy Śrem publikowane są raporty o stanie gminy Śrem za lata 1990-1994, 1994-1998, 1998-2002, 2002-2006, 2006-2010, 2010-2014.

projektów strategicznych, polegających na uzbrajaniu terenów pod inwestycje budowlane i przemysłowe oraz promocji gospodarczej gminy.

W 2014 r. zgodnie z zadaniami określonymi w karcie projektu strategicznego nr 9.1. „Uzbrajanie terenów pod inwestycje budowlane” planowano realizację zadania polegającego na przeanalizowaniu wielkości obszarów przeznaczonych w miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego pod inwestycje produkcyjne, gospodarcze, usługowe i handlowe oraz porównaniu wielkości tych obszarów z potencjalnymi potrzebami w gminie Śrem.

W karcie projektu strategicznego nr 9.2 „Promocja gospodarcza gminy” zapisano, że w 2014 r. wykonane zostanie zadanie polegające na opracowaniu strategii promocji gospodarczej gminy Śrem, obejmującej: analizę i ocenę atrakcyjności inwestycyjnej gminy, możliwości rozwoju funkcji gospodarczej gminy, wizerunkową sytuację wyjściową gminy, analizę konkurencji, wizję, misję i cele promocyjne gminy, profil docelowy inwestora, kluczowe elementy tożsamości gminy, założenia do marki gminy i jej pozycjonowanie, zestawienie potrzebnej infrastruktury i inwestycji, szczegółowe formy działań zmierzających do osiągnięcia celów promocyjnych. Realizację tej strategii zaplanowano od 2015 r.

Celem tych projektów strategicznych było: „Zachęcanie do osiedlania się i inwestowania na terenie gminy.”

[dowód akta kontroli str.184-322]

Z zapisów w „Strategii Rozwoju Gminy na lata 2014-2020” wynikało, że jej opracowanie poprzedził m. in. przeprowadzony w 2012 r. sondaż ankietowy dotyczący warunków życia w gminie Śrem, w którym udział wzięło 170 respondentów. Założono, że odpowiadając na pytania zawarte w kwestionariuszu mieszkańcy Gminy m. in. oceniają warunki życia w Gminie oraz wskażą zadania, które według nich są najważniejsze i najpilniejsze do zrealizowania.

W ramach oceny warunków życia w Gminie ankietowani oceniali według 5-stopniowej skali stan: lokalnego rynku pracy (możliwości znalezienia pracy na terenie Gminy), żłobków, przedszkoli, szkół podstawowych, gimnazjów, opieki społecznej, opieki zdrowotnej, warunków mieszkaniowych, bezpieczeństwa mieszkańców, dostępności do kultury i rozrywki, sportu i rekreacji, wodociągów i jakości wody, kanalizacji, dróg i komunikacji lokalnej, środowiska naturalnego, gastronomii, placówek handlowych i usługowych. Z przedstawionych w Strategii wyników badań ankietowych wynikało m. in., że respondenci najgorzej ocenili lokalny rynek pracy i możliwości znalezienia pracy na terenie gminy, a także, że stosunkowo dużo osób oceniło źle opiekę zdrowotną, stan dróg i komunikacji lokalnej. Respondenci oceniali także ważność 16 działań takich jak: remonty i budowa dróg, budowa infrastruktury okołodrogowej, rozbudowa i modernizacja sieci wodociągowej i kanalizacyjnej, wydzielanie i uzbrajanie gruntów dla inwestorów, aktywne wspieranie lokalnych przedsiębiorców i poszukiwanie inwestorów zewnętrznych, zwiększanie nakładów na turystykę, budowa boisk, sal sportowych i placów zabaw, budowa i modernizacja budynków użyteczności publicznej, promocja i wsparcie korzystania z odnawialnych źródeł energii, dalsze działania w zakresie zbiórki, selekcji i powtórnego wykorzystania odpadów, rozbudowa usług gastronomiczno-hotelarskich, zwiększenie estetyki gminy, intensyfikacja współpracy z gminami partnerskimi, szerzenie wspierania działań kulturalnych, artystycznych i promocja gminy, zwiększanie pomocy socjalnej dla najuboższych.

Z przedstawionych w Strategii wyników tego badania wynikało, że ponad 52% ankietowanych wskazało, że działaniem najważniejszym i najpilniejszym dla Gminy są remonty i budowa dróg, a 46% respondentów, że najistotniejsze jest aktywne wspieranie lokalnych przedsiębiorców i poszukiwanie inwestorów zewnętrznych.

[dowód: akta kontroli str. 184-185, 197-198, 202-203]

1.3. W okresie objętym kontrolą do właściwości Komisji Komunalnej i Rozwoju Rady Miejskiej, należały sprawy związane m. in. z rozwojem gospodarczym, gospodarką nieruchomościami oraz promocją gminy.

Z informacji uzyskanej od Przewodniczącego tej Komisji wynikało, że przedmiotem jej prac było m. in. opiniowanie projektów uchwał w sprawie miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego lub zmian Studium zagospodarowania przestrzennego,

w których uwzględniane były wnioski inwestorów. Przewodniczący Komisji Komunalnej i Rozwoju stwierdził ponadto, że w latach 2014 – 2017 Burmistrz Śremu podejmował współpracę z Komisją poprzez przedkładanie pod jej obrady, w celu zaopiniowania, projekty uchwał w sprawie Studium i miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego związanych z nowymi inwestycjami lub rozbudową istniejących przedsiębiorstw, uchwał dotyczących Wieloletniego Planu Rozwoju i Modernizacji Urządzeń Wodociągowych i Kanalizacyjnych służących przedsiębiorcom, a także uchwał w sprawie zwolnienia od podatku od nieruchomości na terenie gminy Śrem z tytułu prowadzenia działalności gospodarczej w „Śremskim Parku Inwestycyjnym” oraz uchwał w sprawie wyrażenia zgody na utworzenie Podstrefy Śrem Wałbrzyskiej Specjalnej Strefy Ekonomicznej „Inwest-Park”.

[dowód: akta kontroli str. 628-636]

1.4. Gmina Śrem jest członkiem Stowarzyszenia Unia Gospodarcza Regionu Śremskiego – Śremski Ośrodek Wspierania Małej Przedsiębiorczości, które zarejestrowane zostało w dniu 3 marca 2004 r. Stowarzyszenie to kontynuuje działalność prowadzoną m. in. przez Śremski Ośrodek Wspierania Małej Przedsiębiorczości, koncentrując działania w szczególności na wspieraniu rozwoju przedsiębiorczości, pobudzaniu rozwoju gospodarczego oraz przeciwdziałaniu bezrobociu na terenie zrzeszonych gmin. Przedsiębiorcom stowarzyszenie oferuje takie instrumenty pomocy jak: fundusze, pożyczki, pomoc w aplikacjach unijnych, szkolenia. Przewodniczącym Zarządu Stowarzyszenia jest Burmistrz Śremu.

Gmina Śrem jest ponadto członkiem Stowarzyszenia Metropolia Poznań, utworzonego przez członków Aglomeracji Poznańskiej (Miasto Poznań, Powiat Poznański, gminy powiatu poznańskiego, Szamotuły, Skoki, Oborniki i Śrem). Zadaniem Metropolii jest wspólne realizowanie spraw z zakresu m. in. inwestycji, dróg, planowania przestrzennego, ekologii, zdrowia, komunikacji oraz turystyki. Z raportu o stanie gminy Śrem wynikało m. in., że w 2015 r. Stowarzyszenie rozpocznie realizację Zintegrowanych Inwestycji Terytorialnych z dofinansowaniem w kwocie 196,6 mln zł, a największym projektem będzie budowa Poznańskiej Kolei Metropolitalnej.

[dowód: akta kontroli str. 111, 119]

1.5. Kształcenie zawodowe w gminie Śrem realizowane jest w Zespole Szkół Ekonomicznych⁴, Zespole Szkół Technicznych⁵, Zespole Szkół Politechnicznych⁶, Technikum⁷, Zasadniczej Szkole Zawodowej⁸ oraz Zasadniczej Szkole Zawodowej – w każdym zawodzie⁹. Zdaniem Naczelnik Pionu Edukacji i Usług Społecznych, oferta tych szkół wyczerpuje potrzeby lokalnego rynku pracy.

Burmistrz Śremu był wiceprzewodniczącym Powiatowej Rady Zatrudnienia w Śremie w kadencji na lata 2012-2016 oraz został wiceprzewodniczącym Powiatowej Rady Rynku Pracy w Śremie w kadencji na lata 2016-2020. Rada w kadencji 2012-2016 m. in. pozytywnie zaopiniowała 15 nowych kierunków kształcenia w szkołach ponadgimnazjalnych na terenie powiatu śremskiego, m. in.: technik inżynierii środowiska i melioracji, kierowca mechanik, kierowca logistik, opiekun medyczny.

[dowód: akta kontroli str. 104-106, 183]

1.6. Infrastruktura gminy składa się m. in z 50 km dróg wojewódzkich, 88 km dróg powiatowych oraz 433 km dróg gminnych. Cały teren gminy Śrem jest zwodociagowany i skanalizowany (z sieci wodociągowej korzysta 99,7 % populacji, a z sieci kanalizacyjnej –

⁴ Kształcenie w zawodach: technik ekonomista, technik informatyk, technik spedytor, technik logistik, technik handlowiec, zawód sprzedawca.

⁵ Kształcenie na kierunkach: policyjnym i strażacko-ratowniczym.

⁶ Kształcenie w zawodach: technik budownictwa, technik żywienia i usług gastronomicznych, technik usług fryzjerskich, technik obsługi turystycznej, technik pojazdów samochodowych, technik mechanik, technik technologii odzieży, technik gazownictwa.

⁷ Kształcenie w zawodach: technik elektroniki elektroniczny żołnierz, technik cyfrowych procesów graficznych, technik organizacji reklamy, technik informatyk, technik geodeta, technik elektryk.

⁸ Kształcenie w zawodach: drukarz, mechanik automatyki przemysłowej i urządzeń precyzyjnych, monter mechatronik, modelarz odlewniczy, operator maszyn i urządzeń odlewniczych.

⁹ Kształcenie w najbardziej popularnych zawodach takich jak: mechanik pojazdów samochodowych, elektromechanik, elektryk, ślusarz, krawiec, fryzjer, kucharz, ogrodnik, monter zabudowy i robót wykończeniowych w budownictwie, kamieniarz, betoniarz-zbrojarz, cieśla, monter konstrukcji budowlanych, zdun, dekarz, monter instalacji i urządzeń sanitarnych, monter instalacji gazowych, lakiernik, blacharz, kowal, cukiernik, kominiarz, a także w każdym innym zawodzie, jeżeli jest zawarta umowa z zakładem pracy.

98,8% populacji). Gaz ziemny dociera do 90% odbiorców w gminie. Gazociągi do nieruchomości przemysłowych doprowadzane są po uzgodnieniach z inwestorem. Na terenie gminy Śrem dostępny jest także internet bezprzewodowy. Na stronie www.nieruchomosci.srem.pl pracownicy Urzędu publikują informacje o nieruchomościach i halach do wynajęcia. W czasie kontroli NIK, w ofercie znajdowały się dwie nieruchomości przemysłowe, cztery nieruchomości usługowe oraz trzy hale produkcyjno-usługowe. Gmina opublikowała ponadto pięć ogłoszeń o sprzedaży nieruchomości położonych w Śremskim Parku Inwestycyjnym (obszar zachodni Wałbrzyskiej Specjalnej Strefy Ekonomicznej).

[dowód: akta kontroli str. 103-111, 175-177]

1.7. Na podstawie uchwały Rady Miasta w Śremie, w kwietniu 2017 r. podjęte zostały działania dotyczące zmiany Studium Uwarunkowań i Kierunków Zagospodarowania Przestrzennego Gminy, m.in. w związku z wyznaczeniem nowych terenów inwestycyjnych. W Urzędzie przygotowywane są oferty inwestycyjne tych nieruchomości.

W latach 2014-2016 gmina Śrem zrealizowała 28 inwestycji poprawiających infrastrukturę i pośrednio wpływających na rozwój przedsiębiorczości, polegających na rozbudowie sieci kanalizacji sanitarnej, deszczowej i wodnej w związku z budową nowych dróg o łącznej wartości 650.831,76 zł (1,4% ogółu wydatków majątkowych gminy w tych latach).

[dowód: akta kontroli str. 174-179]

Na dzień zakończenia kontroli w ofercie inwestycyjnej gminy Śrem znajdowały się grunty dwóch prywatnych właścicieli, o powierzchniach odpowiednio: 6,5318 ha i 4,8977 ha, zlokalizowanych, zgodnie z miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego, na terenach przeznaczonych do lokalizacji obiektów produkcyjnych, składów i magazynów oraz budynków usługowych lub handlowych o powierzchni sprzedaży do 2000 m².

[dowód: akta kontroli str. 366-371]

1.8. W latach 2014-2017 (do 31 maja) warunki uzyskania zwolnienia od podatku od nieruchomości na terenie gminy Śrem z tytułu prowadzenia działalności gospodarczej w Śremskim Parku Inwestycyjnym określała uchwała Rady Miejskiej w Śremie z dnia 27 czerwca 2003 r. Wynikało z niej m. in., że zwolnieniem od podatku od nieruchomości w okresie pięciu lat objęte są grunty, budynki i budowle lub ich części związane z prowadzeniem działalności gospodarczej w obrębie Śremskiego Parku Inwestycyjnego. Obowiązujące w tych latach stawki podatku od nieruchomości oraz od środków transportowych określone zostały w uchwałach Rady Miejskiej w Śremie. Wynikało z nich, m. in., że stawki podatku od nieruchomości były w latach 2014 i 2015 niższe od maksymalnych o odpowiednio: 23,05% (52,36% w przypadku budynków zajętych na prowadzenie działalności gospodarczej w zakresie szewstwa i rymarstwa), a w 2016 r. niższe od maksymalnych o 14,54% (47,68% dla budynków zajętych na prowadzenie działalności gospodarczej w zakresie szewstwa i rymarstwa). Stawki podatku od środków transportowych były w latach 2014-2015 i 2016 r. niższe od maksymalnych o odpowiednio: 29,85% i 30,61%.

W latach 2014 – 2017 (do 31 maja) gmina Śrem nie udzielała przedsiębiorcom wsparcia finansowego w formie poręczeń, gwarancji i pożyczek.

[dowód: akta kontroli str. 129-132, 134, 135-140, 149-173]

1.9. W Okresie objętym kontrolą Gmina Śrem nie stosowała preferencyjnych stawek przy sprzedaży i wynajmowaniu nieruchomości stanowiących własność gminy. Na podstawie kontroli pięciu spraw dotyczących sprzedaży i wynajmowania nieruchomości stanowiących własność gminy Śrem w latach 2014-2017 (do 31 maja), spośród 54 zarejestrowanych w tym okresie stwierdzono, że w zawartych z przedsiębiorcami umowach dotyczących sprzedaży lub wynajmowania nieruchomości przeznaczonych do prowadzenia działalności gospodarczej, nie stosowano preferencyjnych stawek. Podstawą sprzedaży lub wynajęcia tych nieruchomości była uchwała nr 361 Rady Miejskiej w Śremie z dnia 20 października 2009 r. w sprawie zasad gospodarowania nieruchomościami stanowiącymi własność gminy Śrem oraz zarządzenia Burmistrza Śremu w sprawie trybu sprzedaży lub oddania w najem, które nie przewidywały tego typu preferencji.

[dowód: akta kontroli str. 565-567]

1.10. Od 6 grudnia 2006 r. na terenie gminy Śrem funkcjonuje Podstrefa Wałbrzyskiej Specjalnej Strefy Ekonomicznej „Inwest-Park” Sp. z o.o. (WSSE). Łączna powierzchnia gruntów położonych w gminie Śrem objętych WSSE wynosi 56.0843 ha, co stanowi 0,28% ogółu. Z powierzchni tej, obszar 29.8980 ha stanowiły grunty gminne (0,15% ogółu), a obszar 26.1863 ha stanowiły grunty niebędące własnością gminy Śrem (0,13% ogółu gruntów w Gminie).

Odnosnie działań gminy Śrem na rzecz osiągania celów ustanowienia WSSE, Naczelnik Pionu Obsługi Inwestorów i Informatyzacji stwierdziła: „Jednym z najważniejszych celów ustanowienia strefy na terenie Gminy Śrem było stworzenie warunków inwestycyjnych, dzięki którym Gmina i region będą rozwijały się społecznie i gospodarczo. Ogólnym celem SSE, który został wskazany w ustawie o specjalnych strefach ekonomicznych jest przyspieszenie rozwoju gospodarczego, w szczególności poprzez tworzenie nowych miejsc pracy. Utworzenie w Śremie, w grudniu 2006 r., dwóch pierwszych podstref WSSE odbywało się w sytuacji wysokiego bezrobocia, spowodowanego restrukturyzacją zakładu i zwolnieniami grupowymi dominującego pracodawcy w gminie i regionie, którym była Odlewnia Żeliwa „Śrem” S.A. Skutecznym przeciwdziałaniem było utworzenie strefy ekonomicznej, w sąsiedztwie nowej obwodnicy Śremu i jej zagospodarowanie przez zewnętrznych inwestorów, a także wprowadzenie do strefy terenów prywatnych firmy REHAU. W efekcie tych działań, w przeciągu ok. trzech lat powstało ok. 800 nowych miejsc pracy. W latach 2008 i 2012 gmina włączyła w innej lokalizacji kolejne tereny do strefy ekonomicznej, które sukcesywnie są zagospodarowywane przez nowych inwestorów. Trzech pozyskanych do strefy inwestorów po kilku pierwszych latach działalności dokonało reinwestycji, zwiększając rozmiary produkcji i zatrudnienia. Nowe inwestycje ożywiają rynek dostawców, pośrednio w taki sposób tworzą się dodatkowe miejsca pracy(...) Dodatkowe cele i korzyści, które zakłada gmina, a realizowane są dzięki ustanowieniu SEE to: dochody do budżetu gminy z podatków od nieruchomości, PIT i CIT, dywersyfikacja branż lokalnej gospodarki, napływ nowych technologii.”

Naczelnik Pionu Obsługi Inwestorów i Informatyzacji stwierdziła ponadto, że gmina Śrem nie upoważniła zarządzającego WSSE do wydawania decyzji w sprawie warunków zabudowy i zagospodarowania terenów w strefie. Dodała, że w 2008 r. Gmina wydatkowała kwotę 319.227,40 zł na usunięcie kolizji energetycznej na terenie oferowanym, jako nieruchomości WSSE, na którym aktualnie działalność prowadzi: BASF Polska Sp. z o.o. i BASF Poliuretany Sp. z o.o.

Gmina Śrem nie zawarła porozumienia z Polską Agencją Inwestycji i Handlu w sprawie gospodarczej promocji miasta i gminy.

Z wyjaśnień Naczelnik Pionu Obsługi Inwestorów i Informatyzacji wynikało natomiast, że Polska Agencja Inwestycji i Handlu dysponuje aktualną bazą ofert inwestycyjnych gminy Śrem.

[dowód: akta kontroli str. 568-569, 571]

1.11. Na stronie internetowej gminy Śrem dostępna była zakładka zatytułowana „Przewodnik inwestora, – czyli dokąd zgłosić się na różnych etapach procesu inwestycyjnego w gminie Śrem”. Zamieszczone tam informacje dotyczyły w szczególności:

- miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, w tym wniosku o wydanie wypisu i wrysu z tych planów, wniosku o sporządzenie lub zmianę miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, możliwości składania uwag do projektów tych planów na etapie ich uzgadniania,
- decyzji środowiskowej na realizację przedsięwzięcia, w tym wniosku o wydanie takiej decyzji wraz z załącznikami,
- ustalenia warunków zabudowy, w tym wniosku o wydanie takiej decyzji wraz z niezbędnymi załącznikami oraz wniosku o przeniesienie jej na innego inwestora,
- wyłączenia gruntów z produkcji rolnej, w tym wniosek o wydanie stosownego zezwolenia,
- zgłoszenia budowy lub wykonania robót budowlanych,
- pozwolenia na budowę i zmiany tego pozwolenia,
- zajęcia pasa drogowego,
- uzgodnienia pod względem drogowym,

- otoczenia biznesu, w tym adresów instytucji publicznych takich jak: Urząd Skarbowy w Śremie, Zakład Ubezpieczeń Społecznych, Powiatowy Urząd Pracy w Śremie, Unia Gospodarcza Regionu Śremskiego – Śremski Ośrodek Wspierania Małej Przedsiębiorczości,

- przydatnych linków takich jak geoportalu gminy Śrem, mapy sieci drogowej, Biuletynu Informacji Publicznej gminy Śrem.

Wśród serwisów internetowych prowadzonych przez gminę Śrem znajdował się ponadto portal: nieruchomosci.srem.pl – uruchomiony w 2013 r., w całości poświęcony ofertom inwestycyjnym oraz nieruchomościom gminy. Głównym celem tego serwisu jest dostarczanie kompleksowej informacji o ofercie gminnej dotyczącej gruntów przeznaczonych do sprzedaży oraz najmu.

[dowód: akta kontroli str. 88-99]

Z wyjaśnień Naczelnik Pionu Obsługi Inwestorów i Informatyzacji Urzędu wynikało, że wyodrębniona podstrona portalu miejskiego: „Przewodnik inwestora”, funkcjonuje od 2014 r. Naczelnik stwierdziła m. in., że powszechność serwisu, jego przejrzystość i aktualność jest wielokrotnie przywoływana przez inwestorów, jako pozytywna przyczyna nawiązania dalszego kontaktu z gminą w sprawie poszukiwania terenów pod inwestycje. Dodała, że Gmina Śrem w ramach Wielkopolskiego Regionalnego Programu Operacyjnego na lata 2007-2013 oraz 2014-2020 prezentowała swoją ofertę inwestycyjną na europejskich targach nieruchomości i inwestycji MIPIM¹⁰ w Cannes i Expo Real w Monachium.

W latach 2014-2017 w ramach działań adresowanych do nowych inwestorów gmina Śrem brała udział w targach nieruchomości i inwestycji:

- w 2014 r. w targach nieruchomości i inwestycji MIPIM w Cannes, na które wydatkowano kwotę 3.100 zł,
- w 2016 r. w targach nieruchomości i inwestycji Expo Real w Monachium, na które wydatkowano 2.064 zł,
- w 2017 r. planie wydatków gminy Śrem przewidziano wydatek w kwocie 3.000 zł z tytułu uczestnictwa Gminy w targach Expo Real w Monachium.

Naczelnik Pionu Obsługi Inwestorów i Informatyzacji wyjaśniła ponadto, że: „W ramach konkursu WRPO dot. udziału w targach nieruchomości i inwestycji, ze środków europejskich Urząd Marszałkowski Województwa Wielkopolskiego pokrywa koszt budowy stoiska targowego i wynajmu powierzchni, koszt noclegu na miejscu targów. Gmina staje się beneficjentem usług finansowanych z projektu WRPO, według zawartych umów, szacowanych każdorazowo na ok. 30 tys. zł.”

[dowód: akta kontroli str. 390-392]

Z informacji uzyskanej od naczelnika Pionu Skarbu Gminy Urzędu Miejskiego w Śremie wynikało, że gmina Śrem aktualnie nie dysponuje niewykorzystywanymi lokalami użytkowymi oraz, że informacje o lokalach użytkowych przeznaczonych do wynajmu publikowane są w wykazach na podstawie ustawy o gospodarce nieruchomościami.

[dowód: akta kontroli str. 573]

1.12. Spośród 65 organizacji pozarządowych działających na terenie gminy Śrem sprawami związanymi z rozwojem przedsiębiorczości zajmowała się Unia Gospodarcza Regionu Śremskiego – Śremski Ośrodek Wspierania Małej Przedsiębiorczości, którego gmina Śrem jest członkiem. W latach 2014 – 2017 (do 31 maja), Gmina Śrem, z tytułu członkostwa w tej organizacji wydatkowała odpowiednio: 143.530,71 zł, 190.126,86 zł, 190.242,36 zł oraz 95.377,58 zł. Z tytułu członkostwa w Stowarzyszeniu Metropolia Poznań Gmina w latach 2014-2017 (do 31 maja) wydatkowała odpowiednio: 21.530,60 zł, 21.516,56 zł, 21.522,28 zł oraz 5.397,99 zł.

[dowód: akta kontroli str. 120-128, 388]

1.13. Z wyjaśnień Naczelnik Pionu Obsługi Inwestorów i Informatyzacji wynikało, że Powiatowy Urząd Pracy w Śremie przekazuje Gminie comiesięczne aktualne dane

¹⁰ Międzynarodowe Targi Branży Nieruchomości

o poziomie i strukturze bezrobocia w gminie i regionie, które następnie udostępniane są zainteresowanym inwestorom i przedsiębiorcom.

[dowód: akta kontroli str.625-626]

W latach 2014-2017 gmina Śrem nie otrzymywała od prywatnych przedsiębiorców ofert działań w ramach partnerstwa publiczno-prywatnego na zadania z zakresu użyteczności publicznej.

Naczelnik Pionu Obsługi Inwestorów i Informatyzacji stwierdziła, że: „Jedną z barier powodzenia takiego przedsięwzięcia może być brak akceptacji społecznej dla realizacji zadań gminy z udziałem kapitału prywatnego, czyli przekonanie władz, mieszkańców, organów kontroli, że formuła PPP jest racjonalnym, oszczędnym i gospodarnym sposobem realizacji zadań gminy. Sytuację taką zmieniłby fakt istotnie niezaspokojonej potrzeby społecznej w ramach obligatoryjnych zadań gminy, których nie mogłaby ona spełnić z uwagi na niedostatek środków budżetowych. Wówczas aprobatą społeczną dla inwestycji, za użyteczność której trzeba w istocie zapłacić więcej, mogłaby być większa. W badanym czasie, na terenie gminy wszystkie zadania z zakresu użyteczności publicznej realizowane były w stopniu zaspokajającym potrzeby społeczne. Pozostałe bariery(...) dotyczyć mogą wyższych wieloletnich wydatków ponoszonych na utrzymanie usługi z tytułu spłaty określonych zobowiązań wynikających z umowy PPP, skomplikowania procedur, wyższego ryzyka, zmienności potrzeb.”

[dowód: akta kontroli str. 390-392]

1.14. W latach 2014-2017(I półrocze) Gmina nie przeprowadzała badań oraz nie zbierała informacji odnośnie oczekiwań mieszkańców w zakresie poprawy warunków ich życia.

Naczelnik Pionu Obsługi Inwestorów i Informatyzacji wyjaśniła, że w 2016 r. na terenie całej Metropolii Poznań przeprowadzano badania m. in., jakości życia mieszkańców wyrażone w opracowaniu powstałym w 2017 r. pn. „Stan i kierunki rozwoju mieszkalnictwa w Metropolii Poznań”.

[dowód: akta kontroli str. 624-625]

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ocena
częstkowa

W ocenie NIK, gmina Śrem stworzyła warunki sprzyjające rozwojowi przedsiębiorczości na swoim terenie. Służyły temu podejmowane przez Radę Miasta uchwały określające zasady korzystania ze zwolnień podatkowych, a także utworzenie w ramach struktury Urzędu komórki organizacyjnej mającej za zadanie wspieranie inwestorów. Na terenie Gminy, która jest aktywnym członkiem Stowarzyszeń wspierających rozwój przedsiębiorczości utworzona została SSE. W Strategii Rozwoju Gminy na lata 2013-2020 określone zostały cele i zadania w zakresie rozwoju gospodarczego oraz kierunku wspierania przedsiębiorców, czego realizację stanowiły wymienione wyżej działania.

2. Organizacja monitoringu i oceny efektów wspierania przedsiębiorczości przez gminę i wykorzystanie tych ocen w modyfikacji realizowanych zadań.

Opis stanu
faktycznego

W Strategii Rozwoju Gminy Śrem w latach 2014-2020, określone zostały zasady jej wdrażania, monitorowania tego procesu, a także ewaluacji skutków realizacji zadań oraz wprowadzania ewentualnych korekt. W myśl tych zasad:

- „Burmistrz Śremu poprzez Zespół Strategii, Środków Zewnętrznych i Inwestycji zobowiązany jest corocznie (do końca marca) przygotowywać sprawozdania z realizacji strategii w poprzednim roku, zawierające informacje o zadaniach ukończonych, zadaniach będących w trakcie wykonywania oraz zadaniach nierozpoczętych, wraz z wyjaśnieniami przyczyn ewentualnych opóźnień.

Sprawozdanie to będzie prezentowane przez Burmistrza na absolutoryjnym posiedzeniu Rady Miejskiej;

- monitoringiem realizacji Strategii ma się zajmować Zespół Strategii, Środków Zewnętrznych i Inwestycji, który w sytuacji identyfikacji poważnych problemów w realizacji któregoś z projektów ma zgłaszać ten fakt Burmistrzowi w celu omówienia zaistniałej sytuacji i podjęcia środków zaradczych;
- jako mierniki będące odzwierciedleniem zmian poziomu życia wskazano: 1) liczbę mieszkańców Gminy, 2) średnią długość życia, 3) odsetek mieszkańców z wyższym wykształceniem, 4) poziom dochodów Gminy na jednego mieszkańca, 5) udział wydatków majątkowych w łącznych wydatkach Gminy, 6) długość utwardzonych dróg gminnych, 7) liczba środowisk, korzystających z pomocy społecznej, 8) liczba przestępstw, 9) liczba wykroczeń, 10) powierzchnia Gminy, objęta miejscowymi planami zagospodarowania przestrzennego, 11) liczba podmiotów gospodarczych (REGON), 12) liczba bezrobotnych mieszkańców, 13) wyniki sprawdzianu uczniów klas VI, 14) wyniki egzaminu gimnazjalnego. Wartości mierników 1, 2, 3, 4, 6, 10, 11 powinny się sukcesywnie zwiększać; wartość miernika 5 powinna wynosić, co najmniej 15%; wartości mierników 7, 8, 9 i 12 powinny się sukcesywnie zmniejszać; mierniki 13 i 14 nie powinny być gorsze niż średnia dla województwa wielkopolskiego;
- odpowiedzialność za ewaluację skutków wdrażania Strategii miała spoczywać na Zespole Strategii, Środków Zewnętrznych i Inwestycji, który przekazuje raport Burmistrzowi Śremu, a następnie Radzie Miejskiej;
- przegląd i aktualizacja Strategii wraz z przesunięciem okresu programowania miały być dokonywane, co najmniej na początku kolejnej kadencji Rady Miejskiej. Koordynatorem procesu aktualizacji Strategii został wskazany Zespół Strategii, Środków Zewnętrznych i Inwestycji, który był zobowiązany zbierać propozycje zmian od szefów poszczególnych Pionów i Zespołów Urzędu Miejskiego, przewodniczących komisji Rady Miejskiej oraz szefów jednostek gminnych, a następnie przedstawiać je Burmistrzowi Śremu;
- lokalna społeczność miała być informowana o postępach we wdrażaniu Strategii poprzez publikacje corocznych syntetycznych sprawozdań."

[dowód: akta kontroli str. 269-273]

Naczelnik Pionu Rozwoju i Infrastruktury odpowiedzialny w Urzędzie za przygotowanie w latach 2014-2017 (I półrocze) sprawozdań z realizacji strategii w poprzednim roku, sporządził dokumenty zatytułowane „Kontrola zarządcza – cele strategiczne na rok 2014 Monitoring strategii”, „Kontrola zarządcza – cele strategiczne na rok 2015 Monitoring strategii”, „Kontrola zarządcza – cele strategiczne na rok 2016 Monitoring strategii”.

W dokumentach tych odnotowano fakt przyjęcia w budżecie do realizacji zadań określonych w poszczególnych projektach strategicznych oraz realizację lub brak ich realizacji.

Z dokumentów tych wynikało, że w Urzędzie w 2014 r. zrealizowany został projekt 9.1. (przeanalizowanie wielkości obszarów przeznaczonych w mpzp pod inwestycje produkcyjne, gospodarcze i usługowe, handlowe i porównanie z potencjalnymi potrzebami w gminie, czy są wystarczające, czy też nie) oraz, że w latach 2014-2016 nie zrealizowano projektu 9.2. (Opracowanie strategii promocji gospodarczej gminy). Dokumenty te nie zawierały informacji o przyczynach braku realizacji ww. projektu.

[dowód; akta kontroli str. 2-19]

Naczelnik Pionu Rozwoju i Infrastruktury wyjaśnił, że dokumenty z kontroli zarządczej w zakresie realizacji celów strategicznych zostały przekazane Burmistrzowi Śremu. Dodał, że w Urzędzie nie sporządza się protokołów ze spotkań z Burmistrzem, na których formułowane są wnioski oraz, że dane z monitorowania strategii są elementem wystąpienia Burmistrza Śremu na sesji absolutoryjnej. Naczelnik Pionu Rozwoju i Infrastruktury stwierdził ponadto, że w latach 2014-2017 (I półrocze) nie sporządzał innych sprawozdań, raportów czy opracowań z realizacji Strategii, w tym z ewaluacji skutków jej wdrażania.

Powodem braku ewaluacji skutków wdrażania strategii były, jak wyjaśnił, „...ciągłe zmiany w prawodawstwie, opóźnienia i zmiany zasad w dofinansowaniu ze środków UE i rządowych...”, które w jego ocenie „uniemożliwiają prawidłowe planowanie w perspektywie dłuższej niż 1-2 lata, a tym samym dokonanie sensownej ewaluacji i oceny”. Dodał także: „Gdyby wprowadzić wszystkie niezbędne zmiany do Strategii straciłby ten dokument charakter wieloletniego planu, ponieważ każdy rok wnosiłby pakiet zmian i Strategia byłaby dokumentem wykonawczym na dany rok a nie wizją docelowego, maksymalnego do osiągnięcia stanu na 2020 r. Ewaluacja jest planowana w 2018 r. na koniec obecnej kadencji, jako materiał wyjściowy dla następnej Rady. Dopiero w tym roku (2018 r.) będzie można opisać i ująć skutki wdrażania oraz wykorzystania środków z UE oraz Metropolii Poznań.”

[dowód: akta kontroli str. 574-575]

W protokołach z posiedzeń absolutoryjnych Rady Miejskiej w Śremie w latach 2014-2017 (I półrocze) brak było wzmianek o prezentowaniu przez Burmistrza Śremu sprawozdań z realizacji strategii w poprzednim roku, zawierających informacje o zadaniach ukończonych, zadaniach będących w trakcie wykonywania oraz zadaniach nierozpoczętych wraz z wyjaśnieniami przyczyn ewentualnych opóźnień.

[dowód: akta kontroli str. 393-514]

Urząd nie publikował na swoich stronach internetowych informacji skierowanych do lokalnej społeczności o postępach we wdrażaniu Strategii.

Odpowiadając na pytanie: jakie środki zaradcze podjęte zostały w latach 2014-2017 (I półrocze) w związku z brakiem realizacji projektu 9.2. polegającego na opracowaniu strategii promocji gospodarczej gminy, Naczelnik Pionu Obsługi Inwestora i Informatyzacji stwierdziła: „Gmina Śrem należy do Stowarzyszenia Metropolia Poznań, która wypracowała swoją Strategię Rozwoju Aglomeracji Poznańskiej Metropolia Poznań 2020. Ma ona charakter integracyjny i zawiera programy rozwoju w odniesieniu do określonych dziedzin, a w tym program „Harmonizacja wspierania gospodarki”. Celem opisanego w strategii programu jest wzmocnienie potencjału gospodarczego metropolii poprzez poprawę zinstytucjonalizowanej współpracy podmiotów gospodarczych z samorządami. W związku z powyższym odstąpiono od opracowania strategii promocji gospodarczej gminy Śrem, realizując systematycznie następujące zadania w planie działalności z tego zakresu w poszczególnych latach: a) podejmowanie aktywnych działań mających przyciągnąć inwestorów do Gminy poprzez tworzenie i rozpowszechnianie terenów inwestycyjnych, organizowanie spotkań z zainteresowanymi inwestorami, udział w targach nieruchomości; b) organizacje obsługi i zapewnienie wsparcia inwestora na etapie realizacji inwestycji; c) udzielanie pomocy potencjalnym inwestorom w alokacji ich działalności na terenie Gminy; d) podejmowanie wszelkich działań na rzecz wspierania podmiotów lokalnych, zaliczanych do przedsiębiorców strategicznych Gminy; e) podejmowanie współpracy z Państwową Agencją Informacji i Inwestycji Zagranicznych, Centrum Obsługi Inwestora, Wałbrzyską Specjalną Strefą Ekonomiczną.”

[dowód: akta kontroli str. 575]

Z planów działalności Pionu Obsługi Inwestorów i Informatyzacji wynikało, że brak realizacji strategii promocji gospodarczej gminy Śrem był wynikiem braku środków finansowych.

[dowód: akta kontroli str. 639-643]

W dokumencie „Kontrola zarządcza – cele strategiczne na rok 2014 Monitoring strategii” odnotowano realizację w 2014 r. zadania polegającego na „przeanalizowaniu wielkości obszarów przeznaczonych w mpzp pod inwestycje produkcyjne, gospodarcze, usługowe, handlowe i porównaniu z potencjalnymi potrzebami w gminie, czy są wystarczające, czy też nie”. Podstawą do odnotowania realizacji w 2014 r. tego zadania była, jak wynikało z wyjaśnień Naczelnika Pionu Rozwoju i Infrastruktury, „informacja uzyskana z Pionu Gospodarowania Przestrzenią podczas przygotowywania ostatecznego sprawozdania. Uzyskano informację, że został sporządzony odpowiedni dokument pt. Analizy zmian w zagospodarowaniu przestrzennym gminy Śrem w latach 2010-2014 oraz Wyniki analizy zmian w zagospodarowaniu przestrzennym gminy Śrem w latach 2010-2014....”

We wskazanych dokumentach nie było odpowiedzi na pytanie czy obszary przeznaczone w mpzp pod inwestycje produkcyjne, gospodarcze, usługowe i handlowe, w porównaniu z potencjalnymi potrzebami w gminie, są wystarczające.

[dowód: akta kontroli str. 515-544, 574-579]

W marcu 2016 r. firma Urbanika opracowała na zlecenie gminy Śrem dokument zatytułowany „Analiza potrzeb i możliwości rozwoju gminy Śrem”. Opracowanie to związane było m. in. z przystąpieniem gminy Śrem do wykonania studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego. Wynikało z niego m. in., że w 2014 r. w ogólnej liczbie 4.753 podmiotów gospodarczych, 95% stanowiły podmioty zatrudniające od 0 do 9 osób, 3,7% podmioty zatrudniające od 10 do 49 osób, a 1,1% podmioty zatrudniające od 50 do 249 osób. W siedmiu podmiotach zatrudnionych było od 250 do 999 osób, a w jednym - tysiąc i więcej osób. Największy udział małych firm, zatrudniających do 9 osób, świadczył, jak zapisano w przedmiotowym dokumencie „...o dobrej kondycji przedsiębiorczości w gminie. 70% ogólnej liczby podmiotów gospodarczych to osoby fizyczne. Osoby prawne stanowią pozostałą część, z czego niecałe 13% stanowi sektor publiczny(...) Wobec powyższych danych należy się spodziewać dalszego wzrostu przedsiębiorczości na terenie gminy Śrem. Zapewne będzie on dotyczył najbardziej dynamicznej grupy małych i średnich przedsiębiorstw. Z tego też powodu, mogą pojawić się potrzeby inwestycyjne dla tej grupy przedsiębiorców. Z uwagi na fakt ujemnego salda dojazdów do pracy, należy dążyć do ponownego wzmocnienia gminy Śrem pod względem miejsc zatrudnienia. Dlatego w gminie będą potrzebne tereny do realizacji tych zamierzeń. Mniejsze firmy najprawdopodobniej będą się rozwijać i w sprzyjających warunkach ekonomicznych i społecznych przełoży się to na zwiększenie miejsc pracy i zatrudnienia. Trend ten jest zauważalny i z dużym prawdopodobieństwem nastąpi jego kontynuacja pod warunkiem podjęcia działań wspierających przedsiębiorców nie tylko na poziomie gminy, ale też na poziomie krajowym.(...)prognozowana powierzchnia użytkowa dla terenów usług i przemysłu oraz składów została skorygowana w oparciu o zwiększające się standardy jakości życia oraz w związku z działaniami gminy na rzecz pozyskania nowych inwestorów.(...)Zapotrzebowanie na tereny przemysłu i składów skorygowano o dodatkowe 20 ha powierzchni terenów zabudowanych w związku z uwarunkowaniami ekonomicznymi gminy i działaniami w kierunku pozyskania nowych inwestorów. Zapotrzebowanie na tereny usług skorygowano o dodatkowe 2 ha powierzchni terenów zabudowanych w związku z uwarunkowaniami ekonomicznymi gminy i zwiększaniem jakości życia mieszkańców...”

[dowód: akta kontroli str. 584-585, 602-603]

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. Pomimo obowiązków zapisanych w „Strategii Rozwoju Gminy Śrem w latach 2014-2020” Burmistrz Śremu:
 - nie prezentował sprawozdań z realizacji Strategii w latach 2014-2016 na absolutoryjnych posiedzeniach Rady Miejskiej w Śremie, w szczególności nie informował o nieoszacowaniu w latach 2014-2015 ewentualnych potrzeb Gminy dotyczących obszarów przeznaczonych w mpzp pod inwestycje produkcyjne, gospodarcze, usługowe i handlowe¹¹, a także o nieopracowaniu strategii promocji gospodarczej Gminy¹²,
 - nie przekazał Radzie Miejskiej w Śremie raportów z ewaluacji skutków wdrażania ww. projektów strategicznych w latach 2014-2017(I półrocze),
 - nie informował lokalnej społeczności o postępach we wdrażaniu tych projektów strategicznych poprzez publikację corocznych syntetycznych sprawozdań.

[dowód: akta kontroli str. 269-273, 393-514, 574-622]

Burmistrz wyjaśnił, że: „W latach 2014-2017(...) na sesji absolutoryjnej prezentował w formie syntetycznego wystąpienia całość zagadnień dotyczących zrealizowanych

¹¹ Zadanie określone w projekcie strategicznym nr 9.1.

¹² Zadanie określone w projekcie strategicznym nr 9.2.

(lub niezrealizowanych) zamierzeń i celów za dany rok, ujmując w nim wszystkie ważniejsze elementy zawarte w strategii. Taka forma prezentacji jest akceptowana przez radnych, wobec powyższego nie przedstawia osobnego dokumentu dotyczącego tylko strategii(...). W związku z przesuwaniem w czasie terminów ogłoszenia konkursów w ramach środków z UE na lata 2014-2020 przez kolejne 3 lata, które były istotnym czynnikiem do realizacji części zadań w ramach strategii, postanowiono pierwszy raport z ewaluacji przeprowadzić w 2018 r. po absorpcji pierwszych dotacji w ramach środków UE. Burmistrz Śremu informuje społeczeństwo o postępach zadań realizowanych przez gminę, w tym zadań wynikających ze „Strategii Rozwoju Gminy Śrem” m. in. poprzez: wywiady w lokalnej TV Relax, raz na dwa tygodnie, wywiady i artykuły w gazecie „W Śremie raz w miesiącu, wywiady i artykuły sponsorowane w prasie lokalnej, radio regionalnym ...”

[dowód: akta kontroli str. 638, 654-655]

Wskazany przez Burmistrza w wyjaśnieniach sposób prezentacji postępów we wdrażaniu projektów strategicznych o numerach 9.1. i 9.2., nie znajduje jednak potwierdzenia w protokołach z absolutoryjnych posiedzeń Rady Miejskiej w Śremie w latach 2014-2017 (I półrocze), a także w publikowanych na stronach internetowych informacjach skierowanych do lokalnej społeczności. Wskazany przez Burmistrza w wyjaśnieniach sposób realizacji obowiązków sprawozdawczych nie odpowiadał przyjętym zasadom monitorowania wdrażania zapisów Strategii, a także ewaluacji skutków realizacji zadań.

2. W sprawozdaniach z realizacji Strategii w latach 2014-2015 wykazane zostało wykonanie zadania polegającego na oszacowaniu ewentualnych potrzeb Gminy dotyczących obszarów przeznaczonych w mpzp pod inwestycje produkcyjne, gospodarcze, usługowe i handlowe, podczas gdy faktyczne wykonanie tego zadania nastąpiło dopiero w 2016 r. poprzez opracowanie przez firmę Urbanika „Analizy potrzeb i możliwości rozwoju gminy Śrem”.

[dowód: akta kontroli str. 3-19, 515-544, 580-622]

Naczelnik Pionu Rozwoju i Infrastruktury, odpowiedzialny za przygotowanie tych sprawozdań stwierdził, że wykazał zrealizowanie ww. zadania na podstawie informacji uzyskanej z Pionu Gospodarowania Przestrzenią o sporządzeniu dokumentów pt. Analiza zmian w zagospodarowaniu przestrzennym gminy Śrem w latach 2010-2014 oraz Wyniki Analizy zmian w zagospodarowaniu przestrzennym gminy Śrem w latach 2010-2014.

[dowód: akta kontroli str. 574-622]

W ocenie NIK, wykazanie w sprawozdaniu wykonania przedmiotowego zadania na podstawie niezweryfikowanych informacji było działaniem nierzetelnym.

3. Pomimo braku realizacji w latach 2014-2017 (I półrocze) projektu strategicznego nr 9.2. polegającego na opracowaniu strategii promocji gospodarczej gminy Śrem, w Urzędzie nie podjęto środków zaradczych w postaci zmiany sposobu jego realizacji. Odpowiedzialny za monitoring realizacji Strategii Naczelnik Pionu Rozwoju i Infrastruktury nie sporządzał w latach 2014-2017 raportów z ewaluacji skutków wdrażania Strategii, wymaganych przez obowiązujące zasady monitorowania procesu wdrażania Strategii.

[dowód: akta kontroli str. 3-19, 574-575, 639-643]

4. Sprawozdania z realizacji Strategii, sporządzone przez Naczelnika Pionu Rozwoju i Infrastruktury i przyjęte przez Burmistrza Śremu nie zawierały wyjaśnień przyczyn nierozpoczęcia zadania polegającego na opracowaniu strategii promocji gospodarczej gminy Śrem, co było niezgodne z obowiązującymi zasadami monitorowania procesu wdrażania Strategii.

[dowód: akta kontroli str. 3-19, 574]

Gmina Śrem określiła wskaźniki monitoringu pozwalające ocenić postęp w tworzeniu warunków do rozwoju przedsiębiorczości, jednak sposób monitorowania w latach 2014-2017 (I półrocze) projektów strategicznych związanych ze wspieraniem przedsiębiorczości był niezgodny z przyjętymi zasadami.

3. Działania na rzecz wspierania przedsiębiorczości oraz efekty tych działań

3.1. W latach 2014-2016 Stowarzyszenie Unia Gospodarcza Regionu Śremskiego – Śremski Ośrodek Wspierania Małej Przedsiębiorczości udzieliło małym i średnim przedsiębiorcom działającym w gminie Śrem następującego wsparcia:

wyszczególnienie	2014 r.		2015 r.		2016 r.	
	Liczba	Wartość w tys. zł	Liczba	Wartość w tys. zł	Liczba	Wartość w tys. zł
Fundusz Pożyczkowy JEREMIE I	8	591,7	-	-	-	-
Fundusz Pożyczkowy JEREMIE II	11	1.073,3	12	893,0	-	-
Fundusz Pożyczkowy JEREMIE III	-	-	11	803,2	-	-
Fundusz Pożyczkowy JEREMIE IV	-	-	-	-	10	786,3
Mikro pożyczkowy Fundusz dla rozwoju Wielkopolski	8	400,0	-	-	5	177,0
Usługi informacyjne	95	x	116	x	30	x
Usługi doradcze	-	-	26	x	8	x

[dowód: akta kontroli str. 21-45, 119, 180-182]

W latach 2014-2016 gmina Śrem zrealizowała 28 inwestycji poprawiających infrastrukturę i pośrednio wpływających na rozwój przedsiębiorczości, polegających na rozbudowie sieci kanalizacji sanitarnej, deszczowej i wodnej w związku z budową nowych dróg o łącznej wartości 650.831,76 zł (1,4% ogółu wydatków majątkowych gminy w tych latach). Na poprawę warunków prowadzenia działalności gospodarczej wpływ miało również wykonanie w 2014 r. przebudowy ulic Powstańców Wlkp. oraz Gostyńskiej za kwotę 4.168.027,22 zł, zlecenie wykonania (listopad 2016 r.) za kwotę 95.000 zł projektu budowy ulicy Grunwaldzkiej zlokalizowanej przy terenach inwestycyjnych w obszarze Wałbrzyskiej Specjalnej Strefy Ekonomicznej, obejmującego zaplanowaną na lata 2018-2019 budowę drogi wraz z kanalizacją deszczową, oświetleniem, parkingami i chodnikami, a także zaplanowanie na 2017 r. wykonania, na wniosek przedsiębiorców, przebudowy skrzyżowania ulic Sikorskiego i Chełmońskiego.

[dowód: akta kontroli str....174-179, 347-365]

W latach 2014-2017(do 31 maja) o zastosowanie ulg podatkowych wystąpiło do gminy Śrem 21 przedsiębiorców. W okresie tym gmina Śrem rozpatrzyła pozytywnie wnioski siedmiu przedsiębiorców, umarzając kwotę 87.574,10 zł podatku od nieruchomości, odraczając spłatę kwoty 29.776 zł tego podatku oraz rozkładając na raty 12.977,30 zł podatku od środków transportowych.

Ponadto w poszczególnych latach okresu 2014-2017 zwolnieniami od podatku od nieruchomości na terenie Śremskiego Parku Inwestycyjnego w kwotach odpowiednio: 902.914 zł, 679.706 zł, 475.539,15 zł i 164.668 zł objętych zostało ośmiu przedsiębiorców w ramach pomocy de minimis.

[dowód: akta kontroli str. 129-131]

Według stanu na 30 czerwca 2014 r. na terenie podstrefy działało siedmiu przedsiębiorców z kapitałem polskim, niemieckim i holenderskim. Aktualnie na terenie WSSE działalność prowadzi 10 przedsiębiorców, a na zainwestowanie oczekuje ok. 8 ha terenów (14,3% ogółu powierzchni).

[dowód: akta kontroli str. 647-653]

Burmistrz Śremu był wiceprzewodniczącym Powiatowej Rady Zatrudnienia w Śremie w kadencji na lata 2012-2016 oraz został wiceprzewodniczącym Powiatowej Rady Rynku Pracy w Śremie, w kadencji na lata 2016-2020. Rada w kadencji 2012-2016 m. in. pozytywnie zaopiniowała 15 nowych kierunków kształcenia w szkołach ponadgimnazjalnych na terenie powiatu śremskiego, m. in.: technik inżynierii środowiska i melioracji, kierowca mechanik, kierowca logistik, opiekun medyczny.

W planach działalności Pionu Obsługi Inwestorów i Informatyzacji, w latach 2014-2017 (I półrocze) na realizację zadań dotyczących m. in. integracji w ramach Metropolii Poznań, udziału w targach inwestycyjnych, przygotowaniu ofert inwestycyjnych i ogłoszeń promocyjnych, spotkań z przedsiębiorcami, współpracy z instytucjami gospodarczymi, a także spotkań z przedstawicielami WSSE przewidziano w każdym roku środki finansowe w kwocie około 45 tys. zł.

W latach 2014-2017 (I półrocze) na realizację tych działań wydatkowano:

L.p.	Rodzaj wydatków	2014 r.	2015 r.	2016 r.	I p. 2017 r.
1.	Usługi związane z zakupem biletów lotniczych, przygotowaniem ofert inwestycyjnych i ogłoszeń, spotkań z przedsiębiorcami	5.017,04	3.355,0	3.889,04	1.217
2.	Składki z tyt. członkostwa w Aglomeracji oraz PLOT	28.530,6	28.516,56	28.522,28	14.295,98
3.	Tłumaczenia ofert inwestycyjnych	255,84	0	0	495,94

[dowód: akta kontroli str. ...659-687]

Naczelnik Pionu obsługi Inwestorów i Informatyzacji nie wskazała wymiernych efektów, jakie gmina Śrem osiągnęła w latach 2014-2017 w wyniku realizacji działań polegających na udziale w targach nieruchomości w Canes i Monachium. Stwierdziła natomiast „Udział w największych w Europie targach nieruchomości i inwestycji, do których należy EXPO Real w Monachium oraz MIPIM w Canes jest niebywałą szansą na skuteczną promocję gospodarczą gminy. Targi umożliwiają nawiązanie kontaktów z przedsiębiorcami, innymi uczestnikami rynku nieruchomości i inwestycji, doprowadzając do spotkań zarówno podczas targów oraz kolejnych wizyt w siedzibie gminy. Podczas targów odbywają się konferencje m.in. poświęcone uwarunkowaniom rozwoju przedsiębiorstw i współpracy samorządów z biznesem. Każda impreza targowa umożliwia wpis do katalogu wystawców, który jest masowo rozpowszechniony przez organizatorów targów. Uczestnictwo gminy w targach na wspólnym stoisku Wielkopolski, wysoko pozycjonuje gminę wśród wielkopolskich samorządów i wyróżnia ją, jako nastawioną proinwestycyjnie.” Naczelnik stwierdziła ponadto, że: „Integracja działań Metropolii Poznań dotyczy wielu zagadnień, z których najważniejsze to: I. Możliwość ubiegania się o środki unijne dla gmin tworzących Miejski Obszar Funkcjonalny Poznania (w tym gm. Śrem) w ramach Zintegrowanych Inwestycji Terytorialnych, których Instytucją Pośredniczącą jest Metropolia Poznań....”

[dowód: akta kontroli str. 646-653]

3.2. Przyjęta w 2013 r. Strategia Rozwoju Gminy Śrem w latach 2013-2020 zakładała opracowanie w 2014 r. przez Pion Obsługi Inwestorów i Informatyzacji strategii promocji gospodarczej gminy obejmującej:

- analizę i ocenę atrakcyjności inwestycyjnej gminy,
- możliwości rozwoju funkcji gospodarczej gminy,
- wizerunkową sytuację wyjściową gminy,
- analizę konkurencyjności,
- wizję, misję i cele promocyjne gminy,
- profil docelowy inwestora,
- kluczowe elementy tożsamości gminy,
- założenia do marki gminy i jej pozycjonowanie,
- zestawienie potrzebnej infrastruktury i inwestycji,
- szczegółowe formy działań, zmierzających do osiągnięcia celów promocyjnych

oraz realizację od 2015 r. tej strategii.

W latach 2014-2017(I półrocze) w Urzędzie nie wykonano zadań przewidzianych w tym projekcie strategicznym.

Z planów działalności Pionu Obsługi Inwestorów i Informatyzacji wynikało, że brak realizacji strategii promocji gospodarczej gminy Śrem był wynikiem braku środków finansowych.

[dowód: akta kontroli str. 639-643]

Naczelnik Pionu Obsługi Inwestorów i Informatyzacji brak opracowania strategii promocji gospodarczej gminy wyjaśniła następująco: „W 2011 roku Metropolia Poznań zleciła opracowanie pn. „Potencjał gospodarczy Aglomeracji Poznańskiej”, a w 2012 roku „Współpraca środowiska gospodarczego z samorządem terytorialnym w Aglomeracji Poznańskiej”, w każdym dokonując analizy danych gmin tworzących Metropolię Poznań, w tym gminy Śrem (...) ujmujących w pewnym stopniu zadania wynikające z projektu strategicznego, określonego w Strategii Rozwoju Gminy Śrem w latach 2013-2020, co spowodowało odstępianie od opracowania strategii promocji gospodarczej gminy Śrem. Przystąpiono do wdrażania rozwiązań proponowanych dla całego obszaru funkcjonalnego Metropolii Poznań.”

[dowód: akta kontroli str. 623-624]

W przyjętej w 2013 r. Strategii zapisano realizację w 2014 r. przez Pion Gospodarowania Przestrzenią i Środowiskiem zadania polegającego na oszacowaniu ewentualnych potrzeb Gminy dotyczących obszarów przeznaczonych w mpzp pod inwestycje produkcyjne, gospodarcze, usługowe i handlowe. W latach 2014-2015 w Urzędzie nie wykonano tego zadania. Oszacowanie tych potrzeb nastąpiło dopiero w 2016 r. w zleconym przez Gminę opracowaniu „Analiza potrzeb i możliwości rozwoju gminy Śrem”.

[dowód: akta kontroli str. 289,303, 515-544, 574-622]

Gmina Śrem za opracowanie „Strategii Rozwoju Gminy Śrem” przez stowarzyszenie „Partnerzy dla Samorządu” zapłaciła w 2012 r. kwotę 34.440 zł. Zlecenie firmie Urbanika opracowania w 2016 r. „Analizy potrzeb i możliwości rozwoju gminy Śrem” kosztowało 11.800 zł.

[dowód: akta kontroli str. 627]

Z porównania osiągniętych w latach 2014-2016 zaplanowanych w Strategii wartości wskaźników monitoringu wspierania przedsiębiorczości wynikało, że:

- poziom dochodów Gminy na jednego mieszkańca wzrósł w 2016 r. o 14% w porównaniu z rokiem 2013 r.,
- długość utwardzonych dróg w Gminie wzrosła w 2016 r. o 10% w porównaniu z rokiem 2013,
- powierzchnia Gminy objęta mpzp wzrosła w 2016 r. o 36,1% w porównaniu z rokiem 2013,
- liczba bezrobotnych w Gminie spadła w 2016 r. o 40,4% w porównaniu z rokiem 2013.

W analizowanym okresie gmina Śrem nie osiągnęła zakładanego 15% udziału wydatków majątkowych w łącznych wydatkach. Udział tych wydatków z 7,15% w roku 2013 wzrósł do 9,4% w roku 2016, tj. o 31,5 punktów procentowych.

Nie wzrosła także liczba podmiotów gospodarczych w Gminie. W 2016 r. było ich 4.368, co w porównaniu z rokiem 2013 oznaczało spadek o 6,6%.

[dowód: akta kontroli str. 2]

Burmistrz Śremu wyjaśnił, że nieosiągnięcie zaplanowanego, na co najmniej 15% udziału wydatków majątkowych w łącznych wydatkach gminy Śrem, w latach 2013-2016 było spowodowane brakiem możliwości ubiegania się o dofinansowanie ze środków zewnętrznych dla planowanych inwestycji. Burmistrz dodał, że „Wzrost powinien uwidocznic się w 2017 r. ze względu na otrzymane środki z UE.”

Spadek liczby podmiotów gospodarczych w latach 2014-2016 komentowany był przez Burmistrza następująco: „Liczba podmiotów gospodarczych spadła w 2015 r. w porównaniu do roku 2014. W roku 2016 zmienił się sposób liczenia i nie można go porównać ze stanem wcześniejszym. Wskaźnik ten obrazuje liczbę podmiotów gospodarczych w gminie Śrem i przyjęto, że jego wzrost świadczy o pozytywnych procesach na terenie gminy, ale tylko, jako ogólny trend. Burmistrz nie ma jednak bezpośredniego przełożenia na uzyskany wynik. Gdybyśmy mieli do czynienia ze stałym spadkiem, wtedy należałoby przeprowadzić dokładniejsze badania przyczyn takiej sytuacji. Podsumowując rejestrujemy ten wskaźnik, ponieważ jest to parametr statystyczny, związany z sektorem gospodarki, dostępny, co roku, jednak nie można mówić o bezpośredniej korelacji pomiędzy działaniami Burmistrza a jego wynikiem.”

[dowód akta kontroli str. 638, 655-656]

Efektom realizacji w 2016 r. jednego z zadań, w ramach projektu strategicznego nr 9.1., polegającego na oszacowaniu ewentualnych potrzeb Gminy dotyczących obszarów przeznaczonych w mpzp pod inwestycje produkcyjne, gospodarcze, usługowe i handlowe było zwiększenie w Studium uwarunkowań i zagospodarowania przestrzennego terenów gminnych wydzielonych pod strefy aktywności gospodarczej z 299.832 m² w roku 2013 do 336.641 m² w 2017 r., tj. o 12,3%.

[dowód; akta kontroli str. 47-48, 584-585, 602-603]

Wartości mierników, będących odzwierciedleniem zmian poziomu życia na terenie gminy Śrem w latach 2013 – 2017 (do 31 maja) przedstawiały się następująco:

- poziom bezrobocia (mierzony, jako stosunek liczby bezrobotnych do liczby osób w wieku produkcyjnym) spadł z 5,7% w roku 2013 do 2,3% w roku 2016, tj. o 59,7 punktów procentowych,
- poziom bezrobocia (mierzony, jako stosunek liczby bezrobotnych do liczby osób zatrudnionych) spadł z 16% w roku 2013 do 8% w roku 2016, tj. o 50 punktów procentowych,
- liczba podmiotów gospodarczych zarejestrowanych przypadająca na 10 tys. mieszkańców w wieku produkcyjnym wzrosła z 1130 w roku 2013 do 1168 w roku 2016, tj. o 3,3%,
- liczba nowo zarejestrowanych podmiotów w rejestrze REGON w Gminie spadła z 369 w roku 2013 do 322 w roku 2016, tj. o 12,7%,
- dochody własne (w przeliczeniu na jednego mieszkańca) wzrosły z 1.552,18 zł w roku 2013 do 1877,78 zł w roku 2016, tj. o 21%,
- dochody z PIT (w przeliczeniu na jednego mieszkańca) wzrosły z 600,73 zł w roku 2013 do 786,83 zł w roku 2016, tj. o 31%,
- dochody z CIT (w przeliczeniu na jednego mieszkańca) spadły z 25,79 zł w roku 2013 do 23,49 zł w roku 2016, tj. o 8,9%,
- wydatki majątkowe inwestycyjne (w przeliczeniu na jednego mieszkańca) wzrosły ze 183,89 zł w roku 2013 do 514,52 zł w roku 2016, tj. o 179,8%,
- powierzchnia terenów gminnych wydzielonych pod strefy aktywności gospodarczej wzrosła z 299.832 m² w roku 2013 do 336.641 m² wg stanu na 31 maja 2017 r., tj. o 12,3%.

[dowód: akta kontroli str. 47-48]

Na poziom tych mierników oraz ich tendencje rosnące lub malejące wpływ miały, zdaniem Burmistrza Śremu „...zarówno bezpośrednie działania gminy, a także pozostałe społeczno-gospodarcze uwarunkowania. Największą skuteczność działania w tym zakresie osiąga się poprzez synergii wszystkich czynników. Zdarza się jednak, że działania gminy muszą niwelować niekorzystne czynniki zewnętrzne, osłabiające pożądaną i oczekiwaną przez mieszkańców rozwój. Wskaźniki związane ze stopą bezrobocia i rozwojem przedsiębiorstw czy wzrostem ich liczby należy rozpatrywać w promieniu już nie tyle Powiatu Śremskiego, co metropolii Poznań. Szereg przyjętych kierunków działań, czynionych przez gminę i Stowarzyszenie Metropolia Poznań, związanych z poprawą mobilności miejskiej ma doprowadzić do codziennego płynnego przemieszczania się mieszkańców do pracy, oddalonej od miejsca zamieszkania nawet do 50 km. (...) Wśród działań gminy Śrem sprzyjających niskiemu bezrobociu jest intensywne pozyskiwanie inwestorów, przygotowywanie terenów dla specjalnej strefy ekonomicznej, terenów pod mieszkalnictwo, dostępność oferty inwestycyjnej dla przemysłu i usług, publiczne inwestycje infrastrukturalne, sprawność administracyjna związana z przygotowaniem dokumentów planistycznych, pełne zaspokojenie popytu na miejsca w przedszkolach, organizacja bezpłatnego transportu publicznego na terenie gminy (w tym dojazdy do/z miejsc pracy). Wskaźniki dotyczące kształtowania dochodów własnych są elementem przyjętej polityki zachęty, polegającej na umiarkowanym kształtowaniu stawek podatków i opłat lokalnych,

które świadczą o stabilizacji gminy, jej zdolnościach wywiązywania się z realizacji wszystkich zadań z zakresu użyteczności publicznej w określonym czasie. Zmiany dochodów ludności i przedsiębiorstw (wskaźniki dochodów z udziału w PIT i CIT należą do czynników ekonomicznych lokalnego rozwoju gospodarczego, którego przesłanki mają źródło w wielkości i sposobie funkcjonowania lokalnego rynku dóbr i usług, wzroście kapitału zaangażowanego w lokalną gospodarkę, wpływie inwestycji krajowych i zagranicznych, jakości marketingu regionu, sytuacji makroekonomicznej kraju, możliwościach wspierania rozwoju środkami pomocowymi. Pośrednio, wpływ na powyższe ma gmina, stwarzając warunki do rozwoju przedsiębiorstw, zapewniając wsparcie w procesach inwestycyjnych, zapewniając informację o dostępnych formach pomocy. Najważniejsza, z punktu widzenia sprawności zarządzania gminą, jest możliwość planowania i realizowania wydatków majątkowych. Zarówno zwiększający się ich udział w stosunku do wydatków ogółem jak i ogólna ich tendencja wzrostowa stanowią istotną przesłankę do pozytywnej oceny efektów działań gminy. Powierzchnia terenów gminnych wydzielonych pod strefy aktywności gospodarczej, utrzymująca się na określonym poziomie w latach 2013-2017(...) oznacza aktualną wielkość terenów gminnych posiadających opracowane miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego na cele działalności gospodarczej, czyli ofertę inwestycyjną. Sprawność działania urzędu w tym zakresie potwierdzona jest przez dostępność bieżącej oferty inwestycyjnej, a także istotnie zaawansowany proces ogólnego pokrycia terenów gminy obowiązującymi miejscowymi planami zagospodarowania przestrzennego gminy."

[dowód akta kontroli str. 657-658]

Uwagi dotyczące
badanej działalności

1. NIK zwraca uwagę, że nieopracowanie w 2014 strategii promocji gospodarczej Gminy oraz niewdrożenie tej strategii do realizacji począwszy od 2015 r. było niezgodne z założeniami przyjętego w 2013 r. projektu strategicznego nr 9.2.

Wyjaśnienie Naczelnik Pionu Obsługi Inwestorów i Informatyzacji wskazujące na odstąpienie od opracowania strategii promocji gospodarczej gminy na rzecz wdrażania rozwiązań przygotowanych dla całego obszaru funkcjonalnego Metropolii Poznań nie znalazło odzwierciedlenia w przyjętej w Strategii zmianie sposobu realizacji tego zadania.

NIK podkreśla, że wskazane przez Naczelnik Pionu Obsługi Inwestorów i Informatyzacji opracowania, które w jej ocenie zastępowały strategię promocji gospodarczej gminy, dotyczyły lat 2011-2012 i mogły utracić aktualność. Nie zostały one ponadto uwzględnione przy formułowaniu zadań służących realizacji celów strategicznych rozwoju gminy Śrem, przyjętych w 2013 r.

2. W przyjętej w 2013 r. Strategii zapisano realizację w 2014 r. przez Pion Gospodarowania Przestrzenią i Środowiskiem zadania polegającego na oszacowaniu ewentualnych potrzeb Gminy dotyczących obszarów przeznaczonych w mpzp pod inwestycje produkcyjne, gospodarcze, usługowe i handlowe. Oszacowanie tych potrzeb nastąpiło dopiero w 2016 r. w zleconym przez Gminę opracowaniu „Analiza potrzeb i możliwości rozwoju gminy Śrem”.

W ocenie NIK takie, co najmniej dwuletnie opóźnienie w realizacji tego zadania mogło mieć wpływ na nieosiągnięcie w latach 2014-2016 niektórych wskaźników pożądanego stanu rozwoju gminy Śrem.

Ocena
częstkowa

Działania Gminy skutkujące poszerzeniem terenów inwestycyjnych oraz poprawiające infrastrukturę, służyły zwiększeniu jej atrakcyjności inwestycyjnej. W kontrolowanym okresie gmina Śrem nie osiągnęła jednak zakładanego 15% udziału wydatków majątkowych w łącznych wydatkach. Nie wzrosła, a zmniejszyła się w 2016 r. o 6,6% w porównaniu do 2013 r., liczba podmiotów gospodarczych działających w gminie. W ocenie NIK, wpływ na tę sytuację mogło także mieć co najmniej dwuletnie opóźnienie w realizacji zadania

polegającego na oszacowaniu potrzeb Gminy dotyczących obszarów przeznaczonych w mpzp pod inwestycje produkcyjne, gospodarcze, usługowe i handlowe, a także brak opracowania i realizacji strategii promocji gospodarczej gminy Śrem.

IV. Wnioski

Wnioski
pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹³, wnosi o podjęcie działań zmierzających do zapewnienia właściwego realizowania obowiązków wynikających z przyjętej Strategii rozwoju gminy Śrem, związanych z prezentowaniem sprawozdań z realizacji projektów strategicznych na absolutoryjnych posiedzeniach Rady Miejskiej w Śremie, przekazywaniem Radzie raportów z ewaluacji skutków wdrażania przyjętych projektów strategicznych oraz informowaniem lokalnej społeczności o postępach we wdrażaniu tych projektów,

V. 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 o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Poznaniu.

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 wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

W przypadku zgłoszenia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Poznań, dnia 04 września 2017 r.

Kontroler
Jolanta Jankowska
Doradca ekonomiczny

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Poznaniu

Dyrektor
z up. Tomasz Nowiński
Wicedyrektor

.....
podpis

.....
podpis

¹³ Dz. U. z 2017 r., poz. 524

