

Najwyższa Izba Kontroli
Departament Transportu, Gospodarki Morskiej i Łączności

Nr ewid. 218/1999/P/1998/119/DTL

Informacja o wynikach kontroli
realizacji ustawy z dnia 20 grudnia 1996 r. o portach i przystaniach
morskich

I. CZĘŚĆ OGÓLNA

1. CHARAKTERYSTYKA KONTROLI

Kontrola Nr P 98/119 pt. „Realizacja ustawy z dnia 20 grudnia 1996 r. o portach i przystaniach morskich” podjęta została z własnej inicjatywy NIK.

Celem kontroli było dokonanie oceny działań organów administracji rządowej (Ministra Skarbu Państwa, Ministra Transportu i Gospodarki Morskiej, wojewodów i dyrektorów urzędów morskich), odpowiedzialnych za realizację ustawy z dnia 20 grudnia 1996 r. o portach i przystaniach morskich oraz działań organów samorządu terytorialnego, podejmowanych dla usprawnienia zarządzania portamiorskimi, w tym portami o podstawowym znaczeniu dla gospodarki narodowej¹.

Kontrolą objęto okres od dnia 5 lutego 1997 r. (opublikowanie ustawy) do dnia 12 kwietnia 1999 r.

Tematyka kontroli dotyczyła w szczególności:

- tworzenia podmiotów zarządzających portami o podstawowym znaczeniu dla gospodarki narodowej,
- wypełniania ustawowych zadań przez podmioty zarządzające portami o podstawowym znaczeniu dla gospodarki narodowej,
- komunalizacji portów (innych, niż porty o podstawowym znaczeniu dla gospodarki narodowej) i przystani morskich,
- finansowania infrastruktury zapewniającej dostęp do portów i przystani morskich,
- wykorzystania przez administrację publiczną 6-miesięcznego okresu vacatio legis ustawy z dnia 20 grudnia 1996 r. dla sprawnego jej wdrożenia.

Kontrolą objęto ministerstwa: Skarbu Państwa oraz Transportu i Gospodarki Morskiej, urzędy wojewódzkie: Pomorski w Gdańsku i Zachodniopomorski w Szczecinie, urzędy miejskie w Gdańsku, Gdyni, Szczecinie i Świnoujściu, zarządy morskich portów Gdańsk S.A. i Szczecin-Świnoujście S.A. oraz urzędy morskie w Gdyni, Słupsku i Szczecinie.

Kontrola została przeprowadzona w okresie od dnia 14 stycznia do dnia 12 kwietnia 1999 r.

¹ Art. 2 pkt. 3 ustawy z dnia 20 grudnia 1996 r. o portach i przystaniach morskich określa, że portami o podstawowym znaczeniu dla gospodarki narodowej są porty morskie w Gdańsku, Gdyni, Szczecinie i Świnoujściu.

W kontroli uczestniczyły departamenty NIK: Skarbu Państwa i Prywatyzacji oraz Transportu, Gospodarki Morskiej i Łączności, a także delegatury NIK w Gdańsku, Koszalinie i Szczecinie.

2. SYNTEZA USTALEŃ KONTROLI I OCENA KONTROLOWANEJ DZIAŁALNOŚCI

1. Nie został zrealizowany cel ustawy o portach i przystaniach morskich, polegający na utworzeniu podmiotów zarządzających portami o podstawowym znaczeniu dla gospodarki narodowej, tj.: Gdańska, Gdyni, Szczecina i Świnoujścia².

Skarb Państwa i gmina Gdynia nie zawiązały bowiem spółki zarządzającej w porcie Gdynia (opis str. 19), natomiast w portach Gdańsk i Szczecin-Świnoujście - pomimo utworzenia zarządów portów - nie doszło do rozdzielenia w nich działalności przeładunkowej (eksploatacji) od zarządzania infrastrukturą portową. (Opis str. 18 - 21). Tym samym nie doszło do unowocześnienia struktur zarządzających portami oraz wprowadzenia klarownego systemu finansowania prac utrzymaniowych zużytej w 60% infrastruktury portowej. (Opis str. 23).

2. Utrudnieniem w wykonywaniu zadań przez nowe spółki zarządzające był fakt, że regulacje ustawy o portach i przystaniach morskich nie uwzględniały sytuacji, że na terenie portów funkcjonowały już jednoosobowe spółki Skarbu Państwa (jsSP), powstałe z przekształconych przedsiębiorstw państwowych, którym przysługiwało prawo własności lub użytkowania najistotniejszych dla realizacji funkcji portowych terenów i infrastruktury portowej. W rezultacie nowo powstałe - na mocy przepisów ustawy o portach i przystaniach morskich - zarządy morskich portów (zwane dalej ZMP) w Gdańsku oraz Szczecinie-Świnoujściu nie posiadały majątku do wykonywania wymaganych wspomnianą ustawą zadań. Z kolei dysponujące tym majątkiem jsSP (zwane dalej ZP), działające w kluczowych portach, straciły podstawy prawne do zarządzania portami, w tym do pobierania opłat portowych. Tym samym w kluczowych polskich portach nie doszło do rozdzielenia sfery zarządzającej od eksploatacyjnej. (Opis str. 22).

3. W świetle ustaleń kontroli negatywnie należy ocenić funkcjonowanie 2 spółek na tym samym majątku w portach Gdańsk i Szczecin-Świnoujście. Wskutek tego stanu podmioty, tj. ZP, pozbawione zostały możliwości pozyskiwania dochodów z tytułu zarządzania portami, zaś nowo utworzone spółki (ZMP), mimo że mają takie podstawy zagwarantowane w ustawie o portach i przystaniach morskich, nie

² Łącznie wymienione porty koncentrowały w 1998 r. 93,7% wszystkich obrotów ładunkowych przechodzących przez polskie porty morskie.

dysponują majątkiem pozwalającym im na finansowanie rozwoju portów. (Opis str. 22). W rezultacie nierozwiązania - do czasu zakończenia kontroli - zaistniałego problemu doszło do uszczuplenia środków na finansowanie infrastruktury portowej o kwotę 4.928 tys. zł w 1998 r. i 3.146 tys. zł w I półroczu 1999 r. W takiej bowiem wysokości poniesione zostały bezzasadne wydatki (czynsze dzierżawne i prowizje) przez nowo utworzone ZMP, związane z kosztami wyegzekwowania opłat portowych. (Opis str. 23 i 24).

4. Jako nielegalne, powodujące uszczuplenie nakładów na finansowanie infrastruktury portowej (w świetle art. 8 ustawy o portach i przystaniach morskich), należy ocenić pobieranie przez Zarząd Portu Szczecin-Świnoujście S.A. opłat przystaniowych. Prawo takie przysługuje tylko nowo utworzonemu Zarządowi Morskiego Portu Szczecin-Świnoujście S.A. Utracone przez ten podmiot środki w IV kwartale 1998 r. wyniosły 1.307 zł, zaś w I półroczu 1999 r. 2.683 tys. zł. **Jako nielegalne należy ocenić również pobieranie opłat portowych przez 12 właścicieli nabrzeży portowych usytuowanych na terenie portu Szczecin-Świnoujście.** Wskutek pobierania opłat portowych przez te jednostki dochodziło do podwójnego obciążania armatorów, co niekorzystnie odbijało się na konkurencyjności polskich portów. (Opis str. 24 i 25).

5. Nie uzyskane wskutek istniejących nieprawidłowości przychody, stanowiące potencjalne źródło finansowania prac modernizacyjnych i utrzymaniowych, wyniosły łącznie w 1998 r. 6.235 tys. zł (w I półroczu 1999 r. 5.829 tys. zł). (Opis str. 23 - 25).

6. Nierozdzielenie sfery zarządzania od sfery eksploatacji nie zapobiegło spadkowi przeładunków w największych polskich portach. Przeładunki w portach Gdynia i Szczecin-Świnoujście zmalały w latach 1997 - 1998 o 7,1% (w Gdańsku nastąpił wzrost o 13,3% w związku z realizacją kontraktu na przeładunek przewożonej tranzytem rosyjskiej ropy naftowej).

7. Nie zostały zrealizowane w pełnym zakresie przepisy art. 10 ust. 1 i art. 23 ust. 3 ustawy o portach i przystaniach morskich określające, że budowa, modernizacja i utrzymanie infrastruktury zapewniającej dostęp do portów i przystani morskich są finansowane z budżetu państwa. Część obiektów (6% ogólnej ich liczby) zapewniających dostęp do 5 portów była nadal zarządzana i finansowana przez zarządy tych portów. Wnioski portów o wyjaśnienie wątpliwości związanych z zarządzaniem i finansowaniem tej infrastruktury nie zostały rozpatrzone przez MTiGM i MSP.

Brak środków finansowych w budżecie państwa powoduje niewykonywanie prac utrzymaniowych, co pogarsza stan techniczny infrastruktury zapewniającej dostęp do portów. (Opis str. 29 - 31).

8. Gminy, poza Elblągiem, gdzie powołano spółkę zarządzającą portem, nie korzystały z uprawnień określonych przepisem art. 23 ust. 1 ustawy, dotyczących decydowania o formie prawno-organizacyjnej zarządzania portami nie mającymi podstawowego znaczenia dla gospodarki narodowej oraz przystaniami morskimi, jeżeli grunty, na których położony jest port lub przystań morska, stanowią mienie komunalne. Spośród 22 portów i 38 przystani morskich, gminy podjęły wstępne prace w kierunku komunalizacji jedynie 4 portów i 2 przystani morskich.

Podstawowe przyczyny tego stanu to brak środków finansowych na utrzymanie infrastruktury portowej, obciążenie prawem wieczystego użytkowania gruntów o podstawowym znaczeniu dla spełniania funkcji portowych położonych w granicach portów i przystani morskich, a także wprowadzanie przez administrację morską ograniczenia żeglugi, ze względu na zły stan techniczny infrastruktury zapewniającej dostęp do portów i przystani morskich. (Opis str. 31 i 32).

9. Dyrektorzy urzędów morskich, zarządzający większością portów i przystani morskich nierzetelnie realizowali przepisy art. 25 ust. 2 ustawy w zakresie pobierania opłat portowych (stanowiących dochody budżetowe). Ustalono bowiem, że pobierano opłaty portowe w zaniżonej - w stosunku do cennika opłat - wysokości, bądź nie egzekwowano terminowego ich pobierania. Nieterminowo także pobierano opłaty za dzierżawę i najem gruntów Skarbu Państwa, administrowanych przez urzędy morskie. **Łączne uszczuplenia budżetowe z ww. tytułów, wg stanu na dzień 31 grudnia 1998 r., wynosiły 328.167 zł.** (Opis str. 34).

10. Negatywnie na tempo przemian w portach morskich wpływało nienależyte wykorzystanie sześciomiesięcznego okresu „vacatio legis”, dla podjęcia działań umożliwiających skuteczne wykonywanie ustawy.

W rezultacie podstawowe dla funkcjonowania wspomnianej ustawy zarządzenie w sprawie określenia obiektów, urządzeń i instalacji wchodzących w skład infrastruktury zapewniającej dostęp do portu dla każdego portu o podstawowym znaczeniu dla gospodarki narodowej³ wydane zostało przez Ministra TiGM w dniu 17 września 1997 r. i zaczęło obowiązywać po upływie 2 miesięcy od dnia wejścia w życie ustawy (opis str. 18). Z kolei rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 20 stycznia 1998 r. w sprawie określenia stałych opłat notarialnych za czynności związane z utworzeniem spółek zarządzających portami lub przystaniami morskimi⁴ zaczęło obowiązywać po upływie 6

³ MP Nr 63, poz. 613.

⁴ Dz.U. Nr 12, poz. 53.

miesiący od dnia wejścia w życie ustawy i po upływie miesiąca od dnia zawiązania pierwszej spółki zarządzającej w porcie Gdańsk (opis str. 18). Okres „vacatio legis” nie został wykorzystany przez Ministerstwo TiGM do przygotowania się do udzielenia koncesji na zarządzanie portami innymi, niż porty o podstawowym znaczeniu dla gospodarki narodowej. (Opis str. 32 - 33).

3. UWAGI I WNIOSKI

Wyniki kontroli wskazują, że - jak dotychczas - w wyniku wykonywania ustawy o portach i przystaniach morskich nie doszło do:

- oddzielenia zarządzania terenami i infrastrukturą portową od usług eksploatacyjnych,
- demonopolizacji usług portowych,
- integracji celów strategii portów z interesami gmin nadmorskich,
- zwiększenia konkurencyjności kluczowych portów morskich,
- usprawnienia struktur zarządzania portami.

Na występowanie wymienionych nieprawidłowości oraz na przyczyny ich powstania zwracała uwagę Najwyższa Izba Kontroli w wystąpieniach skierowanych do kierowników skontrolowanych jednostek, formułując jednocześnie odpowiednie wnioski pokontrolne. (Opis str. 40).

Należy oczekiwać, iż do usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości przyczyni się realizacja przepisów ustawy z dnia 18 czerwca 1999 r. o zmianie ustawy o portach i przystaniach morskich⁵, nowelizującej ustawę o portach i przystaniach morskich (uchwalonej po zakończeniu kontroli). Wprowadzone zmiany zmierzają do wyeliminowania niekorzystnych zjawisk powstałych w wyniku funkcjonowania w kluczowych portach podwójnych podmiotów zarządzających. Polegać to będzie na połączeniu spółek zarządzających w drodze przejęcia jsSP przez spółki powstałe na podstawie przepisów ustawy o portach i przystaniach morskich. Z uwagi na konieczność szybkiego wykonania niezbędnych prac przygotowawczych dla wdrożenia znowelizowanych przepisów, konieczne jest m.in.:

- podjęcie przez walne zgromadzenia uchwał połączeniowych i ustalenie parytetu wymiany akcji przez łączone podmioty,
- ustalenie przez właścicieli spółek warunków oraz daty sporządzenia bilansów, na podstawie których nastąpi połączenie spółek w portach w Gdańsku i Szczecinie-Świnoujściu.

Ustalenia kontroli dają też podstawę do sformułowania następujących wniosków:

⁵ Dz.U. Nr 62, poz. 685.

- 1) Minister Transportu i Gospodarki Morskiej, jako naczelny organ administracji morskiej⁶, w uzgodnieniu z Ministrami Finansów i Skarbu Państwa powinien zapewnić, zgodnie z przepisami art. 10 ust. 1 i art. 23 ust. 3 ustawy z dnia 20 grudnia 1996 r. o portach i przystaniach morskich, finansowanie z budżetu państwa infrastruktury zapewniającej dostęp do portów.
- 2) Minister Transportu i Gospodarki Morskiej - odpowiedzialny za tworzenie warunków do budowy, utrzymania i eksploatacji portów morskich⁷ oraz Generalny Dyrektor Dróg Publicznych - odpowiedzialny za współudział w realizacji polityki transportowej państwa w zakresie dróg⁸, powinni doprowadzić do pełnej realizacji „Projektu dostępu do portów i zarządzania portami” - finansowanego z pożyczki Banku Światowego.

II. CZĘŚĆ SZCZEGÓŁOWA

1. ANALIZA STANU PRAWNEGO KONTROLOWANEJ DZIAŁALNOŚCI

1.1. Ustawa o portach i przystaniach morskich

1.1.1. Podstawowym aktem prawnym, dotyczącym kontrolowanej działalności jest **ustawa z dnia 20 grudnia 1996 r. o portach i przystaniach morskich**⁹, która weszła w życie - w myśl art. 33 - z dniem 6 sierpnia 1997 r. Zgodnie z art. 1 ustawy, jej przedmiotem jest określenie zasad tworzenia podmiotów zarządzających portami i przystaniami morskimi, ich organizacji i funkcjonowania, przy czym ustawa nie ma zastosowania do portów wojennych.

Art. 2 ustawy, określający podstawowe pojęcia związane z jej tematyką, m.in. definiuje:

- port lub przystań morską jako akweny i grunty oraz związaną z nimi infrastrukturę portową, znajdujące się w granicach portu lub przystani morskiej (pkt. 2),
- podmiot zarządzający jako podmiot utworzony na podstawie omawianej ustawy, powołany do zarządzania portem lub przystanią morską (pkt. 6).

Ustawa wyróżnia porty o podstawowym znaczeniu dla gospodarki narodowej oraz inne porty i przystanie morskie.

Zgodnie z art. 2 pkt. 3, status portu o podstawowym znaczeniu dla gospodarki narodowej otrzymały porty morskie w Gdańsku, Gdyni, Szczecinie i Świnoujściu.

⁶ Zgodnie z art. 38, pkt. 1 ustawy z dnia 21 marca 1991 r. o obszarach morskich Rzeczypospolitej Polskiej i administracji morskiej (Dz. U. Nr 32, poz. 131, ze zm.).

⁷ Na podstawie art. 3 pkt. 1 ustawy z dnia 1 grudnia 1989 r. o utworzeniu urzędu Ministra Transportu i Gospodarki Morskiej (Dz. U. Nr 67, poz. 407).

⁸ Na podstawie art. 18 ust. 2 pkt. 1 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (Dz. U. Nr 14, poz. 60, ze zm.).

⁹ Dz.U. z 1997 r. Nr 9, poz. 44; zm. Nr 121, poz. 770.

1.1.2. Zasady gospodarki gruntami w portach i przystaniach morskich

Oдноśnie gospodarki gruntami w portach i przystaniach morskich omawiana ustawa ustaliła, następujące zasady szczególne wobec ogólnie obowiązujących zasad gospodarki gruntami¹⁰:

- 1) Zgodnie z art. 3, dysponowanie ww. gruntami jest uzależnione od uzyskania zgody określonych organów. Przeniesienie własności, użytkowania wieczystego lub oddanie w użytkowanie wieczyste gruntów, stanowiących własność Skarbu Państwa lub gminy:
- położonych w granicach portów o podstawowym znaczeniu dla gospodarki narodowej - wymaga zgody Ministra Skarbu Państwa, wyrażonej w porozumieniu z Ministrem Transportu i Gospodarki Morskiej,
 - położonych w granicach pozostałych portów lub przystani morskich - wymaga zgody Ministra Skarbu Państwa, po zasięgnięciu opinii dyrektora właściwego urzędu morskiego.

Natomiast oddanie gruntów stanowiących własność Skarbu Państwa lub gminy, położonych w granicach portu morskiego (niezależnie od statusu portu) w użytkowanie, dzierżawę lub najem na okres powyżej trzech lat - wymaga zgody Ministra Skarbu Państwa, po zasięgnięciu opinii dyrektora właściwego urzędu morskiego.

Uzyskanie powyższych uzgodnień i opinii jest warunkiem skutecznego ustanowienia lub przeniesienia prawa do gruntu.

Należy nadmienić, że w związku z wprowadzeniem przez ustawę o portach i przystaniach morskich obowiązku uzyskania omówionych w niej uzgodnień, art. 26 tej ustawy uchylił - określony w art. 8 ust. 1 ustawy o gospodarce gruntami i wywłaszczaniu nieruchomości - wymóg porozumienia z organem administracji rządowej, właściwym w sprawach morskich, przy dysponowaniu gruntami Skarbu Państwa lub gminy, położonymi na obszarach portów morskich.

- 2) Art. 4 ustawy o portach i przystaniach morskich stanowi, że podmiotowi zarządzającemu portem służy:

- prawo pierwokupu przy sprzedaży lub przeniesieniu użytkowania wieczystego gruntów, położonych w granicach portów lub przystani morskich,
- prawo pierwszeństwa przy oddaniu w użytkowanie wieczyste tych gruntów.

Naruszenie powyższych uprawnień podmiotu zarządzającego portem powoduje nieważność umów, których przedmiotem jest sprzedaż, oddanie gruntu w użytkowanie wieczyste lub przeniesienie użytkowania wieczystego gruntu.

¹⁰ Do dnia 1 stycznia 1998 r. ogólne zasady gospodarki gruntami określała ustawa z dnia 29 kwietnia 1985 r. o gospodarce gruntami i wywłaszczaniu nieruchomości (j.t. Dz.U. z 1991 r. Nr 30, poz. 127 ze zm.), która została uchylona przez aktualnie obowiązującą ustawę z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz.U. Nr 115, poz. 741 z 1998 r. Nr 106, poz. 668).

3) Własność akwenów portowych i infrastruktury zapewniającej dostęp do portów lub przystani morskich (definicja tej infrastruktury jest zawarta w art. 2 pkt. 5 omawianej ustawy) przysługuje Skarbowi Państwa i jest wyłączona z obrotu (art. 5 ust. 1).

Obiekty, urządzenia i instalacje, wchodzące w skład ww. infrastruktury, określa:

- Minister Transportu i Gospodarki Morskiej, w drodze zarządzenia - dla każdego portu o podstawowym znaczeniu dla gospodarki narodowej (art. 5 ust. 2)¹¹,
- właściwy dyrektor urzędu morskiego, w drodze zarządzenia - dla każdego z pozostałych portów i przystani morskich¹².

1.1.3. Zasady zarządzania portamiorskimi o podstawowym znaczeniu dla gospodarki narodowej

Przed wejściem w życie ustawy o portach i przystaniach morskich funkcję zarządzania portamiorskimi, które ustawa ta uznała za porty o podstawowym znaczeniu dla gospodarki narodowej, spełniały jednoosobowe spółki Skarbu Państwa, utworzone na podstawie art. 5 ustawy z dnia 13 lipca 1990 r. o prywatyzacji przedsiębiorstw państwowych¹³. Spółki te są wymienione w art. 2 pkt. 7 ustawy o portach i przystaniach morskich.

Celem omawianej ustawy jest wydzielenie z przedmiotu działalności ww. spółek zakresu spraw związanych z zarządzaniem portem (stąd konieczność zmiany statutów tych spółek, o której mowa w art. 30) i powierzenie zarządzania podmiotom, utworzonym na zasadach ustalonych w ustawie. Art. 6 ustalił dla tych podmiotów formę spółek akcyjnych, działających na podstawie przepisów Kodeksu handlowego¹⁴ (chyba że ustawa stanowi inaczej), prowadzących przedsiębiorstwo o charakterze użyteczności publicznej. Art. 7 ust. 1 określił szczegółowo przedmiot działalności przedsiębiorstwa ww. spółek. Zgodnie z art. 7 ust. 2, spółki te mogą prowadzić działalność gospodarczą jedynie w zakresie zarządzania gruntami i infrastrukturą portową oraz świadczenia usług, związanych z wykorzystaniem tej infrastruktury.

Ustawa ustaliła zasadę samofinansowania podmiotów zarządzających, które przeznaczają przychody uzyskane ze źródeł określonych w art. 9 ust. 1 (należą do nich m.in.

¹¹ Zarządzenie Ministra Transportu i Gospodarki Morskiej z dnia 17 września 1997 r. w sprawie określenia obiektów, urządzeń i instalacji wchodzących w skład infrastruktury zapewniającej dostęp do portu dla każdego portu o podstawowym znaczeniu dla gospodarki narodowej (MP Nr 63, poz. 613).

¹² Wydane zostały trzy zarządzenia: Dyrektora Urzędu Morskiego w Słupsku nr 1/97 z dnia 23 września 1997 r. (Dz. Urz. Woj. Słupskiego Nr 26, poz. 167), Dyrektora Urzędu Morskiego w Gdyni nr 12/97 z dnia 18 września 1997 r. (Dz. Urz. Woj. Gdańskiego Nr 12, poz. 202) i Dyrektora Urzędu Morskiego w Szczecinie nr 3/97 z dnia 22 października 1997 r. (Dz. Urz. Woj. Szczecińskiego Nr 12, poz. 93).

¹³ Dz.U. Nr 51, poz. 298 ze zm.

¹⁴ Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 27 czerwca 1934 r. - Kodeks handlowy (Dz.U. Nr 7 poz. 503 ze zm.).

opłaty portowe, ustanawiane i pobierane - zgodnie z art. 8 - przez podmioty zarządzające) na realizację zadań i pokrycie kosztów, wymienionych w art. 9 ust. 2.

Zgodnie z art. 10, podmioty te finansują również budowę, modernizację i utrzymanie infrastruktury portowej - z tym, że zadania te mogą być dofinansowywane z budżetu państwa. Natomiast budowa, modernizacja i utrzymanie infrastruktury zapewniającej dostęp do portów - są finansowane ze środków budżetu państwa, w wysokości określonej w ustawie budżetowej. Podmioty zarządzające opłacają podatek od nieruchomości jedynie w wysokości 40% stawki ustalonej przez właściwe organy (art. 11).

Art. 12 ust. 1 przyznaje przedsiębiorcom, prowadzącym działalność na obszarze portu o podstawowym znaczeniu dla gospodarki narodowej, prawo utworzenia rady interesantów portu, stanowiącej organ doradczy podmiotu zarządzającego.

1.1.4. Zasady tworzenia i organizacji podmiotów zarządzających portami o podstawowym znaczeniu dla gospodarki narodowej

Zgodnie z art. 13 ustawy o portach i przystaniach morskich, w celu zarządzania portami o podstawowym znaczeniu dla gospodarki narodowej, Skarb Państwa i gminy obejmujące obszar ww. portów mają założyć trzy spółki akcyjne. Powyższy przepis określa formy spółek oraz (procentowo) ilość akcji, obejmowanych w poszczególnych spółkach przez Skarb Państwa i gminy, przy czym akcje Skarbu Państwa i gmin są imienne i uprzywilejowane w zakresie pierwszeństwa przy podziale majątku spółki, w razie jej likwidacji.

W celu pokrycia kapitału akcyjnego, założyciele spółek mogą wносить zarówno wkłady niepieniężne (aporty) - w tym również prawo własności nieruchomości - jak i wkłady pieniężne (art. 14).

Na podstawie art. 15 i 16 ustawy, wojewodowie zostali wyposażeni w szczególne kompetencje dysponowania gruntami stanowiącymi własność Skarbu Państwa, według następujących zasad:

1. Właściwy wojewoda - na wniosek Ministra Skarbu Państwa - wniesie do tych spółek grunty Skarbu Państwa położone w granicach portów o podstawowym znaczeniu i nie oddane w użytkowanie wieczyste, w celu pokrycia akcji tych spółek, obejmowanych przez Skarb Państwa. Grunty, które nie zostaną wniesione w powyższym trybie, wojewoda przekaze omawianym spółkom nieodpłatnie, na podstawie umowy, do nieodpłatnego użytkowania .
2. Właściwy wojewoda - na wniosek gmin, o których mowa w art. 13 ust. 1-3 - przekaze tym gminom nieodpłatnie, na podstawie umowy, prawo własności gruntów Skarbu Państwa, położonych w granicach omawianych portów i nie oddanych w użytkowanie wieczyste - w celu uzupełnienia pokrycia akcji obejmowanych przez gminy w spółkach, jeżeli grunty stanowiące mienie komunalne, położone w granicach portu, nie są dla tego celu

wystarczające. Gminy są obowiązane wnieść grunty, uzyskane w powyższym trybie, na pokrycie kapitału akcyjnego tworzonych spółek.

Przekazaniu, o którym mowa w art. 15 i 16 ust. 1, nie podlegają grunty pozostające w zarządzie państwowych jednostek organizacyjnych, nie posiadających osobowości prawnej (art. 17).

Organizację spółek akcyjnych, zarządzających portami o podstawowym znaczeniu dla gospodarki narodowej, określają przepisy art. 18-22 omawianej ustawy. Władzami spółek są: walne zgromadzenie, rada nadzorcza i zarząd. Art. 19 ustalił zasady powoływania i obligatoryjny skład rady nadzorczej. W radzie nadzorczej spółek, zarządzających portami w Gdańsku i Gdyni, zapewnione jest pełnienie funkcji przewodniczącego przez przedstawiciela gminy oraz udział przewodniczącego rady interesantów portu, jeżeli rada taka zostanie powołana. W spółce, zarządzającej portem Szczecin-Świnoujście, do rady nadzorczej wchodzi przedstawiciel Skarbu Państwa (wskazani przez Ministra Skarbu Państwa w porozumieniu z Ministrem Transportu i Gospodarki Morskiej, powoływani przez Ministra Transportu i Gospodarki Morskiej), przedstawiciele gmin Szczecin i Świnoujście (sprawujący przemiennie funkcję przewodniczącego rady) oraz przewodniczący rad interesantów obu portów.

Do kompetencji rad nadzorczych omawianych spółek należy - poza funkcją opiniodawczą - powoływanie i odwoływanie zarządów spółek. Szczegółowe zasady organizacji ww. spółek określają statuty uchwalane przez zgromadzenie wspólników, po uzgodnieniu ich treści z Ministrem Transportu i Gospodarki Morskiej.

Po zakończeniu kontroli nastąpiła nowelizacja ustawy. Ustawa z dnia 18 czerwca 1999 r. o zmianie ustawy o portach i przystaniach morskich¹⁵ określiła m.in., że skreśla się art. 30 a dodaje się art. 30a, 30b i 30c.

Art. 30a określa, że po utworzeniu spółek o których mowa w art. 13 ust. 1 - 3, minister właściwy do spraw Skarbu Państwa, działając w imieniu Skarbu Państwa, wniesie o podjęcie przez walne zgromadzenie akcjonariuszy tych spółek oraz spółek: Zarząd Portu Gdańsk S.A. w Gdańsku, Port Gdynia Holding S.A. w Gdyni i Zarząd Portu Szczecin-Świnoujście S.A. w Szczecinie uchwał na podstawie art. 463 pkt. 1 Kodeksu handlowego:

- 1) o połączeniu spółki Zarząd Portu Gdańsk S.A. w Gdańsku ze spółką, o której mowa w art. 13 ust. 1,
- 2) o połączeniu spółki Port Gdynia Holding S.A. w Gdyni ze spółką, o której mowa w art. 13 ust. 2,
- 3) o połączeniu spółki Zarząd Portu Szczecin-Świnoujście S.A. ze spółką, o której mowa w art. 13 ust. 3.

Znowelizowane przepisy weszły w życie w dniu 6 sierpnia 1999 r.

¹⁵ Dz.U. Nr 62, poz. 685.

1.1.5. Zasady zarządzania innymi portami i przystaniami morskimi

Omawiana ustawa reguluje w rozdziale 5 jedynie ogólne kwestie związane z zarządzaniem portami nie mającymi podstawowego znaczenia dla gospodarki narodowej i przystaniami morskimi. Zgodnie z art. 23 ust. 1, wybór formy prawno-organizacyjnej zarządzania tymi portami i przystaniami należy do gminy, jeżeli grunty, na których jest położony port lub przystań, stanowią mienie komunalne.

Przyjęte rozwiązanie umożliwia gminom nadmorskim samodzielne zarządzanie portami, jak również przekazywanie ich w zarząd osobom fizycznym lub prawnym na podstawie zawartych kontraktów.

Do zarządzania ww. portami i przystaniami stosuje się odpowiednio niektóre przepisy, regulujące zarządzanie portami o podstawowym znaczeniu, a mianowicie art. 7-9 (przedmiot działalności przedsiębiorstwa, źródła przychodów podmiotu zarządzającego i ich przeznaczenie), art. 11 (podatek od nieruchomości w wysokości 40% stawki), art. 12 (możliwość utworzenia rady interesantów portu).

Budowa, modernizacja i utrzymanie infrastruktury, zapewniającej dostęp do tych portów i przystani, są finansowane ze środków budżetu państwa, w wysokości określonej w ustawie budżetowej.

W celu umożliwienia zarządzania, właściwi wojewodowie przekażą gminom - na ich wniosek, nieodpłatnie i na podstawie umowy - prawo własności gruntów Skarbu Państwa, nie oddanych w użytkowanie wieczyste, położonych w granicach omawianych portów i przystani (z wyjątkiem gruntów będących w zarządzie państwowych jednostek organizacyjnych, nie posiadających osobowości prawnej).

Zgodnie z art. 11 ust. 1 pkt. 7 ustawy z dnia 23 grudnia 1988 r. o działalności gospodarczej¹⁶, w brzmieniu ustalonym przez art. 27 omawianej ustawy - prowadzenie działalności gospodarczej w zakresie zarządzania portami morskimi innymi, niż o podstawowym znaczeniu dla gospodarki narodowej, wymaga uzyskania koncesji.

Art. 32 ustawy o portach i przystaniach morskich ustalił dla podmiotów, wykonujących w dniu wejścia w życie ustawy działalność gospodarczą w powyższym zakresie, wymóg wystąpienia z wnioskiem o koncesję w terminie 12 miesięcy od tej daty.

Zasady koncesjonowania są określone w przepisach rozdziału 3 ustawy o działalności gospodarczej. Zgodnie z art. 20 ust. 1 tej ustawy organem koncesyjnym, właściwym dla udzielenia, odmowy udzielenia i cofania koncesji w określonych wyżej sprawach, jest Minister Transportu i Gospodarki Morskiej.

W przypadku niepowołana podmiotu zarządzającego portem nie mającym podstawowego znaczenia dla gospodarki narodowej lub przystanią morską, zarządzanie

¹⁶ Dz.U. Nr 41, poz. 324 ze zm.

infrastrukturą (zarówno portową, jak i zapewniającą dostęp do portu lub przystani) należy do dyrektora właściwego urzędu morskiego, który w powyższej sytuacji jest uprawniony do stanowienia i pobierania w tych portach i przystaniach opłat portowych (art. 25 ustawy).

1.2. Działalność spółek akcyjnych

Funkcjonowanie spółki akcyjnych określają przepisy działu XII Kodeksu handlowego¹⁷, zawarte w art. 307-490.

Art. 307 stanowi, że kapitał zakładowy (akcyjny) spółki akcyjnej dzieli się na akcje o równej wartości nominalnej. Art. 311 ustala, iż kapitał akcyjny powinien wynosić przynajmniej 100.000 złotych. Kapitał akcyjny może być pokryty gotówką, albo wkładami niepieniężnymi, albo w jeden i drugi sposób łącznie. Akcje, które wydaje się za wkłady niepieniężne, powinny być pokryte w całości przed zarejestrowaniem spółki, akcje zaś, wydawane za gotówkę, powinny być opłacone przynajmniej w jednej czwartej części ich wartości nominalnej (§ 3).

Zgodnie z art. 308 K. h. statut spółki powinien być sporządzony w formie aktu notarialnego, pod rygorem nieważności. Osoby podpisujące statut są założycielami spółki. Treść statutu określa art. 309 K. h.

Spółka podlega wpisowi do rejestru handlowego, co jest warunkiem uzyskania przez nią osobowości prawnej (art. 335). W myśl art. 331, do zgłoszenia spółki celem wpisania do ww. rejestru należy dołączyć m.in. statut, akty zawiązania spółki i objęcia akcji, stwierdzenie ustanowienia władz spółki z wyszczególnieniem ich składu osobowego.

Rozdział III omawianego działu Kodeksu stanowi o władzach spółki. Władzami spółki są:

- Zarząd, składający się z jednego lub większej liczby członków.
- Rada Nadzorcza, bądź Komisja Rewizyjna. Statut może ustanowić obie te władze. Przy czym spółka o kapitale akcyjnym powyżej 500.000 złotych powinna mieć radę nadzorczą.
- Walne Zgromadzenie.

Sprawy dotyczące zarządu spółki określają przepisy art. 366-375 Kodeksu. Członkowie pierwszego zarządu mogą być powołani najwyżej na dwa lata, członkowie zarządów następnych - najwyżej na trzy lata. Członków zarządu wybiera walne zgromadzenie, jeżeli statut nie stanowi inaczej. W umowach między spółką a członkami zarządu, a także w sporach z nimi, reprezentuje spółkę rada nadzorcza lub pełnomocnicy, powołani uchwałą walnego zgromadzenia.

Radę nadzorczą i komisję rewizyjną wybiera walne zgromadzenie. W myśl art. 382 - rada nadzorcza obowiązana jest wykonywać stały nadzór nad działalnością spółki. Do szczególnych obowiązków rady należy badanie bilansu oraz rachunku zysków i strat, badanie

¹⁷ Rozporządzenie Prezydenta Polskiej z dnia 27 czerwca 1934 r. - Kodeks handlowy (Dz. U. Nr 7 poz., ze zm.)

sprawozdania zarządu co do podziału zysków i pokrycia strat oraz składanie walnemu zgromadzeniu dorocznego sprawozdania pisemnego z wyników powyższego badania.

Art. 388-417 normują sprawy dotyczące walnego zgromadzenia. Art. 388 stanowi, że uchwały walnego zgromadzenia oprócz innych spraw, wymienionych w dziale niniejszym bądź statucie, wymagają m.in. rozpatrzenie i zatwierdzenie bilansu oraz rachunku zysków i strat za rok ubiegły i kwitowanie władz spółki z wykonania przez nie obowiązków. Zwyczajne walne zgromadzenie powinno się odbyć w ciągu 6 miesięcy po upływie każdego roku obrotowego (art. 390 § 1). Kodeks przewiduje także możliwość zwołania nadzwyczajnego zgromadzenia, w przypadkach oznaczonych w niniejszym dziale lub w statucie, oraz gdy organy lub osoby, uprawnione do zwoływania walnych zgromadzeń uznają to za wskazane.

Rozdział VII omawianego działu reguluje łączenie się spółek. Art. 463 wymienia dwa sposoby połączenia spółek:

- przez przeniesienie całego majątku spółki (przejętej) na inną (przejmującą) w zamian za akcje, które spółka przejmująca wydaje akcjonariuszom spółki przejętej (inkorporacja),
- przez zawiązanie nowej spółki akcyjnej, na którą przechodzi majątek wszystkich łączących się spółek w zamian za akcje nowej spółki (zjednoczenie spółek).

1.3. Organy administracji morskiej

Regulacje prawne, określające ustrój, kompetencje i terytorialny zakres działania organów administracji morskiej, są zawarte w **ustawie z dnia 21 marca 1991 r. o obszarach morskich Rzeczypospolitej Polskiej i administracji morskiej**¹⁸.

Zgodnie z powołaną ustawą, organami administracji morskiej są: **Minister Transportu i Gospodarki Morskiej i dyrektorzy urzędów morskich** jako terenowe organy administracji morskiej (art. 38). Dyrektorzy urzędów morskich są powoływani i odwoływani przez Ministra Transportu i Gospodarki Morskiej oraz podlegają temu Ministrowi (art. 39).

Ponadto Minister Transportu i Gospodarki Morskiej, na podstawie upoważnień, zawartych w art. 40 ustawy:

- tworzy i znosi w drodze rozporządzenia urzędy morskie¹⁹,
- określa, w drodze rozporządzenia, po zaopiniowaniu przez właściwych wojewodów, terytorialny zakres działania dyrektorów urzędów morskich i siedziby urzędów²⁰,
- nadaje statuty urzędom morskim.

Zakres zadań i kompetencji organów administracji morskiej obejmuje określone w ustawach sprawy administracji rządowej, związane z korzystaniem z morza -

¹⁸ Dz. U. Nr 32, poz. 131 ze zm.

¹⁹ Patrz przypis poniższy.

²⁰ Rozporządzenie Ministra TiGM z dnia 7 października 1991 r. w sprawie utworzenia urzędów morskich, określenia ich siedzib oraz terytorialnego zakresu działania urzędów morskich (Dz. U. Nr 98, poz. 438, zm. z 1995 r. Nr 100, poz. 501).

w szczególności wymienione w art. 42 ust. 2 powołanej ustawy. W sprawach rozstrzyganych w trybie postępowania administracyjnego, decyzje w I instancji wydaje dyrektor urzędu morskiego (wyjątkowo, na podstawie przepisów szczególnych - Minister Transportu i Gospodarki Morskiej).

W myśl art. 44 ust. 1 terytorialny zakres działania organów administracji morskiej obejmuje m.in. porty i przystanie morskie. Dyrektorzy urzędów morskich, na podstawie upoważnień udzielonych im w ustawach, mają prawo wydawania przepisów prawnych, zgodnie z zasadami określonymi w rozdziale 3 ustawy. Nadzór nad wydawaniem tych przepisów sprawuje Minister Transportu i Gospodarki Morskiej.

Dyrektorzy urzędów morskich sprawują, na obszarze swego działania, nadzór nad przestrzeganiem przepisów omawianej ustawy (art. 49). Ponadto określone uprawnienia kontrolne zostały przyznane w ustawie inspektorom inspekcji morskiej.

2. CHARAKTERYSTYKA PORTÓW I PRZYSTANI MORSKICH

2.1. Na polskim wybrzeżu Bałtyku usytuowane są 34 porty morskie²¹ (w tym porty o podstawowym znaczeniu dla gospodarki narodowej, tj. Gdańsk, Gdynia, Szczecin i Świnoujście) oraz 38 przystani morskich. W 1998 r. w morskich portach przeładowano 50.996 tys. ton²², minimalnie więcej niż w 1997 r. (50.985 tys. ton). Porty o podstawowym znaczeniu dla gospodarki narodowej koncentrują 93,7% wszystkich obrotów, przechodzących przez polskie porty morskie. W 1998 r. udział poszczególnych portów w przeładunkach wynosił:

- Gdańsk - 40,4%,
- Szczecin - 21,3%,
- Gdynia - 15,78%,
- Świnoujście - 16,3%.

W 1998 r. przeładunki w Gdańsku w porównaniu z 1997 r. wzrosły o 2.423 tys. ton. Było to spowodowane realizacją kontraktu na wywóz rosyjskiej ropy naftowej. Natomiast w pozostałych portach o podstawowym znaczeniu dla gospodarki narodowej przeładunki zmalały o 7,1%.

W strukturze przeładunków dominowały: węgiel i koks - 35,9% oraz ropa i przetwory naftowe - 18,7%. Przeładunki ładunków tranzytowych stanowiły w 1998 r. 12,6% ogólnych obrotów i były większe niż w 1997 r. (7,2%). Około 45% przeładunku tranzytu dokonano w Gdańsku, 30% - w Szczecinie i 17% w porcie Świnoujście.

²¹ Granice portów morskich określone były w latach 1936-1999 przez ministrów odpowiedzialnych za sprawę gospodarki morskiej.

²² Informacje sygnałowe Głównego Urzędu Statystycznego, Urząd Statystyczny w Szczecinie - Centrum Statystyki Morskiej, marzec 1999 r.

2.2. W okresie gospodarki scentralizowanej podstawowy model podmiotu działającego w portach o podstawowym znaczeniu dla gospodarki narodowej stanowiło przedsiębiorstwo państwowe, wykonujące zadania zarówno ze sfery zarządzania, jak i eksploatacji. Pierwszych zmian w zarządzaniu tymi portami dokonano w 1991 r., decydując się na prywatyzację podmiotów zarządzających portami. Podstawę prawną dla tych przekształceń stanowiła ustawa z dnia 13 lipca 1990 r. o prywatyzacji przedsiębiorstw państwowych²³. We wszystkich przypadkach skorzystano z przewidzianej w tej ustawie metody prywatyzacji pośredniej, przekształcając w pierwszym etapie przedsiębiorstwa państwowe w jednoosobowe spółki Skarbu Państwa. Ministrowie odpowiedzialni za prywatyzację, tj. Przekształceń Własnościowych oraz Transportu i Gospodarki Morskiej nie sprecyzowali celów, jakim służyć powinna prywatyzacja. Jednoosobowe spółki Skarbu Państwa przejęły od przedsiębiorstw państwowych cały majątek, w tym infrastrukturę portową.

2.3. Od kilku lat Polska prowadzi negocjacje z Bankiem Światowym w sprawie uzyskania pożyczki na modernizację portów morskich, aby mogły one być konkurencyjne na międzynarodowym rynku usług portowych. Ze względu na długotrwały i wydłużający się proces tworzenia nowych ram prawnych dla zarządów portów, Bank Światowy zaproponował dwuetapową pożyczkę. Pierwszy projekt (sfinalizowany) dotyczył poprawy dostępu do portów o podstawowym znaczeniu dla gospodarki narodowej. Drugi - nadal negocjowany - obejmuje głównie obiekty infrastruktury portowej.

W dniu 9 września 1996 r. Rzeczpospolita Polska podpisała z Bankiem Światowym umowę pożyczkową nr 4080-0 POL „Projekt dostępu do portów i zarządzania portami”. Bank zgodził się na udzielenie pożyczki w kwotach 33,5 mln dolarów USA i 49,5 mln DEM.

Projekt ten dotyczy głównie:

- dostępu do portu północnego w Gdańsku, obejmującego budowę nowego mostu nad Martwą Wisłą i dojazdów do tego mostu,
- ochrony ujścia Wisły Śmiałej (rekonstrukcja falochronów i odpowiednia ochrona wybrzeża, roboty pogłębiarskie oraz instalacja urządzeń nawigacyjnych),
- dostępu do portu centralnego w Szczecinie przez budowę nowego mostu nad Regalicą, wiaduktów i połączeń tych obiektów z istniejącym systemem drogowym,
- modernizacji drogi między Szczecinem a Świnoujściem przez wyspę Wolin,
- modernizacji toru wodnego Szczecin-Świnoujście.

2.4. W dniu wejścia w życie ustawy większość, tj. 22 porty inne, niż o podstawowym znaczeniu dla gospodarki narodowej²⁴, zarządzane były przez administrację morską, tj.

²³ Dz. U. Nr 51, poz. 502, ze zm.

²⁴ Darłowo, Dziwnów, Dźwirzyno, Elbląg, Frombork, Kamień Pomorski, Kąty Rybackie, Kołobrzeg, Krynica Morska, Lubin, Łeba, Mrzeżyno, Nowe Warpno, Pasłęka, Piaski, Puck, Rowy, Sierosław, Tolkmicko, Trzebież, Ustka i Wolin.

dyrektorów urzędów morskich w Gdyni, Słupsku i Szczecinie. Natomiast inne podmioty (głównie gminy) zarządzały 8 portami, a mianowicie: Hel, Jastarnia, Karsibór, Police, Przytor, Stepnica, Wapnica i Władysławowo. Wszystkie przystanie morskie zarządzane były przez administrację morską.

Dostępność do omawianych portów i przystani morskich jest zróżnicowana. Głównie są to porty o małej głębokości akwenów (około 2-3 m), a dotyczy to przede wszystkim portów Zalewu Szczecińskiego i Wiślanego. Większe głębokości mają akweny portów Środkowego Wybrzeża²⁵. W większości portów występuje konieczność bieżącego pogłębiania torów podejściowych i akwenów wewnątrzportowych.

Wszystkie porty i przystanie są dostępne dla transportu samochodowego, który ma podstawowe znaczenie w ich obsłudze transportowej. Porty o większej zdolności przeładunkowej (Darłowo, Elbląg, Kołobrzeg) są dostępne także dla transportu kolejowego. Porty położone nad zalewami dostępne są również dla transportu wodnego śródlądowego.

Większość portów dysponuje znacznymi rezerwami terenów w obrębie granic portów bądź w ich sąsiedztwie, pozwalającymi na rozwój różnych form działalności.

Udział omawianych portów w przeładunkach w 1998 r. wynosił 6,3%, w 1997 r. - 7,2%. Najwięcej przeładunków dokonywano w portach: Police- 2.852 tys. ton, Elbląg - 148 tys. ton i Kołobrzeg - 135 tys. ton.

2.5. Konieczność usprawnienia zarządzania portami zdecydowała o podjęciu prac nad ustawą o portach i przystaniach morskich. Do przyczyn niesprawności dotychczasowego systemu zarządzania zaliczano przede wszystkim brak oddzielenia sfery zarządzania od sfery eksploatacji, co z jednej strony powodowało wysokie obciążenie fiskalne portów, traktowanych łącznie jako podmioty gospodarcze, z drugiej zaś ograniczenie konkurencji wewnątrzportowej i niską jakość usług portowych.

3. ISTOTNE USTALENIA KONTROLI

3.1. Przygotowanie administracji publicznej do realizacji ustawy

3.1.1. Organy administracji rządowej nie stworzyły warunków dla zrealizowania podstawowych celów ustawy, tj. oddzielenia zarządzania terenami i infrastrukturą od usług eksploatacyjnych, integracji celów strategii portów z interesami miast nadmorskich, usprawnienia zarządzania portami i ich wzmocnienia kapitałowego oraz zwiększenie konkurencyjności portów na międzynarodowym rynku. Osiągnięciu celów miało służyć

²⁵ Praca zbiorowa pod redakcją Dariusza Waldzińskiego pt: „Małe porty szansą rozwoju gmin”, Stowarzyszenie - Związek Miast i Gmin Morskich, Gdańsk 1996 r.

utworzenie spółek zarządzających portami o podstawowym znaczenia dla gospodarki narodowej (Gdańsk, Gdynia, Szczecin-Świnoujście), których dochody w części ustawowo określonej (w tym przeznaczone na rozwój i utrzymanie infrastruktury portowej) zwolnione są z podatku dochodowego od osób prawnych. Ponadto podatek od nieruchomości opłacany jest przez podmioty zarządzające w wysokości 40% stawki ustalonej przez właściwe organy. Przepisy ustawy wprowadzały rozwiązania oparte na analogicznych zasadach, na jakich funkcjonują porty w krajach Unii Europejskiej.

Minister Skarbu Państwa - działający w imieniu Skarbu Państwa, który zgodnie z ustawą miał objąć 51% akcji spółek zarządzających portami o podstawowym znaczeniu dla gospodarki narodowej - nie posiadał środków dla pokrycia ich kapitału akcyjnego.

Użytkownikami wieczystymi większości terenów znajdujących się w granicach portów, najistotniejszych dla realizacji funkcji portowych, były działające jednoosobowe spółki Skarbu Państwa, zarządzające dotychczas portami. Natomiast nieobciążone prawem wieczystego użytkowania grunty Skarbu Państwa stanowiły nieznaczny udział powierzchni portowych i nie były atrakcyjne dla inwestycji portowych, gdyż z reguły znajdowały się na obrzeżach portu i były pozbawione infrastruktury portowej.

W porcie Gdynia grunty Skarbu Państwa stanowiły 860 ha (93,7% wszystkich gruntów w granicach portu). W zarządzie lub użytkowaniu państwowych jednostek organizacyjnych (m.in. administracja morska, Marynarka Wojenna) znajdowało się 270 ha, użytkowaniem wieczystym objętych było 451 ha (w większości Port Gdynia Holding S.A.). Pozostałe nierozdysponowane grunty Skarbu Państwa wynosiły 137 ha - były to grunty, na których pobudowano drogi wewnętrzne, oraz grunty położone na obrzeżach portu.

Minister Skarbu Państwa nie posiadał środków budżetowych dla wniesienia ich jako wkładu pieniężnego do zawiązywanych spółek, o których mowa w art. 13 ust. 1-3 ustawy.

W dniu 5 sierpnia 1997 r. Minister Skarbu Państwa zwrócił się do Ministra Finansów o rozważenie możliwości uruchomienia rezerwy budżetowej w kwocie 200.000 zł, na pokrycie akcji Skarbu Państwa wkładem gotówkowym, gdyż w ustawie budżetowej na 1997 r. nie zarezerwowano środków na realizację ustawy. Ministerstwo Finansów odpowiedziało, że w trakcie prac nad projektem ustawy nie przewidziano skutków finansowych dla budżetu państwa z tytułu utworzenia nowych podmiotów. W dniu 9 września 1997 r. Minister Skarbu Państwa ponowił prośbę o przyznanie środków budżetowych informując, że postanowił utworzyć niskokapitałowe spółki o przedmiocie działania zgodnym z art. 7 tej ustawy, a następnie dokonać ich fuzji z istniejącymi już podmiotami. W dniu 6 lutego 1998 r. Minister Skarbu Państwa zwrócił się do Ministra Finansów o uruchomienie ww. środków budżetowych W piśmie

podano, iż nowe podmioty powinny być wyposażone w kapitał obrotowy, niezbędny do rzeczywistego rozpoczęcia ich działalności. Minister Finansów w dniu 13 marca 1998 r. przeznaczył z rezerwy budżetowej kwotę 200.000 zł na pokrycie akcji Skarbu Państwa w trzech spółkach portowych.

W toku kontroli stwierdzono, że Minister Skarbu Państwa nie wykonał ustawowego obowiązku²⁶ dot. prowadzenia ewidencji majątku Skarbu Państwa, znajdującego się w granicach portów o podstawowym znaczeniu dla gospodarki narodowej (m.in. infrastruktura portowa i grunty). Ministerstwo dysponowało jedynie zagregowanymi danymi z ewidencji księgowej, odzwierciedlającymi wartość akcji w kapitale własnym spółek. Dodać przy tym należy, iż Rada Ministrów nie wydała - do czasu zakończenia kontroli - przepisów określających sposób ewidencjonowania mienia Skarbu Państwa. Obowiązek sporządzenia projektu takiego rozporządzenia spoczywa na Ministrze Skarbu Państwa, zgodnie z art. 20 pkt. 4 ustawy z dnia 8 sierpnia 1996 r. o zasadach wykonania uprawnień przysługujących Skarbowi Państwa.

Jednoosobowe spółki Skarbu Państwa, tj.: Zarząd Portu Gdańsk S.A. i Zarząd Portu Szczecin-Świnoujście S.A. - na wniosek Ministra Skarbu Państwa - zleciły dokonanie wycen majątku portowego, który będzie wnoszony do nowych spółek portowych, w związku z planowanym połączeniem. Jednak do dnia zakończenia kontroli, tj. do dnia 12 kwietnia 1999 r., wyceny nie zostały zakończone.

3.1.2. Minister Transportu i Gospodarki Morskiej do dnia wejścia w życie ustawy nie wydał²⁷, zarządzenia w sprawie określenia obiektów, urządzeń i instalacji wchodzących w skład infrastruktury zapewniającej dostęp do portu dla każdego portu o podstawowym znaczeniu dla gospodarki narodowej. Zarządzenie wydane w dniu 17 września 1997 r. weszło w życie w dniu 10 października 1997 r., a zatem zaczęło obowiązywać dopiero po upływie 2 miesięcy od dnia wejścia w życie ustawy. Tym samym nie spełniono wymogów § 85 ust. 2 uchwały Nr 147 Rady Ministrów z dnia 5 listopada 1991 r. w sprawie zasad techniki prawodawczej²⁸, stanowiących, że akty wykonawcze o podstawowym znaczeniu dla funkcjonowania ustawy powinny wchodzić w życie w dniu wejścia w życie ustawy, na podstawie której są wydane. Podstawową przyczyną opóźnienia było nieterminowe opracowanie szczegółowego wykazu obiektów, urządzeń i instalacji wchodzących w skład infrastruktury zapewniającej dostęp do portów. Projekt zarządzenia przesłano do uzgodnień pomiędzy jednostkami organizacyjnymi MTiGM dopiero w II połowie kwietnia 1997 r.

²⁶ Ustawa z dnia 8 sierpnia 1996 r. o zasadach wykonywania uprawnień przysługujących Skarbowi Państwa (Dz.U. Nr 106, poz. 493 ze zm.).

²⁷ Obowiązek wydania zarządzenia wynikał z art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 20 grudnia 1996 r. o portach i przystaniach morskich.

²⁸ M. P. Nr 44, poz. 310.

3.1.3. Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 20 stycznia 1998 r. w sprawie określenia stałych opłat notarialnych za czynności związane z utworzeniem spółek zarządzających portami lub przystaniami morskimi²⁹ - wydane na podstawie art. 16 ust. 4 oraz art. 24 ust. 4 - zaczęło obowiązywać od dnia 26 stycznia 1998 r., tj. po upływie 5 miesięcy od wejścia w życie ustawy i po upływie jednego miesiąca od zawiązania spółki akcyjnej zarządzającej morskim portem w Gdańsku.

3.1.4. Wojewoda Gdański nie przygotował organizacyjnie Urzędu Wojewódzkiego do wykonywania przepisów ustawy. Stwierdzono, że Urząd nie miał rozeznania stanu prawnego gruntów położonych w granicach portów i przystani morskich, co utrudniało realizację przepisów art. 15, 16 ust. 1 i art. 24 ust. 1 ustawy. Wpłynął na to niewątpliwie fakt, iż obowiązki związane z realizacją ustawy powierzono pracownikowi Urzędu dopiero w dniu 1 kwietnia 1998 r., tj. po upływie niespełna 9 miesięcy od wejścia w życie ustawy.

Natomiast pozytywnie należy ocenić działalność Wojewody Szczecińskiego dla wdrożenia postanowień ustawy. W wyniku podjętych działań wspólnie z urzędami miejskimi w Szczecinie i Świnoujściu, Urzędem Morskim w Szczecinie, Zarządem Portu Szczecin-Świnoujście S.A. dokonano m.in. inwentaryzacji nieobciążonych prawem wieczystego użytkowania gruntów Skarbu Państwa oraz gmin Szczecin i Świnoujście, położonych w granicach portu Szczecin-Świnoujście.

3.1.5. Przed wejściem w życie ustawy Zarządy Miast: Gdańsk, Gdynia, Szczecin i Świnoujście wyraziły wolę rozpoczęcia prac związanych z przystąpieniem do spółek zarządzających portami o podstawowym znaczeniu dla gospodarki narodowej, podejmując w tej sprawie stosowne uchwały.

W uchwale z dnia 24 czerwca 1997 r. Rada Miasta Świnoujście wyraziła wolę rozpoczęcia prac związanych z przystąpieniem do spółki. W uzasadnieniu uchwały podkreślono, że wszystkie poprzednie uchwały Rady w sprawie ustawy domagały się samodzielności portu Świnoujście. Rada Miejska jest skłonna przystąpić do spółki dlatego, że szybkie wdrożenie ustawy pozwoli zaspokoić roszczenia pracowników Zarządu Portu Szczecin-Świnoujście. W dniu 28 października Rada Miejska podjęła uchwałę w której wyraziła zgodę na przystąpienie gminy do spółki. W uchwale podkreślono konieczność zachowania przez gminę 24,5% akcji spółki, także po podwyższeniu jej kapitału, oraz jej ewentualnym połączeniu z Zarządem Portu Szczecin-Świnoujście S.A.

²⁹ Dz. U. Nr 12, poz. 53.

Następnie gminy podjęły prace dla ustalenia nieobciążonych prawem wieczystego użytkowania gruntów gmin i Skarbu Państwa, położonych w granicach portów.

- *W porcie Gdańsk nieobciążone prawem wieczystego użytkowania grunty stanowiły 41,6% ogólnej powierzchni, w tym grunty Skarbu Państwa zajmowały obszar 811 ha zaś gminy - 821 ha.*
- *W porcie Gdynia nieobciążone prawem wieczystego użytkowania grunty stanowiły 159 ha (18,5% obszaru położonego w granicach portu, z czego Skarb Państwa posiadał 137 ha, natomiast gmina Gdynia - 22 ha.*
- *W porcie Szczecin-Świnoujście nieobciążone prawem wieczystego użytkowania grunty stanowiły 30,6% ogólnej jego powierzchni. Nierozdysponowane grunty Skarbu Państwa wynosiły 151 ha, gminy Szczecin - 203 ha, zaś gminy Świnoujście - 139 ha.*

Na spotkaniu zorganizowanym przez Ministerstwo Skarbu Państwa w dniach 25-26 czerwca 1997 r. - z udziałem przedstawicieli Ministra Transportu i Gospodarki Morskiej, Wojewody Gdańskiego i Szczecińskiego, urzędów miejskich i morskich oraz zarządów portów - gminy zgodziły się z propozycją Ministra Skarbu Państwa na zawiązanie spółek poprzez wniesienie wkładów pieniężnych o strukturze określonej w art. 13 ustawy. Następnie spółki te miały zostać połączone z dotychczasowymi zarządami portów (jednoosobowymi spółkami Skarbu Państwa). Gminy postulowały konieczność zachowania przez nie udziału w objęciu akcji spółek - określonego art. 13 ust. 1-3 - także po podwyższeniu kapitału oraz ewentualnym połączeniu nowych z dotychczasowymi zarządami portów.

Spornym zagadnieniem we wdrażaniu ustawy były rozbieżności, jakie wynikły na tle projektu statutów przedstawianych przez Ministerstwo Skarbu Państwa. Dotyczyły one głównie takich kwestii, jak zagwarantowanie praw gmin - mniejszościowych wspólników - poprzez odpowiednią kwalifikowaną większość bądź jednomyślność przy podejmowaniu zasadniczych uchwał przez organy spółki oraz zagwarantowanie odpowiedniego składu w radach nadzorczych i w zarządach spółek, zapewniające istotną pozycję gmin.

Założyciele spółki zarządzającej portem Szczecin-Świnoujście (tj. Min. Skarbu Państwa oraz gminy Szczecin i Świnoujście) uzgadniali statut spółki i jej władze na kilku spotkaniach, m.in. w dniach: 8 września 1997 r., 6 listopada 1997 r. i 6 maja 1998 r.

3.2. Utworzenie podmiotów zarządzających portami o podstawowym znaczeniu dla gospodarki narodowej

3.2.1. Spółka akcyjna zarządzająca portem morskim w Gdańsku zawiązana została przez założycieli po upływie 5 miesięcy od dnia wejścia w życie ustawy, zaś spółka zarządzająca morskim portem Szczecin-Świnoujście - po upływie 11 miesięcy od wejścia w życie ustawy.

Podstawową przyczyną tego stanu były długotrwałe negocjacje w sprawie ustalenia wysokości kapitału założycielskiego spółek, ich statutów i władz, a także brak środków pieniężnych na pokrycie udziału Skarbu Państwa w zawiązywanych podmiotach.

- *W dniu 29 grudnia 1997 r. Skarb Państwa i Gmina Gdańsk zawiązały spółkę akcyjną pod firmą: „Zarząd Morskiego Portu Gdańsk Spółka Akcyjna”. Kapitał spółki wynosił 100.000 zł i dzielił się na 10.000 akcji. Skarb Państwa objął 5.100 akcji a Gmina - 4.900 akcji. Gmina Gdańsk w dniu 30 grudnia 1997 r. dokonała przelewu kwoty 49.000 zł na konto spółki, Skarb Państwa dokonał przelewu kwoty 51.000 zł w dniu 16 marca 1998 r. W dniu 14 stycznia 1998 r. spółka wpisana została do rejestru handlowego.*
- *W dniu 29 czerwca 1998 r. Skarb Państwa oraz Gmina Szczecin i Gmina Świnoujście zawiązały spółkę akcyjną pod firmą: „Zarząd Morskiego Portu Szczecin-Świnoujście Spółka Akcyjna”, o kapitale akcyjnym 100.000 tys. zł. Skarb Państwa objął 51% akcji a gminy - po 24,5% akcji. Gmina Świnoujście w dniu 30 lipca 1998 r. dokonała przelewu na konto spółki kwoty 24.500 zł, Gmina Szczecin dokonała przelewu w dniu 3 sierpnia 1998 r. Natomiast Skarb Państwa dokonał przelewu na konto spółki kwoty w wysokości 51.000 zł w dniu 7 sierpnia 1998 r. Spółka Zarząd Morskiego Portu Szczecin-Świnoujście S.A. została wpisana do rejestru handlowego w dniu 16 września 1998 r.*

Przedmiot działania spółek, określony w statutach był zgodny z postanowieniami art. 7 ust. 1 i art. 8 ustawy. Statuty stanowiły, że przychody z działalności spółek przeznacza się na:

- budowę, rozbudowę, utrzymanie i modernizację infrastruktury portowej,
- realizację innych zadań wynikających z przedmiotu działalności spółki,
- pokrycie bieżących kosztów utrzymania spółki.

Przedmiot działania spółek pokrywał się z przedmiotem działania dotychczasowych zarządów portów - jednoosobowych spółek Skarbu Państwa. Dotychczasowe zarządy posiadały bowiem w statutach takie zadania, jak:

- administracja, zarząd, eksploatacja terenów portowych,
- budowa, modernizacja i rozbudowa portu,
- planowanie i realizacja przestrzennego rozwoju portu.

W skład rad nadzorczych obu spółek powołano, zgodnie z art. 19 ust. 1 i 2 pkt. 3 ustawy, przewodniczących rad interesantów portów. W spółkach powołano 12-osobowe rady nadzorcze. Przewodniczącymi rad nadzorczych - zgodnie z art. 19 ust. 1 ustawy - zostali przedstawiciele gmin.

Skutkiem długotrwałego zawiązywania ww. spółek były utrudnienia w pozyskiwaniu kapitału na rozwój portów. Dotyczyło to głównie prowadzonych od 1995 r. negocjacji z Bankiem Światowym w sprawie pożyczki na modernizację portów morskich. Bank Światowy

zajął stanowisko, że oceny przygotowania projektu zależą od utworzenia nowych zarządów, które będą występować jako pożyczkobiorcy.

3.2.2. Do dnia zakończenia kontroli (tj. do dnia 12 kwietnia 1999 r.) nie została zawiązana spółka akcyjna zarządzająca morskim portem w Gdyni, mimo podjęcia przez Radę Miasta Gdyni w dniu 24 sierpnia 1997 r. uchwały w sprawie przystąpienia Gminy do spółki. Zarząd Miasta został zobowiązany do podjęcia w imieniu Gminy działań dla zawiązania spółki i objęcia 49% kapitału akcyjnego. Zarząd Miasta - ze względu na fakt, iż zawiązanie nowych podmiotów w portach Gdańsk i Szczecin-Świnoujście nie rozwiązywało takich problemów, jak likwidacja dualizmu zarządzania portami i uregulowanie akcji pracowniczych dotychczasowych zarządów portów (wynikających z ustawy z dnia 30 sierpnia 1996 r. o komercjalizacji i prywatyzacji przedsiębiorstw państwowych³⁰) - nadal prowadzi negocjacje z Ministerstwem Skarbu Państwa w sprawie zawiązania spółki zarządzającej portem w Gdyni. Podjęcie przez Radę Gminy Gdynia ww. uchwały z dnia 24 sierpnia 1997 r. uniemożliwiło Skarbowi Państwa powołanie spółki na podstawie art. 31 ustawy, tj. bez udziału gminy.

3.3. Funkcjonowanie zarządów portów (nowo powstałych i dotychczasowych) w morskich portach w Gdańsku i Szczecinie-Świnoujściu

3.3.1. Powołanie nowych spółek zarządzających portami (ZMP), przy jednoczesnym funkcjonowaniu dotychczasowych zarządów portów (ZP) spowodowało niekorzystny w skutkach dualizm zarządzania tymi portami. Nowe spółki posiadały ustawowe uprawnienia do zarządzania portami, natomiast nie dysponowały mieniem niezbędnym dla realizacji tych uprawnień. Podstawowe dla funkcji portowych grunty i infrastruktura portowa pozostawały we władaniu jednoosobowych spółek Skarbu Państwa (dotychczasowych zarządów portów).

W rezultacie nowe zarządy portów nie mogły korzystać z przychodów określonych w art. 9 ust. 1 pkt. 1 ustawy, ponieważ nie mogły pozyskiwać opłat z tytułu oddania w użytkowanie, najem lub dzierżawę gruntów, obiektów, urządzeń i instalacji portowych. Zawiązanie spółek, przy jednoczesnym funkcjonowaniu dotychczasowych zarządów portów nie spowodowało rozdzielenia funkcji zarządzania od funkcji eksploatacji portów. Utworzenie spółek nie zapewniło gminom realnego wpływu na korelowanie rozwoju portów z interesami gmin.

Uniknięcie istotniejszych konfliktów majątkowych, kompetencyjnych, organizacyjnych i pracowniczych było wynikiem współdziałania nowych spółek z dotychczasowymi zarządami portów (jednoosobowymi spółkami Skarbu Państwa). W celu doraźnego rozwiązania powstałych problemów nowe i dotychczasowe spółki zawarły umowy, określające m.in. współpracę w zakresie:

³⁰ Dz. U. Nr 118, poz. 561, ze zm.

- dwustronnych konsultacji przed podejmowaniem wiążących decyzji dotyczących inwestycji i remontów infrastruktury oraz oddawania w dzierżawę gruntów portowych,
- organizowania i realizowania przetargów na wykonanie prac inwestycyjnych i remontowych,
- korzystania przez nowe spółki z majątku dotychczasowych zarządów portów,
- prognozowania, programowania i planowania rozwoju portu.

3.3.2. Przez okres 7 miesięcy od dnia zawiązania Spółki Zarząd Morskiego Portu Szczecin-Świnoujście tj. od 29 czerwca 1998 r. nie zorganizowano jej przedsiębiorstwa dla realizowania zadań statutowych. Do dnia 31 stycznia 1999 r. Spółka zatrudniała czterech pracowników, w tym dwóch - prezesa i członka zarządu - pełniących te same funkcje w dotychczasowym Zarządzie Portu. Dopiero z dniem 1 lutego 1999 r. stan zatrudnienia zwiększył się do 150 osób, przy zakładanej docelowo liczbie 350 pracowników. Rada Nadzorcza od początku zawiązania spółki działała w 12-osobowym składzie. W dniu 30 września 1998 r. Rada Nadzorcza uchwaliła wysokość miesięcznego wynagrodzenia dla Prezesa Zarządu jako 10-krotność przeciętnego wynagrodzenia w Spółce z ostatniego miesiąca kwartału poprzedzającego miesiąc rozliczeniowy, dla członków Zarządu - jako 8-krotność ww. wynagrodzenia. Wysokość miesięcznego wynagrodzenia dla Prezesa wynosiła 17.220 zł. Ponadto Rada Nadzorcza mogła przyznawać członkom Zarządu premię kwartalną w wysokości do 30% wynagrodzenia kwartalnego.

Nieprzygotowanie organizacyjne ZMP Szczecin - Świnoujście spowodowało uszczuplenie przychodów w IV kwartale 1998 r. tej spółki na budowę, rozbudowę i modernizację infrastruktury portowej o kwotę 235 tys. zł. Nowo powstały Zarząd Spółki na podstawie umowy z dnia 1 października 1998 r. powierzył bowiem dotychczasowemu Zarządowi Portu Szczecin-Świnoujście S.A. prowadzenie spraw polegających na opracowaniu projektu taryfy opłat portowych, bieżącym naliczaniu i pobieraniu tych opłat. Z tego tytułu Zarząd Portu Szczecin-Świnoujście S.A. otrzymywał od spółki wynagrodzenie w wysokości 3% od kwoty stanowiącej sumę opłat portowych oraz 3% kwoty stanowiącej sumę wyegzekwowanych opłat. Za okres IV kwartału 1998 r. naliczono opłaty portowe w kwocie 5.227 tys. zł, natomiast wyegzekwowano z tego tytułu 2.605 tys. zł. W związku z tym Spółka zapłaciła prowizję w wysokości 235 tys. zł, pomniejszając w ten sposób nakłady na utrzymanie infrastruktury portowej.

3.3.3. Utrudnione było również wykonywanie przez nowe spółki uprawnień w zakresie stanowienia i pobierania opłat portowych, stosownie do przepisu art. 8 ustawy. W celu stanowienia i pobierania wymienionych opłat spółki te dzierżawiły od dotychczasowych zarządców (tj. jednoosobowych spółek Skarbu Państwa) grunty i infrastrukturę portową. Konsekwencją tego stanu było pomniejszenie nakładów na finansowanie budowy,

modernizacji i utrzymania infrastruktury portowej. Było to szczególnie dotkliwe dla portów wobec znacznego stopnia dekapitalizacji tej infrastruktury (w 60% zamortyzowanej).

W 1998 r. Zarząd Morskiego Portu Gdańsk S.A. zapłacił czynsz z tytułu dzierżawy gruntów i infrastruktury portowej w kwocie 4.693 tys. zł. W I półroczu 1999 r. zapłacono ww. czynsz w kwocie 2.884 tys. zł.

3.3.4. Ustalenia kontroli wykazały nieprawidłowości w egzekwowaniu opłat portowych w porcie Szczecin-Świnoujście. Do czasu powołania spółki dotychczasowy Zarząd Portu Szczecin-Świnoujście pobierał opłaty portowe za korzystanie z nabrzeży, którymi zarządzał. Podmioty, wykonujące przeładunki na nabrzeżach portu poza obszarem zarządzanym przez Zarząd Morskiego Portu Szczecin-Świnoujście S.A. podważały prawo stanowienia i pobierania opłat portowych przez nowo utworzoną spółkę. Wprowadzona przez Zarząd Morskiego Portu Szczecin-Świnoujście z dniem 1 października 1998 r. taryfa opłat portowych pozbawiła ww. podmioty do 70% dotychczasowych wpływów z tytułu opłat portowych przez wyodrębnienie opłaty tonażowej jako należnej spółce i pozostawienie właścicielom nabrzeży wpływów z tytułu opłaty przystaniowej. Taryfa wprowadziła podział opłaty portowej na:

- tonażową (w wysokości 75% opłaty portowej), należną Zarządowi Morskiego Portu Szczecin-Świnoujście S.A.,
- przystaniową (w wysokości 25% opłaty portowej) - należną właścicielowi nabrzeży (w tym Zarządowi Portu Szczecin-Świnoujście S.A.).

W IV kwartale 1998 r. naliczono opłaty portowe w kwocie 5.227 tys. zł, z tego opłata przystaniowa (tj. nienależna Zarządowi Morskiego Portu Szczecin-Świnoujście S.A.) wynosiła co najmniej 1.307 tys. zł. W I półroczu 1999 r. naliczono opłaty portowe w kwocie około 13.200 tys. zł, z tego opłaty przystaniowe - nienależne ww. Zarządowi - wynosiły ok. 3.300 tys. zł (w tym dla Zarządu Portu Szczecin-Świnoujście S.A. - 2.683 tys. zł).

W § 8 tej taryfy postanowiono, że Zarząd Morskiego Portu Szczecin-Świnoujście S.A. oraz właściciele nabrzeży mogą uzgodnić inny podział opłaty portowej.

Przedsiębiorstwo Produkcyjno-Usługowe Port Rybacki „GRYF” w piśmie z dnia 26 października 1998 r. informowało spółkę, że nie ma ona żadnych praw do partycypowania w opłatach pobieranych przez właścicieli za korzystanie z ich nabrzeży portowych. W piśmie tym podano m.in., że pobieranie przez spółkę opłaty za wejście i wyjście statku jest bezpodstawne, „gdyż wejście i wyjście statku nie wiąże się z korzystaniem z infrastruktury portowej, lecz jedynie z toru wodnego, który należy do infrastruktury zapewniającej dostęp do portu i nie podlega Zarządowi Morskiego Portu Szczecin-Świnoujście...”.

Przedstawiona sytuacja znalazła odbicie w stanie windykacji należności spółki z tytułu opłat portowych. Wg stanu na dzień 31 grudnia 1998 r. nieregulowane należności z tytułu opłat portowych od podmiotów korzystających z „obcych” nabrzeży, wynosiły 1.267 tys. zł (co stanowiło 93% kwoty naliczonych opłat).

W celu zażegnania sporu, spółka doprowadziła, powołując się na § 8 ww. taryfy - do zawarcia porozumień w sprawie pobierania opłat portowych z siedmioma właścicielami nabrzeży (spośród ogólnej ich liczby 17). Porozumienia stanowiły, że część opłaty portowej (25%-40%) otrzymuje właściciel nabrzeża, natomiast pozostałą część - Spółka.

W trakcie negocjacji zawarto porozumienia z kolejnymi właścicielami nabrzeży. Natomiast w związku z zaleganiem z opłatami przez pozostałe podmioty spółka wniosła do sądów pozwy o zapłatę.

Treść porozumień nie była zgodna z ustawą o portach i przystaniach morskich, gdyż stosownie do przepisu art. 8 do stanowienia i pobierania opłat portowych uprawniony jest tylko podmiot zarządzający portem.

Podstawową przyczyną nieprawidłowości w zakresie stanowienia i pobierania opłat portowych było nieprzedstawienie Radzie Interestantów Portu do zaopiniowania projektu taryfy portowej, ustalającej warunki stanowienia opłat. Rada Interestantów Portu - zgodnie z art. 12 ust. 1 ustawy - jest organem doradczym podmiotu zarządzającego portem, tworzonym przez przedsiębiorców działających na terenie portu.

Kolejną przyczyną omawianej sytuacji było niezgodnienie stanowisk w sprawie opłat portowych przez Ministrów Skarbu Państwa oraz Transportu i Gospodarki Morskiej. W rezultacie zarówno przepisy art. 8 ustawy, jak i statuty spółek, nie definiowały jednoznacznie opłat portowych oraz czynności, za które są one pobierane. Minister Skarbu Państwa zajął stanowisko, że opłaty za korzystanie z infrastruktury portowej przysługują temu podmiotowi, który eksploatuje grunty, na których znajdują się obiekty infrastruktury portowej. Natomiast Minister Transportu i Gospodarki Morskiej uznał, że podmiot zarządzający portem jest jedynym i wyłącznym podmiotem uprawnionym do pobierania opłat portowych od statków obsługiwanych we wszystkich nabrzeżach portu, bez względu na to, kto je eksploatuje.

Wskutek braku jednoznacznego rozstrzygnięcia tego zagadnienia niektórzy właściciele nabrzeży kontynuowali pobieranie opłat w dotychczasowym zakresie, co powodowało podwójne obciążenie armatorów. Większość armatorów wstrzymywała się jednak z uiszczaniem opłat, bądź przekazywała należne z tego tytułu kwoty do depozytów sądowych, do czasu ostatecznego rozstrzygnięcia.

Polski Związek Maklerów Okrętowych w Szczecinie w dniu 2 listopada 1998 r. poinformował Zarząd Morskiego Portu Szczecin-Świnoujście, że do agentów morskich wysyłane są podwójne faktury (tj. przez Zarząd i właścicieli nabrzeży),

obciążające ich na łączną kwotę stanowiącą 175% opłaty portowej. Polski Związek Maklerów proponował agentom morskim - wobec zagrożenia postępowaniem sądowym - nieprzyjmowanie faktur o nienależną zapłatę. W przypadku przyjęcia faktury proponowano, aby należności przekazywano do depozytów sądowych.

Wykazany stan może spowodować zmniejszenie konkurencyjności portu Szczecin-Świnoujście na międzynarodowym rynku usług portowych.

3.3.5. Zarząd Morskiego Portu Gdańsk S.A. pobierał opłaty portowe niezgodnie z postanowieniami statutu spółki, stosował bowiem bez uzyskania opinii Rady Nadzorczej „Taryfę za usługi Portu Gdańsk”, wprowadzoną w życie w 1993 r. Natomiast statut spółki ustalał, że do uprawnień Rady Nadzorczej należy opiniowanie rodzaju i wysokości opłat portowych. Wprawdzie Zarząd podjął prace dla przygotowania projektu taryfy portowej, ustalającej opłaty portowe, jednak do czasu zakończenia kontroli projekt ten nie uzyskał akceptacji Rady Nadzorczej i Zarządu Spółki.

Ustalenia kontroli wykazały, że Minister Skarbu Państwa, działający w porozumieniu z Ministrem Transportu i Gospodarki Morskiej, nie zrealizował upoważnienia określonego art. 30, dotyczącego zmiany statutu w zakresie przedmiotu działania Zarządu Portu Gdańsk S.A. Zmiana statutu Zarządu Portu Gdańsk S.A. przez wykreślenie punktu „d” o treści: „Ustalenie i pobieranie opłat tonażowych, przystaniowych, ładunkowych i pasażerskich” nastąpiła dopiero w dniu 7 września 1998 r. w związku z wystąpieniem Zarządu Morskiego Portu Gdańsk S.A. z dnia 26 stycznia 1998 r.

3.3.6. Poprawę konkurencyjności portów utrudniały opóźnienia w realizacji finansowanego z pożyczki Banku Światowego „projektu dostępu do portów i zarządzania portami”, dotyczącego m.in. budowy dróg do portów o podstawowym znaczeniu dla gospodarki narodowej (umowę pożyczkową z Bankiem Światowym w dniu 9 września 1996 r. w imieniu Rządu RP podpisał Minister Transportu i Gospodarki Morskiej). Przeciętne opóźnienia poszczególnych prac - realizowanych przez jednostki Generalnej Dyrekcji Dróg Publicznych - w stosunku do harmonogramu wynosiły 9 miesięcy (prace te stanowią 80% ogólnej wartości projektu). Stanowi to zagrożenie dla terminowego wykonania połączeń drogowych z portami morskimi. Pozostałe składniki projektu, dotyczące głównie modernizacji toru wodnego Szczecin-Świnoujście, realizowane były zgodnie z harmonogramem.

Najistotniejsze opóźnienia dotyczyły dostępu do Portu Północnego w Gdańsku (planowany koszt inwestycji 31,4 mln USD), w związku z budową mostu na Martwej Wiśle. Opóźnione zostało opracowanie projektu technicznego, nastąpiły także opóźnienia w uzyskaniu pozwolenia na budowę. Wynikiem tego było przesunięcie terminu rozpoczęcia robót o jeden rok.

3.4. Działania dla połączenia jednoosobowych spółek Skarbu Państwa z nowymi spółkami zarządzającymi portami

3.4.1. Minister Skarbu Państwa nie uwzględniał wniosków nowych spółek i jednoosobowych spółek Skarbu Państwa, dotyczących ich połączenia. Nowo powstałe podmioty informowały Ministra Skarbu Państwa, że zawiązanie niskokapitałowych spółek do zarządzania portami nie stanowi realizacji celów ustawy. Spółki utworzone w trybie art. 13 ust. 1 i 3 ustawy nie zostały wyposażone w majątek, niezbędny do wykonywania zadań określonych w art. 7 ust. 1 ustawy. Natomiast dysponujące znacznym majątkiem dotychczasowe zarządy (jednoosobowe spółki Skarbu Państwa) utraciły podstawy prawne zarządzania portami i pobierania z tego tytułu opłat. W tej sytuacji jednoosobowe spółki Skarbu Państwa utraciły ekonomiczne podstawy trwałego generowania przychodów. Postulowano zatem, jako racjonalne wyjście z tego impasu, połączenie spółek w trybie przepisów art. 463 pkt. 1 Kodeksu handlowego.

- *W dniu 16 lutego 1998 r. Zarząd Morskiego Portu Gdańsk S.A. przedstawił Ministrowi Skarbu Państwa koncepcję przekształceń podmiotowych obu zarządów - przez połączenie (inkorporację) na zasadach określonych w art. 463 Kodeksu handlowego. Wobec negatywnej opinii Ministra Skarbu Państwa (wymienionej w piśmie z dnia 9 czerwca 1998 r.) koncepcja ta została odrzucona. W dniu 31 lipca 1998 r. Rada Nadzorcza Zarządu Morskiego Portu Gdańsk S.A. zobowiązała Zarząd spółki do przygotowania wniosków uzasadniających koncepcję przekształceń własnościowych obu zarządów portów celem przedstawienia Walnemu Zgromadzeniu obu spółek. W dniu 17 sierpnia 1998 r. Zarząd ww. spółki wystąpił z wnioskiem do Ministra Skarbu Państwa i Prezydenta Miasta Gdańska o zorganizowanie w trybie pilnym spotkania, na którym zostałyby wypracowane decyzje dotyczące realizacji ustawy. W piśmie tym podano, że dalsze odwlekanie decyzji powoduje wymierne straty finansowe, prowadzi do osłabienia organizacyjnego i zagraża zdolności techniczno-operacyjnej portu.*
- *Uchwałą z dnia 23 lipca 1998 r. Rada Nadzorcza zobowiązała Zarząd Morskiego Portu Szczecin-Świnoujście S.A. do przygotowania harmonogramu działań stanowiących realizację ustawy, łącznie z propozycjami likwidacji dualizmu w zarządzaniu portem. Na posiedzeniu Rady w dniu 30 września 1998 r. przedstawiono harmonogram prac nad połączeniem. Zaznaczono, że termin połączenia zależny jest głównie od Ministra Skarbu Państwa, jednak Ministerstwo Skarbu Państwa w piśmie z dnia 27 października 1998 r. nie wyraziło zgody na zwołanie Nadzwyczajnego Zgromadzenia Akcjonariuszy w proponowanym terminie i zaproponowało późniejszy termin, tj. po uprzednim opracowaniu projektów stosownych uchwał. W dniu 28 października 1998 r. Zarząd Spółki przedłożył Ministrowi Skarbu Państwa propozycję zwołania Walnego Zgromadzenia Akcjonariuszy w dniu 10 listopada*

1998 r., przedkładając jednocześnie projekty uchwał w sprawie połączenia obu zarządów portu. Mimo to Ministerstwo Skarbu Państwa w dniu 9 listopada 1998 r. nie wyraziło zgody na zwołanie Zgromadzenia Akcjonariuszy. Po tym terminie zarządy obu spółek nie występowały z propozycjami organizacji Walnych Zgromadzeń Akcjonariuszy.

3.4.2. Przyspieszenie prac dla realizacji ustawy nastąpiło wskutek uchwalenia w dniu 19 listopada 1998 r. dezyderatu Nr 5 Sejmowej Komisji Transportu i Łączności do Prezesa Rady Ministrów. Komisja Sejmowa wniosła o szybkie podjęcie działań pozwalających na usunięcie barier utrudniających osiągnięcie stanu przewidzianego w ustawie, łącznie z ewentualną nowelizacją ustawy.

Wskutek dezyderatu Ministerstwo Skarbu Państwa przeprowadziło konsultacje z Ministerstwem Sprawiedliwości i Departamentem Legislacyjnym Rządu w sprawie połączenia spółek. Trudności związane z realizacją ustawy omawiano na naradzie zorganizowanej przez Ministra Skarbu Państwa w dniu 21 stycznia 1999 r. (w naradzie udział wzięli przedstawiciele: ww. Ministerstwa, zarządów portów: Gdańsk, Gdynia i Szczecin-Świnoujście oraz związków zawodowych). Na naradzie ustalono harmonogram prac zmierzających do połączenia jednoosobowych spółek Skarbu Państwa z nowymi spółkami. Harmonogram przewidywał, że:

- do dnia 28 lutego 1999 r. zarządy spółek portowych podejmą uchwały w sprawie połączenia,
- w dniu 15 marca 1999 r. uczestnicy narady spotkają się ponownie w celu omówienia realizacji uzgodnień,
- do dnia 31 stycznia 1999 r. przygotowany zostanie projekt nowelizacji ustawy, pozwalający na udostępnienie akcji pracowniczych,
- do dnia 28 lutego 1999 r. powinna nastąpić inicjatywa ustawodawcza rządu lub poselska w sprawie nowelizacji ustawy (przedstawiciel Krajowej Komisji NSZZ „Solidarność” poinformował o możliwości uruchomienia inicjatywy poselskiej w sprawie nowelizacji ustawy)³¹,
- zarządy spółek portowych dokonają połączenia, po uzgodnieniu tej kwestii z Ministerstwem Skarbu Państwa po spotkaniu w dniu 15 marca 1999 r.

Negocjacje w powyższej sprawie wskazywały, że połączenie spółek prowadzi - w związku z zakończeniem bytu prawnego jednoosobowych spółek Skarbu Państwa - do utraty przez ich pracowników potencjalnych uprawnień nabytych na podstawie art. 2 ust. 5 pkt. a-d w związku z art. 36 i 38 ustawy z dnia 30 sierpnia 1996 r. o komercjalizacji i prywatyzacji

³¹ W dniu 7 kwietnia posłowie wnieśli do Marszałka Sejmu projekt ustawy o zmianie ustawy o portach i przystaniach morskich. Projekt ten dotyczył połączenia jednoosobowych spółek Skarbu Państwa z nowymi spółkami zarządzającymi portami morskimi.

przedsiębiorstw państwowych³². Ponieważ do tej pory nie nastąpiło udostępnienie na zasadach ogólnych akcji spółek działających w omawianych portach, prawo do nieodpłatnego nabycia do 15% akcji przez pracowników jeszcze nie powstało. Jednak osoby, które byłyby uprawnione do nabycia takich akcji w przypadku prywatyzacji spółek, oczekują realizacji prawa do nieodpłatnego nabycia akcji. Pozbawienie ich tego prawa mogłoby zagrażać spokojowi społecznemu wśród pracowników portowych.

Przyczynami długotrwałego wdrażania rozwiązań systemowych, określonych przepisami ustawy o portach i przystaniach morskich, był brak wystarczającej współpracy pomiędzy Ministrem Skarbu Państwa (wykonującym uprawnienia właścicielskie w ZP) a Ministrem Transportu i Gospodarki Morskiej (realizującym politykę państwa w zakresie funkcjonowania oraz rozwoju transportu i gospodarki morskiej). Pierwsze spotkanie ww. organów w sprawie realizacji ustawy zorganizowano dopiero w maju 1997 r. Natomiast propozycje nowelizacji ustawy omawiane w okresie późniejszym, odbywały się - wskutek braku zaproszenia - bez udziału przedstawicieli Ministra Transportu i Gospodarki Morskiej.

W dniu 23 lutego 1999 r. Zarządy obu spółek portu Gdańsk przesłały Ministrowi Skarbu Państwa projekty uchwał Walnych Zgromadzeń Akcjonariuszy, przedstawiając jednocześnie proponowany (wstępny) parytet akcji. Projekty te zawierały stwierdzenie, że połączenie spółek nastąpi w drodze przeniesienia całego majątku Zarządu Portu Gdańsk S.A. do Zarządu Morskiego Portu Gdańsk S.A.

Na spotkaniu w dniu 15 marca 1999 r. z udziałem przedstawicieli Ministra Skarbu Państwa, nowych spółek i jednoosobowych spółek Skarbu Państwa oraz związków zawodowych uzgodniono, że będą prowadzone dalsze czynności celem połączenia spółek, przy czym ustalono, że termin połączenia - określony na spotkaniu w dniu 21 stycznia 1999 r. - zostanie przesunięty o jeden miesiąc.

3.5. Finansowanie infrastruktury zapewniającej dostęp do portów i przystani morskich

3.5.1. Nie został zrealizowany również cel ustawy dotyczący - zgodnie ze standardami Unii Europejskiej - podziału infrastruktury na portową i zapewniającą dostęp do portów oraz źródeł finansowania infrastruktury. Przepisy art. 10 ust. 1 i art. 23 ust. 3 ustawy określają, że budowa, modernizacja i utrzymanie infrastruktury zapewniającej dostęp do portów są finansowane ze środków budżetu państwa w wysokości określonej w ustawie budżetowej.

Minister Transportu i Gospodarki Morskiej na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy i dyrektorzy urzędów morskich - na podstawie art. 5 ust. 3 ustawy określili w drodze zarządzeń obiekty, urządzenia i instalacje wchodzące w skład infrastruktury zapewniającej dostęp do portów i przystani morskich. Jednak w budżecie państwa na 1998 r., w części 21 -

³² Dz. U. Nr 118, poz. 561, ze zm.

Ministerstwo Transportu i Gospodarki Morskiej, dział 50 - transport, rozdział 5231 - urzędy morskie nie zapewniono środków budżetowych na finansowanie wszystkich obiektów infrastruktury zapewniającej dostęp do portów i przystani morskich. Dotyczyło to tych obiektów, które do dnia wejścia w życie ustawy były zarządzane i finansowane przez zarządy portów (większość omawianych obiektów do dnia wejścia w życie ustawy finansowana była z budżetu państwa poprzez urzędy morskie). Wnioski Ministra Transportu i Gospodarki Morskiej, przedkładane Ministrowi Finansów na etapie sporządzania projektu budżetu państwa na 1998 r., w sprawie uwzględnienia nowych zadań i obowiązków wynikających z art. 10 ust. 1 i art. 23 ust. 3 ustawy nie zostały zaakceptowane. Część obiektów (dotyczyło to 6% ogólnej ich liczby) była nadal zarządzana i finansowana przez porty (dotyczyło to 5 portów: Hel, Gdańsk, Gdynia, Police i Władysławowo).

Zarządy Morskiego Portu Gdańsk S.A. i Portu Gdańsk S.A. w 1998 r. poniosły nakłady w kwocie 368 tys. zł na modernizację i utrzymanie falochronów, stanowiących infrastrukturę zapewniającą dostęp do portu. Analogiczne wydatki Zarządu Portu Gdańsk S.A. w 1997 r. wynosiły 1.510 tys. zł, a w 1996 r. - 8.784 tys. zł

Nie uwzględnione zostało wystąpienie Zarządu Morskiego Portu Gdańsk S.A. o zapewnienie w 1999 r. środków budżetowych na³³:

- infrastrukturę zapewniającą dostęp do portu w kwocie 6.410 tys. zł - stosownie do art. 10 ust. 1 ustawy. Środki te miały być przeznaczone na oświetlenie i utrzymanie falochronów oraz utrzymanie parametrów technicznych torów podejściowych do Portu Północnego;
- infrastrukturę portową w kwocie 26.000 tys. zł - stosownie do art. 10 ust. 3 ustawy. Środki te miały być przeznaczone na budowę pola refulacyjnego (14.000 tys. zł) i budowę dróg w porcie (12.000 tys. zł).

Wnioski w sprawie dotacji budżetowej Zarząd Morskiego Portu Gdańsk S.A. składał do Ministrów Skarbu Państwa oraz Transportu i Gospodarki Morskiej.

3.5.2. Zarządy portów występowały do organów administracji morskiej o przekazanie jej obiektów infrastruktury zapewniającej dostęp do portów, zwracając się jednocześnie do Ministrów Finansów, Skarbu Państwa oraz Transportu i Gospodarki Morskiej o pomoc w kwestiach podatkowych. Zarządy przedstawiały problem, że nieodpłatne przekazanie ww. obiektów spowoduje, zgodnie z art. 16 ust. 1 pkt. 14 ustawy z dnia 15 lutego 1992 r. o podatku dochodowym od osób prawnych³⁴, podwyższenie dochodu do opodatkowania. Dochód ten nie jest z kolei zwolniony od podatku dochodowego na podstawie art. 37 ww. ustawy. Dodatkowym problemem jest ustalenie możliwości zmniejszenia należnego podatku od towarów i usług o kwotę podatku naliczonego, związaną ze sprzedażą opodatkowaną. Ponieważ zarządom portów nie przysługiwało prawo do zmniejszenia tego podatku na

³³ Stan na dzień 11 maja 1999 r. wg. pisma Zarządu Morskiego Portu Gdańsk S.A. Nr 80/99.

³⁴ jt Dz. U. z 1993 r. Nr 106, poz. 482, ze zm.

podstawie art. 20 ust. 2 ustawy z dnia 8 stycznia 1993 r. o podatku od towarów i usług oraz o podatku akcyzowym³⁵ - dotychczasowi zarządcy omawianych obiektów postulowali Ministerstwu Transportu i Gospodarki Morskiej, że problem może być rozwiązany w oparciu o art. 22 § 1 ust. 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa³⁶ (zgodnie z tymi przepisami Minister Finansów może w drodze rozporządzenia zaniechać w całości lub w części ustalania zobowiązań podatkowych i poboru podatków w przypadkach uzasadnionych interesem publicznym lub ważnym interesem podatników).

Ministerstwo Transportu i Gospodarki Morskiej dopiero po roku obowiązywania zarządzenia z dnia 17 września 1997 r. w sprawie określenia obiektów, urządzeń i instalacji wchodzących w skład infrastruktury zapewniającej dostęp do portu dla każdego portu o podstawowym znaczeniu dla gospodarki narodowej - w wyniku interwencji zarządów portów - wystąpiło do Ministra Finansów z propozycjami uregulowania omawianego zagadnienia.

Wskutek m.in. powyższej sytuacji budżet państwa w okresie objętym kontrolą nie zagwarantował środków na budowę, modernizację i utrzymanie infrastruktury zapewniającej dostęp do portów i przystani morskich.

Misja Banku Światowego, dokonująca w dniach 27-30 października 1998 r. oceny składników projektu modernizacji portów morskich, wyłączyła z finansowania modernizację falochronu w Gdyni, ponieważ „...nadal nie rozwiązano sprawy zakresu odpowiedzialności Ministerstwa Transportu i Gospodarki Morskiej za infrastrukturę...”.

3.5.3. Administracja morska (dyrektorzy urzędów morskich) od kilku lat nie zapewniała wymaganych parametrów torów podejściowych do niektórych portów³⁷ innych, niż porty o podstawowym znaczeniu dla gospodarki narodowej i przystani morskich. Utrudniało to dostęp do portów wskutek wprowadzania okresowego zmniejszania dopuszczalnego zanurzenia statków. Sytuacja ta jest niepokojąca, ponieważ mimo zasygnalizowanych barier, porty te przeżywają okres aktywności gospodarczej, czego wynikiem jest duży popyt na ich usługi przeładunkowe (w latach 1995-1998 zanotowano wzrost przeładunków o 95%) i porty te mogły zwiększać swoje obroty. W 1998 r. ograniczenia żeglugi wprowadzono w portach: Elbląg, Frombork, Kołobrzeg, Krynica Morska, Mrzeżyno i Tolkmicko.

3.6. Zarządzanie portami nie mającymi podstawowego znaczenia dla gospodarki narodowej oraz przystaniamiorskimi

³⁵ Dz. U. Nr 11, poz. 50, ze zm.

³⁶ Dz. U. Nr 137, poz. 926 ze zm.

³⁷ Przeprowadzona przez Najwyższą Izbę Kontroli w 1997 r. kontrola działalności administracji publicznej odpowiedzialnej za gospodarowanie zasobami morskiej infrastruktury technicznej wykazała, że w 1995 r. i 1996 r. wprowadzano ograniczenia żeglugi do portów w Darłowie, Łebie i Kołobrzegu (Informacja o wynikach kontroli działalności administracji publicznej odpowiedzialnej za gospodarowanie zasobami morskiej infrastruktury technicznej, Warszawa, grudzień 1997 r., nr ewid. 237/97P116/DTL).

3.6.1. W okresie objętym kontrolą gminy wykazywały niewielkie zainteresowanie tworzeniem - na podstawie uprawnień określonych w art. 23 ust. 1 ustawy - podmiotów zarządzających portami nie mającymi podstawowego znaczenia dla gospodarki narodowej i przystaniami morskimi. Po wejściu w życie ustawy tylko Zarząd Miasta Elbląga powołał (w dniu 9 października 1997 r.) spółkę zarządzającą portem w tym mieście.

Niewielka liczba gmin podjęła działania w celu komunalizacji portów i przystani morskich. Spośród 22 portów i 38 przystani morskich, zarządzanych dotychczas przez administrację morską, gminy podjęły takie działania jedynie w stosunku do 4 portów (Darłowo, Łeba, Ustka i Kołobrzeg) oraz 2 przystani (Jantar i Stegna). Pozostałe gminy - jak wynika z ustaleń kontroli urzędów morskich - nie podejmowały żadnych działań w celu realizacji art. 23 ust. 1 ustawy. Podstawową przyczyną tego stanu była obawa gmin o zapewnienie środków finansowych na utrzymanie infrastruktury portowej, gdyż na podstawie art. 23 ust. 3 ustawy, w wymienionych wyżej portach i przystaniach morskich, budżet państwa finansuje jedynie budowę, modernizację i utrzymanie infrastruktury zapewniającej dostęp do tych portów i przystani.

Innym utrudnieniem komunalizacji była struktura własności gruntów położonych w granicach portów nie mających podstawowego znaczenia dla gospodarki narodowej i przystani morskich. Grunty zajęte pod omawiane porty i przystanie morskie w większości stanowiły własność Skarbu Państwa, znajdowały się jednak na ogół we władaniu użytkowników wieczystych. Grunty Skarbu Państwa zajmowane przez wieczystych użytkowników - stanowiące tereny o najlepszej rencie położenia - będą zatem praktycznie wyłączone z zarządu gmin jako podmiotów zarządzających portami

- *W porcie Władysławowo najwięcej gruntów było w użytkowaniu wieczystym Przedsiębiorstwa „Szkuner” - 34% ogólnej powierzchni. Grunty Gminy stanowiły 16%, Polskich Kolei Państwowych - 4% i pozostałych użytkowników - 34%.*
- *W porcie Kołobrzeg w użytkowaniu wieczystym podmiotów gospodarczych znajdowało się 67% powierzchni terenów portowych ogółem, 22% terenu stanowiło własność Gmin, a 11% - pozostawało w zarządzie administracji morskiej.*
- *W porcie Krynica Morska grunty komunalne stanowiły 87% całego terenu w granicach tego portu.*

Rada Miasta Jastarnia, przez 8 lat sprawująca zarząd nad portem w tej miejscowości, na podstawie umowy z dnia 28 grudnia 1990 r. (zawartej z Dyrektorem Urzędu Morskiego w Gdyni), w dniu 31 grudnia 1998 r. zrezygnowała z zarządzania ww. portem, oddając go ponownie w zarząd administracji morskiej.

Rada Miasta Jastarnia dokonała analizy zasadności dalszego zarządzania portem po wejściu w życie ustawy z dnia 20 grudnia 1996 r. o portach i przystaniach morskich. Rada przeanalizowała możliwość wykorzystania gruntów przylegających bezpośrednio

do nabrzeży portu. Większość tych gruntów była we władaniu wieczystych użytkowników (m.in. Liga Ochrony Kraju, Urząd Morski) i nie podlegała komunalizacji. Drugim czynnikiem wpływającym na rezygnację Rady Miasta była konieczność utrzymania infrastruktury portowej przez podmiot zarządzający portem - stosownie do art. 23 ust. 3 ustawy.

3.6.2. Wyniki kontroli wykazały, że Ministerstwo Transportu i Gospodarki Morskiej nie było przygotowane organizacyjnie do realizacji przepisów art. 32 ustawy, tj. udzielania koncesji podmiotom, które w dniu wejścia w życie ustawy wykonywały działalność gospodarczą w zakresie zarządzania portami morskimi innymi, niż porty o podstawowym znaczeniu dla gospodarki narodowej. Dopiero po wpłynięciu wniosków o koncesje, Podsekretarz Stanu w Ministerstwie w dniu 30 października 1997 r. nałożył odpowiednie zadania na Departament Żeglugi i Portów Morskich.

Zasady udzielania koncesji miały zostać określone w rozporządzeniu Ministra Transportu i Gospodarki Morskiej. Upoważnienie do wydania tego przepisu wynika z art. 20 ust. 3a ustawy z dnia 23 grudnia 1988 r. o działalności gospodarczej³⁸. Jednakże w dniu 13 stycznia 1998 r. Ministerstwo wstrzymało prace nad przygotowaniem wspomnianego rozporządzenia uzasadniając to podjęciem przez Rząd działań mających na celu ograniczenie koncesjonowania działalności gospodarczej, w tym określonej w art. 32 ustawy. Minister Transportu i Gospodarki Morskiej - przyjmując błędnie, iż projektowana w przyszłości zmiana przepisów ograniczających zakres koncesjonowania, stanowi „zagadnienie wstępne” w rozumieniu przepisów Kodeksu postępowania administracyjnego, którego rozstrzygnięcie wymaga zawieszenia postępowania w indywidualnych sprawach z zakresu administracji państwowej - zawiesił z ww. przyczyn postępowanie w sprawie udzielenia koncesji dla podmiotu zarządzającego portem we Władysławowie. Powyższe działanie zostało podjęte z naruszeniem przepisu art. 97 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego³⁹.

Decyzję o odmowie udzielenia koncesji, jak i postanowienia zawieszające postępowanie (3 przypadki), Ministerstwo TiGM wydawało w terminie od 6 do 13 tygodni od daty otrzymania wniosku o udzielenie koncesji. Natomiast art. 35 § 3 Kodeksu postępowania administracyjnego określa, że załatwienie sprawy wymagającej postępowania wyjaśniającego powinno nastąpić nie później niż w ciągu miesiąca, a sprawy szczególnie skomplikowanej - nie później niż w ciągu dwóch miesięcy od dnia wszczęcia postępowania.

- *Przedsiębiorstwo Połowów i Usług Rybackich „Szkuner” we Władysławowie w dniu 21 listopada 1997 r. złożyło wniosek o udzielenie koncesji na zarządzanie miejscowym portem. W dniu 13 stycznia 1998 r. Ministerstwo Transportu i Gospodarki Morskiej*

³⁸ Dz. U. Nr 41, poz. 324, ze zm.

³⁹ jt Dz. U. z 1980 r. Nr 9, poz. 26, ze zm.

poinformowało przedsiębiorstwo, że zawiesza postępowanie w sprawie wniosku o koncesję do czasu zniesienia przez Radę Ministrów koncesjonowania działalności gospodarczej w zakresie zarządzania portami morskimi.

- *W dniu 10 września 1997 r. Zakłady Chemiczne „Police” w Policach zgłosiły wniosek o koncesję na zarządzanie miejscowym portem. Minister Transportu i Gospodarki Morskiej decyzją z dnia 9 grudnia 1997 r. odmówił udzielenia koncesji. W uzasadnieniu decyzji podano: „... Zakłady nie spełniają warunków art. 32 ustawy, ponieważ w dniu jej wejścia w życie nie prowadziły działalności zarządzania portem, w rozumieniu art. 2 ust. 2 tej ustawy. W związku z tym Zakłady nie miały obowiązku występowania o koncesję. Działalność gospodarcza prowadzona na części terenów portu Police, będących w wieczystym użytkowaniu Zakładów, polegająca na eksploatacji ich urządzeń portowych w celu obsługi ładunków własnych i kooperantów nie wymagała koncesji...”.*

3.6.3. Dyrektorzy urzędów morskich, jako terenowe organy administracji morskiej, nierzetelnie realizowali przepisy art. 25 ust. 2 ustawy w zakresie pobierania opłat portowych (stanowiących dochody budżetowe) w zarządzanych portach i przystaniach morskich. Z ustaleń kontroli wynika, że pobierano opłaty portowe w zaniżonej - w stosunku do cennika - wysokości, bądź nie egzekwowano terminowego ich pobierania. Nieterminowo także pobierano opłaty za dzierżawę i najem gruntów Skarbu Państwa, administrowanych przez urzędy morskie. Łączne uszczuplenia dochodów budżetu państwa z ww. tytułów, wg. stanu na dzień 31 grudnia 1998 r. wynosiły 328.167 zł.

- *Sp. z o. o. OTECH z Ustki zalegała z opłatami portowymi w kwocie 28.887 zł. Urząd Morski w Słupsku wysłał spółce 4 upomnienia, pierwsze w 1993 r. Pierwszy tytuł wykonawczy wysłał do Urzędu Skarbowego w 1995 r. na kwotę 20.253 zł, a następne - w 1996 r. na kwotę 4.836 zł i w 1997 r. na kwotę 6.418 zł. W dniu 9 kwietnia 1998 r. Urząd wystąpił do Urzędu Skarbowego z ponagleniem, nie poinformował natomiast o zwłoce Izby Skarbowej. Obowiązek terminowego wysyłania upomnień do zobowiązanych wynikał z § 32 ust. 1 pkt. 5 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 2 sierpnia 1991 r. w sprawie szczegółowych zasad i trybu wykonywania budżetu państwa⁴⁰, natomiast obowiązek występowania do urzędów skarbowych z ponagleniem po upływie trzech miesięcy od daty wpływu do wspomnianych urzędów tytułów wykonawczych i powiadamiania izb skarbowych wynikał z § 8 ust. 1 zarządzenia Ministra Finansów z dnia 28 października 1991 r. w sprawie trybu postępowania wierzycieli należności pieniężnych przy podejmowaniu czynności zmierzających do zastosowania środków egzekucyjnych⁴¹ (od dnia 6 maja 1997 r. ww. obowiązek wynika z zarządzenia Ministra Finansów z dnia 8 kwietnia 1997 r. w*

⁴⁰ Dz. U. Nr 76, poz. 333.

⁴¹ M. P. Nr 38, poz. 272, zm. z 1994 r. Nr 58, poz. 495.

sprawie trybu postępowania wierzycieli należności pieniężnych przy podejmowaniu czynności zmierzających do zastosowania środków egzekucyjnych⁴²).

- *Urząd Morski w Gdyni w 1998 r. nie pobrał opłat portowych w wysokości 8.600 zł od 78 łodzi rybackich zarejestrowanych w 3 portach i 7 przystaniach morskich (stanowiło to 15% całości opłat pobranych od właścicieli pozostałych łodzi). Uszczuplenie to powstało wskutek niewyznaczenia - w regulaminie organizacyjnym Urzędu - komórki organizacyjnej odpowiedzialnej za realizację ww. opłat.*
- *Urząd Morski w Szczecinie w 1998 r. nie pobierał opłat portowych od łodzi rybackich zarejestrowanych w portach: Międzyzdroje, Nowe Warpno, Stepnica i Trzebież. Uszczuplenia budżetowe z tego tytułu wynosiły 3.191 zł.*

Urząd Morski w Gdyni nie przestrzegał terminów określonych w § 10 ww. zarządzenia Ministra Finansów z dnia 2 sierpnia 1991 r. w sprawie szczegółowych zasad i trybu wykonywania budżetu państwa. Ww. przepis zobowiązywał państwowe jednostki budżetowe do przekazywania pobranych dochodów wg. stanu na ostatni dzień każdego miesiąca do dnia 10 następnego miesiąca na rachunki bieżące właściwych miejscowo urzędów skarbowych. Skontrolowany Urząd przekraczał ww. termin od 6 do 10 dni.

W pozostałych urzędach morskich (tj. w Słupsku i Szczecinie) powyższych nieprawidłowości nie stwierdzono.

3.7. Gospodarka gruntami położonymi w granicach portów i przystani morskich

3.7.1. Ustalenia kontroli wykazały nieprawidłową realizację przepisu art. 3 ust. 1 ustawy, zgodnie z którym przeniesienie własności, użytkowania wieczystego lub oddanie w użytkowanie wieczyste gruntów stanowiących własność Skarbu Państwa lub gminy położonych na terenie portów o podstawowym znaczeniu dla gospodarki narodowej, wymagało zgody Ministra Skarbu Państwa, wyrażonej w porozumieniu z Ministrem Transportu i Gospodarki Morskiej. Ministerstwo Transportu i Gospodarki Morskiej we wszystkich przypadkach (7), prowadzonych w okresie objętym kontrolą, przekazywało do Ministerstwa Skarbu Państwa jedynie pisemne opinie, co nie wypełniało wymogów ww. artykułu oraz art. 106 § 5 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego⁴³. W świetle tych przepisów wyrażenie zgody przez Ministra Transportu i Gospodarki Morskiej w omawianych sprawach powinno następować w drodze postanowienia administracyjnego.

Pozytywnie natomiast należy ocenić fakt zasięgania dodatkowych informacji przez Ministerstwo Transportu i Gospodarki Morskiej w urzędach morskich odnośnie przeniesienia

⁴² M. P. Nr 23, poz. 219.

⁴³ jt Dz. U. z 1980 r. Nr 9, poz. 26, ze zm.

własności, użytkowania wieczystego lub oddania w wieczyste użytkowanie omawianych gruntów.

3.7.2. Nowe spółki zarządzające portami Gdańsk i Szczecin-Świnoujście nie korzystały z uprawnień określonych art. 4 ust. 1 ustawy, dotyczących prawa pierwokupu przy sprzedaży lub przeniesieniu użytkowania wieczystego, a także prawa pierwszeństwa przy oddaniu w użytkowanie wieczyste gruntów położonych w granicach portów. Niekorzystanie z tego prawa uzasadnione było, w większości przypadków, nieprzydatnością gospodarczą oferowanych gruntów (zbyt mała powierzchnia, duże oddalenie od zwartego kompleksu gruntów zarządu portów).

3.7.3. W okresie objętym kontrolą Minister Skarbu Państwa nie wnioskował do wojewodów - w trybie art. 15 ustawy - o wniesienie do spółek, o których mowa w art. 13 ust. 1-3, gruntów Skarbu Państwa nie oddanych w wieczyste użytkowanie.

Administracja rządowa nierzetelnie realizowała przepisy art. 16 ust. 1 ustawy, dotyczące przekazania przez wojewodę w drodze umowy na własność gminom i na ich wniosek, gruntów Skarbu Państwa nie oddanych w użytkowanie wieczyste, położonych w granicach portów o podstawowym znaczeniu dla gospodarki narodowej.

Ustalono bowiem, że wnioski gmin kierowane do wojewodów - w trybie art. 16 ust. 1 ustawy - nie zostały załatwione (jedynie gmina Świnoujście nie wnioskowała o nieodpłatne przekazanie gruntów Skarbu Państwa, nie oddanych w wieczyste użytkowanie, położonych w granicach portu Szczecin-Świnoujście). Istotną przyczyną tego stanu było niedokonanie wcześniejszej inwentaryzacji gruntów Skarbu Państwa położonych w granicach portów o podstawowym znaczeniu dla gospodarki narodowej.

- *Zarząd Miasta Gdańska w dniu 30 września 1998 r. wniósł do Wojewody Gdańskiego o nieodpłatne przekazanie Gminie gruntów Skarbu Państwa, położonych w granicach portu Gdańsk. Wniosek dotyczył obszaru o łącznej powierzchni 328 ha. W dniu 13 listopada 1998 r. Zarząd Morskiego Portu Gdańsk S.A. przedstawił stanowisko w sprawie tych gruntów informując, że większość gruntów proponowanych przez Gminę obejmuje morskie wody wewnętrzne - wyłączone z obrotu. Po tej weryfikacji powierzchnia omawianych gruntów wynosiła 85 ha. Do dnia zakończenia kontroli Wojewoda nie podjął decyzji w sprawie przekazania Gminie omawianych gruntów.*
- *Zarząd Miasta Gdyni zwrócił się w dniu 6 kwietnia 1998 r. do Wojewody Gdańskiego o przekazanie w trybie art. 16 ustawy gruntów Skarbu Państwa, położonych w granicach portu Gdynia (dotyczyło to gruntów o powierzchni około 300 ha użytkowanych przez Urząd Morski w Gdyni). W dniu 5 grudnia 1997 r. Urząd Morski zrzekł się użytkowania tych gruntów. Do dnia zakończenia kontroli Wojewoda na powyższy wniosek nie udzielił odpowiedzi. Wobec braku reakcji wojewody Gmina*

interweniowała w dniu 14 września 1998 r. do Ministra Skarbu Państwa, który również wystosował w tej sprawie pismo do Wojewody. Jednak pomimo tej interwencji i uzyskania akceptacji działań Gminy przez dotychczasowego użytkownika gruntów Skarbu Państwa, tj. Urząd Morski w Gdyni oraz przez Ministra Transportu i Gospodarki Morskiej, Wojewoda nie zajął stanowiska w tej sprawie. Ustalono, że oba podmioty, tj. Skarb Państwa i Gmina Gdynia czynią starania o przejęcie tych terenów dla identycznych celów (tzn. dla wniesienia do spółki celem pokrycia akcji).

- *Zarząd Miasta Szczecina zwrócił się w dniu 12 listopada 1998 r. o nieodpłatne przekazanie Gminie gruntów Skarbu Państwa, położonych w granicach portu Szczecin-Świnoujście. Wojewoda - powołując się na art. 3 ust. 1 ustawy - wystąpił w dniach 24 i 25 listopada 1998 r. do Ministra Skarbu Państwa o wyrażenie zgody na nieodpłatne przekazanie Gminie prawa własności nieruchomości Skarbu Państwa w postaci działek o powierzchni 40.012 m² (dotyczyło to działki o powierzchni 18.017 m², w celu wniesienia przez Gminę jako kapitał akcyjny do spółki - w trybie art. 16 ustawy i działki o powierzchni 2.165 m² na cele rekreacyjne). Wnioski do czasu zakończenia kontroli, były rozpatrywane przez ww. Ministerstwo. W dniu 9 marca 1999 r. (tj. po upływie ponad 3 miesięcy od ich otrzymania) Ministerstwo Skarbu Państwa skierowało je do zaopiniowania - w trybie art. 3 ust. 1 ustawy - przez Ministerstwo Transportu i Gospodarki Morskiej.*

3.7.4. W okresie obowiązywania ustawy, gminy - poza jednym wyjątkiem - nie korzystały z uprawnień określonych art. 24 ust. 1 dotyczących nieodpłatnego przekazania przez wojewodę, w drodze umowy, gruntów Skarbu Państwa nie oddanych w wieczyste użytkowanie, położonych w granicach portów i przystani morskich, o których mowa w art. 23.

Jedynie Gmina Stepnica (zarządzająca portem w dniu wejścia w życie ustawy) otrzymała na podstawie umowy z dnia 21 lipca 1998 r. grunty o powierzchni 6.056 m² położone w granicach portu Stepnica.

Innych wniosków w tej sprawie wojewodowie nie otrzymywali.

III. OPIS POSTĘPOWANIA KONTROLNEGO I DZIAŁAŃ PODJĘTYCH PO ZAKOŃCZENIU KONTROLI

1. POSTĘPOWANIE KONTROLNE

W związku z kontrolą - na podstawie art. 29 pkt. 2 lit. f ustawy o NIK - zasięgnięto informacji w 12 jednostkach nie objętych kontrolą (w 9 gminach i w 3 spółkach zarządzających portami do czasu wejścia w życie ustawy z dnia 20 grudnia 1996 r. o portach i

przystaniach morskich). W gminach zasięmano informacji w sprawie możliwości przejęcia przez te gminy zarządzania portami innymi niż o podstawowym znaczeniu dla gospodarki narodowej i przystaniami morskimi. W jednoosobowych spółkach Skarbu Państwa, dotychczas zarządzających portami Gdańsk i Szczecin-Świnoujście uzyskane informacje dotyczyły ich współpracy z nowymi spółkami. Natomiast w Zarządzie Portu Gdynia zasięmano informacji w zakresie finansowania infrastruktury zapewniającej dostęp do tego portu.

2. PODPISANIE PROTOKOŁÓW KONTROLI

Wszystkie protokoły zostały podpisane przez kierowników kontrolowanych jednostek i kontrolerów. Nie zgłoszono zastrzeżeń do ustaleń zawartych w protokołach kontroli.

3. POSTĘPOWANIE POKONTROLNE I WYKONANIE WNIOSKÓW

3.1. Wyniki kontroli zostały przedstawione w 13 wystąpieniach pokontrolnych, skierowanych na podstawie art. 60 ust. 1 ustawy o NIK do kierowników wszystkich skontrolowanych jednostek. Wystąpienia zawierały oceny, uwagi i wnioski zmierzające do usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości.

3.2. Wnioski pokontrolne skierowane do Ministra Transportu i Gospodarki Morskiej dotyczyły:

- zapewnienia zarządzania i finansowania infrastruktury zapewniającej dostęp do portów, w sposób zgodny z przepisami art. 10 ust. 1 i art. 23 ust. 3 ustawy,
- uzgodnienia z Ministrem Skarbu Państwa stanowiska w sprawie stanowienia i pobierania opłat portowych,
- wyrażania zgody na przeniesienie własności, użytkowanie wieczyste gruntów stanowiących własność Skarbu Państwa lub gminy, położonych w granicach portów o podstawowym znaczeniu dla gospodarki narodowej, w trybie i formie określonej art. 106 Kodeksu postępowania administracyjnego,
- zapewnienia poprawy połączeń drogowych i morskich z portami i przystaniami morskimi, m.in. poprzez sprawną realizację „Projektu dostępu do portów i zarządzania portami”.

Do Wojewody Pomorskiego oraz Prezydentów Miast Szczecin i Świnoujście skierowano wystąpienia wnioskując o przyspieszenie wdrożenia docelowych rozwiązań prawno-organizacyjnych i finansowych w zakresie portów o podstawowym znaczeniu dla gospodarki narodowej.

Zarządy spółek zarządzających portami o podstawowym znaczeniu dla gospodarki narodowej zobowiązano do działań zapewniających:

- dostosowanie taryf opłat portowych do obowiązującego stanu prawnego,
- pełną egzekucję opłat portowych,
- przyspieszenie prac w celu połączenia z jednoosobowymi spółkami Skarbu Państwa (dotychczasowymi zarządami portów).

Dyrektorzy urzędów morskich zostali zobowiązani do skutecznej egzekucji dochodów budżetowych z tytułu opłat portowych i czynszu za dzierżawę gruntów położonych na terenie portów i przystani morskich.

3.3. Na podstawie art. 61 ust. 1 ustawy o NIK kierownicy czterech skontrolowanych jednostek zgłosili zastrzeżenia do wystąpień pokontrolnych.

3.3.1. **Minister Skarbu Państwa** wniósł zastrzeżenie oceny, że nie dotrzymał ustawowego terminu utworzenia spółek zarządzających portami o podstawowym znaczeniu dla gospodarki narodowej (Gdańsk, Gdynia, Szczecin i Świnoujście), tj. w ciągu 3 miesięcy licząc od dnia 6 sierpnia 1997 r., czyli od daty wejścia w życie ustawy. Kolegium NIK uwzględniło zastrzeżenie w całości.

3.3.2. **Prezydent Miasta Gdańska** zgłosił zastrzeżenie do oceny NIK, że pokrycie kapitału akcyjnego spółki Zarząd Morskiego Portu Gdańsk S.A. przez gminę wkładem pieniężnym spowodowało uszczuplenie zasobów pieniężnych gminy o kwotę 49.000 zł. Dyrektor Delegatury NIK w Gdańsku uznał zastrzeżenie w całości.

3.3.3. **Dyrektor Generalny Urzędu Wojewody Pomorskiego** wniósł zastrzeżenie do oceny NIK zawartej w wystąpieniu pokontrolnym skierowanym do Wojewody Pomorskiego. Dyrektor Delegatury NIK w Gdańsku odmówił przyjęcia zastrzeżenia, ponieważ zostało złożone przez osobę nieuprawnioną. Zgodnie bowiem z przepisem art. 61 ust. 1 ustawy o NIK zastrzeżenie w sprawie zawartych w wystąpieniu ocen, uwag i wniosków może zgłosić kierownik jednostki kontrolowanej lub organ, któremu przekazano wystąpienie pokontrolne.

3.3.4. **Prezydent Miasta Świnoujście** zgłosił zastrzeżenie do oceny stwierdzającej, że założyciele spółki nie w pełni wykonali zadania, jakie nałożyła na nich ustawa. W szczególności nie została określona wielkość gruntów, jakie założyciele powinni wnieść w formie aportów na pokrycie kapitału akcyjnego.

Zastrzeżenia Prezydenta Miasta Świnoujście zostało w pełni uznane przez Dyrektora Delegatury NIK w Szczecinie.

3.4. W udzielanych odpowiedziach adresaci wystąpień poinformowali NIK o sposobie realizacji wniosków pokontrolnych.

Minister Skarbu Państwa powiadomił m.in., że w związku z nieskutecznością dotychczasowych rozwiązań w zakresie rozdzielania w portach sfery eksploatacyjnej od zarządzającej, podjęta została szybka ścieżka nowelizacji ustawy o portach i przystaniach morskich. W rozwiązywaniu problemów związanych z realizacją celów ustawy nawiązana została ścisła współpraca z Ministerstwem Transportu i Gospodarki Morskiej.

Natomiast Minister Transportu i Gospodarki Morskiej w związku z realizacją wniosków pokontrolnych powiadomił o:

- podjęciu działań wspólnie z MSP i MF w celu uregulowania zasad finansowania infrastruktury zapewniającej dostęp do portów,
- przekazaniu zarządom portów stanowiska MTiGM w sprawie interpretacji przepisów dot. stanowienia i pobierania opłat portowych (do zadań podmiotów zarządzających portami należy określenie systemu opłat portowych i ich wysokości),
- wydaniu postanowienia (w trybie art. 106 § 5 kap.) w zakresie spraw dot. przeniesienia własności, użytkowania wieczystego lub oddania w użytkowanie wieczyste gruntów, stanowiących własność Skarbu Państwa lub gminy,
- podjęciu działań w sprawie zakończenia w terminie (tj. do dnia 30 czerwca 2002 r.) realizacji zadań dot. rozwoju infrastruktury w portach finansowanych z pożyczki Banku Światowego.

Z kolei dyrektorzy urzędów morskich powiadomili o decyzjach, które powinny przyczynić się do poprawy skuteczności egzekucji dochodów budżetowych.

Prezesi zarządów spółek zarządzających portami powiadomili NIK o finalizowaniu prac nad dostosowaniem taryf opłat portowych do aktualnych przepisów, w tym o opracowaniu stawek opłat, które zaczną obowiązywać od dnia 1 stycznia 2000 r. Poinformowano także NIK o pracach dotyczących przejęcia jednoosobowych spółek Skarbu Państwa oraz o przedsięwzięciach dotyczących finansowania infrastruktury zapewniającej dostęp do portów, będącej własnością Skarbu Państwa.

3.5. W wystąpieniach pokontrolnych wnioskowano do dyrektorów urzędów morskich o wyegzekwowanie dochodów budżetowych z tytułu opłat portowych i dzierżawy gruntów Skarbu Państwa położonych w granicach portów i przystani morskich, w łącznej kwocie 328.167 zł.

Warszawa, dnia października 1999 r.

Dyrektor Departamentu
Transportu, Gospodarki Morskiej i Łączności

Krzysztof Wierzejski

Akceptuję:
Wiceprezes
Najwyższej Izby Kontroli

Jacek Uczkiewicz
Warszawa, dnia października 1999 r.

Zatwierdzam:
Prezes
Najwyższej Izby Kontroli

Janusz Wojciechowski
Warszawa, dnia **30** października 1999 r.