

30



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Szczecinie

LSZ.410.027.04.2017
P/17/067

URZĄD MIASTA I GMINY STEPNIKA
Wpł. 23.02.2018 *CP*
Nr Ew. 1354/18. *Ch*
podpis

EC
P. Komasa
Proszę złożyć do
Biura materialnie z
kontroli:
[Signature]
26.02.18

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/17/067 - Rozwój średnich i małych portów morskich.
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Szczecinie
Kontrolerzy	1. Leszek Smykowski, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LSZ/202/2017 z dnia 21 grudnia 2017 r. 2. Wiesław Chabraszewski, doradca prawny, upoważnienie do kontroli nr LSZ/27/2018 z dnia 30 stycznia 2018 r. <p style="text-align: right;">(dowód: akta kontroli str. 1-2)</p>
Jednostka kontrolowana	Urząd Miasta i Gminy Stepnica ¹ , ul. T.Kościuszki 4, 72-112 Stepnica.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Od dnia 24 listopada 2014 r. Burmistrzem Stepnicy był Andrzej Wyganowski ² . <p style="text-align: right;">(dowód: akta kontroli str. 3)</p>

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena i jej uzasadnienie Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie³ działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

W okresie objętym kontrolą⁴ Gmina prawidłowo realizowała zadania wynikające z ustawy z dnia 20 grudnia 1996 r. o portach i przystaniach morskich⁵, w szczególności dotyczące prognozowania, programowania i planowania rozwoju Portu Morskiego w Stepnicy⁶ oraz zarządzania nieruchomościami i infrastrukturą portową.

Gmina posiadała, opracowaną w 2016 r. „Strategię Rozwoju Portu Morskiego w Stepnicy”⁷ i wypełniała jej założenia. W latach 2007-2016 Gmina wykonała w Basenie Rybackim remont pomieszczeń socjalnych, biurowych, sieciarni oraz placu portowego. Wybudowała chłodnię do przechowywania ryb wraz z wytwornicą lodu. Dokonała rekonstrukcji ostrogi brzegowej. Wybudowała 12 boksów rybackich, wykonała remont slipu oraz zakupiła nową wyciągarkę jednostek rybackich. Przebudowała falochron wejściowy do tego basenu. Wybudowała budynek „Bosmanówki” oraz przystań żeglarską dla około 40 jednostek pływających wraz ze slipem do ich wodowania oraz słupkami do poboru energii elektrycznej. W trakcie budowy przystani pogłębiono Basen Rybacki do 2,5 m, a w Basenie Przeladunkowym wymieniono ściankę szczelną nabrzeży. Wykonano nowy oczepek na Nabrzeżu Północnym, Południowym i Czołowym oraz nową płytę żelbetową służącą m.in. jako stanowiska przeladunkowe. W ramach przebudowy Portu Gmina wykonała stanowisko do przyjmowania promów i dokonywania przeladunków w systemie Ro-Ro⁸. Dokonała pogłębienia Basenu Przeladunkowego do 4,5 m. Ponadto wymieniono instalację elektryczną

¹ Dalej: *Urząd*.

² Dalej: *Burmistrz*.

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

⁴ Lata 2015-2017 (I półrocze) oraz działania przed 2015 r. i po 30 czerwca 2017 r., mające wpływ na kontrolowaną działalność.

⁵ Dz. U. z 2017 r. poz. 1933, dalej: *ustawa o portach morskich*.

⁶ Dalej: *Port*.

⁷ Dalej: *Strategia rozwoju portu* lub *Strategia*.

⁸ Skrót od ang. Roll On / Roll Off oznacza typ statku towarowego, pasażersko-towarowego lub barki, przystosowanego do przewożenia ładunków tocznych i pojazdów (samochodów osobowych, ciężarówek lub wagonów kolejowych). W języku polskim takie jednostki są czasem określane jako „rorowce”. (Słownik pojęć Strategii Rozwoju Transportu do 2020 roku (z perspektywą do 2030 roku), dostępny pod adresem: http://mib.gov.pl/media/3510/Slownik_pojec_SRT.pdf).

wraz z oświetleniem Portu. Wybudowano nową drogę i wyremontowano odcinki istniejącej drogi o długości 2.140,40 mb (łącznie Port z drogą wojewódzką nr 111), która omija centrum Stepnicy. Łączny koszt tych inwestycji wyniósł 16.765.611 zł, z tego środki własne Gminy 8.742.022 zł. Spośród wskazanych w Strategii rozwoju portu 20 celów strategicznych: 4 zostały zrealizowane, osiem zrealizowano częściowo, a pozostałe osiem było w trakcie realizacji. Obiekty infrastruktury portowej utrzymane były w należytym stanie technicznym. Stosownie do wymogu art. 62 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. *Prawo budowlane*⁹, przeprowadzono okresowe kontrole ich stanu technicznego. Wszystkie obiekty, zgodnie z wymogiem art. 64 ww. ustawy, posiadały książki obiektu budowlanego. Gmina zapewniła prawidłowe funkcjonowanie i wykorzystanie infrastruktury portowej skutkujące m.in. wzrostem dochodów z tytułu najmu urządzeń i instalacji portowych z 86,89 tys. zł w 2015 r. do 96,85 tys. zł w 2016 r. (o 11,5%).

Wskutek decyzji o pełnej komunalizacji gruntów portowych i bezpośrednim zarządzaniu infrastrukturą portową zminimalizowano koszty zarządu oraz zaplanowano inwestycje w urządzenia portowe i infrastrukturę towarzyszącą. Zainwestowane środki finansowe, w tym w 47,9% pozyskane ze źródeł zewnętrznych, pozwoliły na odtworzenie i zmodernizowanie zniszczonych i zdekapitalizowanych urządzeń portowych. Wykorzystanie w pełni potencjału Portu ograniczają m.in. uwarunkowania zewnętrzne, do których należą zbyt płytki tor podejściowy do Portu oraz wąska i płytka obrotnica.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1.1 Planowanie rozwoju portu morskiego przez Gminę.

Opis stanu
faktycznego

1.1.1 Gmina posiadała koncepcję funkcjonowania Portu. Zabiegała o komunalizację gruntów portowych, które należały do Skarbu Państwa i były w zarządzie Urzędu Morskiego w Szczecinie. Po ich całkowitej komunalizacji w 1998 r. Gmina nie powołała odrębnego podmiotu zarządzającego Portem, powierzając zarządzanie organowi wykonawczemu Gminy (Wójtowi, a następnie Burmistrzowi), który realizował to zadanie za pośrednictwem pracownika Urzędu posiadającego kwalifikacje w tym zakresie. W badanym okresie zadania zarządzania Portem oraz zadania inwestycyjne w Porcie wpisane były w kompetencje Referatu Architektury i Ochrony Środowiska Urzędu, kwestie finansowe realizował Referat Finansowy, a pozyskiwanie środków finansowych ze źródeł zewnętrznych prowadził pracownik na samodzielnym stanowisku ds. środków pomocowych, promocji i sportu.

(dowód: akta kontroli str. 4-11, 12-20, 30-32)

W sprawie planowania rozwoju Portu, Burmistrz wyjaśnił: *Port przez wiele lat stanowił jedno z bardziej znaczących miejsc przeładunku i przewozu drogą wodną zarówno produktów rolnych, drewna, kruszywa, nawozów i innych ładunków masowych. Jednak pogarszający się stan techniczny nabrzeży, wybudowanych w okresie przedwojennym, doprowadził do wyłączenia w maju 2003 r. z eksploatacji nabrzeża północnego Basenu Kolejowego. Gmina przez lata starała się o przywrócenie możliwości przeładunkowych nabrzeża północnego i utrzymanie właściwości eksploatacyjnych nabrzeża południowego. Środki finansowe jakie posiadała Gmina na bieżące remonty nie były jednak wystarczające, aby przywrócić zarówno Basenowi Kolejowemu, jak i Rybackiemu dawnych możliwości technicznych. Dopiero perspektywa pozyskania środków z funduszy europejskich programowanych na lata 2007-2013 oraz środków z budżetu państwa, dały możliwość dokonania gruntownego remontu Portu. Gmina wykonała szereg ekspertyz technicznych stanu nabrzeży, zleciła wykonanie dokumentacji technicznej przebudowy Portu oraz aplikowała o środki z funduszy europejskich. W wyniku aplikowania o środki zewnętrzne w Porcie w latach 2007 – 2016 wykonany został szereg inwestycji umożliwiających rozwój Portu. W wyniku realizacji powyższej przebudowy przez Gminę wzrosło zainteresowanie przeładunkami w Porcie. W wyniku umowy dzierżawy nabrzeża południowego, zawartej w grudniu 2012 r. na okres 20 lat, prywatny inwestor wybudował w 2015 r. magazyn typu elewator płaski o pojemności 17 tys. ton oraz wagę samochodową. Wszystkie wyżej wymienione przedsięwzięcia zwiększyły*

⁹ Dz. U. z 2017 r. poz.1332, ze zm.; dalej: *Prawo Budowlane*.

możliwości przeładunkowe Portu (Basen Kolejowy) do ok. 300 tys. ton rocznie. (...). W związku z powyższym, aby osiągnąć możliwości przeładunkowe Portu należałoby pogłębić tor podejściowy do Basenu Przeładunkowego (Kolejowego) do głębokości 4,5 m oraz poszerzyć obrotnicę do średnicy 200 m, co dałoby możliwość wpływania do Portu jednostek o większym zanurzeniu i ładowności do 4 tys. ton. W celu osłony Basenu Rybackiego przed wpływem warunków atmosferycznych i nanoszenia urobku, koniecznym jest wybudowanie falochronu osłonowego.

(dowód: akta kontroli str. 96-107)

Gmina w badanym okresie prognozowała, programowała i planowała rozwój Portu. W 2016 r. opracowano *Strategię rozwoju portu*. Cele i zadania strategiczne rozwoju Portu wynikały z założeń wcześniejszych, ujętych w *Strategii Rozwoju Gminy (2014)* oraz *Strategii Rozwoju Turystyki Gminy Stepnica (2011)*. Strategia została przygotowana przez pracownika Urzędu inspektora ds. ład przestrzennego i zamówień publicznych w ramach przydzielonych mu obowiązków służbowych.

W *Strategii rozwoju portu* ujęte zostały cele strategiczne i narzędzia jej realizacji. Planowano i prognozowano m.in.:

- zwiększenie przeładunków w Porcie do 300 tys. ton rocznie,
- poprawę konkurencyjności Portu w stosunku do małych portów na terenie kraju, jak i za granicą,
- wspieranie dotychczasowych inwestorów prywatnych zainteresowanych dzierżawą Portu i inwestowaniem w zaplecze magazynowe,
- zdobycie kolejnych potencjalnych armatorów i przedsiębiorców zainteresowanych prowadzeniem działalności na terenie Portu,
- tworzenie nowych miejsc pracy związanych bezpośrednio z działalnością Portu, jak i zaplecza gastronomicznego, hotelowego i handlowego,
- stworzenie warunków rozwoju usług dystrybucyjno-logistycznych,
- poprawę bezpieczeństwa poprzez wybudowanie falochronu osłonowego Basenu Rybackiego,
- uzyskanie środków finansowych na budowę falochronu osłonowego Basenu Rybackiego,
- rozwój transportu intermodalnego w regionie,
- wykorzystanie możliwości przeładunków w relacji Ro-Ro,
- kontynuowanie promocji Portu,
- przystąpienie do stowarzyszenia działającego na rzecz małych portów,
- utrzymanie parametrów technicznych i stanu infrastruktury w Basenie Kolejowym i Rybackim,
- zwiększenie intensywności współpracy z przedsiębiorcami prowadzącymi działalność w Goleniowskim Parku Przemysłowym,
- dostosowanie oferty usługowej Portu do zmieniających się warunków (wymogów) krajowych i zagranicznych,
- rozwój żeglugi pasażerskiej i turystycznej pomiędzy Szczecinem a Stepnicą,
- pogłębienie przez Urząd Morski w Szczecinie toru podejściowego do Portu w Stepnicy do głębokości 4,5 m oraz wybudowanie falochronu osłonowego,
- nawiązanie współpracy z Zakładami Chemicznymi Police w zakresie przeładunków nawozów wytwarzanych w tych zakładach,
- zapewnienie w Basenie Rybackim optymalnych warunków pracy rybakom,
- uzyskanie dochodu z dzierżawy basenów portowych i przeznaczenie ich na dalsze prace remontowe i modernizacyjne w Porcie.

Strategia rozwoju portu uwzględniała założenia *Programu rozwoju polskich portów morskich do roku 2020 (z perspektywą do 2030 roku)*. Port został w strategii rządowej zaszeregowany do kategorii małych portów niemających podstawowego znaczenia dla gospodarki morskiej. Określono również w powyższym dokumencie, że ww. porty (w tym Stepnica) realizują obok funkcji obsługi rybołówstwa również funkcje związane z obsługą żeglarstwa oraz żeglugi pasażerskiej. Nieliczne z ww. portów rozwinęły funkcję transportową (przykłady Stepnicy i Ustki).

(dowód: akta kontroli str. 96-107, 128-145, 211-232, 233-250)

W sprawie realizacji założeń strategicznych, Burmistrz wyjaśnił: Gmina przystąpiła w 2009 r. do stowarzyszenia „Lokalna Grupa Rybacka – Zalew Szczeciński”, w 2014 r. - do Związku Portów i Przystani Jachtowych - Lokalna Organizacja Turystyczna Zachodniopomorskiego Szlaku Żeglarskiego, w 2016 r. - do Związku Małych Portów Morskich oraz do Stowarzyszenia Szczecińskiego Obszaru Metropolitalnego, organizacji działających na rzecz małych portów. W grudniu 2012 r. Gmina wydzierżawiła nabrzeże południowe na okres 20 lat prywatnemu inwestorowi (...), który przeprowadził inwestycję budowy magazynu do składowania ładunków masowych. Wydzierżawiono na okres 3 lat i kontynuowano dzierżawę nabrzeża północnego pod stacjonowanie jednostek sportowo-żeglarskich (zimowanie). Kontynuowano działania promujące Port. Taryfa opłat portowych dla Portu obejmuje zwolnienie jednostek posiadających port macierzysty w Stepnicy z opłat portowych. W latach objętych kontrolą utrzymywano te preferencje celem zachęcenia armatorów do stacjonowania w Porcie. Każdego roku kontrolowany jest stan techniczny nabrzeży oraz parametry głębokości Portu. W chwili obecnej pozwalają one na ruch tylko jednostek dopuszczonych do żeglugi na torze podejściowym do portu w Stepnicy z uwagi na jego spłylenie względem Basenu Kolejowego. (...) występowano do Dyrektora Urzędu Morskiego w Szczecinie, Marszałka Województwa Zachodniopomorskiego, Ministra Infrastruktury, Ministra Rozwoju oraz Ministra Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej o pogłębienie toru podejściowego do Stepnicy do głębokości 4,5 m. Do dnia dzisiejszego tor ten nie został pogłębiony. Na wniosek dyrektora Urzędu Morskiego w Szczecinie Gmina sporządziła dokument pt. „Analiza efektywności inwestycji i efekty społeczno-ekonomiczne pogłębienia toru wodnego od stawy 24 do głowic falochronu Basenu kolejowego w Stepnicy przez parę pław st1-st2 wraz z obrotnicą do głębokości 4,5 metra” oraz analizę nawigacyjną. Ponadto Gmina zleciła wykonanie dokumentacji technicznej i uzyskała pozwolenia na budowę falochronu stałego Basenu Rybackiego celem aplikowania o środki z funduszy europejskich lub środki krajowe. (...). Z analizy przeprowadzonej w przedmiotowej strategii wynika, iż rozwój Portu uzależniony jest w dużej mierze od pogłębienia toru podejściowego do 4,5 m oraz budowy falochronu stałego od strony północno-zachodniej. Gmina realizuje Strategię praktycznie w każdym zakresie. Działania Gminy ukierunkowane są na każdy cel strategiczny. Niektóre jednak przedstawione w Strategii działania nie są zależne od Gminy. Mimo to, aby osiągnąć założone cele, władze Gminy kierują pismami i prowadzą rozmowy na szczeblu Urzędu Morskiego w Szczecinie oraz Ministra Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej.

(dowód: akta kontroli str. 96-107, 155-209)

W sprawie podziału kompetencji między zarządem Portu, tj. Gminą i Urzędem Morskim w Szczecinie w zakresie zarządzania Portem, Burmistrz wyjaśnił: (...) zarządzającym Portem jest Gmina. Nie powołano osobnego zarządu, w związku z tym zarządzanie Portem jest płynne, nie występują kolizje na styku zarządu Portu i Gminy. Problemem staje się jednak zarządzanie wodami morskimi przez Urząd Morski w Szczecinie. W tym przypadku sprawą konfliktową od wielu lat jest pogłębienie toru podejściowego do Portu, które leży w kompetencji Urzędu Morskiego w Szczecinie. Na etapie dokumentacji projektowej przebudowy Basenu Kolejowego uzyskano wszelkie niezbędne opinie i uzgodnienia, w tym również Urzędu Morskiego w Szczecinie, zatwierdzające pogłębienie Basenu Kolejowego do 4,5 m. Mimo wiedzy dotyczącej pogłębienia Basenu Kolejowego i pozytywnej opinii Urzędu Morskiego w tym zakresie, nie dokonano zmiany zarządzenia Nr 3 dyrektora Urzędu Morskiego w Szczecinie określającego parametry torów podejściowych do poszczególnych portów. Nie ujęto jego pogłębienia do 4,5 m w dokumentach strategicznych Urzędu Morskiego w Szczecinie oraz nie zrealizowano pogłębienia toru podejściowego do dnia dzisiejszego.

(dowód: akta kontroli str. 96-107)

1.1.2. Przeladunki w 2016 r. wyniosły 22,740 tys. ton i w porównaniu do roku 2015 (33,343 tys. ton) spadły o 31,8%. W 2017 r. przeladunki wyniosły 31,413 tys. ton i w stosunku do roku 2016 wzrosły o 38,1%. Struktura wszystkich przeladowanych towarów w latach 2015-2017 (I poł) przedstawiała się następująco: rzepak (47,5%), pszenica (15,2%), nawóz NPK 6-20-30 (14,7%), łubin (9,5%), piasek (4,4%), mocznik (4,3%), żyto (2,6%), pszenżyto (1,8%).

(dowód: akta kontroli str. 21-29, 274)

1.1.3. W latach objętych kontrolą poziom odpraw pasażerskich nieznacznie wzrósł, a ilość przybywających statków pasażerskich utrzymywała się na stałym poziomie. Były to statki białej floty zawijające do Portu z gośćmi biorącymi udział w imprezach otwartych organizowanych na terenie Gminy. Według informacji uzyskanych od Bosmana Portu: w 2015 r. do Portu zawinęły dwa statki pasażerskie ze 100 pasażerami na pokładzie, w 2016 r. zawinął jeden statek pasażerski z 63 pasażerami na pokładzie i w 2017 r. przypłynęły dwa statki pasażerskie z 200 osobami na pokładzie. Wybudowanie przystani im. kpt. Roberta Hilgendorfa w Basenie Rybackim spowodowało wzrost ruchu pasażerskiego i turystycznego łodziami żaglowymi i motorowymi. Z informacji uzyskanych od dzierżawcy ww. przystani wynikało, że w 2016 r. do przystani zawinęły 544 łodzie sportowo-żeglarskie, natomiast w 2017 r. przystań odwiedziło 431 jednostek. Biorąc pod uwagę, że średnio na każdej łodzi/jachcie znajduje się 5 osób, oszacowano, że przystań żeglarską w Basenie Rybackim odwiedziło w okresie objętym kontrolą około 4900 pasażerów.¹⁰

(dowód: akta kontroli str. 96-107, 152-154)

W sprawie niewielkiego ruchu pasażerskiego, Burmistrz wyjaśnił: *Port pełni przede wszystkim funkcje rybacką i przeładunkową. Przewóz pasażerów ma charakter ubocznej działalności.*

(dowód: akta kontroli str. 96-107)

1.1.4. W badanym okresie nastąpił spadek zawinięć do Portu. W 2015 r. było ich 51, w 2016 r. - 29, a w I półroczu 2017 r. odnotowano 12 zawinięć do Portu.

(dowód: akta kontroli str. 96-107, 274)

Burmistrz wyjaśnił: *Przyczyną spadku zawinięć do Portu, podobnie jak spadku ilości przeładunków, był słaby sezon na urodzaj zbóż i innych płodów rolnych, które to stanowią główny asortyment przeładunku i transportu w Porcie. Jedną z przyczyn był również brak zgody Urzędu Morskiego w Szczecinie na wprowadzenie jednostek innych niż barki, o większym zanurzeniu. W tym przypadku problemem był tor podejściowy do Portu, który nie zapewniał wymaganych przez statki głębokości. W tym przypadku infrastruktura portowa nie stanowiła przeszkody w realizacji zawinięć do Portu. W konsekwencji pismem z dnia 25.09.2015 r. zarówno dzierżawca jak i Gmina wystąpiły do dyrektora Urzędu Morskiego w Szczecinie o przywrócenie przynajmniej parametrów ujętych w zarządzeniu Nr 3 Dyrektora Urzędu Morskiego w Szczecinie z dnia 7 października 2004 r. w sprawie określenia infrastruktury zapewniającej dostęp do portów morskich.*

(dowód: akta kontroli str. 96-107)

1.1.5. Gmina w dniu 12 marca 1991 r. złożyła wniosek do Wojewody Szczecińskiego o nieodpłatne przekazanie na własność gruntów portowych Skarbu Państwa nieoddanych w użytkowanie wieczyste, w wyniku czego, decyzją z dnia 19 marca 1991 r. przekazano nieodpłatnie na rzecz Gminy nieruchomości zabudowaną dz. 418/1 i 418/2. W dniu 24 lipca 1998 r. przekazano na rzecz Gminy działki nr 686/1 i 686/2. Port wg stanu na 02.02.2018 r. był skomunalizowany w całości, 100% nieruchomości należało do Gminy.

(dowód: akta kontroli str. 30-32, 96-107, 274)

1.1.6. Gmina zabezpieczyła grunty potrzebne do rozwoju Portu poprzez złożenie wniosków do Wojewody Szczecińskiego o komunalizację gruntów Skarbu Państwa w latach 1991 i 1998. Poprzez takie działanie Gmina miała pełną kontrolę nad zabezpieczeniem gruntów pod działalność portową.

Gmina w badanym okresie nie podejmowała działań zmierzających do pozyskania nowych nieruchomości na potrzeby Portu.

(dowód: akta kontroli str. 96-107, 274)

Odpowiadając na pytanie czy struktura własności gruntów stanowiła barierę rozwoju Portu, Burmistrz wyjaśnił, że *Port będąc własnością Skarbu Państwa nie miałby szansy na tak dynamiczny rozwój. Port ten zakwalifikowany został do kategorii portów niemających podstawowego znaczenia dla gospodarki, w związku z czym nakłady na jego utrzymanie i modernizację w tamtym okresie byłyby znikome. W konsekwencji przekazania Portu*

¹⁰ Dzierżawca rozpoczął działalność w 2015 r. po sezonie żeglarskim, w związku z tym nie prowadził ewidencji jednostek w tym okresie.

Gminie, zyskał on zarządzającego Portem, któremu zależało na jego rozwoju. Port związany jest z realizacją zadań Gminy i stanowi jeden z elementów wspomagających rozwój Gminy. Dla zarządzającego Portem priorytetowym zadaniem w działaniach jest zapewnienie jego prawidłowego funkcjonowania oraz rozwoju, zarówno w perspektywie lokalnej, jak i międzynarodowej. Usytuowanie Portu na drodze między Portami Szczecin – Świnoujście jest jego szansą w dążeniu do rozwoju. (...).

(dowód: akta kontroli str. 96-107)

1.2. Wykonywanie przez Gminę zadań w zakresie budowy, rozbudowy, utrzymania i modernizacji infrastruktury portowej.

Opis stanu faktycznego

1.2.1. W okresie przed 1991 r., kiedy Port pozostawał w zarządzie Skarbu Państwa, stan infrastruktury technicznej Portu ulegał stopniowej degradacji. Dzierżawcy w ww. okresie nie dokonywali remontów dzierżawionej infrastruktury. Główną przyczyną braku rozwoju Portu w tym okresie był jego zły stan techniczny oraz wyłączone z eksploatacji nabrzeże północne i częściowo nabrzeże południowe w Basenie Przeładunkowym. W Basenie Rybackim stan falochronu wejściowego, nabrzeży, budynków biurowych i socjalnych, jak i slipu z wyciągarką łodzi pogarszał się. Brak właściwej ochrony przed nanosami dennymi w postaci braku falochronu osłonowego oraz zdegradowana ostroga powodowały regularne splanianie basenów portowych.

(dowód: akta kontroli str. 108)

Port posiadał wejście pomiędzy dwoma falochronami tworzącymi Basen Przeładunkowy o wymiarach 165 m na 40 m oraz głębokości powyżej 4,5 m oraz osobny Basen Rybacki o wymiarach 105 m na 48 m oraz głębokości 2,5 m.

Dane techniczne podejścia do Portu były następujące:

- obrotnica przed wejściem do portu o średnicy: 130 m;
- szerokość wejścia pomiędzy główkami falochronu: 18,5 m.

(dowód: akta kontroli str. 108)

W latach objętych kontrolą przeprowadzono corocznie okresowe kontrole stanu technicznego obiektów hydrotechnicznych oraz kontrole pięcioletnie. Wyniki kontroli były pozytywne, nie wykazywały nieprawidłowości. Ostatnia kontrola pięcioletnia odbyła się w grudniu 2017 r. Kontrola nie wykazała nieprawidłowości.

Kontrolą objęte zostały w Basenie Przeładunkowym: nabrzeże północne, południowe i czołowe, rampa Ro-Ro, falochrony wejściowe. Natomiast w Basenie Rybackim: umocnienie brzegu, nabrzeże postojowo-wyładunkowe, wyciąg łodzi rybackich, ostroga, przystań jachtowa, ubezpieczenie brzegu. Kontrola stwierdziła dobry stan techniczny ww. obiektów hydrotechnicznych.

(dowód: akta kontroli str. 108)

Wskaźniki odnowienia majątku trwałego¹¹ za lata 2015-2017 wynosiły odpowiednio: 0,04; 0,00; 0,00.

Wskaźniki reprodukcji środków trwałych¹² za lata 2015-2017 kształtowały się odpowiednio: 1,39; 0,03; 0,00.

(dowód: akta kontroli str. 110)

1.2.2. Właściciel Portu określił podczas przebudowy Portu konieczność prowadzenia robót pogłębiarskich zarówno w Basenie Rybackim jak i Przeładunkowym. Wykonano te roboty w 2013 r. wraz z modernizacją Basenu Przeładunkowego i budową przystani jachtowej w Basenie Rybackim. Basen Przeładunkowy pogłębiono do 4,5 m, natomiast Basen Rybacki do 2,5 m. Prace pogłębiarskie były zlecane przez Gminę.

(dowód: akta kontroli str. 110-111)

1.2.3. Gmina posiadała środki finansowe, które w latach 2008 i 2010-2013 odzyskała z tytułu należnego jej podatku od nieruchomości od gruntów pod wewnętrznymi wodami

¹¹ Wskaźnik odnowienia majątku trwałego = (stan środków trwałych brutto na koniec roku – stan środków trwałych brutto na początek roku) / wartość środków trwałych brutto na początek roku.

¹² Wskaźnik reprodukcji środków trwałych = roczne nakłady na inwestycje i remonty / roczna kwota amortyzacji.

morskimi w łącznej wysokości 104 mln zł. W związku z powyższym miała możliwość sięgnięcia po środki zewnętrzne, co pozwoliło na pełne wykonanie założeń budżetowych w zakresie budowy i utrzymania infrastruktury portowej.

Wszystkie środki, które udało się pozyskać z innych źródeł niż środki własne Gminy, zostały przeznaczone na infrastrukturę portową, w tym na modernizację istniejącej i budowę nowej.

W 2007 r. przeprowadzono inwestycję pn. „*Remont i modernizacja Basenu Rybackiego w Stepnicy – etap I*”¹³, w ramach której wykonano remont pomieszczeń socjalnych, biurowych, sieciarni oraz placu portowego, wybudowano chłodnię do przetrzymywania ryb wraz z wytwornicą lodu oraz zrekonstruowano ostrogę brzegową. Łączny koszt inwestycji wyniósł 1.309.694 zł, w tym środki własne Gminy 126.145 zł.

W 2010 r. zrealizowano inwestycję pn. „*Remont i modernizacja Basenu Rybackiego w Stepnicy - etap II*”¹⁴, w ramach której wybudowano 12 boksów rybackich, wyremontowano slip oraz nabrzeże postojowe i zakupiono wyciągarkę łodzi rybackich. Koszt inwestycji wyniósł 1.028.501 zł, w tym środki własne Gminy 88.424 zł.

W latach 2012-2013 przeprowadzono inwestycję pn. „*Przebudowa Basenu Kolejowego w Porcie Morskim w Stepnicy*”¹⁵, w ramach której wymieniona została ścianka szczelna o łącznej długości ok. 200 m, wykonano nowy oczepek na nabrzeżu północnym, południowym i czołowym oraz nową płytę żelbetową, służącą m.in. jako stanowiska przeładunkowe. Przebudowano również stanowisko do przyjmowania promów i dokonywania przeładunków w systemie Ro-Ro oraz dokonano pogłębienia całego basenu do 4,5 m. Koszt inwestycji wyniósł 6.765.424 zł, w tym środki własne Gminy 4.270.870 zł.

W 2012 r. wymieniono instalację elektryczną wraz z oświetleniem Basenu Przeładunkowego. Koszt inwestycji wyniósł 94.813 zł i został poniesiony w całości ze środków własnych Gminy.

W latach 2013 i 2015 zrealizowano inwestycję pn. „*Budowa drogi po torowisku od Bogusławia do Portu w Stepnicy*”¹⁶, w ramach której wybudowana została nowa droga ułatwiająca dojazd do portu przeładunkowego omijając centrum Stepnicy. Koszt inwestycji wyniósł 3.233.301 zł, w tym 1.710.201 zł stanowiły środki własne Gminy.

W 2014 r. wykonano inwestycję pn. „*Budowa infrastruktury rekreacyjnej i żeglarskiej w Stepnicy – etap II*”¹⁷, w ramach której powstała kolejna przystań żeglarska w Basenie Rybackim mogąca pomieścić ok. 40 jachtów wraz ze slipem do ich wodowania oraz słupkami do poboru energii elektrycznej. W wyniku budowy przystani pogłębiono Port do głębokości 2,5 m. Koszt inwestycji wyniósł 2.584.320 zł, w tym środki własne Gminy 1.952.633 zł.

W 2014 r. przeprowadzono inwestycję pn. „*Rozbudowa falochronu wejściowego w Basenie Rybackim w Porcie w Stepnicy*”¹⁸, w ramach której gruntownie przebudowano falochron wejściowy, na którym stanęły słupki do poboru energii elektrycznej przez jednostki pływające. Koszt inwestycji wyniósł 1.360.243 zł, w tym środki własne Gminy 238.384 zł.

W 2015 r. zrealizowano inwestycję pn. „*Budowa infrastruktury rekreacyjnej i żeglarskiej w Stepnicy - etap III b*”¹⁹, w ramach której wybudowano zaplecze socjalne, tzw. „Bosmanówkę” na terenie przystani w Basenie Rybackim. Budynek posiadał pomieszczenia sanitarne dla żeglarzy oraz pomieszczenie dla bosmana. Koszt inwestycji wyniósł 484.128 zł, w tym środki własne Gminy 260 552 zł.

Łączny koszt ww. inwestycji w latach 2007-2015 wyniósł 16.765.611 zł, z tego środki własne Gminy stanowiły 8.742.022 zł.

(dowód: akta kontroli str. 108-127)

¹³ Projekt dofinansowany w ramach Sektorowego Programu Operacyjnego „Rybolówstwo i przetwórstwo ryb 2004-2006”, dalej: SPO RYBY 2004-2006.

¹⁴ Projekt dofinansowany w ramach Programu Operacyjnego „Zrównoważony rozwój sektora rybolówstwa i nadbrzeżnych obszarów rybackich 2007-2013”, dalej: PO RYBY 2007-2013.

¹⁵ Projekt dofinansowany w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Zachodniopomorskiego 2007-2013, dalej: RPO WZ 2007-2013.

¹⁶ Projekt dofinansowany w ramach Narodowego Programu Przebudowy Dróg Lokalnych, dalej: NPPDL, oraz Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Zachodniopomorskiego 2014-2020, dalej: RPO WZ 2014-2020.

¹⁷ Projekt dofinansowany w ramach projekt dofinansowany w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Zachodniopomorskiego 2007-2013.

¹⁸ Projekt dofinansowany w ramach PO RYBY 2007-2013.

¹⁹ Projekt dofinansowany w ramach projekt dofinansowany w ramach RPO WZ 2007-2013.

W okresie objętym kontrolą Gmina sfinansowała inwestycje na łączną kwotę 598 tys. zł, z tego w 2015 r. – 521 tys. zł, w 2016 r. – 77 tys. zł. W I połowie 2017 r. nie finansowała inwestycji. Na bieżącą działalność Portu przeznaczono łącznie 189 tys. zł, z tego w 2015 r. – 126 tys. zł, w 2016 r. – 37 tys. zł, a w I połowie 2017 r. - 26 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 33)

Burmistrz wyjaśnił: *Port na dzień dzisiejszy jest skomunalizowany w całości. Komunalizacja Portu jest podstawą prawną do dysponowania nieruchomością stanowiącą tereny portowe i inwestowania w jej infrastrukturę. Zapisy art. 23 ust. 1 ustawy o portach morskich dają możliwość wyboru i kompetencje decydowania o formie prawno-organizacyjnej zarządzania portami niemającymi podstawowego znaczenia dla gospodarki narodowej oraz przystaniamiorskimi gminie, jeżeli nieruchomości gruntowe, na których jest położony port lub przystań morska, stanowią mienie komunalne. Ustawa w żaden sposób nie nakłada obowiązku powoływania podmiotu zarządzającego, a daje tylko takie uprawnienie. W związku z tym Gmina nie może ponosić konsekwencji finansowych związanych z brakiem możliwości pobierania korzyści finansowych (...) Gmina nie może być również pozbawiona możliwości decydowania o swojej własności, a co za tym idzie, decydowania o zakresie inwestycji w infrastrukturę portową. Na podstawie art. 25 ust. 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz.U. z 2018 r. poz. 121, ze zm.) gminnym zasobem nieruchomości gospodaruje wójt, burmistrz albo prezydent miasta. W związku z powyższym z przyczyn organizacyjnych i ekonomicznych ówczesny wójt przydzielił obowiązki związane z zarządzaniem Portem oraz pozyskiwaniem środków unijnych wyspecjalizowanym pracownikom Urzędu.*

(dowód: akta kontroli str. 259-269)

W 2016 r. Gmina planowała inwestycję budowy falochronu osłonowego chroniącego Basen Rybacki przy wykorzystaniu środków zewnętrznych. W badanym okresie nie pozyskała dofinansowania.

(dowód: akta kontroli str. 108-127)

W sprawie przyczyn niezrealizowania ww. inwestycji, Burmistrz wyjaśnił: *Otrzymanie dofinansowania na ten cel uniemożliwiła Gminie zmiana rozporządzenia Ministra Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej w sprawie szczegółowych warunków i trybu przyznawania, wypłaty i zwrotu pomocy finansowej na realizację operacji w ramach Priorytetu 1. Promowanie rybołówstwa zrównoważonego środowiskowo, zasobooszczędnego, innowacyjnego, konkurencyjnego i opartego na wiedzy, zawartego w Programie Operacyjnym „Rybacko i Morze”. We wcześniejszej wersji rozporządzenia na budowę, przebudowę lub remont falochronów Gmina mogła otrzymać 100% dofinansowania. Jednakże w zmienionym rozporządzeniu wpisano, że dofinansowanie to mogą otrzymać tylko podmioty, o których mowa w § 73 pkt 2 i 4, czyli podmioty zarządzające portem lub przystanią w rozumieniu ustawy o portach morskich oraz urzędy morskie. Nie znalazły się w tej grupie jednostki samorządu terytorialnego, które są posiadaczami gruntów lub związanej z nimi infrastruktury portowej, znajdujących się w granicach portu lub przystani lub są zarządzającym portem lub przystanią, o których mowa w § 73 pkt 1 lit. a. A więc, jak wynika z powyższego, gminy zostały wyeliminowane z możliwości otrzymania jakiegokolwiek dofinansowania na budowę falochronów. (...). Biorąc powyższe pod uwagę, wystosowaliśmy pismo do Ministra Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej z prośbą o zmianę projektu rozporządzenia poprzez wpisanie jednostek samorządu terytorialnego jako podmiotu, który może ubiegać się o 100% dofinansowanie do budowy falochronu. Jednakże nie przychylnono się do naszej prośby. (...). W przypadku tak proponowanych zapisów rozporządzenia Gmina może liczyć jedynie na budowę falochronu przez Urząd Morski w Szczecinie. Oczywiście Gmina poczyniła już pewne kroki w tym celu, przygotowując dokumentację projektową wraz z pozwoleniem na budowę, której koszt sporządzenia wyniósł 64.268 zł i w całości był finansowany z budżetu Gminy. Za zgodą Ministerstwa Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej Gmina podpisała w lutym 2017 r. porozumienie z Urzędem Morskim w Szczecinie, który na podstawie przekazanej mu dokumentacji miał wybudować falochron. Jednakże do tej pory Urząd Morski nie poczynił dalszych kroków w tym zakresie. (...).*

(dowód: akta kontroli str. 108-127)

1.2.4. Gmina wniosowała do Dyrektora Urzędu Morskiego w Szczecinie o zrealizowanie inwestycji dotyczącej budowy falochronu osłonowego chroniącego Basen Rybacki. Do 2.02.2018 r. Urząd Morski nie rozpoczął realizacji inwestycji, pomimo podpisanego porozumienia z Gminą. Urząd wskazywał na brak środków finansowych na ww. inwestycję. Kosztorysowa wartość ww. prac wyniosła 1.420.321 zł netto.

(dowód: akta kontroli str. 108-127)

Burmistrz wyjaśnił: *Brak właściwej ochrony przed nanosami dennymi w postaci braku falochronu osłonowego oraz zdegradowana ostroga powodowały regularne spłykanie basenów. W chwili obecnej brak środków na budowę falochronu od strony północno-zachodniej przyczyni się do dekapitalizacji infrastruktury Basenu Rybackiego, w tym również przystani. W wyniku falowania i wpływu silnych wiatrów północno-zachodnich występują uszkodzenia przystani oraz niekorzystne warunki powodujące podmywanie falochronu istniejącego w Basenie Rybackim. Brak stałego falochronu od strony północno-zachodniej przyczynia się także do spływania basenów portowych, a co za tym idzie, będzie wymagał częstszego pogłębiania. (...). O uzyskanie pomocowych środków unijnych na dofinansowanie rozwoju infrastruktury portowej ubiegano się dopiero w tym okresie, kiedy Gmina posiadała środki własne na realizację inwestycji. W pierwszych programach unijnych nie miało miejsca prefinansowanie realizowanych projektów. W związku z tym gminy mogły realizować działania inwestycyjne tylko wtedy, kiedy było je na nie stać. Dopiero po realizacji inwestycji otrzymywano refundację poniesionych wydatków. Gmina składała wnioski o dofinansowanie na rozwój infrastruktury portowej do większości programów, w których znajdowały się środki na ten cel. Głównie do RPO WZ, PO RYBY. Posiadamy bardzo wysoką skuteczność w pozyskiwaniu środków. Większość złożonych wniosków uzyskała dofinansowanie i zostały one prawidłowo rozliczone. (...).*

(dowód: akta kontroli str. 108-127)

W przypadku dwóch wniosków o przyznanie środków (składanych do ARiMR²⁰) Gmina nie uzyskała dofinansowania:

- pierwszy wniosek na modernizację portu rybackiego został odrzucony przez ARiMR w 2007 r. Powodem był brak środków i wyczerpanie alokacji w ramach SPO RYBY 2004-2006;
- drugi wniosek na budowę falochronu, złożony w ramach PO RYBY 2007-2013, został odrzucony z powodu nieobjęcia naborem wniosków o dofinansowanie budowy infrastruktury portowej.

W obu przypadkach wnioski zostały złożone ponownie. W wyniku ponownego aplikowania wnioski uzyskały dofinansowanie. Pierwszy wniosek został złożony ponownie po kolejnym uruchomieniu środków finansowych w ramach SPO RYBY 2004-2006. Drugi wniosek został złożony po raz drugi w ramach PO RYBY 2007-2013, po ogłoszeniu naboru na infrastrukturę portową.

(dowód: akta kontroli str. 108-127)

1.2.5. Gmina od momentu komunalizacji Portu w 1991 r. planowała inwestycje w zakresie infrastruktury portowej. Powierzchnia gruntów portowych będących własnością Gminy była wystarczająca do dalszego rozwoju infrastruktury portowej. Z uwagi na ograniczony zasób środków finansowych z budżetu Gminy oraz środków z funduszy europejskich udostępnianych w różnych okresach, realizacja inwestycji w Porcie została rozłożona na kilka lat. Zadania inwestycyjne realizowano w latach 2007-2016. Zadania strategiczne rozwoju Portu opracowano w *Strategii Rozwoju Portu*, które wcześniej ujęte zostały w *Strategii Rozwoju Gminy* oraz *Strategii Rozwoju Turystyki Gminy*. Z analizy przeprowadzonej przy opracowaniu ww. strategii wynika, iż rozwój Portu uzależniony jest w dużej mierze od pogłębienia toru podejściowego do 4,5 m oraz budowy falochronu stałego od strony północno-zachodniej. Ww. cele do ostatniego dnia kontroli (2.02.2018 r.) nie zostały osiągnięte.

(dowód: akta kontroli str. 108-127, 128-145, 211-232, 233-250)

1.2.6. Stan techniczny Basenu Przeladunkowego i Rybackiego został szczegółowo opisany przez Urząd Morski w Szczecinie w 1990 r., przed komunalizacją Portu. W dokumentacji

²⁰ Agencja Rozwoju i Modernizacji Rolnictwa.

wskazano na dużą degradację i zniszczenie infrastruktury portowej. Od 2003 r. nabrzeże północne w Basenie Przeładunkowym było wyłączone z eksploatacji.

Gmina w 2006 r. zleciła ekspertyzę techniczną nabrzeża północnego Basenu Przeładunkowego, dotyczącą stanu technicznego oraz możliwości użytkowania w zakresie postoju jednostek sportowo-żeglarskich. W 2007 r. Gmina wykonała ekspertyzę i uzyskała orzeczenie techniczne dotyczące stanu technicznego nabrzeża północnego. W dniu 17.11.2009 r. kontrolę przeprowadził Wojewódzki Inspektor Nadzoru Budowlanego w Szczecinie w zakresie oceny stanu technicznego nabrzeża południowego. Ww. ekspertyza, orzeczenie i dokumenty pokontrolne wykazały, że ww. nabrzeża wymagają gruntownego remontu. Przeprowadzone ekspertyzy stanu technicznego nabrzeża północnego w Basenie Przeładunkowym wskazywały, iż niezbędne jest wykonanie remontu pachołów cumowniczych oraz ściągów stalowej ścianki szczelnej. Okresowe przeglądy nabrzeża południowego również wykazywały nieprawidłowości dot. stanu technicznego nabrzeża. W 2010 r. Gmina zleciła wykonanie podwodnego przeglądu falochronu osłonowego w Basenie Rybackim.

W Basenie Przeładunkowym w latach 2012-2013 wykonana została kompleksowa przebudowa. W zakresie inwestycji wymieniona została ścianka szczelna, wykonano nowy oczep na nabrzeżu północnym, południowym i czołowym oraz nową płytę żelbetową, służącą m.in. jako stanowiska przeładunkowe. W ramach przebudowy wykonano również stanowisko do przyjmowania promów i dokonywania przeładunków w systemie Ro-Ro, dokonano pogłębienia całego basenu do 4,5 m. W kolejnym etapie inwestycji wymieniono instalację elektryczną wraz z oświetleniem Portu. Przebudowie w tym okresie uległ również Basen Rybacki. W 2014 r. gruntownie przebudowano falochron wejściowy, na którym umiejscowiono słupki do poboru energii elektrycznej przez jednostki pływające. Po wykonanych pracach remontowych przywrócono parametry techniczne zarówno Basenu Rybackiego, jak i Przeładunkowego.

Od 2002 r. Gmina prowadzi książki obiektów budowlanych dla poszczególnych nabrzeży portowych (szt. 4), falochronu wejściowego do Basenu Przeładunkowego, ostrogi brzegowej w Basenie Rybackim, ubezpieczenia brzegu Basenu Rybackiego, wyciągu łodzi rybackich w Basenie Rybackim, przystani jachtowej w Basenie Rybackim oraz zlecała przeglądy ww. obiektów hydrotechnicznych. W okresie objętym kontrolą Gmina przeprowadzała regularnie (rokroczne i pięcioletnie) przeglądy techniczne ww. obiektów określone przepisami *Prawa Budowlanego*. Przeprowadzane kontrole wykonywane przez uprawnione osoby nie wykazywały żadnych zaleceń pokontrolnych (stwierdzono dobry stan budowli poddanych nadzorowi za okres objęty kontrolą).

(dowód: akta kontroli str. 108-127, 146-151, 210)

1.2.7. Za okres objęty kontrolą Gmina uzyskiwała łączne dochody w wysokości 2.310,07 tys. zł, z tego w 2015 r. – 1.928,10 tys. zł, w 2016 r. – 324,47 tys. zł i w I połowie 2017 r. – 57,50 tys. zł. Wpływy Gminy z tytułu użytkowania, najmu i dzierżawy wyniosły w 2015 r. – 86,89 tys. zł, w 2016 r. – 96,85 tys. zł i w I półroczu 2017 r. – 37,54 tys. zł, łącznie 221,28 tys. zł. Wpływy z tytułu opłat portowych wyniosły w 2015 r. – 7,07 tys. zł, w 2016 r. – 3,38 tys. zł i w I półroczu 2017 r. – 1,14 tys. zł, łącznie 11,59 tys. zł. Wpływy Gminy z innych tytułów, w tym dotacji i zwrot podatku VAT, wyniosły w 2015 r. – 1.834,14 tys. zł, w 2016 r. – 224,24 tys. zł i w I półroczu 2017 r. – 18,82 tys. zł, łącznie 2.077,2 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 34-68)

W badanym okresie dochody Gminy z tytułu zarządzania Portem zmalały w ujęciu nominalnym w 2016 r. w stosunku do 2015 r. o 83,2%, a w 2017 r. w stosunku do 2016 r. były niższe o 68,9%.

Udział poszczególnych pozycji dochodów w ich wartości zbiorczej przedstawia się następująco:

- 1) opłaty z tytułu użytkowania, najmu i dzierżawy stanowiły w 2015 r. – 4,5%, w 2016 r. – 29,85% i w I półroczu 2017 r. – 65,29%.
- 2) opłaty portowe stanowiły w 2015 r. – 0,4%, w 2016 r. – 1,04%, w I półroczu 2017 r. – 1,98%.
- 3) wpływy z innych tytułów, w tym dotacje i zwrot podatku VAT stanowiły w 2015 r. – 95,1%, w 2016 r. – 69,11%, w I półroczu 2017 r. – 32,73%.

W badanym okresie dochody z tytułu opłat za użytkowanie, najem i dzierżawę w 2016 r. w stosunku do 2015 r. wzrosły o 11,5%, a w 2017 r. w stosunku do 2016 r. zmalały o 20,6%.

Dochody z tytułu opłat portowych w 2016 r. w stosunku do 2015 r. spadły o 47,8%, a w 2017 r. w stosunku do 2016 r. wzrosły o 54%. Spadek spowodowany był mniejszą liczbą przeładunków.

Dochody z innych wpływów w 2016 r. w stosunku do 2015 r. spadły o 87,8%, a w 2017 r. w stosunku do 2016 r. spadły o 86,5%. Spadek zanotowano z powodu największych wpływów z tytułu dotacji i zwrotu podatku VAT w 2015 r. dotyczących inwestycji wykonanych przed 2015 r. W 2016 r. największy wpływ dotyczył dotacji inwestycji zrealizowanej w 2015 r. W 2017 r. nie otrzymano wpływów z dotacji, ponieważ nie realizowano inwestycji w 2016 r.

(dowód: akta kontroli str. 121)

Burmistrz wyjaśnił: *Pobieżna analiza mogłaby wskazywać na negatywne kształtowanie się struktury dochodów na przestrzeni analizowanego okresu, jednakże kontrolowany okres nie był okresem stałych dochodów, a ruchomych wpływów, głównie dotacyjnych.*

(dowód: akta kontroli str. 121)

Urząd pobrał opłatę tonażową w wysokości: w 2015 r. – 1,93 tys. zł, w 2016 r. – 0,82 tys. zł i w I połowie 2017 r. – 0,3 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 34-35)

Burmistrz wyjaśnił: *W odniesieniu do zapisów art. 25 ust. 1 pkt 1, w związku z art. 8 ust. 2 pkt 1 ustawy o portach morskich, naszym zdaniem forma prawno-organizacyjna zarządzania Portem przyjęta przez Gminę pozwalała na pobieranie opłat tonażowych. Bazując na odesłaniu z art. 23 ww. ustawy w zw. z art. 8 i 9 ww. ustawy, podmioty zarządzające „innymi portami lub przystaniami morskimi” pobierają opłaty portowe i inne opłaty związane z korzystaniem ze składników majątkowych wchodzących w skład „innego portu lub przystani morskiej”. Uzasadnienia w takim stanie rzeczy należy poszukiwać w odesłaniu do art. 8 ww. ustawy, a w szczególności ust. 1 i 2 tego artykułu, zgodnie z którym opłaty portowe pobiera od użytkowników infrastruktury portowej podmiot zarządzający portem. A Gmina decydując w trybie art. 23 ustawy o takiej formie prawno-organizacyjnej zarządzania, w jakiej działa, stanowi podmiot zarządzający Portem w myśl ustawy o portach morskich. Podstawą do pobierania opłaty tonażowej jest również 100% własność Gminy wobec nieruchomości portowych oraz nakłady inwestycyjne poniesione przez Gminę w celu przywrócenia wcześniejszych, jak również polepszenia parametrów infrastruktury Portu. Uchwała Rady Miejskiej nr XXIX/319/14 z dnia 27.03.2014 r. była przedmiotem kontroli w ramach nadzoru prawnego przez Regionalną Izbę Obrachunkową w Szczecinie. Nadzór nie wniósł uwag do przedmiotowej uchwały w zakresie kompetencji pobierania opłaty tonażowej przez Gminę.*

(dowód: akta kontroli str. 259-269)

Dochody Gminy uzyskane z tytułu zarządzania Portem w latach 2015-2017 (I półrocze) wyniosły łącznie 788 tys. zł, z tego w 2015 r. – 648 tys. zł, w 2016 r. – 114 tys. zł i w I połowie 2017 r. – 26 tys. zł.

Z ww. dochodów Gminy na inwestycje wydano w 2015 r. – 615 tys. zł, w 2016 r. – 77 tys. zł i w I półroczu 2017 r. – 0 tys. zł, łącznie 692 tys. zł.

Z ww. dochodów Gminy na bieżącą działalność Portu wydano w 2015 r. – 33 tys. zł, w 2016 r. – 37 tys. zł i w I półroczu 2017 r. – 26 tys. zł, łącznie 96 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 69-95)

1.2.8. W badanym okresie Gmina otrzymywała głównie od dzierżawcy Portu wnioski, skargi, postulaty lub pisma interwencyjne w sprawie poprawy funkcjonowania Portu. Wnioski te nie dotyczyły infrastruktury portowej będącej własnością Gminy i przez nią zarządzanej, tylko problemów wynikających z braku wymaganej głębokości na torze podejściowym do Portu oraz zbyt rygorystycznych przepisów dotyczących zasad ruchu statków w Porcie.

(dowód: akta kontroli str. 122)

Na wniosek ww. dzierżawcy Gmina pismem z 2.04.2013 r. wystąpiła do Dyrektora Urzędu Morskiego w Szczecinie o pogłębienie toru podejściowego do Portu do głębokości 4,5 m.

Gmina w tym samym piśmie wnioskowała o zmianę zapisów w zarządzeniu Nr 3 Dyrektora Urzędu Morskiego w Szczecinie, określającym parametry torów podejściowych do poszczególnych portów, w tym Stepnicy. Pismem z 25.09.2015 r. wystąpiono do Dyrektora Urzędu Morskiego w Szczecinie o przywrócenie głębokości spłyconego toru podejściowego do parametrów określonych w ww. zarządzeniu. Ponadto Gmina, na wniosek ww. dzierżawcy, pismem z 26.02.2016 r. wystąpiła do Dyrektora Urzędu Morskiego w Szczecinie o zmianę zapisów ww. zarządzenia Nr 3 w zakresie zasad ruchu statków w Porcie.

(dowód: akta kontroli str. 108-127, 155-209)

1.2.9. Według wyjaśnień Burmistrza Gmina nie podejmowała działań niekorzystnych dla rozwoju Portu pod presją jego interesariuszy.

(dowód: akta kontroli str. 124)

1.2.10. W sprawie wpływu braku głębokości min. 4,5 m na torze podejściowym do Portu na jego rozwój, Burmistrz wyjaśnił: (...) *Zbyt płytki tor podejściowy do Portu nie zapewniał wymaganych przez większe statki głębokości. Brak możliwości zawijania do Portu jednostek o większym zanurzeniu miało bezpośredni wpływ na wielkość przeładunków w latach objętych kontrolą. W roku 2016 nastąpił spadek przeładunków w stosunku do roku 2015 i z informacji uzyskanych od Prezesa firmy działającej w Porcie, plany firmy przy obecnym poziomie głębokości toru podejściowego (tranzytowa 3,5 m), zakładają obroty na poziomie 60 tys. ton rocznie. Ostatnie dwa lata są niestety dużo poniżej założeń. Przyczyny takiego stanu są następujące:*

- *W 2016 roku firma podpisała umowę na przeładunek wapna rolniczego (planowana ilość przeładunku 20 - 30 tys. ton). Do Portu w czerwcu 2016 r. awizowany został pierwszy statek z ilością 1.500 ton. Niestety nie został on wpuszczony do Portu, ponieważ brakowało 4 cm głębokości. Zapas wody nie wynosił 50 cm pod stopką, tylko 46. Pomimo próśb kierowanych do Urzędu Morskiego w Szczecinie oraz informacji, że nie ma zagrożenia żeglugi, statek nie dostał zgody na wejście i został przekierowany na nabrzeże OKO w Szczecinie.*

- *Z uwagi na fakt, iż rynek zbóż się załamał, Spółka poszukuje innych towarów do przeładunku. Niestety z uwagi na zbyt płytki tor podejściowy do Portu skazana jest tylko na obrót w oparciu o śródlądowy transport wodny i dopóki nie zostanie pogłębiony tor podejściowy do 4,5 m (tranzytowa 4 m), znaczący wzrost obrotów będzie ograniczony.*

(dowód: akta kontroli str. 108-127)

Według szacunków Gminy, w latach 2015-2017, straty wynikające z braku pogłębienia toru podejściowego do 4,5 m wyniosły ogółem 907.969 zł, w tym z tytułu niezyskanych opłat portowych 95.465 zł i niższych czynszów dzierżawnych 812.504 zł.

(dowód: akta kontroli str. 272-273)

W sprawie wpływu braku falochronu osłonowego Basenu Rybackiego na rozwój Portu, Burmistrz wyjaśnił: *Budowa falochronów jest bardzo istotnym zadaniem z punktu widzenia poprawy bezpieczeństwa, warunków postoju lub obsługi statków rybackich. Mimo wyremontowania istniejącego falochronu wejściowego do Basenu Rybackiego, nie zostało w 100% zapewnione bezpieczeństwo żeglugi. Brak stałego falochronu od strony północno-zachodniej powoduje ograniczenie zawijania jednostek sportowo-żeglarskich oraz poruszania się jednostek rybackich w złych warunkach pogodowych. Budowa falochronu ograniczy falowanie również bezpośrednio w Basenie Rybackim, zniweluje zjawisko interferencji fali, co poprawi bezpieczeństwo stacjonujących tam jednostek rybackich oraz jednostek sportowo-żeglarskich zawijających do przystani im. kpt. Roberta Hilgendorfa. Brak falochronu ogranicza dostęp do Portu, ogranicza również jego konkurencyjność w transporcie morskim, śródlądowym oraz turystycznym. Brak możliwości wybudowania falochronu przez Gminę ograniczył dalsze możliwości rozwoju Gminy oraz regionu, zapewnienie wzrostu eksportu ładunków drogą morską, odciążenia ruchu kołowego, a co za tym idzie, wpływu na ochronę środowiska. Ponadto ograniczenie falowania w akwenie portowym przyczyni się bezpośrednio do ograniczenia nanosu urobku dennego powodującego spłykanie zarówno toru podejściowego, jak i akwenów portowych zarówno Przeładunkowego jak i Rybackiego. (...).*

(dowód: akta kontroli str. 108-127)

Ustalone
nieprawidłowości

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

IV. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli²¹, kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Szczecinie.

Szczecin, dnia 2 lutego 2018 r.

Kontroler
Wiesław Chabraszewski
doradca prawny

.....
podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Szczecinie
Dyrektor
WICEDYREKTOR
Delegatura Najwyższej Izby Kontroli
w Szczecinie
.....
podpis
Karolina Wirszyc-Sitkowska

²¹ Dz.U. z 2017 r. poz. 524.