

Wrocław, dnia 20 maja 2009 r.

P/08/130
LWR – 41044-1/2008

***Pan
Mirostaw Greber
Prezes Zarządu
Wałbrzyskiej Specjalnej Strefy
Ekonomicznej
„Invest-Park” Spółki z o.o.
w Wałbrzychu***

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 2 ust. 3 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹, zwanej dalej „ustawą o NIK”, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura we Wrocławiu skontrolowała funkcjonowanie w latach 2006-2008 Wałbrzyskiej Specjalnej Strefy Ekonomicznej „Invest-Park” Spółki z o.o. w Wałbrzychu, zwanej dalej „Spółką”.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli podpisanym w dniu 4 maja 2009 r., Najwyższa Izba Kontroli, stosownie do art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Panu Prezesowi niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie efektywność zarządzania przez Spółkę Wałbrzyską Specjalną Strefą Ekonomiczną w latach 2006-2008. Na szczególną uwagę zasługuje korzystny wpływ rozszerzenia obszaru Strefy na powstawanie nowych miejsc pracy, które w badanym okresie wzrosły o 91,4%, bo z 11.304 na początek 2006 r. do 21.638 na koniec 2008 r. Przyjętą ocenę ogólną uzasadniają oceny cząstkowe i uwagi zaprezentowane, jak niżej.

1. Skontrolowana Spółka została utworzona w dniu 24 kwietnia 1997 r. celem zarządzania Wałbrzyską Specjalną Strefą Ekonomiczną, zwaną dalej „Strefą”, ustanowioną

¹ Dz.U. z 2007 r. nr 231, poz. 1701

rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 15 kwietnia 1997 r.² W latach 2006-2008 kapitał zakładowy Spółki pozostawał na niezmiennym poziomie i wynosił 88.310,0 tys. zł Dominującą liczbę głosów, które mogły być oddane na zgromadzeniu wspólników, bo 17.592 (79,4%), posiadał Skarb Państwa, co spełniało wymóg art. 6 ust. 1 ustawy z dnia 20 października

1994 r. o specjalnych strefach ekonomicznych³, warunkujący funkcjonowanie podmiotu zarządzającego strefą ekonomiczną m.in. w formie spółki z ograniczoną odpowiedzialnością, z większościowym udziałem Skarbu Państwa.

2. W latach 2006-2008 Zarząd Spółki, działając w imieniu Ministra Gospodarki, udzielił 82 zezwolenia na prowadzenie działalności gospodarczej na 666,04 ha terenu Strefy. Według tych zezwoleń, przedsiębiorcy zostali zobligowani do poniesienia nakładów inwestycyjnych w łącznej kwocie 4.924,8 mln zł oraz do stworzenia 8.517 nowych miejsc pracy, docelowo do końca 2015 r. Z grupy udzielonych zezwoleń – wg stanu na 31 grudnia 2008

r. - 3 zostały cofnięte (z uwagi na brak realizacji warunków zezwolenia), natomiast 2 wygasły (na wniosek inwestorów). W ocenie NIK, zezwoleń na prowadzenie działalności gospodarczej oraz na nabycie nieruchomości na terenie Strefy, udzielano prawidłowo. Na podstawie próby kontrolnej 30 postępowań zakończonych wydaniem zezwolenia (36,6% postępowań ogółem), ustalono, że we wszystkich badanych przypadkach przeprowadzone przez Spółkę przetargi łączne (80,0% próby) oraz rokowania (20,0% próby) odpowiadały wymogom określonym w rozporządzeniu Ministra Gospodarki i Pracy z dnia 15 listopada 2004 r. w sprawie przetargów oraz kryteriów oceny zamierzeń co do przedsięwzięć gospodarczych, które mają być podjęte przez przedsiębiorców na terenie Wałbrzyskiej Specjalnej Strefy Ekonomicznej „Invest-Park”⁴. Stwierdzone w 3 przypadkach uchybienia (10,0% próby), miały wyłącznie charakter formalny i pozostawały bez wpływu na prawidłowość przetargów. Istotą uchybień było powiadomienie (w formie pisemnej) wyłonionych oferentów o warunkach ustaleń przetargów łącznych, dopiero po odebraniu przez inwestorów zezwoleń na prowadzenie działalności gospodarczej, zamiast niezwłocznie po ich zakończeniu, co stanowiło naruszenie dyspozycji §8 pkt 2 przywołanego wyżej rozporządzenia.. Według wyjaśnień Pana Prezesa, stosowne poinformowanie oferentów o wynikach przetargów przed udzieleniem zezwoleń, nastąpiło za

² rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 15 kwietnia 1997 r. w sprawie ustanowienia Wałbrzyskiej Specjalnej Strefy Ekonomicznej (Dz.U. nr 46, poz. 290) – ww. rozporządzenie weszło w życie w dniu 29 maja 1997 r.

³ Dz.U. z 2007 r. nr 42, poz.274 ze zm.

pomocą elektronicznych środków łączności. Warunki prowadzenia działalności, określone w zezwoleniach na prowadzenie działalności gospodarczej, były zgodne z celami określonymi w planie rozwoju Strefy oraz z ustaleniami przeprowadzonych przetargów i rokowań. Forma wydawanych zezwoleń spełniała wymogi art. 16 ust. 2 ustawy o specjalnych strefach ekonomicznych oraz art. 107 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego⁵.

Kontrola wykazała, iż w jednym przypadku Spółka (po zasięgnięciu opinii w Ministerstwie Gospodarki) odmówiła przedsiębiorcy⁶ wydania zezwolenia na prowadzenie działalności w Strefie. Dotyczyło to postępowania, w którym warunki złożonej oferty, w zakresie wielkości nakładów inwestycyjnych, jak również liczby nowych miejsc pracy, nie spełniały kryteriów, na jakich nieruchomość tego podmiotu zastała włączona do Strefy.

3. W badanym okresie, całkowity obszar Strefy zwiększył się o 798,77 ha (o 107,1%)⁷, w tym nieruchomości zajmowane przez przedsiębiorców o 474,69 ha (o 80,0%). Na dzień 31 grudnia 2008 r. Strefa zajmowała powierzchnię 1.544,67 ha, z tego grunty pozostające własnością Spółki stanowiły - 6,0% (92,90 ha), grunty gmin - 17,1 % (264,55 ha), grunty Skarbu Państwa (w zasobie ANR⁸) - 5,4% (83,42 ha), grunty będące własnością inwestorów – 69,2% (1.068,86 ha) oraz pozostałe – 2,3% (34,95 ha). Wskaźnik zagospodarowania Strefy⁹ kształtował się na relatywnie wysokim poziomie. W warunkach odnotowanego ponad dwukrotnego zwiększenia powierzchni Strefy, przedmiotowy wskaźnik na początek 2006 r. wynosił 79,6%, a na koniec 2008r. 71,5%.

NIK pozytywnie ocenia sposób zbywania przez Spółkę nieruchomości na obszarze Strefy. W latach 2006-2008 sprzedano inwestorom, w wyniku rozstrzygniętych postępowań, ogółem 270,55 ha nieruchomości, z tego 74,7 ha (27,6%) stanowiły grunty będące własnością Spółki, 194,06 ha (71,7%) grunty gmin oraz 1,79 ha (0,7%) grunty przedsiębiorców (sprzedaż za zgodą właściciela). Łączne przychody Spółki w badanym okresie z tytułu sprzedaży nieruchomości własnych w Strefie wynosiły 37.069,8 tys. zł, z tego w 2006 r. uzyskano 6.667,7 tys. zł, w 2007 r. – 6.728,0 tys. zł, a w 2008 r. 23.674,1 tys. zł. Udział tych przychodów

⁴ Dz.U. nr 254, poz. 2550

⁵ Dz.U. z 2000 r. nr 98, poz.1071 ze zm.

⁶ M.B. Spółka z o.o. zs. we Wrocławiu

⁷ zmiany powierzchni Strefy wprowadzane na podstawie stosownych rozporządzeń Rady Ministrów

⁸ Agencja Nieruchomości Rolnych

w przychodach netto ze sprzedaży i zrównanych z nimi był znaczny, bo wynosił odpowiednio: 43,5%, 39,5% i 69,0%.

Na podstawie próby kontrolnej 26 postępowań zakończonych sprzedażą gruntów w Strefie (50,0% takich postępowań), obejmujących 24 przetargi łączne (w 17 przypadkach sprzedaż gruntów Spółki, w 7 sprzedaż gruntów gmin) i 2 przetargi pozostałe¹⁰ (grunty Spółki), ustalono, że we wszystkich badanych przypadkach, przed zbyciem nieruchomości, Spółka dysponowała aktualną jej wyceną. Ceny wywoławcze nieruchomości przyjęte w 24 przeprowadzanych postępowaniach przetargowych (92,3% próby) były równe lub wyższe niż wynikające z operatów szacunkowych, natomiast w 2 przypadkach (7,7% próby) ceny wywoławcze były niższe od cen określonych w operatach (tzw. „pomoc ad hoc” dla przedsiębiorców¹¹). W każdym przypadku zbycie nieruchomości nastąpiło po zakończeniu postępowania przetargowego, przeprowadzonego zgodnie z obowiązującymi w Spółce procedurami udostępniania mienia. Warunki zbycia nieruchomości przyjęte w umowach sprzedaży (sporządzonych w formie aktu notarialnego) odpowiadały warunkom wynegocjowanym w postępowaniach przetargowych. Przed zawarciem umowy sprzedaży, przedsiębiorcy dokonali w pełnej wysokości wpłaty za zakupione nieruchomości.

4. W ocenie NIK, Spółka w sposób prawidłowy realizowała zadania w zakresie kontroli spełniania warunków udzielonych zezwoleń na prowadzenie działalności gospodarczej, przez podmioty funkcjonujące na terenie Strefy. Ustalono, że przedmiotowe kontrole przeprowadzane na podstawie rocznych planów oraz bieżących dyspozycji Ministra Gospodarki, w oparciu o procedury wewnętrzne, zatwierdzone przez Zarząd. W kontrolowanym okresie przeprowadzono łącznie 202 kontrole przedsiębiorców (100,0% wymaganych), w tym 184 (91,1%) planowych i 18 (8,9%) poza planem. W związku z ujawnieniem nieprawidłowości w wyniku 24 kontroli (11,9 % przeprowadzonych), Minister Gospodarki m.in. w 13 przypadkach wezwał przedsiębiorców do usunięcia uchybień w wyznaczonym terminie, natomiast w stosunku do 5 przedsiębiorców, cofnął zezwolenia na prowadzenie działalności w Strefie. NIK ocenia pozytywnie realizację zobowiązań podmiotów działających w Strefie, w zakresie ponoszonych nakładów inwestycyjnych oraz zatrudnienia pracowników. W kontrolowanym okresie, planowany wzrost nakładów

⁹ wyraża udział gruntów zagospodarowanych, które nie mogą być oferowane potencjalnym inwestorom (grunty inwestorów i pozostałe) do powierzchni ogółem Strefy

¹⁰ sprzedaż gruntów bez wydania zezwolenia na prowadzenie działalności gospodarczej na terenie Strefy

¹¹ dot. sprzedaży gruntów w podstrefie Wrocław firmom ITSUMI S.A. i Advanced Diesel Particulate Filters Spółka z o.o. – sprzedaż poniżej wartości uzgodniona z Ministrem Gospodarki

inwestycyjnych w wysokości 4.712,5 mln zł (z 2.553,6 mln zł na początek 2006 r. do 7.266,1 mln zł na koniec 2008 r.) w rzeczywistości osiągnął poziom 5.037,4 mln zł (106,9% planu), natomiast planowany wzrost zatrudnienia (nowe miejsca pracy) w ilości 7.183 pełnoetatowych pracowników (z 10.514 na początek 2006 r. do 17.697 na koniec 2008 r.) został wykonany w 143,9%, co odpowiadało 10.334 nowym miejscom pracy. Inwestorzy działający w Strefie, na dzień 31 grudnia 2008 r., zatrudniali łącznie 30.924 pełnoetatowych pracowników (dotyczy nowych, jak też utrzymanych miejsc pracy), czyli o 12.126 (o 64,5%) więcej niż na początek 2006 r.

5. W objętym kontrolą okresie, w Strefie na budowę infrastruktury wydatkowano łącznie 24.401,9 tys. zł, w tym na zadania realizowane we własnym zakresie 21.726,8 tys. zł (89,0%), a na infrastrukturę wykonaną (na zlecenie Spółki) przez Gminę Żarów – 2.675,1 tys. zł (11,0%). Poniesione nakłady stanowiły 0,5% kwoty 5.037,4 mln zł, którą w latach 2006-2008 podmioty gospodarcze zainwestowały w Strefie na budowę zakładów, tworząc lub utrzymując przy tym 12.126 nowych miejsc pracy.

W ocenie NIK, wydatki na inwestycje infrastrukturalne - odniesione do rzeczywistych potrzeb inwestorów - zostały poniesione w sposób zasadny i racjonalny. Realizacja badanych 3 zadań inwestycyjnych, o łącznej wartości wydatków z tytułu wynagrodzeń wykonawców 6.057,1 tys. zł (24,8% ogółem nakładów na infrastrukturę), wykazała m.in., że: wyłonienie wykonawców odbyło się zachowaniem zasad konkurencji (w trybie przetargowym, przy wyborze ofert najkorzystniejszych cenowo); płatności za wykonane roboty realizowano na podstawie faktur wykonawców, do których dołączono protokoły inspektora nadzoru budowlanego, potwierdzające zakres i wartość zafakturowanych prac; wykonanie przedsięwzięć inwestycyjnych poprzedzone było pozyskaniem przez Spółkę decyzji administracyjnych (pozwoleń na budowę), o których mowa w art. 28 ust.1 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane¹².

6. NIK ocenia pozytywnie efektywność działań Spółki w zakresie promocji Strefy. Wg stanu na koniec 2008 r., 115 przedsiębiorców posiadało łącznie 131 ważnych zezwoleń na prowadzenie działalności gospodarczej na terenie Strefy, z których aż 58,8% zezwoleń (77) zostało wydanych w latach 2006-2008. W badanym okresie, wydatki na promocję stanowiły kwotę 1.381,6 tys. zł, w tym dominującą pozycję zajmowały wydatki związane z wyjazdami promocyjnymi oraz udziałem w seminariach i konferencjach – 395,3 tys. zł (28,6%), a następnie wydatki poniesione na wykonanie strony internetowej, folderów promocyjnych oraz filmu i monografii Strefy z okazji 10 rocznicy jej powstania – 300,3 tys. zł (21,7%). Na podstawie próby kontrolnej wydatków na promocję, w łącznej kwocie 332,9 tys. zł (tj. 24,1% tej kategorii wydatków w latach 2006-2008), obejmującej: wydatki poniesione w 2008 r. z tytułu zagranicznych wyjazdów promocyjnych, udziału w seminariach i konferencjach – 167,9 tys. zł (50,4% wartości próby), wydatki w latach 2006-2007 na wykonanie filmu promocyjnego z okazji 10-lecia Strefy – 50,5 tys. zł (15,2% próby) oraz wydatki w 2008 r. z tytułu darowizn (pomoc charytatywna, sponsoring) – 114,5 tys. zł (34,4% próby), ustalono, że badane wydatki zostały

poniesione z zachowaniem zasady gospodarności i legalności. Stwierdzono m.in., że: wydatki z tytułu zagranicznych podróży służbowych były prawidłowo udokumentowane (bilety, rachunki hotelowe, polisy ubezpieczeniowe), a świadczenia przysługujące pracownikom Spółki z tytułu tych podróży rozliczono zgodnie z przepisami rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 19 grudnia 2002 r. w sprawie wysokości oraz warunków ustalania należności przysługujących pracownikowi zatrudnionemu w państwowej lub samorządowej jednostce sfery budżetowej z tytułu podróży poza granicami kraju¹³; wyboru producenta filmu promocyjnego dokonano z zachowaniem zasad konkurencji, tj. w trybie zapytania ofertowego; darowizny zostały udzielone w oparciu o pisemny wniosek podmiotu obdarowanego, na podstawie decyzji bądź uchwały Zarządu Spółki oraz rozliczone zgodnie z wymogami ustawy z dnia 15 lutego 1992 r. o podatku dochodowym od osób prawnych¹⁴.

7. Na koniec 2008 r. w ramach Strefy funkcjonowały 32 podstrefy, zlokalizowane na obszarze 37 jst¹⁵ (12 gmin miejskich oraz 25 gmin miejsko-wiejskich i wiejskich). Z informacji pozyskanych od 20 jst (54,0%) w kwestii efektów społecznych przedsięwzięć uruchamianych w Strefie, wynikało, że w gminach, w związku z funkcjonowaniem Strefy, nastąpił wzrost atrakcyjności terenu dla potencjalnych inwestorów, a realizowane przez przedsiębiorców inwestycje lub prowadzona działalność gospodarcza, nie wpływały negatywnie na środowisko naturalne. Dodatkowo wskazano, iż w sytuacji zakończenia działań inwestycyjnych przedsiębiorców (utworzenie nowych miejsc pracy), uległa zmniejszeniu liczba beneficjentów pomocy społecznej¹⁶. Odnotowano także wymierne korzyści związane z utworzeniem infrastruktury technicznej, wynikające z budowy nowych dróg (poprawa systemu komunikacyjnego gminy) oraz poprawy warunków bytowych właścicieli nieruchomości graniczących ze Strefą, poprzez uzyskanie możliwości podłączenia się do wybudowanej infrastruktury (sieci wodno-kanalizacyjne, gazownicze, ciepłownicze, energetyczne).

8. NIK ocenia pozytywnie sytuację ekonomiczno-finasową Spółki. W poszczególnych latach objętych kontrolą Spółka osiągała bowiem zysk netto w kwotach, odpowiednio: 10.376,7 tys. zł (w 2006r.), 31.990,4 tys. zł (w 2007 r.) i 38.176,5 tys. zł (w 2008 r.), przy relatywnie niskim poziomie średniego zatrudnienia, wynoszącym, odpowiednio: 30, 32 i 30

¹² Dz.U. z 2006 r. nr 156, poz. 1118 ze zm.

¹³ Dz.U. nr 236, poz.1991 ze zm.

¹⁴ Dz. U. z 2000r. nr 54, poz. 654 ze zm.

¹⁵ jednostka samorządu terytorialnego

¹⁶ w przypadku 19 jst obniżeniu wyległa liczba beneficjentów pomocy społecznej (w informacjach wskazywano, że na spadek liczby beneficjentów, poza nowymi miejscami pracy w Strefie, wpływały również migracja zarobkowa do krajów UE oraz ogólna poprawa koniunktury na rynku pracy); w 1 przypadku odnotowano wzrost liczby beneficjentów o 22,7% (dotyczy Gminy Jelcz-Laskowice – wykazany wzrost był skutkiem rozpoczęcia w 2008 r. procesu likwidacji dużego zakładu przemysłowego, tj. Zakładów Samochodowych „Jelcz” S.A.)

osób. Podstawowe wskaźniki finansowe kształtowały się na poziomie pożądanym, w tym m.in.: zyskowności netto sprzedaży: 0,68 (w 2006 r.), 1,88 (w 2007 r.) i 1,11 w 2008 r.; rentowności aktywów, odpowiednio: 0,08, 0,20 i 0,20; obrotu aktywów, odpowiednio: 0,12, 0,11 i 0,18 oraz trwałości struktury finansowania, odpowiednio: 0,96, 0,98 i 0,99. Korzystna sytuacja finansowa Spółki skutkowałą terminowym regulowaniem zobowiązań, a występujące na koniec roku badanego okresu (2006-2008) należności przeterminowane, w kwotach, kolejno: 35,0 tys. zł, 1,0 tys. zł i 1,3 tys. zł, dotyczyły zaległości z tytułu najmu i dzierżawy nieruchomości Spółki, położonych poza Strefą.

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi, Najwyższa Izba Kontroli wnosi o:

Powiadamanie wyłonionych oferentów o warunkach realizacji ustaleń przetargu lub rokowań w sposób i w terminie określonym w §8 pkt 2 rozporządzenia Ministra Gospodarki i Pracy z dnia 15 listopada 2004 r. w sprawie przetargów oraz kryteriów oceny zamierzeń co do przedsięwzięć gospodarczych, które mają być podjęte przez przedsiębiorców na terenie Wałbrzyskiej Specjalnej Strefy Ekonomicznej „Invest-Park”.

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura we Wrocławiu, na podstawie art.62 ust.1 ustawy o NIK, oczekuje od Pana Prezesa w terminie 1 miesiąca od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosku bądź działaniach podjętych w celu realizacji wniosku lub przyczyn niepodjęcia takich działań.

Zgodnie z treścią art. 61 ust.1 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego przysługuje Panu Prezesowi prawo zgłoszenia na piśmie do dyrektora Delegatury NIK we Wrocławiu umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen uwag i wniosku zawartych w tym wystąpieniu.

W razie zgłoszenia zastrzeżeń, zgodnie z art. 62 ust.2 ustawy o NIK, termin nadesłania informacji, o której mowa wyżej, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały właściwej komisji NIK.