



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura we Wrocławiu

LWR.410.014.03.2018
P/18/016

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Tekst ujednolicony, uwzględniający zmiany wprowadzone uchwałą nr KPK-KPO.443.005.2019
Zespołu Orzekającego Komisji Rozstrzygającej w Najwyższej Izbie Kontroli z dnia 11 lutego 2019 r.

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura we Wrocławiu
ul. Marszałka J. Piłsudskiego 15/17, 50-044 Wrocław
T +48 71 711 83 00, F +48 71 711 83 50
lwr@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/18/016 – „Działalność specjalnych stref ekonomicznych”.
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura we Wrocławiu
Kontrolerzy	1. Ryszard Puchała, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWR/129/2018 z dnia 25 maja 2018 r. 2. Mariusz Orawczak, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWR/147/2018 z dnia 15 czerwca 2018 r. <p style="text-align: right;">(dowód: akta kontroli str. 1-4)</p>
Jednostka kontrolowana	Wałbrzyska Specjalna Strefa Ekonomiczna INVEST-PARK Sp. z o.o. ¹
Kierownik jednostki kontrolowanej	Maciej Badora - Prezes Zarządu Spółki od dnia 1 marca 2016 r. ² <p style="text-align: right;">(dowód: akta kontroli str. 525-539)</p>

II. Ocena kontrolowanej działalności³

Ocena ogólna

W okresie objętym kontrolą⁴, Spółka w niepełnym zakresie podejmowała działania służące osiągnięciu jednego spośród celów ustanowienia Strefy, określonych w rozporządzeniu Ministra Gospodarki z dnia 31 sierpnia 2009 r. w sprawie ustalenia Planu rozwoju Wałbrzyskiej Specjalnej Strefy Ekonomicznej⁵. Ponadto poszczególne Plany rzeczowo-finansowe wałbrzyskiej specjalnej strefy ekonomicznej „INVEST-PARK” na dany rok opracowywane przez Zarząd Spółki, nie zawierały mierników oceny i realizacji misji oraz celów, co zdaniem NIK uniemożliwiało określenie stopnia ich wykonania oraz podejmowanie odpowiednich działań usprawniających.

Dodatkowo nie został w pełni zrealizowany I etap rozwoju WSSE, wskazany w § 6.2 rozporządzenia w sprawie ustalenia Planu rozwoju WSSE, zgodnie z którym pełne zagospodarowanie Strefy winno być zakończone do 2016 r. Kontrola NIK wykazała, bowiem, że do pełnego zagospodarowania obszarów Strefy na koniec 2016 r. brakowało 48% natomiast według stanu na koniec 2017 r. - 49%, co NIK ocenia negatywnie. NIK zwraca przy tym uwagę na fakt, że WSSE nie stosowała rozwiązań zawartych w dokumencie pn. „Działania zwiększające atrakcyjność specjalnych stref ekonomicznych dla inwestorów”, w wyniku czego składając wnioski o zmianę granic obszaru Strefy (rozszerzenie) nie wyłączała z niej jednocześnie gruntów o powierzchni, co najmniej równej powierzchni włączanej. Dodatkową przyczyną niezagospodarowania całego terenu, mogła być również zbyt mała liczba ogłaszanych przetargów na nabycie nieruchomości gruntowych.

W badanym okresie wskaźnik bieżącej płynności finansowej wykazywał nadpłynność finansową w sytuacji, gdy Spółka posiadała tereny nieuzbrojone,

¹ Dalej: „Spółka”, „WSSE” lub „Strefa”.

² Dalej: „Prezes WSSE”. Poprzednio: od dnia 18 lutego 2013 r. do 28 lutego 2016 r. Prezesem Zarządu była Barbara Kaśnikowska.

³ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny ogólnej według proponowanej skali byłoby nadmiernie utrudnione, albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, stosuje się ocenę opisową, bądź uzupełnia ocenę ogólną o dodatkowe objaśnienie.

⁴ Lata 2015-2017.

⁵ Dz. U. z 2009 r. nr 158, poz. 1253 ze zm. Dalej: „rozporządzenie w sprawie Planu rozwoju WSSE”.

pozbawione podstawowej infrastruktury. NIK zwraca uwagę, że jest to sytuacja niepożądana, ponieważ prowadzi do obniżenia efektywności wykorzystania środków obrotowych.

WSSE w zakresie polityki klastrowej nie w pełni realizowała cele wskazane w strategicznych dokumentach rządowych. Pomimo zaangażowania Spółki w działalność klastrów, a zwłaszcza klastra edukacyjnego i ponoszenie na ich rzecz znacznych wydatków (ogółem 663 tys. zł), nie określono celów takiego zaangażowania, nie opracowano planu działań w tym zakresie, jak również nie określono zakładanych efektów. Brak określenia mierników i ich wartości docelowych nie pozwala w żaden sposób ocenić, czy wydatkowane ze środków Spółki kwoty przekładają się na wzrost konkurencyjności przedsiębiorstw działających w klastrach motoryzacyjnym i lotniczym, czy też zaspokojenie rynku pracy w przypadku klastra edukacyjnego.

Spółka w sporządzonych deklaracjach podatkowych (CIT) za lata 2015 - 2016 niewłaściwie zaliczała do kosztów uzyskania przychodu wydatki już wcześniej uwzględnione w rozliczeniach podatkowych, co było niezgodnie z zaktualizowaną przez Ministra Finansów interpretacją podatkową z dnia 20 listopada 2013 r. potwierdzoną wyrokiem Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 9 marca 2017 r. NIK pozytywnie ocenia wykonywanie przez WSSE zadania powierzonego przez Ministra Gospodarki, polegającego na kontroli realizacji warunków zezwoleń na prowadzenie działalności gospodarczej na terenie WSSE.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Realizacja celów działalności SSE określonych w dokumentach rządowych

Opis stanu faktycznego

Całkowity obszar WSSE, utworzonej rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 15 kwietnia 1997 r. w sprawie ustanowienia wałbrzyskiej specjalnej strefy ekonomicznej⁶ powiększył się w latach 2015-2017, tj. w okresie objętym kontrolą o 1 125,9528 ha (z 2 648,5933 ha⁷ do 3 774,5461 ha⁸), tj. o 42,5%.

W ramach WSSE funkcjonowało 58 podstref⁹, zlokalizowanych na terenie czterech województw: dolnośląskiego, opolskiego, wielkopolskiego i lubuskiego.

Wraz ze wzrostem obszaru WSSE, powiększał się obszar zagospodarowania jej gruntów, od 1 596,2768 ha na koniec 2014 r. (60,3% całkowitego jej obszaru) do 1 916,7665 ha na koniec 2017 r. (50,8% obszaru), a więc o 320,4897 ha (wzrost obszaru zagospodarowania o 20,1%). Spółka odnotowała wzrost powierzchni gruntów niezagospodarowanych, znajdujących się w granicach WSSE o 805,4631 ha – na koniec 2014 r. wyniosły one 1 052,3165 ha, natomiast na koniec 2017 r. wzrosły do 1 857,7796 ha (o 76,54%).

W latach 2015-2017 wydano przedsiębiorcom łącznie 97 zezwoleń (27 w 2015 r., 36 w 2016 r. oraz 34 w 2017 r.) na prowadzenie działalności gospodarczej na terenie WSSE, co składało się na liczbę 441 wydanych zezwoleń, w układzie narastającym, na koniec 2017 r. Liczba ważnych zezwoleń, w okresie objętym kontrolą, zwiększyła

⁶ Dz. U. Nr 46, poz. 290 ze zm.

⁷ Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 27 maja 2014 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie wałbrzyskiej specjalnej strefy ekonomicznej (Dz. U. poz. 729).

⁸ Obwieszczenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 29 stycznia 2018 r. w sprawie ogłoszenia jednolitego tekstu rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie wałbrzyskiej specjalnej strefy ekonomicznej (Dz. U. poz. 415)

⁹ Podstrefy: Wałbrzych, Dzierżonów, Kłodzko, Nowa Ruda, Jelcz-Laskowice, Żarów, Nysa, Kudowa Zdrój, Wrocław, Świdnica, Olawa, Strzelin, Brzeg Dolny, Krotoszyn, Strzegom, Skarbimierz, Opole, Bolesławiec, Kluczbork, Ząbkowice Śląskie, Syców, Namysłów, Wołów, Szprotawa, Praszka, Wiązów, Śrem, Bystrzyca Kłodzka, Leszno, Świebodzice, Września, Kościan, Prudnik, Twardogóra, Jarocin, Góra, Oleśnica, Kalisz, Bielawa, Rawicz, Kobierzyce, Grodków, Otmuchów, Książ Wielkopolski, Niemodlin, Dąbrowa, Lewin Brzeski, Świebodzin, Dolnośląska Strefa Aktywności Gospodarczej – S3 Jawor, Dobromierz, Wądroże Wielkie, Bolków, Pleszew, Dobroszyce, Łubowo, Brzeg, Stoszowice, Kąty Wrocławskie.

się o 51 (z łącznej liczby 266 na koniec 2014 r. do 317 na koniec 2017 r.), tj. o 19,2%.

Nakłady inwestycyjne poniesione narastająco przez przedsiębiorców działających na terenie WSSE zwiększyły się z 18 619,1 mln zł na koniec 2014 r. do 27 402,9 mln zł na koniec 2017 r., tj. o 47,2%. W tym samym okresie nakłady WSSE na budowę infrastruktury wyniosły 154,8 mln zł.

Stan zatrudnienia w przedsiębiorstwach działających na terenie WSSE na koniec 2017 r. wyniósł 52 998 osób (z czego 45 707 były nowymi miejscami pracy i 7 291 – utrzymanymi) i wzrósł w stosunku do stanu na koniec 2014 r. o 12 930 osób, tj. o 32,3%.

(dowód: akta kontroli str. 3-4, 707, 760, 783, 795, 858)

1.1. Działania w zakresie rozszerzenia obszaru działalności SSE

W okresie objętym kontrolą Spółka złożyła ministrowi właściwemu do spraw gospodarki siedem wniosków o zmianę granic WSSE, z czego jeden wniosek¹⁰ został wycofany i złożony ponownie w zmienionym zakresie, łącznie z innym wnioskiem¹¹.

Łączna powierzchnia gruntów objętych ww. wnioskami wyniosła 999,2915 ha gruntów włączanych oraz 6,6229 ha gruntów wyłączanych z terenu WSSE. Pod względem własnościowym, włączane tereny w 3,4 % stanowiły własność WSSE (także na podstawie umów zobowiązujących¹²), 68,5% stanowiły własność Skarbu Państwa, 21,5% - jednostek samorządu terytorialnego (także na podstawie umów zobowiązujących), a 7,1% stanowiły grunty prywatne. Łącznie 67,5% gruntów włączanych było uwzględnione we wniosku z inicjatywy WSSE, 25,4% na wniosek jednostek samorządu terytorialnego, a pozostałe 7,1% - na wniosek inwestorów. Natomiast 13,1% gruntów wyłączanych z terenu WSSE było własnością jednostek samorządu terytorialnego i z ich inicjatywy było uwzględnione we wnioskach. Pozostała część gruntów wyłączanych stanowiła własność inwestorów prywatnych.

Inwestycje przedsiębiorców prywatnych, których grunty włączano do WSSE w latach 2015-2017 spełniały kryterium stopy bezrobocia (jeden przypadek), niezbędności terenu ze względu na realizację rozpoczętej inwestycji (jeden przypadek) oraz innowacyjności (cztery przypadki), zgodnie z art. 5 ust. 3 ustawy z dnia 20 października 1994 r. o specjalnych strefach ekonomicznych¹³.

(dowód: akta kontroli str.4-5, 923-925)

Szczegółowe badanie jednego wniosku¹⁴ dotyczącego włączenia do WSSE 11 nowych terenów¹⁵, o łącznej powierzchni 208,6871 ha, wykazało, że:

- przy opracowaniu wniosku o zmianę granic strefy brano pod uwagę zgodność proponowanego terenu z wojewódzką strategią rozwoju inwestycji oraz atrakcyjność gruntu – każdorazowo zwracano się do odpowiedniego zarządu województwa o wydanie opinii w sprawie włączenia terenów w granice WSSE;
- grunty zlokalizowane były w regionach o najniższym poziomie PKB na jednego mieszkańca (w regionach o maksymalnej intensywności pomocy publicznej, tj. w województwie dolnośląskim, z maksymalną intensywnością pomocy publicznej

¹⁰ Złożony 21 września 2015 r.

¹¹ Złożony 17 października 2016 r.

¹² Umowy zobowiązujące do przeniesienia własności nieruchomości pod warunkiem, że nieruchomość objęta umową zostanie włączona do SSE.

¹³ Dz. U. z 2017 r. poz. 1010, ze zm., dalej: „ustawa o SSE”.

¹⁴ Wniosek obejmujący włączenie gruntów o największej powierzchni łącznej oraz uwzględniający zarówno grunty publiczne jak i prywatne, złożony do Ministra Rozwoju pismem z dnia 17 października 2016 r. (znak: DI/PSCS/3645/2016) i uzupełniony pismem z dnia 16 stycznia 2017 r. (znak: DI-PM/239/2016).

¹⁵ Wniosek wraz z uzupełnieniem obejmował tereny włączane, powiększające podstrefy Żarów (17,4098 ha), Opole (23,0331 ha, Kluczbork (10,8863), Dzierżonów (1,8905 ha), Skarbmierz (20,8187 ha), Rawicz (1,0176 ha) oraz tereny tworzące nowe podstrefy Dobroszyce (20,8039 ha), Łubowo (35,8631 ha), Brzeg (58,5667 ha), Stoszowice (15,1347 ha) i Kąty Wrocławskie (3,2627 ha).

przedsiębiorcom wynoszącą 25%, województwie wielkopolskim – 25%, województwie opolskim – 35%);

- włączane grunty zlokalizowane były w regionach (województwach), objętych dotychczas granicami WSSE.

Grunty publiczne objęte ww. wnioskiem spełniały warunki, określone w pkt. 2.1 Koncepcji rozwoju SEE, tj.:

- posiadały uregulowany stan prawny, potwierdzony dokumentami z ewidencji gruntów;
- nie stanowiły terenów, na których nie można było prowadzić działalności przemysłowej i usługowej, w tym wynikających z przepisów o ochronie środowiska (teren Natura 2000, park krajobrazowy);
- były wyposażone w podstawową infrastrukturę techniczną lub pisemne zobowiązanie właścicieli do uzbrojenia terenu¹⁶;
- były zlokalizowane przy szlakach komunikacyjnych już istniejących lub planowanych do budowy w najbliższym okresie;
- przylegały do działki, na której realizowano inwestycję, jeżeli teren inwestycyjny dotyczył korekcyjnego powiększenia obszaru strefy na rzecz pełnej realizacji rozpoczętej już inwestycji.

Grunt prywatny¹⁷ o powierzchni 3,2627 ha objęty ww. wnioskiem spełniał warunki, określone w pkt. 2.2 Koncepcji rozwoju SEE, tj. w wyniku realizacji inwestycji miała być prowadzona działalność polegająca na uruchomieniu wytwarzania nowych lub znacząco ulepszonych towarów, procesów lub usług (produkcja biodegradowalnych worków na śmieci z materiału, w którym zawartość surowców pochodzących z odpadów komunalnych wynosił będzie ponad 50%) – warunek innowacyjności potwierdzony opiniami o innowacyjności sporządzonymi przez dwie jednostki naukowe w rozumieniu art. 2 pkt 9 ustawy z dnia 30 kwietnia 2010 r. o zasadach finansowania nauki¹⁸.

(dowód: akta kontroli str. 926-1188)

1.2. Realizacja zadań w zakresie polityki klastrowej

WSSE uczestniczyła w następujących klastrach:

- Klaster Edukacyjny „INVEST in EDU”¹⁹, jako pomysłodawca oraz Lider od 9 lutego 2015 r.;
- Dolnośląski Klaster Motoryzacyjny²⁰, jako Lider Wspierający od 3 listopada 2015 r., zgodnie z Porozumieniem podpisanym z Liderem klastra – Legnicką Specjalną Strefą Ekonomiczną S.A.;
- Stowarzyszenie Dolnośląski Klaster Lotniczy²¹, jako Członek od 22 stycznia 2016 r.

Porozumienia w ramach współpracy w powyższych klastrach miały na celu zapewnienie spójnych oraz wzajemnie uzupełniających się działań dotyczących:

- ✓ wspierania rozwoju kształcenia zawodowego dostosowanego do potrzeb: pracodawców, lokalnych rynków pracy, nowoczesnej i innowacyjnej gospodarki, upowszechniania i rozwoju współpracy szkół zawodowych z pracodawcami, zwiększenia zaangażowania pracodawców w praktyczną naukę zawodu;

¹⁶ W oświadczeniach, które gminy składały przy włączaniu terenów do obszaru WSSE, nie deklarowano konkretnych terminów, w jakim dana inwestycja zostanie wykonana w przypadku nabycia nieruchomości przez przyszłych inwestorów. Ponadto gminy we wnioskach deklarowały zainteresowanie inwestorów gruntami, pod warunkiem włączenia ich do WSSE.

¹⁷ Grunt na terenie gminy Kąty Wrocławskie będący własnością Skarbu Państwa w użytkowaniu wieczystym firmy prywatnej, z inicjatywą, której uwzględniono przedmiotową nieruchomość we wniosku o rozszerzenie WSSE.

¹⁸ Dz. U. z 2018 r. poz. 87.

¹⁹ Powołany na podstawie Listu Intencyjnego z dnia 9 lutego 2015 r., który został podpisany przez 46 członków klastra. Na koniec 2017 r. ilość członków klastra zwiększyła się do 107.

²⁰ Powołany na podstawie Umowy Konsorcjum z dnia 18 grudnia 2014 r., podpisanej przez 20 członków. Na koniec 2017 r. ilość członków klastra zwiększyła się do 36.

²¹ Zarejestrowany w KRS 30 listopada 2015 r. na podstawie Statutu Stowarzyszenia przyjętego przez 16 członków. Na koniec 2017 r. ilość członków stowarzyszenia zwiększyła się do 26.

- ✓ połączenia firm i instytucji chcących pracować na rzecz rozwoju branży motoryzacyjnej, wymiany wiedzy, doświadczeń i budowanie silnej pozycji na arenie międzynarodowej, zapewnienia w ramach klastra stałej współpracy przedsiębiorstw z przedstawicielami środowisk naukowych oraz samorządem terytorialnym;
- ✓ wspierania rozwoju potencjału przedsiębiorstw z branży lotniczej, propagowania wiedzy z dziedziny przemysłu lotniczego, wspierania i rozwoju lotniczej myśli technicznej oraz tworzenia warunków sprzyjających powstawaniu wynalazków, projektów użytkowych i rozwiązań racjonalizatorskich w przemyśle lotniczym poprzez m.in. współpracę z uczelniami wyższymi, które mogą promować nowe koncepcje oraz rozwijać sektor badawczo-rozwojowy w dziedzinie lotnictwa.

Z wyjaśnień Prezesa WSSE wynika, że widząc ogromne zapotrzebowanie ze strony przedsiębiorców strefowych w zakresie wykwalifikowanych pracowników w konkretnych zawodach i specjalizacjach oraz niedobór takich pracowników na rynku pracy, Spółka położyła największy nacisk na rozwój klastra edukacyjnego. Zgodnie z opracowanym Regulaminem klastra oraz „Kierunkami działania klastra edukacyjnego INVEST in EDU”, działania Spółki w ramach tego klastra dotyczyły m.in.:

- aktywizowania szkół zawodowych i dostosowywania prowadzonego przez nie kształcenia ogólnego i zawodowego;
- określenia potrzeb edukacyjnych nowoczesnej gospodarki;
- aktywizowania pracodawców do włączania się w proces kształcenia zawodowego w zasadniczych szkołach zawodowych, technikach i szkołach policealnych, które może polegać np. na udziale, w ramach obowiązującego prawa, w formułowaniu podstaw programowych dla zawodów;
- opracowywania dokumentacji programowej we współpracy ze szkołami oraz uczestniczeniu, w ramach obowiązującego prawa, w egzaminach potwierdzających kwalifikacje w zawodzie oraz tworzeniu zadań egzaminacyjnych;
- pomocy uczniom szkół zawodowych w nabywaniu dodatkowych umiejętności nieobjętych programem szkolnym, a przydatnych w przedsiębiorstwach.

WSSE w ramach działalności Klastra Edukacyjnego „INVEST in EDU” realizowała w latach 2015-2017 następujące działania:

1. Ankieta dla przedsiębiorców – miała na celu weryfikację zapotrzebowania na konkretnych pracowników oraz istniejącą współpracę ze szkołami i uczelniami wyższymi; dane były przekazywane szkołom oraz uczelniom i miały na celu wskazanie, na jakie zawody jest zapotrzebowanie w najbliższych 6 latach, aby bardziej dostosować kształcenie w tym zakresie.
2. Koordynacja – Spółka była inicjatorem tworzenia klas patronackich oraz stroną umów o współpracy zawieranych ze szkołami i pracodawcami²².
3. Staże i praktyki – Spółka uczestniczyła w organizowaniu dla uczniów oraz studentów staży i praktyk w firmach strefowych; przedsiębiorcy na bieżąco przesyłali ogłoszenia, które Spółka przekazywała do odpowiednich szkół oraz dodatkowo została uruchomiona zakładka: staże/praktyki oraz praca na stronie internetowej Spółki, dedykowanej działaniom związanym ze szkolnictwem.²³
4. Rajd po strefie – dedykowany był dla uczniów z Wałbrzycha, Nowej Rudy i Kłodzka; wydarzenie organizowane było przez WSSE cyklicznie w okresie wiosennym a partnerem merytorycznym była Politechnika Wrocławska.²⁴

²² Przy koordynacji Spółki przedsiębiorcy nawiązywali współpracę ze szkołami, która gwarantowała możliwość odbycia praktyk, organizowania wycieczek zawodoznawczych do firm czy doposażenia szkoły w specjalistyczną bazę dydaktyczną.

²³ www.investinedu.com.pl

²⁴ Celem wydarzenia było zapoznanie młodzieży z tematyką szkolnictwa zawodowego, przybliżenie zagadnień z zakresu przedmiotów, które są przydatne w firmach produkcyjnych i usługowych (element przydatny również przy opisywaniu zajęć

5. Udział w Targach Pracy – Spółka promowała oferty przedsiębiorców działających na terenie WSSE jak również udostępniała swoją powierzchnię biurową na organizację pierwszych rozmów kwalifikacyjnych podczas targów kariery, które odbywały się we Wrocławiu oraz Kłodzku.
6. Udział w dniach otwartych na uczelniach oraz wizyty studentów w Spółce – w trakcie dni otwartych na uczelniach wyższych Spółka przeprowadzała warsztaty dot. zawodów przyszłości dla przyszłych studentów, podobne działanie było realizowane w siedzibie Spółki, w których brali udział studenci z Uniwersytetu A. Mickiewicza w Poznaniu.
7. Dolnośląskie Targi Zawodów Przyszłości, Innowacji i Eksportu – w organizowanych przez Spółkę targach wzięło udział 64 wystawców, w tym przedsiębiorcy strefowi i spoza strefy, szkoły zawodowe i techniczne, instytucje okołobiznesowe, instytucje związane z edukacją oraz około 1000 uczestników.²⁵
8. Organizacja konferencji dotyczących szkolnictwa zawodowego – wydarzenia były adresowane do członków klastra edukacyjnego, przedsiębiorców działających na terenie WSSE, samorządów oraz przedstawicieli szkół i instytucji okołobiznesowych i dotyczyły promocji szkolnictwa zawodowego, możliwości wsparcia ze środków pomocowych Unii Europejskiej, jak również promowały dobre praktyki współpracy na linii szkoła - pracodawca.
9. Organizacja wycieczek zawodoznawczych, których adresatami byli uczniowie szkół, jak również grupy studentów.²⁶
10. Wsparcie klastra – Spółka wspiera finansowo koła robotyki w szkołach, koła naukowe przy uczelniach, konkursy oraz wydarzenia organizowane przez szkoły czy członków klastra mające na celu propagowanie przedmiotów ścisłych oraz technicznych.
11. Materiały promocyjno-informacyjne – w ramach klastra powstał spot oraz broszury promujące szkolnictwo zawodowe.

Rezultatem powyższych działań było utworzenie klas patronackich, nawiązanie współpracy między przedsiębiorcami a szkołami, jak również zwiększenie świadomości dotyczącej szkolnictwa zawodowego, promowanie dobrych praktyk współpracy, zachęcanie do wybierania kierunków przyszłościowych - technicznych oraz pomoc pracodawcom przy kształceniu przyszłej kadry pracowniczej. Na koniec 2017 r. w ramach klastra edukacyjnego 30 przedsiębiorców działający na terenie WSSE współpracowało z 44 szkołami i uczelniami związanymi ze szkolnictwem zawodowym.

W okresie kontrolowanym Spółka poniosła wydatki związane z działalnością klastra edukacyjnego w wysokości 643 481,21 zł (442 765,02 zł w 2015 r., 83 957,14 zł w 2016 r. i 116 759,15 zł w 2017 r.), w szczególności np. 261 150,00 zł na organizację i wynajem sali na Dolnośląskie Targi Zawodów Przyszłości, Innowacji i Eksportu w Jeleniej Górze, które to targi odbyły się w 2015 r.

Spółka w ramach działalności Dolnośląskiego Klastra Motoryzacyjnego realizowała w latach 2015-2017 następujące działania:

w dzienniku w szkołach i uzasadnieniu wyprowadzenia młodzieży ze szkoły, zwłaszcza w okresie egzaminów podsumowujących rok szkolny) oraz poznania przedsiębiorstw strefowych (specyfika, styl pracy, filozofia działania, oczekiwania dot. pracowników etc.). Do innych korzyści zaliczyć można: nawiązywanie kontaktów bezpośrednich z pracownikami kadr w firmie, zapoznanie się z trendami na rynku pracy i zapotrzebowaniem kadrowym oraz inicjowanie rozmów dot. tworzenia klas patronackich. W trakcie wydarzenia uczniowie brali udział w mini warsztatach organizowanych przez uczelnie wyższe oraz zwiedzali wybraną fabrykę.

²⁵ Na targach uczestnicząca młodzież otrzymała informacje o najbardziej poszukiwanych i przyszłościowych zawodach, natomiast pracodawcy o sposobach pozyskania właściwych pracowników oraz możliwościach ich wykształcenia w ramach tzw. szkolnictwa dualnego. Oprócz typowych konsultacji na stoiskach wystawców (szkół zawodowych, technicznych i licealnych, uczelni wyższych, przedsiębiorców) na scenie głównej prowadzone były panele dyskusyjne.

²⁶ Celem wycieczek było zainteresowanie uczniów lokalnym rynkiem pracy i przybliżenie im wiedzy na temat możliwości wyboru przyszłego zawodu. Dzięki wizytom uczniowie oraz studenci mogli uzyskać bezpośrednio u źródła przydatne informacje na temat działalności danego zakładu pracy i zapotrzebowania kadrowego.

1. Grupy projektowe oraz organizacja szkoleń – wyłonienie tematycznych grup projektowych, których celem było wypracowanie synergii pomiędzy poszczególnymi podmiotami i wygenerowanie propozycji wspólnych projektów, przy wsparciu jednostek naukowo-badawczych; dodatkowo organizowane były szkolenia dot. Expert Lean dla przyszłych lean expertów i trenerów lean.
2. Współorganizacja w 2017 r. Kongresu innowacji „Pojazdy elektryczne - kierunki rozwoju, techniczne i technologiczne możliwości dla producentów i poddostawców” – wydarzenie adresowane było do firm działających w branży motoryzacyjnej, jednostek naukowo-badawczych oraz instytucji okołobiznesowych.²⁷
3. Współorganizowanie wyjazd studyjny do Ambergu i Norymbergii, którego tematem przewodnim był „Przemysł 4.0”; podczas wizyty członkowie klastra mieli okazję zapoznać się z całym spektrum tematów związanych z Przemysłem, m.in. funkcjonowanie i organizacja przedsiębiorstwa i konieczność podniesienia kompetencji współpracowników.

Rezultatem powyższych działań było nawiązanie nowej współpracy pomiędzy członkami klastra, promocja branży motoryzacyjnej, jak również wymiana doświadczeń i nawiązanie nowych kontaktów biznesowych.

W okresie kontrolowanym Spółka poniosła wydatki związane z działalnością klastra motoryzacyjnego w wysokości 13 426,91 zł (2 869,99 zł w 2015 r., 9 430,01 zł w 2016 r. i 1 126,91 zł w 2017 r.), głównie w formie składki członkowskiej²⁸ na podstawie Regulaminu klastra.

Spółka w ramach działalności Dolnośląskiego Klastra Lotniczego realizowała w latach 2015-2017 następujące działania:

1. Udział w Targach Przemysłu Zbrojeniowego w Kielcach oraz Air Fair w Bydgoszczy – promocja działalności Dolnośląskiego Klastra Lotniczego oraz działalności WSSE i LSSE.
2. Opracowanie ankiety oraz przeprowadzenie na jej podstawie badania wśród firm z branży automotive oraz pokrewnych działających na terenie WSSE i LSSE; badanie miało za zadanie analizę potencjalnej kooperacji z firmami z sektora lotniczego (poddostawcy części i usług).
3. Spółka wspierała konferencję poddostawców dla branży lotniczej, organizowanej przez UTC Aerospace (firma działająca na terenie WSSE w Podstrefie Wrocław), m.in. poprzez poszukiwanie wśród firm strefowych potencjalnych przedsiębiorców zainteresowanych rozszerzeniem działalności o branżę lotniczą.
4. Wspólne przygotowania do organizacji Civil & Military AeroMixer, wydarzenia w 2018 r. na Dolnym Śląsku związanego z branżą lotniczą.

Efektom powyższych działań było nawiązanie współpracy pomiędzy firmami, jak również promocja firm działających w Dolnośląskim Kłastrze Lotniczym.

W okresie kontrolowanym Spółka poniosła wydatki związane z działalnością klastra lotniczego w wysokości 6 107,00 zł (3 000,00 zł w 2016 r. i 3 107,00 zł w 2017 r.), w formie składki członkowskiej.

(dowód: akta kontroli str. 5-8, 1233-1282)

WSSE realizowała dwa zadania zlecone przez ministra ds. gospodarki, podmiot odpowiedzialny za wspieranie współpracy w ramach klastrów, tj.:

- przesłała sugestie i opinie dotyczące elementów, które powinny się znaleźć w modelu współpracy pracodawców funkcjonujących w specjalnych strefach

²⁷ Głównym celem wydarzenia było omówienie pod kątem firm branży motoryzacyjnej aspektów związanych z dynamicznym rozwojem przemysłu elektromobilności – nowych technologii oraz potencjału rozwoju technologii związanych z samochodami elektrycznymi.

²⁸ Zgodnie z §9 Regulaminem klastra, Partnerzy uczestniczący w kłastrze, którzy prowadzili działalność w ramach WSSE, byli zwolnieni od ponoszenia opłat za udział w kłastrze przez okres jednego roku od daty uzyskania statusu Partnera, a ich opłaty roczne za ten okres był uiszczany przez Lidera Wspierającego, czyli WSSE.

ekonomicznych ze szkołami oraz placówkami systemu oświaty prowadzącymi kształcenie zawodowe;

- zorganizowała²⁹ w 2015 r. konferencję „Mądrzej. Czyli jak uczyć i szkolić dla gospodarki”, łącznie ze sfinansowaniem nagród pieniężnych i rzeczowych dla najlepszych nauczycieli i uczniów z wybranych placówek zaangażowanych w efektywne kształcenie zawodowe.

(dowód: akta kontroli str. str. 8-9)

Stwierdzone
nieprawidłowości

Uwagi dotyczące
badanej działalności

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

1. Kontrola dokumentacji gruntów wyszczególnionych we wniosku o zmianę granic Strefy z 2017 r. wykazała, że w przypadku gruntów publicznych nie wykonano jeszcze zadań inwestycyjnych dotyczących infrastruktury technicznej dla ww. terenów. W oświadczeniach, które gminy składały przy włączaniu terenów do obszaru WSSE, nie deklarowano konkretnych terminów, a jedynie okres, w jakim dana inwestycja zostanie wykonana w przypadku nabycia nieruchomości przez przyszłych inwestorów.

2. NIK zwraca uwagę, że pomimo zaangażowania Spółki w działalność klastrów, zwłaszcza klastra edukacyjnego „INVEST in EDU”, i ponoszenie na ich rzecz znacznych wydatków (663 015,12 zł w okresie kontrolowanym), nie określono celów takiego zaangażowania, nie opracowano planu działań w tym zakresie jak również nie określono zakładanych efektów. Brak określenia mierników i ich wartości docelowych nie pozwala w żaden sposób ocenić, czy wydatkowane ze środków Spółki kwoty przekładają się na wzrost konkurencyjności przedsiębiorstw działających w klastrach motoryzacyjnym i lotniczym, czy też zaspokojenie rynku pracy w przypadku klastra edukacyjnego.

Ocena cząstkowa

WSSE nie do końca skutecznie realizowała cele określone w dokumentach rządowych, w tym w szczególności polegające na ujmowaniu we wnioskach o rozszerzenie Strefy terenów zgodnie z kryteriami określonymi w Koncepcji rozwoju SSE oraz w polityce rozwoju określonej w Planie rozwoju SSE. Kontrola pięciu gruntów wyszczególnionych we wniosku o zmianę granic Strefy z 2017 r. wykazała, że w przypadku gruntów publicznych nie wykonano jeszcze zadań inwestycyjnych dotyczących infrastruktury technicznej dla ww. terenów. W oświadczeniach, które gminy składały przy włączaniu ww. terenów do obszaru WSSE, nie deklarowano konkretnego terminu, a jedynie okres, w jakim dana inwestycja zostanie wykonana w przypadku nabycia nieruchomości przez przyszłych inwestorów. NIK wskazuje, że rozszerzanie obszarów WSSE o nowe tereny następowało mimo faktu, że znaczna część gruntów wchodzących w skład Strefy była niezagospodarowana. Stopień niezagospodarowania gruntów wynosił, bowiem w latach 2015-2017 odpowiednio 44%, 48% i 49%.

WSSE w zakresie polityki klastrowej nie w pełni realizowała cele wskazane w strategicznych dokumentach rządowych. Pomimo zaangażowania Spółki w działalność klastrów, zwłaszcza klastra edukacyjnego „INVEST in EDU”, i ponoszenie na ich rzecz znacznych wydatków (663 015,12 zł w okresie kontrolowanym), nie określono celów takiego zaangażowania, nie opracowano planu działań w tym zakresie jak również nie określono zakładanych efektów. Brak określenia mierników i ich wartości docelowych nie pozwala w żaden sposób ocenić,

²⁹ Propozycja ministra ds. gospodarki dotyczyła zorganizowania w poszczególnych strefach ekonomicznych konferencji poświęconych współpracy biznesu i edukacji. Konferencje miały być okazją do podzielenia się dobrymi praktykami, zainspirowania nieaktywnych do tej pory pracodawców do tworzenia miejsc pracy i staży dla uczniów i absolwentów. W trakcie tych konferencji miały także zostać uhonorowane firmy i placówki edukacyjne najbardziej zaangażowanej w efektywne, nowoczesne kształcenie, stawiające na praktykę i naukę zawodu na rzeczywistych stanowiskach pracy, dostosowujące treści i metody kształcenia do potrzeb lokalnego rynku pracy.

czy wydatkowane ze środków Spółki kwoty przekładają się na wzrost konkurencyjności przedsiębiorstw działających w klastrach motoryzacyjnym i lotniczym, czy też zaspokojenie rynku pracy w przypadku klastra edukacyjnego.

2. Realizacja celów działalności SSE określonych w Planie rozwoju SSE

2.1 Działania służące osiągnięciu celów ustanowienia SSE

Opis stanu
faktycznego

W kontrolowanym okresie obowiązywał Plan rozwoju WSSE stanowiący załącznik do *rozporządzenia w sprawie ustalenia planu rozwoju WSSE*. Określono w nim misję WSSE, którą było: wspieranie rozwoju gospodarczego i społecznego regionów południowo-zachodniej Polski zgodnie z zasadą zrównoważonego rozwoju, poprzez wdrażanie rozwiązań stymulujących optymalne wykorzystanie uwarunkowań ekonomicznych, dostępnych zasobów ludzkich oraz infrastruktury technicznej.

Cele ustanowienia WSSE określone w Planie rozwoju WSSE to:

1. aktywizacja działalności produkcyjnej i usługowej zarówno w strefie, jak i w jej otoczeniu;
2. wspieranie rozwoju zróżnicowanej działalności gospodarczej oraz inicjatyw kooperacyjnych w poszczególnych sektorach, ze szczególnym uwzględnieniem rozwoju klastrów, parków przemysłowych i technologicznych;
3. kreowanie korzystnych warunków do inwestycji innowacyjnych i badawczo-rozwojowych;
4. wspieranie rozwoju małych i średnich przedsiębiorstw oraz inkubatorów przedsiębiorczości;
5. pozyskiwanie nowych lokalizacji strefy rokujących szybkie zagospodarowanie oraz zapewniających zrównoważony wpływ na gospodarkę południowo-zachodniej Polski;
6. uczestniczenie we wspólnych przedsięwzięciach mających na celu poprawę stanu infrastruktury technicznej;
7. współdziałanie z instytucjami krajowymi, regionalnymi i lokalnymi zajmującymi się promocją i współpracą gospodarczą.

Określone w Planie rozwoju WSSE działania służące osiągnięciu celów ustanowienia WSSE to:

1. zbywanie na rzecz przedsiębiorców prawa własności nieruchomości oraz prawa wieczystego użytkowania gruntów zarządzającego, położonych na terenie strefy, jeżeli jest to zgodne z celami ustanowienia strefy oraz z polityką rozwoju strefy;
2. nabywanie nieruchomości na własność oraz prawa użytkowania wieczystego, w przypadkach określonych w art. 5 ust. 2 *ustawy o SSE*;
3. nabywanie nieruchomości na własność oraz prawa użytkowania wieczystego w wykonywaniu prawa pierwokupu, o którym mowa w art. 8 ust. 2 *ustawy o SSE*, w celu dalszego jego udostępniania przedsiębiorcom;
4. przygotowanie nieruchomości do sprzedaży oraz zorganizowanie i przeprowadzenie na zlecenie podmiotów, o których mowa w art. 5 ust. 3 i art. 8 ust. 4 *ustawy o SSE*, przetargu na zbycie nieruchomości stanowiących własność tych podmiotów;
5. tworzenie warunków racjonalnego gospodarowania urządzeniami infrastruktury gospodarczej i technicznej;
6. budowa lub udział w budowie niezbędnej infrastruktury technicznej koniecznej do realizacji projektów inwestycyjnych w oparciu o zezwolenie;
7. uczestnictwo w procesach tworzenia strategii rozwoju gospodarczego regionu, programów restrukturyzacji, planów zagospodarowania przestrzennego i innych przedsięwzięć sprzyjających aktywizacji gospodarczej regionu;

8. współpraca z władzami województw, miast, gmin i przedsiębiorcami w celu tworzenia przyjaznego środowiska dla inwestorów (rozwój mieszkalnictwa, hotelarstwa, bazy turystyczno-wypoczynkowej, komunikacyjnej itp.);
9. współpraca z centrami obsługi inwestorów oraz Polską Agencją Informacji i Inwestycji Zagranicznych S.A.;
10. współpraca z placówkami dyplomatycznymi i przedsiębiorcami za granicą w zakresie promowania strefy w celu pozyskiwania nowych inwestorów;
11. wyznaczanie, na bazie zdobytego doświadczenia i wiedzy, kierunków i trendów rozwoju określonych branż na obszarach nieobjętych strefą;
12. tworzenie systemu informacji, w oparciu o centra obsługi inwestora, o firmach wykonawczych realizujących różne elementy inwestycji;
13. integracja środowiska gospodarczego w regionie.

(dowód: akta kontroli str.590-593)

Realizacja w latach 2015-2017 działań służących osiągnięciu celów ustanowienia WSSE, określonych w Planie rozwoju WSSE, wspólnych dla wszystkich SSE (punkty od 7 do 13 wyżej) przedstawiały się w WSSE następująco:

Ad.7

Spółka współpracowała z poszczególnymi jednostkami samorządu terytorialnego skupiając się na działaniach operacyjnych, dotyczących głównie konsultacji przy tworzeniu i zmianie miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego³⁰. W kontrolowanym okresie konsultacji³¹ podlegały MPZP nieruchomości zlokalizowanych na terenach m.in. takich gmin jak: Dąbrowa, Stoszewice, Brzeg, Jawor i Męcinka.

W zakresie lokalnych strategii dotyczących rozwoju poszczególnych gmin i powiatów Spółka angażowała się w projekty Wrzesińskiej Strefy Aktywności Gospodarczej oraz Dolnośląskiej Strefy Aktywności Gospodarczej w Jaworze. Zostały opracowane w tym obszarze plany rozwoju Podstrefy Września i Podstrefy Jawor (biznesplany projektów).

W zakresie tworzenia strategii rozwoju poszczególnych regionów (w tym wypadku województw) w latach 2015-2017 Spółka nie otrzymała do konsultacji żadnych strategii Województw, w obrębie, których znajdują się Podstrefy WSSE.

Ad. 8

Współpraca z poszczególnymi jednostkami samorządu terytorialnego, w tym przede wszystkim z Gminami, na których zlokalizowane są Podstrefy WSSE była podtrzymywana również po włączeniu terenów w obszar WSSE. Z wyjaśnień Prezesa WSSE wynika, że Spółka starała się być naturalnym pośrednikiem pomiędzy Gminami a Przedsiębiorcami działającymi w oparciu o Zezwolenie na prowadzenie działalności gospodarczej na terenie Strefy. Na bieżąco konsultowano z Gminami tematy mające na celu ulepszenie oferty WSSE skierowanej do potencjalnych inwestorów lub też opieki po inwestycyjnej przedsiębiorców już działających.

Mając na celu przygotowanie optymalnej oferty dla inwestorów podkreślano walory turystyczne i rekreacyjne miejscowości, które leżą na obszarze WSSE, zwłaszcza tereny byłego województwa wałbrzyskiego niosą za sobą niezwykle walory przyrodnicze i turystyczne. Spółka umieszcza informacje o nich w materiałach i filmach promocyjnych czy wydawanym kwartalniku podkreślając potencjał regionu i w efekcie wzmacniając swoją ofertę inwestycyjną.

³⁰ Dalej: „MPZP”.

³¹ Konsultacje związane z MPZP wielokrotnie uzupełniane były rozmowami na temat infrastruktury technicznej i optymalnego przygotowania terenów inwestycyjnych. Spółka posiada wieloletnie doświadczenie w tej dziedzinie i często doradza poszczególnym Gminom w zakresie budowy infrastruktury technicznej, docelowych wymagań przedsiębiorców, parametrów niezbędnych mediów.

W 2017 r. Spółka w każdą sobotę w okresie wakacyjnym organizowała akcję „WSSE Aktywnie”. Było to przedsięwzięcie skierowane do pracowników firm strefowych, ale również do mieszkańców regionu, dla których przygotowano zajęcia sportowe kierowane przez uznanych trenerów i sportowców.

W ramach tworzenia przyjaznego środowiska inwestycyjnego organizowano spotkania biznesowe i konferencje, tj.:

- III spotkanie Sudeckiego Związku Pracodawców w Wałbrzych – spotkanie dla firm członkowskich, prezentacja oferty strefy wśród lokalnych przedsiębiorców,
- Konferencja w Chorzowie pod patronatem Izby Gospodarczej Eksporterów i Importerów, „Czy strefy ekonomiczne to wciąż szansa dla regionu,
- spotkania biznesowe i konferencje organizowane przez izby przemysłowo-handlowe: niemiecką AHK, Brytyjsko-Polską (BPCC) i Skandynawsko-Polską,
- spotkanie z członkami Stowarzyszenia Kupców Świdnickich – prezentacja oferty Strefy lokalnym przedsiębiorcom.

Ad. 9

Współpraca z PAIIZ³² (obecnie PAIH³³) polegała na:

- a) współpracy w zakresie obsługi projektów Bezpośrednich inwestycji zagranicznych (FDI):
 - kompletowanie ofert inwestycyjnych zgodnie z zapytaniami o informację (RFI) przesyłanymi przez inwestora zagranicznego;³⁴
 - spotkania B2B z inwestorami podczas wizyt w wyselekcjonowanych lokalizacjach;
 - spotkania wielostronne podczas wizytacji terenów z shortlist inwestora (spotkania z gestorami mediów, PUP, spotkania referencyjne);
- b) promocja WSSE podczas misji gospodarczych i wyjazdów studyjnych oraz na konferencjach:
 - Misja gospodarcza do Japonii towarzysząca Prezydentowi RP oraz udział w Polsko-Japońskim Forum (2015 r.);
 - „Polsko-Japońskie Seminarium Inwestycyjne” zorganizowane w Tokio przy okazji inauguracji połączenia lotniczego pomiędzy Warszawą, a Tokio przez PLL LOT (2016 r.);
 - Japanese Component & Material Buyers' Exhibition in Poland we Wrocławiu, współorganizowane przez Japońską Organizację Handlu Zagranicznego (JETRO), PAIIZ oraz Auto Forum Club – udział japońskich przedsiębiorców głównie z branży samochodowej, elektronicznej, kolejowej (2016 r.);
 - Targi „Automechanika Shanghai 2016” w Chinach, organizowane przez Messe Frankfurt oraz CNAICO (China National Automotive Industry International Corporation) – zorganizowanie spotkania przedstawicieli Spółki z firmą z branży chemicznej- Zhangjiagang Guotai Huarong New Chemical Materials Co., Ltd. (GTHR) (2016 r.);
 - Współpraca podczas wyjazdu studyjnego do Japonii organizowanego przez Spółkę (Tokio, Takasaki, Nagoja) w zakresie organizacji spotkań z potencjalnymi inwestorami, mającymi na celu promocję Polski, jako, miejsca realizacji planów inwestycyjnych: Mitsubishi Corporation, TOYO, Projekt EAST (2017 r.);
- c) udziale w szkoleniach dla pracowników Spółki w obszarze standardów PAIIZ/PAIH obsługi projektów FDI.

³² Polska Agencja Informacji i Inwestycji Zagranicznych

³³ Polska Agencja Inwestycji i Handlu S.A.

³⁴ W roku 2015 przedstawiono 180 ofert terenów inwestycyjnych WSSE do 50 projektów PAIH; Spółka uczestniczyła w kolejnych etapach 7 projektów; w roku 2016 przedstawiono 250 ofert terenów inwestycyjnych WSSE do 50 projektów PAIH; Spółka uczestniczyła w kolejnych etapach 3 projektów; w roku 2017 przedstawiono 210 ofert terenów inwestycyjnych WSSE do 55 projektów PAIH; Spółka uczestniczyła w kolejnych etapach 7 projektów.

Współpraca z Centrami Obsługi Inwestora i Eksporterera (COIE) oraz innymi jednostkami rozwoju regionalnego polegała na:

- a) współpracy w zakresie obsługi projektów inwestycyjnych zarówno FDI jak i lokalnych przedsiębiorców (oferty dotyczące nieruchomości, spotkania B2B z inwestorami);
- b) udziale w misjach gospodarczych oraz wyjazdach studyjnych:
 - wyjazd studyjny do Niemiec – zorganizowany przez OCRG³⁵ z Opola. Wizyta w firmach i instytucjach związanych z innowacyjnymi technologiami: Szklana Manufaktura w Dreźnie należąca do koncernu Volkswagena, Agencja Rozwoju Gospodarczego w Dreźnie, Invest Region Leipzig, Inkubator dla start-up w Lipsku. Omawiano doświadczenia partnerów saksońskich w pozyskiwaniu inwestorów, zaprezentowano ofertę WSSE (2016 r.);
 - wyjazd studyjny „Automotive” do Niemiec, do kraju Saary zorganizowany przez OCRG oraz Biuro Województwa Opolskiego. Podczas wizyty w Niemczech przedstawiciele Spółki wzięli udział w Forum Stosunków Zagranicznych, podczas których oferta WSSE została zaprezentowana na stoisku; wizytowali innowacyjne klastry i instytucje otoczenia biznesu oraz przedsiębiorstwa, głównie z branży Automotive; uczestniczyli w spotkaniu z przedstawicielami władz Nadrenii – Palatynatu (2016 r.);
 - misja Gospodarcza do Berlina, Lipska, Chemnitz i Drezna (2017 r.), organizowana przez Centrum Obsługi Inwestorów i Eksporterów Dolnośląskiej Agencji Współpracy Gospodarczej. Celem misji było nawiązanie kontaktów biznesowych z firmami niemieckimi z rejonu Berlina, Drezna, Lipska oraz organizacjami wspierającymi przedsiębiorców, w szczególności z AHK w Berlinie, Dreźnie i Lipsku. Wyjazd też umożliwił pogłębienie relacji pomiędzy saksońską Wirtschaftsförderung Sachsen GmbH (WFS), która odwiedziła WSSE na początku października 2017 r. wraz z Saksońskim Ministrem ds. Gospodarki, Pracy i Transportu;
- c) współorganizacji wizyt w siedzibie Spółki Ambasadorów Japonii, Iranu oraz Tajlandii, pełniących funkcje dyplomatyczne w Polsce.

Ad. 10

Współpracowano z placówkami dyplomatycznymi, międzynarodowymi izbami gospodarczymi, partnerami klastrów oraz przedsiębiorcami za granicą w zakresie promowania Strefy w celu pozyskania nowych inwestorów, m.in. poprzez: udział w misjach gospodarczych do Chin, Belgii i Luksemburga, Włoch, udział w forach biznesowych (np. w 2016 r. Polsko – Tureckie Forum Biznesowe w Warszawie oraz Forum Biznesu Polska–Iran w Warszawie i Polsko-Niemiecki Szczyt Biznesu w Warszawie), wizytach studyjnych przedsiębiorców, udział w międzynarodowych konferencjach biznesowych np. w Berlinie, Edynburgu.

Ad. 11

Dla terenów WSSE m. in. w Planie rozwoju WSSE, wyznaczono pewne branże, których rozwój szczególnie powinien być wspierany przez Spółkę i są to m.in.: branża motoryzacyjna, AGD, spożywcza i logistyczna. Jak wskazał Prezes WSSE, preferując lokowanie inwestycji z zakresu powyższych branż, w efekcie Spółka ma wpływ także na rozwój wskazanych sektorów poza WSSE, np. poprzez rozwój firm usługowych i poddostawców, tworzenie klastrów, łańcuchów dostaw itd.

Ad. 12

Z wyjaśnień Prezesa WSSE wynika, że Spółka nie stworzyła sformalizowanego systemu informacji, w oparciu o centra obsługi inwestora, o firmach wykonawczych, realizujących różne elementy inwestycji.

Ad. 13

³⁵ Opolskie Centrum Rozwoju Gospodarki.

WSSE pełni rolę w zakresie integracji środowiska gospodarczego w regionach będących obszarami jego działania, m.in. poprzez bezpośrednie podejmowanie następujących inicjatyw:

- a) grupa zakupowa – WSSE w 2014 r. zainicjowała stworzenie grupy zakupowej, której głównym zadaniem jest negocjowanie stawek za energię elektryczną dla grupy posługując się większym wolumenem zamawianej energii; w wyniku działań podjętych w latach 2015-2017 uczestnicy Grupy Zakupowej INVEST-PARK otrzymali korzystne warunki zakupu energii elektrycznej w porównaniu do cen zakupu oferowanych przez rynek energii w okresie, kiedy były przeprowadzone negocjacje - średnie oszczędności dla zrzeszonych firm wyniosły ponad 7%; każdego roku do grupy przystępuje ok. 30 firm strefowych;
- b) Business Mixer³⁶; w badanym okresie odbyły się trzy edycje wydarzenia:
 - 2015 r. (I edycja) - do Business Mixera zgłosiło się ponad 240 firm a do udziału zakwalifikowało się 150 przedsiębiorstw działających głównie w południowo-zachodniej części Polski, czyli na obszarze objętym wałbrzyską strefą (w tym 30 inwestorów prowadzących działalność na terenie WSSE);
 - 2016 r. (II edycja) - w wydarzeniu udział wzięło 200 przedsiębiorców z województw: dolnośląskiego, opolskiego, wielkopolskiego, łódzkiego, mazowieckiego, pomorskiego i kujawsko-pomorskiego; reprezentowali oni m.in. branże: motoryzacyjną, IT, AGD, budowlaną, chemiczną, farmaceutyczną, elektryczną, a także usługi doradcze, logistyczne oraz przetwórstwa metali i tworzyw sztucznych;
 - 2017 r. (III edycja) - w wydarzeniu udział wzięło 250 przedsiębiorców działających w 60 miejscowościach, z 10 województw Polski; obecni byli również przedstawiciele biznesu z Republiki Czeskiej; uczestnicy reprezentowali ponad 20 sektorów przemysłu i usług.

Ponadto Spółka w badanym okresie, wspólnie z samorządami, kontynuowała akcję informacyjno-promocyjną wśród lokalnych przedsiębiorców, głównie z grupy MŚP, organizując konferencje i spotkania przedsiębiorców. Działania te miały na celu zachęcenie polskich firm do rozważenia ulokowania nowych projektów inwestycyjnych na terenie WSSE oraz integrację lokalnego środowiska gospodarczego. Działania takie prowadzone były m. in. w Grodkowie, Górze, Jarocinie, Kluczborku, Lewinie Brzeskim, Niemodlinie, Nysie, Rawiczu, Szprotawie, Świebodzicach, Wiązowie, Sycowie i Opolu.

Dodatkowo jak wskazał Prezes WSSE, Spółka pełni rolę pośrednią w zakresie ww. integracji poprzez lokowanie na terenie strefy dużych projektów inwestycyjnych realizowanych przez światowe koncerny (np. VW, Mercedes, Toyota, Electrolux, 3M), które skupiają wokół siebie sieć poddostawców i usługodawców konsekwentnie z nimi współpracując.

(dowód: akta kontroli str.1216-1223)

2.2. Monitorowanie stanu osiągnięcia celów ustanowienia SSE

Plan rozwoju WSSE nie zawierał mierników oceny realizacji misji i celów, a także mierników działań służących realizacji celów.

Z dostępnej dokumentacji źródłowej oraz analizy przeprowadzonej przez Spółkę na potrzeby kontroli wynika, że w zakresie:

³⁶ Idea Business Mixera zaczerpnięta została z formuły „speed dating”, czyli „szybkich randek” pochodzącej ze Stanów Zjednoczonych. Przedsiębiorcy siedzący przy okrągłych stołach po kolei prezentowali swoją ofertę. Mieli na to dokładnie dwie minuty. Po przedstawieniu swojej oferty oraz wysłuchaniu pozostałych osób, przesiadali się do następnych stolików, aby nawiązać kontakt z kolejnymi uczestnikami. W drugiej, networkingowej części spotkania uczestnicy mieli okazję poznać szczegóły ofert wybranych partnerów biznesowych oraz nawiązać relacje z osobami, z którymi nie spotkali się przy stołach. Do szybkich prezentacji biznesowych zasiadają zarówno przedstawiciele globalnych koncernów jak i małych i średnich firm, prowadzących działalność gospodarczą na terenie WSSE oraz poza nim.

- a) pobudzania działalności produkcyjnej i usługowej w regionie poprzez tworzenie nowoczesnych ośrodków przemysłowych – od 2009 roku do końca 2017 r. wydano 260 zezwoleń³⁷ na prowadzenie działalności gospodarczej na terenie WSSE dla podmiotów z 27 branż (według dwucyfrowej Polskiej Klasyfikacji Wyrobów i Usług, tj. według struktury branżowej zawartej w corocznej Informacji o realizacji ustawy o SSE), w jakich działały te podmioty; branżami o największej liczbie przedsiębiorstw były branże z sekcji C: Produkty przetwórstwa przemysłowego, a mianowicie:
- 10 - Artykuły spożywcze (25 wydanych narastająco zezwoleń do końca 2017 r.)
 - 20 - Chemikalia i wyroby chemiczne (27 zezwoleń),
 - 22 - Wyroby z gumy i tworzyw sztucznych (77 zezwoleń),
 - 25 - Wyroby metalowe gotowe, z wyłączeniem maszyn i urządzeń (61 zezwoleń),
 - 27 - Urządzenia elektryczne i nieelektryczny sprzęt gospodarstwa domowego (44 zezwolenia),
 - 28 - Maszyny i urządzenia, (gdzie indziej niesklasyfikowane 33 zezwolenia),
 - 29 - Pojazdy samochodowe (z wyłączeniem motocykli), przyczepy i naczepy (61 zezwoleń);
- b) dywersyfikacji działalności gospodarczej w regionach – w latach 2015-2017, w stosunku do roku 2009, wydano 18 zezwoleń³⁸ na prowadzenie działalności gospodarczej na terenie WSSE dla podmiotów z 10 nowych branż, i były to:
- w sekcji C: Produkty przetwórstwa przemysłowego:
- 14 - Odzież,
 - 21- Podstawowe substancje farmaceutyczne, leki i pozostałe wyroby farmaceutyczne,
 - 30 - Produkcja pozostałego sprzętu transportowego,
 - 33 - Usługi naprawy, konserwacji i instalowania maszyn i urządzeń,
 - 32 - Pozostałe wyroby,
- w sekcji J: Usługi w zakresie informacji i komunikacji:
- 62 - Usługi związane z oprogramowaniem i doradztwem w zakresie informatyki i usługi powiązane,
- w sekcji M: Usługi profesjonalne, naukowe i techniczne:
- 71 - Usługi architektoniczne i inżynierskie, usługi w zakresie badań i analiz technicznych,
 - 72 - Usługi w zakresie badań naukowych i prac rozwojowych,
- w sekcji N: Usługi administrowania i usługi wspierające:
- 82 - Usługi związane z administracyjną obsługą biura i pozostałe usługi wspomagające prowadzenie działalności gospodarczej,
- w sekcji S: Pozostałe usługi:
- 95 - Usługi naprawy i konserwacji komputerów i artykułów użytku osobistego i domowego;
- c) zwiększenia liczby inwestycji o charakterze innowacyjnym – liczba innowacyjnych inwestycji, realizowanych na gruntach prywatnych i gminnych włączonych do granic WSSE (narastająco) zwiększyła się z dwóch w 2009 r., do 13 na koniec 2014 r. i 19 – na koniec 2017 r.;
- d) tworzenia warunków do pozyskiwania inwestycji z sektora badawczo-rozwojowego – w celu wspierania rozwoju parków technologicznych oraz tworzenia warunków do pozyskiwania inwestycji z sektora badawczo-rozwojowego Spółka w 2010 r. wniosła wkład niepieniężny (nieruchomość) do spółki Dolnośląski Park Innowacji i Nauki S.A. (DPiN), nabywając 7350 akcji w tej

³⁷ Ilość wydanych zezwoleń (narastająco) to: 181 zezwoleń na koniec 2009 r., 344 – 2014 r., i 441 – 2017 r.

³⁸ Na koniec 2014 r. wydano w sumie 14 zezwoleń na prowadzenie działalności gospodarczej na terenie WSSE dla podmiotów z nowych branż (w odniesieniu do roku 2009). W okresie kontrolowanym wydano dodatkowo 4 takie zezwolenia.

spółce. W roku 2015 Spółka objęła dodatkowo 2490 akcji (wkład pieniężny). Nieruchomość DPiN objęta jest statusem WSSE, dzięki czemu inwestorzy lokując inwestycję w tej lokalizacji mogą skorzystać ze zwolnień podatkowych. DPiN w wybudowanych we Wrocławiu obiektach oferuje najem:

- powierzchni biurowych, warsztatowo-produkcyjnych i konferencyjno-szkoleniowych, w ramach parku technologicznego³⁹;
- powierzchni biurowych, warsztatowo-produkcyjnych i konferencyjno-szkoleniowych, sali komputerowej i laboratorium CAD - w ramach inkubatora technologicznego⁴⁰ i inkubatora przedsiębiorczości⁴¹.

Na terenie DPiN ulokowane są m.in. następujące podmioty: ID Technology Poland sp. z o. o., Premium Solutions Polska sp. z o.o. sp. k., Sitech Sp. z o.o., Sungard Availability Services (Poland) sp. z o. o., Fanuc Polska sp. z o.o., Bosch Rexroth sp. z o.o., Klaster Innowacyjnych Technologii w Wytwarzaniu (Klaster CINNOMATECH).

W latach 2014-2017 zezwolenia na typowe inwestycje R&D na terenie WSSE otrzymało czterech przedsiębiorców tj.: ifm ecolink sp. z o.o. (budowa centrum badawczo – rozwojowego); OGI4 sp. z o.o. (budowa budynku, w którym będzie prowadzona działalność gospodarcza polegająca m. in. na świadczeniu usług informatycznych i badawczo-rozwojowych, w zakresie wysoko zawansowanych technologii informatycznych i automatyki przemysłowej); Mondelez International RD&Q sp. z o.o. (budowa nowego zakładu w celu utworzenia nowego centrum technicznego ds. badań, rozwoju i jakości); Łukasz Latała prowadzący działalność gospodarczą pod firmą Przedsiębiorstwo Usługowo – Handlowe LADROB Łukasz Latała (wybudowanie nowego zakładu, w którym przedsiębiorca będzie prowadził w szczególności działalność badawczą i produkcyjną związaną z dodatkami do mieszanek paszowych);

- e) pozyskiwania nowych lokalizacji WSSE celem uzyskania efektu zrównoważonego wpływu strefy na regiony będące w zakresie jej właściwości – nowe tereny objęte statusem WSSE to:
- w 2015 r. łącznie 196,2922 ha – Książ Wielkopolski (woj. wielkopolskie), Niemodlin, Dąbrowa, Lewin Brzeski (woj. opolskie), Świebodzin (woj. lubuskie);
 - w 2016 r. łącznie 598,9099 ha – Jawor, Dobromierz, Wądroże Wielkie, Bolków (woj. dolnośląskie), Pleszew (woj. wielkopolskie);
 - w 2017 r. łącznie 133,6311 ha – Dobroszyce, Stoszowice, Kąty Wrocławskie (woj. dolnośląskie), Łubowo (woj. wielkopolskie), Brzeg (woj. opolskie);
- f) rozwoju współpracy z instytucjami zajmującymi się promocją regionalnej oferty inwestycyjnej mającej na celu stymulowanie kooperacji firm działających w regionach – w latach 2015 – 2017 w Spółce realizowano koncepcję promocji marki WSSE „INVEST-PARK” oraz współpracy z sektorem samorządowym, inwestorami oraz z instytucjami zajmującymi się promocją regionalnej oferty inwestycyjnej. Główne narzędzia promocji, jakie stosowano to uczestnictwo w organizowanych przez podmioty zewnętrzne przedsięwzięciach krajowych

³⁹ Przeznaczony jest dla przedsiębiorców, którzy planują współpracować z przedstawicielami nauki na rzecz wdrażania nowych technologii, gdzie oferowana jest m.in. infrastruktura, usługi okołobiznesowe, w tym doradztwo w zakresie transferu nowych technologii, audytów innowacji i technologicznych. Warunkiem lokowania w Parku jest opracowywanie, wdrażanie lub prowadzenie działalności opartej o nowatorskie i racjonalizatorskie pomysły oraz współpraca z jednostkami naukowymi.

⁴⁰ Stanowi wydzieloną część dla początkujących firm z sektora MŚP, również spin – off (odpryskowych), które oferują produkt lub usługę powstałą w wyniku wdrożenia nowej technologii. Oferta DPiN obejmuje również najem urządzeń biurowych, obsługę administracyjno-księgową, a także pakiet usług około biznesowych jak doradztwo prawne, patentowe, eksperckie, pomoc w uzyskaniu zewnętrznego finansowania oraz szkolenia ogólne i specjalistyczne

⁴¹ Dedykowany głównie nowym przedsiębiorstwom z sektora MŚP, gdzie specjalnie stworzony system wsparcia ułatwia przetrwanie w początkowej fazie funkcjonowania firmy. Stąd m.in. dogodne warunki najmu biur i sal konferencyjnych, urządzeń biurowych, zapewnienie obsługi administracyjno-księgowej, szkoleń i pakietu usług około biznesowych. Oferta DPiN obejmuje w tym zakresie szeroki wachlarz wsparcia od doradztwa i pomocy w przygotowaniu dokumentacji, poprzez kontrolę i monitoring wybranych etapów/elementów, po kompleksowe zarządzanie projektem.

i zagranicznych (konferencje, targi, misje) oraz płatna reklama w mediach. Do najważniejszych instytucji współpracujących z WSSE promujących regionalną ofertę inwestycyjną należy zaliczyć m. in.: PAIH, OCRG, Dolnośląską Agencję Współpracy Gospodarczej sp. z o. o., Wielkopolskie Centrum Obsługi Inwestorów i Eksporterów, Agencję Rozwoju Aglomeracji Wrocławskiej S.A. W badanym okresie WSSE wraz z wymienionymi instytucjami współorganizowała i brała udział w targach, konferencjach i innych wydarzeniach gospodarczych. Do najważniejszych efektów współpracy z ww. instytucjami należy zaliczyć m.in. zintensyfikowanie działań mających na celu promocję marki i oferty WSSE oraz dotarcie do szerszej grupy odbiorców, tj. potencjalnych inwestorów;

- g) wspierania procesów rewitalizacji terenów zdegradowanych, ze szczególnym uwzględnieniem terenów przemysłowych – Spółka wspierała procesy rewitalizacji terenów zdegradowanych, ze szczególnym uwzględnieniem terenów przemysłowych poprzez włączanie tych terenów do obszaru WSSE oraz podejmując działania zmierzające do ich zagospodarowania. W latach 2015 – 2017 statusem WSSE zostały objęte następujące tereny:
- Skarbimierz – powierzchnia 49,7488 ha (w 2015 r.) i 20,8186 ha (w 2017 r.) - teren po byłym lotnisku wojskowym; prace rewitalizacyjne i przygotowujące teren zostały wykonane;
 - Bolków – powierzchnia 0,9098 ha (w 2016 r.) – teren przemysłowy, zabudowany, po byłych zakładach produkcyjnych; w części wymaga modernizacji;
 - Prudnik – powierzchnia 3,5256 ha (w 2016 r.) – teren przemysłowy, zabudowany halami po byłych zakładach branży odzieżowej; zabudowa wymagająca modernizacji; prace rewitalizacyjne w toku (część już zmodernizowanej hali została w roku 2017 zagospodarowana przez inwestora z branży motoryzacyjnej);
 - Brzeg – powierzchnia 58,5667 ha (w 2017 r.) – teren w części zabudowany, po byłej składnicy amunicyjnej; prace rewitalizacyjne w toku;
- h) współfinansowania wspólnych przedsięwzięć inwestycyjnych w infrastrukturę regionów – wielkość środków w latach 2015-2017 przeznaczonych na takie finansowanie wyniosło łącznie 31 499,9 tys. zł (21 306,5 tys. zł w 2015 r., 10 147,1 tys. zł w 2016 r. i 46,4 tys. zł w 2017 r.) i obejmowało m.in. budowę drogi wewnętrznej Nowa Ruda Słupiec (inwestycja wspólnie z Gminą Nowa Ruda), wykonanie dokumentacji projektowej dla zasilania w energię elektryczną podstrefy Kłodzko, budowę drogi gminnej Chocicza Mała na terenie WSAG⁴² (inwestycja wspólna z Gminą Września), budowę stawu retencyjnego dla potrzeb WSAG (inwestycja z Gminą Września), budowę sieci wodno-kanalizacyjnej do centrum treningowego na terenie WSAG (inwestycja wspólnie z Gminą Września i Starostwem Wrzesińskim), budowę drogi wewnętrznej Nowa Ruda Podstrefa Opole (inwestycja wspólnie z Gminą Opole);
- i) wspierania rozwoju parków technologicznych oraz klastrów przemysłowych – Spółka poprzez stworzenie dogodnych warunków do inwestowania i wkład w przygotowanie terenu (realizowane inwestycje m.in. infrastrukturalne na terenie podstref) zainicjowała utworzenie dwóch klastrów motoryzacyjnych typu koncentrycznego⁴³ na terenie WSAG (Podstrefa Września) w związku z inwestycją Volkswagen Poznań sp. z o.o. i na terenie Podstrefy DSAG –S3 Jawor w związku z inwestycją Mercedes Benz Manufacturing Poland sp. z o.o.

⁴² Wrzeșińska Stref Aktywności Gospodarczej.

⁴³ Klustry koncentryczne (ang. Hub and Spoke, dosłownie „oś i szprychy”) charakteryzują się istnieniem wielkich firm, wokół których zakotwiczona jest sieć dostawców (towarów i usług). Małe firmy są często związane z firmą dominującą poprzez łańcuch dostaw.

Klasy mają być rozwijane konsekwentnie wraz z lokowaniem inwestycji poddostawców i kooperantów na terenach zlokalizowanych wokół fabryk VW i Mercedesa. Dodatkowo WSSE działa w ramach dwóch klastrów, tj. Dolnośląskiego Klastra Motoryzacyjnego i Dolnośląskiego Klastra Lotniczego. Ponadto w ramach wspierania rozwoju parków technologicznych, o czym było wyżej, Spółka w 2010 r. wniosła wkład niepieniężny (nieruchomość) do spółki Dolnośląski Park Innowacji i Nauki S.A;

- j) aktywizacji rynku pracy, wzrostu poziomu wykształcenia i kwalifikacji pracowników – stan zatrudnienia w przedsiębiorstwach na terenie WSSE (na koniec roku) wynosił 28 468 osób w 2009 r. natomiast w 2014 r. – 40 068 osób i w 2017 r. – 52 998 osób. Spółka nie dysponowała dodatkowymi danymi o liczbie osób posiadających średnie i wyższe wykształcenie, zatrudnionych u przedsiębiorców działających na terenie WSSE. Z wyjaśnień Prezesa WSSE wynika, że Spółka mając na uwadze wsparcie i podtrzymywanie jak najlepszych relacji z inwestorami zorganizowała wiele bezpłatnych szkoleń dla pracowników zatrudnionych w przedsiębiorstwach strefowych, z szerokiego zakresu tematycznego. Szkolenia miały a celu podniesienie kwalifikacji i kompetencji pracowników działających w firmach strefowych. Analizując przedmiotowe ramy czasowe należy wskazać, że w tego typu przedsięwzięciach dedykowanych pracownikom przedsiębiorstw strefowych swoją wiedzą i doświadczeniem służyły osoby pracujące w podmiotach rządowych, samorządowych oraz w kancelariach prawnych i finansowych o uznanej renomie w kraju i za granicą;
- k) wspierania inwestycji realizowanych przez MŚP – ilość wydanych zezwoleń dla MŚP narastająco (stan na koniec roku) wyniósł 80 zezwoleń w 2009 r., 147 – w 2014 r. i 195 – w 2017 r.;
- l) wspierania transferu technologii i komercjalizacji rezultatów badań naukowych z instytucji naukowych do praktyki gospodarczej – w badanym okresie, Spółka nie inicjowała bezpośrednio, w dosłownym tego słowa znaczeniu, zastosowania rezultatów B+R do działalności gospodarczej. Jak wyjaśnił Prezes WSSE, Spółka będąc akcjonariuszem DPIN w znacznym zakresie wspiera takie procesy i jako Zarządzający WSSE, Spółka jest instytucją otoczenia biznesu i na całym obszarze funkcjonowania tworzy dogodne warunki inwestowania dla przedsiębiorców, w tym także dla prowadzenia przez nich działalności z zakresu B+R a następnie wdrażania rezultatów tych badań do przemysłu.

(dowód: akta kontroli str. 9-10, 688- 829, 1198-1216)

Stwierzone
nieprawidłowości

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

1. Nie został w pełni zrealizowany etap I rozwoju WSSE, o którym mowa w pkt. 6.2 *Planu rozwoju WSSE*, zgodnie, z którym pełne zagospodarowanie Strefy winno być zakończone do 2016 r. Kontrola NIK wykazała bowiem, że do pełnego zagospodarowania brakowało 48% w 2016 r., a na koniec 2017 r. - 49%. Należy wskazać, że zgodnie z inwentaryzacją gruntów objętych WSSE, przeprowadzoną przez Spółkę w 2009 r., powierzchnia niezagospodarowanych gruntów wynosiła 450,6 ha, natomiast według stanu na 31 sierpnia 2018 r. z wymienionych wyżej gruntów niezagospodarowane pozostawało 96,7 ha (21,5%).

(dowód: akta kontroli str. 590-593, 691, 1539-1542, 1609, 1673-1680)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

1. NIK zwraca uwagę, że Plan rozwoju WSSE nie zawiera mierników oceny realizacji misji i celów, a także mierników działań służących realizacji celów. Spółka nie opracowała (ustaliła, zleciła) badania określającego stopień realizacji celów ustanowienia WSSE, jak również mierników działań służących realizacji celów. Jak wyjaśnił Prezes WSSE, opis realizacji celów z Planu rozwoju WSSE, na dany rok, dokonywany był w rocznym Planie rzeczowo-finansowym Spółki, przyjmowanym

w latach 2015-2017 przez Zarząd i opiniowanym przez Radę Nadzorczą Spółki; ponadto analiza stopnia realizacji planów rzeczowo-finansowych (a więc pośrednio także Planu rozwoju WSSE) przedstawiana była w Sprawozdaniach Zarządu z działalności Spółki za dany rok, rozpatrywanych i zatwierdzanych przez Zgromadzenie Wspólników Spółki.

(dowód: akta kontroli str. 9-10, 590-593)

2. Spółka, w latach 2015-2017 nie w pełni skutecznie realizowała jeden spośród siedmiu cełów ustanowienia Strefy, określonych w Planie rozwoju WSSE, tj. cel nr 5 (pozyskiwanie nowych lokalizacji strefy rokujących szybkie zagospodarowanie oraz zapewniających zrównoważony wpływ na gospodarkę południowo-zachodniej Polski). Kontrola wykazała niski stopień zagospodarowania terenów należących do WSSE, bo wynoszący 52% w 2016 r., a na koniec 2017 r. - 51%.

3. NIK zwraca uwagę, że Strefa nie informowała ministra ds. gospodarki o potrzebie aktualizacji zapisów *rozporządzenia w sprawie ustalenia Planu rozwoju WSSE*, w szczególności w zakresie uchwalonych nowych strategii rozwoju województw (pkt 1.3 Planu rozwoju WSSE) oraz nieosiągnięcia do końca 2016 r. pełnego zagospodarowania Strefy.

Ocena cząstkowa

Izba wskazuje, że nie został w pełni zrealizowany etap I rozwoju WSSE, o którym mowa w § 6.2 *rozporządzenia w sprawie ustalenia planu rozwoju WSSE*, zgodnie, z którym pełne zagospodarowanie Strefy winno być zakończone do 2016 r. Kontrola NIK wykazała, że do pełnego zagospodarowania obszarów Strefy brakowało 48%, a według stanu na koniec 2017 r. - 49 punktów procentowych, co NIK ocenia negatywnie. Oznacza to, że Spółka w latach 2015-2017 Spółka nie w pełni skutecznie realizowała jeden spośród siedmiu celów ustanowienia Strefy określonych w Planie rozwoju WSSE, tj. cel nr 5 (pozyskiwanie nowych lokalizacji strefy rokujących szybkie zagospodarowanie oraz zapewniających zrównoważony wpływ na gospodarkę południowo-zachodniej Polski).

WSSE nie opracowała również mierników ani nie zlecała na zewnątrz badań w celu pomiaru realizacji celów określonych w Planie rozwoju. Również poszczególne Plany rozwoju WSSE na dany rok opracowywane przez Zarząd Spółki nie zawierały mierników oceny i realizacji misji oraz, co w ocenie NIK uniemożliwiało określenie stopnia ich realizacji oraz podejmowania odpowiednich decyzji usprawniających realizację poszczególnych zadań.

3. Udzielanie zezwoleń na prowadzenie działalności gospodarczej w SSE oraz inne formy wsparcia przedsiębiorców

3.1. Regulacje dotyczące uzyskiwania zezwolenia

Uzyskanie przez przedsiębiorcę zezwolenia na prowadzenie działalności gospodarczej na terenie WSSE następowało w drodze przetargu lub rokowań podjętych na podstawie publicznego zaproszenia (art. 17 ust. 1 *ustawy o SSE*) i w oparciu o *rozporządzenie Ministra Gospodarki i Pracy z dnia 15 listopada 2004 r. w sprawie przetargów i rokowań oraz kryteriów oceny zamierzeń, co do przedsięwzięć gospodarczych, które mają być podjęte przez przedsiębiorców na terenie WSSE*⁴⁴.

W celu wyłonienia przedsiębiorców, którym zostanie udzielone zezwolenie na prowadzenie działalności gospodarczej na terenie WSSE i/lub zostanie udostępnione mienie położone na terenie WSSE, przyjęta⁴⁵ została w Spółce wewnętrzna Procedura, zgodna w swoich zapisach z *rozporządzeniem w sprawie przetargów i rokowań*. Na podstawie ww. Procedury, decyzję (w formie uchwały)

Opis stanu faktycznego

⁴⁴ Dz. U. z 2015 r., poz. 2081, ze zm. - dalej: „*rozporządzenie w sprawie przetargów i rokowań*”.

⁴⁵ Uchwała nr 2265/09 Zarządu WSSE z dnia 27 sierpnia 2019 r.

o wszczęciu postępowania mającego na celu wyłonienie przedsiębiorcy, który uzyska zezwolenie i/lub któremu zostanie udostępnione mienie podejmuje Zarząd Spółki, a zaproszenie do przetargu albo rokowań może być poprzedzone publicznym zaproszeniem do składania wstępnych zgłoszeń o zainteresowaniu inwestowaniem na terenie WSSE.

(dowód: akta kontroli str. 836-843)

3.2. Analiza przetargów i rokowań w sprawie zezwoleń na prowadzenie działalności gospodarczej na terenie SSE

Przedsiębiorcy ubiegający się o zezwolenie na prowadzenie działalności gospodarczej na terenie WSSE (na gruntach publicznych) spełniali następujące kryteria zgodne z pkt. 2.1. Koncepcji rozwoju WSSE, tj. w zakresie: innowacyjności (pięć przypadków), sektorów priorytetowych (18 przypadków), wspierania rozwoju klastrów, parków przemysłowych i technologicznych (osiem razy) oraz stopnia bezrobocia (sześć przypadków). Nie było przypadku, aby przedsiębiorca nie spełniał żadnego z kryteriów określonych w Koncepcji rozwoju WSSE.

Przedsiębiorcy, uczestniczący w kontrolowanym okresie w przetargach i rokowaniach, pod względem ich działalności w sektorach uznanych za priorytetowe, działali w sektorze motoryzacyjnym (12 przypadków w województwie dolnośląskim), maszynowym i budowlanym (po jednym przypadku) oraz w czterech przypadkach w sektorze wytwarzania części i akcesoria dla przemysłu (województwo dolnośląskie, wielkopolskie i opolskie), co było zgodne z rodzajami inwestycji znaczących (priorytetowych) dla regionów, określonych w Planie rozwoju WSSE.

(dowód: akta kontroli str. 11-13)

W okresie kontrolowanym Spółka przeprowadziła 39 przetargów łącznych (na podstawie § 3 ust. 2 *rozporządzenia w sprawie przetargów i rokowań*) zakończonych wyborem oferenta, w których przedsiębiorcy ubiegali się o zezwolenie na prowadzenie działalności gospodarczej i nabycie prawa do nieruchomości lub innych składników majątkowych położonych na terenie WSSE. Szacunkowa wartość nieruchomości oferowanych podczas ww. przetargów, wyniosła 104 515,98 tys. zł, zaś cena sprzedaży tych nieruchomości – 114 301,20 tys. zł. W analogicznym okresie przeprowadzono 64 rokowania (na podstawie § 3 ust. 3 *rozporządzenia w sprawie przetargów i rokowań*) mające na celu wyłonienie przedsiębiorców, którzy uzyskają zezwolenie na prowadzenie działalności gospodarczej na terenie WSSE uprawniające do korzystania z pomocy publicznej. W rokowaniach uczestniczyli wyłącznie przedsiębiorcy posiadający tytuł prawny do nieruchomości (w szczególności własność, użytkowanie wieczyste, najem, dzierżawa lub leasing) położonych na terenie WSSE, albo którzy wiarygodnie uprawdopodobnili możliwość uzyskania takiego tytułu prawnego.

(dowód: akta kontroli str. 1283-1295, 2000-2004)

Szczegółowe badanie wybranych⁴⁶ 10 przetargów łącznych⁴⁷ i 10 rokowań⁴⁸, prowadzonych w latach 2015-2017 wykazało, że:

- ogłoszenia (zaproszenia) o przetargu lub rokowaniach zostały opublikowane zgodnie z wymaganiami określonymi w § 4 ust. 1 *rozporządzenia w sprawie*

⁴⁶ Wybrana próba przetargów została dobrana ze względu na największą wartość wyceny nieruchomości będącej przedmiotem przetargu, natomiast poddane badaniu rokowania zostały wybrane losowo.

⁴⁷ Przetargi zakończone sprzedażą nieruchomości i udzieleniem zezwoleń na prowadzenie działalności gospodarczej na terenie WSSE dla: CEDROB S.A., Framo Morat Polska Sp. z o.o., Kayser Automotive Kłodzko Sp. z o.o., Rhenus Logistics Bolesławiec Sp. z o.o., KCP Sp. z o.o., Mercedes-Benz Poland Sp. z o.o., Hongbo Clean Energy Europe Sp. z o.o., Opolgraf S.A., H4 Group Hawryluk Sp. k., RUPF ATG Casting Poland Sp. z o.o.

⁴⁸ Rokowania zakończone udzieleniem zezwoleń na prowadzenie działalności gospodarczej na terenie WSSE dla: Mondelez International RD&Q Sp. z o.o., Gestamp Polska Sp. z o.o., Electrolux Poland Sp. z o.o., HSV Polska Sp. z o.o., GKN Driveline Polska Sp. z o.o., ATO Sp. z o.o. sp. k., MECAMEN Polska Sp. z o.o., Pratt & Whitney Kalisz Sp. z o.o., PCC Rokita S.A., Toyota Motor Manufacturing Poland Sp. z o.o.

- przetargów i rokowań* oraz zawierały wszystkie elementy określone w § 4 ust. 2 tego rozporządzenia, w tym m.in. zawierały określenie sposobu uzyskania specyfikacji istotnych warunków przetargu lub rokowań, cenę specyfikacji oraz miejsce i termin składania ofert (termin nie był krótszy niż 21 dni licząc od dnia zaproszenia do przetargu lub rokowań), a w przypadku zaproszenia do przetargu również informację o nieruchomościach położonych na terenie strefy, które miały być wykorzystane do podjęcia przedsięwzięcia gospodarczego na terenie strefy;
- specyfikacja istotnych warunków przetargu lub rokowań zawierała elementy wymienione w § 5 ust. 1 i 2 *rozporządzenia w sprawie przetargów i rokowań*, w tym w szczególności informację o kryteriach oceny przedsięwzięć gospodarczych (o których mowa w §11 ust. 1 i 2 *rozporządzenia w sprawie przetargów i rokowań*), opis sposobu przygotowania ofert (w tym informację o dokumentach, jakie mieli dostarczyć oferenci), istotne postanowienia umowy, która miała być zawarta ze Spółką, terminu związania z ofertą, a w przypadku specyfikacji istotnych warunków przetargu dodatkowo informację dotyczącą opisu nieruchomości, informację, co do sposobu nabycia praw do nieruchomości i wysokości oferowanej opłaty z tego tytułu, a także informację dotyczącą wadium (jeśli przewidywało się jego złożenie);
 - oferty zostały złożone w terminie określonym w zaproszeniu i zawierały elementy określone w § 6 ust. 1 *rozporządzenia w sprawie przetargów i rokowań*, w tym w szczególności: wniosek o przyznanie inwestycyjnej pomocy regionalnej na przedsięwzięcie gospodarcze realizowane na terenie WSSE, składany na formularzu stanowiącym załącznik do ww. *rozporządzenia* i wypełniony zgodnie ze wskazówkami w nim zawartymi, wysokość oferowanej ceny z tytułu nabycia praw do nieruchomości oraz inne dokumenty wymagane w specyfikacjach;
 - w określonym w zaproszeniu i specyfikacji terminie dokonano otwarcia, oceny i kwalifikacji złożonych ofert, każdorazowo potwierdzonych odpowiednimi protokołami z prac komisji do spraw przetargu lub rokowań;
 - oferty zweryfikowano pod kątem spełniania warunków określonych w *ustawie o SSE* i rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 10 grudnia 2008 r. *w sprawie pomocy publicznej udzielanej przedsiębiorcom działającym na podstawie zezwolenia na prowadzenie działalności gospodarczej na terenach specjalnych stref ekonomicznych*⁴⁹:
 - ✓ każdorazowo na posiedzeniu komisji do spraw przetargu lub rokowań analizowano rodzaj działalności gospodarczej, którą przedsiębiorca miał zamiar prowadzić na terenie strefy i jej wpływ na osiągnięcie celów określonych w Planie rozwoju WSSE (art. 16 ust. 3 *ustawy o SSE*) - na posiedzeniu komisji jeden z członków komisji przedstawiał ocenę projektu inwestycyjnego pod kątem zgodności z Planem rozwoju WSSE, a po wysłuchaniu informacji komisja przyjmowała wniosek o zgodności projektu z Planem rozwoju WSSE;
 - ✓ zezwolenia wydawane były na działalność gospodarczą na terenie WSSE, której przedmiotem miała być działalność produkcyjna, handlowa i usługowa w odpowiednim zakresie określonym w Polskiej Klasyfikacji Wyrobów i Usług, z wyłączeniem działalności gospodarczej w zakresie określonym w § 2 ust. 1 *rozporządzenia w sprawie pomocy publicznej*;
 - ✓ do ofert załączone były oświadczenia przedsiębiorców, że posiada wystarczające środki finansowe gwarantujące płynną i terminową realizację projektu, w tym, co najmniej 25% całkowitych kosztach kwalifikowanych inwestycji pochodzić będzie ze środków własnych lub zewnętrznych źródeł

⁴⁹ Dz. U. z 2015 r. poz. 465, ze zm. - dalej: „*rozporządzenie w sprawie pomocy publicznej*”.

- finansowania, w postaci wolnej od wszelkiego publicznego wsparcia (§ 3 ust. 2 *rozporządzenia w sprawie pomocy publicznej*);
- ✓ charakter inwestycji zgodny był z określonymi w § 3 ust. 4 *rozporządzenia w sprawie pomocy publicznej*: w przypadku przetargów było to utworzenie nowego zakładu, natomiast w przypadku rokowań w dziewięciu przypadkach była to rozbudowa i zwiększenie zdolności produkcyjnych istniejącego zakładu i w jednym przypadku utworzenie nowego zakładu;
 - ✓ całkowita kwota pomocy regionalnej, którą przedsiębiorca miał uzyskać nie przekraczała wartości określonych w § 4 *rozporządzenia w sprawie pomocy publicznej*;
- w ośmiu przypadkach, gdy inwestycja miała być zrealizowana na gruntach publicznych, inwestorzy powoływali się na spełnienie kryterium określone w pkt. 2.1. Koncepcji rozwoju SSE: pięć razy był to sektor priorytetowy⁵⁰, jeden raz – stopa bezrobocia⁵¹, oraz dwa przypadki – ze względu na innowacyjność; spełnienie przez inwestycje objęte ofertami ww. kryteriów weryfikowano na podstawie zapisów Biznes planu dołączonego do oferty; ponadto w przypadku, gdy inwestor powoływał się na spełnienie kryterium innowacyjności, załączone były do oferty dwie opinie o innowacyjności wykonane przez jednostki naukowe merytorycznie powiązane z przedmiotowym sektorem;
 - objęte ofertą zamierzenia, co do przedsięwzięć gospodarczych, które miały zostać podjęte na terenie WSSE oceniano na podstawie kryteriów określonych w § 11 *rozporządzenia w sprawie przetargów i rokowań*, każdorazowo na posiedzeniu komisji do spraw przetargu lub rokowań; jeden z członków komisji przedstawiał zapisy Biznes planu ocenianego przedsięwzięcia oraz sytuację finansową oferenta;
 - oferty (w przypadku przetargów) oceniono pod kątem wysokości oferowanej ceny z tytułu nabycia praw do; szacowane ceny nieruchomości wyniosły łącznie 87 545,26 tys. zł i wynikały z operatów szacunkowych, aktualnych⁵² na moment wyboru ofert; łączna cena wywoławcza nieruchomości wyniosła 95 088,76 tys. zł, zaś cena sprzedaży – 95 090,76 tys. zł;
 - wyłonienie oferenta zostało potwierdzone odpowiednią uchwałą Zarządu Spółki oraz zamieszczono informację o wyborze na stronie internetowej WSSE, jak również powiadomiono pisemnie wyłonionego w drodze postępowania oferenta o warunkach realizacji ustaleń przetargu lub rokowań (zgodnie § 8 *rozporządzenia w sprawie przetargów i rokowań*); przekazano ministrowi do spraw gospodarki wyniki postępowania przetargowego i rokowań;
 - płatność za nabytą nieruchomość nastąpiła zgodnie z warunkami określonymi w ogłoszeniu i specyfikacją istotnych warunków przetargu;
 - zezwolenia uzyskane przez przedsiębiorców wyłonionych w ramach przeprowadzonych przetargów i rokowań zawierały wszystkie elementy określone w art. 16 ust 2 *ustawy o SSE*, w tym w szczególności:
 - ✓ przedmiot działalności gospodarczej;
 - ✓ zatrudnienie przez przedsiębiorcę przy prowadzeniu działalności gospodarczej na terenie WSSE przez określony czas, określonej liczby pracowników;
 - ✓ dokonanie przez przedsiębiorcę na terenie WSSE inwestycji o wartości przewyższającej określoną kwotę;
 - ✓ termin zakończenia inwestycji;

⁵⁰ Cztery razy sektor motoryzacyjny oraz jeden raz sektor maszynowy.

⁵¹ Zobowiązanie do utworzenia, co najmniej 200 nowych miejsc pracy (kryterium - co najmniej 120).

⁵² Zgodnie z art. 156 ust. 3 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2018 r. poz. 121 ze zm.) operat szacunkowy może być wykorzystany do celu, dla którego został sporządzony przez okres 12 miesięcy od daty jego sporządzenia, chyba, że wystąpiły zmiany uwarunkowań prawnych lub istotne zmiany czynników, o których mowa w art. 154 ww. ustawy.

- ✓ maksymalną wysokość kosztów kwalifikowanych inwestycji⁵³ i dwuletnich kosztów kwalifikowanych pracy.

(dowód: akta kontroli str. 1296-1499, 2000-2131)

3.3. Udzielanie pomocy przedsiębiorcom, prowadzącym działalność w SSE

Na podstawie Regulaminu⁵⁴ WSSE Spółka zawierała z inwestorami podejmującymi działalność gospodarczą na terenie strefy umowy zobowiązujące te podmioty do uiszczania „opłaty za administrowanie” pokrywającej koszty⁵⁵ związane z administrowaniem oraz utrzymaniem ogólnej infrastruktury Strefy. Opłata ta nie obejmowała ekspertyz, wycen, analiz, dokumentacji, wykonawstwa i aktualizacji map terenu oraz wydawania decyzji z zakresu prawa budowlanego, które powstały w związku z indywidualnymi potrzebami podmiotów gospodarczych prowadzących działalność na terenie Strefy. Z wyjaśnień Prezesa WSSE wynika, że Spółka świadczy szereg usług na rzecz przedsiębiorców prowadzących działalność w WSSE, których głównym zadaniem jest wsparcie inwestorów na etapie realizacji inwestycji poprzez szeroko pojęty konsulting, organizację spotkań z lokalnymi władzami, gestorami mediów, czy urzędami pracy; w oparciu o przychody z tytułu opłaty za administrowanie Spółka oferuje opiekę po inwestycyjną w ramach, której prowadzi szereg działań mających na celu wspieranie przedsiębiorców działających na terenie WSSE oraz stwarzanie im warunków do rozwoju, tj.:

- organizuje szkolenia dla pracowników firm strefowych;
- organizuje eventy i spotkania B2B dla przedsiębiorców;
- promuje przedsiębiorców za pomocą dostępnych kanałów komunikacji (np. strona internetowa, social media, prezentacje multimedialne, kwartalnik itd.);
- doradza i pomaga w zakresie prowadzenia działalności gospodarczej na podstawie zezwolenia na prowadzenie działalności gospodarczej na terenie WSSE (zmiana zezwolenia, spełnienie warunków zezwolenia);
- organizuje grupę zakupową, dzięki której inwestorzy mają możliwość wynegocjowania niższych stawek za energię elektryczną.

(dowód: akta kontroli str. 13, 1226-1232)

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

Stwierdzone
nieprawidłowości

Uwaga dotycząca
badanej działalności

NIK zwraca uwagę, że jedną z przyczyn niezagospodarowania całego terenu Strefy, mogła być zbyt mała liczba ogłaszanych przetargów na nabycie nieruchomości gruntowych. W kontrolowanym okresie, ogłoszenia zapraszające do ww. przetargów, były w zdecydowanej większości publikowane dopiero w sytuacji, gdy pojawił się potencjalny oferent, pomimo że jednym z podstawowych celów działalności WSSE było dążenie do pełnego zagospodarowania jej obszaru.

W ocenie NIK przeprowadzone przetargi i rokowania na nabycie nieruchomości gruntowych, nie zapewniły pełnego zagospodarowania terenu Strefy, wpływ na ten

Ocena cząstkowa

⁵³ W 19 na 20 skontrolowanych przypadków, maksymalna wysokość kosztów kwalifikowanych inwestycji wynosiła 130% kosztów inwestycji. W jednym przypadku (Zezwolenie nr 426 z dnia 27.09.2017 r. na prowadzenie działalności gospodarczej na terenie WSSE, udzielone firmie Pratt & Whitney Kalisz Sp. z o.o.) minister do spraw gospodarki podjął decyzję o zwiększeniu maksymalnej wysokości kosztów kwalifikowanych inwestycji do 150% kosztów inwestycji. Związane to było, w następstwie negocjacji, z podwyższeniem przez firmę okresu utrzymania zatrudnienia w spółkach firmy z 2 lat do 5 lat odnośnie trzech zakładów oraz do 3 lat odnośnie zakładu w Kaliszu.

⁵⁴ Regulamin wydany na podstawie art. 10 ust. 2 ustawy o SSE, zatwierdzony przez Ministra Gospodarki i przyjęty 10 września 1997 r.

⁵⁵ Zgodnie z §20 Regulaminu WSSE, koszty te obejmują:

- 1) prowadzenie uzgodnień lokalizacji i ewidencji podmiotów,
- 2) prowadzenie i aktualizację systemu informacji,
- 3) obsługę administracyjną w zakresie prowadzenia prac budowlanych i zagospodarowania terenu,
- 4) prowadzenie obsługi informacyjnej,
- 5) utrzymanie dróg i ciągów komunikacyjnych,
- 6) oświetlenie terenu,
- 7) utrzymanie placów, zieleni oraz obiektów i urządzeń przeznaczonych do ogólnego lub publicznego użytkowania,
- 8) koszty innych czynności wynikających z potrzeb administracji Strefą oraz utrzymaniem ogólnej infrastruktury Strefy.

stan rzeczy mógł mieć fakt, że w zdecydowanej większości ogłoszenia zapraszające do przetargów były publikowane dopiero w sytuacji, gdy pojawił się potencjalny oferent. Wobec powyższego WSSE nie w pełni skutecznie realizowała swój podstawowy cel działalności tj. dążenie do pełnego zagospodarowania jej obszaru.

4. Gospodarowanie mieniem WSSE

4.1. Analiza zagospodarowania nieruchomościami

W latach 2015 - 2017 obszar Strefy zwiększył się o 852,8 ha, tj. o 29% z 2 921,7 ha do 3 774,5 ha⁵⁶.

Na cele działalności gospodarczej prowadzonej zarówno przez przedsiębiorców posiadających ważne zezwolenia na prowadzenie działalności gospodarczej w Strefie jak i nieposiadających takiego zezwolenia zajętych było w analizowanym okresie 1 639,8 ha; 1 823,57 ha; 1 899,4 ha. Przeważającą część, tj. odpowiednio 94%, 91%, i 91% gruntów zagospodarowanych zajmowali przedsiębiorcy posiadający ważne zezwolenia na prowadzenie działalności w Strefie. Grunty zajęte przez przedsiębiorców nieposiadających zezwolenia, stanowiły niewielki odsetek i w kolejnych latach było to 3%, 5% i 4% gruntów ogółem (tj. 99,6 ha; 162,1 ha; 167,8 ha.), oraz 6%, 9% i 9% gruntów zagospodarowanych. Niezagospodarowane pozostawało odpowiednio 44%, 48% i 49% gruntów Strefy.

(dowód: akta kontroli str. 691)

Do czasu rozpoczęcia kontroli⁵⁷ 79,5% terenów niezagospodarowanych na koniec 2014 r., tj. 836,6258 ha, nie było objętych przetargami/rokowaniami, a 0,7% tych terenów (7,5956 ha) zostało objętych przetargami/rokowaniami, które nie zostały rozstrzygnięte ze względu na brak oferentów.

Z wyjaśnień Prezesa WSSE wynika, że Spółka, co do zasady nie inicjowała przetargów, czy rokowań na każdy teren cyklicznie, w konkretnych odstępach czasu. W przypadku potwierdzenia możliwości pozytywnego rozstrzygnięcia procedury organizowano procedury w stosunku do konkretnych nieruchomości (przetargi) lub podstrefy (rokowania).

Powodem takiego działania był fakt, że inwestor, który składał ofertę na przetarg łączny lub rokowania musiał mieć bardzo konkretną „wizję” projektu, który miał być na terenie strefy realizowany. Jak podkreślił Prezes Zarządu temat jest bardzo złożony, a dane zawierane w ofercie i załącznikach do niej, powinny być określone na znacznym poziomie szczegółowości (np. biznesplan przedsięwzięcia, poziom i okres utrzymania zatrudnienia, wartość i termin ponoszenia nakładów inwestycyjnych, sposób finansowania inwestycji, termin zakończenia inwestycji, przedmiot działalności gospodarczej, intensywność pomocy publicznej itd.). Z racji powyższego oraz biorąc pod uwagę zawilość zagadnień związanych z realizacją inwestycji na terenie Strefy, w ocenie Prezesa Zarządu, odsetek inwestorów „reagujących” złożeniem oferty na pojawiające się cyklicznie ogłoszenia, bez uzyskania wcześniej przez Spółkę informacji o zainteresowaniu lokowaniem inwestycji, byłby bardzo znikomym. Dodatkowo Prezes WSSE wyjaśnił, że jeżeli z danych opracowanych przez departamenty odpowiedzialne za konsulting i obsługę inwestora w Spółce wynika, że istnieje zainteresowanie daną lokalizacją lub lokalizacjami spełniającymi określone parametry, inicjowane są odpowiednie procedury.

(dowód: akta kontroli str. 10-11, 845-848)

⁵⁶W latach 2015 – 2017 odpowiednio 2 921,6993 ha, 3 554,9560ha, 3 774,5461ha.

⁵⁷ Tj. 25 maja 2018 r.

Według stanu na koniec 2017 r., niezagospodarowane, przez co najmniej pięć lat było 30,9% (632,5602 ha) terenu Strefy. W latach 2015-2017 Spółka podejmowała, w odniesieniu do tych terenów inwestycyjnych, następujące działania:

- a) promocja terenów inwestycyjnych w kwartalniku WSSE INFO oraz materiałach promocyjnych Spółki, jak również stała oferta terenów inwestycyjnych dostępna w internecie na rozbudowanym portalu internetowym⁵⁸ Spółki oraz w internetowej bazie nieruchomości inwestycyjnych prowadzonej przez PAIH⁵⁹;
- b) udział w konferencjach i targach, zarówno w Polsce, jak i za granicą, na których prezentowane były nieruchomości w poszczególnych lokalizacjach oraz zasady prowadzenia działalności na terenie WSSE;
- c) organizacja spotkań informacyjnych dla lokalnych przedsiębiorstw we współpracy z władzami gmin, w których znajdują się tereny niezagospodarowane objęte granicami strefy jak również organizowanie lub współorganizowanie spotkań branżowych czy B2B (Aeromixer, Business Mixer), podczas których prezentowana była oferta Spółki;
- d) dzierżawa gruntów inwestycyjnych niezagospodarowanych;⁶⁰
- e) inwestycje w infrastrukturę techniczną oraz projekty własne, tj. program budowy hal przemysłowych, jak również współfinansowanie inwestycji infrastrukturalnych realizowanych przez jednostki samorządu terytorialnego lub gestorów mediów;⁶¹
- f) oznakowanie tablicami informacyjnymi Podstref WSSE, (w tym terenów niezagospodarowanych) mające na celu zwiększenie ich rozpoznawalności.

W szczególności, niezagospodarowane dłużej niż pięć lat pozostawało:

I. Województwo Dolnośląskie 391,71 ha w podstrefach:

1. Bielawa - 4,2 ha włączone 9 lutego 2010 r., co stanowiło 34 % terenów podstrefy ogółem⁶²,
2. Bolesławiec - 14,5 ha oraz 7,1 ha włączone odpowiednio 5 grudnia 2006 r. i 23 listopada 2012 r., tj. 30% powierzchni podstrefy,
3. Bystrzyca Kłodzka - 0,7 ha i 10,5 ha włączone odpowiednio 2 listopada 2007 r. i 18 sierpnia 2010 r., tj. 100% powierzchni podstrefy,
4. Dzierżoniów - 24,3 ha, 7,7 ha i 2,3 ha włączone odpowiednio 18 sierpnia 2010 r., 9 lutego 2010 r. i 23 listopada 2012 r., tj. 30% terenów podstrefy;
5. Góra - 13,3 ha włączone 14 kwietnia 2009 r., tj. 86% terenów podstrefy;
6. Jelcz Laskowice - 8,5 ha włączone 13 września 2011 r., tj. 10% terenów podstrefy;
7. Kłodzko - 23,3 ha włączone 14 kwietnia 2009 r., tj. 51% terenów podstrefy;

⁵⁸ <http://mapa.invest-park.com.pl>.

⁵⁹ http://www3.paiz.gov.pl/invest_sites.

⁶⁰ Dzierżawy na cele rolnicze, terenów, których właścicielem jest Spółka i są objęte granicami WSSE nie mają stricte na celu zwiększenia przychodów Spółki. Zasadniczym celem zawierania tego typu umów jest utrzymanie terenów przeznaczonych pod inwestycje, w należytych stanie wizualnym oraz niedopuszczenie do zadrzewienia/zakrzaczenia i zaśmiecienia tych nieruchomości. Działania takie pozwalają na ciągłe prowadzenie wizji lokalnych terenów przez zainteresowanych inwestorów i brak generowania kosztów związanych z cyklicznym oczyszczaniem terenu. Dodatkowo ustanowienie dzierżawy na terenach objętych statusem strefy nie stanowi żadnego zagrożenia dla realizacji inwestycji na tych terenach, ponieważ umowy są konstruowane w sposób umożliwiający ich wypowiedzenie przez Spółkę z zachowaniem jednomiesięcznego okresu wypowiedzenia. W kolejnych latach badanego okresu wydzierżawiono 134,74 ha, 322,12 ha oraz 349,93 ha. Przychód z tytułu dzierżawy nieruchomości na cele rolnicze wyniósł: - w 2015 roku – 105.695,84 zł netto - w 2016 roku – 62.027,73 zł netto – w 2017 roku – 77.143,21 zł netto. Ponadto, z tytułu umów obowiązujących w latach 2015 – 2017 przychód w 2018 roku wyniósł 214.183,36 zł netto i planuje się do końca 2018 r. przychód w wysokości 170.594,00 zł.

⁶¹ Przykładowe projekty inwestycyjne i partycypacyjne realizowane przez Spółkę:

- przebudowa budynku biurowego, budowa hali przemysłowej, makroniwelacja terenu o powierzchni ok. 3 ha w Wałbrzychu;
- budowa hali przemysłowej, makroniwelacja terenu, budowa dróg wewnętrznych w Nowej Rudzie;
- budowa drogi wewnętrznej w Sycowie;
- budowa hali, budowa drogi wewnętrznej w Kłodzku;
- budowa hali w Twardogórze;
- oczyszczanie terenu w Skarbimierzu;
- partycypacja w budowie drogi wewnętrznej w Opolu;
- partycypacja w budowie sieci wodno-kanalizacyjnej we Wrześni.

⁶² W każdym przypadku podano stany na dzień 31 grudnia 2017 r.

8. Kudowa Zdrój - 0,8 ha włączone 2 listopada 2007 r., tj. 17% terenów podstrefy;
 9. Nowa Ruda - 2,11 ha włączone 15 kwietnia 1997 r., tj. 8% terenów podstrefy;
 10. Oława - 0,3 ha i 23,7 ha włączone odpowiednio 14 kwietnia 2009 r. i 5 grudnia 2006 r., tj. 14% terenów podstrefy;
 11. Strzegom - 6,4 ha włączone 3 stycznia 2006 r., tj. 65% terenów podstrefy;
 12. Syców - 8,5 ha włączone 5 grudnia 2006 r. tj., 87% terenów podstrefy;
 13. Świdnica - 36,8 ha i 6,1 ha włączone odpowiednio 5 grudnia 2006 r. i 25 kwietnia 2006r., tj. 26% terenów podstrefy;
 14. Świebodzice - 1,9 ha włączone 23 listopada 2011 r., tj. 11% terenów podstrefy;
 15. Wałbrzych - 5,5 ha oraz 29,2 ha włączone odpowiednio 21 sierpnia 2001 r. oraz 14 kwietnia 2009 r., tj. 16% terenów podstrefy;
 16. Wiązów - 2,2 ha włączone 5 grudnia 2006 r., tj. 50% terenów podstrefy;
 17. Wrocław - 0,3 ha i 135,4 ha włączone 2 listopada 2007 r. i 13 września 2011r., tj. 45% terenów podstrefy;
 18. Ząbkowice Śląskie - 3,6 ha włączone 5 grudnia 2006 r., tj. 57% terenów podstrefy;
 19. Żarów - 12,0 ha włączone 23 listopada 2012 r., tj. 9% terenów podstrefy;
- II. Województwo Wielkopolskie** 23,6 ha w podstrefach:
1. Kalisz - 5,1 ha włączone 23 listopada 2012 r., tj. 22% terenów podstrefy;
 2. Leszno - 6,0 ha włączone 2 listopada 2007 r., tj. 60% terenów podstrefy;
 3. Rawicz - 0,4 ha włączone 28 lutego 2010 r., tj. 5% terenów podstrefy;
 4. Śrem - 5,0 i 7,0 ha włączone 14 kwietnia 2009 r. i 23 listopada 2012 r., tj. 22% terenów podstrefy;
- III. Województwo Opolskie** 190,6 ha w podstrefach:
1. Namysłów - 6,3 ha włączone 5 grudnia 2006 r. tj., 100% terenów podstrefy;
 2. Nysa - 151,9 ha, tj. 90% terenów podstrefy;
 3. Opole - 0,4 i 11,4ha włączone 13 września 2011 r. i 5 grudnia 2006 r., tj. 11% terenów podstrefy;
 4. Prudnik - 9,4 ha włączone 14 kwietnia 2009 r., tj. 59% terenów podstrefy;
 5. Skarbimierz - 11,1 ha włączone 20 maja 2008 r., tj. 6% terenów podstrefy;
- IV. Województwo Lubuskie**; podstrefa Szprotawa niezagospodarowane 26,5 ha z 34,4 ha, tj. 77% terenów podstrefy.

(dowód: akta kontroli str.1581 - 1594)

We wszystkich ww. przypadkach podjęto działania mające na celu zagospodarowanie terenów WSSE. W każdym przypadku teren został oznakowany wielkoformatowymi tablicami informacyjnymi. W 17 przypadkach, stosownie do potrzeb, w podstrefach podjęto inwestycje polegające m.in. na budowie hal pod wynajem, dróg wewnętrznych, wykonania projektów przyłączy energetycznych, makroniwelacji terenu.

(dowód: akta kontroli str. 1581 - 1594)

Koszty utrzymania gruntów niezagospodarowanych w granicach WSSE w latach 2015 – 2017 wynosiły odpowiednio 75,0 tys. zł, 711,5 tys. zł, 738,9 tys. zł i dotyczyły podatku od nieruchomości i podatku rolnego. Skokowy wzrost tych kosztów w 2016 r. spowodowany był zakupem nieruchomości o powierzchni 71,2 ha, położonych w Skarbimierzu.

(dowód: akta kontroli str. 691)

Prezes Zarządu Spółki wyjaśnił, że WSSE nie posiada gruntów nieatrakcyjnych, bądź takich, na których niemożliwa jest realizacja jakichkolwiek projektów inwestycyjnych. Każdy grunt po odpowiednim przygotowaniu może być atrakcyjny

dla potencjalnych przedsiębiorców. Ze względu na duży obszar strefy zlokalizowany w czterech województwach, Spółka typuje i włącza w granice Strefy grunty, które mają być przeznaczone dla różnych podmiotów o zróżnicowanych potrzebach dotyczących np. dostępności pracowników, komunikacji czy odpowiedniego arealu. Grunty te są przeznaczone zarówno dla dużych, jak i małych lub lokalnych przedsiębiorstw.

(dowód: akta kontroli str. 11 -13)

Spółka nie dysponowała ewidencją analityczną, na podstawie, której możliwe byłoby ustalenie wielkości obszarów posiadających lub nieposiadających infrastruktury. Prezes Zarządu Spółki wyjaśnił, że WSSE nie stosuje podziału gruntów na posiadające infrastrukturę lub jej nieposiadające, gdyż w praktyce rzadko zdarza się teren w całości uzbrojony lub w ogóle nieposiadający infrastruktury. Każdy teren może zostać odpowiednio uzbrojony, jeżeli znane jest zapotrzebowanie potencjalnych klientów.

(dowód: akta kontroli str.11-13)

Spółka, korespondencją elektroniczną z dnia 1 czerwca 2009 r. przekazała do Ministerstwa Gospodarki uzupełniony projekt inwentaryzacji gruntów objętych WSSE wraz z analizą ich funkcjonowania w szczególności w zakresie możliwości inwestycyjnych na gruntach prywatnych i publicznych. Według przedstawionego dokumentu powierzchnia niezagospodarowanych gruntów wynosiła 450,6 ha. W odniesieniu do każdego z niezagospodarowanych terenów przedstawiono krótką analizę dotyczącą możliwości inwestycyjnych. Z analizy wynikało, że w każdym przypadku podejmowane były działania mające na celu zagospodarowanie tych gruntów, a także wskazane ograniczenia utrudniające ich zagospodarowanie⁶³ np. wysokie ceny gruntów, trudności w zapewnieniu odpowiedniej infrastruktury.⁶⁴ W 2013 r., Spółka opracowała i przekazała do Ministerstwa tabelę terenów włączonych do WSSE wraz z podaniem nakładów na infrastrukturę oraz prognoz zagospodarowania.

Według stanu na dzień 31 sierpnia 2018 r. z wymienionych wyżej 450,6 ha niezagospodarowane pozostawało 96,17 ha. Największe niezagospodarowane powierzchnie znajdowały się w podstrefie Świdnica Kompleks nr 1, 16,8 ha, i Kompleks nr 3, 20,0 ha⁶⁵. W pozostałych 12 przypadkach średnia wielkość obszaru niezagospodarowanego wynosiła 1,5 ha.

Spółka nie dysponowała podobnymi opracowaniami dotyczącymi lat 2015 – 2017, jednak w sprawozdaniach rocznych Zarządu Spółki o działaniach WSSE dokonywano analizy terytorialnej WSSE pod kątem zmian granic Strefy w kontekście zagospodarowania nowo włączonych terenów oraz przygotowania produktu, jakim są w Spółce tereny inwestycyjne Strefy.⁶⁶

Spółka, włączając w 2017 r. nowe tereny do Strefy, nie podejmowała działań mających na celu wyłączenie z niej gruntów, co najmniej równej połowie powierzchni włączanej. Propozycję takiego działania zawarto w dokumencie przekazanym Spółkom Zarządzającym Strefami przez Ministerstwo Gospodarki pn. „Działania zwiększające atrakcyjność specjalnych stref ekonomicznych dla inwestorów”. Określone w dokumencie działania zostały przyjęte przez Radę Ministrów w dniu 4 grudnia 2013 r.

(akta kontroli str.688 – 829, 830 – 835, 1537 – 1545)

⁶³Np. Podstrefa Opole 58,4 ha – teren był własnością ANR wysoka cena gruntu powodowała brak zainteresowania inwestorów.

⁶⁴Np. Podstrefa Skarbimierz 59,0 ha nieruchomość uzbrojona, droga dojazdowa w trakcie budowy oraz w przygotowaniu przebudowa linii wysokiego napięcia wraz GPZ zasilającego tereny strefy.

⁶⁵Nieruchomości są własnością ANR i są objęte umową dzierżawy, Zarządzający oraz Gmina pracują nad pozyskaniem i przygotowaniem nieruchomości zamiennych. Teren na bieżąco oferowany - brak zainteresowania.

⁶⁶O czym mowa w innych częściach tego wystąpienia.

Prezes Zarządu WSSE wyjaśnił, że Spółka, co do zasady, nie podejmowała działań zmierzających do wyłączenia długo niezagospodarowanych terenów, ponieważ większość takich terenów znajduje się na obszarach najslabiej rozwiniętych gospodarczo, z dużym bezrobociem i słabym dostępem do wykwalifikowanej kadry, gdzie z jednej strony trudno jest ulokować nowe inwestycje, a z drugiej strony, z punktu widzenia misji Spółki, są one najbardziej pożądane. Spółka zgodnie ze swoimi celami podejmuje działania zmierzające do promocji i zagospodarowania tych terenów. W latach 2015-2017 Spółka przeprowadziła prace dotyczące podniesienia atrakcyjności gruntów niezagospodarowanych o powierzchni ok. 460 ha.⁶⁷

Prezes Zarządu Spółki w odniesieniu do stwierdzonego występowania znacznej powierzchni niezagospodarowanych terenów WSSE wyjaśnił, że ilość lokalizacji znajdujących się w obszarze WSSE wynika ze zróżnicowania oferty Strefy kierowanej do bardzo szerokiego kręgu przedsiębiorców. Tereny zlokalizowane są na rozległym obszarze czterech województw i są zróżnicowane pod kątem dostępności do infrastruktury i szlaków komunikacyjnych, powierzchni, możliwości zagospodarowania, ceny czy dostępności do kadry pracowniczej. Tak szeroka oferta zapewnia możliwość znalezienia przez inwestora terenu najlepiej dostosowanego do jego potrzeb. Spółka dokłada wszelkich starań w celu promocji terenów niezagospodarowanych przez dłuższy okres czasu. Zarządzający, co do zasady nie inicjuje przetargów czy rokowań na każdy teren cyklicznie w konkretnych odstępach czasu. Procedury inicjowane są na konkretne nieruchomości (przetargi) lub podstrefy (rokowania) w przypadku stwierdzenia jakichkolwiek możliwości pozytywnego rozstrzygnięcia danej procedury. Jeżeli z danych opracowanych przez departamenty odpowiedzialne za konsulting i obsługę inwestora w Spółce wynika, że istnieje zainteresowanie daną lokalizacją lub lokalizacjami spełniającymi określone parametry, inicjowane są odpowiednie procedury. I tak w latach 2015-2017 zostało wszczętych 106 procedur, z czego 42 to były przetargi łączne, a 64 to były rokowania.⁶⁸

Ponadto z wyjaśnień Prezesa Zarządu wynikało, że podejmowane są również działania dotyczące polepszenia gruntów pod kątem infrastrukturalnym zarówno przez WSSE, jak i inne jednostki np. samorządy terytorialne, jako właścicieli gruntów czy gestorów mediów, jako jednostki odpowiedzialne za budowę sieci infrastrukturalnych. Spółka oprócz realizacji projektów pobudzających inwestycyjnie obszary mniej atrakcyjne np. poprzez budowę hal produkcyjno-magazynowych koordynuje również, jak i współfinansuje prace i zadania ww. jednostek według potrzeb zainteresowanych przedsiębiorców.

(dowód: akta kontroli str. 11, 849-852)

⁶⁷Prezes Zarządu wskazał na realizowane przez Spółkę przykładowe, mające na celu zagospodarowanie terenów projekty inwestycyjne:

- przebudowa budynku biurowego, budowa hali przemysłowej, makroniwelacja terenu o powierzchni ok. 3 ha w Wałbrzychu;
- budowa hali przemysłowej, makroniwelacja terenu, budowa dróg wewnętrznych w Nowej Rudzie;
- budowa drogi wewnętrznej w Sycowie;
- budowa hali, budowa drogi wewnętrznej w Kłodzku;
- budowa hali w Twardogórze;
- oczyszczanie terenu w Skarbimierzu;
- partycypacja w budowie drogi wewnętrznej w Opolu;
- partycypacja w budowie sieci wodno-kanalizacyjnej we Wrześni.

⁶⁸ W latach 2015-2017 Spółka podejmowała następujące działania w odniesieniu do niezagospodarowanych, (od co najmniej 5 lat) terenów inwestycyjnych:

- a) promocja terenów inwestycyjnych w kwartalniku (IPI oraz WSSE INFO) oraz materiałach promocyjnych Spółki;
- b) organizacja spotkań informacyjnych dla lokalnych przedsiębiorstw we współpracy z władzami gmin, w których znajdują się tereny niezagospodarowane objęte granicami strefy;
- c) dzierżawa gruntów inwestycyjnych niezagospodarowanych;
- d) inwestycje w infrastrukturę techniczną oraz projekty własne tj. program budowy hal przemysłowych;
- e) współfinansowanie inwestycji infrastrukturalnych realizowanych przez JST lub gestorów mediów;
- f) oznakowanie Podstref WSSE, (w tym terenów niezagospodarowanych) mające na celu zwiększenie ich rozpoznawalności.

4.2. Inwestycje w infrastrukturę na terenie WSSE zrealizowane w latach 2015 – 2017

Do zadań WSSE należało m.in. budowa lub udział w budowie niezbędnej infrastruktury technicznej koniecznej do realizacji projektów inwestycyjnych w oparciu o zezwolenie. Cele takie zostały ustalone w planie rozwoju Strefy. W badanym okresie Spółka prowadziła działania polegające na przygotowaniu i ulepszeniu infrastruktury, w 2015 r. siedem zadań, w 2016 r. było to sześć zadań i w 2017 r. siedem zadań. Dotyczyło to m.in. budowy hal przemysłowych w Dzierżoniowie, w Chociczy Małej i Twardogórze, budowy dróg w różnych miejscowościach na terenach strefy, przygotowania terenów Dolnośląskiej Strefy Aktywności Gospodarczej. W latach 2015 – 2017⁶⁹, zaangażowanie środków Spółki w inwestycje w WSSE, tj. w obiekty stanowiące infrastrukturę, wyposażenie strefy oraz w działania zwiększające wartość gruntów zamykało się kwotami odpowiednio 45 466,5 tys. zł, 113 896,4 tys. zł i 3 110,6 tys. zł. W badanym okresie, w wyniku zakończenia zadań inwestycyjnych zaliczono do środków trwałych Spółki obiekty o wartości odpowiednio 3 800,1 tys. zł, 81 103,1 tys. zł oraz 1 194,2 tys. zł, a także uzyskano wzrost wartości gruntów własnych o 98,0 tys. zł i 32 086,9 tys. zł.⁷⁰ Zakończono m.in. budowy: hal w Dzierżoniowie o wartości 8 614,4 tys. zł, w Chociczy Małej o wartości 16 679,2 tys. zł, w Twardogórze 11 778,0 tys. zł, kompleksu inwestycji polegających na przygotowaniu terenów Dzierżoniowskiej Strefy Aktywności Gospodarczej (DSAG) o wartości 32 329,5 tys. zł, budowę parkingów Wrześnieńskiej Strefy Aktywności Gospodarczej (WSAG).

(dowód: akta kontroli str.1500 - 1505)

Zgodność wydatkowania środków z planem rozwoju Strefy na inwestycje infrastrukturalne zbadano na przykładzie zakończonej w 2016 r. inwestycji o największej wartości z realizowanych w badanym okresie, polegającej na budowie hali produkcyjno - magazynowej w Podstrefie Września w miejscowości Chocicza Mała. Teren inwestycji został włączony w granice WSSE we wrześniu 2014 r., a przedmiotowe zadanie inwestycyjne ujęto w planie rzeczowo finansowym WSSE na rok 2015, jako „hala na terenie WSAG-u”.

Przedmiotowa inwestycja stanowiła element większego projektu pn. „Wrzezińska Strefa Aktywności Gospodarczej”. Celem projektu był rozwój ziemi wrzezińskiej i wzmocnienie potencjału regionu poprzez inwestycje infrastrukturalne stanowiące bazę dla działalności kapitałochłonnych inwestycji np. z branży motoryzacyjnej, tworzących nowe miejsca pracy, w tym dla wysoko kwalifikowanych pracowników. Ogólna wartość finansowanych przez Spółkę zadań inwestycyjnych w ramach WSAG, oszacowana została na 167,7 mln zł, a jako źródła finansowania inwestycji wskazano środki własne WSSE w wysokości 114,4 mln. zł uzyskane ze sprzedaży nieruchomości oraz dokapitalizowanie WSSE przez Skarb Państwa w wysokości 50,0 mln. zł.

Analiza rentowności projektu WSAG dokonana, ze względu na nietypowość inwestycji, metodą MIRR⁷¹ wykazała opłacalność projektu.⁷² Przeprowadzona, na etapie analizy przed inwestycyjnej, kalkulacja skutków budżetowych, tj. prognozowanych wpływów podatkowych wykazała, że w 10. letnim okresie, z tytułu podatków dochodowych (CIT i PIT) oraz podatku od towarów i usług budżet państwa zyska 127,04 mln zł. Z analizy wynikało również, że jednostki samorządu

⁶⁹Według stanu na koniec okresów.

⁷⁰Wartości wykazane na koniec okresów, jako inwestycje w budowie (konto 083) oraz nakłady zwiększającymi wartość gruntów własnych (konto 308).

⁷¹Modified Internal Rate of Return, formuła dyskontowanej wartości końcowej dodatnich przepływów pieniężnych w oparciu o koszt kapitału.

⁷²Wskaźnik MIRR 30,91% znacząco większy od stopy dyskontowej WACC 7,52% oznacza opłacalność projektu.

terytorialnego z tytułu udziału w podatkach dochodowych osiągną 41,28 mln zł, a z tytułu podatku od nieruchomości 280,94 mln zł.

Budowa hali, o której mowa, zrealizowana została w trybie zastępstwa inwestycyjnego w systemie „zaprojektuj i wybuduj”. Realizację zadania powierzono spółce zależnej od WSSE Invest Park sp. z o.o., tj. spółce Invest Park Development sp. z o.o. (IPD) w trybie bezprzetargowym. Prawną dopuszczalność takiego rozwiązania oparto na wnioskach płynących z analiz prawnych zleconych przez Spółkę w dniach 29 kwietnia 2014 r. i 4 maja 2014 r.⁷³ Wartość inwestycji wraz z obiektami towarzyszącymi⁷⁴ ustalona na podstawie kosztorysów inwestorskich odpowiadała wartościom umownym i zamykała się kwotą ogółem 16 282 620,55 zł, przy czym wartość samej hali wynosiła 13 542 676,75 zł. Odbioru końcowego inwestycji dokonano z dochowaniem terminów umownych, tj. 25 kwietnia 2016 r. Halę oddano do eksploatacji po uzyskaniu, w tym samym dniu decyzji Powiatowego Nadzoru Budowlanego o pozwoleniu na użytkowanie. Wartość nowo wybudowanego środka trwałego zwiększyła aktywa Spółki, gdzie podstawą ujęcia wartości w księgach były faktury potwierdzone protokołami odbiorów poszczególnych elementów inwestycji.

(dowód: akta kontroli str. 436 – 472, 491, 1506 - 1536)

4.3. System opłat za zarządzanie WSSE

Sprawa partycypacji podmiotów prowadzących działalność gospodarczą⁷⁵ w Strefie w kosztach ponoszonych przez Spółkę, jako zarządzającego Strefą uregulowana została przepisami § 16, 19, 20, 21 oraz 22 regulaminu WSSE "INVEST – PARK".⁷⁶ Katalog wydatków (kosztów), o których mowa, został enumeratywnie wskazany w § 20 regulaminu⁷⁷. Zgodnie z zapisami § 22 regulaminu zasady partycypacji określa Zarządzający, tj. Spółka w zależności od [1] wielkości zajmowanego terenu, [2] wielkości zatrudnienia, [3] natężenia ruchu towarowego, [4] przedmiotu (rodzaju) działalności gospodarczej.⁷⁸

(dowód: akta kontroli str. 540 – 565)

W Spółce nie wprowadzano dodatkowych, uszczegóławiających zapisy § 22 regulaminu WSSE, uregulowań dotyczących zasad określania wysokości opłaty partycypacyjnej, o której mowa wyżej, w tym zasad rozkładania na raty czy też umarzania zobowiązań zaległych⁷⁹.

Prezes Zarządu Spółki wyjaśnił, że wysokość opłaty i zasady jej regulowania są każdorazowo określone w umowach cywilno – prawnych łączących Zarządzającego WSSE i inwestorów, którzy ulokowali swoje inwestycje na terenie Strefy. Ustalenie wysokości opłaty jest częścią procedury związanej z wydaniem zezwolenia na prowadzenie działalności gospodarczej na terenie Strefy. Wysokość opłaty jest corocznie waloryzowana w oparciu o średnioroczny wskaźnik cen towarów i usług konsumpcyjnych ogółem w poprzednim roku kalendarzowym, ogłaszany przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego na podstawie ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, z zastrzeżeniem, że jeżeli wskaźnik ten jest ujemny, to wysokość opłaty na dany rok kalendarzowy nie podlega waloryzacji i wówczas obowiązuje opłata administracyjna w wysokości z roku

⁷³Z analizy wynikało, że w przypadku realizacji inwestycji, jako przedsięwzięcia własnego WSSE, dopuszczalne jest zlecenie zastępstwa spółce IPD z pominięciem postępowania przetargowego w rozumieniu ustawy Pzp. Spółka IPD dokonała wyboru wykonawcy zadania na podstawie wyniku dwustopniowego, nieograniczonego postępowania przetargowego, w którym udział wzięło 4. oferentów.

⁷⁴ tj. ogrodzenie, sieci kanalizacyjne, wodociągowe i gazowe, drogi.

⁷⁵ Lub posiadające we władaniu nieruchomości położone na terenie Strefy.

⁷⁶ Regulamin zatwierdzony przez Ministra Gospodarki W. Kaczmarka z dnia 10 września 1997 r.

⁷⁷ Do zakresu kosztów, o których mowa, odniesiono się we wcześniejszej części tego wystąpienia (rozdział III.3.).

⁷⁸ Należności, o których mowa, pobiera się w okresach miesięcznych. Należności te mogą być zmieniane lub zryczałtowane.

⁷⁹ W latach 2015 – 2017 nie wystąpiły przypadki umarzania lub rozkładania na raty zaległych należności z tytułu opłaty administracyjnej, o której mowa.

poprzedniego. Tak zwaloryzowana opłata administracyjna obowiązuje od 1 stycznia danego roku kalendarzowego. Opłata uiszczana jest miesięcznie, w częściach równych 1/12 opłaty administracyjnej należnej za cały rok kalendarzowy.

W latach 2015-2017 bazowa (wyjściowa do negocjacji) stawka opłaty wynosiła 1,5 - 2,00 zł za 1 m² gruntu, jednakże ostateczną wysokość opłaty uzależniano od: [1] poziomu bezrobocia na terenie danej podstrefy; [2] stopnia uzbrojenia danej podstrefy; [3] wielkości przedsiębiorcy; [4] liczby zadeklarowanych miejsc pracy i nakładów inwestycyjnych; [5] innowacyjności przedsięwzięcia; [6] znaczenia inwestycji dla danej społeczności lokalnej, [7] obszaru inwestycji.

Prezes Zarządu Spółki wyjaśnił, że elastyczne reguły dotyczące ustalania opłaty, umożliwiają Spółce prowadzenie efektywnych negocjacji z ewentualnymi inwestorami i pomagają w pozyskiwaniu nowych przedsiębiorców.

(dowód: akta kontroli str. 540 – 565)

Prawidłowość naliczania i poboru opłat partycypacyjnych zweryfikowano na przykładzie umów z 10 losowo dobranymi przedsiębiorcami prowadzącymi działalność na terenie WSSE. Kontrola wykazała, że w każdym przypadku wysokość rocznej opłaty odpowiadała postanowieniom umowy zawartej w tej sprawie, stosownie do zajmowanej powierzchni gruntu, a przedsiębiorcy wnosili opłaty terminowo i bez wezwania, w oparciu o wystawione przez WSSE faktury. Ogółem wartość opłat w analizowanej grupie zamykała się kwotą 567,9 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 1625, 1626)

Ogółem w latach 2015 – 2017 Spółka uzyskiwała przychody z tytułu tzw. opłaty administracyjnej odpowiednio w wysokości: 14 447,1 tys. zł, 15 704,5 tys. zł i 15 511,2 tys. zł. Z analizy zaległości płatniczych w zakresie opłaty administracyjnej wynikało, że należności z tego tytułu, z wyłączeniem należności bieżących wynosiły odpowiednio 541,8 tys. zł, 967,6 tys. zł i 399,5 tys. zł, co stanowiło odpowiednio 4%, 6% i 3% przychodów z tytułu opłaty administracyjnej. W analizowanym okresie średnio 68% należności, o których mowa, zostało uregulowanych przed upływem 90 dni od terminu płatności. Pozostałą część, tj. 145,7 tys. zł, 356,7 tys. zł, 123,0 tys. zł stanowiły należności trudne do wyegzekwowania stanowiące odpowiednio 1%, 2% i 1% przychodów z tytułu opłaty administracyjnej. W badanym okresie nie wystąpiły przypadki umarzania, odraczania, czy też rozkładania na raty należności, o których mowa powyżej.

(dowód akta kontroli str. 1546 – 1580)

Prawidłowość podejmowanych działań, mających na celu wyegzekwowanie należności sprawdzono na przykładzie dwóch największych dłużników posiadających ponad 90 dniowe zaległości w płatnościach według stanów na koniec badanych okresów. W przypadku, należności od firmy STEEL Poland sp. z o.o. z lat 2015 – 2016 (19,1 tys. zł), po stwierdzeniu nieskuteczności działań w zakresie tzw. windykacji miękkiej skierowano sprawę na drogę postępowania sądowego, uzyskano nakaz zapłaty w postępowaniu upominawczym, po czym firma uregulowała należność. W drugim przypadku (firma Dallas International), podejmowane działania windykacyjne wobec zaległości płatniczych na kwotę 59,5 tys. zł - okazały się bezskuteczne. Jak wyjaśniła główna księgowa WSSE, według wiedzy WSSE spółka nie prowadzi żadnej działalności gospodarczej i nie jest znany jej majątek. Jak wynika z danych zawartych w Krajowym Rejestrze Sądowym prowadzonym, ww. spółka ostatnie sprawozdanie finansowe złożyła za rok 2006. Z KRS wynika również, że w spółce nie powołano osób do jej zarządu. Należności ostatecznie uległy przedawnieniu w 2010 r. Z uwagi na koszty, jakimi zostanie obciążana spółka w przypadku oddalenia powództwa oraz nikłe szanse na odzyskanie należności windykacja nie była prowadzona.

(dowód akta kontroli str. 1549 – 1580)

Z wyjaśnień złożonych przez Prezesa Zarządu Spółki wynikało, że Spółka określając poziom opłaty administracyjnej sporządzała jedynie robocze, wewnętrzne kalkulacje. Prezes wyjaśniał, że podstawą do przyjęcia takiej bazy (1,5 zł/m² do 2,0 zł/m²) była kontynuacja dotychczasowej polityki Spółki w tym zakresie, poparta wewnętrznymi, roboczymi kalkulacjami, z których wynikało, iż taki poziom stawki opłaty za administrowanie pozwoli na zapewnienie realizacji celów i misji Spółki.

(dowód akta kontroli str. 1595 - 1617)

4.4. Wyniki ekonomiczno-finansowe

Wyniki przeprowadzonej za lata 2015 – 2017 analizy sytuacji ekonomicznej wskazują, że Spółka znajdowała się w dobrej kondycji finansowej i jej sytuacja finansowo-majątkowa nie stwarzała zagrożeń, w kontynuacji działalności, a w szczególności pozwalała na pełną realizację celów, dla których Spółka została powołana. Spółka całość posiadanych aktywów stałych finansowała przy pomocy kapitałów własnych⁸⁰, a tzw. krótkoterminowe składniki majątku były finansowane z krótkoterminowych źródeł finansowania.⁸¹ W praktyce oznaczało to zdolność Spółki do podejmowania zadań inwestycyjnych finansowanych ze środków własnych.

W analizowanym okresie Spółka wygenerowała zysk netto, w kwotach odpowiednio 603,6 tys. zł, 3 276,2 tys. zł i 11 852,8 tys. zł. Wskaźnik rentowności ukształtował się na poziomie 32,13% w 2015 r.; (-) 1,51% w 2016 r. i 37,01% w 2017 r. Zmienna wartość wskaźnika rentowności wynikała przede wszystkim ze wzrostu kosztów usług obcych, będącego wynikiem działalności inwestycyjnej Spółki⁸². Wyrazem zwiększania się potencjału Spółki był wzrost wartości aktywów: z 427 403,6 tys. zł w 2015 r. do 566 104,5 tys. zł w roku 2017, tj. o 32%.

Taki stan wywołany był z jednej strony, wzrostem wartości majątku trwałego będącego konsekwencją akcji inwestycyjnej, jak i wzrostu wartości majątku obrotowego Spółki będącego wyrazem działalności operacyjnej.

Na majątek obrotowy Spółki składały się przede wszystkim grunty Strefy oraz wygenerowane środki pieniężne. Te dwie pozycje stanowiły łącznie 95,6%, 94,4% i 96,6% aktywów obrotowych.

Konsekwencją kumulacji znacznej ilości środków pieniężnych w różnej postaci (w 2015 r. - 135 382,10 tys. zł, w 2016 r. - 163 831,70 tys. zł i w 2017 r. - 200 830,10 tys. zł) w sytuacji, wynikających ze specyfiki działania Spółki, relatywnie niewielkich zobowiązań bieżących, był znacznie odbiegający od ogólnie przyjętych norm poziomu bieżącej płynności, który wynosił odpowiednio 23,67; 77,81 i 127,97. Poziom wskaźników wskazuje, że Spółka była w stanie pokrywać swoje zobowiązania, jednak należy go uznać za bardzo wysoki, świadczący o istniejącej nadpłynności. Z analiz prowadzonych przez Spółkę wynikało, że potrzeba utrzymywania wysokiej płynności finansowej, tj. kumulacji środków pieniężnych, spowodowana jest specyfiką działania Spółki, której celem jest prowadzenie akcji inwestycyjnej, w tym, w zakresie uzbrajania terenów strefy, do czego niezbędne jest posiadanie nadwyżek finansowych.

(akta kontroli str. 279 – 393; 1546 – 1580)

W odniesieniu do powyższego Prezes Zarządu Spółki wskazał, że Spółka ze względu na swoją misję i cele, które są przed nią stawiane, musi dysponować znacznymi środkami finansowymi, które mogą być uwolnione w krótkim okresie czasu. Jak pokazuje doświadczenie Spółki z ostatnich lat, duże światowe koncerty

⁸⁰Co oznaczało spełnienie warunków tzw. „złotej reguły bilansowej”.

⁸¹Co oznaczało spełnienie warunków tzw. „złotej reguły finansowania”.

⁸²W 2016 r. poniesiono wydatki w zakresie usług obcych związane z inwestycją w Dzierżoniowskiej Strefie Aktywności Gospodarczej w wysokości 10 783 274,80 zł. (konto 429 pozostałe usługi obce).

w coraz szerszym zakresie rozważają lokowanie swoich strategicznych inwestycji w Polsce południowo – zachodniej. Tego typu inwestycje stają się kluczowe nie tylko dla regionu, ale dla całego kraju. W związku z tym, aby realnie konkurować z innymi państwami w pozyskaniu tego typu inwestycji Polska musi posiadać dobrą ofertę skierowaną do dużych przedsiębiorców, która będzie korzystniejsza od innych lokalizacji. Wiąże się to bardzo często m. in. z wykupem nieruchomości w celu stworzenia odpowiednio dużej powierzchni w „jednym kawałku”, wybudowaniem infrastruktury z odpowiednimi parametrami oraz przeprowadzeniem innych niezbędnych prac przygotowawczych (badania archeologiczne, makroniwelacja, odwodnienie, odpowiednie zabezpieczenie sąsiednich nieruchomości przed ewentualnym negatywnym wpływem inwestycji itd.). Powyższe działania angażują znaczne środki finansowe i muszą być wykonane w stosunkowo krótkim czasie od podjęcia przez inwestora strategicznego decyzji o lokalizacji nowej inwestycji. Taki proces można zaobserwować na przykładzie inwestycji na terenie WSAG i na terenie DSAG-S3 Jawor. Na oba te projekty Spółka wydatkowała bądź planuje wydatkować łącznie ponad 327 mln zł brutto. Część środków pochodzi od Skarbu Państwa (ok. 128 mln zł), jednak znaczna większość ze środków własnych Spółki. Dofinansowanie ze środków Skarbu Państwa przedmiotowych inwestycji oraz wniesione do Spółki aporty w związku z tymi projektami wskazują, że strategiczne projekty inwestycyjne są na tyle kapitałochłonne, że wymagają wsparcia podmiotów zewnętrznych pomimo wydatkowanych przez Spółkę znacznych środków własnych.

Przez wzgląd na powyższe oraz biorąc pod uwagę swoją misję, Spółka musi posiadać stale odpowiednie zaplecze finansowe, aby (przy częściowym wsparciu środków pochodzących z budżetu państwa) niemal natychmiast reagować i stworzyć konkurencyjną ofertę inwestycyjną pod duże strategiczne dla kraju, projekty. Dodatkowo należy zauważyć, że Spółka nie powinna realizować powyższych zadań kosztem braku realizacji pozostałych celów. W związku z tym Spółka niezależnie od lokowania dużych projektów, stale realizuje pozostałe cele, tj. m. in. działania na rzecz przedsiębiorców MŚP, integrację środowiska gospodarczego, szeroko rozumianej opieki po inwestycyjnej, wspierania rozwoju klastrów i parków technologicznych, tworzenie przyjaznego środowiska dla inwestorów. Ponadto trzeba mieć na uwadze, że na wysokość wskaźnika bieżącej płynności ma wpływ również poziom aktywów bieżących. Z racji specyfiki Spółki do wartości Zapasów wliczana jest wartość nieruchomości gruntowych, nabywanych w celu realizacji misji Spółki. Biorąc pod uwagę powyższe oraz cele, misję i specyfikę funkcjonowania Zarządzającego WSSE „INVEST-PARK”, Spółka uznaje wskaźniki płynności z lat 2015-2017 za uzasadnione. Podsumowując Prezes wskazał, że działania Spółki prowadzące do zwiększenia przychodów, przy jednoczesnym stałym monitorowaniu poziomu i zasadności ponoszonych kosztów, spowodowały, że sytuacja finansowa Spółki jest stabilna i charakteryzuje się wysokim stopniem bezpieczeństwa finansowego. Spółka nie posiada żadnych zobowiązań kredytowych. Wysoki poziom kapitału obrotowego pozwala Spółce na realizację jej misji. Zakłada się, iż bardzo dobra sytuacja finansowa Spółki stwarzać będzie w dalszym ciągu dogodne warunki do inwestowania, umożliwiając realizację celów strategicznych, poprzez finansowanie przedsięwzięć związanych z rozwojem WSSE.

(dowód akta kontroli str. 1619 – 1620)

W latach 2014 – 2017 przychody Spółki ogółem wynosiły odpowiednio 145 395,7 tys. zł; 35 897,7 tys. zł; 72 830,3 tys. zł i 41 603,7 tys. zł. Koszty działalności zamykały się kwotami 150 924,94 tys. zł⁸³, 35 294,1 tys. zł, 72 721,16 tys. zł i 26 993,01 tys. zł.

⁸³ Najwyższą pozycją w kosztach była wartość sprzedanych towarów (grunty Strefy) w wysokości 128 424,2 tys. zł.

Przychody Spółki ze sprzedaży⁸⁴ i wynosiły odpowiednio 141 424,2 tys. zł, 30 983,6 tys. zł; 61 664,2 tys. zł oraz 32 376,8 tys. zł, koszt sprzedanych towarów i materiałów zamykał się w kwotach 128 424,2 tys. zł, 6 135,9 tys. zł i 36 810,6 tys. zł i 4 502,1 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str.279 - 393)

Przegląd analityczny zapisów księgowych dotyczących kosztów funkcjonowania Spółki⁸⁵, w tym także wydatków dotyczących podejmowanych przez Spółkę działań promocyjnych, sponsorskich itp. wykazał, że wydatki Spółki były związane z prowadzoną działalnością, w szczególności z celami działania Spółki określonymi w umowie Spółki. Wydatki Spółki charakteryzowały się dużym rozdrobnieniem.⁸⁶

Sposób dokonywania wydatków był w latach 2015 – 2017 sformalizowany. Zasady i tryb postępowania w tej sprawie, w tym także w zakresie zasad udzielania wsparcia sponsorskiego, regulowały uchwały zarządu Spółki.⁸⁷ Wybór formy zamówienia, sposobu jego upublicznienia uzależniono do przedmiotu zamówienia oraz celu. Począwszy od 1 sierpnia 2017 r. wprowadzono zasadę podstawową dot. wartości zamówienia tj. instrukcja przewidywała zastosowanie art. 8a ustawy o specjalnych strefach ekonomicznych w przypadku osiągnięcia wartości zamówienia 30 tys. euro.

Wydatki Spółki związane z szeroko pojętą, reprezentacją i reklamą stanowiły w badanym okresie około 3 % kosztów Spółki ogółem. I tak w roku 2015 na reklamę wydatkowano 1 147,5 tys. zł, z czego m.in. na organizację targów spotkań i konferencji 473,7 tys. zł materiały reklamowe i promocyjne 515,1 tys. zł. W roku 2017 wydatkowano na ten cel 322,9 tys. zł z tego na organizację targów i konferencji 97,4 tys. zł i na materiały reklamowe 154,2 tys. zł. W roku 2017 omawiane pozycje kosztowe zamykały się kwotami 510,4 tys. zł; dalej 137,1 tys. zł i 209,2 tys. zł. Przegląd zapisów szczegółowych na kontach księgowych dot. wydatków reklamowych wskazywał, że kierunki wydatkowania środków na promocję były typowe tj. zamawiano materiały reklamowe, organizowano konferencje i imprezy, urządzano akcje promocyjne np. w trakcie imprez dla inwestorów.

Analiza zapisów konta dot. zakupu materiałów reklamowych wykazała, że kwota przeciętnego wydatku, w analizowanym okresie, nie przekraczała 10 tys. zł, największe wydatki dotyczyły cyklicznego wydawnictwa strefowego pn. „IPI” Invest Park Info., WSSE Info. Koszty druku, kolportażu itd. tego czasopisma zamykały się w latach 2015 – 2017 kwotami 82,0 tys. zł, 46,5 tys. zł i 23,8 tys. zł – wydatki te poniesiono według zasad i w trybie przewidzianym we wspomnianych wyżej uregulowaniach dot. wydatkowania środków Spółki.

Spółka poniosła w badanym okresie wydatki związane z reprezentacją, odpowiednio 323,9 tys. zł, 134,7 tys. zł i 261,6 tys. zł. Dotyczyło to przede wszystkim zakupu upominków okolicznościowych i kosztów poczęstunku gości.

W Spółce nie określano mierników skuteczności działań promocyjnych. Celem promocji było i jest przekazanie potencjalnym inwestorom informacji, że oferowany przez Spółkę produkt jest dostępny w odpowiednim miejscu po odpowiedniej cenie.

(dowód: akta kontroli str.279 - 393)

Wyjaśnienia w sprawie niektórych wielkości ekonomicznych w WSSE złożył Prezes WSSE podając, że wzrost ogółem funduszu płac w grudniu 2015 r. w stosunku do grudnia 2014 r. wyniósł 16,3%, przy czym wzrost funduszu wynagrodzeń w grupie pracowników wyniósł 2,52%, a przyczyną był wzrost zatrudnienia w tym okresie.

⁸⁴Netto ze sprzedaży i zrównane z nimi.

⁸⁵Analityczne zestawienia obrotów i sald w zakresie kont „zespołu 4” i „zespołu 5”.

⁸⁶Do pozycji istotnych tj. gdzie roczna suma kosztów przekracza 1 mln. zł zaliczyć należy amortyzację oraz wydatki na energię

⁸⁷Nr.4359A/15 z dnia 14 kwietnia 2015 r. oraz 5215/17 z dnia 1 sierpnia 2015 r. 4610/16 z 2 lutego 2016r., 5003/17 z 27 lutego 2017 r.

Ponad szesnastoprocentowy wzrost ogólnego funduszu płac wynikał ze wzrostu wynagrodzeń Zarządu, związanego ze zmianą umów o pracę na kontrakty menadżerskie.

Wysokość wynagrodzenia stałego i premii rocznych Zarządu określona została w umowach o świadczenie usług w zakresie zarządzania zawartych w sierpniu 2014 r. Kontrakty były negocjowane przez ówczesnych członków Zarządu z Radą Nadzorczą Spółki, a wysokość wynagrodzenia dla członków Zarządu wynika z Uchwały Rady Nadzorczej.

(dowód: akta kontroli str.279 – 393, 1621 – 1622)

Stwierdzone
nieprawidłowości

Uwagi dotyczące
badanej działalności

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

1. NIK zwraca uwagę na niski stopień zagospodarowania terenów Strefy, bo przekraczający zaledwie 50% posiadanego obszaru, przy czym Spółka, włączając w 2017 r. nowe tereny do Strefy, nie podejmowała działań mających na celu wyłączenie z niej gruntów, co najmniej równej połowie powierzchni włączanej. Propozycja takiego działania została przyjęta przez Radę Ministrów w dniu 4 grudnia 2013 r. w dokumencie pn. „Działania zwiększające atrakcyjność specjalnych stref ekonomicznych dla inwestorów”, który został przekazany Spółkom Zarządzającym Strefami. Izba wskazuje, że wykorzystanie ww. propozycji mogłoby mieć wpływ na poprawę wskaźnika stopnia zagospodarowania terenów Strefy.

2. W latach 2015 – 2017 wskaźniki bieżącej płynności finansowej Spółki osiągnęły poziom odpowiednio 23,6, 77,1 i 127,9 co świadczy o występowaniu zjawiska nadpłynności finansowej. NIK zwraca uwagę, że to sytuacja niepożądana, ponieważ prowadzi do obniżenia efektywności wykorzystania środków obrotowych.

Pomimo opracowania analiz dotyczących oceny przydatności gruntów nie do końca skuteczne były działania Zarządu Spółki w zakresie ich faktycznego zagospodarowania poprzez sprzedaż potencjalnym przedsiębiorcom. W ocenie NIK m.in. zbyt mała liczba ogłaszanych przetargów mogła rzutować na utrzymujący się wysoki procent niezagospodarowanych terenów, bo wynoszący w latach 2015-2017 od 44% do 49%. NIK zwraca również uwagę, że w badanym okresie wskaźnik bieżącej płynności finansowej wykazywał nadpłynność finansową w sytuacji, gdy Spółka posiadała tereny nieuzbrojone, pozbawione mediów i infrastruktury.

Ocena cząstkowa

5. Korzystanie przez spółkę zarządzającą SSE ze zwolnienia od podatku dochodowego od osób prawnych

Opis stanu
faktycznego

W zeznaniach o wysokości osiągniętego dochodu (poniesionej straty) za lata 2015-2017 przez podatnika podatku od osób prawnych (CIT-8), Spółka wykazała w pozycji E.1 kwoty dochodu zwolnionego na podstawie § 2 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 15 grudnia 2008 r. w sprawie *wałbrzyskiej specjalnej strefy ekonomicznej*⁸⁸ tj. odpowiednio 20 600 500,42 zł, 14 468 196,34 zł, 246 662,82 zł⁸⁹.

W konsekwencji w rozliczeniach podatkowych Spółki za lata 2015-2016 została wykazana strata podatkowa w wysokości 16 882 861,59 zł oraz 2 431 275,07 zł, a za rok 2017 Spółka wykazała dochód do opodatkowania w wysokości 29 574 458⁹⁰ zł oraz podatek należny w wysokości 5 619 147 zł. W ciągu roku podatkowego - 2017 Spółka w formie zaliczek na podatek dochodowy wpłaciła 5 684 049 zł, w wyniku, czego, w rozliczeniu rocznym wykazano nadpłatę podatku w kwocie 64 902 zł.

(dowód: akta kontroli str. 164 - 198)

Wydatki, o których mowa dotyczyły:

⁸⁸Dz.U.2018.415 j.t.

⁸⁹Wykazane także w deklaracjach CIT – 8/0 – informacja o odliczeniach od dochodu i od podatku.

⁹⁰Podstawę opodatkowania wykazuje się w deklaracji CIT po zaokrągleniu do jednego złotego.

- w 2015 r. budowy parkingów we Wrześnińskiej Strefie Aktywności Gospodarczej (WSAG) 6 919 335,04 zł; budowy hali w Twardogórze 1 596 775,87 zł; budowy hali we Wrześni 8 219 417,45 zł; budowy hali w Dzierżoniowie 2 606 667,97 zł; stróżówki przy halach 54 750,00 zł; budowy drogi w Nowej Rudzie 317 654,09 zł; budowy drogi w Sycowie 885 900,00 zł;
- w 2016 r. budowy hali we Wrześni 8 460 503,10 zł; budowy hali w Dzierżoniowie 6 007 693,24 zł;
- w 2017 r. budowy drogi w Jaszkowej 246 662,82 zł.

Ewidencja wydatków, o których mowa wyżej prowadzona była w ujęciu analitycznym w obrębie konta księgowego 083 (środki trwałe w budowie) odrębnie dla każdej z inwestycji. Ujęte w deklaracjach podatkowych wielkości podlegające odliczeniu od dochodu były zgodne z zapisami ewidencji księgowej WSSE⁹¹. Analiza opisów transakcji na koncie 083 – (XX) dotycząca przedmiotowych inwestycji wykazała, że w ewidencji ujęto wyłącznie wydatki związane z realizacją inwestycji na terenach WSSE (zakup gruntów, roboty budowlano-montażowe). Zapisy ewidencji były zgodne z dokumentacją źródłową, tj. rachunkami i fakturami.

Przeanalizowane wydatki nie budziły zastrzeżeń w zakresie ich zgodności z celami realizacji przedsięwzięć oraz warunkami umów finansowych. Dokumenty księgowe potwierdzające poniesienie kontrolowanych wydatków były kompletne oraz zostały sprawdzone pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym przez upoważnione osoby i zatwierdzone do wypłaty przez upoważnionych członków Zarządu Spółki. Kontrolowane wydatki zostały poniesione zgodnie z umowami dotyczącymi realizacji ww. przedsięwzięć oraz odpowiednio udokumentowane.⁹²

Ze sprawozdań rocznych Zarządu wynikało, że wyżej wymienione wydatki, zakwalifikowane do wyliczenia wielkości dochodu zwolnionego od opodatkowania podatkiem dochodowym, dotyczyły inwestycji infrastrukturalnych związanych z rozwojem WSSE.

(dowód: akta kontroli str. 688 – 835)

W kalkulacji podatkowej, a w konsekwencji w zeznaniach rocznych CIT za lata 2015 – 2017, Spółka w kosztach uzyskania przychodów, uwzględniła wydatki, które w latach poprzedzających pomniejszyły dochód do opodatkowania, ponieważ zostały zaliczone do wydatków na rozwój Strefy korzystających ze zwolnienia, o którym mowa wyżej. W przedmiocie prawidłowości stosowania zwolnienia z opodatkowania Spółka wystąpiła o wydanie interpretacji indywidualnej przepisów prawa podatkowego.

Otrzymana przez Spółkę ww. interpretacja z dnia 14 maja 2011 r. została następnie zmieniona interpretacją Ministra Finansów z dnia 20 listopada 2013 r., z której wynikało, że postępowanie Spółki w zakresie zaliczenia do kosztów uzyskania przychodów wydatków uprzednio odliczonych od dochodu jest nieprawidłowe. Interpretacja Ministra Finansów z dnia 20 listopada 2013 r. stała się przedmiotem kontroli sądowej⁹³. Ostatecznie, w wyniku skargi kasacyjnej Ministra Finansów, dnia 9 marca 2017 r.⁹⁴ został wydany wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego potwierdzający stanowisko Ministerstwa w przedmiotowej sprawie.

(dowód: akta kontroli str. 199 - 207)

Z wyjaśnienia złożonego przez główną księgową WSSE wynikało, że względem Spółki prowadzone są postępowania podatkowe w sprawie prawidłowości

⁹¹Ewidencja analityczna.

⁹²Protokoły zaawansowania robót.

⁹³Wyrokiem z 6 października 2014 r. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie (III SA/Wa 888/14) uwzględnił skargę WSSE Invest Park sp. z o.o. i uchylił zmianę interpretacji indywidualnej MF z dnia 20 listopada 2013r. w przedmiocie podatku dochodowego od osób prawnych.

⁹⁴ Sygn. II FSK 360/15.

rozliczenia podatku dochodowego za lata 2008 – 2011, w których organy zakwestionowały sposób ustalenia dochodu przez Spółkę w związku z wykazaniem dochodu zwolnionego od opodatkowania na podstawie § 2 *rozporządzenia w sprawie WSSE*. Główna księgowa poinformowała, że według stanu na 4 lipca 2018 r., wydane w tej sprawie przez organy skarbowe decyzje będą przedmiotem rozstrzygnięcia przez Naczelnego Sądu Administracyjnego, w związku ze złożonymi przez te organy skargami kasacyjnymi od korzystnych dla Spółki wyroków Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu.⁹⁵

(akta kontroli str. 199 - 207)

W latach 2015 – 2016, do kosztów uzyskania przychodów, niezgodnie z interpretacją Ministra Finansów z dnia 20 listopada 2013 r., zaliczono wydatki, które pomniejszyły wcześniej, dochód do opodatkowania, jako wydatki na rozwój Strefy w wysokości:

- w roku 2015 r. – 5 640 847,84 zł, dotyczyło to wydatków na zakup nieruchomości poniesionych w latach poprzednich, które Spółka zbyła w roku 2015⁹⁶;
- w roku 2016 r. – 2 572 864,06 zł, w tym koszty zakupu sprzedanych nieruchomości gruntowych 2 417 756,88 zł, zakupy w latach 2013 -2014, koszt amortyzacji hal przemysłowych 155 107,18 zł.

Skutkiem podatkowym powyższych działań było zaniżenie podstawy opodatkowania podatkiem dochodowym za lata 2015 - 2016 odpowiednio o kwoty: 5 640 848 zł i 2 572 864 zł, co wobec faktu zadeklarowania przez Spółkę w wymienionych latach straty podatkowej skutkowało zwiększeniem tej straty.

Sporządzając kalkulację podatkową za rok 2017 Spółka zastosowała się do wyroku NSA z dnia 9 marca 2017 r. i nie zaliczyła do kosztów uzyskania przychodów wydatków pomniejszających wcześniej dochód do opodatkowania. Ogółem w związku ze wspomnianym wyrokiem NSA, jako koszt niestanowiący kosztu uzyskania przychodu uznano kwotę 12 452 070,03 zł, a dotyczyło to: [1] kosztów zakupu (lata 2008 – 2011) sprzedanych nieruchomości gruntowych w wysokości 4 024 910,06 zł, [2] wartości netto sprzedanej hali w Dzierżonowie 7 268 020,97 zł (w tym grunty 1 515 351,00 zł oraz hala 5 572 669,97 zł) [3] kosztów amortyzacji środków trwałych 1 159 139,00 zł (hala we Wrześni 262 266,23 zł, hala Dzierżonów 145 751,02 zł, biurowiec Spółki ul. Uczniowska w Wałbrzychu 742 798,90 zł, droga miejscowość Jaskkowa 8 322, 85 zł.

(akta kontroli str. 230 - 241)

Główna księgowa wyjaśniła, że w związku z wyrokiem NSA z dnia 9 marca 2017 r. w sprawie interpretacji indywidualnej, Spółka przygotowała korekty deklaracji CIT - 8 za lata podatkowe 2015 – 2016, które zostaną złożone po rozstrzygnięciu przez NSA spraw w przedmiocie podatku dochodowego od osób prawnych za lata 2009 – 2011. W projektach korekt deklaracji podatkowych CIT – 8 za lata 2015 - 2016, uwzględnione zostały skutki płynące z wyroku NSA z dnia 9 marca 2017 r., tj. z kosztów uzyskania przychodów wyeliminowano wydatki, które pomniejszyły wcześniej dochód do opodatkowania.⁹⁷

(akta kontroli str. 243 - 244)

⁹⁵W dniu 14 grudnia 2017r. NSA przychylił się do skargi kasacyjnej Dyrektora Izby Skarbowej we Wrocławiu i uchylił korzystny dla Spółki wyrok WSA w sprawie podatku dochodowego od osób prawnych za 2008 r. Do dnia 4 lipca 2018 r. postępowania w sprawie podatku dochodowego za lata 2009 – 2011 nie zostały rozstrzygnięte przez NSA.

⁹⁶Według ewidencji Spółki koszt własny sprzedanych towarów.

⁹⁷Na ostateczną wielkość projektowanej korekty podstawy opodatkowania podatkiem dochodowym za rok 2015 wpłynęły także inne dokonane przez Spółkę korekty kosztów i przychodów. Do przychodów Spółki zaliczono kwotę 5 347 723,59 zł otrzymaną tytułem wyłączenia nieruchomości stanowiących własność Spółki, dokonano zmniejszenia kwoty odliczenia od dochodów z tytułu ulgi podatkowej związanej z wydatkowaniem środków na rozwój Strefy z kwoty 20 600 500,42 zł do kwoty 16 569 600,00 zł, przyczyna tego zmniejszenia była polityka podatkowa Spółki.

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

W deklaracjach podatkowych za lata 2015 - 2016 Spółka, niezgodnie ze zaktualizowaną przez Ministra Finansów interpretacją podatkową z dnia 20 listopada 2013 r. potwierdzoną wyrokiem Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 9 marca 2017 r., ujęła zawyżoną wartość kosztów uzyskania przychodu odpowiednio o kwoty 5 640 848 zł i 2 572 864 zł. Koszty, o których mowa dotyczyły inwestycji związanych z rozwojem Strefy, a przedmiotowe wydatki rozliczono wcześniej pomniejszając dochód do opodatkowania. Zwiększono w ten sposób wartość straty podatkowej o ww. wielkości.

Ocena cząstkowa

Spółka w sporządzonych deklaracjach podatkowych (CIT) za lata 2015 - 2016 niewłaściwie zaliczała do kosztów uzyskania przychodu wydatki już wcześniej uwzględnione w rozliczeniach podatkowych, co było niezgodnie ze zaktualizowaną przez Ministra Finansów interpretacją podatkową z dnia 20 listopada 2013 r. potwierdzoną wyrokiem Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 9 marca 2017 r.

6. Kontrola realizacji warunków zezwoleń na prowadzenie działalności w SSE

Opis stanu
faktycznego

Spółka realizując zadania określone: [1] w rozporządzeniu Ministra Gospodarki z dnia 2 lipca 2009 r. w sprawie powierzenia Wałbrzyskiej Specjalnej Strefie Ekonomicznej „INVEST-PARK” sp. z o.o. udzielania zezwoleń na prowadzenie działalności gospodarczej na terenie Wałbrzyskiej Specjalnej Strefy Ekonomicznej „INVEST-PARK” oraz wykonywania kontroli realizacji warunków zezwolenia⁹⁸ i w [2] w ustawie z dnia 20 października 1994 r. o specjalnych strefach ekonomicznych⁹⁹, prowadziła w latach 2015 – 2017 kontrolę przedsiębiorców w zakresie realizacji warunków zezwoleń na prowadzenie działalności gospodarczej na terenie Strefy.

W latach 2015 – 2017, przedmiotowa aktywność kontrolna Spółki, była działalnością planową, znajdującą podstawy również w uregulowaniach wewnętrznych Spółki wprowadzonych do stosowania uchwałami Zarządu Spółki. W badanym okresie zagadnienia dotyczące planowania, przygotowania oraz prowadzenia kontroli, uregulowano stosownymi uchwałami Zarządu Spółki.¹⁰⁰

Analiza procedur, o których mowa, wykazała, że sformalizowany został, w zasadzie, cały proces postępowania kontrolnego, od etapu planowania kontroli, poprzez przygotowanie i przeprowadzenie kontroli wraz z dokumentowaniem ustaleń, do środków zaskarżenia ustaleń kontroli i czynności pokontrolnych. Pisemnie nieuregulowana pozostawała kwestia zasad doboru do kontroli konkretnych jednostek (przedsiębiorców).

(dowód: akta kontroli str. 5 - 44)

Prezes Zarządu WSSE wyjaśnił, że kontrolowane są wszystkie zezwolenia na prowadzenie działalności w Strefie oraz, że kontrolowany jest każdy warunek zawarty w zezwoleniu. Ponadto, Prezes Zarządu wskazał, że przyjęto zasadę, kontrolowania wykonania warunków zezwolenia nie później niż w ciągu 3 miesięcy od daty zapadalności terminu danego warunku zezwolenia. W wyjątkowych, szczególnie uzasadnionych, wypadkach wszczęcie kontroli może nastąpić w terminie do sześciu miesięcy od daty zapadalności danego warunku zezwolenia. Z wyjaśnień wynika ponadto, że konieczność przedstawionego wyżej podejścia w doborze jednostek do kontroli, tj. obejmowania kontrolą wszystkich zezwoleń jest

⁹⁸Rozporządzenie Ministra Gospodarki z dnia 2 lipca 2009 r. Dz. U. Nr 112 poz. 934.

⁹⁹Ustawa z dnia 20 października 1994 r. O specjalnych strefach ekonomicznych. Dz. U. z 2018 poz. 1162.

¹⁰⁰Uchwała 3784/13 z dnia 19 grudnia 2013r., 5319/17 z dnia 6 listopada 2017 r.

zeterminowana zapisami tak ustawy o specjalnych strefach ekonomicznych jak i rozporządzeń Ministra Gospodarki dotyczącego WSSE.

W związku z tym, że kontrolą obejmowani są wszyscy przedsiębiorcy w zakresie wypełnienia każdego zezwolenia i wszystkich warunków tam zawartych, nie wprowadzano w Spółce innych kryteriów doboru podmiotów do kontroli.

(dowód: akta kontroli str. 151 - 153)

Plany kontroli sporządzano odrębnie na każdy rok kalendarzowy. W badanym okresie, w każdym przypadku, plany kontroli przyjęte zostały uchwałami Zarządu Spółki¹⁰¹ i spełniały wszystkie, wskazane w regulaminach kontroli działalności przedsiębiorców, wymagania formalne. W szczególności, plany te zawierały: [1] proponowane składy zespołów kontrolnych (co najmniej dwie osoby będące pracownikami Spółki, w tym przewodniczący Zespołu kontrolującego). Składy te określano odrębnie dla każdej kontroli, [2] listę przedsiębiorców objętych kontrolą, [3] zakresy planowanych kontroli, [4] terminy wszczęcia kontroli.

(dowód: akta kontroli str. 45 - 82)

W latach 2015 – 2017 w WSSE działało odpowiednio 171, 190 i 208 przedsiębiorców, posiadających zezwolenie na prowadzenie działalności gospodarczej na terenie Strefy. Na kolejne lata analizowanego okresu zaplanowano odpowiednio 118, 135 i 133 kontrole (łącznie 386), tj. zaplanowano skontrolowanie odpowiednio 69,0%; 71,1%; i 63,9% przedsiębiorców.

W ujęciu szczegółowym było to odpowiednio: 97, 100 i 112 kontroli realizacji warunku osiągnięcia wymaganego zezwoleniem poziomu zatrudnienia, siedem, sześć i cztery kontrole realizacji warunków dotyczących poniesienia wydatków inwestycyjnych i zakończenia inwestycji w określonym czasie, w tym dotyczących oceny kwalifikowalności wydatku nakładów inwestycyjnych¹⁰² oraz 18, 25 i 17 kontroli łącznych, tak zatrudnienia, jak i nakładów inwestycyjnych. W odniesieniu do wydanych zezwoleń zaplanowano skontrolowanie 151, 166 i 170 zezwoleń, dobranych według ww. kryteriów.

W ujęciu podmiotowym, wyżej przedstawione założenia planistyczne nie zostały zrealizowane w pełnym zakresie. Przeprowadzono, bowiem 378 postępowań kontrolnych, z tego w kolejnych latach odpowiednio 118, 129 i 131, z planów wykreślono 19 postępowań, odpowiednio cztery, dziesięć i pięć.¹⁰³ W odniesieniu do zaplanowanej ilości kontroli zezwoleń, plany zostały wykonane i kontrolą objęte zostały wszystkie zezwolenia, co, do których zapadł termin realizacji przynajmniej jednego z warunków.¹⁰⁴

(dowód: akta kontroli str. 45 - 82)

W sprawie przyczyn odstępstw w wykonaniu przyjętych planów kontroli, tj. zmian w liście podmiotów kontrolowanych, Prezes Zarządu WSSE wyjaśnił, że wszystkie zmiany zostały, zgodnie z przyjętymi procedurami, zatwierdzone przez Zarząd Spółki. Podstawową przyczyną wyłączenia podmiotu z planu kontroli była w dziewięciu przypadkach zmiana warunków zezwolenia, w sześciu cofnięcie, wygaszenie zezwolenia lub stwierdzenie nieważności zezwolenia, w jednym przypadku wystąpiła kolizja terminów z kontrolą innego organu, w dwóch przypadkach wprowadzono zmiany organizacyjne do planu. We wszystkich przypadkach wyłączeń, poza tymi związanymi z zakończeniem działalności

¹⁰¹Uchwałami Zarządu Spółki nr 4259/14 z dnia 15 grudnia 2014 r., nr 4585/15 z dnia 16 grudnia 2015 r. i nr. 4956/16 z dnia 13 grudnia 2016 r.

¹⁰²W rozumieniu §6 rozporządzenia RM z dnia 10 grudnia 2008 r. w sprawie pomocy publicznej udzielanej przedsiębiorcom działającym na podstawie zezwolenia na prowadzenie działalności gospodarczej na terenach specjalnych stref ekonomicznych (Dz.U. nr 232, poz. 1548 ze zm.

¹⁰³W tym samym okresie do planów kontroli włączono 12 innych postępowań, odpowiednio 5, 4 i 3.

¹⁰⁴W roku 2015 Zarządzący WSSE przeprowadził 118 kontroli obejmujących 151 zezwoleń, w roku 2016 przeprowadził 129 kontroli obejmujących 166 zezwoleń i w roku 2017 przeprowadził 130 kontroli obejmujących 170 zezwoleń.

w Strefie, kontrole zostały zaplanowane ponownie i przeprowadzone w innych terminach.

(dowód: akta kontroli str. 153 - 157)

Skutkiem przeprowadzonych kontroli było ujawnienie 34 (odpowiednio 15, 10 i dziewięć) przypadków naruszeń warunków prowadzenia działalności w Strefie.¹⁰⁵ W 23 przypadkach przedsiębiorcy nie osiągnęli wymaganego poziomu zatrudnienia, w jednym przypadku stwierdzono brak realizacji warunku dotyczącego osiągnięcia właściwego poziomu nakładów inwestycyjnych, a w 10 przypadkach ujawniono brak realizacji obu tych warunków.

(dowód: akta kontroli str. 45 – 120, 161)

Informację o ustaleniach kontroli wraz z kopią protokołu, po zatwierdzeniu wyników kontroli, w formie uchwały Zarządu, przedkładano ministrowi właściwemu do spraw gospodarki. W wyniku podjętych przez WSSE działań Minister w 18 przypadkach podjął decyzję o zmianie warunków zezwolenia, w dwóch przypadkach wezwał do usunięcia uchybień, w jednym przypadku wygasił zezwolenie, w jednym przypadku uchybienia uznał za nierażące, w pozostałych sprawy dotyczyły spółek w upadłości lub sytuacji, w której przedsiębiorca zaprzestał działalności.

(dowód: akta kontroli str. 158 - 159)

W sprawie kontroli trwałości wykonania warunków zezwolenia, tj. utrzymania poziomu zatrudnienia i wartości zaangażowanego w WSSE majątku przedsiębiorcy Prezes Zarządu wyjaśnił, że utrzymanie zatrudnienia przez wskazany okres czasu zgodnie z art. 16 ust. 2 pkt 1) ustawy o SSE niewątpliwie jest jednym z warunków zezwolenia, i jako taki, podlega kontroli realizowanej przez Zarządzającego WSSE. Pierwsza kontrola zatrudnienia w takim przypadku bada osiągnięcie określonego w zezwoleniu stanu zatrudnienia, a następnie, co rok, prowadzone są kontrole sprawdzające utrzymanie tego zatrudnienia, aż do momentu wystąpienia terminu końcowego utrzymania zatrudnienia wynikającego z zezwolenia. Prezes Zarządu wyjaśnił, że w przypadku utrzymania składników majątkowych, przez przedsiębiorcę, przez okres, odpowiednio, trzy albo pięć lat w ocenie Spółki nie stanowi warunku zezwolenia, a jedynie warunek otrzymania pomocy publicznej, w związku, z czym nie jest on kontrolowany przez Zarządzającego WSSE, gdyż wykracza poza zakres powierzenia wskazany w rozporządzeniu o powierzeniu.

(dowód: akta kontroli str. 152 - 153)

Badaniem objęto 12 kompletów dokumentacji kontrolnej, dobranej według kryterium wielkości nakładów inwestycyjnych w poszczególnych kwartałach badanego okresu. Ogółem weryfikacji poddano dokumentację pokontrolną dotyczącą weryfikacji nakładów inwestycyjnych o wartości 1 033 571,00 tys. zł. W każdym przypadku kontrole mające na celu ocenę wywiązywania się przedsiębiorców z warunków określonych w zezwoleniu prowadzono zgodnie z planem kontroli i ustalonymi procedurami. Działania kontrolne podejmowano stosownie do zakresu upoważnienia i dokonywano oceny wykonania warunków zezwolenia według jednolitych kryteriów. W szczególności odniesiono się do zagadnienia kwalifikacji poniesionych wydatków do objęcia pomocą publiczną¹⁰⁶, wypełnienia warunku dotyczących osiągnięcia wymaganego poziomu zatrudnienia oraz dotrzymania wymogu zakończenia inwestycji w określonym czasie. Badania kontrolne prowadzono w oparciu o znajdującą się u przedsiębiorców dokumentację źródłową dotyczącą wydatków poniesionych w związku z konkretnym zezwoleniem, tj. sprawdzano dokumentację księgową, tj. wydzieloną ewidencję, faktury, dokumenty OT dotyczące

¹⁰⁵Ujawniono jeden przypadek niewykonania warunku poniesienia wydatków inwestycyjnych oraz 23. przypadki, w których przedsiębiorca nie zrealizował warunku dotyczącego osiągnięcia wymaganego poziomu zatrudnienia.

¹⁰⁶Za takie uznano tylko wydatki spełniające kryteria określone § 6 rozporządzenia w sprawie pomocy publicznej, w tym koszty inwestycyjne zaliczone do wydatków kwalifikowanych w oparciu o metodę kasową,

wprowadzenia środka trwałego do użytkowania, protokoły odbiorów wykonanych prac itp.¹⁰⁷

Zgodnie z procedurami z przebiegu kontroli w każdym przypadku sporządzono protokół kontroli zawierający załączniki w postaci kopii dokumentów źródłowych i zestawień potwierdzających ustalenia kontroli, wydruków ewidencji księgowej itp. Protokół przedkładano wraz z wnioskiem o zatwierdzenie wyników kontroli Zarządowi Spółki. Informację o negatywnych wynikach kontroli przedstawiane były ponadto Radzie Nadzorczej Spółki. Po zatwierdzeniu wyników kontroli, w formie uchwały Zarządu, informację o wynikach przedłożono ministrowi właściwemu do spraw gospodarki (wraz z kopią protokołu kontroli). W badanej grupie postępowań kontrolnych wystąpiły dwa przypadki, w których przedsiębiorcy nie wywiązali się ze zobowiązań wynikających z udzielonych zezwoleń na działalność w WSSE. W następstwie ustaleń kontroli, w jednym przypadku nastąpiło cofnięcie zezwolenia na działalność w WSSE, w drugim, Minister Gospodarki podjął decyzję o zmianie warunków zezwolenia.

(dowód: akta kontroli str.83 – 117)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

Ocena cząstkowa

NIK pozytywnie ocenia realizację przez WSSE powierzonego przez Ministra Gospodarki zadania, polegającego na kontroli realizacji warunków zezwoleń na prowadzenie działalności gospodarczej na terenie WSSE.

IV. Wnioski

Wnioski
pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹⁰⁸, wnosi o:

1. Uwzględnienie w planach rzeczowo - finansowych działań obejmujących wszystkie określone w Planie rozwoju WSSE cele, w tym w szczególności pełne zagospodarowanie na rzecz przedsiębiorców terenów Strefy, zgodnie z celami jej ustanowienia.
2. Prawidłowe naliczenie podatku dochodowego od osób prawnych (CIT), w związku z korzystaniem z ulgi dotyczącej nakładów na rozwój Strefy wynikającej z § 2 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 15 grudnia 2008 r. w sprawie WSSE.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK we Wrocławiu. Zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, prawo złożenia zastrzeżeń nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

¹⁰⁷Za datę zakończenia inwestycji przyjęto datę sporządzenia i zaksięgowania dokumentu OT.

¹⁰⁸Dz. U. z 2017 r., poz. 524, ze zm. - dalej: „ustawa o NIK”.

*Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków*

Zgodnie z art. 62 *ustawy o NIK* proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

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

Wrocław, dnia 29 listopada 2018 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura we Wrocławiu

Dyrektor

.....
podpis