



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
Delegatura w Zielonej Górze

LZG.410.006.01.2018  
P/18/016

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
Delegatura w Zielonej Górze  
ul. Podgórna 9a, 65-213 Zielona Góra  
T +48 68 410 66 00, F +48 68 410 66 39  
lzg@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 w Zielonej Górze
Kontroler	Mariusz Mizerski, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LZG/59/2018 z dnia 16.05.2018 r.  (dowód: akta kontroli str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Kostrzyńsko-Słubicka Specjalna Strefa Ekonomiczna S.A. w Kostrzynie nad Odrą, ul. Orła Białego 22, 66-470 Kostrzyn nad Odrą (dalej: <i>Spółka</i> , <i>KSSSE</i> lub <i>Strefa</i> ).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Krzysztof Kielec Prezes Zarządu od dnia 26.02.2016 r. Wcześniej, tj. od dnia 21.05.2010 r. funkcje tę pełnił Artur Malec.  (dowód: akta kontroli str. 3-8)

## II. Ocena kontrolowanej działalności<sup>1</sup>

### Ocena ogólna

Spółka podejmowała i właściwie realizowała działania służące osiągnięciu celów działalności Strefy określonych w dokumentach rządowych, a w szczególności w zbadanym wniosku o rozszerzenie granic Strefy ujmowała nowe tereny zgodnie z kryteriami określonymi w koncepcji rozwoju specjalnych stref ekonomicznych oraz misją Strefy przyjętą w Planie Rozwoju KSSSE. Spółka wspierała również działalność klastrową w regionie będąc członkiem trzech klastrów, w tym działalność w zakresie szkolnictwa zawodowego.

Spółka realizowała cele określone w Planie rozwoju KSSSE, z wyjątkiem wspierania procesów rewitalizacji terenów zdegradowanych. W celu pozyskiwania nowych inwestorów prowadziła szereg działań marketingowo-promocyjnych i szkoleniowych, inwestowała w infrastrukturę techniczną regionu i włączała do Strefy tereny pod nowe inwestycje. Efektem tych działań było m.in. wydanie 57 nowych zezwoleń na prowadzenie działalności gospodarczej na terenie KSSSE, w tym dla 15 przedsiębiorców z branż znaczących dla regionów objętych Strefą, powstanie 23 nowych specjalizacji czy wytwarzanie 28 nowych produktów i usług, w tym z zastosowaniem innowacyjnych technologii.

Spółka prawidłowo przeprowadzała przetargi i rokowania mające na celu sprzedaż nieruchomości i wyłonienie przedsiębiorców, którzy uzyskają zezwolenie na prowadzenie działalności na terenie Strefy, a zezwolenia te wydawała zgodnie z przyjętymi kryteriami i regulacjami prawnymi. Należy jednak zauważyć, że działania w zakresie udzielania tych zezwoleń nie zapewniły zwiększenia liczby inwestycji o charakterze innowacyjnym i stwarzania warunków dla pozyskiwania inwestycji z sektora B+R. Wystąpił również stosunkowo niski (30%) udział inwestycji w priorytetowych sektorach, wskazanych w koncepcji rozwoju SSE.

<sup>1</sup> 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.

Pomimo niezagospodarowania obszaru Strefy w 45,4%, w jej obrębie znajdują się wyłącznie grunty posiadające infrastrukturę techniczną lub komunikacyjną, umożliwiające realizację dowolnych projektów inwestycyjnych. Spółka podejmowała działania w celu zagospodarowania tych terenów, tj. od 2009 r. zagospodarowała 565 ha, włączając jednocześnie do Strefy nowe tereny oraz wyłączała obszary (123 ha), na których prowadzącym działalność przedsiębiorcom cofnięto lub wygaszono zezwolenia. Należy jednak zwrócić uwagę na stosunkowo wysoki udział gruntów niezagospodarowanych włączonych do Strefy ponad pięć lat temu i stanowiących 20,1% jej powierzchni.

Realizowane przez Spółkę inwestycje związane z rozbudową infrastruktury technicznej poprzedzone były analizą techniczno-ekonomiczną oraz były niezbędne dla prowadzenia działalności gospodarczej przez przyszłych inwestorów. Jednocześnie koszty jakie ponosiła Spółka na działalność marketingową i administracyjną były uzasadnione z punktu widzenia celów działalności Strefy.

Ustalone przez zarząd Spółki zryczałtowane stawki opłat za administrowanie terenami KSSSE oraz korzystanie z infrastruktury technicznej stosowane były jednolicie wobec objętych kontrolą przedsiębiorców i według zasad ustalonych w wewnętrznych uregulowaniach jednostki.

Spółka prawidłowo kwalifikowała dochody i związane z nimi wydatki będące podstawą zwolnienia jej z podatku dochodowego od osób prawnych.

Rzetelnie wypełniała obowiązek prowadzenia kontroli realizacji warunków zawartych w zezwoleniach na prowadzenie działalności gospodarczej na terenie Strefy, obejmując nimi wszystkich przedsiębiorców.

### **III. Opis ustalonego stanu faktycznego**

#### **1. Realizacja celów działalności Spółki określonych w dokumentach rządowych**

*Opis stanu faktycznego*

**1.1.** Kostrzyńsko-Słubicka Specjalna Strefa Ekonomiczna powołana została rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 9 września 1997 r. w sprawie ustanowienia „Kostrzyńsko-Słubickiej Specjalnej Strefy Ekonomicznej”<sup>2</sup>. Misją Strefy jest wspieranie rozwoju północno-zachodnich regionów Polski, w szczególności województw: lubuskiego, zachodniopomorskiego i zachodniej części wielkopolskiego, poprzez stosowanie rozwiązań uwzględniających i wykorzystujących szczególne uwarunkowania regionu oraz tworzenie warunków dla trwałego rozwoju gospodarczego zorientowanego na dojrzałą gospodarkę rynkową. Realizacja misji polega na podejmowaniu inicjatyw mających na celu wzrost innowacyjności gospodarki województw na obszarach objętych Strefą. Celem nadrzędnym jest tworzenie jak najlepszych warunków do realizacji przedsięwzięć inwestycyjnych oraz zwiększenie stopnia efektywności wykorzystywania potencjału gospodarczego regionów, w tym zasobów ludzkich poprzez tworzenie atrakcyjnych miejsc pracy.

Zadaniem kontrolowanej Spółki jest pełnienie wszystkich niezbędnych funkcji związanych z rozwojem i zarządzaniem Strefą oraz realizacją planu rozwoju Strefy.

Zgodnie z rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 15 grudnia 2008 r. w sprawie Kostrzyńsko-Słubickiej Specjalnej Strefy Ekonomicznej<sup>3</sup>, na koniec 2017 r. Strefa obejmowała grunty o powierzchni 2.201,2549 ha, położone na terenie 13 miast i 46

<sup>2</sup> Dz. U. poz. 904, ze zm.

<sup>3</sup> Dz. U. z 2018 r. poz. 326.

gmin<sup>4</sup> w 57 podstrefach, tj.: 26 w woj. lubuskim, 15 w woj. zachodniopomorskim i 16 w woj. wielkopolskim. W strukturze powierzchni największy udział miały grunty prywatne – 1.242,5673 ha (56,4%) oraz należące do jednostek samorządu terytorialnego – 491,6765 ha (22,4%), następnie grunty będące własnością Skarbu Państwa – 258,1507 ha (11,7%), grunty należące do KSSSE S.A. – 158,8834 ha (7,2%), nieruchomości gruntowe Uniwersytetu Zielonogórskiego – 29,1272 ha (1,3%) oraz grunty spółek samorządowych – 20,8498 ha (1%). Łączny obszar Strefy zagospodarowany jest w 54,6%, co stanowi 1.201,8016 ha<sup>5</sup>. Czas działania Strefy ustalono do 31.12.2026 r.

Od początku funkcjonowania Strefy do końca grudnia 2017 r. Spółka wydała 332 zezwolenia na prowadzenie działalności gospodarczej na terenie KSSSE, z których ważność zachowało 180 zezwoleń.

Na inwestycje strukturalne na terenie Strefy Spółka wydatkowała w 2017 r. 5.195,4 tys. zł (łącznie 104,4 mln. zł od początku jej działalności).

Na koniec IV kwartału 2017 r. inwestorzy zainwestowali 7.133.432,2 tys. zł, zatrudniając ogółem 32.400 osób i tworząc 18.152,35 nowych miejsc pracy, utrzymując jednocześnie 14.247,65 dotychczasowych miejsc pracy. Najwyższe zatrudnienie wystąpiło w Podstrefie Poznań – 6.133 etatów, Podstrefie Gorzów Wlkp. – 4.002 etatów i Podstrefie Kostrzyn – 3.370,6 etatów.

Na dzień 31.12.2014 r. obszar KSSSE obejmował grunty o powierzchni 1.746,9769 ha położone na terenie 10 miast i 33 gmin<sup>6</sup> w 41 podstrefach, tj. 20 w woj. lubuskim, 11 w woj. zachodniopomorskim i 10 w woj. wielkopolskim. Grunty stanowiące własność Spółki wynosiły 141,5476 ha, tj. 8,1% ww. obszaru. Zagospodarowanych było 1.103,9667 ha, tj. 63,2% ogółu powierzchni Strefy.

Zainwestowano 5.860.593,7 tys. zł zatrudniając pracowników na 28.157 etatach oraz tworząc 16.875 nowych miejsc pracy. Utrzymano miejsca pracy na poziomie 11.282 etatów.

Spółka w 2014 r. wydatkowała na budowę i modernizację infrastruktury gospodarczej i technicznej kwotę 462,4 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 9-316, 1327-1332)

W latach 2015-2017 Spółka z inicjatywy własnej oraz właścicieli gruntów, złożyła do Ministra Gospodarki oraz Ministra Rozwoju i Finansów trzy wnioski o rozszerzenie granic Strefy łącznie o 333,2057 ha. Wnioski te rozpatrzono pozytywnie i zwiększono teren KSSSE rozporządzeniami Rady Ministrów zmieniającymi rozporządzenie w sprawie kostrzyńsko-słubickiej specjalnej strefy ekonomicznej, tj. z dnia 16.12.2016 r.<sup>7</sup> o 68,8554 ha, z dnia 23.01.2017 r.<sup>8</sup> o 228,5091 ha oraz z dnia

<sup>4</sup> Miasta: Białogard, Chodzież, Gniezno, Gorzów Wielkopolski, Gubin, Kostrzyn nad Odrą, Nowa Sól, Piła, Poznań, Szczecin, Wągrowiec, Zielona Góra i Żary. Gminy: Barlinek, Buk, Bytom Odrzański, Chodzież, Czerwieńsk, Dębno, Dobiegniew, Drezdenko, Golczewo, Goleniów, Gryfice, Gryfino, Gubin, Kamień Pomorski, Kargowa, Karlino, Kłodawa, Koźuchów, Krosno Odrzańskie, Krzeszyce, Kwilcz, Lipno, Lubsko, Łobez, Międzyrzecz, Międzyrzecz, Myślibórz, Nowogard, Nowy Tomyśl, Pelczyce, Ploty, Przemęt, Rzepin, Santok, Sieraków, Skwierzyna, Słubice, Stęszew, Strzelce Krajeńskie, Sulechów, Sulęcín, Swarzędz, Śmigiel, Wronki, Zwierzyn i Żagań.

<sup>5</sup> Do gruntów zagospodarowanych zaliczona jest powierzchnia zajęta przez przedsiębiorców posiadających zezwolenie na prowadzenie działalności na terenie KSSSE – 867,3563 ha oraz przez przedsiębiorców bez zezwolenia – 334,4453 ha. Przy doliczeniu powierzchni 38,2836 ha rzeczywiście zajętej pod infrastrukturę łączny obszar Strefy zagospodarowany jest w 56,3%.

<sup>6</sup> Miasta: Białogard, Gorzów Wielkopolski, Gubin, Kostrzyn nad Odrą, Nowa Sól, Poznań, Szczecin, Wągrowiec, Zielona Góra i Żary. Gminy: Barlinek, Buk, Bytom Odrzański, Chodzież, Czerwieńsk, Dębno, Dobiegniew, Drezdenko, Goleniów, Gryfino, Gubin, Kamień Pomorski, Kargowa, Karlino, Koźuchów, Krosno Odrzańskie, Lubsko, Łobez, Międzyrzecz, Nowogard, Nowy Tomyśl, Pelczyce, Przemęt, Rzepin, Skwierzyna, Słubice, Stęszew, Strzelce Krajeńskie, Sulęcín, Swarzędz, Śmigiel, Wronki i Zielona Góra.

<sup>7</sup> Dz. U. poz. 2233.

28.06.2017 r.<sup>9</sup> o 35,8412 ha. W związku z powyższymi zmianami Strefą objęto grunty o powierzchni 237,1730 ha znajdujące się na terenie 13 gmin<sup>10</sup> nie objętych jej granicami oraz rozszerzono jej powierzchnię o 96,0327 ha na terenie siedmiu gmin<sup>11</sup> będących już w Strefie. Struktura własnościowa włączanych gruntów była następująca: miasta i gminy – 171,3330 ha (51,4%), Skarb państwa w zasobie Agencji Nieruchomości Rolnych – 140,8070 ha – 42,3%, Skarb Państwa w użytkowaniu wieczystym – 13,7083 ha – 4,1%, przedsiębiorcy – 7,3574 ha – 2,2%.

We wrześniu 2017 r. Spółka złożyła do Ministra Rozwoju wniosek o zmianę granic, w tym m.in. wyłączenie ze Strefy gruntu o powierzchni 0,7424 ha znajdującego się na terenie Gminy Czerwieńsk i będącego własnością Arcobaleno Sp. z o.o. Teren ten 21.07.2015 r. na wniosek ww. Gminy został wadliwie włączony do Strefy na podstawie art. 5 ust. 1 ustawy z dnia 20 października 1994 r. o specjalnych strefach ekonomicznych<sup>12</sup> jako teren publiczny. Gmina Czerwieńsk w styczniu 2015 r. (przed przyjęciem przez Radę Ministrów rozporządzenia zmieniającego granice Strefy) sprzedała Spółce Arcobaleno działkę nr 84 o powierzchni 0,7424 ha stanowiącą Obszar 1 w Kompleksie 4 Podstrefy Czerwieńsk, o czym nie poinformowała na etapie prac legislacyjnych. Na terenie tym nie ma inwestora posiadającego zezwolenie na prowadzenie działalności na terenie KSSSE. Do czasu zakończenia kontroli NIK wniosek o wyłączenie ww. gruntu nie został rozpatrzony.

(dowód: akta kontroli str. 317-417)

Przy włączaniu powyższych gruntów prywatnych do Strefy przedsiębiorcy spełnili kryterium innowacyjności, określone w art. 5 ust. 3 pkt 2 ustawy o specjalnych strefach ekonomicznych.

(dowód: akta kontroli str. 418)

Badaniem objęto wniosek z dnia 26.03.2015 r. o rozszerzenie granic Strefy o 68,8554 ha<sup>13</sup> obejmujący zarówno grunty publiczne jak i prywatne położone na terenie gmin Rzepin i Krzeszyce. Ustalono, że:

- przy opracowaniu wniosku brano pod uwagę zgodność proponowanego terenu z wojewódzką strategią rozwoju inwestycji oraz atrakcyjność gruntu – włączenie gruntów do Strefy pozytywnie zaopiniował Zarząd Województwa Lubuskiego w uchwałach: nr 284/3395/14 z dnia 7.10.2014 r. i nr 21/243/15 z dnia 10.03.2015 r.;
- grunty zlokalizowane były w regionach o najniższym poziomie PKB na jednego mieszkańca;
- włączane grunty nie były zlokalizowane w regionach (województwach), nieobjętych dotychczas granicami Strefy.

Analiza przykładowych pięciu gruntów zlokalizowanych na terenach publicznych wykazała, że spełniały one warunki określone w pkt. 2.1 Koncepcji rozwoju Specjalnych Stref Ekonomicznych, tj.:

- posiadały uregulowany stan prawny, potwierdzony wypisami z rejestru gruntów;

---

<sup>8</sup> Dz. U. poz. 168.

<sup>9</sup> Dz. U. poz. 1296.

<sup>10</sup> Krzeszyce, Kłodawa, Golczewo, Sieraków, Piła, Gryfice, Międzychód, Myślibórz, Ploty, Zwierzyn, Santok, Żagań, Lipno.

<sup>11</sup> Nowa Sól, Gubin, Chodzież, Sulęcín, Rzepin, Żary, Gniezno.

<sup>12</sup> Dz. U. z 2017 r. poz. 1010.

<sup>13</sup> Wniosek z dnia 26.03.2015 r. obejmujący 50,5717 ha, rozszerzono i uzupełniono w dniu 18.08.2015 r. o 17,9588 ha oraz w dniu 29.06.2016 r. o 0,3249 ha.

- nie stanowiły terenów, na których nie można było prowadzić działalności przemysłowej i usługowej, w tym wynikających z przepisów o ochronie środowiska, co potwierdzają zaświadczenia Burmistrza Rzepina wydane na podstawie Studium Uwarunkowań i Kierunków Zagospodarowania Przestrzennego Gminy Rzepin oraz informacja Wójta Gminy Krzeszyce wydana na podstawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego;
- były wyposażone w podstawową infrastrukturę techniczną i zlokalizowane przy szlakach komunikacyjnych, co potwierdzają *informacje o stanie infrastruktury technicznej* sporządzone przez Burmistrza Rzepina oraz wypis z planu zagospodarowania przestrzennego Gminy Krzeszyce;
- jedna działka przylegała do innej, na której realizowano inwestycję - teren inwestycyjny dotyczył korekcyjnego powiększenia obszaru Strefy na rzecz pełnej realizacji rozpoczętej już inwestycji.

Analiza przykładowych pięciu gruntów prywatnych stanowiących własność trzech inwestorów, wybranych według największej deklarowanej kwoty nakładów inwestycyjnych wykazała, że spełniony został jeden z warunków określonych w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 10 grudnia 2008 r. w sprawie kryteriów, których spełnienie umożliwia objęcie niektórych gruntów specjalną strefą ekonomiczną<sup>14</sup> oraz w pkt. 2.2. Koncepcji rozwoju SSE, tj.:

- warunek innowacyjności potwierdzony dwoma opiniami jednostek naukowych – w wyniku inwestycji będzie prowadzona działalność polegająca na uruchomieniu innowacyjnej technologii produkcji szklatego krzemianu sodu oraz innowacyjnej nowej linii produkcji szkła opakowaniowego (§ 3 ww. rozporządzenia);
- inwestorzy zadeklarowali, że w ramach inwestycji jaka ma zostać zrealizowana na włączanych gruntach, zostanie utworzonych 403 nowych miejsc pracy i zostaną poniesione nakłady inwestycyjne o planowanej wartości 216,3 mln. zł (§ 2 ust. 1a ww. rozporządzenia).

(dowód: akta kontroli str. 419-477)

**1.2.** W badanym okresie Spółka uczestniczyła w działalności Lubuskiego Klastra Metalowego<sup>15</sup> oraz utworzonego w IV kwartale 2017 r. Zielonogórskiego Klastra Energii. Wspierała również działalność w zakresie szkolnictwa zawodowego. Spółka jest także członkiem Klastra Edukacji Lubuskie-Brandenburgia.

W 2015 r. Spółka wspierała działania Lubuskiego Klastra Metalowego, który zajmuje się m.in. pozyskiwaniem kadr ze szkół ponadgimnazjalnych, a w szczególności uczestniczyła w:

- konferencji Industrial Bridge 2015 w Szczecinie, dotyczącej zacieśnienia współpracy pomiędzy przedsiębiorstwami, klastrami i sektorem naukowym z branż metalowej i stalowej, chemicznej oraz morskiej;

<sup>14</sup> Dz. U. z 2015 r. poz. 1473 – uchylone z dniem 2.07.2017 r.

<sup>15</sup> Spółka jest członkiem tego klastra od 25.02.2011 r. Oferuje on pomoc w rozwiązywaniu problemów organizacyjnych, technicznych, handlowych, rozwojowych oraz szkoleniowych. Wiodące specjalizacje firm będących członkami wspomnianego klastra obejmują m.in.: konstrukcje spawane; konstruowanie, montaż i produkcja części mechanicznych i podzespołów; konstrukcje nośne suwnic; urządzenia dźwignicowe, chwytaki, palety, podpory; konstrukcje offshore i elementy konstrukcji turbin wiatrowych; budowę maszyn i urządzeń oraz zautomatyzowanych linii produkcyjnych; produkcję i obróbkę odlewów; budowę maszyn i linii produkcyjnych do obróbki drewna; konstrukcje stalowe hal; kominki i paleniska, piece wolnostojące; realizację kompletnych obiektów przemysłowych; badania mechaniczne wyrobów hutniczych i połączeń spawanych; badania metalograficzne; unieszkodliwianie odpadów komunalnych. Obecnie klastr tworzą: 24 przedsiębiorstwa, jedna szkoła wyższa, trzy szkoły zawodowe, jedna instytucja badawcza, pięć podmiotów oferujących wsparcie okołobiznesowe, w tym KSSSE S.A. oraz 11 partnerów.

- konferencji w Gorzowskim Centrum Kształcenia Zawodowego pn. „Dobry zawód otwiera wiele drzwi – Fachowcy to rozwój gospodarczy”, na której zaprezentowano sprzęt dydaktyczny w branży mechanicznej, mechatronicznej i elektronicznej;
- spotkaniu z dyrektorami szkół gimnazjalnych i ponadgimnazjalnych z miasta Kostrzyna nad Odrą przy udziale przedstawicieli przedsiębiorstw strefowych oraz instytucji zajmujących się kształceniem zawodowym, na którym omawiano aktualne przedsięwzięcia nawiązujące do kształcenia dualnego, które realizowane są przez Zespół Szkół w Kostrzynie nad Odrą;
- spotkaniu współorganizowanym przez firmę Audit Doradztwo Personalne Sp. z o.o., w którym uczestniczyli m.in. przedstawiciele gorzowskich firm działających na terenie KSSSE. Dyskutowano o brakujących kadrach dla pracodawców oraz kierunkach i jakości kształcenia zawodowego.

Działania w obszarze szkolnictwa zawodowego dotyczyły głównie organizacji konferencji z udziałem Kuratoriów Oświaty z województwa Zachodniopomorskiego, Wielkopolskiego i Lubuskiego, na których dyskutowano o współpracy szkół zawodowych z zakładami pracy i gimnazjami, w tym z pracodawcami działającymi w Strefie oraz przedstawiano dobre praktyki współpracy przedsiębiorców KSSSE ze szkołami zawodowymi z regionu.

(dowód: akta kontroli str. 478-479)

W 2016 r. Spółka promowała głównie edukację zawodową poprzez organizację i udział w spotkaniach i konferencjach, m.in.:

- w konferencji zorganizowanej przez Pomorską Specjalną Strefę Ekonomiczną, której tematem był rozwój szkolnictwa zawodowego w woj. kujawsko-pomorskim oraz rola specjalnych stref ekonomicznych w tym zakresie;
- w uruchomieniu firmy symulacyjnej Heban utworzonej przy Zespole Szkół w Kostrzynie nad Odrą, której działania swoim patronatem objęła KSSSE S.A. Firma ta jest miejscem kształcenia uczniów w warunkach maksymalnie zbliżonych do rzeczywistości gospodarczej, pracy autentycznego przedsiębiorstwa, w którym wszystkie operacje finansowo-gospodarcze są identyczne z działaniami prawdziwej firmy;
- w spotkaniu przedsiębiorców i władz samorządowych z Ministrem Edukacji w celu wypracowania wspólnych koncepcji dotyczących usprawnienia szkolnictwa zawodowego w Polsce;
- w spotkaniach z dyrektorami szkół podczas których omawiano m.in. możliwości utworzenia nowych kierunków nauczania, tj. technik spawalnictwa oraz operator maszyn i urządzeń do przetwórstwa tworzyw sztucznych (kierunki te utworzono w 2018 r.).

(dowód: akta kontroli str. 480-487)

W 2017 r. Spółka podejmowała działania dotyczące szkolnictwa zawodowego oraz wspierała działalność Lubuskiego Klastra Metalowego i Zielonogórskiego Klastra Energii. Wspólnie podejmowano inicjatywy mające na celu pogłębienie współpracy pomiędzy przedsiębiorcami zrzeszonymi w klastrach i szkołami branżowymi poprzez koordynowanie bieżących działań pomiędzy szkołami gimnazjalnymi i branżowymi, a przedsiębiorcami. Polegały one na organizowaniu konferencji i spotkań pracodawców ze szkołami, na których omawiano aktualne problemy dotyczące współpracy w zakresie szkolnictwa zawodowego. Przykładowe działania dotyczyły:

- utworzenia Zielonogórskiego Klastra Energii – obszar działania tego klastra obejmuje tereny Miasta Zielona Góra, Miasta i Gminy Nowa Sól, Gminy Sulechów oraz Gminy Otyń. Porozumienie w sprawie utworzenia klastra zostało zawarte 6.10.2017 r. pomiędzy 20 partnerami reprezentującymi przemysł, szkolnictwo wyższe oraz regionalne samorządy terytorialne. Głównym celem klastra jest stymulowanie wielopłaszczyznowej współpracy między podmiotami będącymi członkami klastra, umocnienie ich konkurencyjności i pozycji na rynku, a także wzmocnienie interakcji na poziomie lokalnym, regionalnym i krajowym;
- udziału w XV edycji Targów Edukacyjnych Absolwent 2017 połączonych z targami Pracy i Kariery w Gorzowie Wlkp. Targi miały na celu zapoznanie maturzystów, uczniów szkół ponadgimnazjalnych i gimnazjów z ofertą edukacyjną oraz z możliwościami dalszego kształcenia i rozwoju, a także pomocą w wejściu na ścieżkę kariery zawodowej. Podczas Targów swoją ofertę przedstawiało ponad 80 wystawców, w tym lokalni przedsiębiorcy, szkoły wyższe, policealne i ponadgimnazjalne, szkoły językowe, nauki jazdy, ośrodki certyfikacyjne i firmy pośrednictwa pracy;
- udziału w Kongresie Edukacyjnym w Policach, podczas którego zaprezentowano ofertę kształcenia zawodowego z Polski (województwo zachodniopomorskie, opolskie i dolnośląskie) oraz Niemiec. Dodatkowo przedstawiono politykę oświatową państwa, szkolnictwo dualne w Polsce i w Niemczech, współpracę ze Specjalnymi Strefami Ekonomicznymi, klastrami edukacyjnymi i branżowymi oraz przedsiębiorcami lokalnymi;
- udziału w międzynarodowej konferencji „Rynek pracy wyzwaniem, kształcenie zawodowe szansą” w Warszawie, w ramach której przedstawiciele rządu, polskiej i niemieckiej administracji, firm, izb przemysłowych z Niemiec, Polski, Portugalii, Słowacji i Węgier oraz organizacji międzynarodowych debatowali o przyszłości szkolnictwa zawodowego;
- przygotowania wizytacji uczniów i nauczycieli klas III Gimnazjum nr 1 w Kostrzynie nad Odrą w zakładach przemysłowych prowadzących działalność w tym mieście. Podczas spotkań uczniowie i nauczyciele zapoznawali się m.in. z profilami produkcji zakładów i zasadami zatrudniania nowych pracowników. Spotkanie to przybliżyło uczniom realia i zasady funkcjonowania rynku pracy. Wzięło w nim udział 94 uczniów wraz z wychowawcami;
- udziału w roli eksperta i doradcy w konferencji „Jak kształcimy – dokąd zmierzamy. Problemy szkolnictwa zawodowego” w Gorzowie Wlkp. Gościem specjalnym konferencji była pani Marzena Machałek, sekretarz stanu w Ministerstwie Edukacji Narodowej. Uczestnicy zapoznali się z zasadami oraz różnicami kształcenia zawodowego w Polsce i Niemczech. W trakcie konferencji odbyła się również debata z udziałem największych lubuskich pracodawców, w tym przedstawiciela KSSSE S.A. Celem było wskazanie najbardziej poszukiwanych na rynku pracy kompetencji oraz oczekiwań względem edukacji w szkołach zawodowych;
- spotkania z przedstawicielami Kuratorium Oświaty w Gorzowie Wlkp. oraz dyrektorami szkół i ośrodków szkoleniowych z województwa lubuskiego kształcących w szkołach branżowych, CKU, CKP i ośrodkach dokształcania i doskonalenia zawodowego, na którym przedstawiciel KSSSE S.A. zaprezentował m.in. aktualne oczekiwania rynku pracy wobec szkolnictwa zawodowego. Dodatkowo zaprezentowano sposoby wspomagania dyrektorów szkół i placówek województwa lubuskiego w planowaniu i realizacji zadań w obszarze kształcenia zawodowego.

(dowód: akta kontroli str. 488-499)



Z inicjatywy KSSSE S.A. w Zespole Szkół w Kostrzynie nad Odrą w roku szkolnym 2018/2019 został wprowadzony do nauczania nowy kierunek: operator maszyn i urządzeń do przetwórstwa tworzyw sztucznych, a nauczanie w formie kształcenia dualnego realizowane będzie przy współpracy z firmami z Kostrzyna nad Odrą.

Równocześnie z inicjatywy Spółki i Lubuskiego Klastra Metalowego na Akademii im. Jakuba z Paradyża w Gorzowie Wlkp. od roku akademickiego 2018/2019 zostały wprowadzone nowe kierunki nauczania w systemie dualnym: mechanika i budowa maszyn, energetyka, informatyka oraz inżynieria bezpieczeństwa. Gotowość przyjęcia studentów w tej formie nauczania wyraziło ponad dwudziestu przedsiębiorców z Kostrzyna nad Odrą, Gorzowa Wlkp., Barlinka, Witnicy i Strzelec Krajeńskich.

(dowód: akta kontroli str. 500-506)

Prezes Spółki dodał ponadto, że w związku z funkcjonowaniem w Strefie kilku firm z branży papierniczej Spółka podejmowała działania inicjujące utworzenie klastra papierniczego, jednakże nie przyniosły one efektu z powodu braku zainteresowania przystąpieniem do klastra ze strony tych firm. Brak zainteresowania wynikał przede wszystkim z tego, że główne centra naukowo-badawcze lub innowacyjno-wdrożeniowe większości przedsiębiorstw znajdują się za granicą i zarządy tych spółek nie przejawiały zainteresowania bliższą współpracą z innymi firmami z branży papierniczej.

(dowód: akta kontroli str. 507-513)

Koszty poniesione przez Spółkę w związku z działalnością klastrową w latach 2015-2017 wyniosły łącznie 2.250 zł i stanowiły składkę w kwocie 750 zł rocznie za członkostwo w Stowarzyszeniu Lubuski Klastr Metalowy Gorzów Wlkp.

(dowód: akta kontroli str. 514-516)

Spółka nie opracowywała planów działań oraz zakładanych efektów w zakresie angażowania się w politykę klastrową oraz nie określała celów tego zaangażowania.

Prezes Zarządu wyjaśnił, że z przepisów ustawy o specjalnych strefach ekonomicznych nie wynika obowiązek tworzenia uregulowań w tym zakresie, a jedynie podejmowanie działań zmierzających do powstawania klastrów.

Spółka nie świadczyła również usług na rzecz podmiotów zrzeszonych w klastrach ponieważ z ich strony nie było zainteresowania usługami, które mogłaby świadczyć Spółka.

Minister Rozwoju, jako podmiot odpowiedzialny za wspieranie współpracy w ramach klastrów, nie zlecał kontrolowanej Spółce wykonania określonych zadań związanych z rozwojem polityki klastrowej.

(dowód: akta kontroli str. 507-513, 517)

*Ustalone  
nieprawidłowości*

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

**Ocena cząstkowa**

Spółka realizowała cele działalności określone w dokumentach rządowych, a w szczególności ujmowała tereny w objętym kontrolą wniosku o rozszerzenie granic Strefy zgodnie z kryteriami określonymi w koncepcji rozwoju SSE oraz w polityce wynikającej z Planu rozwoju KSSSE. Wspierała również działalność klastrową w regionie oraz rozwój szkolnictwa zawodowego.

## 2. Realizacja celów działalności Spółki określonych w *Planie rozwoju*

Opis stanu  
faktycznego

2.1. Plan rozwoju KSSSE wprowadzony został rozporządzeniem Ministra Gospodarki z dnia 26 czerwca 2009 r. w sprawie ustalenia planu rozwoju Kostrzyńsko-Słubickiej Specjalnej Strefy Ekonomicznej<sup>16</sup> (dalej *plan rozwoju*). Określone w pkt. 4 tego planu działania zarządzającego Strefą służące osiągnięciu celów KSSSE wykazanych w pkt. 2<sup>17</sup> polegają w szczególności na:

- udostępnianiu inwestorom składników mienia, przede wszystkim przez zbywanie na ich rzecz prawa własności nieruchomości zarządzającego, a także własności oraz prawa wieczystego użytkowania gruntów innych podmiotów na podstawie zawartych umów zlecenia;
- tworzeniu warunków racjonalnego gospodarowania infrastrukturą, w tym budowie lub udziale w budowie niezbędnej infrastruktury technicznej, koniecznej dla realizacji projektów inwestycyjnych w oparciu o zezwolenie;
- przeprowadzaniu przetargów lub rokowań mających na celu wyłonienie podmiotów gospodarczych, które uzyskają zezwolenie na prowadzenie działalności gospodarczej na terenie Strefy.

Działania Spółki zmierzające do realizacji wykazanych wyżej celów polegały głównie na aktywności klastrowej i wspieraniu szkolnictwa zawodowego, o czym w pkt. 1.2. wystąpienia, oraz pozyskiwaniu inwestorów poprzez prowadzenie działań marketingowo-promocyjnych Strefy sprowadzających się do (w latach 2015-2017):

- 1) organizacji, współorganizacji i uczestnictwa w 654 misjach, konferencjach, spotkaniach i prezentacjach - obejmowały one m.in.: rozmowy z potencjalnymi inwestorami; działania na rzecz obsługi inwestorów działających w Strefie w ramach Centrum Obsługi Inwestora; inicjatywy związane z rozwojem szkolnictwa zawodowego oraz klastrów jak również współpracę z samorządami i instytucjami pożytku publicznego;
- 2) realizacji 180 działań sponsoringowych i promocyjnych o zasięgu lokalnym i ponadlokalnym z wykorzystaniem reklamy w mediach tradycyjnych i cyfrowych, mających na celu promocję KSSSE m.in. na imprezach i zawodach sportowych, konferencjach i spotkaniach biznesowych, festiwalach i koncertach muzycznych, portalach internetowych, audycjach telewizyjnych i radiowych oraz banerach reklamowych - wydatki na powyższe cele wykazano w pkt. 4.4. wystąpienia;
- 3) organizacji sześciu seminariów strefowych o tematyce m.in.: warunków prowadzenia działalności w Strefie; rozliczeń podatkowych firm działających w Strefie oraz najnowszych form wspierania innowacyjności; zasad korzystania ze zwolnień podatkowych, w tym kwalifikacji przychodów i kosztów; regulacji z zakresu cen transferowych oraz aspektów związanych z kontrolą tych cen; zmian w CIT i PIT od stycznia 2018 r. oraz nowej koncepcji funkcjonowania specjalnych stref ekonomicznych.

(dowód: akta kontroli str. 518-638)

<sup>16</sup> Dz. U. Nr 113 poz. 940.

<sup>17</sup> Pobudzenie działalności produkcyjnej i usługowej w regionie poprzez stworzenie nowoczesnych ośrodków przemysłowych; dywersyfikacja działalności gospodarczej w regionach; zwiększenie liczby inwestycji o charakterze innowacyjnym; stwarzanie warunków dla pozyskiwania inwestycji z sektora B+R; pozyskiwanie nowych lokalizacji K-S SSE dla uzyskania efektu zrównoważonego wpływu strefy na obszary będące w zasięgu jej działania; wspieranie procesów rewitalizacji terenów zdegradowanych, ze szczególnym uwzględnieniem terenów poprzemysłowych, w tym obszarów postoczniowych; współfinansowanie wspólnych przedsięwzięć inwestycyjnych w infrastrukturę regionu; rozwój współpracy z instytucjami zajmującymi się promocją regionalnej oferty inwestycyjnej mającej m.in. na celu stymulowanie kooperacji firm działających w regionie; wspieranie rozwoju parków technologicznych oraz klastrów przemysłowych; aktywizacja rynku pracy, wzrost poziomu wykształcenia i kwalifikacji pracowników.

Efektom powyższych działań (w odniesieniu do poszczególnych celów działalności KSSSE) było w szczególności:

- *podbudzenie działalności produkcyjnej i usługowej w regionie poprzez stworzenie nowoczesnych ośrodków przemysłowych; dywersyfikacja działalności gospodarczej w regionach;*
  - wydanie 57 zezwoleń na prowadzenie działalności gospodarczej na terenie KSSSE, w tym sześciu na działalność o charakterze innowacyjnym na skalę krajową i światową (co wynika z opinii wydanych przez jednostki naukowe), na podstawie których przedsiębiorcy zadeklarowali utworzenie 2.251 nowych miejsc pracy i poniesienie wydatków inwestycyjnych w kwocie ok. 2.495,5 mln. zł.;

W 2016 r. Spółka pozyskała dużego inwestora – firmę Zalando Logistics Polska Sp. z o.o. (firma ta nie ubiegała się o zezwolenie uprawniające do zwolnień podatkowych), która na terenie podstrefy Gryfino realizuje budowę centrum logistyczno-magazynowego, w którym docelowo znajdzie zatrudnienie ponad 3 tys. osób, a przewidywana wartość inwestycji to 100 mln Euro;
  - powstanie nowej branży - centrum usług księgowo-rachunkowych - dzięki podmiotom prowadzącym działalność w Strefie;
  - powstanie 23 nowych specjalizacji dotychczas nie występujących w Strefie, np.: usługi nakładania powłok antykorozyjnych świadczone dla branży motoryzacyjnej, produkcja: akumulatorów, szyb samochodowych, klejów, prefabrykatów dla budownictwa, urządzeń do samochodów elektrycznych, komponentów wentylacyjnych;
  - wytwarzanie 28 nowych produktów i usług, m.in.: maszyn do obróbki metali, kompletnych linii technologicznych wykorzystywanych np. w sortowniach odpadów, klejów termoplastycznych, interaktywnych mebli, ścian fitotermicznych dla budownictwa, przewodów wentylacyjnych, zup błyskawicznych, wyrobów użytkowych zawierających elektronikę np. wykrywaczy dymu czy papierosów elektronicznych;
- *pozyskiwanie nowych lokalizacji dla uzyskania efektu zrównoważonego wpływu strefy na obszary będące w zasięgu jej działania;*
  - zwiększenie powierzchni Strefy o 454,2780 ha<sup>18</sup>;
  - zakup 88,8644 ha<sup>19</sup> nieruchomości gruntowych położonych na terenie Strefy;
- *współfinansowanie wspólnych przedsięwzięć inwestycyjnych w infrastrukturę regionu;*
  - rozbudowa infrastruktury technicznej na terenie Strefy, na którą wydatkowano 14.648,4 tys. zł<sup>20</sup> (łącznie 104,4 mln. zł) - przykładowe inwestycje infrastrukturalne wykonane w badanym okresie przedstawiono w pkt. 5 wystąpienia pokontrolnego;
  - wkład w rozwój szkolnictwa zawodowego w regionie oraz rozwój klastrów, o czym w pkt. 1.2. wystąpienia;

<sup>18</sup> W latach 2015-2017 odpowiednio: 121,0723 ha, 68,8554 ha i 264,3503 ha.

<sup>19</sup> W latach 2015-2017 odpowiednio: 24,2738 ha, 27,5881 ha i 37,0025 ha.

<sup>20</sup> W latach 2015-2017 odpowiednio: 3.570,4 tys. zł, 5.882,6 tys. zł i 5.195,4 tys. zł.

- wspieranie trzech parków technologicznych – Spółka posiada udziały w trzech parkach technologicznych na łączną kwotę 104 tys. zł, co przedstawiono w pkt. 4.4. niniejszego wystąpienia.

Jak wyjaśniła Grażyna Mazur Dyrektor Biura Zarządu Spółki, wsparcie ze strony Spółki ww. parków polega na wzajemnej współpracy m.in. w zakresie organizacji wspólnych konferencji biznesowych i naukowych, spotkań i kontaktów z przedsiębiorcami strefowymi, współorganizacji warsztatów edukacyjnych w laboratoriach np. prowadzonych przez Gorzowski Ośrodek Technologiczny. Spółka wielokrotnie była również inicjatorem nawiązywania współpracy pomiędzy przedsiębiorcami funkcjonującymi na terenie Strefy a działającymi w jej otoczeniu parkami przemysłowymi. Skromne udziały, które posiada Spółka we wskazanych powyżej instytucjach przemysłowo-naukowych pozwalają jej na śledzenie zmian i potrzeb bieżących zarówno na rynku pracy, jak i w obszarze kształcenia zawodowego. Zakres współpracy pomiędzy Spółką a wskazanymi powyżej parkami przemysłowymi determinowany jest ponadto przez zakres bieżącej oferty ze strony parków. Na dzień dzisiejszy funkcjonujące w regionie parki przemysłowe oferują raczej skromne możliwości rozwoju nowoczesnej myśli technologicznej. Dużą rolę odgrywają w tym możliwości kooperacyjne ze strony przedsiębiorców, którzy w wielu przypadkach posiadają na terenie Strefy zakłady produkcyjne, a ich centra rozwojowe znajdują się jeszcze przy macierzystych zakładach za granicą. Nie mniej jednak inicjowane przez Spółkę spotkania bilateralne prowadzą coraz częściej do zmiany tych tendencji, a przedsiębiorcy powoli przekonują się do korzystania z oferty naukowej wyższych uczelni funkcjonujących w regionie. Następnym etapem tej współpracy w przyszłości będzie z pewnością dynamiczny rozwój parków naukowo-przemysłowych.

(dowód: akta kontroli str. 9-316, 639-652)

- utworzenie jednostki badawczej w związku z realizacją projektu inwestycyjnego polegającego na budowie centrum badawczo-rozwojowego wyposażonego w specjalistyczny sprzęt pod kątem badań nad technologiami napędów pojazdów i autobusów elektrycznych, infrastruktury uzupełniania energii oraz magazynów energii; łącznie na obszarze Strefy funkcjonują dwie jednostki badawcze;

Prezes Zarządu wyjaśnił, że prowadząc intensywne działania marketingowo-promocyjne Spółka była i jest świadoma faktu, że inwestycje w sektorze B+R są bezpośrednim następstwem nasycenia się rynku przez inwestycje typowo produkcyjne. Każdy inwestor, który zyskał pewność co do faktu podjęcia decyzji o przeniesieniu produkcji do Polski w następnej kolejności inwestował w pracowników, których szkolił w swojej macierzystej firmie, a następnie wysyłał na studia techniczne, co stanowiło załączek tworzenia wewnętrznych wydziałów wdrożeniowych, w których pracowałoby się nad ulepszaniem dotychczasowych i wdrażaniem nowych produktów. Tym działaniem wyróżniają się spółki takie, jak Teleskop, Phenix Contact, Amica Wronki, Barlinek S.A.

(dowód: akta kontroli str. 507-513)

- zastosowanie w działalności gospodarczej trzech nowych technologii będących rezultatem działań badawczo-rozwojowych w zakresie: produkcji nowych modeli jachtów i łodzi wg własnych projektów opracowanych przez projektantów zatrudnionych w zakładzie na terenie Strefy; wykazanej wyżej

budowy centrum badawczo-rozwojowego, gdzie w wyniku prac badawczych produkowane będą akumulatory do pojazdów elektrycznych, stacje do ładowania akumulatorów wraz z osprzętem i elementami konstrukcyjnymi do ich montażu; utworzenia działu badań i analiz technicznych z branży spożywczej m.in. analiz fizyko-chemicznych surowców i badania jakości wyrobów; produkcji - w wyniku prowadzonych przez inwestora prac rozwojowych - m.in. płyt indukcyjnych wyposażonych, poza standardowym pojemnościowym interfejsem sensorycznym użytkownika, również w interfejs sterowania gestami dłoni.

(dowód: akta kontroli str. 639-647)

- *rozwój współpracy z instytucjami zajmującymi się promocją regionalnej oferty inwestycyjnej mającej m.in. na celu stymulowanie kooperacji firm działających w regionie;*

Działania w tym zakresie przedstawiono w pkt. 1.2. oraz na str. 10 wystąpienia.

- *wspieranie procesów rewitalizacji terenów zdegradowanych, ze szczególnym uwzględnieniem terenów przemysłowych, w tym obszarów postoczniowych;*

W obszarze Strefy nie ma terenów objętych rewitalizacją, tj. zdegradowanych przemysłowych czy też postoczniowych, natomiast niektóre tereny Strefy zlokalizowane są w miastach (np. Szczecin, Nowa Sól), w których takie tereny występują ale poza obszarem KSSSE.

W odniesieniu do powyższej kwestii, w tym nie włączania do Strefy takich terenów, Dyrektor Biura Zarządu wyjaśniła, że plan rozwoju KSSSE i określone w nim cele działania Strefy z założenia miały wpisywać się w strategię rozwoju województwa, które określają jako jeden z celów wspieranie procesów rewitalizacji terenów zdegradowanych. Tereny zdegradowane (przemysłowe, postoczniowe) w znacznej większości to tzw. tereny prywatne lub z nieuregulowanym stanem własnościowym. Ponadto często są to grunty skażone i wymagające wielomilionowych nakładów finansowych na dostosowanie ich do potrzeb inwestorów. Ze strony właścicieli terenów zdegradowanych ani też innych inwestorów, którzy spełnialiby kryteria przyłączenia do Strefy, nie było zainteresowania realizacją nowych inwestycji na takich terenach.

Plan rozwoju nie określa sposobów realizacji celów, a zatem w ocenie Spółki pozyskanie przez Spółkę inwestorów, którzy ulokowali się na gruntach nie mających statusu terenu zdegradowanego a objętych KSSSE w Szczecinie czy też Nowej Soli wspiera rozwój gospodarczy i ożywia (rewitalizuje) tereny w tych miastach. Efektem działalności Strefy w tych miastach jest zatrudnienie przez przedsiębiorców 3 tys. pracowników w Nowej Soli i 100 pracowników w Szczecinie.

(dowód: akta kontroli str. 648-649)

Spółka nie dokonywała pomiarów stopnia realizacji misji i celów określonych w planie rozwoju. Prezes Spółki wyjaśnił, że z przepisów ustawy o specjalnych strefach ekonomicznych ani też z planu rozwoju KSSSE nie wynika obowiązek dokonywania takich pomiarów. Ponadto minister ds. gospodarki, który ustalił ww. plan nie występował do Spółki o dokonywanie takich pomiarów.

(dowód: akta kontroli str. 507-513)

Inwestycje znaczące dla regionów w branżach, o których mowa w pkt. 6.1. Planu rozwoju KSSSE (łącznie 15), pozyskane przez Spółkę w okresie objętym kontrolą były następujące:

- 2015 r. – łącznie sześciu inwestorów w branżach: maszynowej i elektrotechnicznej (dwóch w województwie lubuskim); produkcji na potrzeby budownictwa (jeden w województwie zachodniopomorskim); przemysłu elektrotechnicznego oraz produkcji części i akcesoriów dla przemysłu (trzech w województwie wielkopolskim);
- 2016 r. – łącznie czterech inwestorów w branżach: produkcji na potrzeby budownictwa, elektrotechnicznej i maszynowej (województwo lubuskie);
- 2017 r. – łącznie pięciu inwestorów w branżach: drzewnej i metalowej (dwóch w województwie lubuskim); metalowej i produkcji na potrzeby budownictwa (dwóch w województwie zachodniopomorskim); zaawansowanych technologii (jeden w województwie wielkopolskim).

(dowód: akta kontroli str. 1327-1331)

**2.2.** Zgodnie z planem rozwoju KSSSE m.in. do 2019 r. miało nastąpić całkowite zagospodarowanie terenów Strefy oraz osiągnięcie docelowego poziomu aktywności gospodarczej i zatrudnienia, natomiast w latach 2019-2020 przygotowanie warunków do funkcjonowania obszaru przemysłowego po wygaśnięciu regulacji prawnych obowiązujących w okresie funkcjonowania Strefy, tj. pierwotnie do 2020 r. Rozporządzenie w sprawie Kostrzyńsko-Słubickiej Specjalnej Strefy Ekonomicznej wydłużyło czas jej działania do 2026 r.

Do kwestii braku całkowitego zagospodarowania Strefy Andrzej Kail Dyrektor ds. Marketingu odniósł się następująco:

„Wykonując zalecenia Ministerstwa Gospodarki w latach 2011-2015 Spółka przez cały czas podejmowała działania zmierzające do wyszukiwania nowych terenów inwestycyjnych, które można by objąć statusem specjalnej strefy ekonomicznej. (...) Właściwie przygotowany teren powinien posiadać nie tylko pełną infrastrukturę techniczną lub uprawdopodobnienie, że powstanie ona w dającym się określić stosownymi terminami okresie czasu ale również powinien być objęty stosownym planem miejscowym i nie posiadać ograniczeń wynikających z przepisów o ochronie środowiska. Teren ten powinien być ulokowany przy drodze dojazdowej oraz posiadać jasno sprecyzowanych właścicieli – samorząd, ANR.

W roku 2015 Ministerstwo Gospodarki rozpoczęło ponadto zakrojone na szeroką skalę poszukiwania terenów inwestycyjnych ulokowanych przy głównych szlakach komunikacyjnych w regionie. W naszym przypadku były to nieruchomości położone przy drogach ekspresowych S3, S5 i S6 oraz autostradach A2, A4 i A6. Tereny te zostały zidentyfikowane i rozpoczęto rozmowy z samorządami. Niestety większość tych terenów nie została, na tamten czas, włączona do Strefy. (...)

W świetle rozważań nad zasadnością lub jej brakiem, co do prawidłowości podejmowanych decyzji o kolejnych rozszerzeniach granic KSSSE należy bezwzględnie uwzględnić powody ich podejmowania. Po pierwsze zmiany granic dokonywane były pod potrzeby inwestorów chcących budować nowe zakłady produkcyjne i tworzyć niezbędne dla regionu miejsca pracy. Bez tych decyzji wiele inwestycji nigdy nie zaistniałoby w Polsce. Przedłużające się procedury objęcia niektórych terenów statusem sse doprowadziły do odejścia inwestorów do Czech, na Słowację i do Rumunii. Po drugie idąc za wskazówkami kolejnych ministrów odpowiedzialnych za gospodarkę należało wyszukiwać i odpowiednio przygotowywać kolejne nieruchomości pod potrzeby przyszłych inwestorów. Zarówno przygotowanie terenu, jaki i jego zagospodarowanie nowymi inwestycjami to procedury trwające średnio od 3 do 10 lat. W wielu przypadkach fakt objęcia terenu statusem sse pomagał w uzyskaniu funduszy na jego uzbrojenie. Takie

działania powodowały w konsekwencji szybsze pozyskanie inwestora. Ciąg podejmowanych działań był logicznie i ekonomicznie uzasadniony.

Spółka od samego początku swojego funkcjonowania podejmowała, a obecnie na bieżąco podejmuje działania zmierzające do zagospodarowania wszystkich terenów inwestycyjnych nowymi inwestycjami. W świetle własnego doświadczenia oraz w nawiązaniu do wystąpień polityków odpowiedzialnych za gospodarkę gromadzenie nowych terenów, tym bardziej, że bezkosztowe (spółka nie płaci jakichkolwiek podatków od gruntów objętych statusem sse, a będących we władaniu samorządu czy obecnie KOWR) zwiększa konkurencyjność oferty Spółki i zdecydowanie poprawia jej pozycję na rynku. Objęcie terenu statusem sse nie wpływa ponadto w jakikolwiek skomplikowany sposób na możliwość władania nim przez samorząd. Gmina może swobodnie nim rozporządzać a jedyne ograniczenia wynikają wyłącznie z planu miejscowego i przepisów o ochronie środowiska. Prawo pierwokupu lub pierwszeństwa nabycia przysługujące Spółce zarządzającej strefą bardzo często stanowi zabezpieczenie dla gminy przed oddaniem dobrze przygotowanych terenów inwestycyjnych w ręce spekulantów nieruchomości. Jeżeli inwestor zainteresowany jest zakupem terenu gminnego a zezwolenie strefowe jest mu z różnych względów niepotrzebne Spółka nigdy nie robiła problemów gminie w jego sprzedaży.

Instrument wsparcia jakim jest specjalna strefa ekonomiczna nie ogranicza w znaczny sposób możliwości zagospodarowania terenu inwestycyjnego w gminie ale stanowi czynnik, dla którego wielu inwestorów podjęło decyzję o osiedleniu się w konkretnym miejscu. Decyzje o inwestycjach są procesem długotrwałym, uzależnionym od wielu czynników. Niektóre rozmowy inwestycyjne trwały nieprzerwanie przed kilka lat i kończyły się fiaskiem z powodu przeciągających się decyzji podejmowanych przez organy zewnętrzne. Długotrwałe procedury objęcia terenów statusem sse doprowadziły do straty wielu inwestorów. W związku z tymi faktami gromadzenie i przygotowywanie wspólnie z samorządami nowych terenów inwestycyjnych i nie pogarszanie ich pozycji poprzez pozbawienie racjonalnego uzasadnienia znoszenie statusu sse było z gruntu pozytywne.”

(dowód: akta kontroli str. 653-654)

Odnosnie nie występowania do Ministra Gospodarki o zaktualizowanie planu rozwoju KSSSE m.in. w zakresie terminów realizacji poszczególnych celów, Prezes Spółki wyjaśnił, że przyczyną tego były zapowiedziane pod koniec 2015 r. przez ministra właściwego ds. gospodarki zmiany w funkcjonowaniu specjalnych stref ekonomicznych, ponadto zaleceń takich nie było również ze strony tego ministra.

(dowód: akta kontroli str. 507-513)

*Uwaga dotycząca  
kontrolowanej  
działalności*

W sytuacji braku uzasadnienia prawno-gospodarczego terminów określonych w planie rozwoju KSSSE oraz istotnych zmian w prawie regulujących wspieranie nowych inwestycji<sup>21</sup>, NIK zwraca uwagę na konieczność dostosowania tego planu do aktualnego stanu prawnego i warunków gospodarczych regionu.

*Ustalone  
nieprawidłowości*

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

<sup>21</sup> Wprowadzenie ustawy z dnia 10 maja 2018 r. o wspieraniu nowych inwestycji (Dz. U. z 2018 r. poz. 1162).

Spółka realizowała cele określone w Planie rozwoju KSSSE, z wyjątkiem wspierania procesów rewitalizacji terenów zdegradowanych. Nie wystąpiła do Ministra Gospodarki o aktualizację tego planu, głównie w zakresie terminów realizacji poszczególnych etapów rozwoju Strefy. Jednakże, w celu pozyskiwania nowych inwestorów, w tym z branż znaczących dla regionów objętych Strefą, prowadziła szereg działań marketingowo-promocyjnych i szkoleniowych oraz inwestowała w infrastrukturę techniczną regionu.

### **3. Udzielanie zezwoleń na prowadzenie działalności gospodarczej w KSSSE oraz inne formy wsparcia przedsiębiorców**

Opis stanu faktycznego

**3.1.** Zarząd Spółki uchwałą Nr VII/07/2014 z dnia 16.12.2014 r. zatwierdził *Regulamin przeprowadzania przetargów, lub rokowań mających na celu ustalenie przedsiębiorców, którzy uzyskają zezwolenie na prowadzenie działalności gospodarczej na terenie Kostrzyńsko-Słubickiej Specjalnej Strefy Ekonomicznej*<sup>22</sup>.

Zgodnie z treścią § 1 ust. 1 ww. Regulaminu, przetarg lub rokowania ogłasza, organizuje i przeprowadza KSSSE S.A. zgodnie z zasadami i warunkami określonymi w rozporządzeniu Ministra Gospodarki 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 Kostrzyńsko-Słubickiej Specjalnej Strefy Ekonomicznej<sup>23</sup> (dalej: *rozporządzenie w sprawie przetargów i rokowań*) oraz przedmiotowego Regulaminu określającego tryb powoływania i pracy komisji przeprowadzającej przetargi lub rokowania. W § 6 natomiast zapisano, że komisja dokonuje oceny zamierzeń co do przedsięwzięć gospodarczych, które mają być podjęte przez oferentów na terenie strefy, w oparciu o kryteria określone w powyższym rozporządzeniu oraz Specyfikacji Istotnych Warunków Przetargu/Rokowań.

Zapisy regulaminu są zgodne z postanowieniami przytoczonego wyżej rozporządzenia.

(dowód: akta kontroli str. 655-658)

Prezes Spółki wyjaśnił, że przetargi i rokowania inicjowane były w momencie zainteresowania inwestorów ulokowaniem inwestycji na terenie KSSSE w wyniku prowadzonych działań marketingowych i rozmów, ponieważ takie postępowanie nie narażało Spółki na ponoszenie zbędnych kosztów postępowania m.in. publikacji ogłoszenia w dzienniku ogólnopolskim, przygotowania dokumentacji czy zaangażowania pracowników Spółki. Dodał jednocześnie, że przetargi na zbycie gruntów położonych na terenie Strefy, a będących własnością jst lub ANR inicjowane i organizowane były przez właścicieli.

Spółka nie posiada informacji o ilości przetargów przeprowadzonych przez tych właścicieli.

(dowód: akta kontroli str. 507-513)

Według stanu na 31.12.2014 r. powierzchnia całkowita Strefy wynosiła 1.746,9769 ha, w tym niezagospodarowana 643,0102 ha, tj. 36,8%. Do końca grudnia 2017 r. Spółka powiększyła jej obszar o 454,2780 ha, tj. 26%. Grunty niezagospodarowane od momentu ich włączenia do Strefy (1997 r.) stanowią 73,7671 ha, tj. 4,2% łącznej jej powierzchni i ulokowane są w Podstrefie Kostrzyn o powierzchni 237,9426 ha. W latach 2015-2017 Spółka sprzedała 15 ha tych gruntów.

<sup>22</sup> Dokument ten poprzedzał Regulamin pracy komisji przeprowadzającej przetargi lub rokowania mające na celu ustalenie przedsiębiorców, którzy uzyskają zezwolenie na prowadzenie działalności gospodarczej na terenie kostrzyńsko-słubickiej specjalnej strefy ekonomicznej, uchwalony w dniu 11.08.2008 r. uchwałą Nr V/15/2008.

<sup>23</sup> Dz. U. Nr 254 poz. 2541, ze zm.



Odnosnie działań podejmowanych w celu zbycia pozostałej części wspomnianych gruntów Dyrektor ds. Marketingu wyjaśnił:

Grunty niezagospodarowane przez przedsiębiorców zlokalizowane są w kompleksach sprzyjających osiedlaniu tam inwestorów posiadających specjalne wymagania inwestycyjne. W szczególności teren Kompleksu 2 (56 ha gruntów do zagospodarowania z wyłączeniem 4 ha zajętych pod drogi), który ulokowany jest daleko od siedlisk ludzkich i otoczony ze wszystkich stron lasem, przez co stanowi doskonałą enklawę do prowadzenia działalności gospodarczej. Zalety terenu są jednakże również jego wadami. Oddalenie nieruchomości od miasta, otoczenie jej przez lasy powodowało, że przygotowanie techniczne nieruchomości stało się wydłużone w czasie. Nie mniej jednak po kilkunastu latach od powstania K-S SSE udało się ten teren przygotować pod potrzeby inwestora(ów). W związku z tym, że nieruchomość posiada bezpośredni dostęp do linii kolejowej Wrocław-Szczecin jej atrakcyjność wzrasta niewspółmiernie w obecnym czasie.

Głównym problemem we wstępnej fazie organizacji sprzedaży niezagospodarowanych gruntów (pierwszych 10 lat od powstania w 1997 r. K-S SSE) był fakt nieprzygotowania terenu pod względem infrastrukturalnym. Inwestorzy, szczególnie zagraniczni nie chcieli uwierzyć, że w deklarowanych terminach będziemy w stanie wykonać infrastrukturę od początku do końca. W związku z powyższym zarząd podjął decyzję o zainwestowaniu w przygotowanie projektów technicznych, w oparciu, o które ta infrastruktura zostanie wykonana. Kolejną decyzją zarządu było wykonanie dróg dojazdowych do terenu, kanalizacji sanitarnej i deszczowej oraz wodociągu. Decyzja wydaje się ze wszech miar słuszną, gdyż pozwoliła na przygotowanie techniczne terenu i ewidentne zwiększenie jego atrakcyjności. Obecnie nieruchomość znajduje się w ofercie inwestycyjnej takich firm deweloperskich i inżynierskich jak PM GROUP, PANATTONI czy TAKENAKA, które ofertują ją w stosunku do swoich klientów. Oferta terenu znajduje się w katalogu ofert Polskiej Agencji Inwestycji i Handlu i jest prezentowana również przez pracowników Strefy. W chwili obecnej trwają bardzo zaawansowane rozmowy z niemiecko-chińskim konsorcjum logistycznym, amerykańsko-szwajcarską firmą z branży chemicznej (najnowocześniejsze technologie w branży) i rosyjskim przedsiębiorstwem z branży budowlanej (produkcja wełny mineralnej).

Działania mające na celu pozyskanie inwestora na tą nieruchomość skupiają się na pozyskaniu klienta, który zainteresowany będzie nabyciem możliwie dużej ilości ziemi przy stosunkowo niewielkim zatrudnieniu. Mając na uwadze możliwość lokalnego rynku pracy, inwestor ma szansę na zatrudnienie do 500 pracowników. Na chwilę obecną jest to jedyne ograniczenie dla tej lokalizacji.

(dowód: akta kontroli str. 659-662)

Grunty włączone do Strefy do końca 2012 r., a niezagospodarowane od stycznia 2013 r. do grudnia 2017 r. stanowiły 467,1515 ha, tj. 21,2% powierzchni Strefy<sup>24</sup>. W okresie tym pomimo działań marketingowych i promocyjnych Spółka oraz gminy będące właścicielami nieruchomości nie zbyły żadnego z tych gruntów. Dopiero w 2018 r. sprzedano 23,7096 ha na terenie Gubina, Zielonej Góry, Lubka, Kargowej i Łobezu, w związku z czym łączny obszar gruntów niezagospodarowanych w tym okresie do czasu zakończenia kontroli NIK wynosi 443,4419 ha, tj. 20,1% powierzchni Strefy.

(dowód: akta kontroli str. 663-665)

---

<sup>24</sup> Grunty te znajdują się w Podstrefach: Kostrzyn, Słubice, Gorzów Wlkp., Nowa Sól, Gubin, Bytom Odrzański, Karlino, Goleniów, Zielona Góra, Poznań, Swarzędz, Międzyrzecz, Lubsko, Sulęcín, Gryfino, Przemęt, Skwierzyna, Dobiegniew, Kożuchów, Białogard, Kargowa, Łobez.

W latach 2015-2017 Spółka wydała łącznie 57 zezwoleń na prowadzenie działalności na terenie Strefy, w tym m.in. dla: 17 (30%) przedsiębiorców działających w sektorach priorytetowych wymienionych w *Koncepcji rozwoju Specjalnych Stref Ekonomicznych* (tj.: pożądanym ze względu na rozwój województwa (6), motoryzacyjnym (5), maszynowym (3), nowoczesnych usług (2), elektronicznym (1) oraz ośmiu przedsiębiorców spełniających kryterium stopnia bezrobocia i trzech spełniających kryterium innowacyjności); ośmiu przedsiębiorców spełniających kryterium stopnia bezrobocia oraz trzech przedsiębiorców spełniających kryterium innowacyjności. Zezwolenia te (28) były skutkiem przeprowadzonych rokowań.

(dowód: akta kontroli str. 666-667)

Szczegółowym badaniem objęto próbę 10 przetargów o największej wartości wyceny nieruchomości i 10 losowo wybranych rokowań ogłoszonych w latach 2015-2017. Ustalono m.in., że:

- zaproszenia do przetargów lub rokowań zostały opublikowane zgodnie z wymaganiami określonymi w § 4 ust. 1 rozporządzenia w sprawie przetargów i rokowań oraz zawierały wszystkie elementy określone w § 4 ust. 2 tego rozporządzenia;
- specyfikacje istotnych warunków przetargu lub rokowań zawierały elementy wymienione w § 5 ust. 1 i 2 rozporządzenia;
- oferty zostały złożone w terminie określonym w zaproszeniu i zawierały elementy określone w § 6 ust. 1 rozporządzenia;
- Spółka dokonała otwarcia, oceny i kwalifikacji złożonych ofert w terminie określonym w specyfikacji istotnych warunków przetargu lub rokowania;
- Spółka weryfikowała oferty pod kątem spełniania warunków określonych w ustawie o specjalnych strefach ekonomicznych 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<sup>25</sup>;
- Spółka weryfikowała spełnienie przez inwestycję objętą ofertą co najmniej jednego z kryterium określonego w pkt. 2.1. *Koncepcji rozwoju SSE* (w przypadku, gdy inwestycja miała być zrealizowana na gruntach publicznych). W sytuacji gdy inwestor powoływał się na spełnienie kryterium innowacyjności (3 przypadki) sprawdzano m.in. posiadanie minimum dwóch opinii potwierdzających innowacyjność projektu, wydanych przez co najmniej jedną jednostkę naukową merytorycznie powiązaną z danym sektorem – w zbadanych przypadkach inwestorzy przedstawili po dwie opinie sporządzone przez jednostki naukowe;
- objęte ofertą zamierzenia co do przedsięwzięć gospodarczych, które miały zostać podjęte na terenie KSSSE Spółka oceniała na podstawie kryteriów określonych w § 11 rozporządzenia w sprawie przetargów i rokowań. Analizowano spełnienie wszystkich kryteriów, a wyniki analizy prezentowano w *Karcie oceny przedsięwzięcia gospodarczego*;
- wszystkie oferty (w przypadku przetargów) oceniono pod kątem wysokości oferowanej ceny z tytułu nabycia praw do nieruchomości. Dla sprzedawanych nieruchomości Spółka posiadała aktualne operaty szacunkowe, zgodnie z art. 156 ust. 3 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami<sup>26</sup>;

<sup>25</sup> Dz. U. z 2015 r. poz. 465, ze zm.

<sup>26</sup> Dz. U. z 2018 r. poz. 121, ze zm.

- wyłonienie oferenta zostało potwierdzone odpowiednią uchwałą oraz zamieszczeniem informacji na stronie internetowej Spółki, jak również pisemnym powiadomieniem wyłonionego w drodze postępowania oferenta o warunkach realizacji ustaleń przetargu lub rokowań (§ 8 rozporządzenia w sprawie przetargów i rokowań), a także przekazaniem ministrowi do spraw gospodarki wyników postępowania przetargowego i rokowań;
- płatność za nabytą nieruchomość nastąpiła zgodnie z warunkami określonymi w specyfikacji 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 specjalnych strefach ekonomicznych;
- określone w zezwoleniach koszty kwalifikowane nie przekroczyły 130% kosztów inwestycji.

(dowód: akta kontroli str. 668-767)

**3.2.** Spółka w ramach usług świadczonych przedsiębiorcom prowadzącym działalność na terenie Strefy zawiera umowy o administrowanie. Opłata wynikająca z tych umów jest zryczałtowana i obliczana w skali rocznej, a uiszczana w miesięcznych ratach przez przedsiębiorcę tytułem partycypacji w kosztach związanych z administrowaniem KSSSE (o czym w pkt. 4.3. wystąpienia pokontrolnego). Na koszty te – jak wynika z treści ww. umów – składają się w szczególności: koszty prowadzenia ewidencji podmiotów na terenie Strefy, prowadzenia i aktualizacji systemu informacji o Strefie oraz kompleksowej obsługi w tym zakresie, przekazywania przedsiębiorcom informacji potrzebnych do należytego wykonywania warunków zawartych w wydanych zezwoleniach na prowadzenie działalności na terenie KSSSE, organizacji szkoleń z zakresu przepisów prawnych, w tym podatkowych, promocji przedsiębiorców działających na terenie Strefy oraz innych czynności wynikających z potrzeb ogólnej obsługi administracyjnej Strefy.

W przypadku przedsiębiorców działających na terenie, na którym Spółka poniosła wydatki na budowę infrastruktury technicznej umowy są rozszerzone o partycypację w kosztach związanych z utrzymaniem ogólnej infrastruktury i korzystania z mienia Spółki przeznaczonego do użytku przez wszystkich przedsiębiorców posiadających we władaniu nieruchomości położone na terenie Strefy. Koszty te stanowią wydatki ponoszone na obsługę administracyjną w zakresie prowadzenia prac budowlanych i zagospodarowania terenu ogólnodostępnego, uzgodnień lokalizacyjnych, udostępniania i utrzymania dróg i ciągów komunikacyjnych, oświetlenia terenu ogólnodostępnego, utrzymania placów oraz obiektów i urządzeń technicznych przeznaczonych do ogólnego lub publicznego użytkowania będących własnością KSSSE S.A. lub będących w jej posiadaniu zależnym, które są udostępnione inwestorowi będącemu właścicielem (władającym) nieruchomości.

Wykazane wyżej koszty nie obejmują prac prowadzonych w związku z indywidualnymi potrzebami inwestora, w tym kosztów ekspertyz, wycen, analiz, dokumentacji, wykonawstwa i aktualizacji map terenu oraz wydawania decyzji z zakresu prawa budowlanego i zagospodarowania przestrzennego. Wykonanie tych prac może być przedmiotem odrębnej umowy, jednakże w latach 2015-2017 Spółka nie zawierała takich umów.

W badanym okresie Spółka nie świadczyła nieodpłatnej pomocy przedsiębiorcom działającym na terenie Strefy.

(dowód: akta kontroli str. 768-769, 926-928, 931-936, 938-940)

Uwaga dotycząca  
kontrolowanej  
działalności

NIK zwraca uwagę na niewysoki udział (30%) preferowanych specjalizacji wymienionych w koncepcji rozwoju SSE w udzielanych zezwoleniach oraz stosunkowo wysoki udział gruntów niezagospodarowanych włączonych do Strefy ponad pięć lat temu i stanowiących 20,1% jej powierzchni.

Ustalone  
nieprawidłowości

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

Ocena cząstkowa

Spółka prawidłowo przeprowadzała przetargi i rokowania mające na celu sprzedaż nieruchomości gruntowych i wyłonienie przedsiębiorców, którzy uzyskają zezwolenie na prowadzenie działalności gospodarczej na terenie Strefy, a zezwolenia te wydawała zgodnie z przyjętymi kryteriami i regulacjami prawnymi. Działania w zakresie udzielania tych zezwoleń nie zapewniły jednak zwiększenia liczby inwestycji o charakterze innowacyjnym oraz stwarzania warunków dla pozyskiwania inwestycji z sektora B+R. Ponadto wystąpił stosunkowo niski (30%) udział inwestycji w priorytetowych sektorach, wskazanych w koncepcji rozwoju SSE, we wszystkich zezwoleniach udzielonych w kontrolowanym okresie.

Opis stanu  
faktycznego

#### 4. Gospodarowanie mieniem Spółki

4.1. W latach 2015-2017 (stan na 31 grudnia) obszar Strefy wynosił odpowiednio: 1.868,0492 ha, 1.936,9046 i 2.201,2549 ha<sup>27</sup>, natomiast grunty niezagospodarowane stanowiły: 878,1612 ha (47%), 888,3283 ha (45,9%) i 999,4533 ha (45,4%). Wszystkie niezagospodarowane grunty posiadają infrastrukturę techniczną.

Spółka nie posiada terenów nieatrakcyjnych dla przedsiębiorców, tj. nieposiadających odpowiedniej infrastruktury komunikacyjnej i technicznej oraz terenów, na których niemożliwa była realizacja jakichkolwiek projektów inwestycyjnych.

(dowód: akta kontroli str. 770)

Spółka, zgodnie z koncepcją rozwoju SSE (pkt 2.3), wykonała do końca pierwszego kwartału 2009 r. audyt wszystkich gruntów włączonych do Strefy, które nie znalazły inwestora, przesyłając jego ustalenia do Ministerstwa Gospodarki. Audyt ten obejmował: podstrefy z podziałem na kompleksy i obszary, datę włączenia terenu do Strefy, miejscowość i obręb ewidencyjny, powierzchnię obszaru Strefy wg stanu na 31.12.2008 r., powierzchnię niezagospodarowaną oraz zagospodarowaną na ww. dzień, poniesione nakłady związane z budową infrastruktury technicznej oraz planowane działania dotyczące niezagospodarowanej powierzchni (np. daty sprzedaży gruntów, wykazy inwestorów zainteresowanych zakupem danego terenu, planowane wyłączenia gruntów wraz z uzasadnieniem). Zgodnie z wynikami audytu obszar niezagospodarowany wynosił 549,5404 ha, tj. 46,3% powierzchni Strefy, i znajdował się w 22 podstrefach. Do wyłączenia z obszaru KSSSE zaproponowano 61,8506 ha.

(dowód: akta kontroli str. 771-777)

Na dzień 30.06.2018 r. z powyższych gruntów Spółka sprzedała 245,8969 ha, tj. 44,7% oraz zagospodarowała pod infrastrukturę techniczną 23,8379 ha (łącznie od 2009 r. zagospodarowała 564,9617 ha wszystkich gruntów). Wyłączyła natomiast ze Strefy grunty o powierzchni 122,9629 ha<sup>28</sup>, głównie z powodu cofnięcia i wygaszenia zezwoleń lub rezygnacji z ubiegania się o zezwolenie.

(dowód: akta kontroli str. 778-780)

<sup>27</sup> W tym: grunty zajęte przez przedsiębiorców posiadających ważne zezwolenie: 793,1466 ha, 811,2897 ha i 867,3563 ha oraz nie posiadających takiego zezwolenia: 196,7414 ha, 237,2866 ha i 334,4453 ha.

<sup>28</sup> Składając do Ministra Gospodarki stosowne wnioski o zmianę granic Strefy.

Spółka włączając w 2017 r. nowe tereny do Strefy jednocześnie nie wyłączała z niej gruntów o powierzchni co najmniej równej połowie powierzchni włączanej. Nie stosowała tym samym zaleceń określonych w dokumencie *Działania zwiększające atrakcyjność specjalnych stref ekonomicznych dla inwestorów*<sup>29</sup> w punkcie 2.2. *Dostosowanie obszarów stref do potrzeb inwestorów*.

Odnosząc się do powyższego Prezes Spółki wyjaśnił, że z dostępnych Spółce informacji wynika, że zalecenia przyjęte w 2013 r. przez Radę Ministrów kierowane były do Ministra Gospodarki, który jest organem wnioskującym i przedkładającym Radzie Ministrów projekty rozporządzeń zmieniających granice stref. Do złożonych przez Spółkę wniosków o włączanie nowych terenów do Strefy Minister ds. Gospodarki nie zgłaszał zastrzeżeń ani też nie występował do Spółki z zaleceniem jednoczesnego wyłączenia z granic Strefy powierzchni wynoszącej co najmniej połowę powierzchni włączanej.

(dowód: akta kontroli str. 507-513)

Koszty ponoszone przez Spółkę związane z utrzymaniem gruntów niezagospodarowanych dotyczą wyłącznie podatków: od nieruchomości, rolnego i leśnego, które w latach 2015-2017 wyniosły łącznie 317,5 tys. zł<sup>30</sup>.

(dowód: akta kontroli str. 781)

**4.2.** Na każdy rok Spółka opracowuje plan finansowo-rzeczowy obejmujący m.in. plan wydatków inwestycyjnych w podziale na zadania realizowane w poszczególnych podstrefach z wyszczególnieniem ich krótkiego opisu oraz planowanych nakładów inwestycyjnych, który zatwierdzany jest przez Radę Nadzorczą<sup>31</sup>.

Badanie dwóch inwestycji o najwyższych kwotach, tj.:

- budowy kanalizacji deszczowej oraz rowu otwartego dla terenu nr 2 w Podstrefie Kostrzyn o wartości 3.219.078,55 zł, oraz
- rozbudowy infrastruktury technicznej dla terenu nr 2 Podstrefy Słubice obejmującej budowę drogi wraz z oświetleniem, wodociągu oraz kanalizacji deszczowej i sanitarnej o wartości 2.767.957,76 zł,

wykazało, że:

- przed wykonaniem inwestycji Spółka zlecała biuram projektów przeprowadzenie analizy techniczno-ekonomicznej ich realizacji wraz z wyborem optymalnych wariantów projektowania,
- inwestycje prowadzono zgodnie z planem rzeczowo-finansowym oraz harmonogramem ich realizacji, a zmiany warunków umów wynikały z konieczności przeprowadzenia dodatkowych robót,
- pod względem lokalizacji i rzeczowego zakresu inwestycje te były zgodne z planem rozwoju KSSSE.

Konieczność przeprowadzenia tych inwestycji Dyrektor Biura Zarządu Grażyna Mazur wyjaśniła następująco:

„Jednym z podstawowych zadań spółki zarządzającej KSSSE, poza poszukiwaniem nowych inwestorów jest przygotowywanie terenów inwestycyjnych pod względem infrastrukturalnym. Działania te podejmowane są wyłącznie na terenach, których Spółka jest właścicielem. Takie działania związane są z koniecznością

<sup>29</sup> Przyjętym przez Radę Ministrów w dniu 4 grudnia 2013 r.

<sup>30</sup> W tym: podatek od nieruchomości - 309,5 tys. zł, podatek rolny - 8 tys. zł, podatek leśny - 11 zł.

<sup>31</sup> Uchwały nr: VII/01/2015 z 6.02.2015 r., VII/01/2016 z 15.01.2016 r., VIII/03/2017 z 17.02.2017 r.

dostosowania się do zasad panujących w świecie inwestycji bezpośrednich typu greenfield. Inwestorzy poszukując lokalizacji pod budowę swoich zakładów poszukują terenów w pełni przygotowanych lub takich, gdzie prace związane z budową poszczególnych elementów infrastruktury technicznej zostały już rozpoczęte. Niestety w ostatnim czasie pokazanie inwestorowi gotowych projektów, a czasami nawet pozwoleń na budowę jest już niewystarczające. Inwestorzy oczekują w związku z tym namacalnych efektów, którymi są widoczne elementy przygotowanej infrastruktury technicznej. Sukcesywna i etapowana rozbudowa infrastruktury technicznej w przeszłości na innych terenach potwierdziła właściwość tak realizowanej polityki inwestycyjnej Spółki. Należy odnotować również fakt, że w pełni uzbrojony teren inwestycyjny można sprzedać potencjalnemu inwestorowi na dużo korzystniejszych warunkach, co zwiększa to wydatnie wpływy do budżetu Spółki. Podjęcie przez Spółkę decyzji o budowie lub rozbudowie infrastruktury technicznej konkretnego terenu poprzedzone jest rozmowami z przedsiębiorcami zainteresowanymi realizacją nowych inwestycji na danym terenie. Całość prac nad rozbudową infrastruktury technicznej rozpoczyna się od przygotowania właściwej koncepcji jej rozwoju oraz zagwarantowania stosownych środków w planie finansowym Spółki na kolejne lata. Plany finansowe i inwestycyjne na dany rok zatwierdzane są przez Radę Nadzorczą Spółki. Dokumenty te stanowią podstawę do rozpoczęcia prac projektowych, wyboru wykonawcy i następnie budowy poszczególnych elementów mediów.

W przypadku Podstrefy Słubice Kompleks 2, z uwagi na lokalizację tego terenu w odległości ok 3 km od węzła autostrady A2, zainteresowanie realizacją nowych inwestycji wykazywały szczególnie firmy z branży logistyczno-magazynowej. W związku z powyższym w roku 2014 opracowana została koncepcja rozbudowy systemu odprowadzania ścieków sanitarnych. Mając na uwadze duże zainteresowanie ze strony potencjalnych inwestorów w 2015 r. rozpoczęto prace projektowe i wykonawcze. Aktualnie na terenie tego kompleksu funkcjonuje centrum obsługi transportu oraz centrum logistyczno-magazynowe firmy BMW, w realizacji jest kolejny projekt logistyczno-magazynowy. Na dzień dzisiejszy prowadzonych jest co najmniej pięć rozmów z inwestorami zainteresowanymi zakupem pozostałych do sprzedaży 15 ha gruntów (powierzchnia całego kompleksu wynosi 49,5 ha). Sprzedaż jej jest tylko kwestią czasu. Spółka rozpoczęła również rozmowy inwestycyjne z kolejnym klientem (inwestor z Chin), który zainteresowany jest nabyciem całości terenu. Wykonane elementy infrastruktury technicznej w pełni spełniają jego oczekiwania.

Podobnie wygląda sytuacja w przypadku Podstrefy Kostrzyn Kompleks 2. Przez wiele lat teren, który z perspektywy inwestycji typu greenfield jest bardzo atrakcyjny – ulokowany ok 5 km od centrum miasta, z dostępem do linii kolejowej, otoczony lasem – nie posiadał podstawowych elementów infrastruktury technicznej. Brak drogi dojazdowej, kanalizacji sanitarnej i deszczowej oraz wodociągów był w przeszłości powodem rezygnacji wielu inwestorów z ulokowania swoich zakładów w tym miejscu. Dział marketingu prowadził kilkadziesiąt rozmów z potencjalnymi klientami i zapewnianie ich o posiadaniu stosownych projektów wykonawczych i środków na realizację inwestycji był niewystarczający. Inwestorzy nie chcieli kontynuować rozmów o zakupie terenu bez wybudowanej infrastruktury technicznej. W związku z powyższym kilka lat temu Zarząd Spółki podjął decyzję o realizacji systematycznej i etapowanej budowy infrastruktury technicznej. W 2014 roku wykonano koncepcję budowy infrastruktury kanalizacji deszczowej. Stosowne zgody wydała również Rada Nadzorcza. Po wykonaniu wcześniej drogi dojazdowej oraz kanalizacji sanitarnej oraz rozpoczęciu w 2016 r. budowy infrastruktury kanalizacji deszczowej, w tym zbiornika na wody deszczowe, teren nie tylko zaczął wyglądać jak profesjonalnie przygotowany obszar inwestycyjny, ale pojawili się również

pierwsi inwestorzy. Na dzień dzisiejszy trwają rozmowy z chińską firmą logistyczną zainteresowaną całym obszarem, szwajcarskim koncernem chemicznym, który chciałby kupić minimum 10 ha oraz rosyjskim przedsiębiorcą z branży budowlanej, który na minimum 20 ha chciałby produkować wełnę mineralną. W związku ze zmianą przepisów regulujących funkcjonowanie specjalnych stref ekonomicznych rozmowy zostały zawieszono do momentu wykryształizowania się nowych procedur administracyjnych umożliwiających uzyskanie przez tych inwestorów pomocy publicznej.

Mając powyższe na uwadze stwierdzić należy, że prowadzenie działalności gospodarczej w formie zarządzania terenami inwestycyjnymi bez właściwie opracowanej strategii rozwoju infrastruktury technicznej wydaje się działaniem niedostosowanym do dzisiejszych realiów gospodarczych. Podejmowane działania inwestycyjne związane z rozwojem konkretnych mediów w Kostrzynie nad Odrą i Słubicach zagwarantuje Spółce stosowne wpływy do budżetu. Uzyskane środki przeznaczone zostaną na rozbudowę infrastruktury technicznej w kolejnych lokalizacjach.”

(dowód: akta kontroli str. 648-652, 782-909)

**4.3.** Zarząd KSSSE S.A. uchwałą nr VII/67/2015 z dnia 15.12.2015 r. ustalił stawki opłat za administrowanie terenami KSSSE oraz stawki za korzystanie ze składników mienia (infrastruktury technicznej) będących własnością lub będących w posiadaniu zależnym Spółki.

Od 1 stycznia 2016 r. roczne stawki opłat za administrowanie terenami KSSSE w związku z realizacją konkretnego projektu inwestycyjnego wynoszą:

- maksymalnie 1,5 zł netto za 1m<sup>2</sup> nieruchomości gruntowej – począwszy od miesiąca następującego po dacie wydania dla przedsiębiorcy zezwolenia na prowadzenie działalności gospodarczej na terenie Strefy, z wyłączeniem terenów prywatnych objętych statusem specjalnej strefy ekonomicznej,
- maksymalnie 0,7 zł netto za 1 m<sup>2</sup> nieruchomości gruntowej – począwszy od miesiąca następującego po dacie wydania dla przedsiębiorcy zezwolenia na prowadzenie działalności gospodarczej na terenie prywatnym objętym statusem specjalnej strefy ekonomicznej.

Roczna stawka opłaty za korzystanie ze składników mienia (infrastruktury technicznej) będących własnością lub będących w posiadaniu zależnym KSSSE S.A. wynosi maksymalnie 1,5 zł netto za 1 m<sup>2</sup> nieruchomości gruntowej – począwszy od pierwszego dnia miesiąca następującego po dniu, w którym przedsiębiorca stał się właścicielem/władającym nieruchomością.

Powyższe opłaty uiszczane są w terminach miesięcznych w wysokości 1/12 rocznej opłaty.

Zarząd KSSSE S.A. zastrzegł możliwość zmiany przyjętych stawek w indywidualnych przypadkach biorąc pod uwagę m.in. lokalizację, powierzchnię nieruchomości, rodzaj i wielkość planowanej inwestycji oraz okres jej realizacji.

(dowód: akta kontroli str. 910-916)

Wcześniej kwestie opłat regulowała uchwała Zarządu KSSSE S.A. nr IV/79/2007 z dnia 13.12.2007 r. w sprawie stawek opłat za administrowanie terenami Kostrzyńsko-Słubickiej Specjalnej Strefy Ekonomicznej, zgodnie z którą roczne stawki opłat za administrowanie terenami KSSSE wynosiły:

- maksymalnie 3,0 zł netto za 1 m<sup>2</sup> nieruchomości gruntowej – począwszy od miesiąca następującego po dacie zawarcia umowy przeniesienia własności

nieruchomości lub innej umowy uprawniającej do władania nieruchomością – dla przedsiębiorców będących właścicielami lub dzierżawcami nieruchomości położonych na terenach Strefy, które przed nabyciem lub wydzierżawieniem były własnością KSSSE S.A. i na terenach których KSSSE S.A. jest władającym i/lub zarządzającym infrastrukturą techniczną,

- maksymalnie 1,5 zł netto za 1 m<sup>2</sup> nieruchomości gruntowej – począwszy od miesiąca następującego po dacie wydania zezwolenia dla przedsiębiorców, którzy zamierzają prowadzić działalność gospodarczą na terenach Strefy, które wcześniej nie były własnością KSSSE S.A., i na których Spółka nie jest władającym i/lub zarządzającym infrastrukturą techniczną.

(dowód: akta kontroli str. 917-924)

Dyrektor Biura Zarządu oświadczyła, że system zryczałtowanych opłat funkcjonuje w KSSSE od początku jej działalności. Głównym uzasadnieniem dla zryczałtowanych opłat było i jest rozproszenie lokalizacji terenów kostrzyńsko-słubickiej specjalnej strefy ekonomicznej w trzech województwach (na koniec 2017 w 57 podstrefach). Natomiast etapowe i sukcesywne uzbrajanie terenów Strefy, będących we władaniu Spółki, nie tylko pod potrzeby przedsiębiorców już ulokowanych na jej terenie ale również pod przyszłe projekty inwestycyjne nowych inwestorów było i jest głównym uzasadnieniem dla ustalenia zryczałtowanych opłat za korzystanie z infrastruktury.

(dowód: akta kontroli str. 768-769)

Badanie 10 losowo wybranych umów wykazało, że:

- ustalone wyżej zasady były stosowane jednolicie wobec wszystkich przedsiębiorców i miały odzwierciedlenie w umowach z nimi,
- prawidłowo naliczono poszczególne opłaty,
- w umowach zabezpieczono interes Spółki m.in. poprzez ustalenie, że w przypadku zwłoki w zapłacie będą naliczane odsetki ustawowe, a w sytuacji zmiany właściciela przedsiębiorstwa przejmie on prawa i obowiązki wynikające z umowy.
- postanowienia umowne były zgodne z regulaminem KSSSE.

(dowód: akta kontroli str. 925-942)

Na koniec 2017 r. należności z tytułu opłat za administrowanie i korzystanie z infrastruktury technicznej wynosiły 294,8 tys. zł i do dnia zakończenia kontroli NIK zostały uregulowane w kwocie 219,4 tys. zł. Na pozostałą kwotę (75,4 tys. zł) składają się należności od trzech firm, na które - w związku z ich niewypłacalnością - Spółka utworzyła odpisy aktualizacyjne. Wobec jednej z firm wszczęto egzekucje komornicze z nieruchomości i ruchomości, a z sumy uzyskanej z egzekucji Spółka otrzymała zwrot części poniesionych kosztów egzekucyjnych, natomiast od pozostałych dwóch firm Spółka dochodzi swoich należności na drodze sądowej.

(dowód: akta kontroli str. 943-948, 966-980)

W badanym okresie przedmiotowych należności nie umarzano, nie odraczano terminu ich płatności i nie rozkładano na raty. Na wnioski trzech przedsiębiorców<sup>32</sup>, Spółka zawiesiła naliczanie opłat za administrowanie na łączną kwotę 71,4 tys. zł. Uzasadnieniem tego były:

---

<sup>32</sup> Future Home Production S.A. – 46,2 tys. zł, Bestseller Commerce Poland Sp. z o.o. – 14,6 tys. zł, Hut Technika Środowiska Sp. z o.o. – 10,6 tys. zł.



- trudności w realizacji procesu inwestycyjnego polegające na konieczności poniesienia znacznych nakładów na rekultywację gruntu, na którym miała być prowadzona inwestycja. Ostatecznie przedsiębiorca zrezygnował z inwestycji i wygasił zezwolenie oraz nie nabył nieruchomości; (zawieszenie na okres od 1.09.2015 r. do 30.06.2017 r.);
- trudności w realizacji procesu inwestycyjnego związane z opóźnieniem w uzyskaniu pozwolenia na budowę z uwagi na przedłużający się proces uzyskania decyzji środowiskowej; (zawieszenie na okres od 1.04.2017 r. do 31.08.2017 r.);
- konieczność nabycia przez przedsiębiorcę nieruchomości, na której prowadzi działalność gospodarczą - zawieszenie na okres jednego miesiąca - 06.2017 r.

W związku z powyższym sporządzono stosowne aneksy do umów.

(dowód: akta kontroli str. 949-965)

Wiceprezes Zarządu Stanisław Iwan wyjaśnił, że umowy o administrowanie stanowią umowy cywilnoprawne regulowane przepisami kodeksu cywilnego, a zawieszenie naliczenia opłat za administrowanie dla trzech podmiotów gospodarczych nastąpiło na drodze porozumienia stron, w związku z zaistniałymi przeszkodami w realizacji projektów inwestycyjnych.

(dowód: akta kontroli str. 1327-1331)

**4.4.** W latach 2015-2017 głównymi źródłami przychodów<sup>33</sup> Spółki były w szczególności:

- sprzedaż gruntów – 5.099,7 tys. zł, 10.406,5 tys. zł, 36.035 tys. zł, tj. odpowiednio: 31,2%, 45% i 66,1% przychodów ogółem;
- opłaty za administrowanie terenami Strefy oraz korzystanie z infrastruktury technicznej stanowiącej mienie Spółki – 9.461,8 tys. zł, 10.503,6 tys. zł, 12.046,9 tys. zł, tj. odpowiednio: 58%, 45,5% i 22,1% przychodów ogółem;
- uzyskane odsetki, głównie z lokat krótkoterminowych – 813,1 tys. zł, 576,3 tys. zł, 948,5 tys. zł, tj. odpowiednio: 5%, 2,5% i 1,7% przychodów ogółem;
- pozostałe przychody (m.in. z tytułu organizowanych szkoleń i konferencji oraz sprzedaży specyfikacji, dodatkowo w 2017 r. sprzedaży nieruchomości zabudowanej w Słubicach za 4 mln. zł netto) – 663,2 tys. zł, 1.117,7 tys. zł, 5.211,6 tys. zł, tj. odpowiednio: 4,1%, 4,8% i 9,6% przychodów ogółem.

Na najwyższe pozycje kosztów<sup>34</sup> składały się natomiast:

- amortyzacja – 3.700,8 tys. zł, 3.856,8 tys. zł, 4.043,7 tys. zł, tj. odpowiednio: 26,3%, 19,2% i 12,8% kosztów ogółem;
- wynagrodzenia – 1.829,7 tys. zł, 2.604,3 tys. zł, 2.424,9 tys. zł, tj. odpowiednio: 13%, 13% i 7,7% kosztów ogółem;
- usługi obce (m.in. konserwacja, naprawy i remonty infrastruktury technicznej, usługi prawne, notarialne, telekomunikacyjne, bankowe, monitoringu, utrzymania porządku w podstrefach w ramach administrowania) – 1.717,1 tys. zł, 1.650,4 tys. zł, 2.163,7 tys. zł, tj. odpowiednio: 12,2%, 8,2% i 6,9% kosztów ogółem;
- podatki i opłaty (podatek od nieruchomości, w tym od infrastruktury, opłaty sądowe) – 1.529 tys. zł, 1.594,1 tys. zł, 1.629,6 tys. zł, tj. odpowiednio: 10,9%, 7,9% i 5,2% kosztów ogółem;

<sup>33</sup> Przychody te wyniosły odpowiednio: 16.319,2 tys. zł, 23.101,2 tys. zł i 54.511,1 tys. zł.

<sup>34</sup> Koszty te wyniosły odpowiednio: 14.056,5 tys. zł, 20.072,9 tys. zł i 31.526,2 tys. zł.

- koszty marketingu (wydatki związane z pozyskiwaniem inwestorów, tj. udział w targach, konferencjach, spotkaniach indywidualnych, delegacje krajowe i zagraniczne, przygotowanie materiałów promocyjnych i reklamowych, umowy reklamy i sponsoringu) – 1.346,4 tys. zł, 1.309,4 tys. zł, 1.666,2 tys. zł, tj. odpowiednio: 9,6%, 6,5% i 5,3% kosztów ogółem;
- pozostałe koszty (koszty sprzedaży gruntów, darowizny, delegacje Rady Nadzorczej, ubezpieczenia rzeczowe, odpisy należności, koszty podziałów i wycen) – 2.773,3 tys. zł, 7.519,5 tys. zł, 18.136,1 tys. zł, tj. odpowiednio: 19,7%, 37,5% i 57,5% kosztów ogółem.

W badanym okresie Spółka uzyskała dodatki wynik finansowy w wysokości odpowiednio: 2.262,7 tys. zł, 3.028,3 tys. zł i 22.984,9 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 981-1079)

W latach 2015-2017 podstawowe wskaźniki ekonomiczne przedstawiały się następująco:

- bieżącej płynności: 9,8%, 34,8%, 73,9%;

Na wzrost tego wskaźnika mają wpływ wysokie wartości aktywów obrotowych: głównie zapasów, czyli zakupionych nieruchomości (odpowiednio: 5.063 tys. zł, 30.475 tys. zł, 28.393 tys. zł) i środków pieniężnych (odpowiednio: 17.217 tys. zł, 11.970 tys., 37.012 tys. zł). Jednocześnie w latach 2014-2017 zobowiązania bieżące Spółki miały tendencję malejącą (odpowiednio: 4.172 tys. zł, 2.590 tys. zł, 1.296 tys. zł i 911 tys. zł).

W związku ze specyfiką jednostki, tj. m.in. obowiązkiem tworzenia infrastruktury technicznej dla rozwoju działalności gospodarczej na terenach objętych Strefą i corocznym wydatkowaniem na ten cel środków pieniężnych, wysoka wartość tego wskaźnika nie świadczy o nadpłynności finansowej mogącej mieć negatywny wpływ na funkcjonowanie Spółki.

- operacyjności: 105,1%, 108,1%, 58,7%;

Na wysokość tego wskaźnika w latach 2015-2016 wpływ miały wyższe koszty wytworzenia sprzedanych produktów, wartości sprzedanych towarów i materiałów oraz koszty ogólnego zarządu.

- pracochłonności: 19%, 19,3%, 5,5%;

Wysokość tego wskaźnika uzależniona jest od kosztów wynagrodzeń i przychodów netto ze sprzedaży. W latach 2010-2015, w związku z „zamrożeniem” płac wynagrodzenia zarządu Spółki ustalane były z uwzględnieniem wysokości przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w sektorze przedsiębiorstw bez wypłat nagród z zysku w czwartym kwartale roku 2009 i wynosiły miesięcznie: dla prezesa zarządu – 20,7 tys. zł i wiceprezesa zarządu – 17,3 tys. zł. W roku 2016 w związku z „odmrożeniem” płac wysokość indywidualnego wynagrodzenia miesięcznego członków zarządu wynosiła miesięcznie brutto: dla prezesa zarządu – 25,7 tys. zł i wiceprezesa zarządu – 21,4 tys. zł. Miało to wpływ na wzrost wynagrodzeń zarządu o 25% w stosunku do roku poprzedniego. Oprócz powyższego, na wzrost wynagrodzeń ogółem w roku 2016 w stosunku do roku poprzedniego miały również wpływ wypłaty wynagrodzeń dla byłych członków zarządu w okresie od zaprzestania pełnienia funkcji do rozwiązania umowy o pracę (tj. za okres marzec-czerwiec 2016 r. – 136,9 tys. zł.), wypłaty odpraw i ekwiwalentów za niewykorzystany urlop (212,6 tys. zł.), wypłaty odszkodowania z tytułu zakazu konkurencji dla

byłego prezesa zarządu (za okres lipiec-grudzień 2016 r. – 77,1 tys. zł.), a także wzrost zatrudnienia o jednego pracownika (od lipca 2016 r.).

- usługochłonności: 14,7%, 10,3%, 4,1%;

Wysokość tego wskaźnika uzależniona jest od kosztów usług obcych i przychodów netto ze sprzedaży.

- kosztów administracyjnych: 47%, 41,3%, 13%;
- stopa marży brutto: 42%, 33,2%, 54,3%;
- rentowność sprzedaży: -5,1%, -8,1%, 41,3%.

(dowód: akta kontroli str. 1080-1081)

Ponadto, Anna Najda Główna księgowa Spółki wyjaśniła, że na wysokie wartości wskaźników operacyjności, pracochłonności oraz usługochłonności wpływ miało również ujmowanie sprzedawanych gruntów w ewidencji księgowej w pozycji *inwestycje długoterminowe - nieruchomości* i w związku z tym prezentowanie ich w rachunku zysków i strat jako zysk z tytułu rozchodu niefinansowych aktywów trwałych. W 2016 r. poddano weryfikacji grunty ujęte w bilansie w pozycji *inwestycje długoterminowe - nieruchomości*, pod kontem sposobu ich wykorzystania. W jej wyniku podjęto decyzję o zmianie klasyfikacji rachunkowej nieruchomości gruntowych przeznaczonych do sprzedaży dla inwestorów z inwestycji długoterminowych (aktywa trwałe) na towary – zapasy (aktywa obrotowe). Powyższe spowodowało spadek wartości inwestycji długoterminowych - nieruchomości i jednocześnie wzrost pozycji zapasy w aktywach obrotowych. W przypadku sprzedaży gruntów, które są sklasyfikowane w ewidencji księgowej jako zapasy-towary, wynik z tych transakcji jest prezentowany w rachunku zysków i strat jako przychody netto ze sprzedaży towarów i materiałów oraz wartość sprzedanych towarów i materiałów, co ma wpływ na wartości ww. wskaźników.

(dowód: akta kontroli str. 1082-1086)

Wydatki Spółki przeznaczone na marketing stanowiły od 5,3% do 9,6% w strukturze kosztów ogółem. Przykładowo, w 2017 r. na koszty te w wysokości 1.666,2 tys. zł składały się w szczególności:

- 903,9 tys. zł – umowy sponsoringowe w zakresie: sportu amatorskiego (20 umów na kwotę 139,8 tys. zł), sportu zawodowego (7 umów na kwotę 501,5 tys. zł), mecenatu kulturalnego (16 umów na kwotę 135,4 tys. zł), sponsoringu gospodarczego (9 umów na kwotę 127,2 tys. zł);
- 275,7 tys. zł – pozostałe wydatki na usługi marketingowe, m.in.: materiały promocyjne, w tym filmowe i multimedialne, reklamy, opracowanie nowego logotypu KSSSE S.A., promocja Strefy na targach Hannover Messe 2017;
- 460,8 tys. zł – wydatki poniesione na reprezentację Spółki, tj. m.in.: organizację gali z okazji XX-lecia KSSSE, organizację i współorganizację spotkań noworocznych, organizację konferencji „20 lat współpracy dla dobra i rozwoju gospodarczego regionu”, upominki świąteczne, gadzety reklamowe, gastronomię, artykuły spożywcze.

Ponadto w 2017 r. Spółka przekazała darowizny na łączną kwotę 167,8 tys. zł na: działalność na rzecz dzieci i młodzieży (dla 11 podmiotów na kwotę 30,5 tys. zł), szkoły i edukację (dla 12 podmiotów na kwotę 61,2 tys. zł), działalność na rzecz seniorów i osób niepełnosprawnych (dla 9 podmiotów na kwotę 12 tys. zł), sport i kulturę (dla czterech podmiotów na kwotę 11,1 tys. zł), inne inicjatywy (dla 14 podmiotów na kwotę 53 tys. zł).

Wykazane wyżej wydatki były uzasadnione z punktu widzenia celów działalności Strefy.

Efekty m.in. działalności marketingowej Spółki przedstawiono w pkt. 2.1. wystąpienia pokontrolnego.

(dowód: akta kontroli str. 54-66, 151-163, 258-271, 1333-1343)

Do kwestii prowadzenia analizy kosztów i korzyści w zakresie działań marketingowych Spółki, Wiceprezes Zarządu odniósł się następująco:

„Pozyskiwanie i obsługa inwestorów, którzy zdecydowali się zainwestować swoje prywatne środki finansowe w określonym miejscu to złożone zadanie, którego sprawną realizację należało wypracować przez wiele lat. Do momentu utworzenia Strefy nie było literatury (a i obecnie nie można w sposób jednoznaczny wskazać gotowych modeli biznesowych w tym zakresie), która wskazałaby jednoznacznie, jakich narzędzi należy użyć, by sprawnie dotrzeć do klienta, który podjąłby się budowy wartego wiele milionów złotych zakładu produkcyjnego w określonym miejscu. Podnoszone atuty lokalizacji w bezpośrednim sąsiedztwie Berlina w żaden sposób nie przełożyły się na osiągnięte wyniki Spółki w postaci nowych zakładów produkcyjnych, a co się z tym wiąże, nowych miejsc pracy potrzebnych dla regionu. Ulokowanie Strefy w obszarze kraju, który jest stosunkowo nisko zaludniony nie jest również argumentem sprzyjającym naszemu działaniu. Do dnia dzisiejszego trudno jest również w sposób prosty wskazać, gdzie znajduje się klient docelowy, czyli przedsiębiorca i w jaki sposób dociera do niego informacja o ofercie Spółki. Kolejną ważną sprawą w omawianym przypadku jest fakt, iż miasta - akcjonariusze K-S SSE S.A. nigdy nie występowały o wypłatę dywidend i w pełni akceptowały politykę finansową Spółki w zakresie marketingu inwestycyjnego.

Na przestrzeni 20 lat funkcjonowania Spółka wypracowała model marketingowo-promocyjny, który pozwolił jej odnieść niezaprzeczalny sukces ekonomiczny. Przez minione lata spółka każdego roku przyciągała swoją ofertą uwagę co najmniej kilkunastu inwestorów rocznie, co przekładało się nie tylko na jej wysoką pozycję pośród innych specjalnych stref ekonomicznych w Polsce, ale zapewniało jej przede wszystkim spokojny byt ekonomiczny oraz wystarczającą ilość środków na funkcjonowanie, w tym przygotowanie kolejnych terenów pod inwestycje, uwzględniając przy tym środki wydatkowane na rozwój infrastruktury technicznej.

Analiza kosztów i korzyści płynących z działań w zakresie wydatków na promocję stanowiła każdorazowo podstawę prowadzonej działalności gospodarczej. U jej podstaw leżały cele stawiane przed Spółką przez organy nadzoru i środowiska lokalne, których oczekiwania związane były z polityką państwa i działaniami na szczeblu lokalnym. Ważnym elementem działań marketingowo-promocyjnych była również zasada społecznej odpowiedzialności spółki wobec środowisk lokalnych. Spółka zamierzała stworzyć wizerunek instytucji odpowiedzialnej społecznie i swoim sukcesem, wypracowanym w dużej mierze dzięki temu zaangażowaniu cel swój osiągnęła. Spółka wypracowała nowy brand promocyjny pod nazwą Invest in the West, który z powodzeniem promowany był dzięki sponsoringowi profesjonalnych drużyn koszykarskich, takich jak AZS PWSZ Invest in the West z Gorzowa (koszykówka żeńska) oraz STELMET Zielona Góra, jedna z najlepszych drużyn koszykówki męskiej w Polsce. Relacje telewizyjne ze spotkań pucharowych tych zespołów z drużynami z całej Europy dały szansę przekazania informacji o ofercie handlowej Spółki do szerokiego grona odbiorców za granicą.

Należy zauważyć, że zakres społecznej odpowiedzialności spółki wobec społeczności lokalnych ograniczony został w dużej mierze do obszarów miast, udziałowców K-S SSE S.A., które, jak zaznaczono powyżej świadomie zrezygnowały ze starań o uzyskanie wypłat dywidendy. Sponsoring wydarzeń

lokalnych takich jak „Sztuka na Granicy”, „Strefa dobrej muzyki”, „Dni Nysy”, „Dni Solan” czy festiwale muzyczne, „MOST” w Słubicach czy też „Transvocale” gwarantują nie tylko rozpoznawalność marki, ale przede wszystkim dostęp lokalnej społeczności do sztuki, nieosiągalnej normalnie w regionie oddziaływania. Sponsoring sportu młodzieżowego prowadzi natomiast do integracji dzieci i młodzieży uatrakcyjniając im ofertę spędzania wolnego czasu, dzięki czemu nowi pracownicy chętniej osiedlają się w wybranych lokalizacjach. Takie przedsięwzięcia, jak lokalne zawody w różnych dyscyplinach sportowych, jak piłka nożna: Polonia Słubice, TS Celuloza Kostrzyn, Morawski Zielona Góra, zapasy SKF OLIMP, tenis ziemny NAFTA Zielona Góra, speedway Stal Gorzów i Falubaz Zielona Góra, karate czy dżiu-dżitsu doprowadzają również do integracji społeczności lokalnej ucząc współzawodnictwa dzieci i młodzież oraz dorosłych i podkreślają społeczny charakter dobrej polityki finansowej Spółki, przynosząc w konsekwencji wymierne korzyści dla K-S SSE S.A.

Zarząd Spółki w ciągu ostatnich trzech lat zmienił zdecydowanie podejście, przede wszystkim do obsługi inwestora i realizacji transakcji. Na drugi plan przesunięty został problem konieczności pozyskiwania inwestora za „wszelką cenę” przez co transakcje zaczęły przynosić przy podobnych nakładach na marketing i promocję bardziej wydajne rezultaty. (...)

Zaplanowane działania marketingowo-promocyjne w roku 2017 miały doprowadzić do rekordowych w historii funkcjonowania Spółki wyników finansowych. Spółka prowadziła intensywne rozmowy z klientami, którzy nie do końca zdecydowani byli na wybór konkretnej lokalizacji. Należało poczynić jeszcze większy wysiłek by przekonać ich do społecznego wizerunku naszej Spółki - ograniczenie wizerunku firmy komercyjnej, ukierunkowanej wyłącznie na zysk finansowy. Inwestorzy niechętnie inwestują w miejscach, w których traktowani są mechanicznie. Obserwując przez dłuższy czas rynek inwestor bada, czy i w jakim stopniu dostępni są pracownicy oraz w jaki sposób spółka oddziałuje na region w tym zakresie. W związku z tym, że oferta infrastrukturalna nie determinuje już wyłącznie jakości oferty inwestycyjnej Spółka zmuszona była do jeszcze większego wysiłku na rzecz kształtowania swojego wizerunku, jako spółki odpowiedzialnej społecznie, co zgodne jest ze standardami określonymi dla spółek Skarbu Państwa. W związku z powyższym Suma poniesionych wydatków marketingowych (reklama, reprezentacja i podróże służbowe) wyniosła 1.666,2 tys. zł o ponad 300 tys. zł więcej niż w roku poprzednim, stanowiła jednak tylko 3,06% (w roku 2016 - 5,67%) ogólnych przychodów uzyskanych przez Spółkę w roku 2017 (54.511,1 tys. zł). (...)

Powyższe informacje jednoznacznie wskazują, że zarząd Spółki na bieżąco analizuje sytuację rynkową dotyczącą otoczenia biznesowego Spółki oraz sytuację finansową kierowanego przez siebie przedsiębiorstwa, dostosowując każdorazowo politykę finansową Spółki do panujących tendencji gospodarczych na świecie, w kraju, a przede wszystkim w regionie. Dzięki realizowanemu programowi społecznej odpowiedzialności Spółka posiada dobrze ugruntowany wizerunek przedsiębiorstwa, które identyfikuje się z regionem i jest bardzo dobrze postrzegane. Miasta-akcjonariusze Spółki wspierają jej przedsięwzięcia, a sytuacja ekonomiczna Spółki wskazuje jednoznacznie na fakt, iż obrany kierunek gwarantuje Spółce stabilną pozycję ekonomiczną na rynku. Zakładając dodatkowo, że działalność Spółki uzależniona jest w 100% od decyzji podmiotów zewnętrznych o woli lub braku chęci do inwestowania, stwierdzić można, że przyjęte proporcje w relacjach marketing-przychody a koszty i zyski gwarantują stabilny rozwój spółki w przyszłych latach.”

(dowód: akta kontroli str. 1327-1331)

Na dzień 31.12.2017 r. Spółka posiadała:

- 10 udziałów w spółce Regionalne Centrum Technologii i Wiedzy „Interior” Sp. z o.o. z siedzibą w Nowej Soli (0,012% udziału w kapitale), zakupionych za kwotę 1 tys. zł – celem zaangażowania środków było wsparcie działalności instytucji, która we współpracy z uczelniami wyższymi regionu może być wsparciem działalności funkcjonujących na terenie Podstrefy Nowa Sól przedsiębiorców m.in. w zakresie badawczo-rozwojowym;
- 30 udziałów w spółce Lubuski Park Przemysłowo-Technologiczny Sp. z o.o. w Zielonej Górze (1% udziału w kapitale) za kwotę 3 tys. zł – celem było wsparcie działalności instytucji, której zadaniem jest wspieranie rozwoju gospodarczego i innowacyjności regionu poprzez działania na rzecz rozwoju Lubuskiego Parku Przemysłowo-Technologicznego, stanowiącego wyodrębniony obszar, w skład którego wchodzi Park Naukowo-Technologiczny Uniwersytetu Zielonogórskiego, Strefa Aktywności Gospodarczej Lubuskiego Trójmiasta i Podstrefa Zielona Góra KSSSE (ogółem obszar 182,51 ha);
- 20 udziałów w Gorzowskim Ośrodku Technologicznym Park Naukowo-Przemysłowy Sp. z o.o. w Gorzowie Wlkp. (0,6355% udziału w kapitale) za kwotę 100 tys. zł – podstawowym zadaniem tej spółki jest komercjalizacja innowacyjnych rozwiązań z obszaru technologii środowiskowych, poprzez kreowanie nowych podmiotów gospodarczych, w których ww. spółka będzie obejmowała udziały kapitałowe.

(dowód: akta kontroli str. 281-287)

Sprawozdania finansowe Spółki za lata 2015-2017 badane były przez biegłych rewidentów, którzy nie stwierdzili nieprawidłowości.

(dowód: akta kontroli str. 1087-1186)

W latach 2015-2017 Spółka nie otrzymała pomocy finansowej od skarbu państwa, a także skarb państwa nie podejmował żadnych zobowiązań w imieniu Spółki.

(dowód: akta kontroli str. 507-513)

*Ustalone  
nieprawidłowości*

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

#### Ocena cząstkowa

Na koniec 2017 r. obszar Strefy był niezagospodarowany w 45,4%. Spółka podejmowała, jednak działania w celu zmniejszenia odsetka tych terenów - od 2009 r. zagospodarowała 565 ha, włączając jednocześnie do Strefy nowe tereny oraz wyłączając obszary o powierzchni 123 ha. Realizowane przez Spółkę inwestycje związane z rozbudową infrastruktury technicznej poprzedzone były analizą techniczno-ekonomiczną oraz były niezbędne dla prowadzenia działalności gospodarczej przez przyszłych inwestorów. Jednocześnie koszty jakie ponosiła Spółka na działalność marketingową i administracyjną były uzasadnione z punktu widzenia celów działalności Strefy. Stawki opłat za administrowanie terenami KSSSE oraz korzystanie z infrastruktury technicznej stosowane były jednolicie wobec objętych kontrolą przedsiębiorców i według zasad ustalonych w wewnętrznych uregulowaniach Spółki.

## 5. Korzystanie przez Spółkę ze zwolnienia od podatku dochodowego od osób prawnych

*Opis stanu faktycznego*

W latach 2015-2017 Spółka wypracowała zysk podatkowy w kwotach odpowiednio: 2.793,4 tys. zł, 7.061,7 tys. zł oraz 23.549,8 tys. zł. Stosownie do postanowienia zawartego w § 2 rozporządzenia w sprawie Kostrzyńsko-Słubickiej Specjalnej Strefy Ekonomicznej, dochody te w całości przeznaczyła na rozbudowę infrastruktury technicznej na terenie KSSSE oraz zakup gruntów, uzyskując tym samym zwolnienie od podatku dochodowego od osób prawnych, a mianowicie:

- w 2015 r. – 3.570,4 tys. zł – zrealizowano inwestycje w Podstrefach: Kostrzyn, Słubice i Nowa Sól, m.in.: budowę drugiego dojazdu do Kompleksu nr 2 w Podstrefie Kostrzyn (1.449 tys. zł); projektowanie i budowę infrastruktury w Kompleksie nr 2 Podstrefy Słubice (929,4 tys. zł); budowę zatok postojowych przy ul. Motoryzacyjnej w Podstrefie Nowa Sól (451,4 tys. zł);
- w 2016 r. – 5.882,6 tys. zł – zrealizowano inwestycje w Podstrefach: Kostrzyn, Słubice i Nowa Sól, m.in.: budowę systemu zrzutu ścieków sanitarnych i deszczowych – kanalizacji deszczowej i rowu otwartego w Kompleksie nr 2 Podstrefy Kostrzyn (1.719,5 tys. zł); budowę drogi wraz z kanalizacją deszczową, sanitarną i wodociągiem w Kompleksie nr 2 Podstrefy Słubice (1.622,7 tys. zł); projektowanie i budowę kanalizacji deszczowej w Podstrefie Nowa Sól (998,7 tys. zł);
- w 2017 r. – 20.032,3 mln. zł – zrealizowano inwestycje w Podstrefach: Kostrzyn, Słubice, Gorzów i Nowa Sól, m.in.: w ramach budowy rurociągu ciśnieniowego sanitarnego, przepompowni deszczowej i sanitarnej oraz wodociągu dla Kompleksu nr 2 wykonano budowę kolektora deszczowego DN900 mm do rzeki Odry oraz rozpoczęto budowę zespołu przepompowni (1.980,3 tys. zł); wybudowano drogę i kolektory wodno-kanalizacyjne w rejonie Elktropoli Alumetal w Podstrefie Nowa Sól (1.135,6 tys. zł); zakupiono grunty w Nowej Soli, Gorzowie Wlkp. i Sulechowie o łącznej powierzchni 122,8562 ha za kwotę 14.837 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 1187-1235)

W badanym okresie Spółka nie zaliczała do kosztów uzyskania przychodu wydatków, które pomniejszyły wcześniej dochód do opodatkowania w ramach zwolnienia podatkowego z tytułu wydatków poniesionych na rozwój Strefy.

(dowód: akta kontroli str. 992-1002, 1025-1042, 1058-1075)

Spółka nie posiada indywidualnych decyzji organów skarbowych w przedmiocie określenia zobowiązania podatkowego w podatku dochodowym od osób prawnych oraz wyroków sądów administracyjnych w sprawach dotyczących takich decyzji.

(dowód: akta kontroli str. 1236)

*Ustalone nieprawidłowości*

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

**Ocena cząstkowa**

Spółka prawidłowo kwalifikowała dochody i związane z nimi wydatki stanowiące podstawę zwolnienia z podatku dochodowego od osób prawnych.

## 6. Kontrola realizacji warunków zezwoleń na prowadzenie działalności w KSSSE

Opis stanu faktycznego

Na podstawie § 2 rozporządzenia Ministra Gospodarki z dnia 2 lipca 2009 r. w sprawie powierzenia Kostrzyńsko-Słubickiej Specjalnej Strefy Ekonomicznej S.A. udzielania zezwoleń na prowadzenie działalności gospodarczej na terenie Kostrzyńsko-Słubickiej Specjalnej Strefy Ekonomicznej oraz wykonywania kontroli realizacji warunków zezwolenia<sup>35</sup>, Zarząd KSSSE S.A. uchwałą nr V/34/2009 z dnia 11.12.2009 r. zatwierdził *Regulamin wykonywania kontroli przedsiębiorców na terenie kostrzyńsko-słubickiej specjalnej strefy ekonomicznej w zakresie realizacji warunków zezwoleń*.

Zgodnie z § 2 i § 4 ww. Regulaminu kontrola wykonywana jest na zasadach określonych w przepisach rozdziału 5 ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej<sup>36</sup>, w szczególności w art. 80, 80a, 82, 83 i 83a.

Z przeprowadzonej kontroli, w terminie do 30 dni od jej zakończenia, sporządzany jest protokół, który zawiera w szczególności:

- zakres kontroli, tj. warunki udzielonego przedsiębiorcy zezwolenia na prowadzenie działalności gospodarczej na terenie Strefy, które w związku z upływem terminu ich spełnienia podlegają kontroli;
- stan realizacji warunków zezwolenia objętych kontrolą na dzień wskazany w zezwoleniu lub decyzji w sprawie zmiany zezwolenia lub wezwaniu do usunięcia wcześniej stwierdzonych uchybień;
- ustalenia kontroli w zakresie realizacji warunków zezwolenia lub nie wywiązanie się z tych warunków.

Ustalenia pokontrolne przedkładane są Zarządowi KSSSE S.A., który przesyła Ministrowi Gospodarki informację o wyniku przeprowadzonej kontroli wraz z kopią protokołu z kontroli.

(dowód: akta kontroli str. 1237-1239)

Na każdy rok Spółka opracowuje plan kontroli obejmujący wszystkich przedsiębiorców działających na terenie Strefy, u których upłyną terminy realizacji warunków ustalonych w zezwoleniach. W latach 2015-2017 przeprowadziła łącznie 183 kontrole<sup>37</sup> dotyczące:

- utrzymania zatrudnienia - 125 kontroli,
- wydatków inwestycyjnych, utworzenia nowych miejsc pracy, utrzymania zatrudnienia oraz terminu zakończenia inwestycji - 35 kontroli,
- utworzenia nowych miejsc pracy - 14 kontroli,
- wydatków inwestycyjnych i terminu zakończenia inwestycji - 7 kontroli,
- utrzymania zatrudnienia i terminu zakończenia inwestycji - 2 kontroli.

Nie przeprowadzono kontroli u 14 przedsiębiorców wskutek nie udostępnienia stosownej dokumentacji (w związku z nie prowadzeniem działalności i/lub nieobecnością przedstawiciela przedsiębiorcy, pomimo wcześniejszych pism o konieczności przeprowadzenia kontroli) lub cofnięcia pozwolenia. Sporządzano wówczas notatki służbowe opisujące przyczynę nie przeprowadzenia kontroli, które następnie przekazywano Ministrowi Gospodarki lub Ministrowi Finansów i Rozwoju.

<sup>35</sup> Dz. U. Nr 112, poz. 924.

<sup>36</sup> Dz. U. z 2017 r. poz. 2168, ze zm.

<sup>37</sup> W tym: w 2015 r. 62 kontrole, w 2016 r. 62 kontrole, w 2017 r. 59 kontroli.



W wyniku kontroli oraz braku możliwości ich przeprowadzenia ww. Ministrowie cofnęli zezwolenia 10 inwestorom, głównie wskutek nie wywiązania się z warunków określonych w tych zezwoleniach.

(dowód: akta kontroli str. 1240-1251)

Badanie próby 12 kontroli przeprowadzonych w latach 2015-2017 (po jednej z każdego kwartału) wykazało, że sprawdzano:

- poniesione koszty inwestycyjne według kryteriów określonych w § 6 rozporządzenia 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<sup>38</sup>; koszty te zaliczano do wydatków kwalifikowanych w oparciu o metodę kasową; do protokołu kontroli dołączano m.in. zestawienia wydatków potwierdzone wydrukami z ewidencji księgowej, przykładowe faktury zakupu (o najwyższych kwotach), wykaz środków trwałych, dokumentację potwierdzającą utrzymanie zatrudnienia;

W złożonych wyjaśnieniach Wiceprezes Zarządu dodał, że obligatoryjnemu sprawdzeniu podlega dokumentacja źródłowa przedsiębiorcy tj. zestawienie wydatków inwestycyjnych w okresie rozliczeniowym oraz ewidencja środków trwałych. Do kontroli przedkładany jest wydruk z tej ewidencji obejmujący 100 % środków trwałych związanych z wydatkami inwestycyjnymi. Weryfikacji w większości przypadków podlegają dokumenty finansowo-księgowe (faktury) o znaczących dla projektu wartościach wraz z dowodami zapłaty oraz pozostała dokumentacja źródłowa, która jest niezbędna do ustalenia wydatków, w szczególności umowy i oświadczenia.

(dowód: akta kontroli str. 1327-1331)

- spełnienie warunku zakończenia inwestycji - na podstawie oświadczenia przedsiębiorcy, a w przypadku inwestycji budowlanych żądano dodatkowo przedstawienia protokołów odbioru robót i pozwoleń na użytkowanie budynków;
- spełnienie warunku zatrudnienia, tj. utworzenia nowych miejsc pracy oraz ich utrzymania - warunek ten weryfikowano na podstawie deklaracji przedkładanych do ZUS i GUS.

(dowód: akta kontroli str. 1252-1326)

Podczas przeprowadzonych kontroli u przedsiębiorców nie wystąpiły przypadki stwierdzające, że wydatki zostały poniesione niezgodnie z przepisami ww. rozporządzenia.

(dowód: akta kontroli str. 507-513)

*Ustalone  
nieprawidłowości*

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

**Ocena cząstkowa**

Spółka rzetelnie przeprowadzała kontrole realizacji warunków zezwoleń na prowadzenie działalności gospodarczej na terenie Strefy, zgodnie z regulacjami prawnymi i wewnętrznymi jej zasadami.

<sup>38</sup> Dz. U. z 2015 r. poz. 465, ze zm.

## IV. Pozostałe informacje i pouczenia

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

*Prawo zgłoszenia  
zastrzeżeń*

Zgodnie z art. 54 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli<sup>39</sup> 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 Najwyższej Izby Kontroli Delegatury w Zielonej Górze.

*Obowiązek  
poinformowania  
NIK o sposobie  
wykorzystania uwag*

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 30 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag 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.

Zielona Góra, dnia 6 września 2018 r.

Kontroler

Mariusz Mizerski  
Główny specjalista kontroli państwowej

.....  
*podpis*

Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura w Zielonej Górze  
p.o. Dyrektora

Włodzimierz Stobrawa

.....  
*podpis*

---

<sup>39</sup> Dz. U. z 2017 r. poz. 524.