



AUKŠČIAUSIOJI
AUDITO INSTITUCIJA

KLAIPĖDOS JŪRŲ UOSTO INFRASTRUKTŪROS VALDYMAS

2022 m. liepos 28 d.

Nr. VAE-7

SANTRAUKA

Audito svarba

Klaipėdos valstybinis jūrų uostas yra svarbiausias ir didžiausias Lietuvos Respublikos transporto centras, kuriame susijungia jūros, sausumos ir geležinkelio keliai iš rytų ir vakarų. Uostas skirtas laivams aptarnauti bei kitai su laivyba susijusiai komercinei ir ūkinei veiklai vykdyti. Tiesiogiai su uosto veikla yra susiję daugiau kaip 800 įmonių, sukuriama per 58 tūkst. indukuotų darbo vietų bei 6,1 proc. viso Lietuvoje sukuriama BVP¹.

Nacionalinės susisiekimo plėtros 2014–2022 m. programoje uostui numatytas vienas iš pagrindinių tikslų – didinti krovinių ir keleivių judumą, gerinant Europos Sąjungos transeuropinio transporto tinklo pagrindinio tinklo koridorius ir jų jungtis su valstybinės ir vietinės reikšmės transporto tinklu ir plėsti skirtingų transporto rūšių sąveikos efektyvumą. Įgyvendinant šį tikslą 2016–2021 m. per metus uoste perkrauta vidutiniškai apie 45 milijonų tonų įvairių krovinių.

Siekiant maksimalios naudos visuomenei, uosto žemė ir infrastruktūra turi būti valdoma ir naudojama efektyviai bei rezultatyviai. Taip pat turi būti užtikrinama tvari uosto žemės plėtra bei priežiūra.

Siekdami įvertinti, ar uosto žemė ir infrastruktūra valdoma ir naudojama efektyviai bei rezultatyviai, atlikome šios infrastruktūros valdymo auditą.

¹ Prieiga per internetą: <https://www.portofklaipeda.lt/klaipedos-uostas> (žiūrėta 2022-05-17).

Audito tikslas ir apimtis

Audito tikslas – įvertinti, ar uosto žemė ir infrastruktūra valdoma ir naudojama efektyviai bei rezultatyviai.

Pagrindiniai audito klausimai:

- ar užtikrinamas kryptingas uosto žemės ir infrastruktūros valdymas;
- ar uosto žemė valdoma, kad būtų užtikrintas tinkamas jos naudojimas;
- ar užtikrinama tvari uosto žemės plėtra.

Audituojami subjektai:

- Susisiekimo ministerija: formuoja valstybės politiką vandens transporto srityje, organizuoja, koordinuoja ir kontroliuoja jos įgyvendinimą. Taip pat ministerija įgyvendina VĮ Klaipėdos jūrų uosto direkcijos savininko teises ir pareigas.
- VĮ Klaipėdos jūrų uosto direkcija: teikia viešąsias paslaugas eksploatuodama Klaipėdos valstybinį jūrų uostą ir valdydama uoste esančius valstybei nuosavybes teise priklausančius objektus, užtikrindama uosto funkcionavimą ir konkurencingumą.

Duomenis ir informaciją rinkome iš Konkurencijos tarybos, Nacionalinės žemės tarybos prie ŽŪM, Klaipėdos m. savivaldybės ir Lietuvos jūrų krovos kompanijų asociacijos.

Audituojamas laikotarpis – 2018–2021 m., bet, siekdami įvertinti pokyčius, naudojome ir ankstesnių bei 2022 m. duomenis.

Auditas atliktas pagal tarptautinius aukščiausiųjų audito institucijų standartus. Audito apimtis ir taikyti metodai išsamiau aprašyti 2 priede „Audito apimtis ir metodai“ (40 psl.).

Pagrindiniai audito rezultatai

Uosto žemės ir infrastruktūros valdymas nepakankamai efektyvus ir rezultatyvus: gerintina uosto krantinių būklė; tobulintinas uosto žemės valdymas ir jos kontrolės procesas; sprendimai dėl rezervinių teritorijų poreikio bei galimybių jas prijungti prie uosto teritorijos turėtų būti priimami neatidėliojant.

1. Infrastruktūros būklė gerintina

- 25,8 proc. (6 iš 23,3 km)² uosto krantinių buvo nepatenkinamos (blogos) būklės³ ir jų būklė nekito nuo 3 iki 13 metų. Iš jų: 24,9 proc. (5,8 iš 23,3 km) nepatenkinamos (blogos) būklės krantinių eksploatuojamos su apribojimais, o 0,9 proc. (0,2 iš 23,3 km) eksploatacija buvo sustabdyta. Uosto krantinėms esant nepatenkinamos (blogos) būklės, apribojamos galimybės žemės nuomininkams vykdyti krovos, laivų

² 2021-12-31 duomenimis.

³ Nepatenkinama (bloga) uosto krantinės būklė, kai krantinė neatitinka esminių statinio ir statinio projekto reikalavimų.

statybos ir remonto darbus, sudaromos sąlygos stabdyti krantinių eksploataciją ir dėl to negaunama maksimalios naudos (1.1 poskyris, 14 psl.).

- Daugiau nei pusė (63 proc.)⁴ Uosto direkcijos patikėjimo teise valdomų pastatų buvo nenaudojami uosto veikloje. Uosto direkcija 10 metų nebuvo priėmusi sprendimų dėl tolesnio 3 (iš 10) pastatų panaudojimo (nuomos, nugriovimo ar pan.). Nors minėti pastatai nenaudojami, Uosto direkcija turi skirti išteklių šių pastatų techninei priežiūrai, vykdyti organizacines ir technines priemones jų techninei būklei palaikyti (1.2 poskyris, 16 psl.).

2. Uosto žemės ir rezervinių teritorijų valdymas tobulintinas

- 2016–2021 m. buvo atlikti 41 uosto krantinės rekonstravimo darbai, kurių metu dalis akvatorijos buvo užpilta gruntu arba nukasama dalis uosto žemės ploto. Dėl šių prižasčių pasikeitė 2-jų žemės sklypų ir akvatorijos santykis. Bendras šių žemės sklypų plotas padidėjo 1,5 ha. Nustatėme, kad nebuvo atlikti šių sklypų kadastriniai matavimai ir jų teisinė registracija. Todėl Nekilnojamojo turto registro duomenys apie uosto žemės ir akvatorijos plotus skiriasi nuo faktiškai naudojamų plotų. Pasikeitus žemės ir akvatorijos plotų santykiui ir neužregistravus patikslintų šių pokyčių duomenų minėtame registre, neužtikrinama, kad valstybės turto apskaitos duomenys būtų tikslūs (2.1 poskyris, 18 psl.).
- Klaipėdos valstybinio jūrų uosto įstatyme nurodyta, kad uosto naudotojai uosto teritorijoje gali vykdyti tik tokią komercinę ir ūkinę veiklą, kuri atitinka uosto funkcinę paskirtį, ir jeigu dėl jų veiklai reikalingos uosto žemės yra sudaryta nuomos sutartis. Minėtame įstatyme nėra apibrėžta komercinės ir ūkinės veiklos, atitinkančios uosto funkcinę paskirtį, sąvoka. 43⁵ proc. (39 iš 90) žemės nuomos sutarčių nebuvo nurodyta, kokią konkrečią komercinę ir ūkinę veiklą (pvz., laivų remontas, laivų krovos darbai ir kt.), atitinkančią uosto funkcinę paskirtį, įsipareigojo vykdyti nuomininkai. Be to, 5,6 ha (iš 415,4 ha) išnuomoto uosto žemės ploto nuomininkai galimai naudojo su uosto veikla nesusijusiai veiklai vykdyti. Teisės aktuose neapibrėžus, kokia komercinė ir ūkinė veikla atitinka uosto funkcinę paskirtį, ir uosto žemės nuomos sutartyse nenurodžius, kokią konkrečią veiklą nuomininkai vykdo, neužtikrinama, kad nuomojamuose žemės sklypuose nuomininkai vykdytų veiklą, kuri būtų susijusi su uosto veikla ir prisidėtų prie uosto veiklos rodiklių pasiekimo (2.2 poskyris, 19 psl.).
- Klaipėdos valstybinio jūrų uosto įstatyme nurodyta, kad uosto žemės nuomos sutartyje turi būti nustatyti minimalūs nuomininko krovos ir kitų darbų, susijusių su uosto funkcinę paskirtimi, mastai (įsipareigojimai). Nustatėme, kad daugiau nei pusėje (57 proc.)⁶ žemės nuomos sutarčių nuomininkams numatyti apyvartos įsipareigojimai (tai sudaro 16 proc. visos išnuomos uosto žemės). Jų apskaičiavimas nėra reglamentuotas, todėl sudėtinga įvertinti, ar šie įsipareigojimai yra tinkami nuomininkų vykdomiems darbams, kurie prisideda prie uosto veiklos rodiklių pasiekimo, vertinti. Kai nuomininkams nustatyti įsipareigojimai neparodo, kiek jų vykdoma veikla prisideda prie uosto veiklos rodiklių pasiekimo, sudaromos prielaidos neefektyviai vykdyti uosto veiklą (2.2 poskyris, 19 psl.).

⁴ 2021-12-31 duomenimis.

⁵ 2021-12-31 duomenimis.

⁶ 2021-12-31 duomenimis.

- 56 proc. (35 iš 63) atrinktų uosto žemės nuomos sutarčių derybų būdu 2016 m. buvo atnaujintos, numatant 50 m. arba trumpesnį nuomos terminą. Teisės aktuose nebuvo nurodyti vertinimo kriterijai, pagal kuriuos komisija, derėdamasi su uosto žemės nuomininkais, turėjo įvertinti jų vykdomą ir planuojamą veiklą uoste. Todėl negalėjome įsitikinti, ar pagrįstai komisija priėmė sprendimus dėl žemės nuomos sutarties termino šiems nuomininkams nustatymo. Neįsitikinęs, kad nuomininkai turi pajėgumų ir finansinių galimybių toliau tęsti veiklą, tiesiogiai susijusią su uostu, ir įgyvendinti jiems žemės nuomos sutartyse nustatytus įsipareigojimus, negalima užtikrinti, kad bus išnaudoti visi uosto pajėgumai, tiksliai įvertintos uosto plėtros alternatyvos ir krovos prognozės bei pasiektas planuojamas uosto veiklos rezultatas (2.2 poskyris, 19 psl.).
- Uosto direkcija 2017–2020 m. esamiems 6 nuomininkams išdavė iš viso 9 sutikimus dėl jų nekilnojamojo turto perleidimo ir žemės nuomos teisės suteikimo naujiems 4 nuomininkams. Nustatėme, kad direkcija nevertino naujų nuomininkų, kuriems perleidžiamas esamo nuomininko nekilnojamasis turtas ir suteikiama žemės nuomos teisė, planuojamos vykdyti veiklos. Todėl faktiškai esamam nuomininkui suteikiama teisė pačiam nuspręsti, su koku nauju nuomininku direkcija sudarys uosto žemės nuomos sutartį likusiam žemės nuomos terminui. Tokiu būdu neužtikrinama, kad Uosto direkcija, kaip žemės valdytoja, įvertintų naujų nuomininkų veiklą ir šio vertinimo pagrindu priimtų sprendimus dėl jų atitikties žemės nuomos sutartyse numatytoms sąlygoms (2.2 poskyris, 19 psl.).
- Kadangi uosto teritorija yra ribota, uoste trūksta laisvų teritorijų, leidžiančių plėsti sandėliavimo plotus ir apdoroti didesnę krovinių srautą, svarbu užtikrinti, kad nuomojamuose uosto žemės sklypuose būtų vykdoma veikla, susijusi su uosto veikla, ir ją vykdytų tik tie nuomininkai, kurie turi sudarę nuomos sutartis dėl žemės naudojimo. Uosto direkcija, kaip valstybinės žemės valdytoja, privalo kontroliuoti, kaip nuomininkai vykdo žemės nuomos sutartyse numatytas sąlygas. Nustatėme, kad direkcija nebuvo nustačiusi uosto žemės naudojimo kontrolės procedūrų ir periodiškai neatliko patikrinimų dėl nuomininkų uosto žemės naudojimo. Taip pat direkcija neturėjo informacijos apie nuomininko sudarytus sandorius dėl jam nuosavybės teise priklausančio nekilnojamojo turto, esančio nuomojamame žemės sklype, nuomos bei panaudos ir apie kitų įmonių veiklą šiuose žemės sklypuose. Nekontroliuojant nuomojamos uosto žemės naudojimo ir nedisponuojant informacija apie nuomininkų sudarytus sandorius dėl jiems nuosavybės teise priklausančio nekilnojamojo turto, esančio nuomojamame žemės sklype, naudojimo bei kt. sandorius, neužtikrinama, kad laiku būtų identifikuoti sandoriai, kurie apsunkintų galimybę valdyti, naudoti uosto valstybinę žemę bei infrastruktūrą ar jais disponuoti (2.3 poskyris, 29 psl.).
- Uosto rezervinėms teritorijoms yra nustatytos ribos ir taikomos specialiosios žemės naudojimo sąlygos, ribojančios veiklas, kurios trukdytų įgyvendinti uosto strategijos projektuose numatytus infrastruktūros plėtros planus⁷. Uosto direkcija 5,6 proc. (19,7 iš 353 ha) rezervinių teritorijų neplanuoja naudoti uosto plėtrai, tačiau jos nėra išbrauktos iš rezervinių teritorijų sąrašo, nors, pvz., pasiūlymas dėl vieno (3,7 ha) žemės ploto išbraukimo iš šių teritorijų sąrašo buvo pateiktas prieš 10 metų, t. y. 2011 m. Atidedant sprendimų priėmimą dėl rezervinių teritorijų poreikio bei galimybių jas prijungti prie uosto teritorijos, nesudaromos sąlygos

⁷ Specialiųjų žemės naudojimo sąlygų įstatymas, 126 str. 2 d.

žemės ir pastatų savininkams disponuoti savo turtu be apribojimų (2.4 poskyris, 30 psl.).

Uosto direkcijai pateiktas raštas⁸ dėl audito metu nustatytų dalykų apie uosto žemės naudojimą, nesudarius uosto žemės nuomos sutarčių.

Pokyčiai audito metu

Susisiekimo ministras patvirtino⁹ naują Klaipėdos valstybinio jūrų uosto žemės nuomos mokesčio apskaičiavimo tvarkos aprašą, kuris įsigaliojo nuo 2022-01-01. Pagal šį aprašą dėl minimalaus 1 m² nuomos įkainio indeksavimo 26 proc. (nuo 0,91 iki 1,15 Eur), koeficientų už geležinkelio kelių, pirsų, dokų naudojimą ir koeficiento, taikomo susisiekimui su Kuršių nerija, panaikinimo bei naujo kapitalo grąžos užtikrinimo dydžio nustatymo naujai apskaičiuotas žemės nuomos mokestis nuomininkams padidėjo.

Rekomendacijos

Susisiekimo ministerijai

1. Siekiant efektyvesnio valstybės turto valdymo, patikslinti Uosto direkcijai keliamus nefinansinius lūkesčius dėl efektyvaus turto valdymo ir uosto krantinių tinkamos būklės užtikrinimo, atsižvelgiant į tai, kad kartu būtų įgyvendinti keliama investicijų grąžos tikslai (1-asis pagrindinis audito rezultatas).
2. Siekiant užtikrinti, kad uosto žemės nuomininkų veikla uoste padėtų pasiekti jo veiklos tikslus, įteisinti kriterijus, apibrėžiančius uosto funkcinę paskirtį atitinkančią veiklą (2-asis pagrindinis audito rezultatas).
3. Siekiant užtikrinti, kad uosto teritorijoje vykdytų veiklą tik tie uosto žemės nuomininkai, kurie rezultatyviai prisidėtų prie uostui keliamų veiklos tikslų pasiekimo, inicijuoti teisės aktų pakeitimus, numatant, kad nuomininkai turi pateikti Uosto direkcijai duomenis bei pagrindžiančius dokumentus sutikimui dėl nuomininkų nekilnojamojo turto perleidimo ir žemės nuomos teisės suteikimo gauti; kad prieš išduodant sutikimą būtų atliekami naujo nuomininko veiklos vertinimai ir kad sutikimai būtų išduodami tik tada, kai nauji nuomininkai atitinka nustatytus reikalavimus (2-asis pagrindinis audito rezultatas).

Uosto direkcijai

4. Siekiant tvarios uosto plėtros, įvertinti uosto rezervinių teritorijų poreikį ir, atsižvelgus į šių teritorijų panaudojimo galimybes, priimti sprendimus dėl jų reikalingumo (2-asis pagrindinis audito rezultatas).

⁸ Valstybės kontrolės 2022-07-08 raštas Nr. SD-(230-9.3.1-E-6112)-647 „Dėl audito metu nustatytų dalykų“.

⁹ Susisiekimo ministro 2021-07-21 įsakymas Nr. 3-362 „Dėl Lietuvos Respublikos susisiekimo ministro 2010-11-15 įsakymo Nr. 3-671 „Dėl Klaipėdos valstybinio jūrų uosto žemės nuomos mokesčio apskaičiavimo taisyklių patvirtinimo“ pakeitimo“.

5. Siekiant, kad, pasikeitus uosto žemės ir akvatorijos santykiui, Nekilnojamojo turto registre duomenys apie uosto žemės ir akvatorijos užimamus plotus būtų patikslinti tinkamu laiku (2-asis pagrindinis audito rezultatas):
 - 5.1. atlikti uosto žemės sklypų kadastrinius matavimus ir naujai suformuotus sklypus įregistruoti Nekilnojamojo turto registre;
 - 5.2. nusistatyti kriterijus (pvz., periodiškumas, pokyčio mastas ir pan.), pagal kuriuos Nekilnojamojo turto registre būtų įregistruoti duomenys apie uosto žemės sklypų ir akvatorijos plotų pasikeitimus.
6. Siekiant užtikrinti, kad uosto žemės nuomininkų veikla uoste padėtų pasiekti jo veiklos tikslus, sudarant naujas žemės nuomos sutartis arba šalių susitarimu atliekant jų keitimus, nurodyti, kokiai konkrečiai uosto funkcinę paskirtį atitinkančiai veiklai vykdyti nuomininkas įsipareigoja naudoti uosto žemės plotą (2-asis pagrindinis audito rezultatas).
7. Siekiant, kad žemės nuomos sutartyse minimalūs kitų darbų, susijusių su uosto funkcinę paskirtimi, mastai (įsipareigojimais) tiksliau parodytų nuomininkų veiklos prisidėjimą prie uosto veiklos tikslų pasiekimo, patvirtinti minimalių kitų darbų mastų (įsipareigojimų) nuomojamame uosto žemės sklype, kuriam nėra galimybės nustatyti krovos įsipareigojimo, nustatymo tvarką, atsižvelgiant į nuomojamo sklypo vietą, plotą, situaciją rinkoje ir pan. (2-asis pagrindinis audito rezultatas).
8. Siekiant stiprinti vidaus kontrolę ir užtikrinti, kad nuomininkai tinkamai naudotų uosto žemę uosto veiklai vykdyti (2-asis pagrindinis audito rezultatas):
 - 8.1. numatyti uosto žemės naudojimo kontrolės procedūrų tvarką, kurioje būtų numatyta patikrinimų periodiškumas ir atranka, jų procedūros, atsakingi asmenys ir kt.;
 - 8.2. ne rečiau kaip vieną kartą per metus atlikti patikrinimus dėl uosto žemės naudojimo uosto veiklai vykdyti ir užtikrinti jų atsekamumą.

Rekomendacijų įgyvendinimo priemonės ir terminai, laukiamas audito poveikis ir pokyčių vertinimo rodikliai pateikti ataskaitos dalyje „Rekomendacijų įgyvendinimo planas“ (33 psl.). Aktualią informaciją apie rekomendacijų įgyvendinimo būklę, rezultatus ir įvykusius pokyčius yra skelbiama atviruose duomenyse Valstybės kontrolės interneto svetainėje <https://www.valstybeskontrolė.lt/LT/AtviriDuomenys>.