



**Najwyższa Izba Kontroli  
Departament Komunikacji  
i Systemów Transportowych**

Warszawa, dnia 8 listopada 2009 r.

**Zarząd  
Polskich Kolei Państwowych SA**

P/09/059  
KKT-410-02-03/2009

## **WYSTĄPIENIE POKONTROLNE**

Na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (t.j. Dz.U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701 ze zm.), zwanej dalej ustawą o NIK, Najwyższa Izba Kontroli – Departament Komunikacji i Systemów Transportowych - skontrolowała działalność Polskich Kolei Państwowych SA (zwanymi dalej PKP SA lub Spółką) w zakresie pozyskiwania i wydatkowania środków finansowych oraz gospodarowania majątkiem w latach 2007 – 2009 (I półrocze).

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli podpisanym w dniu 27 października 2009 r. Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Zarządowi Spółki niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia działalność Zarządu PKP SA w zakresie osiągniętych wyników finansowych, regulowania zobowiązań Spółki, windykacji należności oraz przestrzegania obowiązujących przepisów przy sprzedaży składników majątkowych. Sytuacja finansowa Spółki była jednak w dużym stopniu uwarunkowana przebiegiem procesu restrukturyzacji w obrębie podmiotów tworzących Grupę PKP.

Najwyższa Izba Kontroli negatywnie natomiast ocenia działalność Zarządu pod względem wykonywania planów sprzedaży nieruchomości, prywatyzacji oraz działalności

inwestycyjnej Spółki, wyników finansowych na działalności podstawowej oraz wnoszenia składników majątkowych w formie wkładów niepieniężnych do spółek Grupy PKP.

Pozytywna ocena dotyczy tych działań Zarządu PKP SA, które skutkowały:

- 1) ponad 2-krotnym wzrostem przychodów w latach 2007 – 2008 (do kwoty 3.342,6 mln zł) i osiągnięciem zysku netto (62,8 mln zł w 2007 r. oraz 763,7 mln zł w 2008 r.). Zyski te były jednak kształtowane przez wyniki na pozostałej działalności operacyjnej, a w 2008 r. przez wynik na działalności finansowej (m.in. rozwiązanie rezerwy w związku ze spłatą pożyczki przez spółkę PKP Przewozy Regionalne oraz rozwiązanie odpisu aktualizującego wartość udziałów PKP SA w tej spółce w związku z przeniesieniem na rzecz Skarbu Państwa własności tych udziałów);
- 2) regulowaniem zobowiązań Spółki bez konieczności ich spłaty przez Skarb Państwa, który jest gwarantem spłaty zobowiązań na kwotę ponad 5 mld zł;
- 3) zmniejszeniem w latach 2007 - 2008 tempa wzrostu kosztów operacyjnych w stosunku do tempa wzrostu przychodów ze sprzedaży i zrównanych z nimi. W porównaniu z 2006 r., koszty operacyjne wzrosły na koniec 2008 r. o 2,6%, podczas gdy przychody ze sprzedaży i zrównanych z nimi wzrosły o 3,7%. Zmniejszeniu uległy m.in. koszty zużycia materiałów, energii i paliw (o 13,2%) oraz koszty amortyzacji (o 5,7%). Wzrosły jednak w tym okresie koszty wynagrodzeń (o 12,9%), mimo zmniejszenia poziomu zatrudnienia (o 149 osób według stanu na koniec I półrocza 2009 r. w stosunku do stanu na koniec 2006 r.). Przyczyną tego były m.in. podwyżki wynagrodzeń, wynikające z podpisanego porozumienia ze związkami zawodowymi oraz wyższymi niż zakładano kosztami nagród jubileuszowych i odpraw emerytalnych;
- 4) skuteczną windykacją należności. I tak:
  - w wyniku podjętych czynności windykacyjnych wyegzekwowano 7,7 mln zł,
  - w latach 2007 - 2009 (I kwartał) wystawiono łącznie 88,2 tys. wezwań do zapłaty, dotyczących należności o wartości 317,4 mln zł,
  - do sądów skierowano 8,2 tys. spraw, dotyczących wierzytelności o wartości 70,6 mln zł,
  - w ok. 8,6 tys. spraw, dotyczących należności o wartości 128,7 mln zł, wszczęto postępowanie egzekucyjne.

Ponadto, w latach 2006 – 2009 (I półrocze), Spółka dokonała łącznie 860 potrąceń wzajemnych należności i zobowiązań ze spółkami skonsolidowanymi na łączną kwotę 244 mln zł;

- 5) sprzedażą składników majątkowych zgodnie z przepisami rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 13 lutego 2007 r. w sprawie określenia sposobu i trybu organizowania przetargu na sprzedaż składników aktywów trwałych przez spółkę powstałą w wyniku komercjalizacji (Dz.U. z 2007 r. Nr 27, poz. 177 ze zm.).

Podstawę do sformułowania negatywnej oceny w wymienionym wcześniej zakresie działalności Zarządu PKP SA stanowiły stwierdzone nieprawidłowości, które polegały na:

- 1) braku skutecznych działań Zarządu Spółki na rzecz zmniejszenia ponoszonych strat na działalności podstawowej. Strata na tej działalności stanowiła w latach 2005 - 2008 od 18% (w 2005 r.) do 21% (w 2008 r.) przychodów ze sprzedaży oraz zrównanych z nimi. Łączne straty na sprzedaży wyniosły w tych latach niemal 600 mln złotych. Przy relatywnie stałych rocznych przychodach ze sprzedaży (na poziomie 750 mln zł), największy wpływ na wynik finansowy na tej działalności miały koszty amortyzacji (stanowiące ponad 30% kosztów działalności operacyjnej), koszty usług obcych (ok. 21%), podatki i opłaty (ok. 18%) oraz koszt wynagrodzeń (ok. 14%);
- 2) niepełnym wykonywaniu planów:
  - sprzedaży nieruchomości. Ustalono, że pomimo uregulowanego stanu prawnego, na 302 nieruchomości planowanych do sprzedaży w 2007 r. nie zostało wystawionych do sprzedaży 233 (o wartości 62,03 mln zł), zaś w 2008 r., na 180 nieruchomości nie wystawiono do sprzedaży 108 (o wartości 164,02 mln zł). W latach 2007 – 2008, przychody z tego tytułu były o ok. 296 mln zł niższe od planowanych. Według złożonych wyjaśnień przez osoby odpowiedzialne za ten zakres działalności Spółki, do przyczyn niewystawiania części zaplanowanych do sprzedaży nieruchomości należy m.in. zaliczyć brak: zainteresowania tymi nieruchomościami przez potencjalnych nabywców (na skutek kryzysu finansowego na tym rynku), uzgodnień z innymi spółkami Grupy PKP, a także zgody Ministerstwa Infrastruktury na wyłączenie gruntów z terenów zamkniętych. Podkreślenia wymaga jednak fakt, że w porównaniu do założeń „Strategii dla transportu kolejowego do roku 2013” (zwanej dalej *Strategią*) łączna wartość sprzedanych 211 nieruchomości (wraz z wartością nieruchomości przekazanych na podstawie art. 66 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. *Ordynacja podatkowa* - t.j. Dz.U. z 2005 r. Nr 8 poz. 60 ze zm.) była o ok. 10 mln zł wyższa. Wartość sprzedaży nieruchomości w I połowie 2009 r. wyniosła natomiast 128,3 mln zł, co oznacza, że przychody w całym 2009 r. - przy utrzymywaniu się tempa z tego okresu - mogą być mniejsze o 174,5 mln złotych w porównaniu do kwot

określonych w skorygowanym „*Planie działalności Spółki na rok 2009*” oraz o 222,4 mln zł w porównaniu do wartości określonej w *Strategii*;

- przychodów z tytułu prywatyzacji. W planach działalności Spółki na lata 2007 - 2009 określono wpływy ze sprzedaży akcji i udziałów (bez pozycji „Oferty publiczne”) na poziomie 12,1 mln zł w 2007 r., 117,2 mln zł w 2008 r. i 151,3 mln zł w 2009 roku. Ustalono, że w latach 2007 - 2008 faktycznie uzyskane przychody z tego tytułu były o ponad 114 mln zł mniejsze od planowanych;
  - inwestycyjnych (głównie z powodu braku środków finansowych). W 2006 r. plan ten (160,2 mln zł) wykonano w 23% (a bez uwzględnienia dotacji budżetowej – w 31%), w 2007 r. (124,6 mln zł) - w 78% (a bez uwzględnienia środków z Funduszu Schengen – w 63%), a w 2008 r. (77,2 mln zł) – w 33%. Należy przy tym zwrócić uwagę na fakt, że planowane środki na finansowanie inwestycji dworcowych były ok. 2-, a nawet 3-krotnie mniejsze od zakładanych w „Strategii utrzymania i funkcjonowania dworców kolejowych”. W ocenie NIK, może to mieć niekorzystny wpływ na stan techniczny infrastruktury zarządzanej przez PKP SA (nawet przy uwzględnieniu środków budżetowych przeznaczonych w 2010 r. na budowę lub przebudowę dworców kolejowych w zakresie bezpośrednio związanym z obsługą podróżnych), a w konsekwencji – na zdolność Spółki do spłaty zadłużenia (z powodu braku możliwości uzyskania odpowiedniej rentowności na działalności operacyjnej);
- 3) niepełnym zrealizowaniu zadań przez powołany *Zespół ds. dokonania oceny alokacji majątku trwałego PKP SA pod kątem jego przydatności dla poszczególnych Spółek Grupy PKP*. Pomimo upływu ponad 3 lat od powołania tego Zespołu oraz upływu pierwotnego terminu określenia infrastruktury kolejowej i innych nieruchomości niezbędnych do prowadzenia działalności przez spółki Grupy PKP - nie zostały w pełnym zakresie przedstawione propozycje w sprawie sposobu i zakresu wyposażenia poszczególnych spółek w majątek;
- 4) niewykonaniu ustawowego obowiązku określonego w art. 17 ust. 7 ustawy *o komercjalizacji, restrukturyzacji i prywatyzacji przedsiębiorstwa państwowego "Polskie Koleje Państwowe"* (Dz.U. z 2000 r. Nr 84, poz. 948 ze zm.), zwanej dalej *ustawą o komercjalizacji*. Zgodnie z tym przepisem Spółka zobowiązana jest do wnoszenia do PLK SA w formie wkładów niepieniężnych gruntów będących przedmiotem umowy, o której mowa w ust. 6, niezwłocznie po uregulowaniu stanu prawnego poszczególnych nieruchomości. Pomimo faktu, iż według stanu na dzień 31 marca 2009 r. aż 71,3% powierzchni działek pozostających w posiadaniu PKP SA

miało uregulowany stan prawny, to do końca I półrocza 2009 r. Spółka nie wniosła do PKP PLK SA żadnych gruntów (w 2005 r. wniesiono linie kolejowe bez gruntów). Dotychczas nie wykonano także ustawowego obowiązku określonego w art. 17 ust. 1 *ustawy o komercjalizacji*. Zgodnie z tym przepisem PKP SA zobowiązana jest do wniesienia do spółek PKP wkładów niepieniężnych w postaci składników materialnych i niematerialnych, wyodrębnionych z jej przedsiębiorstwa, niezbędnych do prowadzenia działalności przez spółki określone w art. 14 i 15 przywołanej ustawy. W przypadku spółki przewozowej PKP Cargo wniesiono zaledwie 0,02% nieruchomości, zaś spółki PKP Intercity - 0,25% (reszta składników majątkowych nadal była objęta umowami dzierżawy, co niekorzystnie wpływa na wyniki finansowe przedmiotowych spółek). Podkreślenia wymaga jednak fakt, że realizacja powyższego obowiązku (nałożonego *ustawą o komercjalizacji*) wiąże się z koniecznością (w obecnym stanie prawnym) ponoszenia przez PKP SA wysokich kosztów podatkowych. Koszty te miałyby negatywny wpływ na realizację przez Spółkę zadań, dotyczących spłaty zadłużenia po byłym przedsiębiorstwie PKP. Należy przy tym nadmienić, że jeszcze nie zostały naniesione na mapach geodezyjnych granice gruntów wchodzących w skład linii kolejowych, co oznacza brak zdolności aportowej tych gruntów;

- 5) niewłaściwym doborze zadań do planu audytu wewnętrznego. Przyjęty tryb kwalifikowania zadań do tego planu nie wynikał bowiem z analizy obszarów ryzyka w skali całej Spółki (plany takie sporządzał Dyrektor Biura Audytu Wewnętrznego i Kontroli uwzględniając tematy zgłaszane przez członków Zarządu PKP SA oraz kierowników komórek organizacyjnych). W rezultacie, Zarząd nie dysponował zapewnieniem, że audytem objęto obszary o potencjalnie największym ryzyku dla działalności Spółki.

Niezależnie od wyżej przedstawionych ustaleń i ich ocen, NIK zwraca uwagę na:

- wzrastające koszty utrzymania majątku trwałego (np. budynki, budowle, grunty), niewykorzystywanego do bieżącej działalności operacyjnej. W latach 2007 - 2008 koszty z tego tytułu wzrosły z 23,8 mln zł do 30,6 mln zł, tj o 28,6%;
- możliwość nieosiągnięcia zakładanego poziomu przychodów z poszczególnych źródeł, w tym z tytułu prywatyzacji spółki PKP Intercity (w ramach oferty publicznej) oraz sprzedaży nieruchomości. W przypadku zaistnienia takiej sytuacji, mogą wystąpić trudności ze spłatą zadłużenia w latach 2010 – 2011. W okresie tym Spółka jest bowiem zobowiązana do spłaty zadłużenia w łącznej kwocie 2.695 mln zł.

Przedstawiając Zarządowi PKP SA powyższe oceny i uwagi, Najwyższa Izba Kontroli wnosi o podjęcie skutecznych działań zmierzających do:

- 1) osiągnięcia rentowności na działalności podstawowej;
- 2) wykonywania planów Spółki w zakresie sprzedaży nieruchomości, prywatyzacji oraz działalności inwestycyjnej;
- 3) przyspieszenia realizacji zadań przez *Zespół ds. dokonania oceny alokacji majątku trwałego PKP SA pod kątem jego przydatności dla poszczególnych spółek Grupy PKP*;
- 4) rozwiązania problemu wnoszenia wkładów niepieniężnych w postaci zespołu składników materialnych i niematerialnych do właściwych spółek Grupy PKP;
- 5) uzyskania pełnej zdolności aportowej gruntów, na których położone są linie kolejowe;
- 6) przyspieszenia pozbywania się zbędnego (niewykorzystywanego) majątku;
- 7) zamieszczania w planach pracy audytu wewnętrznego zadań wynikających z analizy ryzyka.

Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, zwraca się do Zarządu PKP SA o przedstawienie, w terminie 21 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków oraz o podjętych działaniach na rzecz realizacji wniosków lub przyczyn niepodjęcia takich działań.

Zgodnie z treścią art. 61 ust. 1 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od dnia otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego Zarządowi PKP SA przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie do Dyrektora Departamentu Komunikacji i Systemów Transportowych NIK umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen, uwag i wniosków zawartych w tym wystąpieniu.

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

DYREKTOR  
Departamentu Komunikacji  
i Systemów Transportowych  
*[Podpis]*  
Wierzejski