



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

Warszawa, dnia 13 października 2009 r.

**Zarząd
PKP Polskie Linie Kolejowe SA**

P/09/059
KKT-410-02-06/2009

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 PKP Polskie Linie Kolejowe SA, zwaną dalej PLK lub Spółką, w zakresie pozyskiwania i wydatkowania środków finansowych oraz gospodarowania majątkiem. Kontrolą objęto okres od 1 stycznia 2007 r. do końca I półrocza 2009 roku.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli podpisanym w dniu 14 września 2009 r., Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 ust. 1 ustawy o NIK, przekazuje Zarządowi PLK niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia działalność PLK w kontrolowanym zakresie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości. Podstawowe przyczyny występowania tych nieprawidłowości oraz ich negatywne skutki, zwłaszcza w wymiarze finansowym, były jednak niezależne od decyzji podejmowanych przez Zarząd Spółki. Przede wszystkim uwarunkowane one były - w ocenie NIK - brakiem stabilnych podstaw finansowania działalności operacyjnej PLK (z powodu uzależnienia od kondycji finansowej trzech największych przewoźników, tj. PKP Cargo SA, PKP Przewozy Regionalne sp. z o.o. oraz PKP Intercity SA), ogólną sytuacją gospodarczą kraju, a także niewystarczającymi środkami z budżetu państwa, przeznaczanymi na remonty i utrzymanie infrastruktury kolejowej.

Podstawę do sformułowania powyższej oceny stanowiły ustalenia kontroli wskazujące na prawidłowe prowadzenie przez Spółkę działalności, co skutkowało:

- 1) przywróceniem w lipcu 2007 r. zdolności Spółki do terminowego regulowania krótkoterminowych zobowiązań (płynności finansowej). Możliwe to było dzięki otrzymanemu kredytowi obrotowemu w wysokości 500 mln zł. Brak płynności finansowej PLK przed tą datą wynikał z częściowego zawieszenia wpłat przez PKP Przewozy Regionalne sp. z o.o. za korzystanie z infrastruktury kolejowej. W 2008 r. sytuacja finansowa PLK uległa dalszej poprawie, głównie na skutek częściowej spłaty zadłużenia przez spółkę PKP Przewozy Regionalne (850.960 tys. zł) oraz otrzymania od PKP SA – stosownie do art. 33s w związku z art. 33r ustawy z dnia 8 września 2000 r. o komercjalizacji, restrukturyzacji i prywatyzacji przedsiębiorstwa państwowego „Polskie Koleje Państwowe” (Dz. U. Nr 84, poz. 948, ze zm.) - kwoty 1.383 mln zł na podwyższenie kapitału zakładowego. W 2008 r. nie występowały w PLK zatory płatnicze;
- 2) zmniejszeniem wysokości zobowiązań krótkoterminowych z 2.145.405 tys. zł w 2006 r. do kwoty 1.732.952,4 tys. zł w 2008 r., tj. o 19,2%, w tym wobec spółek Grupy PKP z 650.640,4 tys. zł do 162.972,1 tys. zł, tj. o 75%. Wysokość przeterminowanych zobowiązań zmniejszyła się natomiast z 506.023,4 tys. zł w 2006 r. do 2.267,8 tys. zł w 2008 roku. Na zmniejszenie wysokości omawianych zobowiązań miały także wpływ wielostronne porozumienia kompensacyjne w zakresie wzajemnych potrąceń zobowiązań i należności oraz wielostronnych porozumień kompensacyjnych. Potrąceniami i kompensatami objęto należności i zobowiązania na łączną kwotę 233.202,3 tys. zł w 2007 r. oraz 94.937,1 tys. zł w 2008 r., przy czym w ponad 80% dotyczyło to spółek Grupy PKP. Zobowiązania długoterminowe utrzymywały się zaś na stabilnym poziomie (6.097.338,3 tys. zł na koniec 2006 r. i 6.163.727,4 tys. zł na koniec I półrocza 2009 r.);
- 3) zmniejszeniem kwoty zaległych należności (z 1.001.350,9 tys. zł w 2006 r. do 78.237,8 tys. zł. na koniec 2008 r.). Należności te dotyczyły przede wszystkim opłat od spółki PKP Przewozy Regionalne z tytułu udostępnianych linii kolejowych. W I półroczu 2009 r. odnotowano jednak wzrost tych należności do łącznej wysokości 567.373,7 tys. zł, w tym 265.290,6 tys. zł wobec PKP Cargo SA i 139.603,7 tys. zł wobec PKP Intercity SA;

- 4) poprawą windykacji należności głównych. Wskazują na to wyniki badania 20 faktur na łączną kwotę 847,8 mln zł z tytułu opłat za korzystanie z linii kolejowych, wystawionych dla największych przewoźników, tj. PKP Cargo SA, PKP Intercity SA, PKP Przewozy Regionalne sp. z o.o. i CTL Rail. Stwierdzono, że na skutek podjętych przez PLK działań windykacyjnych, przewoźnicy ci dokonali spłaty 96% tych należności. Ponadto Zarząd Spółki, uwzględniając trudności finansowe przewoźników (spowodowane kryzysem gospodarczym), zawierał z nimi porozumienia w sprawie rozkładania na raty zaległych i bieżących zobowiązań z powyższego tytułu;
- 5) redukcją kosztów operacyjnych i poprawą sytuacji finansowej Spółki, m.in. poprzez dostosowywanie wielkości i struktury zatrudnienia do zakresu wykonywanych zadań. W latach 2006 – 2008 przeciętne zatrudnienie zostało zmniejszone o 4%, tj. z 43.562 do 41.628 osób. Na 2009 r. zaplanowano zmniejszenie kosztów operacyjnych Spółki o 165 mln zł;
- 6) rzetelną realizacją zadań przez Biuro Audytu i Kontroli Wewnętrznej. W latach 2007 - 2008 Biuro to przeprowadziło ponad 100 kontroli (m.in. w zakresie planowania i wykonania funduszu wynagrodzeń, procedur przetargowych na wykonanie robót, sporządzania kosztorysów wykonywanych robót budowlanych). Ustalenia tych kontroli wskazywały na występowanie nieprawidłowości w zakresie przygotowania dokumentacji przetargowej (np. dzielenie zamówienia na mniejsze, niewłaściwy wybór trybu zamówienia, brak kosztorysów inwestorskich, niejednoznaczne postanowienia w umowach dotyczące zapłaty i sposobu potwierdzenia wykonania zadania, wykonywanie robót bez zlecenia lub zawartej umowy). W rezultacie przeprowadzonych kontroli zostały skierowane dwa zawiadomienia do prokuratury o podejrzeniu popełnienia przestępstwa przez pracowników Spółki.

Jednocześnie NIK wskazuje na stwierdzone nieprawidłowości bądź okoliczności ich występowania, które miały negatywny wpływ na kontrolowaną działalność Spółki. Nieprawidłowości te dotyczyły:

- 1) niewystarczających nakładów na utrzymanie infrastruktury kolejowej. Skutkuje to pogarszaniem się stanu technicznego linii kolejowych, a w rezultacie obniżaniem prędkości maksymalnej pociągów. I tak, w latach 2001 - 2008 nastąpiło zmniejszenie prędkości maksymalnej na ponad 7,9 tys. km torów głównych linii. Podstawową przyczyną powstania tej sytuacji było otrzymanie przez Spółkę w latach 2007 - 2008 z budżetu państwa mniejszej dotacji na dofinansowanie kosztów remontów

- i utrzymania infrastruktury kolejowej (o 195,2 mln zł) od określonej w „Strategii dla transportu kolejowego do roku 2013” (w łącznej kwocie 1.184,8 mln zł), przyjętej uchwałą Rady Ministrów Nr 66/2007 z dnia 17 kwietnia 2007 r.;
- 2) niewyegzekwowania od spółki Przewozy Regionalne pełnej realizacji postanowień aneksu Nr 1 z dnia 2 kwietnia 2007 r. do zawartej z nią Ugody restrukturyzacyjnej z dnia 29 marca 2004 r. (na podstawie art. 33 d ust. 1 w związku z art. 331 ustawy z dnia 8 września 2000 r. o komercjalizacji, restrukturyzacji i prywatyzacji przedsiębiorstwa państwowego „Polskie Koleje Państwowe”). Zgodnie z postanowieniami anektowanej ugody, PKP Przewozy Regionalne sp. z o.o. miały pokryć w terminie nie później niż do dnia 29 listopada 2009 r. koszty kredytu, który PLK zmuszona była zaciągnąć w związku z zawieszeniem regulowania bieżących zobowiązań przez tę spółkę (kredyt w kwocie 500 mln zł). Ustalono, że pierwsza rata (w kwocie 12.231 tys. zł) została wpłacona, natomiast z kwoty 13.125 tys. zł, stanowiącej drugą ratę, rozliczono tylko – do czasu zakończenia kontroli NIK - 1.082 tys. zł (poprzez wzajemne potrącenia należności i zobowiązań). Podkreślenia wymaga również fakt, iż na mocy powyższej Ugody zostały umorzone spółce Przewozy Regionalne zobowiązania wobec PLK w kwocie 458.809,6 tys. zł;
 - 3) nieobciążania przewoźników odsetkami za nieterminowe regulowanie opłat z tytułu korzystania z infrastruktury kolejowej. Stwierdzono, że dopiero w toku kontroli NIK, Spółka wystawiła m.in. notę odsetkową dla PKP Intercity SA na kwotę 3.500,5 tys. zł;
 - 4) niewystarczającej aktywności w zakresie składania wniosków o dofinansowanie realizacji projektów w ramach Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko. Ustalono, że z 39 projektów z zakresu infrastruktury transportowej, ujętych na liście podstawowej, 35 dotyczyło PLK. Do czasu zakończenia kontroli, PLK złożyła do Komisji Europejskiej tylko jeden taki wniosek (dotyczący zadania pn. ”Modernizacja linii kolejowej E 59 na odcinku Wrocław – Poznań, etap II”);
 - 5) niepełnego wykorzystania środków finansowych, planowanych na poprawę stanu technicznego infrastruktury kolejowej. I tak, plan nakładów inwestycyjnych na 2007 r. w kwocie 2.979,4 mln zł zrealizowano w 82,1%, zaś plan nakładów na 2008 r. w kwocie 3.634,9 mln zł wykonano w 87,4%. Do podstawowych przyczyn niepełnego wykorzystania tych środków należy zaliczyć niedotrzymywanie przez wykonawców dokumentacji projektowej umownych terminów jej opracowania, opóźnienia w uzyskiwaniu decyzji administracyjnych oraz przedłużające się procedury wyboru

wykonawcy. Występowanie opóźnień, zwłaszcza w rozpoczynaniu realizacji inwestycji, może skutkować roszczeniami finansowymi wykonawców robót wobec PLK z tytułu braku możliwości prowadzenia robót w umownych terminach;

- 6) ponoszenia kosztów z tytułu dzierżawy od PKP SA majątku niezbędnego do prowadzenia działalności statutowej Spółki. Przyczyną tego było jednak niewykonanie przez PKP SA ustawowego obowiązku (określonego w art. 17 ust. 1 ustawy z dnia 8 grudnia 2000 r. o komercjalizacji, restrukturyzacji i prywatyzacji przedsiębiorstwa państwowego „Polskie Koleje Państwowe”) przekazania PLK takiego majątku. W związku z tym, w okresie objętym kontrolą Spółka poniosła z omawianego tytułu koszty w łącznej wysokości 143,0 mln zł. Ponadto, skutkiem braku prawa własności gruntów jest zaniżenie kapitału zakładowego PLK, co z kolei oznacza ograniczoną zdolność kredytową Spółki;
- 7) utrzymywania ok. 1,5 tys. km odcinków linii kolejowych, które nie były eksploatowane. W okresie objętym kontrolą, Spółka poniosła z tego tytułu koszty w łącznej w wysokości 9,4 mln zł. Należy jednak podkreślić, że dotychczasowe działania Zarządu Spółki, zmierzające do wydania przez właściciela tych linii, tj. PKP SA, decyzji o likwidacji bądź ich wyłączenia z przedmiotu umowy dzierżawy okazały się bezskuteczne.

Niezależnie od powyższych ustaleń, NIK zwraca uwagę na ujemne wyniki finansowe Spółki w okresie objętym kontrolą (- 93.678,6 tys. zł w 2007 r., - 110.1209,9 tys. zł w 2008 r., a w półroczu 2009 r. strata wynosiła 164.269,1 tys. zł). Na ujemne wyniki finansowe Spółki główny wpływ miały ponoszone straty na sprzedaży. Straty na tej działalności wzrosły z 332.743,5 tys. zł w 2006 r. do 813.690,2 tys. zł w 2008 r., tj. o 144,5%. W latach 2006 - 2008 koszty działalności operacyjnej PLK wzrosły o 22% (do kwoty 3.725.515,4 tys. zł), natomiast przychody wzrosły tylko o 7,2% (do kwoty 2.911.825,2 tys. zł). Jednocześnie, od 2008 r. następuje wygasanie wzrostu przychodów Spółki z jej podstawowego źródła (ok. 90%), tj. z tytułu opłat za udostępnianie linii kolejowych. Ponadto, w I półroczu 2009 r. odnotowano - na skutek pogorszenia ogólnej sytuacji gospodarczej - wysoki wzrost zaległych należności z tytułu przedmiotowych opłat wobec PKP Cargo SA (265.290,6 tys. zł) i PKP Intercity SA (139.603,7 tys. zł). Powstała sytuacja wskazuje - w ocenie NIK - na potencjalne zagrożenie utrzymania płynności finansowej PLK w 2009 roku.

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

- 1) pełnej realizacji postanowień aneksu Nr 1 z dnia 2 kwietnia 2007 r. do zawartej ze spółką Przewozy Regionalne Ugody restrukturyzacyjnej z dnia 29 marca 2004 r.;
- 2) obciążania przewoźników odsetkami za nieterminowe regulowanie należności, zwłaszcza z tytułu opłat za korzystanie z infrastruktury kolejowej;
- 3) przyspieszenia prac nad wnioskami o dofinansowanie projektów w ramach Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko;
- 4) poprawy stopnia wykorzystania środków finansowych z przeznaczeniem na kolejowe inwestycje infrastrukturalne;
- 5) zawarcia z PKP SA porozumienia w sprawie likwidacji bądź wyłączenia z przedmiotu umowy dzierżawy nieeksploatowanych odcinków linii kolejowych.

Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, zwraca się do Zarządu PLK 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 PLK 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
Krzysztof Wierzejski

Beata Krupnik
12.10.2009 r. *[Signature]*

Marian Jędrzejko
12.10.09.
[Signature]