



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Katowicach

LKA.410.032.01.2021

Pan
Cezariusz Lesisz
Prezes Zarządu
Agencji Rozwoju Przemysłu S.A.
ul. Nowy Świat 6/12
00-400 Warszawa

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/21/019 – Przygotowanie i realizacja „Programu dla sektora górnictwa węgla kamiennego w Polsce”

Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2022 r. poz. 902) i art. 11 ust. 4 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz. U. z 2020 r. poz. 1913) **wyłączono informacje stanowiące tajemnicę przedsiębiorcy**. W dalszej części wystąpienia fragmenty zawierające informacje podlegające wyłączeniu ze względu na tajemnicę przedsiębiorcy oznaczono jako: [...]**JTP**.

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Agencja Rozwoju Przemysłu S.A. w Warszawie Oddział w Katowicach ¹ , ul. Mikołowska 100, 40-065 Katowice.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Cezariusz Lesisz, Prezes Zarządu Agencji Rozwoju Przemysłu S.A. w Warszawie, (stanowisko Dyrektora Oddziału ARP w Katowicach zajmuje Mirosław Skibski, od 1 października 2018 r. ²).
Zakres przedmiotowy kontroli	Monitoring realizacji działań podmiotów sektora górnictwa węgla kamiennego w związku z realizacją „Programu dla sektora górnictwa węgla kamiennego w Polsce ³ ”, udział ARP w opracowaniu przedmiotowego programu oraz nadzór ARP nad prawidłowością wykorzystania dotacji przeznaczonych na finansowanie działań restrukturyzacyjnych w górnictwie.
Okres objęty kontrolą	Lata 2018-2021 r. (III kwartały), z uwzględnieniem dowodów sprzed i po tym okresie, o ile miały wpływ na ocenę kontrolowanej działalności.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ⁴ .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Katowicach
Kontrolerzy	1. Izabela Pilarek, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKA/226/2021 z 27 września 2021 r., 2. Iwona Potocka, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKA/225/2021 z 27 września 2021 r.

(akta kontroli str. 1-5a)

¹ Zwana dalej: „Oddziałem ARP”, „ARP” lub jednostką kontrolowaną.

² Wcześniej, tj. do 31 lipca 2018 r., obowiązki Dyrektora Oddziału ARP pełnił Robert Marzec.

³ Zwany dalej: „Programem”.

⁴ Dz. U. z 2020 r. poz. 1200, ze zm.; zwana dalej: „ustawą o NIK”.

II. Ocena ogólna⁵ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

ARP prawidłowo i zgodnie z zawartymi umowami z Ministrem Energii⁶ i Ministrem Aktywów Państwowych⁷ prowadziła monitoring podmiotów górnictwa węgla kamiennego⁸, rzetelnie przedstawiając sytuację całego sektora. Informacje i dane przekazywane ME/MAP, w ramach prowadzonego monitoringu, pozwalały na prawidłową ocenę sytuacji ekonomiczno-finansowej podmiotów górniczych oraz bieżące rozpoznanie czynników wpływających na tę sytuację. W wyniku przeprowadzonych przez ARP kontroli w zakresie wykorzystania przez podmioty górnicze środków pochodzących z dotacji budżetu państwa, w związku z wykorzystaniem ich w nadmiernej wysokości, zwrócono do budżetu środki w łącznej kwocie 3.069,6 tys. zł.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej⁹ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Monitoring realizacji działań podmiotów sektora górnictwa węgla kamiennego w związku z realizacją Programu

Opis stanu faktycznego

1.1. Działania ARP prowadzone w zakresie kontroli wykorzystania dotacji przez podmioty sektora górnictwa węgla kamiennego

1.1.1. ARP prowadziła monitoring funkcjonowania gwk na podstawie art. 25 ust. 1 ustawy z 7 września 2007 r. o funkcjonowaniu górnictwa węgla kamiennego¹⁰, w ramach umów¹¹ zawieranych corocznie z ministrem właściwym do spraw gwk (ME lub MAP). Zakres zadań ARP określony w tych umowach dotyczył m.in. sposobu wykorzystania dotacji oraz udzielanej pomocy publicznej, a szczegółowa specyfikacja działań ARP w danym roku, terminy ich realizacji i formę ich dokumentowania, określana była każdorazowo w załączniku nr 3 do umów. Obejmował on w szczególności:

- prowadzenie monitoringu wykorzystania środków budżetowych przekazanych jednostkom na zadania związane z funkcjonowaniem górnictwa¹²,
- prowadzenie monitoringu rodzaju, form i wielkości udzielonej pomocy publicznej podmiotom gwk¹³,

⁵ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną, jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁶ Zwany dalej „ME”.

⁷ Zwany dalej „MAP”.

⁸ Zwanego dalej „gwk”.

⁹ Oceny częściowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena częściowa może być sformułowana, jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

¹⁰ Dz.U. z 2019 r. poz. 1821, ze zm.; zwana dalej „ustawą o funkcjonowaniu gwk”.

¹¹ Umowa nr 22/II/D/10001/2580/18/DGA z 10 maja 2018 r. zawarta z Ministrem Energii na 2018 r.; umowa nr 17/II/D/10001/2580/19/DGA z 5 kwietnia 2019 r. zawarta z Ministrem Energii na 2019 r.; umowa nr 8/II/D/10001/2580/20/DGA z 11 marca 2020 r. zawarta z Ministrem Aktywów Państwowych na 2020 r.; umowa nr 6/II/D/10001/2580/21/DGA z 23 marca 2021 r. zawarta z Ministrem Aktywów Państwowych na 2021 r.

¹² Sprawozdanie z wykorzystania środków budżetowych przekazanych jednostkom na zadania związane z funkcjonowaniem gwk.

¹³ Informacja o pomocy publicznej udzielanej jednostkom na zadania związane z funkcjonowaniem gwk.

- analizę i weryfikację zapotrzebowania na dotację budżetową na renty wyrównawcze,
- analizę i weryfikację zapotrzebowania podmiotów gwk na dotację budżetową przeznaczoną na finansowanie restrukturyzacji zatrudnienia po 2014 r.,
- sporządzanie propozycji miesięcznych rat zaliczek dotacji budżetowej dla podmiotów gwk na renty wyrównawcze,
- sporządzanie propozycji miesięcznych rat zaliczek dotacji budżetowej na finansowanie restrukturyzacji zatrudnienia w podmiotach gwk po 2014 r.,
- sporządzanie propozycji miesięcznych zaliczek dotacji na zadania dotyczące likwidacji kopalń, działania wykonywane po zakończeniu likwidacji kopalń, zabezpieczenie kopalń sąsiednich przed zagrożeniem wodnym, gazowym oraz pożarowym w trakcie i po zakończeniu ich likwidacji,
- sporządzanie propozycji miesięcznych rat zaliczek dotacji na zadania w zakresie naprawiania szkód wywołanych ruchem zakładu górniczego,
- sporządzanie syntetycznych zestawień wyników monitoringu wykorzystania dotacji budżetowej przeznaczonej na renty wyrównawcze,
- sporządzanie syntetycznych zestawień wyników monitoringu wykorzystania dotacji budżetowej przeznaczonej na restrukturyzację zatrudnienia w podmiotach gwk po 2014 r.,
- przeprowadzanie kontroli prawidłowości wykorzystania dotacji budżetowej przeznaczonej na renty wyrównawcze,
- przeprowadzanie kontroli prawidłowości wykorzystania dotacji budżetowej przeznaczonej na restrukturyzację zatrudnienia w podmiotach gwk po 2014 r.,
- przeprowadzanie kontroli prawidłowości wykorzystania dotacji budżetowej na zadania dotyczące likwidacji kopalń, działania wykonywane po zakończeniu likwidacji kopalń, a także zabezpieczenie kopalń sąsiednich przed zagrożeniem wodnym, gazowym oraz pożarowym w trakcie i po zakończeniu likwidacji kopalń,
- przeprowadzanie kontroli prawidłowości wykorzystania dotacji budżetowej na zadania w zakresie naprawiania szkód wywołanych ruchem zakładu górniczego,
- inne zadania i sporządzanie dokumentacji związanej z monitorowaniem sposobu wykorzystania środków budżetu państwa oraz udzielanej pomocy publicznej podmiotom gwk, w tym restrukturyzacji zadłużenia.

(akta kontroli str. 690-778)

W latach 2018-2021 (III kwartały) ARP sporządziła, na potrzeby ME i MAP, 27 opracowań, opinii, projektów i sprawozdań, w tym m.in.

- projekty zasad i kryteriów przyznawania dotacji budżetowej na finansowanie zadań wykonywanych w trakcie likwidacji kopalń, działań wykonywanych po zakończeniu likwidacji kopalń, a także naprawiania szkód wywołanych ruchem zakładu górniczego,
- wyjaśnienia dotyczące możliwości zatrudniania byłych pracowników kopalń, którzy skorzystali z górniczych pakietów socjalnych,
- sprawozdania z działalności kontrolnej,
- opinię w sprawie zbycia na rzecz miasta Katowice nieruchomości Spółki Restrukturyzacji Kopalń¹⁴ położonych w rejonie ul. Szopienickiej, stanowiących kompleks przemysłowy w obrębie szybu „Pułaski”,

¹⁴ Zwanej dalej: „SRK”.

- opinię w sprawie sposobu wyliczenia świadczenia z tytułu urlopu górniczego w zakresie wynagrodzenia za akcję ratowniczą w SRK Oddział KWK „Brzeszcze-Wschód”.

(akta kontroli str. 119-121)

W wyniku analizy 14 wybranych i sporządzonych przez ARP dokumentów, tj.:

- sprawozdań z wykorzystania środków budżetowych przekazanych jednostkom na zadania związane z funkcjonowaniem gwk za 2018 r., 2019 r. i 2020 r.¹⁵,
- informacji o pomocy publicznej udzielanej jednostkom na zadania związane z funkcjonowaniem gwk w latach 2018 r., 2019 r. i 2020 r.¹⁶,
- opinii w sprawie zbycia na rzecz Miasta Katowice nieruchomości SRK położonych w rejonie ul. Szopienickiej, stanowiących kompleks przemysłowy w obrębie szybu „Pułaski”¹⁷,
- opinii w sprawie wyliczenia świadczenia z tytułu urlopu górniczego w zakresie wynagrodzenia za akcję ratowniczą w SRK Oddział KWK „Brzeszcze-Wschód”¹⁸,
- syntetycznych zestawień wyników monitoringu wykorzystania dotacji budżetowej przeznaczonej na renty wyrównawcze za lata 2018, 2019 i 2020¹⁹,
- zestawień wyników monitoringu wykorzystania dotacji budżetowej przeznaczonej na finansowanie świadczeń osłonowych za 2018 r., 2019 r. i 2020 r.²⁰,

stwierdzono, że przedkładane ME/MAP dokumenty zawierały podsumowania, wnioski, a także wskazówki dotyczące optymalnego wykorzystania środków budżetowych.

(akta kontroli str. 1653-1663)

1.1.2. Dane niezbędne do realizacji zadań w zakresie kontroli wykorzystania dotacji, ARP pozyskiwała od podmiotów gwk, w tym SRK, do których ME/MAP przekazywało środki dotacji budżetowej.

ARP otrzymywała roczne i miesięczne wnioski o dotację budżetową oraz rozliczenia wykorzystania tych dotacji dla poszczególnych tytułów dotacyjnych (świadczenia osłonowe²¹, zadania dotyczące likwidacji kopalń i działania wykonywane po zakończeniu likwidacji kopalń, naprawianie szkód wywołanych ruchem zakładu górniczego, renty wyrównawcze), które sporządzano zgodnie z zasadami określonymi w *Instrukcji operacyjnej*²², *Procedurach wnioskowania*²³ i obowiązujących przepisach²⁴.

¹⁵ Sporządzonych w lutym 2019 r., lutym 2020 r. i lutym 2021 r.

¹⁶ Sporządzonych w lutym 2019 r., lutym 2020 r. i lutym 2021 r.

¹⁷ Z 24 października 2019 r.

¹⁸ Z 18 lutego 2020 r.

¹⁹ Sporządzonych: 5 lutego 2019 r., 19 lutego 2020 r. i 4 lutego 2021 r.

²⁰ Sporządzonych 13 lutego 2019 r., 29 stycznia 2020 r. i 21 stycznia 2021 r.

²¹ Urlopy górnicze, urlopy dla pracowników zakładu przeróbki mechanicznej węgla, jednorazowe odprawy pieniężne.

²² Zatwierdzona przez MAP *Instrukcja operacyjna organizacji i obiegu dokumentacji źródłowej i wynikowej systemu monitorowania przepływu środków budżetowych przeznaczonych na restrukturyzację zatrudnienia wynikająca z ustawy z 7 września 2007 r. o funkcjonowaniu górnictwa węgla kamiennego.*

²³ Zatwierdzone przez MAP *Procedury wnioskowania oraz monitorowania i rozliczania dotacji budżetowej przeznaczonej na finansowanie rent wyrównawczych zgodnie z ustawą o funkcjonowaniu gwk.*

²⁴ *Ustawa o funkcjonowaniu gwk*, rozporządzenie Ministra Gospodarki z 10 kwietnia 2015 r. w sprawie dotacji budżetowej przeznaczonej na finansowanie świadczeń z tytułu urlopów górniczych oraz urlopów dla pracowników zakładu przeróbki mechanicznej węgla (Dz. U. poz. 512), rozporządzenie Ministra Energii z 24 marca 2017 r. w sprawie dotacji budżetowej przeznaczonej na finansowanie likwidacji kopalń, działań

ARP korzystała również z informacji wprowadzanych do systemu monitorowania przepływu środków pochodzących z dotacji budżetowej przeznaczonej na restrukturyzację zatrudnienia, funkcjonującego w ramach portalu sprawozdawczego ARP.

(akta kontroli str. 121, 986-1273)

1.1.3. W latach 2018-2020 pracownicy ARP²⁵ przeprowadzili w 17 kopalniach²⁶ i Centralnym Zakładzie Odwadniania Kopalń²⁷ wchodzących w skład SRK oraz w Biurze Zarządu SRK łącznie 40 kontroli²⁸. Kontrole te przeprowadzono w zakresie prawidłowości wykorzystania środków pochodzących z dotacji budżetowych przeznaczonych na:

- świadczenia osłonowe;
- zadania dotyczące likwidacji kopalń i działania wykonywane po zakończeniu likwidacji kopalń;
- naprawianie szkód wywołanych ruchem zakładu górniczego za lata 2015-2018;
- renty wyrównawcze.

(dowód: akta kontroli str. 125-131)

W zakresie prawidłowości wykorzystania środków pochodzących z dotacji budżetowych przeznaczonych na świadczenia osłonowe, ARP przeprowadziła łącznie 18 kontroli²⁹ w Biurze Zarządu SRK i 12 kopalniach węgla kamiennego³⁰.

W wyniku tych kontroli stwierdzono nieprawidłowości dotyczące m.in.:

- błędnego wyliczenia podstawy urlopu górniczego i odprawy emerytalnej,
- zawyżenia jednorazowych odpraw pieniężnych poprzez ich ustalenie, jako trzykrotność miesięcznego wynagrodzenia, a nie jednokrotność,
- zaliczenia wynagrodzenia za akcję ratowniczą do wyliczenia świadczenia osłonowego.

Z tytułu nieprawidłowego wykorzystania dotacji zwrócono do budżetu państwa 2.949,8 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 125-131, 1276-1298,)

W zakresie prawidłowości wykorzystania środków pochodzących z dotacji budżetowych przeznaczonych na zadania dotyczące likwidacji kopalń i działania wykonywane po zakończeniu likwidacji kopalń ARP przeprowadziła w 13 kopalniach³¹ i w CZOK łącznie 17 kontroli³². Stwierdzone w wyniku tych kontroli nieprawidłowości dotyczyły m.in.:

wykonywanych po zakończeniu likwidacji kopalń, naprawiania szkód wywołanych ruchem zakładu górniczego oraz zabezpieczenia kopalń sąsiednich przed zagrożeniem wodnym, gazowym oraz pożarowym (Dz. U. poz. 684).

²⁵ Zespół Polityki Zatrudnienia i Specjalnych Projektów Restrukturyzacyjnych oraz Zespół Monitorowania Działań Polikwidacyjnych, przekształcony od 31 października 2018 r. w Zespół Kontroli Dotacji Budżetowej.

²⁶ KWK: „Anna”, „Jas-Mos”, „Pokój I”, „Brzeszcze-Wschód”, „Makoszowy”, „Boże Dary”, „Nowa Ruda”, „Wieczorek I”, „Wieczorek II”, „Krupiński”, „Kazimierz Juliusz”, „Bolesław”, „Centrum”, „Mysłowice”, „Śląsk”, „Piekary I”, „Mysłowice-Wesoła I”.

²⁷ Zwany dalej: „CZOK”.

²⁸ 15 kontroli w 2018 r., 21 kontroli w 2019 r. i cztery w 2020 r.

²⁹ W 2018 r. przeprowadzono sześć kontroli, w 2019 r. 10 kontroli, a w 2020 r. dwie kontrole.

³⁰ Kopalnie: „Anna”, „Jas-Mos”, „Pokój I”, „Brzeszcze-Wschód”, „Boże Dary”, „Wieczorek I”, „Wieczorek II”, „Krupiński”, „Mysłowice”, „Śląsk”, „Piekary I”, „Mysłowice-Wesoła I”.

³¹ KWK: „Anna”, „Jas-Mos”, „Pokój I”, „Brzeszcze-Wschód”, „Makoszowy”, „Boże Dary”, „Nowa Ruda”, „Wieczorek I”, „Krupiński”, „Kazimierz Juliusz”, „Bolesław”, „Centrum”, „Mysłowice”

³² W 2018 r. przeprowadzono osiem kontroli, w 2019 r. siedem kontroli, a w 2020 r. dwie kontrole.

- braku wyegzekwowania kary umownej za nieterminowe wykonanie umowy dot. likwidacji szybu „Otylia” w KWK „Pokój I”, co skutkowało zawyżeniem dotacji o kwotę 6,4 tys. zł,
- niestarannego sporządzania programów i planów likwidacji, wskutek czego sfinansowano ze środków dotacji likwidację budynku Stacji Ratownictwa Górniczego KWK „Brzeszcze-Wschód”, który nie był ujęty w zaktualizowanym rocznym planie,
- zaliczenia przez CZOK do kosztów zadania polegającego na likwidacji obiektów budowlanych wraz z likwidacją górniczego wyciągu szybowego szybu „Staszic”, podatku VAT dotyczącego usług likwidacji, który podlegał odliczeniu, wskutek czego zawyżono dotację o kwotę 113,4 tys. zł.

W wyniku przeprowadzonych kontroli, z tytułu niewłaściwego wykorzystania środków pochodzących z dotacji, zwrócono do budżetu państwa 119,8 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 125-131, 1276, 1299-1478)

W zakresie prawidłowości wykorzystania środków pochodzących z dotacji budżetowych przeznaczonych na zadania dotyczące naprawiania szkód wywołanych ruchem zakładu górniczego ARP przeprowadziła w kopalniach³³ trzy kontrole³⁴, w wyniku których nie stwierdzono nieprawidłowości.

(dowód: akta kontroli str. 125-131)

W zakresie wykorzystania środków pochodzących z dotacji budżetowych przeznaczonych na renty wyrównawcze, ARP przeprowadziła dwie kontrole³⁵, tj. w KWK „Kazimierz Juliusz” i Biurze Zarządu SRK. Stwierdzone w wyniku tych kontroli nieprawidłowości dotyczyły nieterminowego zwrotu odsetek bankowych, co było niezgodne z zapisami *Procedur wniosowania oraz monitorowania i rozliczania dotacji budżetowej przeznaczonej na finansowanie roszczeń pracowniczych (...)*.

Każdorazowo po przeprowadzonej kontroli ARP informowała ME/MAP o przebiegu i wynikach kontroli. W przypadkach stwierdzenia nieprawidłowości lub uchybień, ARP przedstawiała propozycje zaleceń pokontrolnych. Minister, na podstawie analizy ww. informacji, wydawał zalecenia pokontrolne, których realizację pracownicy ARP sprawdzali podczas kolejnych czynności kontrolnych³⁶.

(dowód: akta kontroli str. 122, 125-131, 1276, 1625-1626)

1.1.4. W 2020 r. Oddział ARP przeprowadził cztery kontrole wykorzystania dotacji (jedną od 11 marca do 17 kwietnia 2020 r. i trzy w okresie od 7 września do 2 października 2020 r.), tj. o 17 mniej (81%) niż w 2019 r.

W związku z ryzykiem epidemii Covid-19, 10 marca 2020 r. Prezes Zarządu ARP wydał komunikat o ograniczeniu wyjazdów służbowych i spotkań z kontrahentami zewnętrznymi, zaś 15 marca 2020 r. określił zasady postępowania pracowników, kierując ich jednocześnie do pracy zdalnej i zakazując organizacji spotkań z osobami trzecimi. Jak wyjaśnił Dyrektor Oddziału, w wyniku tych działań Oddział ARP do 6 września 2020 r. nie przeprowadzał czynności kontrolnych, a w okresie od 7 września 2020 r. do 2 października 2020 r.³⁷ Oddział ARP przeprowadził trzy kontrole.

³³ KWK „Anna”, „Kazimierz Juliusz” i „Centrum”

³⁴ Wszystkie kontrole przeprowadzono w 2019 r.

³⁵ Jedną kontrolę przeprowadzono w 2018 r. i jedną w 2019 r.

³⁶ Do września 2020 r. lub po otrzymaniu polecenia sprawdzenia np. od MAP od października 2020 r.

³⁷ Po wejściu w życie rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z 4 września 2020 r. zmieniającego rozporządzenie w sprawie ustanowienia określonych, ograniczeń, nakazów i zakazów w związku z wystąpieniem stanu epidemii (Dz.U. poz. 1535).

Ze względu na tzw. „drugą falę pandemii”³⁸, pismem z 9 października 2020 r.³⁹ Dyrektor Oddziału ARP wstrzymał do odwołania prowadzenie zaplanowanych kontroli wyjazdowych w jednostkach objętych monitorowaniem, o czym poinformował Dyrektora Departamentu Górnictwa w Ministerstwie Aktywów Państwowych⁴⁰.

Wicedyrektor Oddziału ARP wyjaśniła, że dokonano aktualizacji rocznego planu kontroli na 2020 r., w wyniku czego anulowano wszystkie zaplanowane kontrole, które miały się rozpocząć po 9 października 2020 r. Nadmienila też, że decyzję o odwołaniu zawieszenia przeprowadzania kontroli wyjazdowych Dyrektor Oddziału ARP podjął 16 marca 2021 r., tj. przy zatwierdzaniu rocznego planu kontroli na 2021 r.

(dowód: akta kontroli str. 122-131,1274-1275,1601-1602,1626-1628)

1.2. Monitorowanie realizacji *Programu* i raportowanie o sytuacji gwk

Opis stanu
faktycznego

1.2.1. ARP nie zawierała odrębnych umów z ME/MAP w zakresie współpracy w przygotowaniu *Programu*.

(akta kontroli str. 1481)

Organem odpowiedzialnym za realizację *Programu* był ME, a od 2019 r. MAP. Zgodnie z *Programem*, 13 kwietnia 2018 r.⁴¹, utworzono przy ministrze odpowiedzialnym za realizację *Programu* Komitet Sterujący ds. górnictwa⁴², w skład którego wchodził m.in. jeden przedstawiciel ARP. Do zadań *Komitetu Sterującego* należała ocena postępu procesu restrukturyzacji sektora i poszczególnych spółek węglowych, zapewnienie sformułowania mierników i wskaźników realizacji celów oraz częstotliwości ich pomiaru dla poszczególnych spółek węglowych, zapewnienie zgodności *Programu* z innymi dokumentami (np. strategiami spółek), wskazywanie zagrożeń dla realizowanych procesów, przedkładanie ministrowi propozycji działań kierunkowych oraz rekomendacji dla wspierania procesu restrukturyzacji.

(akta kontroli str. 92-93)

Udział ARP w opracowaniu *Programu*⁴³ polegał na przygotowaniu zbiorczej analizy stanu gwk za lata 2013-2016 (I półrocze), którą włączono do jego projektu i przekazano członkom Zespołu Trójstronnego ds. Bezpieczeństwa Socjalnego Górników⁴⁴ do dalszych prac.

Powołany 26 lipca 2016 r. podczas posiedzenia *Zespołu Trójstronnego* podzespół, w skład którego wchodził m.in. przedstawiciele strony rządowej (w tym dwóch reprezentantów z Oddziału ARP), związków zawodowych, przedsiębiorcy, na podstawie sporządzonej przez ARP analizy zbiorczej opracował projekt *Programu*. Składał się on z części analitycznej, diagnostycznej i wykonawczej. W tej formie poddany on został konsultacjom przez spółki węglowe, funkcjonujące w Polsce

³⁸ W związku także z przyjęciem rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z 9 października 2020 r. w sprawie ustanowienia określonych ograniczeń, nakazów i zakazów w związku z wystąpieniem stanu epidemii (Dz.U., poz. 1758 ze zm.)

³⁹ Pismo z 9 października 2020 r., znak: OKT.440.103.2020.BC.536.

⁴⁰ Pismo z 9 października 2020 r., znak: OKT.440.103.2020.BC.536.

⁴¹ Zarządzenie Ministra Energii z 6 kwietnia 2018 r. w sprawie powołania Komitetu Sterującego ds. górnictwa przy Ministrze Energii (Dz. Urz. ME z 12 kwietnia 2018 r., poz. 6).

⁴² Zwany dalej: „*Komitetem Sterującym*”.

⁴³ Program przyjęty przez Radę Ministrów 23 stycznia 2018 r., uwzględniający korekty z 30 września 2019 r.

⁴⁴ Zwany dalej: „*Zespołem Trójstronnym*”.

z udziałem Skarbu Państwa, a po wprowadzeniu do niego niewielkich korekt, przedstawiony Radzie Ministrów do akceptacji.

(akta kontroli str. 121-122, 213-277, 1481)

Program został przyjęty przez Radę Ministrów 23 stycznia 2018 r.⁴⁵ Celem głównym realizacji *Programu* było: *tworzenie warunków sprzyjających budowie rentownego, efektywnego i nowoczesnego sektora górnictwa węgla kamiennego, opartego na kooperacji, wiedzy i innowacjach, który (...) pozwala na efektywne wykorzystanie kapitału zasobowego, społecznego i gospodarczego dla zapewnienia wysokiej niezależności energetycznej Polski oraz wspierania konkurencyjności gospodarki narodowej, a efekty jego realizacji zapewnić miały m.in.:*

- zaspokojenie krajowego zapotrzebowania na węgiel kamienny,
- poprawę warunków pracy górników,
- wsparcie konkurencyjności krajowego rynku energetycznego, ciepła i rynku koksowego.

W *Programie* przyjęto też 10 celów szczegółowych, a dla oceny ich realizacji ustalono oczekiwane efekty, wskazano i określono sposób obliczania wskaźników ich realizacji, a także – w niektórych przypadkach - wskazano na konkretne działania. W przypadku ośmiu celów wskazano też na kluczowe projekty. W odniesieniu do poszczególnych celów szczegółowych, przedstawiały się one następująco:

1. *Odzyskanie i stabilizacja płynności, rentowności i efektywności ekonomiczno-finansowej sektora gwk, w tym poprzez dostosowanie zdolności produkcyjnych do potrzeb rynku oraz możliwości eksportowych:*

efekty: efektywność kosztowa, rentowność sprzedaży, równowaga finansowo-gospodarcza, gwarancja bezpieczeństwa energetycznego;

wskaźniki: m.in. natychmiastowej płynności finansowej, rentowności sprzedaży netto węgla kamiennego, rentowności kapitału własnego (ROE);

działania: m.in. ukierunkowanie produkcji na potrzeby rynku, modernizacja i rozbudowa zakładów przeróbki mechanicznej węgla, udostępnienie uzasadnionych ekonomicznie nowych partii złóż;

projekty: m.in. stworzenie Górniośląskiej Grupy Producentów Węgla Energetycznego (na bazie Polskiej Grupy Górniczej sp. z o.o.⁴⁶);

2. *Integracja pionowa górnictwa i energetyki oraz stworzenie efektywnego modelu grupy węglowo-koksowej:*

efekty: konkurencyjność paliwa węglowego rozliczanego w ciągu sektora paliwowo-energetycznego oraz w ciągu węglowo-koksowym;

wskaźniki: m.in. koszty administracyjne działalności, koszty zużycia materiałów i energii, koszty usług obcych;

działania: m.in. wykonanie analiz w zakresie integracji pionowej górnictwa i energetyki opartych na dwóch Grupach Producentów Węgla Energetycznego, tj. Górniośląskiej (PGG) i Wschodniej (LW Bogdanka), a także w zakresie optymalizacji i możliwej konsolidacji struktur organizacyjnych Grupy Węglowo-Koksowej;

projekty: m.in. zintegrowany model rynku paliwowo-energetycznego w Polsce;

⁴⁵ Korekty do niego zostały przyjęte przez Radę Ministrów 30 września 2019 r.

⁴⁶ Zwanej dalej: „PGG”.

3. *Zaspokojenie krajowych potrzeb na węgiel kamienny, w tym w szczególności do produkcji energii elektrycznej, ciepła oraz koksu:*

efekty: gwarancja bezpieczeństwa energetycznego, niezależność od importu paliw, stabilny popyt na surowce;

wskaźniki: m.in. udział energii elektrycznej z węgla kamiennego w produkcji energii elektrycznej ogółem, wolumen produkcji węgla kamiennego, wolumen sprzedaży węgla kamiennego;

działania: m.in. opracowanie bilansu energetycznego kraju uwzględniającego założenia głównych celów polityki energetycznej Unii Europejskiej;

projekty: m.in. „Krajowy bilans energetyczny”,
4. *Zapewnienie dostępu do nowych złóż węgla oraz zapewnienie odpowiedniego poziomu inwestycji w miejscach gdzie zapewnią one najwyższą efektywność ekonomiczną:*

efekty: wspieranie konkurencyjności gospodarki poprzez właściwą politykę zasobową w obszarze węgla kamiennego;

wskaźniki: m.in.: nakłady inwestycyjne na udostępnienie nowych złóż węgla kamiennego, wskaźnik odtworzenia zasobów;

działania: m.in. opracowanie wykazu strategicznych złóż węgla wraz ze stosownymi rozwiązaniami prawnymi, opracowanie w Ministerstwie Energii⁴⁷ i Oddziale ARP oraz wdrożenie koncepcji nowego standardu i metodyki oceny bazy zasobowej w długoletniej strategii gwk;

projekty: m.in. *Mapa strategicznych złóż węgla kamiennego* wraz z koncepcją docelowego modelu zarządzania tymi zasobami;
5. *Rozwój kompetencji pracowniczych i wiedzy:*

efekty: określenie mapy kompetencji oraz wzrost kwalifikacji pracowniczych;

wskaźniki: m.in. struktura zatrudnienia według stażu, pracy i wieku, struktura zatrudnienia według wykształcenia;

działania: opracowanie przekrojowej analizy zatrudnienia pracowników w gwk, oparcie polityki kadrowej na rozwoju szkolnictwa zawodowego przy udziale przedsiębiorców;

projekty: bilans zatrudnienia pracowników w sektorze gwk, *Centralny Program Adaptacji Zawodowej*⁴⁸;
6. *Zmniejszenie oddziaływania sektora gwk na środowisko oraz zwiększenie wykorzystania odpadów wydobywczych i kopalin towarzyszących:*

efekty: wzrost zagospodarowania odpadów wydobywczych, ujętego metanu, intensyfikacja rekultywacji, zagospodarowanie wód dołowych zasolonych, zmniejszenie kar środowiskowych;

wskaźniki: m.in. stopień zagospodarowania odpadów wydobywczych i mas skalnych, stopień zagospodarowanego metanu;

działania: realizacja *Zbiornego Programu w zakresie gospodarczego wykorzystania zasolonych wód dołowych, odpadów wydobywczych i mas skalnych, kopaliny towarzyszącej (metan)*, opracowanie modelowych programów działania na rzecz rozwoju gmin górniczych, stworzenie cyfrowej

⁴⁷ Zwany dalej: „ME”.

⁴⁸ Miał pozwolić przygotować od strony praktycznej uczniów i absolwentów szkół kształcących w zawodach górniczych oraz studentów i absolwentów uczelni kształcących w zawodach górniczych.

bazy terenów pogórnich wraz z opracowaniem wizualizacji i projektów tworzenia „ekoprzestrzeni”;

projekty: m.in. *Program w zakresie gospodarczego wykorzystania zasolonych wód dołowych, odpadów wydobywczych i mas skalnych, kopaliny towarzyszącej (metan)*;

7. *Innowacje w gwk. Stworzenie tzw. inteligentnej kopalni, zapewniającej wysoki poziom bezpieczeństwa pracy:*

efekty: konkurencyjność sektora górnictwa, automatyzacja i cyfryzacja procesów wydobywczych, wzrost bezpieczeństwa pracy;

wskaźniki: nakłady na działalność badawczo-rozwojową *per capita*⁴⁹, realizacja zadań i projektów innowacyjnych;

działania: m.in. aktywizacja współpracy sektora górnictwa z instytucjami naukowo-badawczymi oraz firmami produkującymi na rzecz górnictwa, rozwijanie projektów eksperymentalnych i pilotażowych w zakresie gospodarczego wykorzystania metanu z powietrza wentylacyjnego;

projekty: m.in. *Inteligentna Kopalnia* – zestaw rozwiązań z zakresu automatyzacji i cyfryzacji procesu planowania, wydobycia i przetwórstwa wraz z inteligentnymi systemami monitorowania zagrożeń dla życia i zdrowia pracowników oraz infrastruktury produkcyjnej;

8. *Dywersyfikacja wykorzystania gospodarczego węgla kamiennego:*

efekty: efektywność zakładów przeróbki mechanicznej węgla kamiennego, nowe kierunki przetwórstwa węgla, rozwój węglowych ogniw paliwowych;

wskaźniki: m.in. jakość produkowanego węgla, produkcja węgla energetycznego według sortymentów;

działania: m.in. modernizacja i rozbudowa istniejących zakładów przeróbki mechanicznej węgla;

projekty: naziemne zgazowywanie węgla kamiennego;

9. *Wyeliminowanie skutków dotychczas przeprowadzonych działań restrukturyzacyjnych:*

efekty: gwarancja stabilnej realizacji przez SRK i Zakład Ubezpieczeń Społecznych⁵⁰ zadań ustawowych, transparentny przepływ środków budżetowych na zadania ustawowe, racjonalizacja kosztów prowadzonych działań;

wskaźniki: finansowanie zadań ustawowych ze środków budżetowych;

działania: m.in. działania wykonywane po zakończeniu całkowitej likwidacji kopalń, realizacja zadań wykonywanych w trakcie likwidacji kopalń;

10. *Ujednolicenie, uelastycznienie i uproszczenie systemów wynagradzania (do końca 2018 r.) i jego wprowadzenie (od 2019 r.):*

efekty: wzrost stopnia elastyczności kosztów produkcji węgla kamiennego;

wskaźniki: m.in. udział kosztów pracy w kosztach produkcji węgla;

działania: m.in. powołanie w ramach *Zespołu Trójstronnego*, Grupy ds. opracowania ponadzakładowego układu zbiorowego pracy, wdrożenie wymienionego układu od 2019 r.

⁴⁹ Iloraz wielkości nakładów na działalność badawczo-rozwojową oraz wielkości przeciętnego zatrudnienia ogółem.

⁵⁰ Zwany dalej: „ZUS”.

W programie określono też wskaźniki w wartości bazowej (2015 r.), pośredniej (2020 r.) i docelowej (2030 r.), które wynosiły:

- dla sprzedaży węgla na rynek krajowy⁵¹ odpowiednio: 64.564,8 tys. t, >60.000 tys. t i >60.000 tys. t;
- dla udziału kosztów paliwa węglowego w cenie energii elektrycznej z węgla kamiennego odpowiednio: 54,5%, 50%, 45%;
- dla udziału produkcji energii elektrycznej z węgla kamiennego w produkcji energii elektrycznej ogółem odpowiednio: 50,6%, 45%, 40%;
- dla produkcji kwalifikowanych paliw niskoemisyjnych⁵² odpowiednio: 408,9 tys. t, 1.500 tys. t i 1.900 tys. t.

(akta kontroli str. 60-91)

Wicedyrektor Oddziału ARP, wyjaśniając, czy w związku z tym, iż Program nie przypisywał jednoznacznie celów i zadań do poszczególnych podmiotów górniczych, ARP ewentualnie wskazała konkretne cele i zadania, które powinny być przez nie realizowane, a także czy ARP posiada rozeznanie w oparciu o co spółki decydowały, które cele ich dotyczą, wskazała, że: ARP nie posiada kompetencji, by wskazywać spółkom górniczym, jakie zadania powinny realizować. Jednocześnie należy zauważyć, że w procesie opracowania Programu dla sektora górnictwa węgla kamiennego uczestniczyli przedstawiciele spółek węglowych, zatem nie tylko posiadali wiedzę o Programie, ale również mieli wpływ na jego zapisy. ARP S.A. nie posiada natomiast wiedzy, w oparciu o co spółki decydowały, które cele ich dotyczą.

(akta kontroli str. 1483)

Wicedyrektor Oddziału, wyjaśniając, w jaki sposób, na podstawie jakich danych ARP określiła podmiotom górniczym wymagany poziom i rodzaj wskaźników do realizacji w związku z wdrożeniem Programu, stwierdziła, że: Zgodnie z zapisami części 6 Programu dla sektora górnictwa węgla kamiennego spółki węglowe zostały zobowiązane do przekazania danych w zakresie wielkości techniczno-ekonomiczno-finansowych oraz inwestycyjnych niezbędnych do wyliczenia i bilansowania na poziomie sektora w perspektywie do 2030 r. wskaźników bazowych i docelowych realizacji poszczególnych Celów programu. Dane te wynikały ze strategicznych dokumentów przedsiębiorstw górniczych. ARP S.A. przygotowała na podstawie otrzymanych z podmiotów górniczych danych projekcje wskaźników bazowych i docelowych w latach 2018-2020 z perspektywą do 2030 r., które zostały przekazane do ME w dniu 23.04.2018 r.

(akta kontroli str. 1485)

W Programie określono, że zapotrzebowanie na dotację budżetową na działania przewidziane na 2018 rok wyniesie 1.445,5 tys. zł, a wysokość pomocy publicznej dla sektora gwk w 2018 r. wyniesie łącznie 2.634,1 tys. zł, w tym głównie na redukcję zdolności produkcyjnych i roszczenia pracownicze. W Programie wskazano też, że nakłady inwestycyjne na realizację zadań zaproponowanych w Programie na lata 2018-2022 wyniosą łącznie 10.686.921,7 tys. zł⁵³. Nie określono jednak nakładów na realizację zaproponowanych w Programie poszczególnych projektów kluczowych, gdyż działania zmierzające do modernizacji i unowocześnienia sektora gwk powinny być finansowane ze środków własnych spółek węglowych,

⁵¹ Sprzedaż wszystkich przedsiębiorstw górniczych.

⁵² Produkcja paliw certyfikowanych przez krajowe przedsiębiorstwa górnicze.

⁵³ W tym w: 2018 r. 2.368.469,5 tys. zł, 2019 r. 2.316.261,5 tys. zł, w 2020 r. 1.993.371,4 tys. zł, 2021 r. 2.001.017,4 tys. zł, 2022 r. 2.007.801,9 tys. zł.

samodzielnie podejmujących decyzje o realizacji planów inwestycyjnych. Zgodnie bowiem z art. 107 ust. 3 lit. e *Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej i Decyzją Rady z 10 grudnia 2010 r. w sprawie pomocy państwa ułatwiającej zamykanie niekonkurencyjnych kopalń węgla*⁵⁴, nie jest dozwolone wspieranie przez państwo działań inwestycyjnych.

(akta kontroli str. 94-95)

Głównym źródłem danych pozyskiwanych przez ARP od przedsiębiorstw górniczych były cykliczne sprawozdania składane przez te jednostki w ramach obowiązku statystycznego wynikającego z programu badań statystyki publicznej⁵⁵ *Górnictwo węgla kamiennego i brunatnego*, realizowanego przez ARP na podstawie umów zawieranych z ME i MAP⁵⁶. Były to sprawozdania:

- G-09.1 o obrocie węglem kamiennym;
- G-09.2 o mechanicznej przeróbce węgla;
- G-09.4 o imporcie i przywozie (nabyciu wewnątrzunijnym) węgla kamiennego;
- G-09.5 o przychodach, kosztach i wynikach z działalności w górnictwie węgla kamiennego;
- G-09.6 o zatrudnieniu, wydajności, płacach i przepracowanym czasie pracy w gwk;
- G-09.7 o inwestycjach w gwk;
- G-09.8 o płatnościach publicznoprawnych i cywilnoprawnych realizowanych przez gwk oraz o strukturze zobowiązań i należności gwk;
- G-09.9 o zasobach węgla kamiennego;
- G-09.10 o skutkach środowiskowych działalności gwk;
- G-09.11 o odmetanowywaniu i zagospodarowaniu metanu pochodzącego z kopalń węgla kamiennego.

(akta kontroli str. 142-144, 779-837)

Jak wyjaśniła Wicedyrektor ARP, dane statystyczne gromadzono za pośrednictwem portalu sprawozdawczego, przy czym na etapie wprowadzania do niego danych następowała wstępna weryfikacja ich poprawności⁵⁷, a ewentualne błędy korygowano na bieżąco. Stwierdziła też, że oceny tych danych dokonywała osoba odpowiedzialna za dany rodzaj sprawozdania.

(akta kontroli str. 142-143, 498, 609, 976, 1483-1485)

ARP uzyskiwała również dane pochodzące z pism kierowanych do przedsiębiorstw górniczych przez ME/MAP, którzy wskazywali ARP jako jednostkę zbierającą i przetwarzającą takie informacje.

(akta kontroli str. 92-93, 142-143)

Na wniosek ME/MAP, spółki górnicze corocznie⁵⁸ przekazywały do ARP również dane dotyczące wielkości techniczno-ekonomiczno-finansowych oraz inwestycyjnych za rok poprzedni, będące odzwierciedleniem poziomu realizacji wskaźników docelowych przyjętych dla poszczególnych celów *Programu*.

⁵⁴ Decyzja 2010/787/UE (Dz. Urz. UE L 336 z 21.12.2010 r., str. 24).

⁵⁵ Wprowadzanego na kolejne lata rozporządzeniami Rady Ministrów.

⁵⁶ Umowy: nr 121/III/P/15095/4300/18/DGA z 7 grudnia 2018 r. zawarta z Ministrem Energii, nr 79/III/P/15095/4300/19/DGA z 12 września 2019 r. z Ministrem Energii, nr 41/III/P/15095/4300/20/DGA z 9 września 2020 r. z Ministrem Aktywów Państwowych.

⁵⁷ Np. sumowanie, automatyczne wyliczanie.

⁵⁸ Poczynając od 2019 r.

ARP weryfikowała wspomniane dane poprzez ich porównanie z informacjami przekazywanymi przez podmioty sektora gwk w ramach obowiązku statystycznego.

Przykładowo, obliczony wskaźnik „stopień ujętego metanu” za 2020 r. zawarty w Celu 6 Programu został wykazany przez JSW jako: *iloraz sumy emisji metanu wpuszczonego do atmosfery (wentylacji) i metanu wpuszczonego do atmosfery z powierzchniowych stacji odmetanowania oraz całkowitej ilości metanu wydzielonego w procesie eksploatacji węgla*, a nie jako: *iloraz całkowitej ilości emisji metanu wydzielonego w procesie eksploatacji węgla kamiennego pomniejszonej o emisje metanu do atmosfery (wentylacji) w stosunku do całkowitej ilości metanu wydzielonego w procesie eksploatacji węgla kamiennego*. W wyniku telefonicznej interwencji ARP, został on przez tę spółkę skorygowany, a w *Informacji o realizacji Programu dla sektora gwk w Polsce za rok 2020*, podana została prawidłowa wartość tego wskaźnika.

Z kolei ujęty w Celu 1 Programu wskaźnik *koszty OPEX*, który JSW wykazała za 2018 r.⁵⁹ i 2019 r.⁶⁰ w wielkościach nieprawidłowych, po wyjaśnieniach Spółki w zakresie interpretacji tego wskaźnika i uszczegółowieniu danych, ARP przyjęła w wielkościach prawidłowych⁶¹, tj. w kwocie równej sumie jego elementów składowych⁶².

(akta kontroli str. 142-143, 498, 609, 976, 1483-1485, 1564-1599)

Na potrzeby monitoringu realizacji Programu ARP zawarła z poszczególnymi spółkami górnictwymi umowy o zachowaniu poufności pozyskanych informacji⁶³.

(akta kontroli str. 142-143, 149-193)

1.2.2. W związku z symptomami pogarszającej się sytuacji finansowej gwk, począwszy od 22 lipca 2019 r., ARP została zobowiązana przez ME⁶⁴ do prowadzenia *Tygodniowego monitoringu wyników produkcyjnych i sprzedażowych*⁶⁵ spółek węglowych z podziałem na poszczególne kopalnie. Przekazywane do ME informacje dotyczyły wielkości wydobycia i zapasów, ilości ścian czynnych, poziomu sprzedaży oraz wydajności pracy. Monitoringu zaprzestano w kwietniu 2020 r. w związku z wybuchem pandemii Covid-19. Decyzja o rezygnacji z prowadzenia *Tygodniowego monitoringu* zapadła w wyniku uzgodnień pomiędzy Dyrektorem Departamentu Górnictwa MAP i Dyrektorem Oddziału ARP. Do czasu zakończenia kontroli sprawozdawczość ta nie została przywrócona.

(akta kontroli str. 144, 209-210, 1628)

W odpowiedzi na pismo ME⁶⁶, ARP przedłożyła 19 lipca 2019 r.⁶⁷ czternaście propozycji zmian Programu, z których uwzględniono osiem⁶⁸. Dotyczyły one:

⁵⁹ [...] TP

⁶⁰ [...] TP

⁶¹ [...] TP

⁶² Innym przykładem była stwierdzona przez ARP omyłka pisarska w przekazanym przez LW za 2019 r. i 2020 r. wskaźniku 4: „*wydatki poniesione na podniesienie kwalifikacji pracowniczych*” zawartym za lata 2019-2020 w Celu 5 Programu, polegająca na wyrażeniu jego wielkości w złotych zamiast w tysiącach złotych, która została po przeprowadzeniu rozmowy telefonicznej, poprawiona w trybie roboczym przez ARP w wielkościach zagregowanych.

⁶³ Umowy z: PGG z 29 marca 2018 r., JSW S.A. z 31 stycznia 2018 r. i 11 października 2019 r., SRK z 30 stycznia 2018 r., Tauron Wydobycie S.A. z 12 marca 2018 r., z Węglokoks Kraj sp. z o.o. z 29 marca 2018 r., Lubelski Węgiel „Bogdanka” S.A. z 31 stycznia 2018 r.

⁶⁴ Pismo ME z 19 lipca 2019 r., znak: DGA.I.4202.2.2019 IK: 325413.

⁶⁵ Zwany dalej: *Tygodniowym monitoringiem*.

⁶⁶ Pismo z 27 maja 2019 r., znak: DGA.I.4202.2.2019 IK: 325413.

⁶⁷ Pismo z 19 lipca 2019 r., znak: OKT.440.7.2019.MP.423.

- zwiększenia - w celu głównym - wartości pośredniej (2020 r.) i docelowej (2030 r.) wskaźnika: produkcja kwalifikowanych paliw;
- usunięcia w celu szczegółowym nr 4 terminu realizacji działania polegającego na elastycznym zarządzaniu produkcją, umożliwiającego dostosowanie produkcji do cykli koniunkturalnych na globalnym rynku surowców poprzez opracowanie i wdrożenie w ME/Oddział ARP w terminie do I połowy 2018 r., przy udziale NCBiR⁶⁹, koncepcji nowego standardu i metodyki oceny bazy zasobowej w długoletniej strategii polskiego gwk dla projektowanej Sektorowej Dynamicznej Bazy Eksploatacyjnej dla gwk,
- dodania w celu szczegółowym nr 6 projektu: *Prowadzenie wyprzedzającego wydobywania metanu ze złóż węglowych, dla których koncesje posiadają spółki węglowe celem obniżenia kosztów eksploatacji węgla kamiennego i poprawy bezpieczeństwa pracy górników,*
- zmodyfikowania w celu szczegółowym nr 4 zapisu dotyczącego jednego z projektów, z Sektorowa Dynamiczna Baza Eksploatacyjna dla gwk na: *Sektorowa Dynamiczna Baza Eksploatacyjna dla gwk, w układzie spółek węglowych,*
- zmiany w celu szczegółowym nr 5 w treści oczekiwanych efektów z: (...) *Z drugiej strony w celu poprawy kapitału społecznego, przedsiębiorstwa winny tworzyć warunki do rozwoju pożądanych kompetencji pracowniczych (...) na: „(...) Z drugiej strony w celu poprawy kapitału społecznego, przedsiębiorstwa winny brać udział w opracowywaniu programów kształcenia jak i wymagań egzaminacyjnych oraz winny tworzyć warunki rozwoju pożądanych kompetencji pracowniczych (...),*
- wykreślenia w celu szczegółowym nr 5 działania: *Opracowanie bilansu kompetencji pracowniczych (...) i wpisania w jego miejsce działania: Opracowanie przekrojowej analizy zatrudnienia pracowników w gwk mającej na celu ustalenie stanu obecnego oraz na przyszłość, co powinno posłużyć do wypracowania programu przemieszczeń i alokacji wewnątrzzakładowych, jak*

⁶⁸ Proponowane przez ARP zmiany Programu, które nie zostały uwzględnione dotyczyły: (1) W ramach celu szczegółowego nr 1 i działania: zwiększenie rentowności i jakości produkcji węgla poprzez – zastąpienie tiretu: *zwiększenie efektywności odmetanowania i zagospodarowania ujętego metanu wraz z wprowadzeniem przedeksploatacyjnego ujęcia metanu, dwoma tiretami, tj.: zwiększenie efektywności odmetanowania pokładów węgla i zagospodarowania ujętego metanu oraz prowadzenie wyprzedzającej eksploatacji metanu ze złóż węglowych,*

(2) W ramach celu szczegółowego nr 1 i działania: zmiany organizacyjne oraz technologiczne w ramach poszczególnych spółek, w tym m.in. dodanie tiretu: *opracowanie systemu kontroli pracy maszyn i urządzeń celem wczesnego wykrycia awarii i wykonanie zestawienia najbardziej awaryjnych i szybko zużywających się elementów maszyn i urządzeń, poprzez wykonanie programu informatycznego zawierającego harmonogramy przeglądów okresowych i remonty wynikające z dokumentacji techniczno-ruchowych eliminującego powstawanie przerw produkcyjnych z uwagi na planowe przeglądy i remonty,*

(3) W ramach celu szczegółowego nr 5 – zmodyfikowanie zapisu misji na: *Wzrost oraz wypracowanie nowych kompetencji i kwalifikacji pracowniczych dostosowanych do wyzwań zmieniającego się otoczenia,*

(4) W ramach celu szczegółowego nr 6 – zmodyfikowanie zapisu misji na: *Efektywne zagospodarowanie odpadów wydobywczych, wzrost zagospodarowania ujętego metanu, pozyskanie terenów inwestycyjnych poprzez intensyfikację rekultywacji, zagospodarowanie zasolonych wód dołowych i gospodarcze wykorzystanie wód słodkich,*

(5) W ramach celu szczegółowego nr 6 – dodanie projektu: *Powołanie przez przedsiębiorstwa górnicze przy SRK, Zespołu ds. odwadniania oraz pompowania wód dołowych, dla zapewnienia odpowiedniej koordynacji w sferze techniczno-ekonomicznej, celem wypracowania zaleceń realizacyjnych dla Programu,*

(6) W ramach celu szczegółowego nr 6 – zmiany brzmienia celu z: *Zmniejszenie oddziaływania sektora gwk na środowisko oraz zwiększenie wykorzystania odpadów wydobywczych i kopalin towarzyszących na: Zmniejszenie oddziaływania sektora gwk na środowisko oraz zwiększenie efektywności wykorzystania odpadów wydobywczych i kopalin towarzyszących.*

⁶⁹ Narodowe Centrum Badań i Rozwoju.

też między kopalniami oraz alokacjami wewnątrzsektorowymi. Analiza powinna uwzględniać m.in. proces „starzenia się” załóg górniczych, ich strukturę stażowo-wiekową, okres odejść naturalnych pracowników, strukturę wykształcenia pracowników, z drugiej zaś strony uwzględniać również procesy zmian technicznych i technologicznych w poszczególnych kopalniach, okres realizacji poszczególnych inwestycji, wdrażania innowacji itp.,

- poszerzenia działania: Politykę kadrową należy oprzeć na rozwoju szkolnictwa zawodowego na wszystkich poziomach o zapis: przy aktywnym udziale przedsiębiorców (cel szczegółowy piąty),
- wykreślenia w celu szczegółowym nr 5 projektu: *Bilans kompetencji pracowniczych w sektorze gwk (...) i wpisania w jego miejsce: Bilans zatrudnienia pracowników w sektorze gwk – aktualizowany w dwuletnich cyklach, stanowiący podstawowy instrument wspierający proces alokacji pracowników oraz planowania rozwoju kadr. Poprzez określenie zmian technicznych i technologicznych, okresów realizacji poszczególnych zadań inwestycyjnych, wdrażania innowacji, wyznaczać będzie działania w obszarze zatrudnienia poszczególnych przedsiębiorstw górniczych, wpływając również na kierunki kształcenia.*

(akta kontroli str. 144, 194-207)

W związku z podpisaniem 28 maja 2021 r. *Umowy Społecznej dotyczącej transformacji sektora gwk oraz wybranych procesów transformacji województwa śląskiego*⁷⁰, dnia 1 czerwca 2021 r.⁷¹ Sekretarz Stanu w MAP zobowiązał ARP do zagregowania informacji otrzymanych od spółek węglowych i przedstawienia nowego brzmienia *Programu* w terminie do 10 sierpnia 2021 r. Zadaniem spółek węglowych było wskazanie celów, działań i kluczowych projektów wymagających zmian oraz przedstawienie propozycji wskaźników, które będą obrazowały realizację zaktualizowanego *Programu*. ARP przesłała materiały robocze do MAP 9 sierpnia 2021 r.⁷² Do dnia zakończenia nin. kontroli trwały prace nad ostatecznym brzmieniem tego dokumentu.

(akta kontroli str. 144, 651)

Proponowane przez ARP - uwzględniające propozycje spółek węglowych - zmiany do *Programu* dotyczyły m.in. dostosowania części diagnostycznej do aktualnej sytuacji górnictwa i postanowień *Umowy Społecznej z 28 maja 2021 r.*, a także zmiany, usunięcia lub uzupełnienia celów, w tym:

- cel główny (nowe brzmienie): *transformacja sektora gwk i długofalowa stopniowa likwidacja branży wydobywczej węgla energetycznego, oparta na kooperacji, transferze wiedzy i technologii, innowacjach (...). Proces transformacji winien zachodzić w korelacji z postępującymi zmianami społecznymi oraz transformacją całego sektora energetycznego, aby w maksymalnym stopniu zagwarantować niezależność energetyczną kraju (...)*

i cele szczegółowe:

- [1] zapewnienie stabilnego funkcjonowania sektora gwk z uwzględnieniem założeń transformacji techniczno-organizacyjnej i społeczno-gospodarczej przy założeniu minimalizacji poziomu zaangażowania pomocy publicznej, w tym poprzez dostosowanie zdolności produkcyjnych do potrzeb rynku oraz możliwości eksportowych,

⁷⁰ Zwana dalej: „*Umową Społeczną z 28 maja 2021 r.*”

⁷¹ Pismo z 1 czerwca 2021 r., znak: DGA.I.4100.4.2021.

⁷² Pismo z 9 sierpnia 2021 r., znak: ZAR.440.77.2021.

- [2] dostosowanie modelu funkcjonowania sektora górnictwo-energetycznego w Polsce do aktualnych uwarunkowań ekonomiczno-gospodarczych oraz stworzenie efektywnego modelu grupy węglowo-koksowej,
- [3] zaspokojenie krajowych potrzeb na węgiel kamienny, w tym w szczególności do produkcji energii elektrycznej i ciepła w okresie transformacji energetycznej oraz do produkcji koksu,
- [4] optymalne wykorzystanie istniejących złóż węgla energetycznego i utrzymanie niezbędnego poziomu inwestycji odtworzeniowych w horyzoncie wygaszania kopalń oraz zapewnienie dostępu do nowych złóż węgla koksowego poprzez dostosowanie poziomu inwestycji gwarantujących najwyższą efektywność ekonomiczną,
- [5] uzupełnienie o uwzględnienie polityki osłonowej wynikającej z założeń transformacji energetycznej,
- [6, 7, 8] bez zmian,
- [9] dopisano, iż ze względu na zachodzące w UE procesy transformacji energetycznej, które wynikają z celów redukcji emisji CO₂ do 2050 r. oraz tzw. „Europejskiego Zielonego Ładu”, koniecznym jest wdrożenie nowych instrumentów w obszarze pomocy publicznej dla jednostek produkcyjnych spółek gwk i wyrażenie zgody przez Komisję Europejską na planowane przez stronę rządową mechanizmy wsparcia publicznego (pomoc na koszty nadzwyczajne i dopłaty do redukcji zdolności produkcyjnych),
- [10] ujednoczenie, uelastycznienie i uproszczenie systemów wynagradzania przy uwzględnieniu indeksacji przeciętnych miesięcznych wynagrodzeń zgodnie z *Umową Społeczną z 28 maja 2021 r.*

Proponowane przez ARP zmiany działań, projektów, efektów i wskaźników zawartych w poszczególnych celach szczegółowych, polegały m.in. na:

- [1] działania: dodanie wygaszania działalności produkcyjnej w kopalniach objętych transformacją energetyczną, zapewnienie mechanizmów wsparcia finansowego jednostek wydobywczych objętych transformacją energetyczną, zapewnienie gwarancji zatrudnienia oraz pakietu świadczeń socjalnych dla pracowników likwidowanych jednostek produkcyjnych węgla kamiennego objętych systemem wsparcia;

projekty: wykreślenie: Górnośląskiej Grupy Producentów Węgla Energetycznego, dodanie: Funduszu Transformacji Śląska⁷³, a także inwestycji wspierających osiągnięcie celów transformacji energetycznej⁷⁴;

- [2] efekty: zmiana na utrzymanie produkcji paliwa węglowego rozliczanego w ciągu sektora paliwowo-energetycznego oraz w ciągu węglowo-koksowym zgodnie z harmonogramem wygaszania kopalń;

działania: wykreślono wykonanie analiz w zakresie integracji pionowej górnictwa i energetyki;

projekty: dodano dywersyfikację produkcji, tj. wdrażanie rozwiązań pozwalających na wytworzenie nowych, niskoemisyjnych produktów;

⁷³ Działania służące wzmocnieniu alternatywnych wobec gwk fundamentów rozwoju gospodarczego, społecznego, edukacyjnego i naukowego regionu, ze szczególnym uwzględnieniem utrzymania i tworzenia nowych miejsc pracy na terenie gmin górniczych.

⁷⁴ Minimalizacja negatywnych skutków społeczno-gospodarczej transformacji sektora gwk oraz wzmocnienie bilansu systemu energetycznego.

- [3] projekty: w *Krajowym bilansie energetycznym* dodano: zgodny z założeniami krajowej transformacji energetycznej;
- [4] działania: dodanie opracowania wykazu złóż węgla energetycznego na potrzeby produkcji w okresie transformacji energetycznej ze stosownymi rozwiązaniami prawnymi, chroniącymi te złoża;
projekty: wykreślenie progresywnego modelu przestrzennego złóż Lubelskiego Zagłębia Węglowego;
- [5] działania: dodanie współpracy z instytucjami zewnętrznymi w zakresie możliwości przekwalifikowania lub rozwoju kwalifikacji i kompetencji pracowników przedsiębiorstw górniczych;
projekty: usunięcie *Centralnego Programu Adaptacji Zawodowej* oraz dodanie *Portalu Alokacji dla Górników*⁷⁵;
- [6] działania: dodanie działań związanych z maksymalnym zagospodarowaniem metanu przy wykorzystaniu systemu odmetanowania kopalń oraz projektów związanych z utylizacją lub zagospodarowaniem metanu z powietrza wentylacyjnego kopalń;
projekty: usunięcie opracowania koncepcji zagospodarowania terenów po byłej KWK „Krupiński” w zakresie budowy *Centrum Kopernika*⁷⁶, dodanie zagospodarowania metanu z powietrza wentylacyjnego z kopalni;
- [7] efekty: zmiana na: *zapewnienie konkurencyjności sektora górnictwa z uwzględnieniem założeń transformacji energetycznej, automatyzacja i cyfryzacja procesów wydobywczych, wzrost bezpieczeństwa pracy*;
działania: dopisanie możliwości uwzględnienia pozyskania finansowania z funduszy przeznaczonych na transformację energetyczną i funduszy UE, usunięcie wdrożenia innowacyjnych technologii wzbogacania węgla kamiennego w celu poprawy jego jakości, spełnienia wymagań odbiorców i obniżenia kosztów⁷⁷;
projekty: dodanie *Kopalni Inteligentnych Rozwiązań* – inicjatywa strategiczna zwiększająca potencjał biznesowy zdefiniowana w *Strategii rozwoju Grupy Enea Obszar Wydobywczy* oraz w *Strategii rozwoju LW Bogdanka*, usunięcie przemysłowego wdrożenia przedeksplatacyjnego ujęcia metanu z pokładów węgla;
- [8] działania: dopisanie do modernizacji i rozbudowy istniejących zakładów przeróbki mechanicznej węgla, słów: *w dostosowaniu do założeń transformacji energetycznej*;
projekty: np. dopisanie projektów realizowanych w JSW (projekt wodorowy w połączeniu z technologią CCU, projekty węgl pochodne);
- [10] wskaźniki: dodanie dynamiki wzrostu przeciętnych wynagrodzeń⁷⁸,
działania: wykreślenie zapisu o powołaniu w ramach *Zespołu Trójstronnego*, Grupy ds. opracowania ponadzakładowego układu zbiorowego pracy oraz terminu wdrożenia wymienionego układu od 2019 r.

(akta kontroli str. 838-975)

⁷⁵ Powinien umożliwić proces alokacji pracowników pomiędzy wszystkimi przedsiębiorstwami objętymi i nieobjętymi procesem transformacji sektora gwk.

⁷⁶ Mix funkcji budynków użyteczności publicznej i produkcji.

⁷⁷ Dotyczyło JSW.

⁷⁸ Iloraz przeciętnych miesięcznych wynagrodzeń z bieżącego roku do roku poprzedniego.

1.2.3. W ramach umów zawartych z ME/MAP na prowadzenie monitoringu i wykonywanie zadań związanych z funkcjonowaniem gwk, ARP wykonywała czynności, które polegały na sporządzaniu informacji, opracowań, zestawień i sprawozdań dotyczących gwk oraz przedsiębiorców, w tym:

- 1) funkcjonowania gwk w Polsce (miesięcznie);
- 2) wyników działalności gospodarczej przedsiębiorstw górniczych (miesięcznie);
- 3) kształtowania się cen zbytu i kierunków sprzedaży węgla kamiennego (miesięcznie);
- 4) stanu i ruchu zatrudnienia w gwk (kwartalnie);
- 5) struktury stażowo-wiekowej pracowników przedsiębiorstw górniczych (rocznie);
- 6) wykształcenia pracowników przedsiębiorstw górniczych (rocznie);
- 7) wykorzystania środków budżetowych przekazanych jednostkom na zadania związane z funkcjonowaniem gwk (kwartalnie);
- 8) pomocy publicznej udzielanej jednostkom na zadania związane z funkcjonowaniem gwk (rocznie);
- 9) funkcjonowania gwk w Polsce wraz z oceną realizacji Programu dla sektora gwk – informacja przedkładana Radzie Ministrów (rocznie);
- 10) udzielonej pomocy publicznej dla polskiego sektora węglowego – sprawozdanie dla Komisji Europejskiej (rocznie);
- 11) vademecum płac i czasu przepracowanego w gwk (rocznie);
- 12) kosztów produkcji węgla kamiennego w spółkach węglowych oraz jednostkowych wyników ze sprzedaży węgla i jednostkowych wyników na jedną tonę ekwiwalentu węgla (miesięcznie);
- 13) wstępnych wyników gospodarczych wybranych spółek węglowych (miesięcznie);
- 14) analizy wskaźnikowej wybranych parametrów techniczno-ekonomicznych (miesięcznie);
- 15) porównania cen węgla energetycznego w portach Amsterdam-Rotterdam-Antwerpia z cenami polskiego węgla energetycznego wg średniego notowania z danego miesiąca (miesięcznie);
- 16) porównania cen węgla kamiennego importowanego do Polski z cenami węgla z kopalń, które otrzymały pomoc na inwestycje początkowe (rocznie);
- 17) danych do obwieszczeń ministra właściwego ds. gospodarki złożami kopalni w sprawie cen zbytu węgla kamiennego w sortymencie orzech II (rocznie);
- 18) sytuacji na międzynarodowym rynku paliw stałych i energii (miesięcznie);
- 19) weryfikacji prognozy zapotrzebowania krajowego rynku na węgiel kamienny w oparciu o analizę założeń (rocznie);
- 20) sytuacji ekonomiczno-finansowej gwk (miesięcznie);
- 21) obrotu węglem kamiennym oraz cen i kierunków zbytu tego węgla⁷⁹ (miesięcznie);
- 22) mechanicznej przeróbki węgla oraz produkcji węgla kamiennego do celów energetycznych przez samodzielne zakłady wzbogacania i uśredniania węgla w Polsce⁸⁰ (miesięcznie);
- 23) importu i przywozu na obszar Polski⁸¹ (miesięcznie);
- 24) wyników techniczno-ekonomicznych działalności oraz inwestycji w gwk w Polsce⁸² (miesięcznie);

⁷⁹ Biuletyn ARP opracowywany na podstawie formularza statystycznego G-09.1.

⁸⁰ Biuletyn ARP opracowywany na podstawie formularza statystycznego G-09.2.

⁸¹ Biuletyn ARP opracowywany na podstawie formularza statystycznego G-09.4.

⁸² Biuletyn ARP opracowywany na podstawie formularzy statystycznych G-09.5, G-09.7, G-09.8.

- 25) zatrudnienia, wydajności, płac i przepracowanego czasu pracy w gwk w Polsce⁸³ (miesięcznie);
- 26) środowiskowych skutków działalności gwk w Polsce⁸⁴ (kwartalnie);
- 27) odmetanowania i zagospodarowania metanu pochodzącego z kopalń węgla kamiennego⁸⁵ (kwartalnie);
- 28) zasobów węgla kamiennego⁸⁶ (rocznie);
- 29) produkcji i sprzedaży sortymentów ekologicznych węgla kamiennego (kwartalnie).

W 2020 r., ARP sporządziła dla ME i MAP łącznie 198 analiz, sprawozdań w ujęciu rocznym, kwartalnym i miesięcznym, dotyczących sytuacji gwk i podmiotów górniczych. Ponadto, w okresie 2018-2021 r. (sierpień), ARP sporządziła 19 projekcji i analiz dotyczących m.in.:

- techniczno-ekonomicznych wskaźników bazowych i docelowych na lata 2018-2020, z uwzględnieniem perspektyw do 2030 r.⁸⁷;
- wybranych zagadnień funkcjonowania kopalń PGG oraz Katowickiego Holdingu Węglowego S.A.⁸⁸;
- aktualnej sytuacji w sektorze gwk (2018 r.);
- aktualizacji analizy dotyczącej importu węgla kamiennego;
- zweryfikowania i zaktualizowania prognozy zapotrzebowania na węgiel kamienny w oparciu o realizację założeń w latach 2016-2018;
- importu z Rosji przez Spółki Skarbu Państwa, bądź w których Skarb Państwa posiada udziały;
- podstawowych danych sektora gwk po 10 miesiącach 2020 r.;
- danych dla Europejskiego Trybunału Obrachunkowego.

Badanie obejmujące próbę 104 opracowań wykazało, że w 102 przypadkach Oddział ARP terminowo przekazywał je do ME/MAP, a w dwóch z opóźnieniem czterech i 10 dni, co wynikało z nieterminowego przekazania danych przez podmiot górniczy.

(akta kontroli str. 102-104, 145, 1664-1674)

Na podstawie analizy pięciu wybranych opracowań, tj. przedstawianych Radzie Ministrów *Informacji o funkcjonowaniu gwk w Polsce wraz z oceną realizacji Programu dla sektora górnictwa węgla kamiennego za lata 2018, 2019 i 2020*⁸⁹, *Informacji o sytuacji ekonomiczno-finansowej górnictwa węgla kamiennego za grudzień 2020 r.*⁹⁰ oraz *Projekcji techniczno-ekonomicznych wskaźników bazowych i docelowych na lata 2018-2020 z uwzględnieniem perspektyw do 2030 r.*⁹¹, stwierdzono, że przedkładane Ministrowi opracowania pozwalały na dokonanie bieżącej i rzetelnej diagnozy sytuacji w górnictwie, w tym ocenę sytuacji finansowej podmiotów górniczych wraz z rozpoznaniem kluczowych czynników oddziałujących

⁸³ Informator ARP opracowywany na podstawie formularza statystycznego G-09.6.

⁸⁴ Informator ARP opracowywany na podstawie formularza statystycznego G-09.10.

⁸⁵ Informator ARP opracowywany na podstawie formularza statystycznego G-09.11.

⁸⁶ Informator ARP opracowywany na podstawie formularza statystycznego G-09.9.

⁸⁷ Postanowienia rozdziału 6 *Programu*.

⁸⁸ Zwany dalej: „KHW S.A.”.

⁸⁹ Informacje sporządzone we wrześniu 2018 r., październiku 2020 r. i maju 2021 r. – po badaniu sprawozdań finansowych przez biegłych rewidentów. Opracowania obejmowały dane: PGG, JSW, LW Bogdanka S.A., Tauron Wydobycie S.A., SRK S.A. i Węgłokoks Kraj sp. z o.o.

⁹⁰ Sporządzonej w marcu 2021 r.

⁹¹ Sporządzonej 23 kwietnia 2018 r.

na te podmioty, a zawarte w nich dane wynikały z posiadanych wówczas przez ARP informacji.

Ww. opracowania sporządzane były w cyklu rocznym, dane przedstawiano w tym samym układzie i zakresie, a podawane informacje odnosiły się do okresu bieżącego i porównawczo do okresu poprzedniego. Dane dotyczące: osiągniętych wartości wskaźników i mierników realizacji celów szczegółowych określonych w *Programie*, w tym m.in.: płynności gotówkowej, rentowności sprzedaży netto węgla kamiennego, rentowności aktywów (ROA), rentowności działalności operacyjnej EBITDA, a także sprzedaży węgla kamiennego, jednostkowego wyniku ze sprzedaży węgla, wyniku finansowego netto, zatrudnienia, przedstawiano w odniesieniu do całego okresu obowiązywania *Programu*, tj. od 2018 r.⁹², a także do okresu poprzedzającego, tj. 2016 r. i 2017 r.

(akta kontroli str. 102-103, 317-650, 1641-1644, 1675-1994)

1.2.4. W latach 2018-2020 kondycja finansowa gwk⁹³ w Polsce ulegała drastycznemu pogorszeniu. W 2018 r. gwk wykazywało zysk netto w wysokości 992,5 mln zł, a w latach 2019-2020 stratę netto w wysokości (-)1.278,3 mln zł i (-)6.143 mln zł.

Najgorsze wyniki finansowe gwk osiągnęło w 2020 r., gdy strata netto wzrosła w porównaniu do 2019 r. o 4.864,7 mln zł, tj. prawie pięciokrotnie⁹⁴.

Na łączną stratę netto gwk:

- w 2019 r. w kwocie (-)1.278,3 mln zł, wpływ miała głównie strata netto Tauron Wydobycie S.A.⁹⁵ wynosząca (-)1.513,9 mln zł i PGG (-)427,1 mln zł; zaś pozostałe spółki wykazywały zysk netto od 26,1 mln zł (Węglkokos Kraj sp. z o.o.⁹⁶) i 306,2 mln zł (Lubelski Węgiel „Bogdanka” S.A.⁹⁷) do 330,4 mln zł (JSW).
- w 2020 r. w kwocie (-)6.143 mln zł największy wpływ miały ujemne wyniki finansowe PGG (-)3.253,2 mln zł, (53% straty gwk) oraz JSW (-)1.541,1 mln zł (25,1% straty gwk) i TW (-)1.385,9 mln zł⁹⁸ (22,6% straty gwk); zaś jedna ze spółek, tj. LW wykazała zysk netto w kwocie 70 mln zł.

Na zysk netto gwk w 2018 r. w kwocie 992,5 mln zł, największy wpływ miał zysk netto JSW wynoszący 1.418,6 mln zł i PGG w kwocie 493,4 mln zł⁹⁹; zaś jedna ze spółek, tj. TW wykazała stratę netto w kwocie (-)1.013,6 mln zł.

O pogarszającej się kondycji finansowej gwk, świadczą m.in. ujemne wyniki ze sprzedaży węgla¹⁰⁰, które w 2019 r. wyniosły (-)337,6 mln zł, a w 2020 r. (-)3.479,4 mln zł. Straty te wynikały głównie ze zmniejszających się przychodów

⁹² Dane w tym zakresie przedstawiano m.in. w *Informacjach o realizacji Programu dla sektora gwk w Polsce za 2018 r., 2019 r. i 2020 r.*

⁹³ Dane finansowe za lata 2018-2020 podano wg stanu po badaniu sprawozdań finansowych przez biegłych rewidentów, sporządzonych według Międzynarodowych Standardów Rachunkowości. Dane dla ilości sprzedanego węgla i zapasów za lata 2018-2020 pochodzą ze sprawozdania G-09.1 - sprawozdanie o obrocie węglem kamiennym. Zagregowane dane za lata 2018-2020 uwzględniają następujące podmioty: PGG, JSW, Tauron Wydobycie S.A., LW „Bogdanka” S.A., „Węglkokos Kraj” sp. z o.o.

⁹⁴ Z (-)1.278,3 mln zł do (-)6.143 mln zł

⁹⁵ Zwana dalej: „TW”.

⁹⁶ Zwany dalej: „WK”.

⁹⁷ Zwana dalej: „LW”.

⁹⁸ WK za 2020 r. wykazał stratę netto w kwocie (-)32,9 mln zł.

⁹⁹ W 2018 r. LW wykazała zysk netto w wysokości 51,6 mln zł, a WK w wysokości 42,5 mln zł.

¹⁰⁰ Przychody ze sprzedaży węgla minus koszty sprzedanego węgla.

ze sprzedaży węgla, tj. o 886,5 mln zł (4,3%) w 2019 r. w stosunku do 2018 r. i o 3.884 mln zł (19,5%) w 2020 r. w stosunku do 2019 r.

Zmniejszenie przychodów ze sprzedaży węgla nastąpiło wskutek zmniejszenia sprzedaży węgla o 3.117 tys. ton (5,2%) w 2019 r. w stosunku do 2018 r. i 6.015,7 tys. ton w 2020 r. w stosunku do 2019 r. (10,6%), co skutkowało wzrostem zapasów węgla na zwałach odpowiednio o 2.500,7 tys. ton (130,5%) i 1.140,8 tys. ton (25,8%) oraz wzrostem jednostkowego kosztu sprzedanego węgla o 33,3 zł/t (10,3%) i 27,1 zł/t (7,6%).

W 2018 r. miał miejsce rekordowy import 19,3 mln ton węgla kamiennego na obszar Polski. W kolejnych latach import ten zmalał do 16,7 mln ton w 2019 r. i 12,8 mln ton w 2020 r.

Ilość wyprodukowanego węgla kamiennego¹⁰¹ w 2018 r. wyniosła 61.202,7 tys. ton, a następnie malała do 59.820,2 tys. ton w 2019 r. (spadek o 2,3% rok do roku) i 52.419,2 tys. ton w 2020 r. (spadek o 12,4% rok do roku). Dodatkowo, w 2020 r. nastąpił spadek ceny zbytu węgla o 35,7 zł/t (10,1%).

Spadkowi przychodów ze sprzedaży węgla odpowiadały utrzymujące się na zbliżonym poziomie koszty sprzedanego węgla, tj. odpowiednio 19.486,9 mln zł, 20.242,8 mln zł i 19.500,6 mln zł.

W 2019 r., jednostkowy koszt sprzedanego węgla był o 6 zł/t (1,7%), a w 2020 r. o 68,8 zł/t (21,7%) wyższy od ceny zbytu węgla. [...] TP

(akta kontroli str. 290, 652-688, 977-983)

O pogarszającej się sytuacji gwk w latach 2018-2020, świadczą również nw. podstawowe wskaźniki ekonomiczne, których poziom wskazuje na utratę rentowności:

- rentowność sprzedaży netto węgla kamiennego¹⁰² wyniosły od 0,06 do (-)0,22;
- wskaźnik rentowności aktywów (ROA)¹⁰³ - od 0,03 do (-)0,2;
- wskaźnik rentowności kapitału własnego (ROE)¹⁰⁴ - od 0,07 do (-)0,82;
- wskaźnik rentowności działalności operacyjnej EBITDA¹⁰⁵ - od 0,17 do (-)0,1.

[...] TP

(akta kontroli str. 652-688, 1645-1652)

Jednym z czynników mających wpływ na pogarszające się w badanym okresie wyniki finansowe gwk był spadek zapotrzebowania na węgiel kamienny wynikający z niskiego poziomu cen ropy naftowej i gazu ziemnego oraz wysokich notowań certyfikatów emisyjnych CO₂. Średnie ceny zbytu ropy Brent - spadały odpowiednio z 71,1 USD/baryłkę w 2018 r. i 64,4 USD/baryłkę w 2019 r. do 41,8 USD/baryłkę w 2020 r.¹⁰⁶, zaś ceny gazu ziemnego¹⁰⁷ z 8,40 \$/mmbtu¹⁰⁸ w 2018 r. i 3,83 \$/mmbtu w 2019 r. do 2,87 \$/mmbtu w 2020 r.¹⁰⁹

¹⁰¹ W tym energetycznego i koksowego.

¹⁰² Iloraz wyniku ze sprzedaży węgla i przychodów ze sprzedaży węgla.

¹⁰³ Iloraz wyniku finansowego netto i aktywów ogółem.

¹⁰⁴ Iloraz zysku netto i kapitału własnego.

¹⁰⁵ Iloraz wyniku z działalności operacyjnej powiększonej o amortyzację oraz sumy przychodów ze sprzedaży i pozostałych przychodów operacyjnych.

¹⁰⁶ Średnia cena ropy Brent za 9 miesięcy 2021 r. wynosiła 67,7 USD.

¹⁰⁷ Natural gas, Europe (Q3).

¹⁰⁸ BTU – jednostka używana w obrocie LNG; ilość energii potrzebna do podniesienia lub obniżenia temperatury jednego funta wody o jeden stopień Fahrenheita; MMBTU = miliony BTU.

¹⁰⁹ Ceny gazu ziemnego (Natural gas Europe) na koniec III kwartału 2021 r. wynosiły 16,93 \$/mmbtu.

W 2020 r. dodatkowo nastąpiło spowolnienie aktywności przemysłowej wynikającej z wybuchu pandemii COVID-19, co skutkowało zmniejszeniem PKB o 2,7% w odniesieniu do roku poprzedniego¹¹⁰ i systematycznym spadkiem cen węgla.

(akta kontroli str. 290, 984-985a, 1629-1640)

Kondycja gwk¹¹¹ za 9 m-cy 2021 r. uległa poprawie. Wynik finansowy netto wyniósł (-)2.285,3 mln zł, a wynik ze sprzedaży węgla (-)1.907,2 mln zł.

Średni jednostkowy koszt wydobycia węgla¹¹² za III kwartały 2021 r. w porównaniu do 2020 r. zmniejszył się o 10,6 zł/t, a średnia cena zbytu węgla wzrosła w tym czasie o 6,2 zł/t.

W okresie III kwartałów 2021 r. wydobyto 40,9 mln ton, a sprzedano 42,8 mln ton węgla. W efekcie, zapasy węgla w kopalniach na koniec okresu zmniejszyły się o 2,5 mln ton¹¹³, tj. o 40%. W podanym okresie importowano 9,2 mln ton węgla, tj. o 3,6 mln ton mniej niż w 2020 r.¹¹⁴ (-28,3%).

W 2021 r. nastąpiła zmiana trendów na europejskich rynkach zbytu węgla, o czym świadczy m.in. wzrost ceny węgla energetycznego z ARA¹¹⁵ w portach polskich z 240,42 zł/t w 2020 r. do 617,61 zł/t w 2021 r. (III kwartały), tj. o 377,19 zł (156,9%). W tym samym czasie, cena loco kopalnia polskiego węgla energetycznego spadła z 255,19 zł/t do 243,21 zł/t, tj. o 11,98 zł (-4,7%), a średnia cena zbytu węgla energetycznego spadła z 280,78 zł/t do 273,36 zł/t, tj. o 7,42 zł/t (-2,7%).

O rozbieżnościach w cenach węgla na rynkach światowych i krajowym, ARP informowała MAP¹¹⁶.

Wzrosły również średnie ceny ropy Brent (za 9 miesięcy 2021 r. cena ta wynosiła 67,7 USD/baryłkę, podczas gdy za 2020 r. wynosiła 41,8 USD/baryłkę) i ceny gazu ziemnego¹¹⁷ (za 9 miesięcy 2021 r. ceny te wynosiły 16,93 \$/mmbtu, podczas gdy za 2020 r. wynosiły 2,87 \$/mmbtu), co wpłynęło na wzrost popytu na węgiel.

(akta kontroli str. 279-291, 1604-1622)

[...] TP

(akta kontroli str. 279-291)

¹¹⁰ W 2020 r. PKB Polski wyniósł 97,3% PKB roku poprzedniego.

¹¹¹ Zagregowane dane za 2021 r. (III kwartały) uwzględniają następujące podmioty: PGG S.A., JSW S.A., LW Bogdanka S.A., Tauron Wydobycie S.A., SRK S.A., Węglokoks Kraj sp. z o.o., PG „Silesia” sp. z o.o., Eko-Plus sp. z o.o. Dane za 2021 r. (III kwartały) dotyczące: przychodów ogółem, kosztów ogółem, wyniku ze sprzedaży węgla, wyniku finansowego pochodzą z sprawozdania G-09.5 o przychodach, kosztach i wynikach działalności w gwk; dane dotyczące wydobycia ogółem, sprzedaży ogółem, stanu zapasów w kopalniach na koniec okresu, średniej ceny zbytu węgla pochodzą z sprawozdania G-09.1 o obrocie węglem kamiennym. Dane za 2021 r. (III kwartały) dotyczące importu opracowano w Oddziale ARP. Dane dotyczące wymienionych podmiotów, pochodzą z sprawozdań finansowych przed badaniem przez biegłych rewidentów.

¹¹² Iloraz nakładów na produkcję węgla (sprawozdanie G-09.5) i wolumenu produkcji węgla (sprawozdanie G-09.1).

¹¹³ Stan zapasów w kopalniach na koniec 2020 r. wyniósł 6,2 mln ton, a na koniec III kwartału 2021 r. 3,7 mln ton (według sprawozdania o obrocie węglem G-09.1).

¹¹⁴ W 2020 r. importowano 12,8 mln ton węgla.

¹¹⁵ Ceny węgla w portach ARA urealnione do warunków polskich – w portach polskich, w warunkach jakościowych polskiego węgla. Ceny wyznaczone na podstawie danych za miesiąc grudzień danego roku. Dane dotyczące polskiego węgla obejmują sortymenty miałowe węgla energetycznego sprzedawanego w kraju. Źródło danych: sprawozdanie G-09.1 o obrocie węglem kamiennym.

¹¹⁶ „Porównanie ceny węgla energetycznego w portach Amsterdam, Rotterdam, Antwerpia (urealnionej do warunków polskich) z ceną polskiego węgla energetycznego według średniego notowania z września 2021 r. oraz I tygodnia listopada 2021 r. (Część 19)” z listopada 2021 r. oraz „Informacja o funkcjonowaniu górnictwa węgla kamiennego we wrześniu oraz w okresie styczeń-wrzesień 2021 r. (Część 1) z listopada 2021 r.

¹¹⁷ Natural gas, Europe (Q3).

ARP przekazywała do ME i MAP informacje dotyczące: sytuacji na krajowym rynku węgla kamiennego oraz na rynkach światowych, bieżącej sytuacji spółek węglowych, a także wpływu na stan polskiego górnictwa czynników wewnętrznych i zewnętrznych, które zawierała w następujących opracowaniach:

- *Informacja o funkcjonowaniu gwk, w tym kształtowanie się kosztów wynagrodzeń osobowych, stanów zatrudnienia, nakładów inwestycyjnych – w cyklu miesięcznym;*
- *Wyniki działalności gospodarczej przedsiębiorstw górniczych, obejmujące m.in. informacje dot. poziomu nakładów inwestycyjnych;*
- *Ceny zbytu i kierunki sprzedaży węgla kamiennego”, w formie tabelarycznej i na wykresach według poszczególnych producentów węgla;*
- *Informacja o stanie i ruchu zatrudnienia w gwk w poszczególnych latach;*
- *Informacja na Radę Ministrów o funkcjonowaniu gwk – w cyklu rocznym;*
- *Vademecum Płacowe, obejmujące m.in. ocenę kształtowania się miesięcznych wynagrodzeń u poszczególnych producentów węgla oraz porównanie dynamik wzrostu wynagrodzeń do wydajności pracy;*
- *Koszty produkcji węgla kamiennego w spółkach węglowych w układzie rodzajowym oraz jednostkowe wyniki ze sprzedaży węgla i jednostkowe wyniki na 1 tonę ekwiwalentu węgla;*
- *Informacja o wstępnych wynikach gospodarczych, zawierającą prezentację danych planowanych i wykonanych dot. głównych producentów węgla kamiennego;*
- *Analiza wskaźnikowa wybranych parametrów techniczno-ekonomicznych, zawierającą m.in. komentarze i ocena wskaźników dla PGG i JSW;*
- *Porównanie ceny węgla energetycznego w portach Amsterdam, Rotterdam, Antwerpia z ceną polskiego węgla energetycznego według średniego notowania na poszczególne miesiące;*
- *Przegląd sytuacji na międzynarodowym rynku paliw stałych i energii;*
- *Sprawozdanie o imporcie i przywozie (nabyciu wewnątrzunijnym) węgla kamiennego w poszczególnych miesiącach” (G-09.4) – w cyklu miesięcznym.*

(akta kontroli str. 145-147, 1629-1644)

Na pytanie: czy w związku z pogarszającą się w latach 2018-2020 kondycją finansową górnictwa węgla kamiennego, ARP zgłaszała ME i MAP rekomendacje jakie należałoby podjąć kroki zaradcze w celu poprawy sytuacji, Wicedyrektor Oddziału wyjaśniła m. in., że: *ARP S.A. w ramach monitoringu sektora górnictwa węgla kamiennego regularnie dostarcza ME/MAP szczegółowe informacje dotyczące wielkości technicznych, ekonomiczno-finansowych i wyników działalności podmiotów sektora górnictwa węgla kamiennego oraz monitoruje zjawiska wpływające na warunki funkcjonowania branży węglowej. W przekazywanych co miesiąc opracowaniach analizuje monitorowane parametry, komentuje i ocenia ich wartości, umożliwiając ME/MAP podejmowanie ważnych decyzji. (...) od lipca 2019 r. do kwietnia 2020 r. ARP S.A. przygotowywała dodatkowe cotygodniowe informacje i analizy dla MAP pozwalające na ocenę bieżącej sytuacji w sektorze górnictwa węgla kamiennego i podejmowanie kroków zaradczych. (...) ARP S.A. nie została natomiast poproszona przez ME/MAP o przedstawienie rekomendacji co do środków zaradczych. Takie zadania nie wynikają wprost ani z ustawy o funkcjonowaniu górnictwa węgla kamiennego, ani z umów zawieranych z ME/MAP.*

(akta kontroli str. 1482-1483)

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

Katowice, dnia 17 grudnia 2021 r.

Kontroler

Izabela Pilarek

Gł. specjalista kontroli państwowej

Najwyższa Izba Kontroli

Delegatura w Katowicach

.....