

# NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

---

DEPARTAMENT INFRASTRUKTURY

KIN.410.001.04.2016

Nr ewid. 142/2016/P/16/001/KIN

Informacja o wynikach kontroli

## WYKONANIE BUDŻETU PAŃSTWA W 2015 R. W CZĘŚCI 39 – TRANSPORT

Warszawa maj 2016 r.

---

**Misja** *Najwyższej Izby Kontroli jest dbałość o gospodarność i skuteczność w służbie publicznej dla Rzeczypospolitej Polskiej*

---

**Wizja** *Najwyższej Izby Kontroli jest cieszący się powszechnym autorytetem najwyższy organ kontroli państwowej, którego raporty będą oczekiwanym i poszukiwanym źródłem informacji dla organów władzy i społeczeństwa*

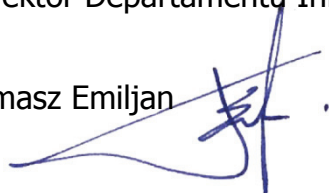
---

**Informacja o wynikach kontroli  
wykonanie budżetu państwa w 2015 r.  
w części 39 – Transport**

---

Dyrektor Departamentu Infrastruktury

Tomasz Emiljan



---

Zatwierdzam:

Krzysztof Kwiatkowski

Prezes  
Najwyższej Izby Kontroli



Warszawa, 27.05. 2016 r.

---

Najwyższa Izba Kontroli  
ul. Filtrowa 57  
02-056 Warszawa  
tel./fax: 22 444 50 00  
www.nik.gov.pl

## **Spis treści**

<b>I. Wprowadzenie .....</b>	<b>4</b>
<b>II. Ocena kontrolowanej działalności .....</b>	<b>7</b>
1. Ocena ogólna .....	7
2. Sprawozdawczość .....	8
3. Uwagi i wnioski .....	9
<b>III. Wyniki kontroli wykonania budżetu państwa i budżetu środków europejskich w części 39 – Transport .....</b>	<b>10</b>
1. Dochody budżetowe .....	10
2. Wydatki budżetu państwa i budżetu środków europejskich.....	11
3. Sprawozdania.....	18
4. Księgi rachunkowe .....	19
<b>IV. Wykonanie planu finansowego Krajowego Funduszu Drogowego oraz planu finansowego Funduszu Kolejowego .....</b>	<b>20</b>
1. Wykonanie planu finansowego Krajowego Funduszu Drogowego.....	20
1.1. Wpływy .....	21
1.2. Wydatki.....	24
2. Wykonanie planu finansowego Funduszu Kolejowego.....	26
2.1. Wpływy .....	28
2.2. Wydatki.....	28
<b>VI. Informacje dodatkowe.....</b>	<b>32</b>
<b>Załączniki.....</b>	<b>34</b>

## I. Wprowadzenie

Zgodnie z przepisami rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 17 listopada 2015 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania Ministra Infrastruktury i Budownictwa<sup>1</sup>, Minister Infrastruktury i Budownictwa (dalej: Minister) kieruje działem administracji rządowej transport<sup>2</sup> oraz jest dysponentem części 39 – Transport budżetu państwa. Przepisy tego rozporządzenia stanowią również, że organami podległymi Ministrowi lub przez niego nadzorowanymi są m.in. Generalny Dyrektor Dróg Krajowych i Autostrad, Główny Inspektor Transportu Drogowego, Prezes Urzędu Lotnictwa Cywilnego oraz Prezes Urzędu Transportu Kolejowego. W 2015 roku, przed wejściem w życie rozporządzenia z dnia 17 listopada 2015 r., dysponentem części 39 był Minister Infrastruktury i Rozwoju.

W ramach części 39 – Transport finansowano, zgodnie z obowiązującymi przepisami prawnymi, zadania z zakresu:

- funkcjonowania oraz rozwoju infrastruktury transportu, w szczególności: budowy, modernizacji, utrzymania i ochrony dróg publicznych, w tym autostrad oraz kolei, lotnisk i portów lotniczych;
- ruchu drogowego, kolejowego oraz lotniczego;
- przewozu osób i rzeczy środkami transportu samochodowego, kolejowego i lotniczego;
- komunikacji publicznej.

Celem kontroli była ocena wykonania ustawy budżetowej na rok 2015 w części 39 – Transport. Zakres przedmiotowy przeprowadzonej kontroli obejmował badanie:

- realizacji wydatków budżetu państwa i budżetu środków europejskich,
- dochodów budżetowych,
- prawidłowości i rzetelności sprawozdań,
- prowadzenie ksiąg rachunkowych,
- wykorzystanie środków z budżetu UE.

Zrealizowane dochody części 39 – Transport (215,0 mln zł) stanowiły 0,07% dochodów budżetu państwa. Zrealizowane wydatki w tej części (7.642,30 mln zł) stanowiły 2,3% wydatków budżetu państwa, natomiast wydatki budżetu środków europejskich (9.041,1 mln zł) – 13,4% wydatków budżetu środków europejskich.

Kontrola została przeprowadzona na podstawie art. 2 ust 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli<sup>3</sup>. (w Ministerstwie Infrastruktury i Budownictwa - dalej: MliB, Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad - dalej: GDDKiA i w PKP Intercity SA) oraz art. 2 ust. 3 tej ustawy (w PKP Przewozy Regionalne sp. z o.o.).

Ministerstwo Infrastruktury i Budownictwa (dalej: MliB) utworzono na podstawie rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 7 grudnia 2015 r. w sprawie utworzenia Ministerstwa Infrastruktury i Budownictwa<sup>4</sup>, które weszło w życie z dniem ogłoszenia, z mocą od dnia 16 listopada 2015 roku<sup>5</sup>

<sup>1</sup> Dz. U. poz. 1907 ze zm. Minister jest również dysponentem części 18 – Budownictwo, planowanie i zagospodarowanie przestrzenne oraz mieszkalnictwo, a także części 26 – Łączność.

<sup>2</sup> Minister kieruje ponadto działami administracji rządowej: budownictwo, planowanie i zagospodarowanie przestrzenne oraz mieszkalnictwo, a także łączność.

<sup>3</sup> Dz. U. z 2015 r., poz. 1096 oraz z 2016 r. poz. 677.

<sup>4</sup> Dz. U. poz. 2080.

<sup>5</sup> Zgodnie z § 2 tego rozporządzenia, z dniem 27 listopada 2015 r. z MliB wyłączono komórki organizacyjne obsługujące sprawy z zakresu działu żegluga śródlądowa oraz pracowników obsługujących ten dział.

Zgodnie z porozumieniem zawartym w dniu 15 grudnia 2015 r. pomiędzy Ministrem Rozwoju<sup>6</sup> i Ministrem Infrastruktury i Budownictwa, któremu nadano moc obowiązującą od dnia 16 listopada 2015 r., prowadzenie ksiąg rachunkowych do dnia 31 grudnia 2015 r. było kontynuowane w systemie finansowo-księgowym Ministerstwa Rozwoju (dalej: MR). W zakresie dysponenta części 39, rachunkowość prowadziły osoby będące pracownikami MliB, którym – na podstawie porozumienia – nadano stosowne uprawnienia w informatycznym systemie finansowo-księgowym. Sprawozdania budżetowe dysponenta części (jednostkowe i łączne) od dnia utworzenia MliB podpisywali upoważnieni przez Ministra Infrastruktury i Budownictwa pracownicy MliB.

W odniesieniu do dysponenta trzeciego stopnia, na podstawie § 1 ust. 1 porozumienia z dnia 15 grudnia 2015 r., Minister Infrastruktury i Budownictwa udzielił Ministrowi Rozwoju upoważnienia do realizacji budżetu w zakresie zaciągniętych przez Ministerstwo Infrastruktury i Rozwoju (dalej: MliR) zobowiązań, prowadzenia rachunkowości, sporządzania, podpisywania i przekazywania sprawozdań budżetowych, finansowych i innych wymaganych przepisami prawa, a także administrowania środkami zakładowego funduszu świadczeń socjalnych – po uprzedniej akceptacji wydatków przez Ministra Infrastruktury i Budownictwa. Minister Rozwoju został również upoważniony do udzielania dalszych uprawnień pracownikom MR. W związku z realizacją postanowień porozumienia, do dnia 31 grudnia 2015 r. MR zapewniało m.in. realizację płatności, prowadzenie ewidencji księgowej realizacji budżetu w zakresie dochodów i wydatków budżetowych, sporządzania, podpisywania i przekazywania sprawozdań budżetowych, finansowych, kadrowych i statystycznych, rozliczania podróży służbowych, obsługi systemu Trezor, wnioskowania o zmiany w planie wydatków, obsługi płacowej oraz rozliczania podatku dochodowego od osób fizycznych za 2015 rok. W konsekwencji, zawarte porozumienie zapewniło zachowanie ciągłości w zakresie bieżącej realizacji dochodów i wydatków budżetu państwa oraz wydatków budżetu środków europejskich w 2015 r. w części 39 budżetu państwa.

Wszystkie decyzje w zakresie zmian w planie finansowym dotyczących przeniesień wydatków między działami i paragrafami klasyfikacji wydatków w części 39 były od dnia 16 listopada 2015 r. podejmowane przez Ministra Infrastruktury i Budownictwa na podstawie art. 171 ust. 1. ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych<sup>7</sup> (dalej: ufp). Powierzenie MR prowadzenia ksiąg rachunkowych MliB w zakresie części 39, choć niemające umocowania w odrębnych przepisach, nie miało wpływu na rzetelność ksiąg rachunkowych i prawidłowość sporządzania sprawozdań budżetowych.

W 2015 r. środki z budżetu państwa oraz budżet środków europejskich w części 39 zostały przede wszystkim przeznaczone na finansowanie budowy, przebudowy i utrzymania infrastruktury dróg krajowych będącej w zarządzie GDDKiA (5.021,1 mln zł) oraz infrastruktury kolejowej (7.765,8 mln zł), co łącznie stanowiło 76,6% środków z wymienionych źródeł (16.683,3 mln zł). Pozostałe wydatki z budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w części 39 były m.in. związane z funkcjonowaniem inspekcji transportu drogowego, lotnictwa cywilnego, żeglugi śródlądowej i szkolnictwa wyższego, a także z kosztami działalności organów administracji rządowej, obsługujących tę część budżetową.

Niezależnie od wydatków z budżetu państwa i z budżetu środków europejskich w części 39, budowę i przebudowę infrastruktury dróg krajowych oraz infrastruktury kolejowej finansowano, bądź współfinansowano, ze środków Krajowego Funduszu Drogowego (dalej: KFD) oraz Funduszu Kolejowego (dalej: FK). Fundusze te utworzono w Banku Gospodarstwa Krajowego (dalej: BGK), który prowadzi ich finansową obsługę. W związku z tym, w 2015 r. będące w gestii ministra właściwego

<sup>6</sup> Zgodnie z przepisami rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 7 grudnia 2015 r. w sprawie utworzenia Ministerstwa Rozwoju oraz zniesienia Ministerstwa Gospodarki (Dz.U. poz. 2076), Ministerstwo Rozwoju zostało utworzone w drodze przekształcenia dotychczasowego Ministerstwa Infrastruktury i Rozwoju.

<sup>7</sup> Dz.U. z 2013 r., poz. 885 ze zm. Przy uwzględnieniu ustępów 2–9 art. 171 ufp.

do spraw transportu środki finansowe ogółem były o 9.749,1 mln zł większe (o 58,4%) i wyniosły 26.432,5 mln zł.

Zmiany w strukturze wydatków na infrastrukturę dróg krajowych oraz infrastrukturę kolejową, według źródeł finansowania w latach 2014-2015, przedstawiają dane zamieszczone w poniższej tabeli.

**Tabela 1. Wydatki na infrastrukturę dróg krajowych oraz infrastrukturę kolejową w latach 2014–2015.**

Lp.	Źródła finansowania wydatków	2014 r.		2015 r.		Kol. 5:3 w %
		w tys. zł	w %	w tys. zł	w %	
1	2	3	4	5	6	7
1.	Budżet państwa, część 39	6.065.860,9	19,9	7.642.258,3	28,9	126,0
2.	Budżet środków europejskich, część 39	10.594.909,0	34,8	9.041.138,1	34,2	85,3
3.	KFD*	12.790.403,9	42,0	8.439.905,5	31,9	66,0
4.	FK	1.003.271,3	3,3	1.309.227,5	5,0	130,5
<b>Środki publiczne ogółem</b>		<b>30.454.445,1</b>	<b>100,0</b>	<b>26.432.529,4</b>	<b>100,0</b>	<b>86,8</b>

\* - W celu wyeliminowania podwójnego liczenia środków europejskich, wydatki ogółem KFD zostały pomniejszone o jego wpływy z tytułu refundacji środków z funduszy Unii Europejskiej (zob. tab. 2).

Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników kontroli w MiIB oraz danych sprawozdawczych BGK.

## II. Ocena kontrolowanej działalności

### 1. Ocena ogólna<sup>8</sup>

Najwyższa Izba Kontroli stwierdza, że w 2015 r. w części 39 – Transport:

- 1) zrealizowane dochody wyniosły 214.995,5 tys. zł i były wyższe o 16,0% od kwoty planowanej. W porównaniu do wykonania za 2014 r. były one wyższe o 12,0%;
- 2) zrealizowanie wydatki budżetowe wyniosły 7.642.258,3 tys. zł, tj. 98,6% planu wydatków po zmianach, a wydatki budżetu środków europejskich 9.041.138,1 tys. zł, co stanowiło 99,8% planu po zmianach. Wydatki dokonywane były przez dysponenta w granicach limitu wydatków budżetu państwa określonych dla części 39, a objęte badaniem szczegółowym wydatki zostały zrealizowane w sposób legalny, celowy i gospodarny;
- 3) dane wykazane w łącznych i jednostkowych sprawozdaniach budżetowych były zgodne z danymi w ewidencji księgowej oraz sprawozdaniami funkcjonujących w części 39 dysponentów III stopnia;
- 4) objęte kontrolą zamówienia publiczne realizowane przez dysponentów III stopnia zostały przeprowadzone zgodnie z procedurami określonymi w ustawie z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych<sup>9</sup>;
- 5) dysponent części w trakcie trwania roku budżetowego na bieżąco monitorował wykonanie planu dochodów i wydatków przez poszczególnych dysponentów środków budżetowych, m.in. poprzez analizę miesięcznych, kwartalnych, półrocznych i rocznych sprawozdań budżetowych.

Główne nieprawidłowości stwierdzone w poszczególnych jednostkach objętych kontrolą<sup>10</sup>, której przedmiotem było wykonanie budżetu państwa w 2015 roku, w części 39 – Transport, dotyczyły:

- 1) W Ministerstwie Infrastruktury i Budownictwa – nieosiągnięcia zakładanego poziomu mierników w odniesieniu do dwóch realizowanych w ramach części programów wieloletnich, tj. Wieloletniego Programu Inwestycji Kolejowych do roku 2015 oraz Programu Budowy Dróg Krajowych na lata 2011–2015,
- 2) w Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad (dalej: GDDKiA):
  - niewdrożenia systemu finansowo-księgowego SAP w 15 oddziałach GDDKiA, w wyniku czego część zakupionych w 2014 r. licencji nie była wykorzystywana do końca 2015 r.;
  - pogorszenia, w porównaniu do 2014 r., ogólnego stanu technicznego nawierzchni dróg krajowych (w 2014 r. w złym i niezadawalającym stanie technicznym było 7.848 km na 20.656 km dróg ogółem zarządzanych przez GDDKiA, tj. 38,0%, a w 2015 r. w takim było 8.440 km na 20.770 km ogółem tych dróg, tj. 40,6%);

Ponadto w kontrolach przeprowadzonych u przewoźników kolejowych stwierdzono nieprawidłowości (które nie miały wpływu na ocenę wykonania budżetu w części 39), które polegały na:

- 1) przeszacowaniu planowanych przychodów na 2015 r. z tytułu świadczenia usług publicznych w zakresie transportu zbiorowego objętych dotacjami. W konsekwencji spółki PKP Intercity oraz Przewozy Regionalne nie uzyskały w zakładanej wysokości określonego w umowach zawartych

<sup>8</sup> W kontroli wykonania budżetu państwa w 2015 r. Najwyższa Izba Kontroli stosuje następujące oceny: pozytywna i negatywna. W przypadku gdy nie zostały spełnione kryteria ani dla oceny pozytywnej ani dla oceny negatywnej, stosuje się ocenę opisową. Kryteria zamieszczone na stronie <http://www.nik.gov.pl/kontrole/standardy-kontroli-nik/>

<sup>9</sup> Dz. U. z 2015 r. poz. 2164.

<sup>10</sup> Załącznik 6. Wykaz jednostek objętych kontrolą

z Ministrem właściwym do spraw transportu „rozsądnego zysku<sup>11</sup>” (Przewozy Regionalne Sp. z o.o. poniosła stratę);

- 2) wystąpieniu w PKP Intercity SA przypadków niezgodnego z umową przepełnienia składów pociągów oraz nieosiągnięcia zakładanego poziomu punktualności pociągów. Ustalono, że w takich przypadkach przewoźnikowi zostały prawidłowo naliczone i pobrane kary umowne.

Nieosiągnięte zostały zaplanowane w ramach części 39 budżetu państwa mierniki realizacji dwóch programów wieloletnich, tj. Wieloletniego Programu Inwestycji Kolejowych do roku 2015 oraz Programu Budowy Dróg Krajowych na lata 2011–2015. Odnotowano niższe od zakładanych wykonanie mierników, przy czym stopień niezyskanych wartości mierników znacząco przewyższał stopień niewydatkowanych środków.

Pomimo powołania, na podstawie rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 17 listopada 2015 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania Ministra Infrastruktury i Budownictwa, nowego dysponenta części 39:

- niektóre zadania przypisane temu Ministrowi w zakresie realizacji planu finansowego dysponenta III stopnia były realizowane przez Ministra Rozwoju w oparciu o porozumienie zawarte, bez stosownej podstawy prawnej, w dniu 15 grudnia 2015 r.;
- podstawą sporządzania sprawozdań budżetowych z części 39 były księgi rachunkowe Ministerstwa Rozwoju.

W ocenie NIK, powyższe działania wpłynęły wprawdzie niekorzystnie na przejrzystość finansów publicznych, ale nie miały wpływu na realizację budżetu i zapewniły kontynuację działalności MliB.

Kalkulacja oceny ogólnej wykonania budżetu państwa w części 39 – Transport przedstawiona została w załączniku nr 5 do niniejszej informacji.

## 2. Sprawozdawczość

Najwyższa Izba Kontroli opiniuje pozytywnie prawidłowość sporządzania łącznych sprawozdań za 2015 r. przez dysponenta części 39 – Transport i sprawozdań jednostkowych MliB:

- o stanie środków na rachunkach bankowych państwowych jednostek budżetowych (Rb-23),
- z wykonania planu dochodów budżetowych (Rb-27),
- z wykonania planu wydatków budżetu państwa (Rb-28),
- z wykonania planu wydatków budżetu państwa w zakresie programów realizowanych ze środków pochodzących z budżetu UE oraz niepodlegających zwrotowi środków z pomocy udzielanej przez państwa członkowskie EFTA, z wyłączeniem wydatków na realizację Wspólnej Polityki Rolnej (Rb-28 Programy),
- z wykonania planu wydatków budżetu środków europejskich, z wyłączeniem wydatków na realizację Wspólnej Polityki Rolnej (Rb-28 UE),
- z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym (Rb-BZ1),
- o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych (Rb-N) i zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (Rb-Z), w zakresie operacji finansowych za IV kwartał 2015 r.

Sprawozdania łączne zostały sporządzone przez dysponenta części 39 na podstawie sprawozdań jednostkowych (własnych i podległych jednostek). Kwoty wykazane w sprawozdaniach jednostkowych

<sup>11</sup> Kwota stanowiąca nadwyżkę przekazanych przez Ministra środków nad ponoszonymi przez przewoźników kosztami świadczenia usługi.



kontrolowanej jednostki (dysponenta III stopnia oraz dysponenta części) były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej. Funkcjonujący system kontroli zarządczej zapewnił prawidłowość sporządzonych sprawozdań budżetowych, w tym z budżetu środków europejskich, sprawozdań w zakresie operacji finansowych, z uwzględnieniem sprawozdań dysponenta III stopnia i dysponenta części. Wyżej wymienione sprawozdania zostały sporządzone terminowo i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym. W opinii NIK, przekazują one prawdziwy obraz dochodów, wydatków, a także należności i zobowiązań 2015 roku.

Na podstawie przeprowadzonej kontroli ksiąg rachunkowych, stanowiących podstawę sporządzenia skontrolowanych sprawozdań, nie zidentyfikowano nieprawidłowości, które wskazywałyby, że księgi te obejmujące zapisy dotyczące dochodów i wydatków oraz związanych z nimi należności i zobowiązań prowadzone były nieprawidłowo.

### **3. Uwagi i wnioski**

Mając na uwadze wyniki kontroli w GDDKiA, NIK stwierdza, że dotychczasowe nakłady ponoszone na utrzymanie i remonty sieci dróg krajowych nie powodowały zmniejszenia długości dróg o złym i niezadawalającym stanie technicznym. W związku z tym, NIK wnioskuje o wypracowanie przez Ministra Infrastruktury i Budownictwa, w porozumieniu z Generalnym Dyrektorem Dróg Krajowych i Autostrad, planu działań mających na celu zapobieżenie dalszej degradacji dróg będących w zarządzie GDDKiA.

Ponadto, w ocenie NIK należy wprowadzić zmiany mające na celu poprawę rzetelności planowania budżetu. Generalny Dyrektor Dróg Krajowych i Autostrad powinien na etapie tworzenia mierników budżetu zadaniowego rzetelnie informować właściwego ministra o fakcie, że przyznane środki spowodują wzrost liczby kilometrów dróg w niezadawalającym lub złym stanie technicznym.

### III. Wyniki kontroli wykonania budżetu państwa i budżetu środków europejskich w części 39 – Transport

#### 1. Dochody budżetowe

Zgodnie z założeniami przyjętymi dla kontroli wykonania budżetu państwa w 2015 r., kontrola dochodów budżetowych w części 39 – Transport została ograniczona do przeprowadzenia analizy porównawczej danych ujętych w rocznym sprawozdaniu budżetowym Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych z wynikami roku ubiegłego.

W ustawie budżetowej na rok 2015<sup>12</sup> dochody budżetowe dla części 39 zaplanowano w kwocie 123.509,9 tys. zł, tj. o 68.271,1 tys. zł (o 36,0%) niższej niż uzyskano w 2014 r., a po zmianach<sup>13</sup> w kwocie 185.988 tys. zł, tj. o 5.792,1 tys. zł (o 3,0%) niższej niż uzyskano w 2014 roku. Zrealizowane w 2015 r. dochody wyniosły 214.995,5 tys. zł i były wyższe o 16,0% od kwoty planowanej. W porównaniu do wykonania 2014 r. były one wyższe o 12,0%.

Największe kwoty dochodów uzyskano w rozdziałach:

- 60055 – Inspekcja Transportu Drogowego (80.926,0 tys. zł),
- 60012 – Generalna Dyrekcja Dróg Krajowych i Autostrad (71.889,3 tys. zł),
- 60056 – Urząd Lotnictwa Cywilnego (20.529,1 tys. zł),
- 60001 – Krajowe pasażerskie przewozy kolejowe (17.129,2 tys. zł).

Wyższa niż w 2014 r. realizacja planu dochodów w części 39 wynikała głównie ze wzrostu dochodów w rozdziałach: 60012 – Generalna Dyrekcja Dróg Krajowych i Autostrad z (o 45.686,8 tys. zł), 60001 – Krajowe pasażerskie przewozy kolejowe (o 7.128,1 tys. zł) i 60055 – Inspekcja Transportu Drogowego (o 6.222,7 tys. zł). Niższe natomiast niż w 2014 r. dochody uzyskano głównie w rozdziałach: 60093 – Dochody państwowej jednostki budżetowej uzyskane z tytułu przejętych zadań, które w 2010 r. były finansowane z rachunku dochodów własnych (o 27.885,6 tys. zł) i 60002 – Infrastruktura kolejowa (o 11.726,5 tys. zł). W GDDKiA różnice w wykonaniu w stosunku do planu po zmianach były spowodowane m.in. trudnościami w oszacowaniu kwot wpływów z tytułu kar oraz uzyskania wpływów ze sprzedaży usług świadczonych przez laboratorium drogowe na rzecz PKP, które nie były ujęte w planie, a ich świadczenie rozpoczęto w 2015 roku.

Na koniec 2015 r., zgodnie ze sprawozdaniem Rb-27 (po korekcie<sup>14</sup>) z wykonania planu dochodów budżetowych, w części 39 wystąpiły należności pozostałe do zapłaty w kwocie 96.818,5 tys. zł. (w 2014 roku należności wyniosły 84.992,3 tys. zł). Największe należności w części 39 wystąpiły w rozdziałach: 60055 – Inspekcja Transportu Drogowego (57.184,2 tys. zł) i 60012 – Generalna Dyrekcja Dróg Krajowych i Autostrad (31.375,3 tys. zł).

Łączne zaległości w części 39, według stanu na dzień 31 grudnia 2015 r. (po korekcie) wyniosły 67.671,0 tys. zł i były wyższe o 5,9% od zaległości na koniec 2014 roku (63.893,4 tys. zł). Najwyższe kwoty zaległości w 2015 r. wystąpiły w rozdziałach:

- 60055 – Inspekcja Transportu Drogowego w wysokości 34.246,7 tys. zł (wobec 32.426 tys. zł w 2014 r.). Dotyczyły one głównie grzywien nałożonych w drodze mandatów karnych przez Inspekcję Transportu Drogowego oraz kar nałożonych w drodze decyzji administracyjnych przez Wojewódzkie Inspektoraty Transportu Drogowego;

<sup>12</sup> Ustawa budżetowa na rok 2015 z dnia 15 stycznia 2015 (Dz. U. poz. 153), zmieniona 16 grudnia 2015 r.

<sup>13</sup> Ustawa z dnia 16 grudnia 2015 r. o zmianie ustawy budżetowej na rok 2015 (Dz. U. poz. 2195).

<sup>14</sup> Przesłanej do NIK po zakończeniu czynności kontrolnych w jednostkach.

- 60012 – Generalna Dyrekcja Dróg Krajowych i Autostrad w wysokości 30.984,1 tys. zł (wobec 7.283,4 tys. zł w 2014 r.). Najwyższy wzrost zaległości na koniec 2015 r. (w stosunku do stanu na koniec grudnia 2014 r.) nastąpił w § 0580 – Wpływy z tytułu grzywien i innych kar pieniężnych od osób prawnych i innych jednostek organizacyjnych (wzrost o 7.071 tys. zł, tj. o 81,9%), i w § 0970 – Wpływy z różnych dochodów (wzrost o 5.651 tys. zł, tj. o 119,5%);
- 60056 – Urząd Lotnictwa Cywilnego w wysokości 1.754,6 tys. zł. Dotyczyły one niezapłaconych w terminie kar pieniężnych nałożonych decyzjami Prezesa Urzędu Lotnictwa Cywilnego (dalej: ULC) z tytułu nieprzestrzegania praw pasażerów przez przewoźników lotniczych, odsetek podatkowych i cywilnoprawnych naliczanych na koniec każdego kwartału oraz roszczeń cywilnoprawnych.

Szczegółowe dane liczbowe dotyczące dochodów budżetowych w części 39 zostały zawarte w tabeli, stanowiącej załącznik 1 „Dochody budżetowe w części 39 – Transport” do niniejszej informacji.

## 2. Wydatki budżetu państwa i budżetu środków europejskich

### 2.1. Wydatki budżetu państwa

Limit wydatków budżetu państwa na 2015 r. w części 39 – Transport został określony w ustawie budżetowej na rok 2015 w wysokości 7.388.423,0 tys. zł. W wyniku dokonanych w trakcie roku zmian, limit ten został podwyższony do kwoty 7.755.556,9 tys. zł. Zmiany limitu wydatków w ramach części 39, dokonywane były zgodnie z przepisami art. 171 ufp. Z planu wydatków po zmianach wykorzystano 7.642.258,3 tys. zł, tj. 98,6%. Niemal całość środków w kwocie 7.550.571,5 tys. zł, tj. 97,4% planu po zmianach, wykorzystano w dziale 600 – Transport i łączność, w tym:

- 2.791.247,6 tys. zł (100%) w rozdziale 60002 – Infrastruktura kolejowa;
- 1.716.559,1 tys. zł (tj. 99,0% planu po zmianach) w rozdziale 60001 – Krajowe pasażerskie przewozy kolejowe;
- 2.279.213,4 tys. zł (98,0%) w rozdziale 60011 – Drogi publiczne krajowe;
- 573.003,9 tys. zł (95,0%) w rozdziale 60012 – Generalna Dyrekcja Dróg Krajowych i Autostrad;
- 107.980,1 tys. zł (89,0%) w rozdziale 60055 – Inspekcja Transportu Drogowego.

Pozostałe środki w części 39 zostały wykorzystane:

- w dziale 750 – Administracja publiczna w kwocie 55.021,9 tys. zł (94,0% planu po zmianach),
- w dziale 752 – Obrona narodowa w kwocie 18.943,9 tys. zł (100% planu po zmianach),
- w dziale 803 – Szkolnictwo wyższe w kwocie 17.721,0 tys. zł (100% planu po zmianach).

W planie wydatków Ministerstwa na 2015 r. (dysponenta III stopnia), przewidziano wydatki w kwocie 68.253,1 tys. zł, tj. o 8.842,5 tys. zł (o 14,9%) wyższej niż wydatki wykonane w 2014 roku. Zrealizowane wydatki wyniosły 64.007,1 tys. zł i były niższe o 6,2% od kwoty planowanej. W porównaniu do 2014 r., wykonane wydatki były wyższe o 7,7%. Wzrost wydatków w 2015 r., w porównaniu do 2014 r., wynikał głównie z realizacji nowych zadań w zakresie bezpieczeństwa ruchu drogowego (wzrost o 2.158,5 tys. zł) oraz z prowadzonego postępowania arbitrażowego w Hadze (wzrost o 1.165,3 tys. zł).

Na dzień 31 grudnia 2015 r. (po korekcie sprawozdania Rb-28<sup>15</sup>) zobowiązania w części 39 wyniosły 102.149,8 tys. zł (na koniec 2014 roku 105.045,7 tys. zł). Większość zobowiązań (85%) wystąpiła w trzech rozdziałach:

- 60012 – Generalna Dyrekcja Dróg Krajowych i Autostrad (37.146,8 tys. zł);

<sup>15</sup> Przesłanej do NIK przez MliB po zakończeniu czynności kontrolnych.

- 60011 – Drogi publiczne krajowe (39.544.6 tys. zł);
- 60041 – Infrastruktura portowa (11.110.4 tys. zł).

W części 39 wystąpiły na koniec 2015 r. zobowiązania wymagalne w łącznej kwocie 12,0 tys. zł, z czego 2,7 tys. zł powstało w latach ubiegłych, a 9,3 tys. zł – w 2015 roku. Wszystkie zobowiązania wymagalne dotyczyły rozdziału 60055 – Inspekcja Transportu Drogowego i stanowiły zasądzone od Głównego Inspektora Transportu Drogowego na rzecz skarżących zwroty kosztów postępowania sądowego. Uregulowanie tych zobowiązań następuje po uzyskaniu od strony postępowania numeru rachunku bankowego. W tym celu Główny Inspektorat Transportu Drogowego (dalej: GITD) wystosował pisma z prośbą o ich podanie. GITD nie miała możliwości całkowicie wyeliminować zobowiązań wymagalnych ponieważ dokumentacja (wyroki sądowe) nie zawierały numerów rachunków bankowych stron postępowania. Ponadto zobowiązania wynikające z wyroków sądowych oraz postanowień o obciążeniu wierzyciela kosztami w momencie wpływu do GITD, były już zobowiązaniami wymagalnymi.

W podziale na grupy ekonomiczne<sup>16</sup>), ze środków budżetowych w 2015 r. finansowano:

- dotacje i subwencje: 3.432.765,62 tys. zł (tj. 99,7% planu po zmianach i 120% środków wydatkowanych na ten cel w 2014 r.) z czego 59.490,95 tys. zł w ramach finansowania i współfinansowania<sup>17</sup>;
- wydatki bieżące: 2.592.984,93 tys. zł (tj. 97,6% planu po zmianach i 103% środków wydatkowanych na ten cel w 2014 r.), z czego 78.068,17 tys. zł w ramach finansowania i współfinansowania;
- wydatki majątkowe: 1.610.521,6 tys. zł (tj. 97,7% planu po zmianach i 235 % środków wydatkowanych na ten cel w 2014 r.) z czego 846.955,31 tys. zł w ramach finansowania i współfinansowania. Wyższe (o kwotę 926.599,0 tys. zł) wykonanie wydatków majątkowych w 2015 r., w porównaniu do wykonania w 2014 r., wynikało głównie z większego zaangażowania środków budżetowych w finansowanie inwestycji kolejowych, które realizowane były przez PKP Polskie Linie Kolejowe SA w ramach Wieloletniego Programu Inwestycji Kolejowych do roku 2015. Zwiększone środki pochodziły głównie z rezerw celowych na zadania realizowane z udziałem środków UE oraz z tzw. podatku akcyzowego;
- świadczenia na rzecz osób fizycznych: 5.986,1 tys. zł (tj. 88,5% planu po zmianach i 94% środków wydatkowanych na ten cel w 2014 r.), z czego 108,10 tys. zł w ramach finansowania i współfinansowania.

W 2015 r. w części 39 środki z rezerw celowych w kwocie 186.484,4 tys. zł<sup>18</sup> wykorzystano niemal w całości, tj. w kwocie 186.053,6 tys. zł. Wykorzystano też całość środków przyznanych z rezerwy ogólnej w wysokości 26.877,7 tys. zł na pokrycie pomniejszych wpływów do KFD w związku z czasowym zawieszeniem poboru opłat za przejazd autostradą A1 na odcinku Gdańsk–Toruń.

W 2015 r. w części 39 – Transport największe płatności dotacji budżetowych realizowane były na podstawie ustawy budżetowej na 2015 r.:

<sup>16</sup> Bez uwzględnienia 4 cyfry paragrafu. Wydatki dotyczące określonej w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (Dz.U. z 2014 r., poz. 1053) grupy ekonomicznej „Wydatki na realizację programów finansowanych z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 ustawy, w tym wydatki budżetu środków europejskich”, która obejmuje wydatki klasyfikowane w paragrafach z odpowiednią czwartą cyfrą, stosowaną dla środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 ustawy, tj. odpowiednio: "1", "2", "5", "6", "7" (w zakresie budżetu środków europejskich), "8", "9" zostały dodane do pozostałych grup wymienionych w przedmiotowym rozporządzeniu.

<sup>17</sup> Paragrafy z czwartą cyfrą 8 lub 9.

<sup>18</sup> Z wyłączeniem pozycji 08 – Projekty UE, WPR.

- 1) w związku z realizacją postanowień ustawy z dnia 28 marca 2003 r. o transporcie kolejowym<sup>19</sup> i ustawy z dnia 16 grudnia 2010 r. o publicznym transporcie zbiorowym<sup>20</sup>, w szczególności:
- a) kwota 1.385.120,6 tys. zł, tj. 99,9% wielkości określonej w ustawie budżetowej po zmianach została wykorzystana w ramach umowy o dofinansowanie z budżetu państwa kosztów zarządzania infrastrukturą kolejową i jej ochrony w okresie 01.01.2014 r. – 31.12.2016 r.”, zawartej w dniu 29 stycznia 2014 r. pomiędzy Ministrem Infrastruktury i Rozwoju a PKP Polskie Linie Kolejowe SA (art. 38a ustawy o transporcie kolejowym);
  - b) kwota 484.428,5 tys. zł, tj. 100% wielkości określonej w ustawie budżetowej po zmianach została wykorzystana w ramach umowy rocznej o świadczenie usług publicznych w zakresie międzywojewódzkich kolejowych przewozów pasażerskich w okresie 01.01.2015 r. – 31.12.2015 r.”, zawartej w dniu 17 kwietnia 2015 r. pomiędzy Ministrem Infrastruktury i Rozwoju a PKP „Intercity” SA. (art. 55 ust. 1 ustawy o publicznym transporcie zbiorowym);
  - c) kwota 10.238,7 tys. zł, tj. 100% wielkości określonej w ustawie budżetowej po zmianach została wykorzystana w ramach umowy rocznej o świadczenie usług publicznych w zakresie międzynarodowych kolejowych przewozów pasażerskich w okresie 01.01.2015 r. – 31.12.2015 r.”, zawartej w dniu 24 czerwca 2015 r. pomiędzy Ministrem Infrastruktury i Rozwoju a PKP „Intercity” SA. (art. 55 ust. 2 oraz 22 ust. 1 pkt 3 ustawy o publicznym transporcie zbiorowym);
  - d) kwota 3.588,8 tys. zł; tj. 100% wielkości określonej w ustawie budżetowej po zmianach została wykorzystana w ramach umowy rocznej o świadczenie usług publicznych w zakresie międzynarodowych kolejowych przewozów pasażerskich w okresie 01.01.2015 r. – 31.12.2015 r.”, zawartej w dniu 8 września 2015 r. pomiędzy Ministrem Infrastruktury i Rozwoju a spółką z o.o. „Przewozy Regionalne” (art. 55 ust. 2 oraz art. 22 ust. 7 w związku z art. 22 ust. 1 pkt 3 ustawy o publicznym transporcie zbiorowym);
  - e) kwota 447.999,6 tys. zł, tj. 97,5% kwoty określonej w ustawie budżetowej po zmianach oraz 98,1% kwoty dotacji, po uwzględnieniu kwoty wydatków zablokowanych decyzją MliB została wykorzystana<sup>21</sup>, na dotacje przedmiotowe do krajowych przewozów pasażerskich na wyrównanie przewoźnikom kolejowym utraconych przychodów z tytułu honorowania ustawowych uprawnień do ulgowych przejazdów, o których mowa w ustawie z dnia 20 czerwca 1992 r. o uprawnieniach do ulgowych przejazdów środkami publicznego transportu zbiorowego (art. 80 ustawy z dnia 16 grudnia 2010 r. o publicznym transporcie zbiorowym);
- 2) ustawy z dnia 5 grudnia 2014 r. o zmianie niektórych ustaw w związku z realizacją ustawy budżetowej<sup>22</sup> oraz rozporządzenia Rady (EWG) Nr 1192/69 z dnia 26 czerwca 1969 r. w sprawach wspólnych zasad normalizujących rachunkowość przedsiębiorstw kolejowych<sup>23</sup>. Ogółem na wypłatę dotacji z wymienionych tytułów w części 39 wykorzystano środki w wysokości 983.792,5 tys. zł, z tego:
- 707.303,5 tys. zł na dotację dla Agencji Rozwoju Przemysłu SA z przeznaczeniem na wsparcie restrukturyzacji segmentu rynku przewozów regionalnych;

<sup>19</sup> Dz. U. z 2015 r. poz. 1297, ze zm.

<sup>20</sup> Dz. U. z 2015 r. poz. 1440, ze zm.

<sup>21</sup> Zgodnie z przedkładanymi przez przewoźników kolejowych i potwierdzanymi za zgodność pod względem merytorycznym, formalnym i rachunkowym przez właściwe urzędy skarbowe miesięcznymi rozliczeniami dotacji przedmiotowej.

<sup>22</sup> Dz. U. poz. 1877, ze zm.

<sup>23</sup> Dz. Urz. UE L 156 z 28.06.1969, s. 8, ze zm.

- 213.489,0 tys. zł dla Spółki PKP Polskie Linie Kolejowe SA z tytułu określenia końcowej kwoty rekompensaty w zakresie poniesionych przez Spółkę obciążeń finansowych wymienionych w Rozporządzeniu Rady (EWG) NR 1192/69 z dnia 26 czerwca 1969 r. w sprawie wspólnych zasad normalizujących rachunkowość przedsiębiorstw kolejowych<sup>24</sup>, związanych z utrzymaniem przez Spółkę przejazdów kolejowych oraz ponoszeniem kosztów funkcjonowania Straży Ochrony Kolei.

Ponadto w rozdziale 80306 – Działalność dydaktyczna wykorzystano 17.721,0 tys. zł (100% zaplanowanych środków) na dotację podmiotową dla uczelni publicznych kształcących personel lotniczy dla lotnictwa cywilnego.

U dysponenta części kontrolą objęto dobrane w sposób celowy dotacje podmiotowe i przedmiotowe na łączną kwotę 207.652,7 tys. zł, tj. 6% ogółu udzielonych w tej części dotacji. W badanej próbie nie stwierdzono nieprawidłowości. Przekazywanie i rozliczenie dotacji następowało zgodnie z zasadami określonymi w ustawie o finansach publicznych i obowiązującymi przepisami oraz umowami zawartymi pomiędzy Ministrem a beneficjentami dotacji.

Szczegółowe dane liczbowe dotyczące wydatków budżetowych w części 39, zostały zawarte w tabeli, stanowiącej załącznik 2 „Wydatki budżetu państwa w części 39 – Transport do niniejszej informacji.

W 2015 r. przeciętne zatrudnienie w części 39 wyniosło 5.969 osób, tj. o 216 osób mniej niż w 2014 roku. Spadek zatrudnienia wystąpił głównie wśród osób nieobjętych mnożnikowymi systemami wynagrodzeń (łącznie o 118 osób) oraz wśród członków korpusu służby cywilnej (łącznie o 95 osób). Zmniejszenie przeciętnego zatrudnienia w 2015 r. w stosunku do roku 2014 było wynikiem:

- zmiany statutu Centrum Unijnych Projektów Transportowych skutkującej przeniesieniem wszystkich etatów tej jednostki dotyczących osób nieobjętych mnożnikowymi systemami wynagrodzeń z części 39 do części 34 – Rozwój regionalny;
- zmian organizacyjnych w ramach struktur MliR;
- fluktuacji kadr.

W roku 2015 wykonanie wydatków na wynagrodzenia nie przekroczyło limitu kwot określonych w planie po zmianach.

Łączny plan wynagrodzeń bezosobowych (§ 4170) w części 39 – Transport, według ustawy budżetowej na rok 2015, wynosił 8.861 tys. zł. Na koniec 2015 r. plan po zmianach w tym paragrafie wynosił 8.632,7 tys. zł. Wykonanie wydatków w tym paragrafie, według stanu na dzień 31 grudnia 2015 r. wyniosło 7.324,0 tys. zł. Łączny plan wynagrodzeń bezosobowych na 2015 r., w stosunku do 2014 r., nie uległ zwiększeniu.

Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto na jednego pełnozatrudnionego wyniosło 6.037 zł i było o 123 zł wyższe niż w 2014 roku. Łączna kwota wynagrodzeń wyniosła 432.398 tys. zł i była o 6.521 tys. złotych mniejsza od wydatkowanej kwoty w 2014 roku.

Szczegółowe dane liczbowe dotyczące zatrudnienia i wynagrodzenia w części 39, zostały zawarte w tabeli, stanowiącej załącznik 3 „Zatrudnienie i wynagrodzenia w części 39 – Transport” do niniejszej informacji.

Szczegółowym badaniem objęto realizację wydatków dysponentów III stopnia:

- w kwocie 55.276,4 tys. zł, tj. 22,7% wydatków centrali GDDKiA i 1,9% wydatków ogółem GDDKiA. Doboru próby wydatków dokonano na podstawie wygenerowanych z systemu księgowego zapisów i dowodów księgowych odpowiadających pozapłacowym wydatkom budżetowym GDDKiA. Próba

<sup>24</sup> Dz.U.UE.L.1969.156.8

została wylosowana metodą monetarną (MUS)<sup>25</sup> spośród 3.230 zapisów dotyczących łącznej kwoty 125.417,0 tys. zł. Badaniem objęto 50 zapisów księgowych obejmujących operacje finansowe na kwotę 55.276,4 tys. zł, w tym, w grupie wydatków majątkowych 4 zapisy na łączną kwotę 1.909,6 tys. zł oraz w grupie wydatków bieżących pozapłacowych 46 zapisów na łączną kwotę 53.366, 8 tys. zł.

- w kwocie 11.553,6 tys. zł, tj. 18,1% wydatków Ministerstwa – dysponenta III stopnia. Doboru próby wydatków dokonano na podstawie wygenerowanych z systemu księgowego zapisów i dowodów księgowych odpowiadających pozapłacowemu wydatkom budżetowym. Próba została wylosowana metodą monetarną spośród 3.407 zapisów księgowych odzwierciedlających operacje gospodarcze o łącznej wartości 26.987,6 tys. zł. Badaniem objęto 75 zapisów księgowych dotyczących wydatków na łączną kwotę 11.553,6 tys. zł, w tym w grupie wydatków majątkowych 4 zapisy dotyczące wydatków na łączną kwotę 582,1 tys. zł oraz w grupie wydatków bieżących pozapłacowych 71 zapisów dotyczących wydatków na łączną kwotę 10.971,5 tys. zł.

Stwierdzono, że wydatków dokonywano zgodnie z planem finansowym, na zakupy i usługi służące realizacji celów jednostki oraz zgodnie z obowiązującymi przepisami.

W GDDKiA stwierdzono, że część z zakupionych w 2014 r. licencji na użytkowanie finansowo-księgowego programu SAP była niewykorzystywana. Z zakupionych licencji w liczbie 222 sztuk, do dnia 10 marca 2016 r. w GDDKiA założono ok. 180 kont użytkowników, z czego liczba aktywnych kont wynosiła 128.

Szczegółowym badaniem u dysponentów III stopnia objęto postępowania o udzielenie zamówienia publicznego:

- w Ministerstwie – dwa w trybie przetargu nieograniczonego i jedno z wolnej ręki o łącznej wartości 5.076,9 tys. zł;
- w GDDKiA – 7 przeprowadzonych w trybie przetargu nieograniczonego i 2 – w trybie zamówienia z wolnej ręki, na łączną kwotę 28.181,3 tys. zł, finansowanych z budżetu państwa i budżetu środków europejskich.

Analiza powyższych postępowań o udzielenie zamówień publicznych nie wskazała naruszeń przepisów ustawy Prawo zamówień publicznych.

## **2.2. Wydatki budżetu środków europejskich**

W 2015 r. z budżetu środków europejskich wykorzystano 9.041.138,1 tys. zł, co stanowiło 99,8% planu po zmianach (9.057.774,5 tys. zł). W ramach poszczególnych programów operacyjnych wydatkowano:

- 7.378.766,6 tys. zł w ramach Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko 2007–2013 (dalej: POIiŚ 2007–2013);
- 1.596.845,1 tys. zł w ramach Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko 2014–2020 (dalej: POIiŚ 2014–2020);
- 65.526,4 tys. zł w ramach Programu Operacyjnego Rozwój Polski Wschodniej (PORPW).

W trakcie roku budżetowego 2015 r. budżet środków europejskich w części 39 został zwiększony o środki z rezerwy celowej w łącznej wysokości 3.343.982,0 tys. zł z przeznaczeniem na:

- refundację wydatków poniesionych przez GDDKiA na realizację projektów POIiŚ 2007–2013 i POIiŚ 2014–2020 oraz PORPW ujętych w Programie Budowy Dróg Krajowych na lata 2011–2015, na rachunek KFD;

<sup>25</sup> Z prawdopodobieństwem proporcjonalnym do wartości.

- pokrycie wydatków związanych z realizacją przez Urząd Żeglugi Śródlądowej w Szczecinie projektu pn. „Pełne wdrożenie RIS Dolnej Odry – prace przygotowawcze” w ramach POIiŚ 2007–2013;
- realizację przez PKP Intercity SA projektów POIiŚ 2007–2013 w zakresie zakupu elektrycznych zespołów trakcyjnych.

Ponadto wydatki z budżetu środków europejskich zostały zmniejszone o łączną kwotę 647,0 tys. zł i przeniesione do części 18 – Budownictwo, planowanie i zagospodarowanie przestrzenne oraz mieszkalnictwo. Dokonywane w trakcie roku zmiany planu finansowego wynikały z faktycznych potrzeb, a po otrzymaniu decyzji wprowadzono zmiany w planie. Otrzymane środki z rezerw budżetowych zostały wykorzystane w całości i zgodnie z przeznaczeniem.

Kontrole prowadzone u dysponentów III stopnia wykazały, że:

- GDDKiA w 2015 r. zrealizowała wydatki w kwocie 2.741.929,6 tys. zł, co stanowiło 100% planu po zmianach. Szczegółową kontrolą objęto wydatki budżetu środków europejskich na cele i zadania określone w umowach GDDKiA na łączną kwotę 495.510,3 tys. zł, co stanowiło 18,1% wydatków budżetu środków europejskich poniesionych w 2015 roku. Doboru próby dokonano w sposób celowy.
- dysponent III stopnia w MliB wykorzystał w 2015 r. z budżetu środków europejskich kwotę 14.572,9 tys. zł, co stanowiło 94,5% planu po zmianach (15.419,5 tys. zł). Szczegółowym badaniem objęto dwa postępowania przeprowadzone w trybie przetargu nieograniczonego na łączną kwotę 5.228,00 tys. zł, co stanowiło 35,9% wydatków dysponenta. Stwierdzono, że skontrolowane wydatki zostały poniesione z zachowaniem zasady gospodarności oraz w wysokości określonej w planie finansowym. Zostały one przeznaczone na cele i zadania określone w umowach o dofinansowanie.

Szczegółowe dane liczbowe dotyczące wydatków budżetu środków europejskich w części 39 – Transport, zostały zawarte w tabeli, stanowiącej załącznik 4 „Wydatki budżetu środków europejskich w części 39 – Transport” do niniejszej informacji.

### 2.3. Efekty rzeczowe prowadzonej działalności

W ramach części 39 środki skierowane były głównie na realizację dwóch programów wieloletnich: Wieloletniego Programu Inwestycji Kolejowych do roku 2015<sup>26</sup> (dalej: WPIK) oraz Programu Budowy Dróg Krajowych na lata 2011–2015<sup>27</sup> (dalej: PBDK).

Celem WPIK było zwiększenie dostępności i poprawa jakości transportu kolejowego, a miernikiem określającym poziom wykonania Programu – długość przebudowanych linii kolejowych (w km toru). Na realizację Programu planowano przeznaczyć z budżetu państwa 1.850.364 tys. zł, a po zmianach w trakcie roku plan zmniejszono do kwoty 1.027.605 tys. zł, z której ostatecznie wykorzystano 1.022.583 tys. zł. Ponadto w 2015 r. na realizację WPIK wykorzystywano z: budżetu środków

<sup>26</sup> Ustanowiony na podstawie uchwały nr 196/2013 Rady Ministrów z dnia 5 listopada 2013 r.; zmieniony uchwałami Rady Ministrów: nr 124/2014 z dnia 25 czerwca 2014 r., nr 149/2014 z dnia 29 lipca 2014 r. i nr 30/2015 z dnia 13 marca 2015 r., na podstawie: art. 136 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r. poz. 885, ze zm.) i art. 38c ustawy z dnia 28 marca 2003 r. o transporcie kolejowym (Dz. U. z 2013 r. poz. 1594, ze zm.), obowiązujący w latach: 2013 – 2015.

<sup>27</sup> Program wieloletni pn. Program Budowy Dróg Krajowych na lata 2011–2015 przyjęty został uchwałą nr 10/2011 Rady Ministrów z dnia 25 stycznia 2011 roku, zmieniony uchwałą nr 186/2012 Rady Ministrów z dnia 6 listopada 2012 r., uchwałą nr 93/2013 Rady Ministrów z dnia 4 czerwca 2013 r., uchwałą nr 189/2013 Rady Ministrów z dnia 1 października 2013 r., uchwałą nr 222/2013 Rady Ministrów z dnia 10 grudnia 2013 r., uchwałą nr 26/2014 Rady Ministrów z dnia 4 marca 2014 r. oraz uchwałą nr 158/2014 Rady Ministrów z dnia 5 sierpnia 2014 r. (obowiązujący do dnia 8 września 2015 r.). Program wieloletni pn. Program Budowy Dróg Krajowych na lata 2014–2023 - z perspektywą do 2025 r. przyjęty został uchwałą nr 156/2015 Rady Ministrów z dnia 8 września 2015 r.



europejskich 4.935.290 tys. zł, Funduszu Kolejowego (dalej: FK) – 315.728 tys. zł), obligacji - 744.552 tys. zł, kredytu EBI – 66.739 tys. zł oraz innych źródeł<sup>28</sup> – 71.502 tys. zł.

Określony w ustawie budżetowej na poziomie 775,2 km, a po zmianach tej ustawy – na poziomie 829,1 km miernik w postaci długości przebudowanych linii kolejowych, nie został osiągnięty – ostatecznie przebudowano 693,1 km<sup>29</sup>.

Zwiększenie planowanej na 2015 r. wartości miernika pn. Długość przebudowanych linii kolejowych (w km toru) w trakcie 2015 r. (z 775,2 km do 829,1 km) wynikało z korekty WPIK, ponieważ wartość tego miernika przyjętego przez Radę Ministrów w dniu 13 marca 2015 r. wynosiła 829,1 km toru. Przyczynami niewykonania w 2015 r. planowanej wartości miernika były m.in.:

- rozwiązanie niektórych umów lub unieważnienie przetargów z wykonawcami robót;
- opóźnienia w procesie wydania decyzji administracyjnych;
- opóźnienia w postępowaniach przetargowych.

Ponadto uzyskanie niższej od planowanej wartości miernika długości przebudowanych linii kolejowych było m.in. konsekwencją zmniejszonych środków finansowych (o kwotę 707.303,5 tys. zł), przeznaczonych na realizację WPIK (w związku z decyzją Ministra Infrastruktury i Rozwoju z dnia 29 września 2015 r., zmniejszającą kwotę środków przeznaczonych pierwotnie na dotację podmiotową zaplanowaną dla PKP PLK SA na dofinansowanie kosztów zarządzania infrastrukturą kolejową i jej ochronę oraz jednocześnie zwiększenie środków przeznaczonych na dotację dla Agencji Rozwoju Przemysłu SA na wsparcie procesu restrukturyzacji „Przewozów Regionalnych” sp. z o.o.).

Celem PBDK była poprawa dostępności komunikacyjnej Polski i połączenie jej z głównymi korytarzami transportowymi (zgodnie z Programem obowiązującym do dnia 8 września 2015 r.). Celem przyjętego w dniu 8 września 2015 r. Programu Budowy Dróg Krajowych na lata 2014–2023 – z perspektywą do 2025 r. jest natomiast budowa spójnego i nowoczesnego systemu dróg krajowych zapewniającego efektywne funkcjonowanie drogowego transportu osobowego i towarowego. Na realizację PBDK w 2015 r. przeznaczono kwotę 2.825.339,0 tys. zł ze środków budżetowych (w tym: wydatki majątkowe – 452.676 tys. zł, wydatki bieżące – 2.372.663 tys. zł). Ponadto w ramach środków z KFD wydatkowano 8.658.753,0 tys. zł na zadania drogowe, w tym z budżetu środków europejskich – 2.727.290 tys. zł (refundacja wydatków).

Zaplanowane, w celu monitorowania realizacji PBDK, mierniki nie zostały osiągnięte, tj.:

- 1) stopień realizacji docelowej sieci dróg szybkiego ruchu (w %), dla którego na 2015 r. zaplanowano wartość 41,93%, wykonanie wyniosło 41,77%;
- 2) długość wybudowanych dróg ekspresowych i autostrad (w km), dla którego na 2015 r. zaplanowano wartość 36,018 km, wykonanie wyniosło 24,671 km;
- 3) długość przebudowanych dróg krajowych (w km), dla którego na 2015 r. zaplanowano wartość 66,38 km, wykonanie wyniosło 61,78 km<sup>30</sup>.

Kontrola przeprowadzona w GDDKiA wykazała, iż w 2015 r. pogorszeniu uległ, w porównaniu do 2014 r., ogólny stan techniczny nawierzchni dróg krajowych zarządzanych przez GDDKiA. W 2014 r. w stanie złym i niezadawalającym było 7.848 km na 20.656 km dróg ogółem zarządzanych przez GDDKiA, tj. 38,0%, a w 2015 r. w takim stanie było 8.440 km na 20.770 km ogółem tych dróg, tj. 40,6%, w tym:

<sup>28</sup> Środki własne PKP PLK SA, TEN-T, inne środki.

<sup>29</sup> Wartość miernika dotyczy całego WPIK w zakresie projektów związanych z robotami budowlanymi (bez prac przygotowawczych) i obejmował wszystkie źródła finansowania, w tym środki budżetowe.

<sup>30</sup> Przyczyny niższego od planowanego wykonania rzeczowego Programu były przedmiotem kontroli wykonania budżetu państwa w części 39 w GDDKiA.

- 5.415 km, tj. 26,1% ogólnej długości dróg krajowych, było w niezadawalającym stanie technicznym (w 2014 r. w takim stanie było 5,189 km, tj. 25,1%);
- 3.035 km, tj. 14,6% ogólnej długości dróg krajowych, było w złym stanie technicznym (w 2014 r. w takim stanie było 2.724 km, tj. 13,2%).

W kontekście niedostatecznych efektów rzeczowych, jakie osiągnięto w 2015 roku, należy mieć na uwadze istotny niedobór środków finansowych konieczny do zbilansowania potrzeb zapewniających utrzymanie właściwego stanu dróg krajowych. Potrzeby w zakresie utrzymywania obecnej sieci dróg na poziomie zabezpieczającym ją przed degradacją oraz gwarantującym poprawę stanu bezpieczeństwa ruchu wszystkich użytkowników, szacowane były na 4,2 mld zł w skali tylko jednego roku. W 2015 r. przyznane na ten cel środki finansowe zaspokoiły zaledwie 12% potrzeb w zakresie remontów dróg w stanie złym i niezadawalającym. W 2015 r., a także do czasu zakończenia kontroli NIK, Generalny Dyrektor Dróg Krajowych i Autostrad nie informował ministra właściwego do spraw transportu o aktualnym stanie technicznym dróg krajowych i pogorszeniu tego stanu w 2015 roku. Wynikało to z trwających prac nad raportem o stanie technicznym dróg krajowych, których zakończenie ma nastąpić w drugim kwartale 2016 roku. Należy przy tym nadmienić, że po kontroli wykonania ustawy budżetowej na rok 2014 w części 39 – Transport, NIK wniosowała do Generalnego Dyrektora Dróg Krajowych i Autostrad o skuteczne przeciwdziałanie wzrostowi długości dróg krajowych o zlej nawierzchni.

Bardzo istotnymi efektami rzeczowymi z punktu widzenia zaspokojenia potrzeb społecznych były zaplanowane na 2015 rok dwa działania dotyczące:

- 1) dofinansowanie krajowych przewozów pasażerskich w celu wyrównania przewoźnikom kolejowym utraconych przychodów z tytułu obowiązujących uprawnień do ulgowych przejazdów, o których mowa w ustawie z dnia 20 czerwca 1992 r. o uprawnieniach do ulgowych przejazdów środkami publicznego transportu zbiorowego<sup>31</sup>, na które wydatkowano 447.999,6 tys. zł. Celem zadania było zapewnienie rekompensat w przewozie osobowym liczoną liczbą pasażerokilometrów uprawnionych do rekompensat (w mln). Uzyskano wartość wskaźnika 5.282 (planowano 5.150);
- 2) dofinansowania kolejowych pasażerskich przewozów międzywojewódzkich i międzynarodowych, na które wydatkowano 498.256,0 tys. zł. Celem zadania było zapewnienie finansowania usług transportu kolejowego mierzonych liczbą pasażerokilometrów finansowanych w ramach przewozów międzywojewódzkich i międzynarodowych (w mln). Uzyskano wartość wskaźnika 5.205 (planowano 5.100).

### 3. Sprawozdania

Kontrolą objęto prawidłowość sporządzania łącznych sprawozdań za 2015 r. przez dysponenta części 39 – Transport oraz sprawozdań jednostkowych dysponenta części i Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad:

- o stanie środków na rachunkach bankowych państwowych jednostek budżetowych (Rb-23);
- z wykonania planu dochodów budżetowych (Rb-27);
- z wykonania planu wydatków budżetu państwa (Rb-28);
- z wykonania planu wydatków budżetu państwa w zakresie programów realizowanych ze środków pochodzących z budżetu UE oraz niepodlegających zwrotowi środków z pomocy udzielanej przez państwa członkowskie EFTA, z wyłączeniem wydatków na realizację Wspólnej Polityki Rolnej (Rb-28 Programy);
- z wykonania planu wydatków budżetu środków europejskich, z wyłączeniem wydatków na realizację Wspólnej Polityki Rolnej (Rb-28 UE);

<sup>31</sup> Dz. U. z 2012 r. poz. 1138, ze zm.

- z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym (Rb-BZ1);
- o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych (Rb-N) i o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (Rb-Z) - w zakresie operacji finansowych za IV kwartał 2015 r.

Sprawozdania łączne zostały sporządzone przez dysponenta części 39 na podstawie sprawozdań jednostkowych (własnych i podległych jednostek).

Kwoty wykazane w sprawozdaniach jednostkowych kontrolowanych jednostek były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej i przekazywały prawdziwy obraz dochodów, wydatków, a także należności i zobowiązań w 2015 roku. Nie stwierdzono stanów faktycznych, które stanowiłyby podstawę do stwierdzenia, że księgi rachunkowe obejmujące zapisy dotyczące dochodów i wydatków oraz związane z nimi należności i zobowiązania prowadzone były nieprawidłowo.

Przyjęte mechanizmy systemu kontroli zarządczej zapewniały w sposób racjonalny kontrolę prawidłowości i rzetelności sporządzonych sprawozdań.

Sprawozdania zostały sporządzone terminowo, rzetelnie, stosownie do przepisów rozporządzeń Ministra Finansów w sprawie: sprawozdawczości budżetowej, sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych, a także sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym.

#### 4. Księgi rachunkowe

Badanie wiarygodności ksiąg rachunkowych dysponenta części 39 przeprowadzono na próbie 38 zapisów księgowych odzwierciedlających operacje finansowe na tę kwotę 4.098.151,55 tys. zł, wylosowanych metodą monetarną<sup>32</sup>, (która została uzupełniona czterema wydatkami o łącznej wartości 4.987,2 tys. zł, wyselekcjonowanymi na podstawie przeprowadzonego przeglądu analitycznego ksiąg rachunkowych, obejmującego 25.277 zapisów księgowych). Stwierdzono, że dowody księgowe sporządzono prawidłowo pod względem formalnym, a operacje gospodarcze udokumentowane tymi dowodami właściwie ujęto w księgach rachunkowych.

W trakcie kontroli nie zidentyfikowano nieprawidłowości, które wskazywałyby, że księgi rachunkowe, stanowiące podstawę sporządzenia sprawozdań dysponenta części 39 obejmujące zapisy dotyczące dochodów i wydatków oraz związanych z nimi należności i zobowiązań prowadzone były nieprawidłowo.

Ponadto stwierdzono, że:

- 1) w zarządzeniu Ministra Infrastruktury i Rozwoju w sprawie zasad organizacji rachunkowości oraz zakładowego planu kont w Ministerstwie<sup>33</sup>, nie było odwołania do Zarządzenia nr 43 Dyrektora Generalnego Ministerstwa Infrastruktury i Rozwoju z dnia 30 grudnia 2014 r. w sprawie zasad dokonywania odpisów aktualizujących wartości należności oraz tworzenia rezerw na zobowiązania w MliR;
- 2) procedury dotyczące zasad prowadzenia ksiąg rachunkowych nie uwzględniały opisu sposobu prowadzenia dziennika;
- 3) nie uregulowano zasad tworzenia i usuwania rejestrów księgowych oraz wprowadzenia wykazu rejestrów stosowanych przez Ministerstwo, tak jak miało to miejsce w przypadku planu kont w Ministerstwie, co jest zasadne m.in. z punktu widzenia celów sprawowanej kontroli.

<sup>32</sup> Prawdopodobieństwo wylosowania dowodu księgowego jest proporcjonalne do wartości operacji udokumentowanej tym dowodem.

<sup>33</sup> Zarządzenia nr 5 Ministra Infrastruktury i Rozwoju z dnia 16 stycznia 2014 r. w sprawie zasad organizacji rachunkowości oraz zakładowego planu kont w Ministerstwie ze zm.

## IV. Wykonanie planu finansowego Krajowego Funduszu Drogowego oraz planu finansowego Funduszu Kolejowego

Zgodnie ze strategią rządową, Krajowy Fundusz Drogowy (KFD) przejął pełny zakres finansowania inwestycji na drogach krajowych<sup>34</sup>, określonych w „Programie Budowy Dróg Krajowych na lata 2011–2015”, przyjętym przez Radę Ministrów uchwałą Nr 10/2011 z dnia 25 stycznia 2011 roku i aktualnie obowiązującym „Programie Budowy Dróg Krajowych na lata 2014–2023 (z perspektywą do 2025 r.)”, przyjętym uchwałą Rady Ministrów Nr 156/2015 z dnia 8 września 2015 roku. Funkcjonowanie KFD umożliwia również prefinansowanie tych projektów drogowych, które są współfinansowane ze środków unijnych. Refundacja tych środków stanowi główne źródło wpływów KFD. Środki Funduszu Kolejowego (FK)<sup>35</sup> miały znacznie mniejsze znaczenie w finansowaniu infrastruktury kolejowej, niż KFD w przypadku infrastruktury drogowej<sup>36</sup>.

### 1. Wykonanie planu finansowego Krajowego Funduszu Drogowego

Plan finansowy KFD na 2015 r. zaakceptował Zarząd Banku Gospodarstwa Krajowego uchwałą z dnia 10 grudnia 2014 r., a w dniu 17 grudnia 2014 r. został on uzgodniony z Ministrem Finansów oraz Ministrem Infrastruktury i Rozwoju. Wydatki KFD zostały zaplanowane na poziomie 18.605,6 mln zł, a wpływy – na poziomie 18.538,6 mln zł. W trakcie 2015 r. zostały wprowadzone do planu finansowego KFD trzy zmiany:

- pierwsza, polegała na rozszerzeniu listy zadań realizowanych w ramach pozycji „Przebudowa dróg i mostów wraz zadaniami poprawiającymi bezpieczeństwo ruchu drogowego” o zadanie pn. „Rozbudowa drogi krajowej nr 91 na odcinku Tczew – Czarlin” (zaakceptowana przez Zarząd BGK uchwałą z dnia 13 lutego 2015 r.);
- druga, dotyczyła zmniejszenia wydatków rocznych ogółem o 3.981,7 mln zł, tj. do kwoty 14.623,9 mln zł. Wpływy roczne zostały zaplanowane na poziomie niższym (w stosunku do planu pierwotnego) o 4.778,6 mln zł, tj. w wysokości 13.760,0 mln zł. Zmniejszenia dotyczyły głównie wpływów z tytułu refundacji z budżetu środków europejskich (o 1.178,2 mln zł), z tytułu kredytów (o 1.176,0 mln zł) oraz z tytułu emisji obligacji (o 2.535,0 mln zł). Z planu zostały wykreślone wydatki z tytułu kosztów utworzenia pierwszej drogowej spółki specjalnego przeznaczenia (kwota 343,8 mln zł), wprowadzono natomiast wcześniejszy wykup obligacji do nominalnej kwoty 1.000 mln zł (zaakceptowana przez Zarząd BGK uchwałą z dnia 12 sierpnia 2015 r.);
- trzecia, polegała na dodaniu zadania pn. „Budowa drogi S5 Nowe Marzy – Bydgoszcz” (zaakceptowana przez Zarząd BGK uchwałą z dnia 30 września 2015 r.)<sup>37</sup>.

<sup>34</sup> KFD funkcjonuje w strukturze BGK od 1 stycznia 2004 roku. Został on utworzony na mocy ustawy z dnia 27 października 1994 r. o autostradach płatnych oraz o Krajowym Funduszu Drogowym (Dz. U. z 2015 r. poz. 641, ze zm.). Wraz z wejściem w życie przepisów ustawy z dnia 22 maja 2009 r. o zmianie ustawy o autostradach płatnych oraz o Krajowym Funduszu Drogowym oraz o zmianie niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 86 poz. 720), uległy zwiększeniu wydatki KFD na inwestycje realizowane przez Generalnego Dyrektora Dróg Krajowych i Autostrad, w tym na projekty współfinansowane ze środków funduszy Unii Europejskiej. KFD są gromadzone i przeznaczane środki na finansowanie m.in.: budowy i przebudowy dróg krajowych, realizowanych przez Generalnego Dyrektora Dróg Krajowych i Autostrad, budowy lub przebudowy drogowych obiektów inżynierskich i przepraw promowych. Ze środków KFD dokonuje się również m.in.: spłaty zaciągniętych przez BGK na rzecz Funduszu kredytów i pożyczek wraz z odsetkami i innymi kosztami ich obsługi, pokrycia kosztów emisji, odsetek i wykupu obligacji wyemitowanych przez BGK na rzecz KFD, spłaty udzielonego przez BGK na rzecz KFD finansowania przejściowego ze środków własnych BGK.

<sup>35</sup> Zasady gromadzenia środków FK oraz zasady finansowania zadań z tych środków regulują przepisy ustawy z dnia 16 grudnia 2005 r. o Funduszu Kolejowym (Dz. U. z 2015 r., poz. 2115 j.t.).

<sup>36</sup> Treść niniejszego rozdziału została opracowana na podstawie informacji uzyskanych w Banku Gospodarstwa Krajowego (w trybie art. 29 ust. 1 lit. f ustawy o NIK).

<sup>37</sup> Na realizację tego zadania wydatkowano do końca 2015 r. ze środków KFD kwotę 9.865,5 tys. zł.

Wykonanie planu finansowego KFD w 2015 r. po zmianach przedstawiają dane zamieszczone w tabeli 2.

**Tabela 2. Wykonanie planu finansowego KFD w 2015 r. (w tys. zł)**

Lp.	Wyszczególnienie	Plan po zmianach	Wykonanie	% (4:3)x100
1	2	3	4	5
	<b>Środki pieniężne na początku roku</b>	<b>1.990.129,5</b>	<b>1.990.129,5</b>	<b>100,0</b>
<b>I.</b>	<b>WPŁYWY OGÓŁEM, w tym:</b>	<b>13.759.999,0</b>	<b>11.427.884,1</b>	<b>83,1</b>
1.	z opłaty paliwowej	3.980.000,0	3.972.446,8	99,8
2.	refundacje z funduszy UE	2.733.744,8	2.987.978,6	109,3
3.	z kredytów i emisji obligacji, w tym:	4.813.300,0	2.170.664,8	45,1
3.1.	z emisji obligacji	2.065.000,0	-	0,0
4.	z poboru opłat za przejazd	1.646.008,8	1.561.938,6	94,9
5.	z opłat drogowych, kar i grzywien	188.678,4	181.707,4	96,3
6.	wpływy od spółek	97.880,2	130.037,1	132,9
7.	pozostały wpływy	300.686,8	423.110,8	141,2
<b>II.</b>	<b>WYDATKI OGÓŁEM, w tym m.in.:</b>	<b>14.623.883,2</b>	<b>12.743.785,1</b>	<b>87,1</b>
1.	wydatki na zadania drogowe	8.887.021,2	8.658.752,6	97,4
2.	splata rat kredytów i odsetek oraz wykup obligacji, w tym:	3.470.713,0	2.335.891,7	67,3
2.1.	obsługa obligacji	2.484.810,5	1.359.822,4	54,7
3.	finansowanie systemów poboru opłat za przejazd	380.399,8	357.713,6	94,0
4.	wypłaty na rzecz spółek	1.734.905,7	1.306.150,9	75,3
5.	wypłaty dla podwykonawców	102.456,4	71.592,3	69,9
6.	wynagrodzenie prowizyjne dla BGK	13.304,4	8.628,1	64,9
7.	pozostałe wydatki	35.082,2	5.055,5	14,5
<b>x</b>	<b>Środki pieniężne na koniec roku</b>	<b>1.126.236,3</b>	<b>674.228,5</b>	<b>59,9</b>

Źródło: opracowanie własne na podstawie Sprawozdania z wykonania planu finansowego Krajowego Funduszu Drogowego w 2015 roku. BGK, Warszawa, marzec 2016 r.

Z danych powyższej tabeli wynika, że wpływy KFD ogółem były o 16,9% mniejsze od określonych w planie po zmianach, a wydatki ogółem – o 12,9% mniejsze od planowanych.

### 1.1. Wpływy

Łączne wpływy KFD w 2015 r. wyniosły 11.427,9 mln zł<sup>38</sup>, co stanowiło 83,1% kwoty ujętej w planie finansowym po zmianach. Niższe niż zakładano wpływy były przede wszystkim skutkiem nieprzeprowadzenia planowanej emisji obligacji na rynku zagranicznym oraz mniejszego o 21,0% wykorzystania środków z kredytów Europejskiego Banku Inwestycyjnego (EBI) i Nordyckiego Banku Inwestycyjnego (NBI). Pozostałe wpływy pochodzące ze źródeł niedłużnych osiągnęły poziom 9.257,2 mln zł, tj. o 3,5% wyższy od zakładanego w planie finansowym.

W strukturze wpływów KFD w 2015 r., przedstawionej na wykresie 1, największą pozycję (34,8%) stanowiły wpływy z opłaty paliwowej od paliw silnikowych i gazu<sup>39</sup>. Plan wpływów z tego tytułu został wykonany w 99,8%. W stosunku do 2014 r. wpływy KFD z opłaty paliwowej wzrosły o 2,8%.

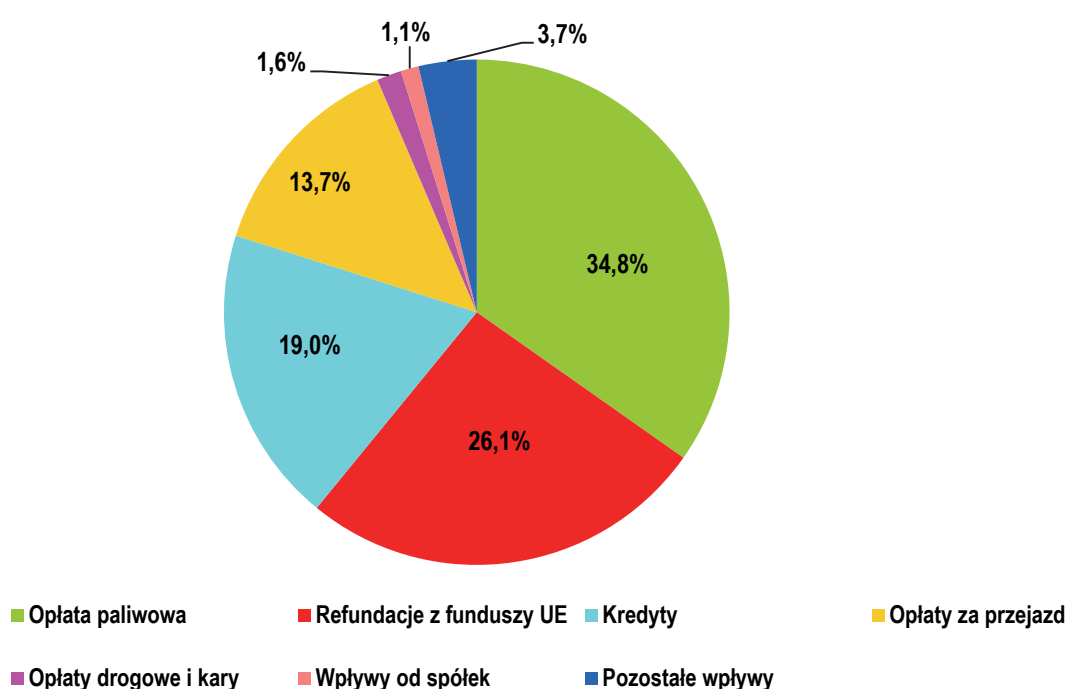
<sup>38</sup> Według długoterminowej projekcji (lata 2016–2055), sporządzonej przez BGK w lutym 2016 r., wpływy ogółem KFD mają rosnać do 2018 roku. W latach 2016–2018 mają się one zwiększyć o 59,7% (z 21.624,3 mln zł w 2016 r. do 34.539,5 mln zł w 2018 r.), głównie z tytułu wzrostu refundacji z funduszy UE (o 121,9%), zaciągniętych kredytów bankowych (o 65,0%) oraz emisji obligacji (o 57,7%). W następnych latach wpływy KFD systematycznie mają się zmniejszać.

<sup>39</sup> Stawka opłaty paliwowej od paliw silnikowych i gazu na 2015 r. została określona w obwieszczeniu Ministra Infrastruktury i Rozwoju z dnia 10 grudnia 2014 r. w sprawie wysokości stawki opłaty paliwowej na rok 2015 (M.P. poz. 1195). Zgodnie z ustawą z dnia 23 października 2014 r. o zmianie ustawy o autostradach płatnych oraz o Krajowym Funduszu Drogowym, ustawy o Funduszu Kolejowym oraz ustawy o podatku akcyzowym (Dz. U. poz. 1559) na rzecz KFD przypada 80% łącznych wpływów z tytułu opłaty paliwowej, pomniejszonych o kwotę 500 mln zł przekazywaną na Fundusz Kolejowy.

Refundacje z funduszy UE w 2015 r. stanowiły 26,1% wpływów ogółem. Były one o 9,3% większe niż planowano, głównie na skutek zwiększenia alokacji UE w projekty realizowane w ramach perspektywy 2007–2013 z POIiŚ. Wyższe ponad planowaną kwotę (o 3,3%) były również refundacje w ramach nowej perspektywy UE 2014–2020. W ramach poszczególnych perspektyw finansowych UE kwoty przekazanych w 2015 r. do KFD refundacji z poszczególnych funduszy wynosiły:

- 260,7 mln zł w ramach perspektywy 2004–2006;
- 1.064,9 mln zł w ramach POIiŚ (perspektywa UE 2007–2013);
- 1.596,8 mln w ramach perspektywy UE 2014–2020;
- 65,5 mln zł w ramach Programu Operacyjnego Rozwój Polski Wschodniej (PORPW).

**Wykres 1. Struktura wpływów KFD w 2015 r.**



Źródło: opracowanie własne na podstawie Sprawozdania z wykonania planu finansowego Krajowego Funduszu Drogowego w 2015 roku. BGK, Warszawa, marzec 2016 r.

Wpływy z kredytów EBI i z NBI wyniosły w 2015 r. 2.170,7 mln zł. Ze względu na poziom płynności KFD nie było konieczne uruchamianie w I i II kwartale planowanych transz kredytów EBI. Wyплаты transz przesunięto na III i IV kwartał 2015 roku, przy czym ze względu na poziom wydatków objętych kredytami, niektóre transze zostały przesunięte na kolejny rok lub były niższe niż planowano. W 2015 r. podpisane zostały także trzy umowy finansowe z EBI, na mocy których na rzecz KFD zostały zaciągnięte kredyty na łączną kwotę 1.350 mln EUR<sup>40</sup>. Uruchomienie pierwszych transz tych kredytów zaplanowano w 2016 r., po spełnieniu wymaganych warunków wypłaty transz (m.in. po podpisaniu Umów Gwarancji i Umów Projektu dotyczących poszczególnych kredytów).

<sup>40</sup> W marcu 2015 r. została podpisana pomiędzy BGK a EBI umowa finansowa, na mocy której został udzielony kredyt: „Projekt: Modernizacja dróg w Polsce III” w wysokości 550 mln EUR, a w lipcu 2015 r. zostały podpisane pomiędzy BGK a EBI dwie umowy finansowe, na mocy których zostały udzielone kredyty: „Projekt: Droga ekspresowa S5 II (Nowe Marzy – Bydgoszcz – Wrocław)” w wysokości 550 mln EUR oraz „Projekt: Obwodnica Warszawy III” w wysokości 250 mln EUR.

Wpływy KFD z tytułu poboru opłat za przejazd (system elektroniczny i system manualny wraz z karami administracyjnymi, karami umownymi i odsetkami bankowymi) wyniosły w 2015 r. 1.561,9 mln zł, co stanowiło 94,9% kwoty planowanej. Wpływy z poboru opłat elektronicznych były w 2015 r. niższe niż zakładano na etapie tworzenia planu (92,2%), natomiast wpływy z poboru opłat za przejazd w systemie manualnym były o 13,5% wyższe od planowanych. W porównaniu do 2014 r. wpływy z poboru opłat za przejazd wzrosły w 2015 r. o 121,1 mln zł, tj. o 8,4%. Wzrost ten wynikał głównie ze zwiększenia (o 251 km w czerwcu 2015 r.) sieci dróg płatnych.

Wpływy z opłat drogowych, kar oraz grzywien pobieranych na podstawie ustawy z dnia 6 września 2001 r. o transporcie drogowym<sup>41</sup>, ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych<sup>42</sup> oraz ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. Prawo o ruchu drogowym<sup>43</sup>, w tym wpływy z tytułu grzywien nakładanych przez Inspekcję Transportu Drogowego (ITD) za naruszenie przepisów ruchu drogowego ujawnione za pomocą fotoradarów, które w 2015 r. były niższe od planowanych o 3,7% i wyniosły 181,7 mln zł. W kwocie tej, na grzywny przekazane przez ITD przypadało 75,3 mln zł. W porównaniu do 2014 r. wpływy w ramach tej grupy zmniejszyły się o 5,6%.

Wpłaty na KFD od spółek eksploatujących autostrady płatne, wynikające z podpisanych z tymi spółkami umów, wyniosły w 2015 r. 130,0 mln zł i były o 32,9% wyższe od określonych w planie finansowym po zmianach. Różnica ta powstała na skutek mniejszej niż pierwotnie zakładano skali oddziaływania na przychody KFD wdrożonej procedury umożliwiającej czasowe niepobieranie w okresie wakacyjnym opłat za przejazd autostradą A1 na odcinku Gdańsk – Toruń<sup>44</sup>. W stosunku do 2014 r. łączna kwota wpływów przekazywanych przez spółki nieznacznie spadła (o 1,4%).

W skład pozostałych wpływów KFD w 2015 r. w łącznej wysokości 423,3 mln zł (oprócz 26,9 mln zł z rezerwy ogólnej budżetu państwa na pokrycie zmniejszonych wpływów z powodu czasowego niepobierania opłat za przejazd autostradą A1 na odcinku Gdańsk – Toruń) weszło:

- 295,6 mln zł z tytułu czynszu uzyskiwanego przez GDDKiA z Miejsc Obsługi Podróżnych (MOP), kar umownych, wpływów z zatrzymania wadium i zabezpieczenia należytego wykonania umowy oraz z opłat za SIWZ;
- 25,7 mln zł odsetek z tytułu inwestowania okresowo wolnych środków KFD w bony pieniężne NBP, w papiery wartościowe Skarbu Państwa, lokaty w innych bankach oraz z tytułu oprocentowania środków na rachunku w BGK w 2015 r.;
- 13,0 mln zł z tytułu przysługującego Generalnemu Dyrektorowi Dróg Krajowych i Autostrad rozszczenia – zgodnie z art. 11 ustawy z dnia 28 czerwca 2012 r. o spłacie niektórych niezaspokojonych należności przedsiębiorców, wynikających z realizacji udzielonych zamówień publicznych<sup>45</sup> – o zwrot środków wypłaconych na podstawie tej ustawy;
- 61,9 mln zł, w tym 18,2 mln zł z tytułu rozliczenia transakcji SWAP, stanowiącej zabezpieczenie dla płatności odsetkowych związanych z emisją obligacji BGK z 2006 r. na kwotę 200 mln EUR oraz 43,7 mln zł z tytułu odsetek bankowych otrzymanych od GDDKiA, a także otrzymanych zwrotów środków dotyczących wypłat z lat ubiegłych w ramach zadań, które w 2015 r. nie były realizowane ze środków KFD.

<sup>41</sup> Dz. U. z 2013 r. poz. 1414, ze zm.

<sup>42</sup> Dz. U. z 2015 r. poz. 460.

<sup>43</sup> Dz. U. z 2012 r. poz. 1137, ze zm.

<sup>44</sup> W IV kwartale 2015 r. (na mocy uchwały nr 90/2015 Rady Ministrów z dnia 24 czerwca 2015 r. w sprawie przyznania Ministrowi Infrastruktury i Rozwoju, z ogólnej rezerwy budżetowej, środków finansowych z przeznaczeniem na pokrycie zmniejszonych wpływów do Krajowego Funduszu Drogowego w związku z wdrożeniem procedury umożliwiającej czasowe niepobieranie opłat za przejazd autostradą A1 na odcinku Gdańsk – Toruń), KFD został zasilony środkami budżetowymi w wysokości 26,9 mln zł. W planie finansowym KFD przyjęto natomiast wpływ środków budżetowych z tego tytułu na poziomie 50 mln zł.

<sup>45</sup> Dz. U. poz. 891, ze zm.

## 1.2. Wydatki

Łączne wydatki z KFD w 2015 r. wyniosły 12.743,8 mln zł<sup>46</sup>, co stanowiło 87,1% kwoty ujętej w planie finansowym po zmianach. Strukturę wydatków KFD w 2015 r. przedstawiono na wykresie 2.

Największą pozycję stanowiły wydatki na zadania drogowe (67,9% łącznych wydatków). Na finansowanie tych zadań w 2015 r. wydatkowano łącznie 8.658,8 mln zł, co stanowiło 97,4% kwoty określonej w planie finansowym po zmianach. Ze względu na początkowy etap cyklu finansowania inwestycji w ramach perspektywy finansowej UE 2014–2020, ujętych w Programie Budowy Dróg Krajowych na lata 2014–2023 (z perspektywą do 2025 roku), poziom nakładów uzależniony był od terminów rozstrzygnięcia prowadzonych przez GDDKiA postępowań przetargowych oraz wartości zawieranych kontraktów. W ramach powyższej kwoty, wydatki na zadania inwestycyjne wyniosły 8.636,0 mln zł, a wydatki na przebudowę dróg i mostów wraz z zadaniami poprawiającymi bezpieczeństwo ruchu drogowego – 22,8 mln zł. W wydatkach KFD na inwestycje drogowe, według kwalifikacji finansowania, największy udział miały wydatki podlegające refundacji z funduszy UE (38,0%). Z kredytów EBI sfinansowano 33,0% wydatków inwestycyjnych, a z pozostałych źródeł 29,0% tych wydatków. W wydatkach KFD na inwestycje drogowe ogółem, według rodzajów dróg krajowych, największy udział (70,1%) miały wydatki w kwocie 6.058,5 mln zł poniesione na finansowanie budowy dróg ekspresowych. Na finansowanie budowy autostrad wydatkowano 1.593,7 mln zł, tj. 18,4% wydatków poniesionych na inwestycje drogowe, a na budowę obwodnic miast – 980,3 mln zł, tj. 11,3%. Na wzmocnienia i przebudowy dróg krajowych wydatkowano 2,8 mln zł.

Poza wydatkami na realizację zadań drogowych, w 2015 r. ze środków KFD finansowano:

- 1) obsługę długu, tj. kredytów i obligacji. Wydatki na ten cel w kwocie 2.335,9 mln zł były niższe od planowanych o 32,7%, w tym wydatki z tytułu obsługi obligacji (1.359,8 mln zł) były niższe o 45,3%, co wynikało z braku wcześniejszego wykupu obligacji IDS1018. Na obsługę kredytów zaciągniętych w EBI i NBI wydatkowano 976,1 mln zł, w tym na raty kapitałowe – 269,0 mln zł;
- 2) wypłaty na rzecz spółek, tj. operatorów odcinków autostrad płatnych (A1 – odcinki: Gdańsk – Nowe Marzy i Nowe Marzy – Toruń, A2 – odcinki: Świecko – Nowy Tomyśl i Nowy Tomyśl – Konin oraz A4 – odcinek Katowice – Kraków), m.in. z tytułu wynagrodzeń za dostępność oraz postanowień zawartych umów, w tym zdarzeń odszkodowawczych. W związku z niższym poziomem płatności odszkodowawczych, wypłaty na rzecz spółek w kwocie 1.306,2 mln zł były o 24,7% mniejsze niż planowano. W stosunku do 2014 r. wydatki na rzecz spółek wzrosły jednak o 2,8%;
- 3) rozbudowę systemów poboru opłat za przejazd w kwocie 357,7 mln zł, tj. o 6,0% mniejszej niż założono w planie. W porównaniu do 2014 r. wydatki z tego tytułu spadły o 14,7%;
- 4) wypłaty dla podwykonawców<sup>47</sup> w kwocie 71,6 mln zł, co stanowiło 69,9% zaplanowanych na ten cel środków<sup>48</sup>;

<sup>46</sup> Według przywołanej długoterminowej projekcji BGK, wydatki KFD mają rosnać do 2018 roku. W latach 2016–2018 mają one wzrosnąć o 61,5% (z 21.368,6 mln zł w 2016 r. do 34.504,6 mln zł w 2018 r.), w tym wydatki na finansowanie zadań drogowych mają wzrosnąć o 59,3% (z 14.970,8 mln zł w 2016 r. do 22.415,1 mln zł w 2018 r.), a koszty obsługi obligacji – o 105,5% (z 3.729,6 mln zł w 2016 r. do 7.667,3 mln zł w 2018 r.). Od 2019 r. mają przede wszystkim systematycznie wzrastać wydatki ze środków KFD z tytułu obsługi kredytów (do 2030 r.), obligacji (do 2022 r.), wypłat na rzecz spółek (do 2026 r.) oraz finansowania systemów poboru opłat za przejazd (praktycznie do końca okresu objętego prognozą).

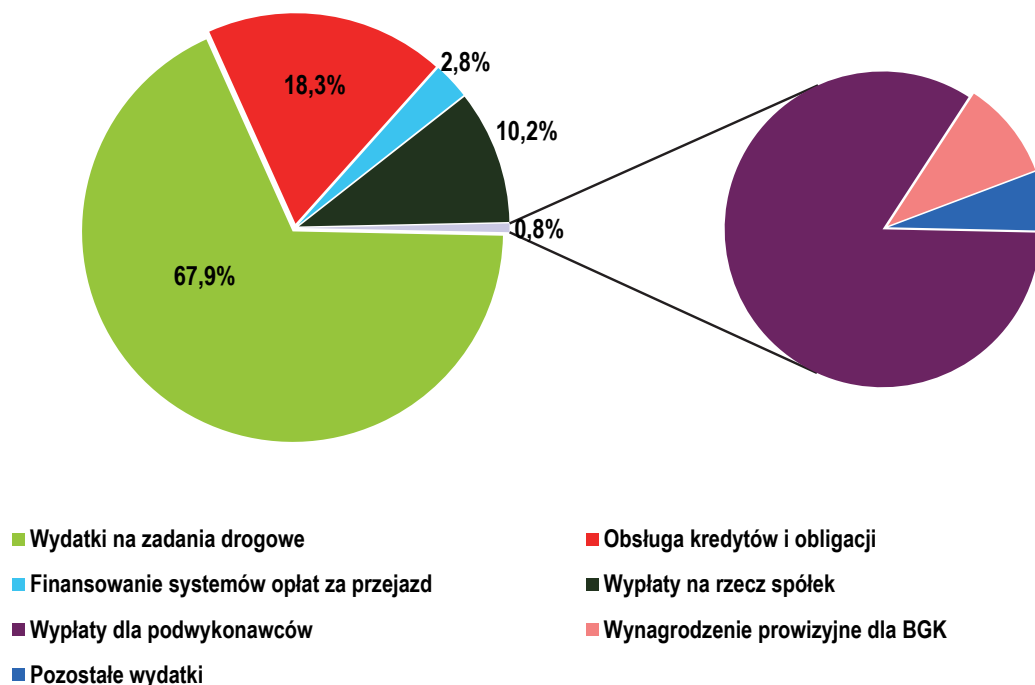
<sup>47</sup> Na podstawie przepisów przywołanej ustawy z dnia 28 czerwca 2012 r. o spłacie niektórych niezaspokojonych należności przedsiębiorców, wynikających z realizacji udzielonych zamówień publicznych.

<sup>48</sup> Łącznie, od momentu dokonania pierwszych wypłat we wrześniu 2012 r. do końca 2015 r., wypłacono z tego tytułu 290,5 mln zł.



- 5) wynagrodzenie prowizyjne BGK<sup>49</sup> za prowadzenie KFD w okresie grudzień 2014 r. – listopad 2015 r. w kwocie 8,6 mln zł, tj. o 35,1% mniejszej od planowanej.

**Wykres 2. Struktura wydatków KFD w 2015 r.**



Źródło: opracowanie własne na podstawie Sprawozdania z wykonania planu finansowego Krajowego Funduszu Drogowego w 2015 roku. BGK, Warszawa, marzec 2016 r.

W ramach pozostałych wydatków, ze środków KFD zostały w 2015 r. zrealizowane półroczne płatności odsetkowe z tytułu rozliczenia transakcji SWAP (zawartej w ramach zabezpieczenia dla emisji z 2006 roku 10-letnich amortyzowanych obligacji w EUR) w łącznej kwocie ponad 5,0 mln zł.

W 2015 r. nie wystąpiły planowane wydatki ze środków KFD na usługi doradcze<sup>50</sup> oraz zakup urządzeń do ważenia pojazdów.

Według stanu na dzień 1 stycznia 2015 r., KFD dysponował środkami w wysokości 1.990,1 mln zł, w tym 284,8 mln zł stanowiła równowartość środków walutowych w kwocie 66,8 mln EUR oraz 0,4 mln zł równowartość środków walutowych w kwocie 0,1 mln USD. Na powyższą kwotę na początku 2015 r. składały się środki w wysokości:

- 1.360,3 mln zł, w tym 28,0 mln zł przypadło na równowartość posiadanych środków walutowych w kwotach 6,6 mln EUR i 0,1 mln USD;
- 354,3 mln zł oraz 60,2 mln EUR (równowartość 256,8 mln PLN) na rachunkach kredytów EBI i NBI;
- 18,7 mln zł na rachunkach opłat drogowych, kar oraz grzywien nałożonych przez Inspekcję Transportu Drogowego.

<sup>49</sup> Wypłacone na podstawie przepisów rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 30 kwietnia 2004 r. w sprawie wynagrodzenia prowizyjnego Banku Gospodarstwa Krajowego z tytułu prowadzenia Krajowego Funduszu Drogowego (Dz. U. Nr 102, poz. 1071, ze zm.).

<sup>50</sup> W wyniku decyzji GDDKiA o finansowaniu w 2015 r. usług doradczych ze środków budżetu państwa.

Wydatki KFD w 2015 r. były o 1.315,9 mln zł wyższe od wpływów. W konsekwencji, stan środków KFD na dzień 31 grudnia 2015 r. był mniejszy niż na początku roku i wyniósł 670,4 mln zł<sup>51</sup>.

Na koniec 2015 r. łączna kwota zobowiązań KFD wynosiła 45.443,0 mln zł i była mniejsza o 1.810,3 mln zł od wielkości planowanej, tj. o 3,8%. Zobowiązania te były jednak większe o 805,9 mln zł, tj. o 1,8%, od ich kwoty na koniec 2014 roku. Największą pozycję w pasywach KFD na dzień 31 grudnia 2015 r. w kwocie 25.728,8 mln zł, tj. 56,7% ogólnej kwoty zobowiązań, stanowiły zobowiązania wobec instytucji finansowych obejmujące kapitał i naliczone odsetki od kredytów EBI i NBI. Drugą co do wielkości pozycję (43,1%), stanowiły zobowiązania z tytułu wyemitowanych papierów wartościowych (19.604,1 mln zł).

## 2. Wykonanie planu finansowego Funduszu Kolejowego

Plan finansowy FK na 2015 r. w zakresie wydatków został sporządzony w oparciu o harmonogramy określone w uchwale Rady Ministrów z dnia 15 października 2013 r. w sprawie zatwierdzenia Programu rzeczowo-finansowego wykorzystania środków Funduszu Kolejowego w latach 2014–2019<sup>52</sup> (dalej: Program), z uwzględnieniem uchwały nr 96/2014 Rady Ministrów z dnia 29 maja 2014 r., zmieniającej uchwałę w sprawie zatwierdzenia Programu rzeczowo-finansowego wykorzystania środków Funduszu Kolejowego w latach 2014–2019<sup>53</sup>. Przyjęty w planie kwartalny rozkład wypłat z FK wynikał z założeń opracowanych przez Ministerstwo Infrastruktury i Rozwoju.

Zarząd BGK zaakceptował plan finansowy FK na 2015 r. w dniu 12 czerwca 2014 roku. Plan ten został uzgodniony z Ministrem Finansów w dniu 1 lipca 2014 r., a z Ministrem Infrastruktury i Rozwoju – w dniu 16 lipca 2014 r., tj. w terminach określonych w art. 9a ust. 4 przywołanej ustawy o Funduszu Kolejowym.

Na mocy uchwały Rady Ministrów z dnia 27 lipca 2015 r., zmieniającej uchwałę w sprawie zatwierdzenia Programu rzeczowo – finansowego wykorzystania środków Funduszu Kolejowego w latach 2014–2019<sup>54</sup>, zostały zwiększone limity wydatków przeznaczonych na realizację Programu na 2015 r. w częściach:

- A – limit środków Funduszu Kolejowego przeznaczonych na przygotowanie oraz realizację budowy i przebudowy linii kolejowych;
- C – limit środków Funduszu Kolejowego przeznaczonych na finansowanie lub współfinansowanie przez samorządy województw zadań w zakresie zakupu, modernizacji oraz napraw pojazdów kolejowych przeznaczonych do przewozów pasażerskich wykonywanych na podstawie umowy o świadczenie usług publicznych, o której mowa w art. 4 pkt 19 ustawy z dnia 28 marca 2003 r. o transporcie kolejowym;
- E – limit środków Funduszu Kolejowego przeznaczonych na wydatki bieżące PKP PLK SA związane z działalnością polegającą na zarządzaniu infrastrukturą kolejową.

Ponadto zaktualizowano listę zadań w części A Programu, w której określone są limity środków FK przeznaczone na realizację poszczególnych zadań w zakresie budowy i przebudowy linii kolejowych

<sup>51</sup> Różnica pomiędzy stanem środków KFD na dzień 1 stycznia 2015 r. (1.990,1 mln zł) a ich stanem na dzień 31 grudnia 2015 r. (670,4) wynosiła 1.319,7 mln zł, tj. o 3,8 mln zł więcej od nadwyżki wydatków nad wpływami w tym roku (1.315,9 mln zł). Wynikała ona z różnic pomiędzy wyceną wpływów i wydatków w EUR według kursu z dnia ich otrzymania, a wyceną stanu środków w EUR na koniec okresu.

<sup>52</sup> Uchwała nr 184/2013.

<sup>53</sup> Uchwała nr 96/2014

<sup>54</sup> Uchwała nr 127/2015.

oraz listę zadań w części B, w której określone są limity środków na realizację poszczególnych zadań w zakresie remontów i utrzymania linii kolejowych)<sup>55</sup>.

W planie finansowym FK na 2015 r. po powyższych zmianach<sup>56</sup> przyjęto, że z tytułu określonego ustawowo podziału środków z opłaty paliwowej, tj. 20% wpływów ogółem powiększonych o kwotę 500 mln zł (zgodnie z art. 37i ust. 3a przywołanej ustawy o autostradach płatnych oraz o Krajowym Funduszu Drogowym), wpłynie kwota 1.620,0 mln zł, a z tytułu pozostałych wpływów – kwota 18,8 mln zł. Łączne wpływy FK zaplanowano na poziomie 1.638,8 mln zł. W załączniku do wyżej przywołanej uchwały Rady Ministrów z dnia 27 lipca 2015 r. wydatki FK na 2015 r. określono w łącznej wysokości 1.375,6 mln zł, w tym:

- 424,2 mln zł na przygotowanie i realizację zadań inwestycyjnych (część A Programu na 2015 r.), w tym 412,2 mln zł dla PKP PLK SA i 12,0 mln zł dla PKP Szybka Kolej Miejska w Trójmieście sp. z o.o.;
- 230,0 mln zł na realizację zadań w zakresie remontów i utrzymania infrastruktury kolejowej dla PKP PLK SA (część B Programu);
- 115,7 mln zł na realizację zadań w zakresie zakupu, modernizacji oraz napraw pojazdów kolejowych przeznaczonych do przewozów pasażerskich przez samorządy województw (część C Programu);
- 605,6 mln zł dla PKP PLK SA z przeznaczeniem na sfinansowanie wydatków bieżących związanych z zarządzaniem infrastrukturą kolejową (część E Programu).

Niezależnie od wyżej wymienionych wydatków, w planie finansowym FK na 2015 r. zaplanowano wynagrodzenie prowizyjne BGK w ujęciu memorialowym na maksymalnym poziomie 744,5 tys. zł, a w ujęciu kasowym, obejmującym wynagrodzenie prowizyjne za grudzień 2014 r. i za miesiące styczeń – listopad 2015 r., w kwocie 753,0 tys. zł<sup>57</sup>. W konsekwencji, łączna kwota wydatków została zaplanowana na poziomie 1.376,3 mln zł.

Szczegółowe dane dotyczące realizacji planu finansowego FK na 2015 r. (po opisanych trzech zmianach) przedstawiają dane zawarte w tabeli 3.

<sup>55</sup> W części D Programu określano limit środków FK przeznaczonych na sfinansowanie nabycia od PKP SA przez Skarb Państwa, reprezentowany przez ministra właściwego do spraw transportu, akcji PKP PLK SA, który w 2014 r. wynosił 500,0 mln zł. W Programie nie przewidziano wydatków na ten cel w 2015 r.

<sup>56</sup> Zarząd Banku zaakceptował zmiany uchwałą z dnia 13 sierpnia 2015 r., które uzgodnił Minister Finansów w dniu 24 sierpnia 2015 r., a Minister Infrastruktury i Rozwoju – w dniu 27 sierpnia 2015 r.

<sup>57</sup> Zgodnie z rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 5 lipca 2006 r. w sprawie wynagrodzenia prowizyjnego Banku Gospodarstwa Krajowego z tytułu prowadzenia Funduszu Kolejowego (Dz.U. Nr 121, poz. 834) BGK przysługuje wynagrodzenie prowizyjne w wysokości iloczynu faktycznie poniesionych kosztów z tytułu prowadzenia FK i współczynnika 1,06. Zaplanowana na 2015 r. kwota wynagrodzenia prowizyjnego stanowiła górny limit dla obciążeń FK z tego tytułu.

Tabela 3. Wykonanie planu finansowego FK w 2015 r. (w tys. zł)

L.p.	Wyszczególnienie	Plan po zmianach	Wykonanie	% (4:3)x100
1	2	3	4	5
I.	<b>Stan środków pieniężnych na początku roku</b>	<b>218.210,4</b>	<b>218.210,4</b>	<b>100,0</b>
II.	<b>WPŁYWY OGÓŁEM, W TYM:</b>	<b>1.638.766,9</b>	<b>1.637.770,4</b>	<b>99,9</b>
1.	wpływy z opłaty paliwowej	1.620.000,0	1.618.111,7	99,9
2.	odsetki	107,9	105,8	98,1
3.	wpływy z bonów pieniężnych NBP	5.628,7	3.289,9	58,4
4.	wpływy z inwestycji w papiery skarbowe	5.939,0	9.139,5	153,9
5.	inne wpływy	7.091,3	7.123,5	100,5
III.	<b>WYDATKI OGÓŁEM, W TYM NA:</b>	<b>1.376.312,4</b>	<b>1.309.227,5</b>	<b>95,1</b>
1.	inwestycje kolejowe PKP PLK SA	412.231,5	362.481,6	87,9
2.	inwestycje PKP SKM sp. z o.o.	12.000,0	7.303,9	60,9
3.	remonty i utrzymanie linii kolejowych przez PKP PLK SA	230.000,0	224.808,3	97,7
4.	zakupy, modernizacje i naprawy pojazdów kolejowych przez samorządy województw	115.748,8	115.748,4	100,0
5.	zarządzanie infrastrukturą przez PKP PLK SA	605.579,0	598.148,8	98,9
6.	wynagrodzenie prowizyjne BGK	753,0	736,5	97,8
IV.	<b>Stan środków pieniężnych na koniec roku</b>	<b>480.664,9</b>	<b>546.753,3</b>	<b>113,7</b>

Źródło: opracowanie własne na podstawie Sprawozdania z realizacji planu finansowego Funduszu Kolejowego w 2015 roku. BGK, Warszawa, kwiecień 2016 r.

## 2.1. Wpływy

Plan rocznych wpływów ogółem FK na 2015 r. został wykonany w 99,9%, tj. w kwocie 1.637,8 mln zł. Wpływy te były o 48,5% wyższe od wykonania w 2014 r. (1.102,6 mln zł).

Podstawowym źródłem zasilania FK w 2015 r. były, podobnie jak w latach poprzednich, wpływy z opłaty paliwowej<sup>58</sup> (98,8%), które wyniosły 1.618,1 mln zł, co stanowiło 99,9% kwoty planowanej. W stosunku do 2014 r. wpływy FK z tytułu opłaty paliwowej w ujęciu nominalnym wzrosły o 48,3%. Wpływy FK z tytułu oprocentowania środków na rachunku w BGK oraz z tytułu lokowania środków w bony pieniężne NBP i obligacje skarbowe wyniosły 12,5 mln zł i były o 7,4% wyższe od planowanych. Różnica w stosunku do planu wynikała z wyższego niż planowano poziomu wolnych środków FK podlegających lokowaniu.

Środki FK w 2015 r. zostały dodatkowo zasilone kwotą 7,1 mln zł z tytułu odsetek bankowych naliczonych na rachunku bankowym PKP PLK SA od środków przekazanych tej spółce oraz z tytułu kar umownych.

## 2.2. Wydatki

Łączne wydatki w 2015 r. ze środków FK wyniosły 1.309,2 mln zł i były o 4,9% niższe od wydatków planowanych oraz o 30,5% większe od wydatków poniesionych w 2014 roku. Strukturę wydatków FK w 2015 r. przedstawiono na wykresie 3.

W ramach Programu (rzeczowo-finansowego wykorzystania środków Funduszu Kolejowego w 2015 r.) zrealizowano ogółem 252 wnioski beneficjentów środków FK, w tym:

<sup>58</sup> W części przypadającej na rzecz FK, tj. 20% środków przekazanych przez izby celne, powiększonych o kwotę 500 mln zł (zgodnie z art. 37i ust. 3a przywołanej ustawy z dnia 27 października 1994 r. o autostradach płatnych oraz o Krajowym Funduszu Drogowym i art. 5 ust. 4 cyt. ustawy z dnia 16 grudnia 2005 r. o Funduszu Kolejowym).

- 141 wniosków PKP PLK SA i PKP SKM w Trójmieście Sp. z o.o. w ramach limitu środków FK przeznaczonych na przygotowanie oraz realizację budowy i przebudowy linii kolejowych (część A Programu);
- 78 wniosków PKP PLK SA w ramach limitu środków przeznaczonych na realizację zadań w zakresie remontów i utrzymania infrastruktury kolejowej (część B);
- 4 wnioski samorządów województw w ramach limitu środków przeznaczonych na finansowanie lub współfinansowanie zadań w zakresie zakupu, modernizacji oraz napraw pojazdów kolejowych przeznaczonych do przewozów pasażerskich (część C);
- 29 wniosków PKP PLK SA w ramach limitu środków przeznaczonych na wydatki bieżące związane z zarządzaniem infrastrukturą kolejową (część E).

W ramach części A Programu wypłacono środki w łącznej kwocie 369,8 mln zł, co stanowiło 87,2% planu, w tym: 362,5 mln zł na rzecz PKP PLK SA oraz 7,3 mln zł na rzecz spółki PKP SKM. Spośród 44 zadań przewidzianych w Programie do realizacji ze środków FK w 2015 r., dla 19 zadań wykorzystano od 99 do 100% planowanych środków, dla 14 zadań wykonanie kształtowało się na poziomie od 80 do 98%, dla 4 zadań na poziomie od 50 do 79%, a dla 5 zadań na poziomie od 1 do 49%. Nie wypłacono środków na sfinansowanie dwóch zadań, tj.:

- „Wykonanie dokumentacji przedprojektowej dla realizacji zadania pn. „Modernizacja układu torowego wraz z zabudową urządzeń sterowania ruchem kolejowym na stacji Tuczo Krajeńskie na linii 403 Wałcz – Kalisz Pomorski”;
- „Zapewnienie bezpieczeństwa oraz dostępu dla służb w rejonie torów odstawczych i peronu SKM Gdańsk Śródmieście”.

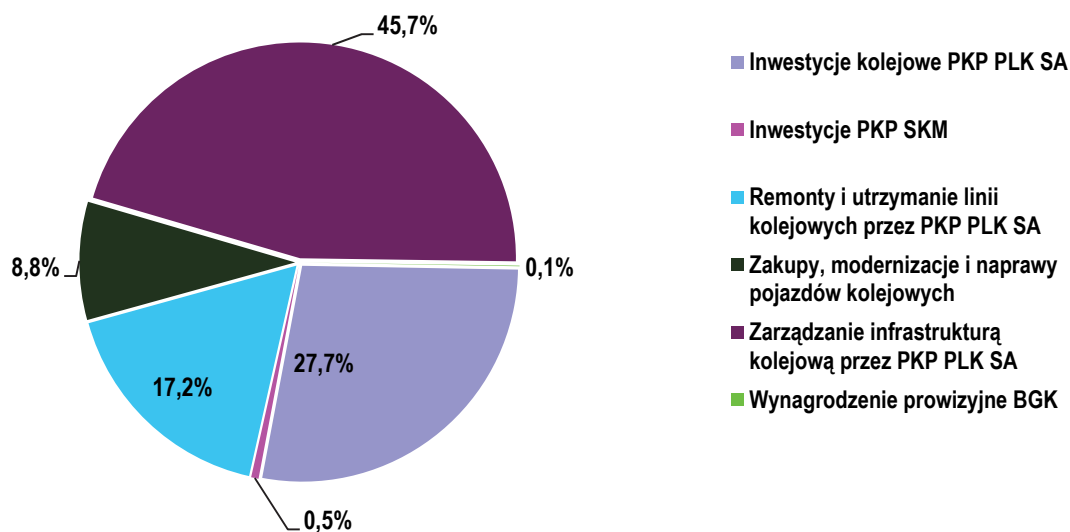
Z limitu środków FK na remonty i utrzymanie linii kolejowych (część B Programu) w 2015 r. wypłacono na rzecz PKP PLK SA 224,8 mln zł, tj. 97,7% tego limitu. Stanowiło to 335,5% kwoty wypłaconej w 2014 roku. Na 31 zadań określonych w Programie do realizacji w 2015 r., dla 23 zadań wykorzystanie kształtowało się na poziomie od 99 do 100%, dla pięciu zadań w przedziale od 90 do 98%, dla dwóch zadań na poziomie od 70 do 89% i dla jednego zadania na poziomie 49,3%.

W ramach części C Programu na 2015 r. (limit środków przeznaczonych dla samorządów poszczególnych województw na realizację zadań w zakresie zakupu, modernizacji oraz napraw pojazdów kolejowych przeznaczonych do przewozów pasażerskich), wypłacono 115,7 mln zł, tj. 100,0% zaplanowanego na ten cel limitu środków. Kwota ta była o 13,8% mniejsza niż w 2014 r. (134,2 mln zł).

Z limitu środków FK przeznaczonych na wydatki bieżące PKP PLK SA związane z działalnością polegającą na zarządzaniu infrastrukturą kolejową (część E Programu na 2015 r.) wypłacono 598,1 mln zł, co stanowiło 98,8% limitu. Wydatki ogółem na omawiany cel były o 2,6% mniejsze niż w 2014 roku. Wydatki zostały poniesione na:

- uregulowanie bieżących zobowiązań finansowych (3,1 mln zł);
- zakup materiałów nawierzchniowych (21,0 mln zł);
- wynagrodzenia pracowników na stanowiskach bezpośrednio związanych z utrzymaniem i remontami infrastruktury kolejowej (156,0 mln zł);
- czynsz (14,0 mln zł);
- utrzymanie sieci trakcyjnej (22,6 mln zł);
- wynagrodzenia Straży Ochrony Kolei (30,0 mln zł);
- wynagrodzenia pracowników administracyjnych (76,0 mln zł).

Wykres 3. Struktura wydatków FK w 2015 r.

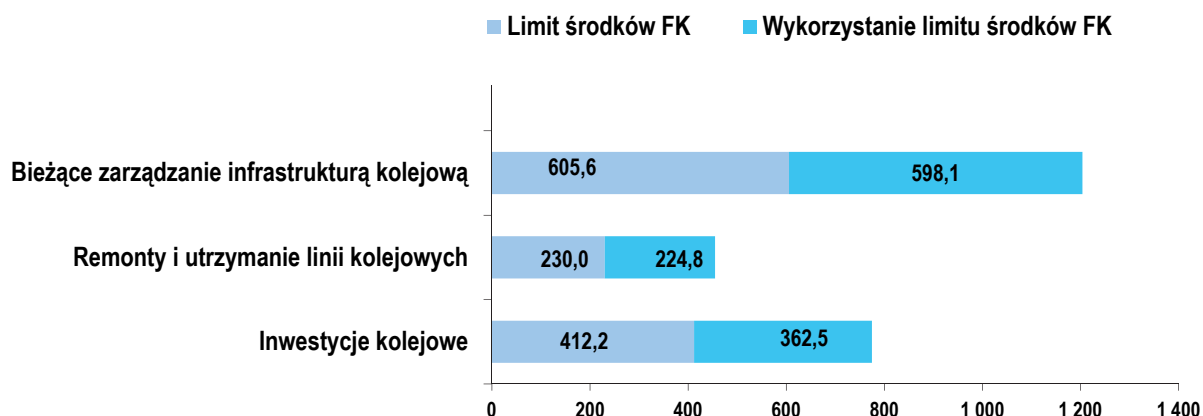


Źródło: opracowanie własne na podstawie Sprawozdania z realizacji planu finansowego Funduszu Kolejowego w 2015 roku. BGK, Warszawa, kwiecień 2016 r.

Limity planowanych środków w powyższych kategoriach, za wyjątkiem wypłat z tytułu czynszu (wykorzystanie 99,2% planowanej kwoty) oraz z tytułu bieżących zobowiązań finansowych (wykorzystanie 44,8% kwoty planowanej), zostały wykorzystane w całości.

Należy zauważyć, że głównym beneficjentem środków FK w 2015 r. była PKP PLK SA. Z całkowitego limitu środków FK w kwocie 1.637,8 mln zł, spółka ta wykorzystowała 1.185,4 mln zł, tj. 72,4%, mimo niepełnego wykorzystania przyznanego jej limitu na inwestycje kolejowe (87,9%). Wykorzystanie limitu środków FK w poszczególnych grupach zadań realizowanych w 2014 r. przez PKP PLK SA przedstawiono na wykresie 4.

Wykres 4. Wykorzystanie limitu środków FK przez PKP PLK SA w 2015 r. (w mln zł)



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych BGK.

Niezależnie od wydatków określonych w Programie, w 2015 r. FK został obciążony kwotą 736,5 tys. zł z tytułu wynagrodzenia prowizyjnego dla BGK za okres grudzień 2014 r. – listopad 2015 r., tj. kwotą o 23,7% wyższą niż w 2014 roku. Wynagrodzenie prowizyjne naliczone za okres styczeń – grudzień 2015 r. wyniosło 744,5 tys. zł.

Środki finansowe FK na dzień 31 grudnia 2015 r. wynosiły 546,7 mln zł i były o 13,7% wyższe od kwoty planowanej. Było to skutkiem mniejszych niż planowano na 2015 r. wypłat w ramach Programu rzeczowo-finansowego wykorzystania środków Funduszu Kolejowego w latach 2014–2019, a zwłaszcza na inwestycje kolejowe.

## VI. Informacje dodatkowe

W zakresie kontroli wykonania budżetu państwa w 2015 r. w części 39 – Transport, Najwyższa Izba Kontroli skierowała wystąpienia pokontrolne do:

1. Ministra Infrastruktury i Rozwoju. Z uwagi na charakter ustaleń i w związku z niestwierdzeniem nieprawidłowości, nie formułowano wniosków pokontrolnych;
2. Generalnego Dyrektora Dróg Krajowych i Autostrad, w którym wnioskowała o:
  - a) podjęcie działań zmierzających do zahamowania postępującego pogarszania się stanu technicznego dróg krajowych;
  - b) pełne wykorzystanie zakupionych w 2014 r. licencji informatycznego systemu finansowo-księgowego SAP;
  - c) dokonanie stosownych korekt w sprawozdaniu Rb-BZ1 za 2015 r. dotyczących wielkości miernika długości przebudowanych dróg krajowych oraz zgodności kwot wykazanych w części opisowej i w części tabelarycznej tego sprawozdania z kwotami wykazanymi w sprawozdaniu Rb-28.
3. Spółki PKP Intercity SA, w którym wnioskowała o:
  - a) podjęcie stosownych działań zmierzających do zmniejszenia obciążeń wynikających z kar umownych, nakładanych na Spółkę przez ministra właściwego do spraw transportu w związku z nieprawidłową realizacją postanowień umów o świadczenie usług publicznych;
  - b) terminowe, tj. zgodne z postanowieniami umów, przekazywanie kar umownych wynikających z not obciążeniowych wystawianych przez ministra właściwego do spraw transportu.
4. Spółki z o.o. Przewozy Regionalne, w którym wnioskowała o:
  - a) uwzględnianie w umowach o świadczenie usług publicznych w zakresie kolejowych przewozów pasażerskich wszystkich postanowień określonych w art. 25 ust. 3 ustawy z dnia 16 grudnia 2010 r. o publicznym transporcie zbiorowym;
  - b) urealnienie planowania przychodów określanych w umowach rocznych o świadczenie usług publicznych w zakresie kolejowych przewozów pasażerskich;
  - c) podejmowanie skutecznych działań w sytuacji zagrożenia powstania straty z powodu niewykonania przychodów określonych w Umowie Rocznej;
  - d) podjęcie stosownych działań zmierzających do wdrożenia wniosków sformułowanych przez Biuro Audytu Wewnętrznego Spółki.

W odpowiedzi na wystąpienie pokontrolne, z upoważnienia Ministra Infrastruktury i Budownictwa Sekretarz Stanu poinformował, że w MliB opracowywane są zasady organizacji rachunkowości, które zawierają zapisy uwzględniające sformułowane przez NIK uwagi. Mając na uwadze fakt, że księgi rachunkowe dla dysponenta III stopnia i dysponenta części budżetowej od roku 2016 prowadzone są oddzielnie, ujęte w systemie rejestry będą właściwe dla jednego dysponenta. Zakładanie rejestrów księgowych i ich usuwanie odbywać się będzie na podstawie nadanych uprawnień użytkownika. Zasady rachunkowości obowiązujące w 2015 r. dotyczyły części budżetowych 18, 21, 34 i 39 na poziomie dysponenta głównego i dysponenta III stopnia. Jeżeli zajdzie taka konieczność zostaną podjęte prace modyfikacyjne systemu informatycznego wykorzystywanego do obsługi finansowo-księgowej.



W odniesieniu do uwagi w zakresie umów najmu, Sekretarz Stanu w MliB poinformował, że w latach 2014–2015 składniki mogące mieć istotny wpływ na wysokość opłat związanych z utrzymaniem i eksploatacją budynków ulegały zarówno zwiększeniom, jak i zmniejszeniom. W związku z tym, sumarycznie ceny usług związanych z utrzymaniem i eksploatacją budynków kształtowały się na podobnym poziomie. Niemniej po zakończeniu pierwszego roku funkcjonowania Ministerstwo Infrastruktury Budownictwa dokona analizy i weryfikacji rozliczenia zawartych umów pod kątem pozyskanych dochodów budżetu państwa oraz poniesionych kosztów.

W odpowiedzi na wystąpienie pokontrolne Generalny Dyrektor Dróg Krajowych i Autostrad poinformował, że podjął stosowne działania zmierzające do:

- a) zahamowania postępującego pogarszania się stanu technicznego dróg krajowych, w tym poprzez przekazywanie do Ministerstwa Infrastruktury i Budownictwa informacji o potrzebach w zakresie niezbędnych zabiegów na sieci drogowej wraz z kosztami ich wykonania;
- b) pełnego wykorzystanie zakupionych w 2014 r. licencji informatycznego systemu finansowo-księgowego SAP.

Ponadto Generalny Dyrektor Dróg Krajowych i Autostrad poinformował, że został zrealizowany wniosek dotyczący dokonania korekt w sprawozdaniu Rb-BZ1 za 2015 r. (przy sporządzaniu sprawozdania do bilansu za rok 2015 r.).

W odpowiedzi na wystąpienie pokontrolne reprezentujący Spółkę z o.o. Przewozy Regionalne Prezes oraz Członek Zarządu poinformowali, że w przypadku możliwości ponownego uruchomienia pociągów międzynarodowych poprzez uzyskanie dofinansowania ze środków Ministerstwa, Spółka dołoży wszelkich starań, aby w zawieranej umowie zostały uwzględnione wszystkie postanowienia art. 25 ust. 3 ustawy z dnia 16 grudnia 2010 roku o publicznym transporcie zgodnie z wnioskami wystąpienia pokontrolnego. Ponadto w celu urealnienia planowania przychodów określanych w umowach rocznych o świadczenie usług publicznych w zakresie kolejowych przewozów pasażerskich, uwzględniając zalecenia sformułowane przez Biuro Audytu Wewnętrznego, Spółka jest w trakcie tworzenia procedury planowania i monitorowania przychodów przewozowych. W procedurze zostaną w szczególności opisane procesy planowania i monitorowania poziomu przychodów, czynniki istotne przy tworzeniu planu oraz zakres odpowiedzialności poszczególnych komórek zaangażowanych w te procesy. Działania monitorujące opisane w procedurze pozwolą na bieżącą kontrolę stopnia wykonania zaplanowanych przychodów, umożliwiając tym samym podejmowanie odpowiednich kroków w przypadku zagrożenia powstania straty z powodu niewykonania przychodów określonych w umowie *rocznej*.

## Załączniki

## Załącznik 1. Dochody budżetowe w części 39 – Transport

Lp.	Wyszczególnienie	2014 r.	2015 r.		5:3	5:4
		Wykonanie	Ustawa po zmianie <sup>1</sup>	Wykonanie	%	
1	2	3	4	5	6	7
	<b>Część 39 – Transport ogółem, w tym:</b>	<b>191.780,1</b>	<b>185.988,0</b>	<b>214.995,5</b>	<b>112%</b>	<b>116%</b>
<b>1.</b>	<b>Dział 600 – Transport i łączność</b>	<b>190.459,7</b>	<b>185.176,0</b>	<b>214.307,2</b>	<b>113%</b>	<b>116%</b>
1.1.	60001 – Krajowe pasażerskie przewozy kolejowe	10.001,1	15.640,0	17.129,2	171%	110%
1.2.	60002 – Infrastruktura kolejowa	16.803,4	3.763,0	5.076,9	30%	135%
1.3.	60004 – Lokalny transport zbiorowy	119,9	314,0	50,9	42%	16%
1.4.	60005 – Autostrady płatne	0,0	-	-	-	-
1.5.	60011 – Drogi publiczne krajowe	2.755,6	-	-	-	-
1.6.	60012 – Generalna Dyrekcja Dróg Krajowych i Autostrad	26.202,5	61.305,0	71.889,3	274%	117%
1.7.	60015 – Drogi publiczne w miastach na prawach powiatu (w rozdziale nie ujmuje się wydatków na drogi gminne)	516,3	2,00	1.124,4	218%	56219%
1.8.	60041 – Infrastruktura portowa	463,3	106,0	106,8	-23%	101%
1.9.	60042 – Urzędy Żeglugi Śródlądowej	628,7	630,0	735,7	117%	117%
1.10.	60055 – Inspekcja Transportu Drogowego	74.703,3	67.856,0	80.926,0	108%	119%
1.11.	60056 – Urząd Lotnictwa Cywilnego	15.499,3	18.957,0	20.529,1	132%	108%
1.12.	60061 – Polska Agencja Żeglugi Powietrznej	9.687,2	4.067,0	4.068,4	42%	100%
1.13.	60093 – Dochody państwowej jednostki budżetowej uzyskane z tytułu przejętych zadań, które w 2010 r. były finansowane z rachunku dochodów własnych	27.885,6	-	-	-	-
1.14.	60094 – Dochody państwowej jednostki budżetowej uzyskane z tytułu przejętych zadań, które w 2010 r. były realizowane przez gospodarstwa pomocnicze	513,6	-	-	-	-
1.15.	60095 – Pozostała działalność	5.606,5	12.536,0	12.670,5	226%	101%
<b>2.</b>	<b>Dział 750 Administracja publiczna</b>	<b>1.170,8</b>	<b>810,0</b>	<b>685,7</b>	<b>59%</b>	<b>85%</b>
2.1.	75001 – Urzędy naczelnych i centralnych organów administracji rządowej	1.170,8	810,0	685,7	59%	85%
2.2.	75057 Placówki zagraniczne	0,0	-	-	-	-
<b>3.</b>	<b>Dział 752 – Obrona narodowa</b>	<b>2,1</b>	<b>2,0</b>	<b>2,5</b>	<b>121%</b>	<b>128%</b>
3.1.	75212 – Pozostałe wydatki obronne	2,1	2,0	2,5	121%	128%
<b>4.</b>	<b>Dział 803 – Szkolnictwo wyższe</b>	<b>147,5</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	-	-
4.1.	80306 – Działalność dydaktyczna	147,5	-	-	-	-

1) Ustawa budżetowa z 15 stycznia 2015 r. ze zmianami wprowadzonymi ustawą z dnia 16 grudnia 2015 r. o zmianie ustawy budżetowej na rok 2015 (Dz.U. poz. 2195)

## Załącznik 2. Wydatki budżetu państwa w części 39 – Transport

Lp.	Wyszczególnienie	2014 r.		2015 r.		6:3	6:4	6:5
		Wykonanie	Ustawa <sup>1</sup>	Budżet po zmianach	Wykonanie			
		tys. zł						
1	2	3	4	5	6	7	8	9
	<b>Część 39 – Transport</b>	<b>6.065.860,9</b>	<b>7.388.423,0</b>	<b>7.755.556,9</b>	<b>7.642.258,3</b>	<b>126%</b>	<b>103%</b>	<b>99%</b>
<b>1</b>	<b>Dział 600 – Transport i łączność</b>	<b>5.956.140,8</b>	<b>7.292.637,0</b>	<b>7.660.250,5</b>	<b>7.550.571,5</b>	<b>127%</b>	<b>104%</b>	<b>99%</b>
<b>1.1.</b>	<b>60001 – Krajowe pasażerskie przewozy kolejowe</b>	<b>893.060,7</b>	<b>957.699,0</b>	<b>1.728.002,5</b>	<b>1.716.559,1</b>	<b>192%</b>	<b>179%</b>	<b>99%</b>
	§263 – Dotacja przedmiotowa z budżetu dla jednostek niezaliczanych do sektora finansów publicznych	422.150,2	-	459.443,0	447.999,6	106%	-	98%
	§283 – Dotacja celowa z budżetu na finansowanie lub dofinansowanie zadań zleconych do realizacji pozostałym jednostkom niezaliczanym do sektora finansów publicznych	470.910,5	-	1.268.559,5	1.268.559,5	269%	-	100%
<b>1.2.</b>	<b>60002 – Infrastruktura kolejowa</b>	<b>2.036.785,4</b>	<b>3.172.160,0</b>	<b>2.802.025,1</b>	<b>2.791.247,6</b>	<b>137%</b>	<b>88%</b>	<b>100%</b>
	§258 – Dotacja podmiotowa z budżetu dla jednostek niezaliczanych do sektora finansów publicznych	1.853.662,0	-	1.385.242,5	1.385.120,6	75%	-	100%
	§623 – Dotacje celowe z budżetu na finansowanie lub dofinansowanie kosztów realizacji inwestycji i zakupów inwestycyjnych jednostek niezaliczanych do sektora finansów publicznych	39.452,1	-	276.859,8	271.847,9	689%	-	98%
	§620 – Dotacje celowe w ramach programów finansowanych z udziałem środków europejskich oraz środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 3 oraz ust. 3 pkt 5 i 6 ustawy o finansach publicznych, lub płatności w ramach budżetu środków europejskich	26.621,5	-	847.132,6	841.489,5	3161%	-	99%
<b>1.3.</b>	<b>60005 – Autostrady płatne</b>	<b>15.289,0</b>	-	-	-	-	-	-
	§606 – Wydatki na zakupy inwestycyjne jednostek budżetowych	9.721,1	-	-	-	-	-	-
<b>1.4.</b>	<b>60011 – Drogi publiczne krajowe</b>	<b>2.262.922,3</b>	<b>2.327.920,0</b>	<b>2.323.989,2</b>	<b>2.279.213,4</b>	<b>101%</b>	<b>98%</b>	<b>98%</b>
	§430 – Zakup usług pozostałych	788.069,5	-	823.214,0	812.361,2	103%	-	99%
	§427 – Zakup usług remontowych	720.209,6	-	876.918,4	872.758,1	121%	-	100%
<b>1.5.</b>	<b>60012 – Generalna Dyrekcja Dróg Krajowych i Autostrad</b>	<b>550.161,3</b>	<b>620.905,0</b>	<b>600.044,1</b>	<b>573.003,9</b>	<b>104%</b>	<b>92%</b>	<b>95%</b>
	§402 – Wynagrodzenia osobowe członków korpusu służby cywilnej	222.544,3	-	222.329,8	222.325,5	100%	-	100%
<b>1.6.</b>	<b>60041 – Infrastruktura portowa</b>	<b>2.552,0</b>	<b>3.613,0</b>	-	-	-	-	-
	§620 – Dotacje celowe w ramach programów finansowanych z udziałem środków europejskich oraz środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 3 oraz ust. 3 pkt 5 i 6 ustawy o finansach publicznych, lub płatności w ramach budżetu środków europejskich	2.552,0	-	-	-	-	-	-
<b>1.7.</b>	<b>60042 – Urzędy żeglugi śródlądowej</b>	<b>7.399,3</b>	<b>8.444,0</b>	<b>8.601,4</b>	<b>8.120,5</b>	<b>110%</b>	<b>96%</b>	<b>94%</b>
	§606 – Wydatki na zakupy inwestycyjne jednostek budżetowych	107,00	-	1.225,3	1.186,2	1109%	-	97%
	§402 – Wynagrodzenia osobowe członków korpusu służby cywilnej	1.733,8	-	2.042,7	2.035,9	117%	-	100%

Lp.	Wyszczególnienie	2014 r.	2015 r.			6:3	6:4	6:5
		Wykonanie	Ustawa <sup>1</sup>	Budżet po zmianach	Wykonanie			
		tys. zł						
1	2	3	4	5	6	7	8	9
<b>1.8.</b>	<b>60055 – Inspekcja Transportu Drogowego</b>	<b>110.116,7</b>	<b>127.548,0</b>	<b>120.837,7</b>	<b>107.980,1</b>	<b>98%</b>	<b>85%</b>	<b>89%</b>
	§402 – Wynagrodzenia osobowe członków korpusu służby cywilnej	31.115,9	-	31.237,8	31.111,6	100%	-	100%
	§430 – Zakup usług pozostałych	42.259,4	-	48.749,7	39.269,3	93%	-	81%
<b>1.9.</b>	<b>60056 – Urząd Lotnictwa Cywilnego</b>	<b>52.993,0</b>	<b>54.670,0</b>	<b>54.976,7</b>	<b>53.369,7</b>	<b>101%</b>	<b>98%</b>	<b>97%</b>
	§402 – Wynagrodzenia osobowe członków korpusu służby cywilnej	23.146,5	-	23.453,2	23.220,3	100%	-	99%
<b>1.10.</b>	<b>60061 – Polska Agencja Żeglugi Powietrznej</b>	<b>20.151,1</b>	<b>9.430,0</b>	<b>11.628,4</b>	<b>11.628,4</b>	<b>58%</b>	<b>123%</b>	<b>100%</b>
	§280 – Dotacja celowa z budżetu dla pozostałych jednostek zaliczanych do sektora finansów publicznych	20.151,1	-	11.628,4	11.628,4	58%	-	100%
<b>1.11.</b>	<b>60095 – Pozostała działalność</b>	<b>4.710,2</b>	<b>10.248,0</b>	<b>10.145,5</b>	<b>9.448,8</b>	<b>201%</b>	<b>92%</b>	<b>93%</b>
	§430 – Zakup usług pozostałych	1.809,8	-	2.851,0	2.627,0	145%	-	92%
<b>2</b>	<b>Dział 750 – Administracja publiczna</b>	<b>73.081,3</b>	<b>59.048,0</b>	<b>58.568,4</b>	<b>55.021,9</b>	<b>75%</b>	<b>93%</b>	<b>94%</b>
<b>2.1.</b>	<b>75001 – Urzędy naczelnych i centralnych organów administracji rządowej</b>	<b>72.310,7</b>	<b>58.319,0</b>	<b>58.568,4</b>	<b>55.021,9</b>	<b>76%</b>	<b>94%</b>	<b>94%</b>
	§402 – Wynagrodzenia osobowe członków korpusu służby cywilnej	25.035,9	-	26.127,4	26.108,3	104%	-	100%
<b>2.2</b>	<b>75057 – Placówki zagraniczne</b>	<b>770,6</b>	<b>729,0</b>	-	-	-	-	-
	§302 – Wydatki osobowe niezaliczane do wynagrodzeń	328,0	-	-	-	-	-	-
<b>3</b>	<b>Dział 752 – Obrona narodowa</b>	<b>19.042,8</b>	<b>19.017,0</b>	<b>19.017,0</b>	<b>18.943,9</b>	<b>99%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>
<b>3.1.</b>	<b>75212 – pozostałe wydatki obronne</b>	<b>19.042,8</b>	<b>19.017,0</b>	<b>19.017,0</b>	<b>18.943,9</b>	<b>99%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>
	§623 – Dotacje celowe z budżetu na finansowanie lub dofinansowanie kosztów realizacji inwestycji i zakupów inwestycyjnych jednostek niezaliczanych do sektora finansów publicznych	14.100,0	-	14.100,0	14.100,0	100%	-	100%
<b>4</b>	<b>Dział 803 Szkolnictwo Wyższe</b>	<b>17.596,0</b>	<b>17.721,0</b>	<b>17.721,0</b>	<b>17.721,0</b>	<b>101%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>
<b>4.1.</b>	<b>80306 – Działalność dydaktyczna</b>	<b>17.596,0</b>	<b>17.721,0</b>	<b>17.721,0</b>	<b>17.721,0</b>	<b>101%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>
	§227 – Dotacja podmiotowa z budżetu dla uczelni publicznej lub prowadzącej studia doktoranckie jednostki naukowej na pozostałe zadania.	17.596,0	-	17.721,0	17.721,0	101%	-	100%

<sup>1)</sup> Ustawa budżetowa z 15 stycznia 2015 r.

## Załącznik 3. Zatrudnienie i wynagrodzenia w części 39 – Transport

Lp.	Wyszczególnienie	Wykonanie 2014 r.			Wykonanie 2015 r.			
		Przeciętne zatrudnienie wg Rb-70	Wynagrodzenia wg Rb-70	Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto na 1 pełnozatrudnionego	Przeciętne zatrudnienie wg Rb-70	Wynagrodzenia wg Rb-70	Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto na 1 pełnozatrudnionego	8:5
		Osób <sup>63</sup>	tys. zł	zł	Osób	tys. zł	zł	%
1	2	3	4	5	6	7	8	9
	<b>Ogółem wg statusu zatrudnienia<sup>64</sup>:</b>	<b>6.185</b>	<b>438.919</b>	<b>5.914</b>	<b>5.969</b>	<b>432.398</b>	<b>6 037</b>	<b>102,1%</b>
	01	1.090	58.984	4.509	972	50.116	4 297	95,3%
	02	9	1.441	13.342	8	1.433	14 926	111,9%
	03	5.080	377.703	6.196	4.985	380.233	6 356	102,6%
	08	1	172	14.342	1	169	14 119	98,4%
	10	3	447	12411	3	447	12 402	99,9%
	13	2	172	7.155	-	-	-	-
	<b>w tym:</b>							
1.	<b>Dział 600 – Transport i łączność:</b>	<b>5.605</b>	<b>389.472</b>	<b>5.791</b>	<b>5.536</b>	<b>395.420</b>	<b>5 952</b>	<b>102,8%</b>
	01	899	43.085	3.994	905	45.034	4147	103,8%
	02	6	1.025	14.241	5	956	15 934	111,9%
	03	4.697	344.915	6.119	4.623	348.983	6 291	102,8%
	10	3	447	12.411	3	447	12 402	99,9%
1.1.	<i>rozdział 60012 – Generalna Dyrekcja Dróg Krajowych i Autostrad</i>	4.498	324.968	6.021	4.424	330.341	6 223	103,4%
	01	827	39.739	4.004	834	41.770	4 174	104,2%
	02	2	343	14.317	1	202	16 852	117,7%
	03	3.669	284.886	6.471	3.589	288.369	6 696	103,5%
1.2.	<i>rozdział 60042 – Urzędy Żeglugi Śródlądowej</i>	65	2.722	3.490	70	3011	3 585	102,7%
	01	18	872	4.036	17	840	4 119	102,1%
	03	47	1850	3.280	53	2.171	3 413	104,1%
1.3.	<i>rozdział 60055 – Inspekcja Transportu Drogowego</i>	700	34.571	4.116	692	34.812	4 192	101,8%
	01	17	620	3.042	18	654	3 028	99,5%
	02	1	141	11.729	1	159	13 273	113,2%
	03	679	33.363	4.095	670	33.552	4 173	101,9%
	10	3	447	12.411	3	447	12 402	99,9%
1.4.	<i>rozdział 60056 – Urząd Lotnictwa Cywilnego</i>	342	27211	6.630	350	27.256	6 489	97,9%
	01	37	1854	4.175	36	1.770	4 098	98,2%

<sup>63</sup> W przeliczeniu na pełnozatrudnionych.

<sup>64</sup> Status zatrudnienia określony został w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej.

Lp.	Wyszczególnienie	Wykonanie 2014 r.			Wykonanie 2015 r.			
		Przeciętne zatrudnienie wg Rb-70	Wynagrodzenia wg Rb-70	Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto na 1 pełnozatrudnionego	Przeciętne zatrudnienie wg Rb-70	Wynagrodzenia wg Rb-70	Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto na 1 pełnozatrudnionego	8:5
		Osób <sup>63</sup>	tys. zł	zł	Osób	tys. zł	zł	%
1	2	3	4	5	6	7	8	9
	02	3	541	15.028	3	595	16 515	109,9%
	03	302	24.816	6.848	311	24.891	6 670	97,4%
<b>2.</b>	<b>Dział 750 – Administracja publiczna:</b>	<b>580</b>	<b>49.447</b>	<b>7.104</b>	<b>433</b>	<b>36.978</b>	<b>7 117</b>	<b>100,2%</b>
		191	15.899	6.937	67	5.082	6 321	91,1%
	02	3	416	11.544	3	477	13 247	114,8%
	03	383	32.788	7.134	362	31.250	7 194	100,8%
	08	1	172	14.342	1	169	14119	98,4%
	13	2	172	7.155	-	-	-	
2.1.	<i>rozdział 75001 – Urzędy naczelnych i centralnych organów administracji rządowej</i>	578	49.275	7.104	433	36.978	7 117	100,2%
	01	191	15.899	6.937	67	5.082	6 321	91,1%
	02	3	416	11.544	3	477	13 247	114,8%
	03	383	32.788	7.134	362	31.250	7 194	100,8%
	08	1	172	14.342	1	169	14 119	98,4%
2.2.	<i>rozdział 75057 – Placówki zagraniczne</i>	2	172	7.155	-	-	-	-
	13	2	172	7.155	-	-	-	-

**Załącznik 4. Wydatki budżetu środków europejskich w części 39 – Transport**

Lp.	Wyszczególnienie	2014 r.	2015 r.			6:3	6:4	6:5
		Wykonanie	Ustawa/ Plan finansowy	Budżet po zmianach/Plan finansowy po zmianach	Wykonanie			
		tys. zł						
1	2	3	4	5	6	7	8	9
	Ogółem (część: 39 - Transport), w tym:	<b>10.594.909</b>	<b>5.714.439</b>	<b>9.057.774</b>	<b>9.041.138</b>	<b>85,3%</b>	<b>158,2%</b>	<b>99,8%</b>
<b>1.</b>	Dział 600 - transport i łączność	<b>10.594.909</b>	<b>5.714.439</b>	<b>9.057.774</b>	<b>9 041 138</b>	<b>85,3%</b>	<b>158,2%</b>	<b>99,8%</b>
1.1.	Program Operacyjny Infrastruktura i Środowisko 2007–2013	10.554.718	5.698.524	7.395.403	7 378 767	69,9%	129,5%	99,8%
1.2.	Program Operacyjny Rozwój Polski Wschodniej 2007–2013	40.191	15.915	65.526	65 526	163,0%	411,7%	100,0%
1.3.	Program Operacyjny Infrastruktura i Środowisko 2014–2020	-	-	1.596.845	1.596.845	-	-	100,0%

1) Ustawa budżetowa z 15 stycznia 2015 r.

**Załącznik 5. Kalkulacja oceny ogólnej w części 39 – Transport**

Oceny wykonania budżetu w części 39 – Transport dokonano stosując kryteria<sup>65</sup> oparte na wskaźnikach wartościowych opracowanych przez NIK i opublikowanych w Analizie wykonania budżetu państwa i założeń polityki pieniężnej w 2015 roku<sup>66</sup>.

Dochody (D): 214.995,5 tys. zł

Wydatki łącznie z wydatkami budżetu środków europejskich (W): 16.683.396,40 tys. zł (wydatki budżetowe wyniosły 7.642.258,3 tys. zł a wydatki budżetu środków europejskich 9.041.138,1 tys. zł)

Łączna kwota (G): 16.683.396,40 tys. zł<sup>67</sup>

Waga wydatków w łącznej kwocie:  $Ww = W : G = 1$

Nieprawidłowości w wydatkach: nie stwierdzono

Ocena cząstkowa wydatków: (5), tj. pozytywna

Pozytywną ocenę w zakresie wykonania wydatków obniżono o dwa stopnie z uwagi na:

- niewykonanie mierników przypisanych dla 2015 r. w Wieloletnim Programie Inwestycji Kolejowych oraz w Programie Budowy Dróg Krajowych na lata 2011-2015;
- niewdrożenie systemu finansowo–księgowego SAP w 15 oddziałach GDDKiA, w wyniku czego część zakupionych w 2014 r. licencji nie było wykorzystywanych w 2015 r.;
- pogorszenie w 2015 r. ogólnego stanu technicznego nawierzchni dróg krajowych zarządzanych przez GDDKiA.

Wynik końcowy Wk:  $Wk = 3 \times 1 = 3$

<sup>65</sup> <http://www.nik.gov.pl/kontrole/standardy-kontroli-nik/>

<sup>66</sup> Porównaj: <http://www.nik.gov.pl/kontrole/analiza-budzetu-panstwa/>

<sup>67</sup> W części 39 budżetu państwa, zgodnie z założeniami do kontroli wykonania budżetu państwa, nie badano dochodów. W związku z tym, nie dokonano oceny cząstkowej dla dochodów i przy ustalaniu wartości G nie uwzględniono ich kwoty.



## Załącznik 6. Wykaz jednostek objętych kontrolą

Lp.	Nazwa jednostki	Osoba odpowiedzialna za kontrolowaną działalność		Ocena kontrolowanej działalności*
		Imię i nazwisko	Pełniona funkcja	
1.	Ministerstwo Infrastruktury i Budownictwa	Andrzej Adamczyk, Minister Infrastruktury i Budownictwa (od dnia 16 listopada 2015 r.  W okresie od dnia 22 września 2014 r. do dnia 15 listopada 2015 r. dysponentem części 39 budżetu państwa była pani Maria Wasiak.	Minister Infrastruktury i Budownictwa  Minister Infrastruktury i Rozwoju	O
2.	Generalna Dyrekcja Dróg Krajowych i Autostrad	Pełniącym obowiązki Generalnego Dyrektora Dróg Krajowych i Autostrad, (dalej: Generalny Dyrektor) od dnia 4 grudnia 2015 r. jest Pan Jacek Bojarowicz. W okresie od dnia 24 kwietnia 2015 r. do dnia 3 grudnia 2015 r. pełniącym obowiązki Generalnego Dyrektora Dróg Krajowych i Autostrad był Pan Tomasz Rudnicki. W okresie od dnia 13 lutego 2014 r. do dnia 23 kwietnia 2015 r. pełniącą obowiązki Generalnego Dyrektora Dróg Krajowych i Autostrad była Pani Ewa Tomala-Borucka.		O
3.	PKP Intercity SA	Marcin Celejewski do 16 stycznia 2015 r.  Jacek Leonkiewicz od 16 stycznia 2015 r. do dnia 10 marca 2016 r.	Prezes Zarządu Spółki  Prezes Zarządu Spółki	P
4.	Przewozy Regionalne Sp. z o.o.	Tomasz Pasikowski	Prezes Zarządu – Dyrektor Generalny	P

\* Użyty skrót oznacza: P – ocena pozytywna, O – ocena opisowa, N – ocena negatywna

**Załącznik 7. Wykaz organów, którym przekazano informację o wynikach**

1. Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej
2. Marszałek Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej
3. Marszałek Senatu Rzeczypospolitej Polskiej
4. Prezes Rady Ministrów
5. Prezes Trybunału Konstytucyjnego
6. Rzecznik Praw Obywatelskich
7. Sejmowa Komisja Finansów Publicznych
8. Sejmowa Komisja do Spraw Kontroli Państwowej
9. Sejmowa Komisja Infrastruktury
10. Komisja Odpowiedzialności Konstytucyjnej
11. Minister Finansów
12. Minister Infrastruktury i Budownictwa
13. Szef Centralnego Biura Antykorupcyjnego