



KIN-4101-08/2013

Nr ewid. 202/2014/P/13/083/KIN

Informacja o wynikach kontroli

FUNKCJONOWANIE GRUPY KAPITAŁOWEJ PKP

DEPARTAMENT
INFRASTRUKTURY

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

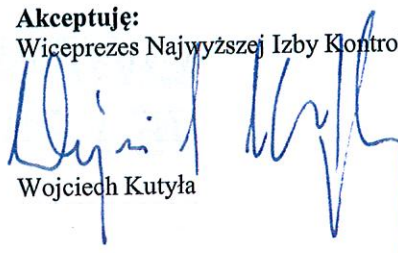
Dyrektor Departamentu Infrastruktury:



Tomasz Emiljan

Akceptuję:

Wiceprezes Najwyższej Izby Kontroli



Wojciech Kutyla

Zatwierdzam:

Prezes Najwyższej Izby Kontroli



Krzysztof Kwiatkowski

Warszawa, dnia 29.X.15 r.

Najwyższa Izba Kontroli
ul. Filtrowa 57
02-056 Warszawa
T/F +48 22 444 50 00

www.nik.gov.pl

Spis treści

1. Założenia kontroli	6
1.1. Temat i numer kontroli	6
1.2. Ogólne tło badanej problematyki	6
1.3. Cel kontroli	6
1.4. Podstawa prawna i okres objęty kontrolą	7
2. Podsumowanie wyników kontroli	8
2.1. Ocena ogólna kontrolowanej działalności i jej uzasadnienie	8
2.2. Synteza wyników kontroli	9
2.3. Uwagi i wnioski	13
3. Ważniejsze wyniki kontroli	16
3.1. Charakterystyka stanu prawnego oraz uwarunkowań ekonomicznych i organizacyjnych	16
3.2. Istotne ustalenia kontroli	26
3.2.1. Ministerstwo Infrastruktury i Rozwoju	26
3.2.2. Grupa PKP	29
3.2.3. Polskie Koleje Państwowe Spółka Akcyjna	31
3.2.4. PKP Polskie Linie Kolejowe Spółka Akcyjna	38
3.2.5. PKP Cargo Spółka Akcyjna	41
3.2.6. PKP Linia Hutnicza Szerokotorowa Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością	43
3.2.7. PKP Intercity Spółka Akcyjna	44
3.2.8. PKP Szybka Kolej Miejska w Trójmieście Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością	49
3.2.9. PKP Energetyka Spółka Akcyjna	50
3.2.10. PKP Informatyka Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością	56
3.2.11. Kolejowe Zakłady Łączności Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością	57
3.2.12. TK Telekom Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością	58
3.2.13. CS Szkolenie i Doradztwo Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością	59
3.2.14. Drukarnia Kolejowa Kraków Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością	60
3.2.15. Polskie Koleje Linowe Spółka Akcyjna	61
3.2.16. Kolejowe Przedsiębiorstwo Turystyczno - Wypoczynkowe Natura TOUR Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością	61
3.2.17. Finansowe rezultaty kontroli	63
4. Informacje dodatkowe o przeprowadzonej kontroli	64
4.1. Przygotowanie kontroli	64
4.2. Postępowanie kontrolne i działania podjęte po zakończeniu kontroli	64
5. Załączniki	66

Wykaz stosowanych skrótów i pojęć

- **grupa kapitałowa PKP lub Grupa PKP** – grupa spółek prawa handlowego, w której PKP S.A. pełniła, w latach 2010–2013, funkcję jednostki dominującej w rozumieniu przepisów ustawy o rachunkowości, powstała na bazie spółek utworzonych przez PKP S.A. oraz spółek utworzonych uprzednio przez p.p. PKP, których działalność była istotna dla tej Grupy,
- **infrastruktura kolejowa** – linie kolejowe oraz inne budowle, budynki i urządzenia wraz z zajętymi pod nie gruntami, usytuowane na obszarze kolejowym, przeznaczone do zarządzania, obsługi przewozu osób i rzeczy, a także utrzymania niezbędnego w tym celu majątku zarządcy infrastruktury,
- **jednostka lub spółka dominująca** – jednostka będąca spółką handlową sprawująca kontrolę nad inną jednostką, posiadająca bezpośrednio lub pośrednio przez udziały większość ogólnej liczby głosów w organie stanowiącym jednostki zależnej, także na podstawie porozumień z innymi uprawnionymi do głosu, wykonującymi swe prawa głosu zgodnie z wolą jednostki dominującej,
- **jednostka lub spółka zależna** – jednostka będąca spółką kontrolowaną przez jednostkę dominującą
- **kdp** – koleje dużych prędkości – w Europie, system połączeń kolejowych na których pociągi (składy zespolone) osiągają prędkość co najmniej 200km/godz., wyposażony w jednolity system zarządzania ruchem i sygnalizacji ETCS oraz wchodzący w jego skład system sygnalizacji ERTMS,
- **komercjalizacja PKP** – przekształcenie przedsiębiorstwa państwowego „Polskie Koleje Państwowe” w spółkę akcyjną, w której Skarb Państwa jest jedynym akcjonariuszem,
- **KZŁ Sp. z o.o.** – Kolejowe Zakłady Łączności Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością,
- **Master Plan** – „Master plan dla transportu kolejowego w Polsce do 2030 roku” – dokument przyjęty uchwałą nr 277 Rady Ministrów z dnia 19 grudnia 2008 r., określający główne cele strategiczne, jakie sektor kolejowy w Polsce powinien osiągnąć do 2030 r.,
- **Minister** – minister właściwy ds. transportu,
- **Ministerstwo** – urząd, który zapewniał obsługę ministra właściwego ds. transportu (Ministerstwo Infrastruktury i Rozwoju - od 27 listopada 2013 r., a uprzednio Ministerstwo Transportu Budownictwa i Gospodarki Morskiej – od 18 listopada 2011 r. do 27 listopada 2013 r. oraz Ministerstwo Infrastruktury - od 16 listopada 2007 r. do 1 listopada 2011 r.),
- **KPT-W Natura Tour Sp. z o.o.** – Kolejowe Przedsiębiorstwo Turystyczno - Wypoczynkowe „Natura Tour” Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością,
- **pociąg Pendolino** – pociąg (skład zespolony) ED 250, czwartej generacji Pendolino,
- **POIiŚ** – Program Operacyjny Infrastruktura i Środowisko na lata 2007–2013, zatwierdzony decyzją z dnia 7 grudnia 2007 r. KE, którego celem była poprawa atrakcyjności inwestycyjnej Polski i jej regionów poprzez rozwój infrastruktury technicznej przy równoczesnej ochronie i poprawie stanu środowiska, zdrowia, zachowaniu tożsamości kulturowej i rozwijaniu spójności terytorialnej,
- **PKL S.A.** – Polskie Koleje Linowe Spółka Akcyjna,
- **PKP LHS Sp. z o.o.** – PKP Linia Hutnicza Szerokotorowa Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością,
- **PKP PLK S.A.** – PKP Polskie Linie Kolejowe Spółka Akcyjna,
- **PKP S.A.** – Polskie Koleje Państwowe Spółka Akcyjna,
- **PKP SKM w Trójmieście Sp. z o.o.** – PKP Szybka Kolej Miejska w Trójmieście Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością,
- **p.p. PKP** – przedsiębiorstwo państwowe „Polskie Koleje Państwowe”, przekształcone w drodze komercjalizacji w jednoosobową spółkę Skarbu Państwa - PKP S.A.,
- **przewoźnik kolejowy** – przedsiębiorca, który na podstawie licencji wykonuje przewozy kolejowe lub świadczy usługę trakcyjną,

- **prywatyzacja spółek** – sprzedaż akcji lub udziałów w spółkach Grupy PKP, z wyłączeniem ich zbycia na rzecz Skarbu Państwa – na potrzeby niniejszej kontroli pod pojęciem działań prywatyzacyjnych przyjęto również przekazanie samorządom udziałów w spółce na podstawie ustawy,
- **rating** – niezależna ocena ryzyka kredytowego dokonywana przez wyspecjalizowane agencje ratingowe, w stosunku do podmiotu zaciągającego dług - rating ocenia jakość dłużnych papierów wartościowych pod kątem wiarygodności finansowej emitenta oraz warunków panujących na rynku,
- **restrukturyzacja PKP S.A.** – działania zmieniające strukturę przedsiębiorstwa spółki, polegające m.in. na: utworzeniu spółek przewozowych i zarządzającej liniami kolejowymi oraz innych spółek, gospodarowaniu mieniem poprzez: wnoszenie do spółek, sprzedaż, oddawanie do odpłatnego korzystania i zbywanie mienia zbędnego, zamianie wierzytelności na akcje i udziały w tych spółkach,
- **RPO** – Regionalny Program Operacyjny – program finansowej pomocy Unii Europejskiej dla poszczególnych województw w Polsce, na lata 2007–2013, a następnie 2014–2020, w którym decyzje o finansowaniu projektów zapadają na szczeblu samorządu danego województwa,
- **składniki mienia niezbędne do prowadzenia działalności** – wnoszone przez PKP S.A. do spółek Grupy PKP wkłady niepieniężne w postaci zespołu składników materialnych i niematerialnych wyodrębnionych z jej przedsiębiorstwa, niezbędnych do prowadzenia działalności przez te spółki,
- **spółki kolejowe** – utworzone przez PKP S.A. spółki, prowadzące działalność w zakresie przewozów kolejowych lub zarządzania infrastrukturą kolejową,
- **„Strategia dla transportu kolejowego do roku 2013”** – dokument określający kierunki polityki transportowej państwa, przyjęty uchwałą nr 66/2007 Rady Ministrów z dnia 17 kwietnia 2007 r., ze zmianami wprowadzonymi uchwałą nr 61/2008 Rady Ministrów z dnia 19 lutego 2008 r.,
- **system ERTMS** - Europejski System Zarządzania Ruchem Kolejowym, który obejmuje Europejski System Sterowania Pociągami (ERTMS/ETCS) i Globalny System Kolejowej Radiokomunikacji Ruchomej (ERTMS/GSM-R). Europejski System Sterowania Pociągami jest systemem umożliwiającym kontrolę prowadzenia pociągu przez maszynistę,
- **tajemnica przedsiębiorstwa** – zgodnie z art. 11 ust. 4 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz. U. z 2003 r. Nr 153, poz. 1503 ze zm.) oznacza nieujawnione do wiadomości publicznej informacje techniczne, technologiczne, organizacyjne przedsiębiorstwa lub inne informacje posiadające wartość gospodarczą, co do których przedsiębiorca podjął niezbędne działania w celu zachowania ich poufności. Informacje dotyczące działalności spółek Grupy PKP, objęte przez te podmioty tajemnicą przedsiębiorstwa, nie mogą zostać przez NIK upublicznione, co zostało uwzględnione w treści niniejszego dokumentu.
- **ustawa Kodeks spółek handlowych** – ustawa z dnia 15 września 2000 r. Kodeks spółek handlowych¹
- **ustawa o NIK** – ustawa z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli²,
- **ustawa o PKP** – ustawa z dnia 8 września 2000 r. o komercjalizacji, restrukturyzacji i prywatyzacji przedsiębiorstwa państwowego "Polskie Koleje Państwowe"³,
- **ustawa o transporcie kolejowym** – ustawa z dnia 28 marca 2003 r. o transporcie kolejowym⁴,
- **ustawa Prawo zamówień publicznych** – ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych⁵,
- **zarządca infrastruktury** – podmiot, który zarządza infrastrukturą kolejową.

¹ Dz. U. z 2013 r., poz. 1030, ze zm.

² Dz. U. z 2015 r., poz. 1096.

³ Dz. U. z 2014 r., poz. 1160 ze zm.

⁴ Dz. U. z 2015 r., poz. 1297.

⁵ Dz. U. z 2013 r., poz. 907, ze zm.

1. Założenia kontroli

1.1. Temat i numer kontroli

- Temat: **Funkcjonowanie grupy kapitałowej PKP**
- Numer: **P/13/083**

1.2. Ogólne tło badanej problematyki

Funkcjonująca od 2001 r. grupa kapitałowa pn. Grupa PKP, powstała na bazie spółek utworzonych przez PKP S.A.⁶ oraz spółek utworzonych uprzednio przez p.p. PKP, których działalność była istotna dla tej Grupy⁷. Jednostką dominującą, wykonującą prawa z akcji lub udziałów w spółkach Grupy PKP jest jednoosobowa spółka Skarbu Państwa - PKP S.A., nad którą nadzór sprawuje minister właściwy ds. transportu. Grupa PKP obejmuje zarówno spółki, których działalność związana jest z transportem kolejowym, jak również spółki świadczące usługi w innych obszarach, które do prowadzenia działalności wykorzystują majątek po skomercjalizowanym p.p. PKP.

Grupa PKP zajmuje wiodącą pozycję na krajowym rynku kolejowym i wpływa w sposób decydujący na jego rozwój, z uwagi na obszar prowadzonej działalności oraz wielkość wchodzących w jej skład spółek przewozowych i zarządzających infrastrukturą kolejową. Jest drugim co do wielkości pracodawcą w Polsce, który zatrudnia ok. 85 tys. pracowników oraz czwartą europejską grupą kapitałową skupiającą spółki kolejowe. Działalność Grupy PKP ma tym samym istotny wpływ na kształtowanie polityki transportowej i sprawność funkcjonowania Państwa.

Grupa PKP w pierwszej dekadzie jej funkcjonowania nie osiągała zadowalających wyników ekonomicznych, a utworzone przez PKP S.A. spółki, wchodzące w skład tej Grupy, w znacznej mierze ponosiły straty. Do 2009 r. rosło przy tym jej zadłużenie, przy równoczesnym spadku udziału transportu kolejowego w przewozach realizowanych transportem lądowym. W celu poprawy tej sytuacji wdrażane były kolejne programy rządowe, w tym m.in. „Strategia dla transportu kolejowego do roku 2013”, które miały umożliwić wzrost efektywności funkcjonowania spółek kolejowych i podniesienie jakości świadczonych przez nie usług oraz poprawę wykorzystania, będących w ich dyspozycji zasobów. Programy te nie przynosiły jednak zakładanych rezultatów.

W związku z powyższym Najwyższa Izba Kontroli postanowiła z inicjatywy własnej przeprowadzić kontrolę funkcjonowania Grupy PKP.

1.3. Cel kontroli

Celem kontroli była ocena funkcjonowania Grupy PKP i działalności wchodzących w jej skład spółek, w świetle realizacji przepisów ustawy o PKP.

Zakres podmiotowy kontroli obejmował: Ministerstwo Infrastruktury i Rozwoju⁸ oraz następujące spółki, które w badanym okresie wchodziły w skład Grupy PKP: PKP S.A., PKP PLK S.A., PKP Cargo S.A., PKP LHS Sp. z o.o., PKP Intercity S.A., PKP SKM w Trójmieście Sp. z o.o., PKP Energetyka S.A., PKP Informatyka Sp. z o.o., KZŁ Sp. z o.o., TK Telekom Sp. z o.o., CS Szkolenie i Doradztwo Sp. z o.o., PKL S.A., Drukarnia Kolejowa Kraków Sp. z o.o., KPT-W Natura TOUR Sp. z o.o.

Zakres przedmiotowy kontroli obejmował:

- w Ministerstwie Infrastruktury i Rozwoju

Wykonywanie zadań Ministra w obszarze funkcjonowania i rozwoju transportu kolejowego w Polsce, związanych z działalnością spółek Grupy PKP, w tym sprawowania nadzoru nad:

⁶ Na podstawie przepisów art. 14, 15 i 19 ustawy o PKP.

⁷ PKP S.A. posiadała również pakiety większościowe akcji i udziałów w spółkach, które nie były zaliczane do Grupy PKP.

⁸ Kontrola rozpoczęta została w Ministerstwie Transportu Budownictwa i Gospodarki Morskiej.

- wypełnianiem programów rządowych i realizacją zadań ustalonych ustawą o PKP,
- działalnością PKP S.A. i PKP PLK S.A.,
- realizacją zadań związanych z poprawnością ustalania opłat za korzystanie z infrastruktury kolejowej,
- zapewnieniem adekwatności, skuteczności i efektywności kontroli zarządczej w obszarze funkcjonowania i rozwoju transportu kolejowego, w świetle realizacji celów i zadań związanych z działalnością spółek Grupy PKP.

▪ **w spółkach Grupy PKP⁹**

Wykonywanie zadań w zakresie:

- wypracowania i realizacji strategii lub wieloletnich planów działalności,
- realizacji rocznych planów rzeczowych i finansowych,
- ustaloną ustawą o PKP oraz ustawą o transporcie kolejowym,
- pozyskiwania i wykorzystania środków finansowych z Unii Europejskiej,
- pozyskania nowoczesnego taboru kolejowego¹⁰,
- wyposażenia w składniki mienia niezbędne do prowadzenia działalności,
- restrukturyzacji i przygotowania do sprzedaży akcji lub udziałów oraz innych działań prywatyzacyjnych¹¹,
- zagospodarowania majątku zbędnego,
- realizacji przedsięwzięć z udziałem: Skarbu Państwa, spółek Grupy PKP lub innych podmiotów gospodarczych, w tym współpracy w zakresie wdrożenia do eksploatacji pociągów „Pendolino”¹²,
- zapewnienia niedyskryminującego dostępu do infrastruktury kolejowej o charakterze ogólnodostępnym¹³,
- zakupu oraz sprzedaży towarów i usług w ramach Grupy PKP,
- nadzoru nad funkcjonowaniem grupy kapitałowej¹⁴,
- zlecenia podmiotom zewnętrznym usług doradczych związanych z funkcjonowaniem spółki.

We wszystkich jednostkach kontrolowanych zbadano funkcjonowanie kontroli wewnętrznej i audytu wewnętrznego oraz sposób realizacji wniosków pokontrolnych NIK z poprzednich kontroli.

1.4. Podstawa prawna i okres objęty kontrolą

Kontrole przeprowadzono, w okresie od 9 września 2013 r. do 6 maja 2014 r., na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy o NIK, pod względem legalności, celowości, gospodarności i rzetelności, z wyłączeniem kontroli w spółkach: PKP SKM w Trójmieście Sp. z o.o., PKL S.A. oraz PKP Cargo S.A.¹⁵, gdzie kontrole przeprowadzone zostały na podstawie art. 2 ust. 3 ustawy o NIK, pod względem legalności i gospodarności. Badaniami kontrolnymi objęto lata 2010–2013 (I półrocze).

⁹ W spółce dominującej - PKP S.A., zakres kontroli obejmował ponadto wykonywanie zadań związanych z: wypracowaniem i realizacją strategii działalności Grupy PKP oraz spłatą zadłużenia objętego gwarancjami Skarbu Państwa.

¹⁰ Dot. spółek przewozowych.

¹¹ Z wyłączeniem PKP PLK S.A. w obszarze dotyczącym działań prywatyzacyjnych.

¹² Kontrolą w zakresie współpracy spółek Grupy PKP przy wdrożeniu do eksploatacji pociągów Pendolino objęto przede wszystkim PKP PLK S.A. oraz PKP Energetyka S.A.

¹³ Kontrolą w ww. zakresie objęto przede wszystkim PKP PLK S.A. oraz PKP Cargo S.A.

¹⁴ Poza PKP S.A. dot. PKP Cargo S.A. oraz PKP Informatyka Sp. z o.o.

¹⁵ Od dnia 17 października 2013 r. tj. upublicznienia akcji tej spółki na Giełdzie Papierów Wartościowych w Warszawie (do 16 października 2013 r. działalność PKP Cargo S.A. skontrolowana została na podstawie wskazanych powyżej 4 kryteriów).

2. Podsumowanie wyników kontroli

2.1. Ocena ogólna kontrolowanej działalności i jej uzasadnienie

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie zarówno organizację, jak i funkcjonowanie Grupy PKP w latach 2010–2013 (pierwsze półrocze)¹⁶.

Podstawą do sformułowania powyższej oceny jest w szczególności niedostateczna realizacja zadań w zakresie zarządzania wskazanym holdingiem przez spółkę dominującą, tj. PKP S.A. Spółka dominująca nie wypracowała do października 2012 r. strategii działalności Grupy PKP oraz nie zawierała ze spółkami zależnymi umów holdingowych, ustalających ich obowiązki i uprawnienia. Tym samym PKP S.A. nie wykształciła w badanym okresie struktur, których zadaniem byłoby zdefiniowanie i wyznaczenie celów funkcjonowania Grupy. Nie wskazała też kompetencji dla tych struktur, pozwalających im na dokonywanie oceny jakości oraz bieżące monitorowanie podejmowanych przez zarządy spółek decyzji dot. realizacji celów na poziomie holdingu. Nie zostały określone nawet przejrzyste zasady zaliczania spółek do Grupy PKP. Brak koordynacji i przepływu informacji w spółkach Grupy PKP oraz brak dostatecznego nadzoru nad działalnością holdingu ze strony PKP S.A. wpływał niekorzystnie na działalność spółek wchodzących w skład tej Grupy. W szczególności:

- nieskoordynowane były działania spółek kolejowych związane z nabyciem pociągów Pendolino do przewozów pasażerskich z prędkością 220–250 km/h, przez co doprowadzono do dokonania zakupu nieuzasadnionego ze względów ekonomicznych,
- niestabilne były zasady dotyczące ustalania opłat za dostęp do infrastruktury, w tym częste zmiany stawek dostępu i sposobu ich naliczania, co prowadziło do działań niezgodnych z prawem i nie pozwalało spółkom przewozowym na prowadzenie przewidywalnej, długofalowej polityki taryfowej wobec klientów,
- nie wszystkie spółki Grupy PKP zostały wyposażone przez PKP S.A. w mienie niezbędne do prowadzenia działalności, co wymuszało konieczność dzierżawienia tego majątku i ponoszenia nieuzasadnionych kosztów,
- działania na rzecz zmian właścicielskich w PKP PLK S.A. nie doprowadziły do uzyskania niezależności zarządcy infrastruktury kolejowej od Grupy PKP,
- mimo podejmowanych działań nie nastąpiła poprawa w zakresie zagospodarowania majątku kolejowego, zbędnego do prowadzenia działalności gospodarczej przez spółki Grupy PKP,
- niezakończony został proces restrukturyzacji i przekształceń własnościowych w tych spółkach,
- spółki wchodzące w skład Grupy PKP, wdrażały niejednokrotnie istotne dla ich działalności przedsięwzięcia, bez zatwierdzenia strategii lub wieloletnich planów ich funkcjonowania przez właściciela (PKP S.A.), co poza naruszeniem zasad statutowych tych jednostek prowadziło do działań niegospodarnych,
- występowały przypadki naruszenia ustawy Prawo zamówień publicznych, przy korzystaniu z usług doradczych w ramach holdingu oraz ponoszenia przez spółki Grupy PKP strat na prowadzonej działalności gospodarczej.

Na tle powyższej oceny Najwyższa Izba Kontroli dostrzega jednocześnie pozytywne działania Ministra i PKP S.A. oraz te działania spółek zależnych, które doprowadziły do uzyskania przez Grupę PKP, w latach 2010–2012, dodatnich wyników finansowych¹⁷, a także decyzje związane ze sprzedażą akcji PKL S.A. i wprowadzeniem PKP Cargo S.A. na Giełdę Papierów Wartościowych. Wskazane przedsięwzięcia umożliwiły PKP S.A. obsługę posiadanego zadłużenia, a prywatyzowanym spółkom stworzyły możliwości rozwoju, w drodze dokapitalizowania przez inwestorów zewnętrznych.

¹⁶ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna lub ocenę opisową, bądź uzupełnia ocenę ogólną o dodatkowe objaśnienie.

¹⁷ W 2013 r. Grupa Kapitałowa PKP S.A. odnotowała jednak stratę w wysokości 273,2 mln zł (por. opis na str. 30 Informacji).

2.2. Synteza wyników kontroli

1. **Sposób organizacji i zarządzania Grupą PKP nie zapewniał właściwego funkcjonowania tego holdingu.** Pomimo nałożenia na PKP S.A. obowiązku realizacji zadań związanych z „zarządzaniem holdingiem zwanym Grupą PKP”¹⁸, spółka dominująca, w latach 2010–2012 (do października), nie zawierała ze spółkami zależnymi umów ustalających ich wzajemne obowiązki i uprawnienia¹⁹. Grupa PKP nie wypracowała, jednolitych zasad dotyczących zaliczania do niej spółek kontrolowanych przez PKP S.A. oraz określających cel i zakres jej funkcjonowania. Do października 2012 r. nie miała również wypracowanej strategii, ustalającej kierunki działalności holdingu, a rola PKP S.A. ograniczona była w zasadzie, do wypełniania wobec poszczególnych spółek zależnych jednostkowych zadań, ustalonych przepisami ustawy Kodeks spółek handlowych. PKP S.A. - jako spółka dominująca - nie miała tym samym wypracowanych zasad i struktur, które: definiowałyby i wyznaczały cele funkcjonowania Grupy PKP, pozwalały na rzetelny monitoring i ocenę działań podejmowanych przez zarządy spółek zależnych oraz skutków tych działań dla funkcjonowania innych spółek w ramach holdingu. Stan ten spowodował m.in., że spółki wchodzące w skład Grupy PKP prowadziły działalność, w obszarze transportu kolejowego, w sposób nieskoordynowany, który negatywnie wpływał na wyniki realizowanych przez nie przedsięwzięć gospodarczych (str. 29–63).
2. **Brak dostatecznego nadzoru nad działalnością holdingu ze strony PKP S.A. doprowadził do wdrażania przez spółki Grupy PKP niespójnych przedsięwzięć gospodarczych związanych z zakupem składów zespolonych Pendolino²⁰, tj. pociągów przystosowanych do przewozów pasażerskich z prędkością 220–250 km/godz.** Pomimo przeprowadzenia przez PKP Intercity S.A. przetargu na dostawę pociągów dużych prędkości w 2008 r. i dokonania ich zakupu w 2011 r., PKP PLK S.A. i PKP Energetyka S.A. do połowy 2012 r. nie przeprowadzały modernizacji linii kolejowych²¹, umożliwiających wykorzystanie prędkości tych pociągów i nie realizowały zadań związanych z prowadzeniem stosownych modernizacji linii kolejowych, na wyznaczonych dla nich trasach²². Ustalono również, że zarządca infrastruktury nie przewiduje dostosowania do takich parametrów większości linii kolejowych. Stan ten uniemożliwia, w najbliższych latach, poruszanie się składów zespolonych „Pendolino” ze wskazaną wyżej prędkością, na większości odcinków linii kolejowych, po których mają kursować te pociągi. Ponadto sposób finansowania tej inwestycji wyklucza wykorzystywanie pozyskanego taboru wyłącznie do celów biznesowych, umożliwiających pasażerom znaczne skrócenie czasu podróży²³. W tej sytuacji zakup składów zespolonych Pendolino, których cena jest znacznie wyższa, od ceny pociągów poruszających się z prędkością do 200 km/godz., w ocenie Najwyższej Izby Kontroli był nieuzasadniony ekonomicznie²⁴. Negatywnie na możliwość efektywnego wykorzystywania pociągów Pendolino wpływa również wstrzymanie przez

¹⁸ Zgodnie z postanowieniami § 6 ust. 2 tekstu jednolitego „Statutu PKP S.A.” z dnia 28 listopada 2012 r.

¹⁹ Działania Zarządu PKP S.A., mające na celu zapewnienie ładu korporacyjnego w Grupie PKP, osiągnięcie efektu synergii i obniżenia kosztów działalności oraz koordynację kluczowych procesów, doprowadziły dopiero na przełomie 2012 r. i 2013 r., do podpisania z 6 spółkami zależnymi umów, ustalających zakres usług świadczonych na ich rzecz przez spółkę dominującą oraz wysokość opłaty korporacyjnej.

²⁰ Wg danych szacunkowych, łączne koszty tej inwestycji (zakup pociągów, zaplecza technicznego, obsługi kredytów, gwarancji itp.) wyniosą ok. 2,8 mld zł.

²¹ W tym m.in. trakcji elektrycznej i systemów zarządzania ruchem kolejowym, na trasach wyznaczonych dla tych pociągów.

²² Ustalony w toku kontroli stan zaawansowania modernizacji linii kolejowych wskazuje przy tym, że kursowanie tych pociągów z prędkością przekraczającą 200 km/h możliwe będzie (w najbliższych latach) jedynie na Centralnej Magistrali Kolejowej.

²³ Inwestycja dofinansowana została ze środków Unii Europejskiej – Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, pod warunkiem, że oferta przewozowa nie będzie dedykowana wyłącznie klientom biznesowym, ale szerokiej rzeszy pasażerów, co wyklucza przejazdy pociągów do stacji docelowej bez postojów, a tym samym uzyskiwanie prędkości 220-250 km/godz. na całej trasie.

²⁴ Wg założeń przyjętych przez PKP PLK S.A. do rozkładu jazdy 2014/1015, pociągi Pendolino miały kursować na 1403 km odcinków linii kolejowych, przy czym prędkość 200 km/godz. uzyskiwać na jedynie na 7% zaplanowanych tras przejazdu.

PKP PLK S.A. prac związanych z realizacją założeń rządowego „Programu budowy i uruchomienia przewozów Kolejami Dużych Prędkości w Polsce”²⁵ w tym budowy nowych linii kolejowych, po których pociągi mogłyby kursować z prędkością przekraczającą 200 km/godz.²⁶ (str. 29–33, 38–41, 44–48, 50–56).

3. **Większość spółek tworzących Grupę PKP nie została w pełni wyposażona w składniki mienia niezbędne do prowadzenia działalności, pomimo upływu kilkunastu lat od chwili ich utworzenia.** Sytuacja ta wpływała niekorzystnie na ich funkcjonowanie, w tym przede wszystkim na prowadzoną działalność gospodarczą i uzyskiwane wyniki finansowe oraz realizację inwestycji na nieruchomościach dzierżawionych od PKP S.A. W świetle ustaleń kontroli, stan ten utrudniał również przeprowadzenie prywatyzacji spółek zgodnie z przyjętymi założeniami. Nieuregulowanie spraw własnościowych mienia niezbędnego do prowadzenia działalności, ograniczało bowiem zainteresowanie tymi spółkami ze strony potencjalnych inwestorów (str.33–34).
4. **Działalność kolejowych spółek przewozowych utrudniona była brakiem stabilnych zasad dotyczących ustalania opłat za dostęp do infrastruktury, w tym częstymi zmianami stawek dostępu i sposobu ich naliczania.** Wysokość opłat uzależniona była przy tym od potrzeb ogólnych funkcjonowania zarządcy infrastruktury kolejowej, co sprzeczne było z obowiązującymi w Unii Europejskiej przepisami. Konsekwencją tej sytuacji był wyrok, wydany w dniu 30 maja 2013 r. przez Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej, w którym uznano, że Polska uchybiła zobowiązaniom wynikającym z prawa wspólnotowego, poprzez pobieranie opłaty za dostęp do infrastruktury kolejowej, w oparciu o koszty inne, niż stanowiące rezultat wykonywania przewozów pociągami. Wskazany wyrok spowodował obniżenie wpływów uzyskiwanych przez PKP PLK S.A., a tym samym konieczność zwiększenia dofinansowania ze strony Skarbu Państwa prowadzonej przez spółkę działalności, związanej z zarządzaniem liniami kolejowymi, w tym ich utrzymaniem i modernizacją. W świetle działań podejmowanych w celu uniezależnienia zarządcy infrastruktury kolejowej od grupy kapitałowej PKP, nie zostało jednoznacznie określone, czy PKP PLK S.A. uzyskała wystarczającą niezależność od PKP S.A., aby zagwarantować niedyskryminacyjny dostęp do infrastruktury dla wszystkich przewoźników kolejowych. Obecnie bowiem PKP S.A. dysponuje 41,4% głosów na walnym zgromadzeniu PKP PLK S.A.²⁷, a w pozostałej części, tj. 58,6% prawo do głosu wykonuje Skarb Państwa. Ten mechanizm stanowi jednak rozwiązanie przejściowe, ponieważ od października 2017 r. PKP S.A. odzyska uprawnienia z tytułu akcji PKP PLK S.A., przewidzianych obecnie na rzecz Skarbu Państwa. Tym samym wzrosną uprawnienia PKP S.A. z tytułu wykonywania prawa głosu w tej spółce i nie zostanie osiągnięty cel, jakim jest uzyskanie trwałej niezależności zarządcy infrastruktury kolejowej od Grupy PKP (28–29, 40–41).
5. **Spółki wchodzące w skład Grupy PKP, wdrażały niejednokrotnie istotne dla ich działalności przedsięwzięcia, bez zatwierdzenia strategii lub wieloletnich planów ich funkcjonowania przez właściciela (PKP S.A.)²⁸, co poza naruszeniem zasad statutowych tych jednostek prowadziło do działań niegospodarnych.** Stan ten wskazuje m.in. na niedostateczne wypełnianie funkcji kontrolnych przez jednostkę dominującą wobec jednostek zależnych wchodzących w skład omawianego

²⁵ Program przewidywał prędkość maksymalną 250 km/h (a w dalszym etapie do 300 km/h) na CMK (Grodzisk Mazowiecki – Zawiercie), a na pozostałych modernizowanych trasach (Psary – Kraków, Warszawa – Gdynia, Poznań – Szczecin, Warszawa – Białystok) do 200 km/h.

²⁶ Wg zamieszczonego w BIP „Wykazu prac legislacyjnych i programowych Rady Ministrów” (marzec 2014 r., nr ID171) opracowany został „Projekt uchwały Rady Ministrów uchylającej uchwałę w sprawie przyjęcia strategii ponadregionalnej - „Programu budowy i uruchomienia przewozów Kolejami Dużych Prędkości w Polsce”. W uzasadnieniu do wskazanego projektu stwierdzone zostało m.in., że: „...Program (...) musi zostać uchylony z uwagi na zdezaktualizowanie założeń programowych, co znalazło potwierdzenie w Strategii Rozwoju Transportu do 2020 roku (z perspektywą do 2030 r.)”.

²⁷ Łącznie z wykonywaniem prawa głosu z akcji przewidzianych na rzecz Skarbu Państwa, w celu zabezpieczenia gwarancji udzielonych przez Skarb Państwa za zobowiązania finansowe PKP S.A.

²⁸ Obowiązek taki nakładały statuty skontrolowanych spółek Grupy PKP.

holdingu. Między innymi PKP Energetyka S.A. na podstawie niezatwierdzonego przez Walne Zgromadzenie „Planu strategicznego na lata 2009-2013”, wdrożyła do realizacji 7 projektów inwestycyjnych dotyczących budowy elektrociepłowni i bioelektrowni, o planowanej wartości 628.382,4 tys. zł i wydatkowała na ten cel 3.377,1 tys. zł. Od realizacji tych przedsięwzięć zmuszona była odstąpić w drugiej połowie 2012 r. i zgodnie z decyzją właściciela przystąpić do modernizacji sieci trakcyjnej, umożliwiającej obsługę m.in. pociągów Pendolino, przy czym wyników ww. prac, nie mogła zagospodarować (sprzedać) z uwagi na brak zainteresowania ich nabyciem przez potencjalnych inwestorów. Należy przy tym zaznaczyć, że jakkolwiek Walne Zgromadzenie nie zatwierdziło ww. strategii, to zatwierdzało roczne plany działalności spółki, obejmujące wydatki związane z realizacją ww. projektów (str. 42, 44, 49, 54–56, 59).

6. W niedostatecznym stopniu zrealizowane zostały założenia przyjęte w dokumentach dotyczących prywatyzacji Grupy PKP. Ustalenia kontroli wykazały, że:

- cele określone w „Strategii prywatyzacji spółek z udziałem PKP S.A.” z 2009 r. osiągnięto w odniesieniu do 3 z 15 spółek zaliczanych do Grupy PKP oraz 7 z 12 pozostałych spółek, w których PKP S.A. była udziałowcem, akcjonariuszem lub użytkownikiem, dla których sprzedaż akcji/udziałów planowana była w latach 2009 - 2012 (20%),
- cele określone w dokumencie pn. „Aktualizacja harmonogramu i koncepcji prywatyzacji Spółek Grupy PKP”, przyjętym przez Zarząd PKP S.A. w dniu 18 października 2012 r., osiągnięto w odniesieniu do 4 z 12 spółek grupy kapitałowej PKP S.A., w tym 3 z 5 zaliczanych do Grupy PKP, dla których sprzedaż akcji/udziałów planowana była w okresie do końca 2013 r. (33%).

W wyniku braku dostatecznych działań prywatyzacyjnych w skład Grupy PKP wchodzi nadal spółki, których działalność nie jest powiązana z prowadzeniem ruchu kolejowego, a które w badanym okresie ponosiły (m.in.) straty. Na przykład: CS Szkolenie i Doradztwo Sp. z o.o. poniosła w 2010 r. stratę w wysokości - 1.453,7 tys. zł, a w 2011 r. w wysokości - 926,5 tys. zł; Drukarnia Kolejowa Kraków Sp. z o.o. poniosła w 2012 r. stratę w wysokości - 742,2 tys. zł; KPT-W Natura TOUR Sp. z o.o. poniosła w 2012 r. stratę w wysokości - 2.535,2 tys. zł (str. 38, 59–62).

7. Działania restrukturyzacyjne wdrażane w spółkach Grupy PKP w przeważającej mierze były niewystarczające i nie doprowadziły do uzyskania zakładanych rezultatów. Występowały przy tym przypadki, w których strategie restrukturyzacji, opracowane m.in. przez firmy zewnętrzne, przy znacznych nakładach finansowych, nie były wdrażane w sposób rzetelny, lub dokonywane były ich zmiany, bez merytorycznego uzasadnienia²⁹. Działania takie związane były ze zmianami składu osobowego zarządów spółek i generowały koszty z tytułu wypracowania nowych koncepcji restrukturyzacyjnych oraz odpraw wypłacanych osobom zwalnianym z pracy w tych organach. Stan ten prowadził do działań niecelowych i niegospodarnych, utrudniających przebieg restrukturyzacji spółek Grupy PKP. Ujawniono przy tym nieprawidłowości, związane z naruszaniem przy udzielaniu zamówień dot. wypracowania strategii, przepisów art. 3 ust. 1 pkt 4 w związku z art. 132 ust. 1 pkt 5 ustawy Prawo zamówień publicznych oraz nabyciem produktów o niedostatecznej jakości dla działalności zamawiającego³⁰ (str. 34–40, 54–56).

²⁹ Na przykład: PKP PLK S.A. pomimo poniesienia nakładów w kwocie 1.863,3 tys. zł, związanych z wypracowaniem „Planu restrukturyzacji PKP Polskie Linie Kolejowe S.A.” i niezakończeniem ustalonych w nim inicjatyw przewidzianych do wykonania, w latach 2011 - 2016, odstąpiła bez merytorycznego uzasadnienia od realizacji tej strategii i zastąpiła ją „Planem restrukturyzacji kosztów i zatrudnienia w PKP Polskie Linie Kolejowe S.A. w latach 2013-2015”.

³⁰ Na przykład: PKP PLK S.A. przy udzieleniu zamówienia na opracowanie „wkładu merytorycznego do kontraktu wieloletniego na utrzymanie (w tym remonty) infrastruktury z ministrem właściwym do spraw transportu”, nie zastosowała trybu przewidzianego w tej ustawie, lecz przedmiot zamówienia pozyskała odpłatnie od PKP S.A. na podstawie zawartego w dniu 16 września 2010 r. Porozumienia. Pomimo że ww. opracowanie, w świetle opinii właściwych merytorycznie komórek organizacyjnych, nie spełniało wymagań określonych w zamówieniu i było nieprzydatne dla spółki, dokonała przyjęcia tego materiału, co stanowiło podstawę do wypłaty na rzecz PKP S.A. wynagrodzenia w ww. kwocie 1.863,3 tys. zł.

8. **Nie nastąpiła istotna zmiana w zakresie zagospodarowania na cele komercyjne, nieruchomości zbędnych dla działalności w zakresie transportu kolejowego. Sposób zarządzania nieruchomościami, związanymi z prowadzeniem ruchu kolejowego, był niezadawalający.** Pozytywnie należy jednak ocenić kierunki planowanych działań naprawczych w tym obszarze, które miały prowadzić do: wyeliminowania nieprawidłowości przy realizacji inwestycji, skoordynowania działań marketingowych przy sprzedaży lub najmie nieruchomości oraz poprawy satysfakcji pasażerów na obszarze dworców kolejowych (str. 24 i 33).
9. **Na funkcjonowanie kolejowych spółek przewozowych oddziaływały w sposób niekorzystny niezbędne - lecz przeprowadzane niejednokrotnie ze znacznym opóźnieniem - inwestycje infrastrukturalne PKP PLK S.A.** Związane z ich realizacją wyłączenia z eksploatacji określonych odcinków linii kolejowych i ograniczenia prędkości poruszania się pociągów (szczególnie pasażerskich), zmniejszały popyt na przewozy kolejowe i powodowały dalszy spadek udziału kolei w przewozach realizowanych transportem lądowym. Kontrola wykazała przy tym m.in., że PKP PLK S.A.:
- nieterminowo i w niepełnym zakresie realizowała zasadnicze cele i zadania określone w „Strategii rozwoju infrastruktury kolejowej do 2013 roku i latach dalszych” oraz „Wieloletnim Programie Inwestycji Kolejowych do roku 2013 z perspektywą do roku 2015”³¹,
 - nieefektywnie wykorzystywała środki finansowe z Unii Europejskiej (po upływie 7 lat od uruchomienia „Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko na lata 2007-2013” nie zostały podpisane umowy o dofinansowanie dla 46,8 % projektów, znajdujących się na liście projektów indywidualnych PKP PLK S.A., a wykorzystanie pozyskanych środków wyniosło 14% ogólnej kwoty dofinansowania).
- PKP PLK S.A. ponosiła ponadto straty, które w badanym okresie wynosiły: 443.878 tys. zł w 2010 r., 598.222 tys. zł w 2011 r., 747.934 tys. zł w 2012 r. oraz 114.280 tys. zł za I półrocze 2013 r. Ustalenia kontroli wykazały również, że w latach 2010–2012 zwiększyła się wysokość zadłużenia tej spółki z 6.719.046,2 tys. zł w 2010 r. do 8.623.557,7 tys. zł w 2012 r. oraz że PKP PLK S.A. nie wypracowała długookresowych planów ich spłaty po 2019 r. Wskazana sytuacja stwarza zagrożenia finansowe dla Skarbu Państwa, będącego większościovym akcjonariuszem tej spółki (str. 38–41).
10. **Minister nie ustrzegł się pewnych nieprawidłowości w obszarze funkcjonowania spółek Grupy PKP, realizujących zadania w zakresie zarządzania infrastrukturą i wykonywania przewozów kolejowych.** Polegały one przede wszystkim na niedostatecznym nadzorze nad: realizacją zadań ustalonych w dokumentach strategicznych, związanych z funkcjonowaniem transportu kolejowego i wykonywaniem przez rady nadzorcze PKP S.A. i PKP PLK S.A. obowiązku monitorowania realizacji zadań, ustalonych dla tych spółek w dokumentach przyjętych przez Radę Ministrów oraz na niedostosowaniu do przepisów obowiązujących w Unii Europejskiej krajowych regulacji prawnych, dotyczących stawek dostępu do infrastruktury kolejowej (str. 26–29).
11. **Na pozytywną ocenę działalności PKP S.A. i Ministra zasługują działania, które doprowadziły w badanym okresie, do sprzedaży akcji w spółkach: Polskie Koleje Linowe S.A. oraz PKP Cargo S.A.** Przeprowadzone kontrole nie wykazały nieprawidłowości w tych działaniach, które zgodne były z założeniami ustawy o PKP. Działania te zapewniły PKP S.A. obsługę i zmniejszenie posiadanego zadłużenia, a prywatyzowanym spółkom stworzyły możliwość dokapitalizowania przez inwestorów zewnętrznych, a tym samym dalszego ich rozwoju (str. 29–30, 41–42, 61).

³¹ Por. przypis nr 88.

12. Zarząd PKP S.A. wypracował „Strategię Grupy Kapitałowej PKP na lata 2012 – 2015”, która w zasadzie po raz pierwszy, definiuje całościowo sprawy systemowe oraz zmiany regulacyjne, istotne dla funkcjonowania tej Grupy i wchodzących w jej skład spółek. Przedstawia ona przy tym zagrożenia zewnętrzne i wewnętrzne związane z funkcjonowaniem holdingu oraz kierunki działalności, prowadzące do rzetelnej realizacji przepisów ustawy o PKP i założeń ustalonych dla spółek Grupy PKP w programach rządowych, dotyczących funkcjonowania transportu kolejowego w Polsce (str. 31–32).

2.3. Uwagi i wnioski

Mimo podjęcia szeregu działań na rzecz wdrożonych w 2001 r. przekształceń kolei w Polsce³², proces zmian nie zawsze przebiegał pomyślnie. Wciąż - w świetle ustaleń kontroli - pozostaje wiele problemów wymagających rozwiązania, w tym przy aktywnym udziale Państwa. Najważniejsze z tych problemów to:

- niedobór środków na utrzymanie sieci kolejowej i wynikający z tej sytuacji zły stan techniczny linii kolejowych, wpływający m.in. na konieczne ograniczenia prędkości przejazdu pociągów i obniżenie bezpieczeństwa ruchu kolejowego;
- niezakończony proces restrukturyzacji spółek Grupy PKP;
- opóźnienia w przekazywaniu mienia niezbędnego do prowadzenia działalności przez spółki utworzone na podstawie ustawy o PKP;
- niedostateczne realizowanie działań prywatyzacyjnych.

Uwagę zwraca również problem zaliczania do Grupy PKP - identyfikowanej w odbiorze społecznym i rynkowym z funkcjonowaniem transportu kolejowego - spółek, które nie prowadzą działalności w tym obszarze³³. Zdaniem Najwyższej Izby Kontroli jednostki te powinny zostać w pierwszej kolejności sprywatyzowane lub wydzielone z Grupy, jako niezwiązane z prowadzeniem działalności w zakresie zarządzania infrastrukturą kolejową oraz prowadzeniem przewozów pasażerskich i towarowych.

Innym istotnym zagadnieniem jest wypracowanie jednolitych zasad dotyczących zaliczania do Grupy PKP spółek, w których PKP S.A. posiada akcje lub udziały oraz określających cel i zakres funkcjonowania tej Grupy, w tym szczególnie po przejęciu przez Skarb Państwa większościowego pakietu akcji PKP PLK S.A. oraz przeznaczenia do prywatyzacji wchodzących w skład holdingu spółek, które zarządzają kolejową infrastrukturą: energetyczną (PKP Energetyka S.A.), telekomunikacyjną (TK Telekom Sp. z o.o.) oraz informatyczną (PKP Informatyka Sp. z o.o.). Jednostki te powinny być bowiem - zgodnie z ustawą o PKP³⁴ - wyposażone w mienie niezbędne do prowadzenia działalności, które może stanowić równocześnie składniki infrastruktury kolejowej, umożliwiające kursowanie pociągów i zapewniające bezpieczeństwo ruchu kolejowego. Analogiczny dylemat stwarzać będzie ewentualna prywatyzacja PKP LHS S.A., tj. spółki, która wykonuje zarówno przewozy towarowe, jak i zarządza jedyną w Polsce szerokotorową linią kolejową. Wskazane przypadki uwiadamiają potrzebę podjęcia prac legislacyjnych, mających na celu zapewnienie dalszego - decydującego wpływu Państwa na zarządzanie ww. infrastrukturą kolejową, w przypadku prywatyzacji tych jednostek.

Podjęcia takich prac wymaga również przepis art. 63 ust. 2 ustawy o PKP, nakładający obowiązek przekazywania do Funduszu Własności Pracowniczej PKP³⁵ 15% „(...) środków finansowych pochodzących z każdej sprzedaży akcji lub udziałów spółek utworzonych przez PKP S.A., sprzedaży nieruchomości i praw z nimi związanych oraz innych składników majątkowych tej spółki, z wyłączeniem

³² Wdrożonych na podstawie przepisów ustawy o PKP.

³³ Na 14 spółek zaliczanych do Grupy PKP, w latach 2010 – 2013, działalność 3 (tj. 21 %) jednostek zależnych, niesprywatyzowanych do zakończenia kontroli (CS Szkolenie i Doradztwo Sp. z o.o., Drukarnia Kolejowa Kraków, KPT-W Natura Tour Sp. z o.o.) nie była związana z transportem kolejowym.

³⁴ Por. zał. nr 3 pt. „Charakterystyka stanu prawnego”, str. 67 Informacji.

³⁵ Zwanego dalej FWP (por. przepisy art. 59–61 rozdziału 9 ustawy o PKP).

środków trwałych o niskiej jednostkowej wartości początkowej, w rozumieniu przepisów o rachunkowości". Przepis ten wzbudza poważne wątpliwości interpretacyjne ponieważ w pierwszej części ustala, że na rzecz FWP mają być odprowadzane środki pochodzące ze sprzedaży akcji i udziałów w spółkach utworzonych przez PKP S.A., ale w dalszej treści wskazuje, że obowiązek ten dotyczy również sprzedaży pozostałych składników majątkowych tej spółki³⁶, przez co należy rozumieć ogół jej aktywów. Tym samym obowiązek przekazywania do FWP 15% „(...) *środków finansowych pochodzących z każdej sprzedaży akcji lub udziałów (...)*” może dotyczyć także spółek, których PKP S.A. nie utworzyła, lecz przejęła w drodze komercjalizacji p.p. PKP.

W opinii Najwyższej Izby Kontroli, wypracowania nowych rozwiązań wymaga również sposób zakończenia procesu wydzielenia (organizacyjnego i własnościowego) z Grupy PKP zarządcy państwowej infrastruktury kolejowej – PKP PLK S.A., w świetle wprowadzonych w 2014 r. zmian ustawowych³⁷.

Zgodnie bowiem z tymi zmianami, środki Funduszu Kolejowego, przeznaczone uprzednio na wykup przez Skarb Państwa akcji PKP S.A. w PKP PLK S.A., zostały przekazane na utrzymanie, modernizację i inwestycje linii kolejowych³⁸. Należy jednak podkreślić, że wprowadzone regulacje, których celem jest poprawa jakości sieci kolejowej, mają równocześnie umożliwić wzrost przychodów PKP PLK S.A. z tytułu udostępniania tras kolejowych oraz zapewnić współfinansowanie projektów, związanych z rozwojem polskiej infrastruktury kolejowej, ze środków Unii Europejskiej. Prowadzą tym samym do zwiększenia opłacalności i atrakcyjności transportu kolejowego.

W związku z dokonanymi ustaleniami Najwyższa Izba Kontroli sformułowała wnioski pokontrolne, które skierowane zostały do:

- Ministra Infrastruktury i Rozwoju,
- Prezesa Zarządu PKP S.A.,
- prezesów zarządów spółek Grupy PKP.

Wnioski te koncentrowały się na potrzebie podjęcia działań w sprawach związanych z: uregulowaniem stawek opłat za dostęp i korzystanie z infrastruktury kolejowej; zwiększeniem nadzoru i sprawowaniem monitoringu realizacji zadań, wynikających z przyjętych strategii dla transportu kolejowego; wyeliminowaniem nieprawidłowości w obszarze udzielania zamówień publicznych; zakończeniem procesu restrukturyzacji oraz poprawą wyników finansowych uzyskiwanych przez spółki Grupy PKP³⁹.

Wyniki kontroli wskazują jednak na potrzebę podjęcia działań o charakterze systemowym, które prowadziłyby do wyeliminowania przedstawionych powyżej barier organizacyjnych i prawnych utrudniających funkcjonowanie Grupy PKP oraz prywatyzację wchodzących w jej skład spółek.

W związku z powyższym Najwyższa Izba Kontroli wnosi do Ministra Infrastruktury i Rozwoju o:

1. ***Podjęcie działań mających na celu zakończenie procesu wnoszenia przez PKP S.A. do spółek Grupy PKP składników mienia niezbędnych do prowadzenia działalności.***
2. ***Ustalenie zasad zaliczania do Grupy PKP, spółek z udziałem PKP S.A., w tym rozważenie potrzeby wydzielenia z tej Grupy jednostek, których działalność nie jest związana z funkcjonowaniem transportu kolejowego.***

³⁶ Z wyłączeniem „środków trwałych o niskiej jednostkowej wartości początkowej, w rozumieniu przepisów o rachunkowości”.

³⁷ Ustawą z dnia 24 kwietnia 2014 r. o zmianie ustawy o transporcie kolejowym, ustawy o komercjalizacji, restrukturyzacji i prywatyzacji przedsiębiorstwa państwowego "Polskie Koleje Państwowe" oraz ustawy o Funduszu Kolejowym (Dz. U. z 2014 r., poz. 644).

³⁸ Zgodnie z zasadniczym celem ustawy z dnia 16 grudnia 2005 r. o Funduszu Kolejowym (Dz. U. z 2014, poz. 1201).

³⁹ Opis wniosków pokontrolnych znajduje się na str. 64–65 Informacji.

3. **Zapewnienie decydującego wpływu Państwa na zarządzanie infrastrukturą energetyczną, telekomunikacyjną oraz informatyczną, niezbędną do prowadzenia ruchu kolejowego, w przypadku wdrożenia procesu prywatyzacji spółek Grupy PKP, do których dyspozycji wskazana infrastruktura została przekazana.**
4. **Wdrożenie prac legislacyjnych, mających na celu doprowadzenie do jednoznacznej interpretacji przepisu art. 63 ust. 2 ustawy o PKP, w zakresie dotyczącym pojęcia „innych składników majątkowych” PKP S.A., nakładającego obowiązek przekazywania 15 % środków finansowych uzyskanych ze sprzedaży tych składników do Funduszu Własności Pracowniczej PKP.**

3. Ważniejsze wyniki kontroli

3.1. Charakterystyka stanu prawnego oraz uwarunkowań ekonomicznych i organizacyjnych

1. Objęta niniejszą kontrolą Grupa PKP, stanowi część grupy kapitałowej PKP S.A., w skład której wchodziły spółki prawa handlowego, w których PKP S.A. pełniła, w latach 2010 – 2013, funkcję jednostki dominującej.

W badanym okresie zasady zaliczania spółek, do Grupy PKP nie zostały w sposób jednoznaczny uregulowane⁴⁰. Grupa PKP obejmowała bowiem poza jednostką dominującą, spółki zależne utworzone na podstawie ustawy o PKP oraz utworzone uprzednio przez p. p. PKP, których działalność była istotna dla Grupy⁴¹. Zaliczenie spółek do Grupy PKP, w latach 2010 – 2012, następowało w drodze uchwały Zarządu PKP S.A., dotyczącej przyjęcia lub zmiany regulaminu organizacyjnego PKP S.A., którego załącznik nr 1 ustalał skład tej Grupy.

Zasady funkcjonowania Grupy PKP, jako części grupy kapitałowej PKP S.A., regulowały tym samym w sposób ogólny przepisy: Kodeksu spółek handlowych, ustawy o rachunkowości i ustawy o PKP⁴² oraz rządowe programy strategiczne, ustalające kierunki rozwoju transportu kolejowego w Polsce, a od października 2012 r. „Strategia Grupy Kapitałowej PKP na lata 2012 – 2015”.

2. PKP S.A., jako jednostka dominująca w Grupie PKP, powstała w wyniku komercjalizacji p.p. PKP, czyli przekształcenia tego przedsiębiorstwa w spółkę akcyjną, w której Skarb Państwa jest jedynym akcjonariuszem. Zasady organizacji i działalności PKP S.A. określa ustawa o PKP oraz przepisy wewnętrzne, w tym statut spółki.

Zgodnie z przepisami ustawy o PKP, restrukturyzacja PKP S.A. obejmuje działania zmieniające strukturę przedsiębiorstwa spółki, wymienione w art. 2 ust. 3, polegające m. in. na:

- utworzeniu przez PKP S.A. spółek przewozowych, spółki zarządzającej liniami kolejowymi oraz innych spółek,
- gospodarowaniu mieniem, w szczególności poprzez wnoszenie mienia do spółek, sprzedaż, oddawanie do odpłatnego korzystania oraz zbywanie mienia zbędnego,
- zamianie wierzytelności na akcje i udziały PKP S.A. w spółkach przez nią utworzonych.

Szczegółowa analiza stanu prawnego dot. m.in.: zasad restrukturyzacji organizacyjnej PKP S.A., udzielania przez Skarb Państwa poręczeń i gwarancji spłaty zadłużenia PKP S.A., prowadzenia działalności przez spółki Grupy PKP oraz wypełniania zadań przez Ministra, w zakresie wynikającym z ustawy o PKP, omówione zostały w załączniku nr 3 do niniejszej *Informacji* pt. *Charakterystyka stanu prawnego* (str. 67- 74).

3. Rozpoczęta w 2000 r. reforma kolei w Polsce doprowadziła do przekształcenia p.p. PKP w spółkę, a następnie do wdrożenia w PKP S.A. restrukturyzacji: organizacyjnej, finansowej, majątkowej i zatrudnienia. Zasadniczym celem tych przemian miało być rozgraniczenie działalności przewozowej kolei od zarządzania liniami kolejowymi oraz utworzenie w poszczególnych obszarach działalności

⁴⁰ Do Grupy PKP nie były zaliczane wszystkie spółki, w których PKP S.A. posiadała lub użytkowała większość akcji lub udziałów (- por. załączniki nr 4–6, na str. 74–76 *Informacji*). Z kolei jedynie część spółek wchodzących w skład tej Grupy objęta była konsolidacją, w rozumieniu ustawy o rachunkowości. Wg wyjaśnień udzielonych w tej sprawie przez PKP S.A., do grupy kapitałowej pn. Grupa PKP zaliczane były spółki utworzone przez PKP S.A. oraz przejęte przez PKP S.A. w drodze komercjalizacji p.p. PKP, których działalność w ocenie Zarządu PKP S.A. była istotna dla tej Grupy.

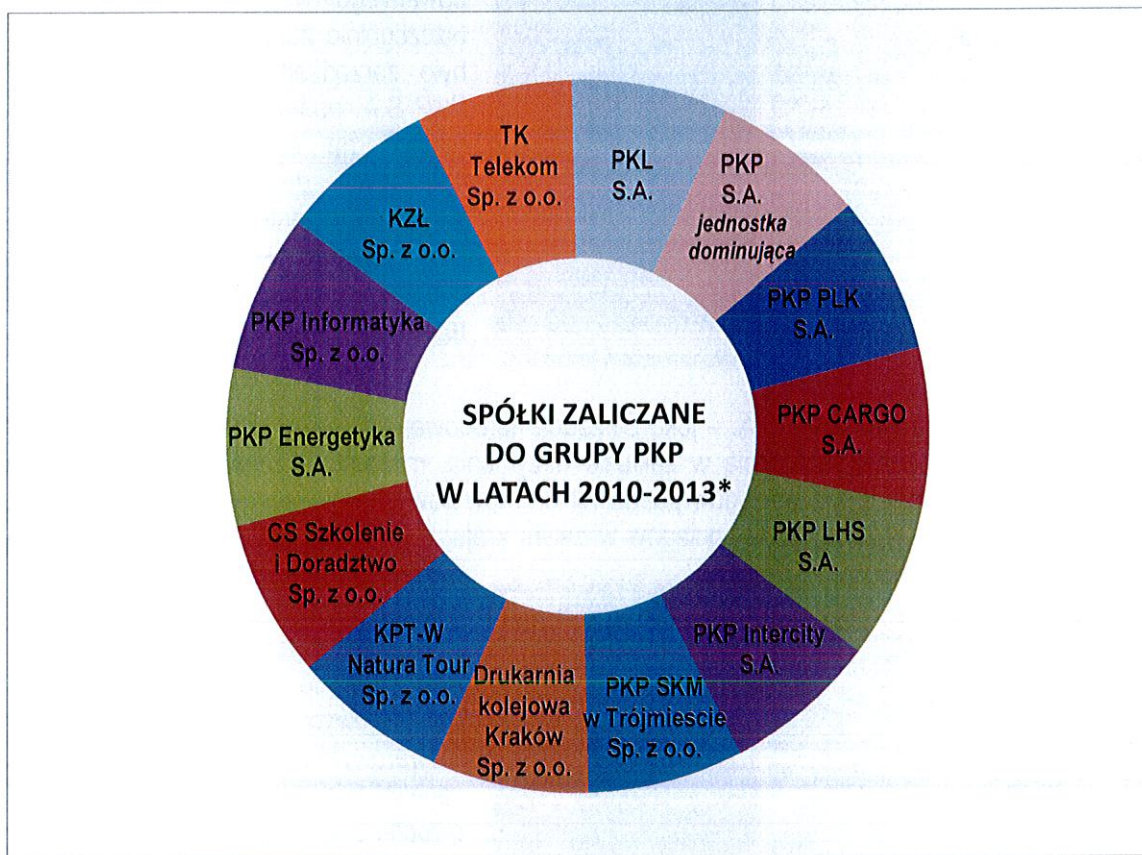
⁴¹ PKP S.A. przejęła po p.p. PKP oraz nabyła w drodze konwersji zadłużenia również mniejszościowe pakiety akcji i udziałów w innych spółkach – por. załącznik nr 4, na str. 71 *Informacji*.

⁴² Na podstawie art. 5 ustawy o PKP.

⁴² Por. „Wykaz stosowanych skrótów i pojęć”, na str. 4–5 *Informacji*.

byłego p.p. PKP samodzielnych podmiotów gospodarczych. Podmioty te miały zostać wyposażone w składniki mienia, niezbędne do prowadzenia działalności w warunkach gospodarki wolnorynkowej i prowadzić tę działalność bez „historycznego” zadłużenia kolei. Wskazane zadłużenie, przejęte przez PKP S.A. po zlikwidowanym p.p. PKP oraz koszty restrukturyzacji, miały zostać pokryte w drodze sprzedaży akcji i udziałów w spółkach, utworzonych na bazie majątku tego przedsiębiorstwa oraz zagospodarowania mienia zbędnego dla ich funkcjonowania. Ustawa o PKP, którą wdrożone zostały te przemiany, przewidywała również możliwość prywatyzacji PKP S.A. w drodze zbywania należących do Skarbu Państwa akcji tej spółki lub obejmowania akcji przez osoby trzecie w wyniku podwyższenia jej kapitału akcyjnego. W ramach restrukturyzacji organizacyjnej PKP S.A. utworzyła spółki związane z transportem kolejowym oraz prowadzące inną działalność, na bazie których powstała Grupa PKP, w skład której wchodziły także spółki przejęte w drodze komercjalizacji p.p. PKP.

Rys. nr 1 „Wykaz spółek zaliczanych do Grupy PKP w latach 2010-2013” (opracowanie NIK)



* W wyniku sprzedaży przez PKP S.A.: 100% udziałów KZŁ Sp. z o.o. na rzecz PKP Informatyka Sp. z o.o. oraz 100% akcji PKL S.A. na rzecz Polskich Kolei Górskich S.A., w skład Grupy PKP zaliczanych jest 12 pozostałych jednostek, na 47 spółek w których PKP S.A. posiadała w 2014 r. akcje lub udziały (por. zał. nr 4, 5 i 6 na str. 74 – 76 Informacji).

Zadaniem spółek Grupy PKP miało być przede wszystkim kształtowanie rynku kolejowego w Polsce, w celu zwiększenia konkurencyjności transportu kolejowego, poprzez:

- efektywne zarządzanie oraz modernizację infrastruktury kolejowej (PKP PLK S.A., PKP Energetyka S.A., TK Telekom Sp. z o.o., PKP Informatyka Sp. z o.o., KZŁ Sp. z o.o.),
- podnoszenie jakości usług kolejowych przewozów pasażerskich (PKP Intercity S.A., PKP SKM w Trójmieście Sp. z o.o.) i towarów (PKP Cargo S.A., PKP LHS Sp. z o.o.).

Pozostałe spółki, świadczące usługi w innych obszarach (KPT-W Natura TOUR Sp. z o.o., PKL S.A., Drukarnia Kolejowa Kraków Sp. z o.o., CS Szkolenie i Doradztwo Sp. z o.o.), miały w sposób efektywny zagospodarować mienie po byłym p.p. PKP, niezwiązane z prowadzeniem kolejowych przewozów pasażerskich i towarowych.

Nadzór nad działalnością: PKP S.A. – spółki dominującej w Grupie PKP⁴³ oraz PKP PLK S.A.⁴⁴ – zarządcy państwowej infrastruktury kolejowej, których działalność determinuje funkcjonowanie kolejowych spółek przewozowych pełnił minister właściwy do spraw transportu.

4. W badanym okresie spółki zaliczane do Grupy PKP prowadziły następującą działalność⁴⁵:

1) Polskie Koleje Państwowe S.A. - jako jednostka dominująca w Grupie PKP, wypełniała zadania obejmujące zarządzanie Grupą i gospodarowała majątkiem przejętym w drodze komercjalizacji p.p. PKP.



(Zdjęcie pozyskano w ramach kontroli NIK)

Polegało to na zagospodarowaniu majątku nieruchomego poprzez: sprzedaż oraz najem lub dzierżawę.

Kluczowym zadaniem spółki, poza obsługą zadłużenia, przejętego po p.p. PKP oraz powstałego w procesie restrukturyzacji (szczególnie zatrudnienia i organizacyjnej) było zarządzanie dworcami kolejowymi. PKP S.A. podejmowała również działania mające na celu prywatyzację spółek należących do jej grupy kapitałowej. Istotnym elementem działalności PKP S.A. była ponadto koordynacja działalności międzynarodowej i wykonywanie funkcji reprezentacyjnych polskich kolei.

2) PKP Polskie Linie Kolejowe S.A. – jako zarządca narodowej sieci kolejowych, która liczyła ponad 19 tys. kilometrów, poza działalnością w zakresie utrzymania, modernizacji i budowy linii kolejowych, zarządzała ruchem ok. 6,5 tys. pociągów pasażerskich i towarowych należących do 74 przewoźników. Spółka odpowiada za rozkład jazdy pociągów w całym kraju, a jej misją jest: „tworzenie najlepszych warunków do obsługi transportowej kraju poprzez: zapewnienie właściwego poziomu bezpieczeństwa, niezawodność usług, poszanowanie środowiska, udostępnianie linii kolejowych przewoźnikom pasażerskim i towarowym na równoprawnych zasadach, zapewnienie wysokiego poziomu informacji o ruchu pociągów pasażerskich, działanie na rzecz zwiększenia dostępności, atrakcyjności i niezawodności transportu kolejowego”. Spółka dąży do zbilansowania wyniku finansowego poprzez działania restrukturyzacyjne mające na celu redukcję kosztów.



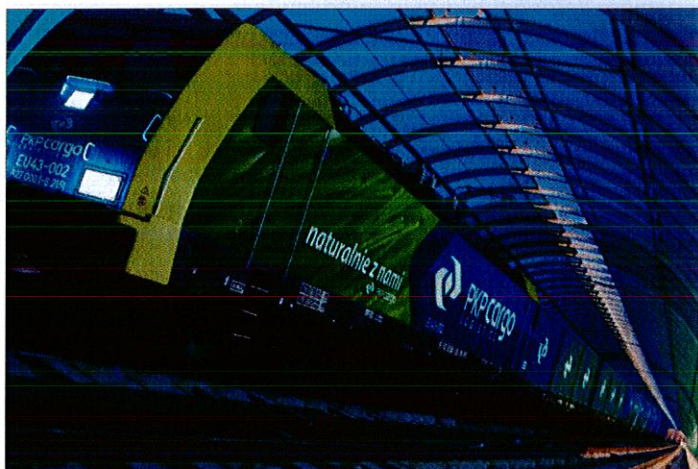
(Zdjęcie pozyskano w ramach kontroli NIK)

⁴³ Na podstawie art. 5 ustawy o PKP.

⁴⁴ PKP S.A. od września 2012 r. przestała być większościowym akcjonariuszem w PKP PLK S.A., w związku ze zbyciem części akcji na rzecz Skarbu Państwa i po podwyższeniu kapitału zakładowego PKP PLK S.A., o wydatki budżetu państwa poniesione w 2011 r. na finansowanie linii kolejowych o państwowym znaczeniu, które objęte zostały przez Skarb Państwa.

⁴⁵ Źródło – oficjalna strona internetowa PKP S.A. (www.pkpsa.pl/grupa-pkp/spolki-grupy-pkp).

3) **PKP CARGO S.A.** - jako największy w Polsce i drugi w Europie przewoźnik towarowy na rynku kolejowym, realizowała przewozy towarów nie tylko w Polsce, ale i za granicą (na terenie: Niemiec, Czech, Słowacji, Austrii, Węgier, Holandii oraz Belgii). Była również jednostką dominująca



(Zdjęcie pozyskano w ramach kontroli NIK)

w Grupie PKP CARGO LOGISTICS, która oferowała krajowe i międzynarodowe przewozy: kolejowe, kolejowo-promowe, samochodowe oraz intermodalne.

Świadczyła usługi spedycyjne, trakcyjne, przeładunek i magazynowanie towarów we własnych magazynach, a także kompleksową obsługę boczną i naprawę taboru kolejowego. Posiadała ok. 2,5 tys. lokomotyw i 63,5 tys. wagonów.

Spółka spełniła warunki umożliwiające w 2013 r. wprowadzenie jej akcji do obrotu giełdowego.

4) **PKP Linia Hutnicza Szerokotorowa S.A.** – wykonywała zadania zarządcy infrastruktury kolejowej, zarządzając linią kolejową nr 65, na której realizowała przewozy towarowe. Działalność spółki skupiona była w południowo-wschodniej części Polski i miała charakter regionalny. PKP LHS S.A. oferowała kompleksową obsługę spedycyjno-logistyczną *door-to-door*⁴⁶ oraz transport ładunków bez konieczności przeładunku na granicy polsko-ukraińskiej z możliwością prowadzenia ciężkich składów całopociągowych. Zrządzana przez PKP LHS S.A. linia kolejowa nr 65, to najdłuższa linia szerokotorowa w Polsce o prześwicie



(Zdjęcie pozyskano w ramach kontroli NIK)

1 520 mm, która przeznaczona jest do transportu towarowego.

Wybudowano ją w latach 70-tych XX wieku, a w 1979 r. oddano do eksploatacji. Linia łączy polsko-ukraińskie kolejowe przejście graniczne Hrubieszów / Izow ze Śląskiem, a dokładnie miejscowością Sławków w Zagłębiu Dąbrowskim.

Linia nr 65 biegnie przez 5 województw: lubelskie, podkarpackie, świętokrzyskie, małopolskie i śląskie. Na trasie linii nr 65 znajduje się 10 stacji, 13 mijanek oraz punkty do przeładunku towarów.

⁴⁶ System ten oznacza realizację dostawy towaru od momentu jego odbioru do momentu dostarczenia odbiorcy i pełną obsługę spedycyjną, obejmującą załatwianie wszystkich formalności związanych z realizacją transportu „bezpośrednio od drzwi nadawcy do drzwi odbiorcy”.

5) PKP INTERCITY S.A. - jako kolejowy przewoźnik pasażerski, specjalizowała się w krajowych i międzynarodowych przewozach dalekobieżnych. Pociągi spółki kursowały głównie między dużymi miastami oraz dowoziły pasażerów do popularnych ośrodków turystycznych. Spółka umożliwiała ponadto podróże do europejskich metropolii. W ramach prowadzonej działalności uruchamiała codziennie kursy ponad 300 składów, w tym pociągi kategorii Express InterCity (EIC) oferujące wysoki



(Zdjęcie pozyskano w ramach kontroli NIK)

standard podróży, jak również pociągi TLK (Twoje Linie Kolejowe), które miały dawać podróżnym maksimum zadowolenia, przy możliwie niskiej cenie za przejazd.

W 2012 r. przewiozła ponad 35 mln pasażerów. Prowadziła szerokie działania w zakresie modernizacji taboru, w tym dokonała m.in. zakupu 20 składów zespolonych „Pendolino”⁴⁷, umożliwiających uzyskiwanie prędkości od 220 do 250 km/godz., których termin wdrożenia (pod markę EIC Premium), miał nastąpić w grudniu 2014 r.

6) PKP Szybka Kolej Miejska w Trójmieście Sp. z o.o. - wykonywała zadania zarządcy infrastruktury kolejowej, zarządzając linią kolejową nr 250, na której od 1951 r. realizowane są przewozy pasażerskie. Spółka rozpoczęła działalność, jako samodzielny podmiot gospodarczy, w dniu 1 lipca 2001 r., przejmując zadania, pracowników i mienie zlikwidowanego Zakładu Szybkiej Kolei Miejskiej



(Zdjęcie pozyskano w ramach kontroli NIK)

w Trójmieście. W 2006 r. zmieniona została struktura własnościowa spółki - udziały w kapitale zakładowym poza PKP S.A. objęło Województwo Pomorskie, stając się jej współwłaścicielem.

Spółka prowadziła działalność głównie na terenie aglomeracji trójmiejskiej, uruchamiając ok. 220 pociągów każdej doby. Realizowała projekt pn. „Rozwój szybkiej kolei miejskiej w Trójmieście”, współfinansowany ze środków Unii Europejskiej. W ramach projektu prowadziła zadania w zakresie modernizacji przystanków osobowych i peronów oraz związane z modernizacją taboru, obejmującą 22 eksploatowane ETZ⁴⁸.

⁴⁷ Tj. składów zespolonych opartych na konstrukcji pociągów ETR 610.

⁴⁸ Elektryczny zespół trakcyjny – pociąg o własnym napędzie elektrycznym, składający się z dwóch członów sterowniczych na obu końcach oraz ewentualnych członów pośrednich. Poszczególne człony nie mogą być rozłączane w warunkach eksploatacyjnych. Zwykle możliwe jest natomiast łączenie całych pojazdów tego samego typu w pociągi.

7) PKP ENERGETYKA S.A. – specjalizująca się w świadczeniu usług energetycznych była jednym z sześciu największych dostawców energii elektrycznej w Polsce. Prowadziła działalność w zakresie:



(Zdjęcie pozyskano w ramach kontroli NIK)

- sprzedaży prądu przewoźnikom kolejowych (energii trakcyjnej) oraz klientom indywidualnym i biznesowym,
- usług elektroenergetycznych oraz
- sprzedaży paliw do pojazdów szynowych.

Spółka posiada własną sieć dystrybucyjną zarówno w centrach dużych miast, jak i na terenach o niższym stopniu zurbanizowania. PKP Energetyka S.A. Była jedyną spółką energetyczną, która posiadała sieć dystrybucyjną na terenie całej Polski. W 2012 r. sprzedała ok. 5,5 TWh energii elektrycznej.

8) PKP Informatyka Sp. z o.o. – jako największy w Polsce dostawcą usług IT dla firm z branży transportowo - logistycznej, tworzyła oprogramowanie użytkowe (systemy i aplikacje), głównie dla spółek kolejowych i z sektora transportowego.

Posiadała systemy wspierające: sprzedaż, dystrybucję informacji pasażerskiej, obsługę przewozów, zarządzanie infrastrukturą oraz zarządzanie przedsiębiorstwem. Świadczyła ponadto usługi: hostingowe, sieciowe, serwisu sprzętu komputerowego i wykonawstwa sieci strukturalnych.

W 2013 r. dokonała od PKP S.A. zakupu Kolejowych Zakładów Łączności Sp. z o.o. w Bydgoszcz. Dzięki tej transakcji spółka poszerzy swoją ofertę m.in. o tworzenie Inteligentnych Systemów Transportu w miastach (ITS).

9) Kolejowe Zakłady Łączności Sp. z o.o. - jako jedynym polskim producent i dostawca kolejowych tablic informacyjnych LCD oraz tablic paletowych, wykonywały przede wszystkim zadania związane



(Zdjęcie pozyskano w ramach kontroli NIK)

z wyposażaniem dworców w system informacji wizualnej. Specjalizowały się również we wdrażaniu systemów łączności dyspozytorskiej na kolei, zapewniających pełną łączność w obrębie lokalnego centrum sterowania ruchem kolejowym. Spółka tworzyła rozwiązania dla komunikacji publicznej, a także produkowała: biletomaty i parkomaty wraz z oprogramowaniem, systemy rozgłoszeniowe, systemy sieci czasu i zegary, certyfikowane systemy monitoringu obiektów kolejowych oraz systemy pokładowe do pojazdów.

10) TK TELEKOM Sp. z o.o. - jako wiodący, alternatywny operator telekomunikacyjny, świadczyła usługi dla klientów biznesowych, administracji, operatorów telekomunikacyjnych, kolei i klientów indywidualnych.



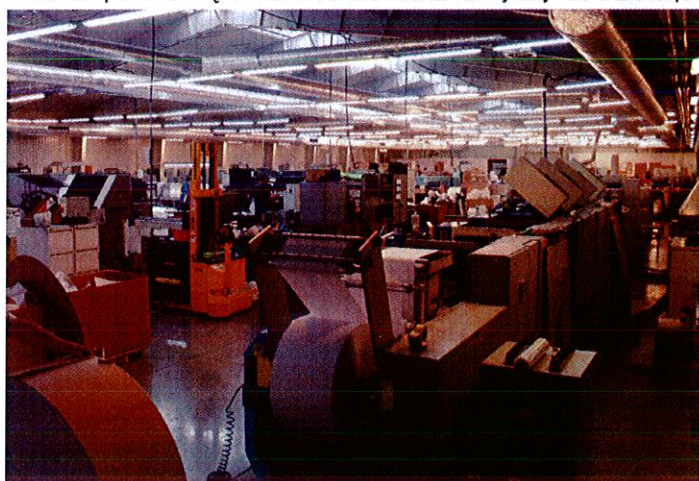
Zarządzała jedną z największych sieci teleinformatycznych w Polsce liczącą 30 tys. km linii, w tym 6 tys. km światłowodu. Oferowała usługi transmisji danych, szerokopasmowego Internetu, dzierżawy łączy cyfrowych i kanałów optycznych, usługi głosowe, tzw. budownictwo telekomunikacyjne.

Posiadała inteligentny system nadzoru z monitoringiem oraz procedury bezpieczeństwa, które zapewniały niezawodność działania posiadanej przez spółkę sieci.

(Zdjęcie pozyskano w ramach kontroli NIK)

11) CS Szkolenie i Doradztwo Sp. z o.o. - przedmiotem działalności spółki było świadczenie usług szkoleniowych na rzecz spółek Grupy PKP oraz innych podmiotów, głównie z zakresu szkoleń zawodowych pracowników branży kolejowej. Spółka, której ośrodki szkoleniowe znajdują się w Warszawie, Krakowie i Wrocławiu, jest w posiadaniu jedyne w Polsce profesjonalnego symulatora lokomotywy, umożliwiającego przeprowadzanie szkoleń dla maszynistów.

12) Drukarnia Kolejowa Kraków Sp. z o.o. – funkcjonujące od 1922 r. przedsiębiorstwo, początkowo działało pod firmą Drukarnia Biletów Kolejowych, która produkowała bilety PKP, listy przewozowe,



akcydensy i inne druki niezbędne do funkcjonowania sieci kolejowej. Obecnie spółka świadczy kompleksowe usługi poligraficzne nie tylko dla klientów związanych z koleją.

Specjalizuje się w asortymencie obejmującym drukowanie: książek, albumów, różnego rodzaju kalendarzy, rozkładów jazdy, instrukcji, folderów, katalogów, broszur, informatorów, plakatów, afiszy, wizytówek, czasopism, druków akcydensowych, druków ścisłego zarachowania itp.

(Zdjęcie pozyskano w ramach kontroli NIK)

13) Polskie Koleje Linowe S.A. - świadczyły kompleksowe usługi w zakresie turystyki górskiej, związanej głównie z realizacją przewozów kolejami linowymi, wyciągami narciarskimi oraz innymi urządzeniami rekreacyjnymi. Prowadziły również modernizację istniejących ośrodków turystyczno - narciarskich podnosząc ich standard i komfort usług. Spółka została sprywatyzowana w 2013 r.

14) KPT-W Natura Tour Sp. z o.o. – jako przedsiębiorstwo turystyczne specjalizowała się w organizowaniu imprez turystycznych i wypoczynku przede wszystkim we własnych obiektach.



(Zdjęcie pozyskano w ramach kontroli NIK)

Użytkowała 19 ośrodków wypoczynkowych, leżących w atrakcyjnych miejscach Polski. Uzupełnieniem tej oferty była organizacja wypoczynku w obiektach innych przedsiębiorstw turystycznych (krajowych oraz zagranicznych).

Spółka kierowała swoją ofertę przede wszystkim do klientów indywidualnych organizując m.in.: wczasy, pobyty weekendowe, kolonie, obozy i wycieczki. Dla firm organizowała konferencje, szkolenia oraz imprezy biznesowe.

5. Ustalenia kontroli, przeprowadzonych w ostatnich latach przez Najwyższą Izbę Kontroli w obszarze transportu kolejowego, wskazują na niewłaściwe funkcjonowanie Grupy PKP:

1) Przeprowadzona w 2009 r. kontrola pt. „*Gospodarka finansowa spółek Grupy PKP*”⁴⁹ wykazała, że wyniki finansowe większości spółek utworzonych w ramach restrukturyzacji organizacyjnej PKP S.A. były niezadawalające, a powiększające się zadłużenie Grupy PKP na koniec 2008 r. wynosiło ok. 6,8 mld zł. Spółki w wielu przypadkach zarządzały udostępnionym im majątkiem państwowym w sposób niegospodarny, na co negatywny wpływ miało m.in. nierzetelne realizowanie przez PKP S.A. ustawowego obowiązku wyposażenia ich w mienie niezbędne do prowadzenia działalności. Struktura Grupy PKP określana była, jako „antykonkurencyjna”, w związku z funkcjonowaniem w jej ramach zarówno spółki zarządzającej infrastrukturą kolejową, jak i spółek przewozowych, w których uprawnienia właścicielskie wykonywała PKP S.A. Nierzetelna i niegospodarna była działalność inwestycyjna, co prowadziło do niepełnego wykorzystania przede wszystkim przez PKP PLK S.A. środków finansowych z Unii Europejskiej przeznaczonych na modernizację infrastruktury kolejowej. Nierzetelnie realizowane były przy tym strategie rządowe, w tym: „*Program dalszej restrukturyzacji oraz prywatyzacji spółek Grupy PKP*” (z dnia 16 grudnia 2003 r.); „*Strategia restrukturyzacji i prywatyzacji Grupy PKP*” (z dnia 22 lutego 2005 r.) oraz „*Strategia dla transportu kolejowego do 2013 r.*” (z dnia 17 kwietnia 2007 r.), co prowadziło do nieosiągania zakładanych w nich rezultatów. Skierowane przez NIK na podstawie wyników tej kontroli wnioski do Ministra dotyczyły m.in. zapewnienia PKP S.A. „ (...) prawnie – ekonomicznych warunków do realokacji majątku między spółkami Grupy PKP przy jednocześnie pełnym wykonaniu przez nią ustawowego obowiązku określonego w art. 17 ustawy (...) o komercjalizacji, restrukturyzacji i prywatyzacji przedsiębiorstwa państwowego Polskie Koleje Państwowe” oraz organizacyjnego i własnościowego wydzielenia zarządcy infrastruktury PKP PLK S.A. z Grupy PKP.

⁴⁹ Ustalenia tej kontroli zostały przedstawione w „Informacji o wynikach kontroli gospodarki finansowej spółek Grupy PKP”, styczeń 2010 r., nr ewid. 1/2010/P09059/KKT.

- 2) Wyniki kontroli pt. *„Wykorzystanie nieruchomości kolejowych na cele komercyjne, niezwiązane z prowadzeniem ruchu kolejowego”*⁵⁰, przeprowadzonej przez NIK w 2010 r. ujawniły, że PKP S.A. nie realizowała planu sprzedaży nieruchomości⁵¹, co m.in. było przyczyną utrzymywanie stanu, w którym posiadane zadłużenie spłacała w znacznej części, z wpływów uzyskiwanych z tytułu dzierżawy lub najmu mienia niezbędnego do prowadzenia działalności, przez podporządkowane jej spółki Grupy PKP. Nierzetelnie działał przy tym utworzony w Grupie PKP zespół do spraw alokacji majątku trwałego, który pomimo kilku lat działalności nie wykonał zadań, dla których był powołany, związanych z wyposażeniem spółek w mienie niezbędne do prowadzenia działalności. Kontrola wykazała, że zagospodarowanie znacznej części nieruchomości kolejowych utrudnione było z uwagi na ustanowienie na nich, hipotek na rzecz Skarbu Państwa wynikających z tzw. *umów gwarancyjnych* podpisanych przez PKP S.A. z Ministrem Finansów⁵². Skierowany w tej sprawie wniosek do Ministra Finansów dotyczył podjęcia działań, *„które doprowadziłyby do wypełnienia lub zmiany postanowień ww. umów gwarancyjnych, w sposób umożliwiający PKP S.A. zagospodarowania na cele komercyjne nieruchomości zbędnych dla funkcjonowania transportu kolejowego”*.
- 3) Kontrola pt. *„Inwestycje infrastrukturalne PKP PLK S.A.”*⁵³ przeprowadzona przez NIK w 2012 r. wykazała, że wskazana spółka wykonywała zadania w zakresie realizacji inwestycji infrastrukturalnych w latach 2010-2012 (I półrocze) w sposób nieterminowy i niegospodarny, a w wielu przypadkach niezgodnie z obowiązującymi przepisami prawa. Konsekwencją ustalonych w ramach kontroli nieprawidłowości była możliwość utraty części dofinansowania z UE, przeznaczonego na realizację inwestycji kolejowych. Najwyższa Izba Kontroli poza negatywną oceną działalności PKP PLK S.A., krytycznie oceniła działania Ministra nadzorującego tę spółkę oraz ponoszącego odpowiedzialność za rozwój infrastruktury kolejowej. Stwierdzono m.in. opóźnienia w przygotowywaniu dokumentów strategicznych dot. budowy infrastruktury kolejowej oraz w zabezpieczeniu w odpowiednich kwotach i terminach środków na finansowanie tych inwestycji, przede wszystkim umożliwiających zadowalającą absorpcję funduszy w ramach POIiŚ. Wyrażając krytyczną ocenę działań w wymienionym obszarze, Najwyższa Izba Kontroli zwróciła uwagę na zwiększenie aktywności Ministra w tworzeniu warunków zapewniających sprawne finansowanie inwestycji infrastrukturalnych. Do czasu zakończenia kontroli nie został ponadto zrealizowany w zakładanym zakresie *„Wieloletni program inwestycji kolejowych do roku 2013 z perspektywą do roku 2015”*. Niezależnie od słabości instytucjonalnej PKP PLK S.A. oraz braku środków krajowych, w tym własnych spółki, długoletnia stagnacja w budowie i modernizacji infrastruktury kolejowej przyczyniła się do ograniczenia konkurencji na rynku wykonawców projektów inwestycyjnych i robót budowlanych. Miało to negatywny wpływ na sprawność i jakość realizowanych zadań inwestycyjnych. Ponadto, nieosiągnięcie zakładanej poprawy stanu technicznego infrastruktury kolejowej skutkowało brakiem poprawy jakości usług przewozowych w transporcie kolejowym. Miało to negatywny wpływ na konkurencyjność tej gałęzi transportu. Skierowane przez NIK na podstawie wyników tej kontroli wnioski do PKP PLK S.A. dotyczyły m.in. usprawnienia procesu przygotowania projektów inwestycyjnych i ich realizacji oraz poprawy stopnia absorpcji środków unijnych, a do Ministra zwiększanie wpływów FK *poprzez możliwość uruchomienia także innych - niż opłata paliwowa - źródeł środków, o których mowa w art. 5 ustawy o Funduszu Kolejowym oraz aktualizacji „Wieloletniego Programu Inwestycji Kolejowych do roku 2013 z perspektywą do roku 2015”*.

⁵⁰ Ustalenia tej kontroli zostały przedstawione w „Informacji o wynikach kontroli wykorzystania nieruchomości kolejowych na cele komercyjne, niezwiązane z prowadzeniem ruchu kolejowego”, wrzesień 2011 r., nr ewid. 148/2011/P/10/063/KKT.

⁵¹ Zgodnie z założeniami przyjętymi w „Strategii dla transportu kolejowego do roku 2013”.

⁵² Umowy te związane były z poręczeniem przez Skarb Państwa spłaty zadłużenia zaciągniętego przez PKP S.A. przede wszystkim na pokrycie kosztów związanych z restrukturyzacją organizacyjną i restrukturyzacją zatrudnienia oraz w celu rolowania długu (np. w formie emisji obligacji).

⁵³ Ustalenia tej kontroli zostały przedstawione w „Informacji o wynikach kontroli wykorzystania inwestycji infrastrukturalnych PKP PLK S.A.”, styczeń 2013 r., nr ewid. 2/2013/P/12/078/KIN.

- 4) Na podstawie wyników, przeprowadzonej w 2012 r. kontroli pt. „*Funkcjonowanie ratownictwa technicznego i ochrony przeciwpożarowej na kolei*”⁵⁴ Najwyższa Izba Kontroli oceniała negatywnie działalność podmiotów odpowiedzialnych za kolejowe ratownictwo techniczne i ochronę przeciwpożarową szlaków kolejowych. Ocena ta została wydana głównie ze względu na brak należytej osłony szlaków kolejowych ze strony odpowiednio przygotowanych służb ratownictwa technicznego, polegającej w szczególności na sprawnym usuwaniu skutków wypadków i udrażnianiu linii, a także niewykonywaniu czynności niezbędnych do utrzymywania pasów przeciwpożarowych przy liniach kolejowych. Negatywna ocena dotyczyła także działalności Urzędu Transportu Kolejowego, w zakresie sprawowania nadzoru nad zarządcami linii kolejowych, w sprawach dotyczących ratownictwa technicznego. Stwierdzono m.in., że zarządcy linii kolejowych (w tym przede wszystkim PKP PLK S.A.) oraz jednostki wchodzące w skład Krajowego Systemu Ratowniczo - Gaśniczego nie byli odpowiednio przygotowani pod względem organizacyjnym i wyposażenia w sprzęt do wykonywania zadań ratowniczych i gaśniczych. Stan ten dotyczył w szczególności kolejowych zespołów ratowniczych, spośród których 4 utraciło gotowość operacyjną. Zarządcy linii kolejowych nie byli zainteresowani utrzymywaniem służb ratowniczych z uwagi na związane z tym koszty. Przyczyną stwierdzonego stanu - poza nierzetelnym realizowaniem zadań - były nieprawidłowości systemowe polegające na braku odpowiednich regulacji, zobowiązujących zarządców infrastruktury do utrzymania i finansowania zespołów kolejowego ratownictwa technicznego w stanie zapewniającym skuteczne usuwanie skutków wypadków na kolei. Sformułowane przez Najwyższą izbę Kontroli wnioski dotyczyły m.in.: podjęcia przez Ministra Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej, działań w celu zapewnienia wykonywania przez PKP PLK S.A. ustawowego obowiązku utrzymywania pasów przeciwpożarowych na terenach sąsiadujących z liniami kolejowymi; przeprowadzenia przez Ministra Spraw Wewnętrznych i Komendanta Głównego Państwowej Straży Pożarnej analizy normy wyposażenia krajowej bazy sprzętu specjalistycznego i środków gaśniczych w celu ewentualnej weryfikacji tej normy oraz podjęcia działań w celu zapewnienia wyposażenia krajowej bazy sprzętu specjalistycznego i środków gaśniczych w województwach zgodnie z obowiązującymi normami. Najwyższa Izba Kontroli skierowała również do wskazanych organów wnioski dotyczące zdezaktualizowanych procedur i przepisów prawa w obszarze ratownictwa technicznego i ochrony przeciwpożarowej na kolei.
- 5) Również wyniki kontroli pt. „*Bezpieczeństwo ruchu kolejowego w Polsce*”⁵⁵, przeprowadzonej na przełomie 2012 i 2013 r. ujawniły nieprawidłowości, na podstawie których Najwyższa Izba Kontroli oceniała negatywnie działalność skontrolowanych jednostek odpowiedzialnych za zapewnienie skutecznego funkcjonowania systemu bezpieczeństwa ruchu kolejowego w Polsce. Nieprawidłowości ujawniono w działalności wszystkich skontrolowanych podmiotów⁵⁶ odpowiedzialnych za wykonywanie zadań z zakresu bezpieczeństwa ruchu kolejowego (brk). W działalności organów administracji rządowej, tj. MTBiGM oraz Prezesa UTK, nieprawidłowości występowały głównie w obszarze sprawowania nadzoru nad skuteczną modernizacją infrastruktury kolejowej przez PKP PLK S.A., której stan techniczny warunkuje utrzymanie odpowiedniego poziomu brk. Do nieprawidłowości w działalności tych organów zaliczono dopuszczenie do opóźnień w implementacji prawa UE dot. brk, a w przypadku Prezesa UTK - niewystarczający nadzór nad przestrzeganiem przez zarządców infrastruktury i przewoźników kolejowych przepisów i procedur, obowiązujących w systemie zarządzania brk. Podstawowe nieprawidłowości w działalności zarządcy infrastruktury kolejowej

⁵⁴ Ustalenia tej kontroli zostały przedstawione w Informacji o wynikach kontroli *Funkcjonowanie ratownictwa technicznego i ochrony przeciwpożarowej na kolei*, marzec 2013 r., nr ewid. 186/2012/P/12/077/KIN.

⁵⁵ Ustalenia tej kontroli zostały przedstawione w Informacji o wynikach kontroli *Bezpieczeństwo ruchu kolejowego w Polsce*, listopad 2013 r., nr ewid. 173/2013/I/12/003/KIN.

⁵⁶ Tj. w: Ministerstwie Transportu Budownictwa i Gospodarki Morskiej, UTK, PKP PLK S.A., PKP Cargo S.A., PKP Intercity S.A., PKP Przewozy Regionalne sp. z o.o., ARRIVA RP Sp. z o.o., Zakładzie inżynierii Kolejowej, PHU Lokomotiv.

w kontrolowanym zakresie, tj. PKP PLK S.A., polegały głównie na opóźnieniach w usuwaniu awarii elementów tej infrastruktury, nadużywaniu sygnału zastępczego, a także na niewystarczającym nadzorze nad przestrzeganiem procedur mających bezpośredni wpływ na poziom brk oraz przeciągającym się wdrażaniu zaleceń audytu w obszarze zarządzania brk. Nieprawidłowości w działalności przewoźników kolejowych polegały natomiast na niewykonywaniu modernizacji taboru kolejowego (wagonowego i trakcyjnego) oraz na niewłaściwym wykonywaniu - ustalonych przez zarządcę infrastruktury zadań w zakresie wdrażania systemu zarządzania bezpieczeństwem na kolei. Skontrolowani przewoźnicy kolejowi nie sprawowali również dostatecznego nadzoru, nad pracą maszynistów taboru trakcyjnego. Istotną przyczyną niewykonywania zadań związanych z brk, zwłaszcza w zakresie sprawowania nadzoru nad przedsiębiorstwami kolejowymi wdrażającymi system zarządzania bezpieczeństwem na kolei, był niedobór właściwie przeszkolonej i przygotowanej kadry. Braki kadrowe występowały zarówno w UTK, jak i w przedsiębiorstwach kolejowych. Skierowane przez NIK na podstawie wyników tej kontroli wnioski do Ministra Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej: wskazywały na potrzebę podjęcia prac legislacyjnych, mających na celu nowelizację przepisów dot. ogólnych warunków prowadzenia ruchu kolejowego i sygnalizacji; wprowadzenia zmian w ustawie o transporcie kolejowym w zakresie dot. szkolenia, uzyskiwania uprawnień i pracy maszynistów; finansowego i organizacyjnego wzmocnienia UTK, w obszarze wykonywania zadań związanych z brk; rozszerzenia kompetencji Prezesa UTK w zakresie wydawania instrukcji i wytycznych, obejmujących ruch i sygnalizację kolejową, obowiązków maszynistów i dyżurnych ruchu, a także eksploatacji i utrzymanie pojazdów kolejowych; odbudowy szkolnictwa zawodowego o profilu kolejowym oraz zwiększenia kompetencji szkoleniowych PKP PLK S.A. Wnioski do Prezesa UTK dotyczyły sfinalizowania prac związanych z wprowadzeniem jednolitych standardów bezpieczeństwa, w szczególności wdrożenia nowych i jednolitych instrukcji dla maszynistów oraz instrukcji techniki pracy manewrowej.

3.2. Istotne ustalenia kontroli

3.2.1. Ministerstwo Infrastruktury i Rozwoju

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości, działania Ministra podejmowane w obszarze funkcjonowania spółek grupy kapitałowej PKP, realizujących zadania z zakresu zarządzania infrastrukturą kolejową i wykonywania przewozów kolejowych.

Ustalenia kontroli wykazały, że Departament Transportu Kolejowego, wykonujący zadania Ministra we wskazanych obszarach: przeprowadzał analizy funkcjonowania transportu kolejowego w Polsce, sporządzał kwartalne informacje o sytuacji w Grupie PKP, monitorował uchwały rad nadzorczych i opiniował sprawozdania z działalności wskazanych spółek oraz rekomendował Ministrowi działania związane z ich funkcjonowaniem.

Minister, pełniąc funkcję Walnego Zgromadzenia PKP S.A. oraz Walnego Zgromadzenia PKP PLK S.A., realizował zadania nałożone na te organy obowiązującymi przepisami.

1. Najwyższa Izba Kontroli oceniła pozytywnie działalność jednostki kontrolowanej w zakresie:

- wypełniania przez Ministra funkcji Walnego Zgromadzenia PKP S.A. oraz Walnego Zgromadzenia PKP PLK S.A.;
- wypełniania zadań Ministra - w odniesieniu do spółek Grupy PKP – dotyczących prowadzenia postępowań administracyjnych w sprawach: rozporządzania składnikami aktywów trwałych; nieodpłatnego przekazywania mienia PKP S.A. na własność jednostkom samorządu terytorialnego, Skarbowi Państwa lub państwowym jednostkom organizacyjnym; przekazywania mienia PKP S.A. na własność jednostkom samorządu terytorialnego lub Skarbowi Państwa w zamian za wygaśnięcie zaległości podatkowych itp.;

- monitoringu inwestycji kolejowych i inicjatyw mających na celu maksymalizację wykorzystania środków z budżetu Unii Europejskiej, przeznaczonych na rozwój transportu kolejowego⁵⁷;
 - działań związanych z dokonaniem przez PKP Intercity S.A. zakupem pociągów Pendolino⁵⁸.
2. Pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości, oceniona została działalność w zakresie:
- nadzoru nad realizacją programów rządowych związanych z działalnością spółek Grupy PKP, w obszarze funkcjonowania i rozwoju transportu kolejowego w Polsce;
 - reprezentowania Skarbu Państwa w PKP S.A. i PKP PLK S.A. oraz sprawowania nadzoru nad wypełnianiem zadań ustalonych przepisami rozdziału 3 ustawy o PKP⁵⁹.
3. Negatywnie oceniona została działalność w zakresie dostosowania prawa polskiego do dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady, regulującej zasady ustalania stawek dostępu do infrastruktury kolejowej.
4. Stwierdzone w zbadanym zakresie nieprawidłowości polegały na:
- niedostatecznym nadzorze nad realizacją zadań ustalonych w dokumentach strategicznych, związanych z funkcjonowaniem transportu kolejowego i odnoszących się do spółek Grupy PKP, takich jak:

1) „Master Plan dla transportu kolejowego w Polsce do 2030 roku”

Minister jako organ odpowiedzialny za wdrożenie oraz monitorowanie realizacji tej strategii, nie zrealizował określonych w niej zadań odnoszących się do:

- opracowania dla *Master Planu* dokumentu implementacyjnego w obszarach nieobjętych Wieloletnim Programem Inwestycji Kolejowych do roku 2015 (WPIK),
- powołania zespołu nadzorującego wdrażanie i monitorującego realizację działań określonych w *Master Planie*,
- sporządzania raportów z realizacji *Master Planu*,
- bieżącego komunikowania o realizacji działań *Master Planu*,
- dokonywania weryfikacji i aktualizacji *Master Planu* przynajmniej co 2 lata, lub częściej w przypadku wystąpienia zdarzeń wpływających w sposób istotny na jego realizację,
- sporządzania co 12 miesięcy planów operacyjnych realizacji *Master Planu*.

2) „Strategia dla transportu kolejowego do roku 2013”

Pomimo dezaktualizacji części danych ujętych w ww. *Strategii* (m.in. terminu prywatyzacji spółek PKP Intercity S.A. i PKP Cargo S.A.), Minister nie dokonał zmian jej zapisów, pozwalających na dostosowanie treści tego dokumentu do faktycznego stanu wdrażania poszczególnych zadań.

- niedostosowaniu krajowych regulacji prawnych, dotyczących ustalania stawek dostępu do infrastruktury kolejowej, w tym rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 27 lutego 2009 r. w sprawie warunków dostępu i korzystania z infrastruktury kolejowej⁶⁰ do przepisów obowiązujących w Unii Europejskiej⁶¹;

⁵⁷ W wyniku ww. działań Polska uzyskała zgodę KE na ponoszenie wydatków niekwalifikowanych w ramach projektów kolejowych POIiŚ po roku 2015 r. Jakkolwiek wydatki te nie będą mogły być przedstawione do refundacji i będą musiały być zabezpieczone jako wkład własny, jednakże pozwoli to na uzyskanie pełnego wsparcia unijnego, określonego w umowach o dofinansowanie projektów. Uzyskano ponadto zapewnienie KE, że zostanie zwiększone dofinansowanie w priorytecie VII Transport przyjazny środowisku do 80% wydatków kwalifikowanych. Dzięki temu projekty inwestycyjne PKP PLK S.A. będą mogły otrzymać wsparcie ze środków Unii Europejskiej na poziomie do 85%.

⁵⁸ Dot. zawarcia z PKP Intercity S.A. umowy o świadczenie usług publicznych obejmującej przewozy nowoczesnym taboru kolejowym wykonywane na linii Gdynia – Warszawa – Kraków/Katowice.

⁵⁹ Tj. rozdziału pt. „Restrukturyzacja organizacyjna PKP S.A.”, w którym ustalone zostały m.in. zadania Walnego Zgromadzenia PKP S.A. oraz uprawnienia i obowiązki PKP PLK S.A., jako zarządcy infrastruktury kolejowej.

- 1) W wyroku z dnia 30 maja 2013 r. (wydanym w związku ze skargą Komisji Europejskiej przeciwko Rzeczypospolitej Polskiej wniesioną w dniu 26 października 2010 r.), Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej⁶² stwierdził m.in., że: *„Nie przyjmując środków zachęcających zarządcę infrastruktury kolejowej do zmniejszenia kosztów zapewnienia infrastruktury i wielkości opłat za dostęp do niej, a także umożliwiając, przy obliczaniu opłaty za minimalny pakiet dostępu i dostęp do urządzeń związanych z obsługą pociągów, uwzględnienie kosztów, które nie mogą być uznane za bezpośrednio ponoszone jako rezultat wykonywania przewozów pociągami, Rzeczpospolita Polska uchybiła zobowiązaniom, które na niej ciążyą odpowiednio na mocy art. 6 ust. 2 i art. 7 ust. 3 dyrektywy 2001/14/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 26 lutego 2001 r. w sprawie alokacji zdolności przepustowej infrastruktury kolejowej i pobierania opłat za użytkowanie infrastruktury kolejowej oraz przyznawania świadectw bezpieczeństwa, zmienionej dyrektywą 2004/49/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 29 kwietnia 2004 r.”*
- 2) Ustalenia kontroli wykazały, że w celu wykonania ww. wyroku Trybunału Sprawiedliwości UE i prawidłowego wdrożenia do prawa polskiego Dyrektywy 2001/14/WE⁶³ Ministerstwo prowadziło prace nad zmianą ustawy o transporcie kolejowym oraz rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 27 lutego 2009 r. w sprawie warunków dostępu i korzystania z infrastruktury kolejowej:
 - z dniem 4 czerwca 2014 r. weszła w życie nowelizacja ustawy o transporcie kolejowym wprowadzona ustawą z dnia 24 kwietnia 2014 r., której głównym celem było wprowadzenie do krajowych przepisów rozwiązań umożliwiających finansowanie działalności zarządcy infrastruktury kolejowej na nowych zasadach, niezbędnych do właściwego wdrożenia wyroku Trybunału Sprawiedliwości UE z dnia 30 maja 2013 r. w sprawie C-512/10,
 - ww. rozporządzenie zostało uchylone z dniem 24 czerwca 2014 r. poprzez rozporządzenie Ministra Infrastruktury i Rozwoju z dnia 5 czerwca 2014 r. w sprawie warunków dostępu i korzystania z infrastruktury kolejowej⁶⁴, które wdraża postanowienia dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2012/34/UE z dnia 21 listopada 2012 r. w sprawie utworzenia jednolitego europejskiego obszaru kolejowego (Dz. Urz. UE L 343 z 14.12.2012 r. s.32).
- 3) Wg uzyskanego w Ministerstwie wyjaśnienia „(...)oszacowano wstępnie skutki finansowe dla budżetu państwa w zakresie zmiany zasad ustalania opłat za korzystanie z infrastruktury kolejowej. Przewidywana niezbędna dodatkowa kwota z budżetu państwa w 2014 roku to ok. 900 mln zł. Są to szacunki dotyczące wyłącznie zmian wprowadzanych w 2014 roku i wymagają urealnienia w odniesieniu do lat kolejnych, które będzie mogło zostać dokonane po ostatecznym przyjęciu zasad ustalania opłat za udostępnianie infrastruktury kolejowej. Obecnie w Ministerstwie (...) trwają prace nad oszacowaniem wysokości ewentualnych roszczeń przewoźników. Należy mieć jednak na uwadze, że szacunki te, będą obarczone dużym ryzykiem wynikającym ze skomplikowanego charakteru sprawy. Na trudności w wyliczeniach mają wpływ takie czynniki jak (...) niejasność i nieprecyzyjność Dyrektywy 2001/14/WE, precedensowość sprawy, szeroki wachlarz zarzutów, które mogą być podniesione przez

⁶⁰ Dz. U. Nr 35, poz. 274. (rozporządzenie zostało uchylone z dniem 24 czerwca 2014 r.).

⁶¹ Wprowadzonych dyrektywą 2001/14/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 26 lutego 2001 r. w sprawie alokacji zdolności przepustowej infrastruktury kolejowej i pobierania opłat za użytkowanie infrastruktury kolejowej oraz przyznawanie świadectw bezpieczeństwa (Dz. U. UE. L 2001.75.29).

⁶² Treść wyroku dostępna na stronie: <http://curia.europa.eu>.

⁶³ Dyrektywa 2001/14/WE z dniem 15 grudnia 2012 r. uchylona została postanowieniami Dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2012/34/UE z dnia 21 listopada 2012 r. w sprawie utworzenia jednolitego europejskiego obszaru kolejowego (Dz. Urz. UE L 343 z 14.12.2012 r. s.32), bez uszczerbku dla obowiązków państwa członkowskich dotyczących terminów transpozycji do prawa krajowego dyrektyw wymienionych w zał. IX część B.

⁶⁴ Dz. U. z 2014 r., poz. 788.

wnoszących roszczenia wobec Skarbu Państwa, trudności w udowodnieniu wysokości szkody przez przewoźników. Mając powyższe na uwadze, dopiero otrzymanie ewentualnych pozwów może pozwolić na realne oszacowanie skali roszczeń(...)".

- 4) Konsekwencją braku działań ze strony Ministra, w zakresie dostosowania prawa polskiego do obowiązujących w Unii Europejskiej przepisów, regulujących zasady ustalania opłat za dostęp i korzystanie infrastruktury kolejowej, do czasu wydania przytoczonego powyżej wyroku z dnia 30 maja 2013 r., może być konieczność wypłaty odszkodowań przedsiębiorcom kolejowym, prowadzącym działalność w obszarze przewozów towarowych i pasażerskich, z tytułu zawyżenia opłat pobranych przez zarządcę infrastruktury w badanym okresie.
- niedostatecznym nadzorze nad wykonywaniem przez rady nadzorcze PKP S.A. i PKP PLK S.A. obowiązku monitorowania realizacji zadań, ustalonych dla spółek w dokumentach strategicznych przyjętych przez Radę Ministrów, w tym „Strategii dla transportu kolejowego do roku 2013” oraz nad wypełnianiem przez członków wskazanych organów⁶⁵ obowiązku przekazywania informacji na temat realizacji zadań ustalonych dla tych spółek w ww. dokumentach strategicznych⁶⁶;

Stan taki prowadził do sytuacji, w której jednostka kontrolowana nie przedstawiła żadnego dokumentu potwierdzającego wykonywanie przez rady nadzorcze i ich członków ww. zadań. Zarówno zarządzenie nr 43 Ministra Infrastruktury z 7 listopada 2011 r., jak i „Zasady nadzoru właścicielskiego nad spółkami PKP S.A. oraz PKP PLK S.A.”, które nakładały na członków rad nadzorczych wskazane obowiązki, nie ustalały formy i terminów przekazywania do Ministerstwa informacji na temat realizacji ww. zadań.

3.2.2. Grupa PKP

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie organizację i zasady funkcjonowania Grupy PKP w latach 2010 - 2013 (pierwsze półrocze).

Podstawę sformułowania powyższej oceny stanowią ustalenia kontroli, które wykazały nieprawidłowości⁶⁷ polegające na tym, że:

1. Pomimo nałożenia postanowieniami statutu PKP S.A., obowiązku realizacji przez tę spółkę zadań związanych z „zarządzaniem holdingiem zwanym Grupą PKP”, spółka dominująca nie zawierała ze spółkami zależnymi umów holdingowych, ustalających ich wzajemne obowiązki i uprawnienia. Grupa PKP nie miała ponadto wypracowanych, jednolitych zasad dotyczących zaliczania do niej spółek kontrolowanych przez PKP S.A. oraz określających cel i zakres jej funkcjonowania.
2. Spółki zależne wchodzących w skład Grupy PKP, pomimo teoretycznej pełnej autonomii w zakresie podejmowanych decyzji gospodarczych, zmuszone były zawierać z PKP S.A. umowy dotyczące odpłatnego korzystania z mienia niezbędnego do prowadzonej przez nie działalności⁶⁸, pomimo ustawowego obowiązku wniesienia do nich tych składników w formie aportów przez spółkę dominującą.
3. Do października 2012 r. Grupa PKP nie miała wypracowanej strategii działalności, co m.in. spowodowało brak dostatecznej koordynacji działań wchodzących w jej skład spółek i prowadziło do wdrażania przez niespójnych przedsięwzięć gospodarczych w obszarze funkcjonowania transportu kolejowego.

⁶⁵ Będących równocześnie pracownikami Ministerstwa.

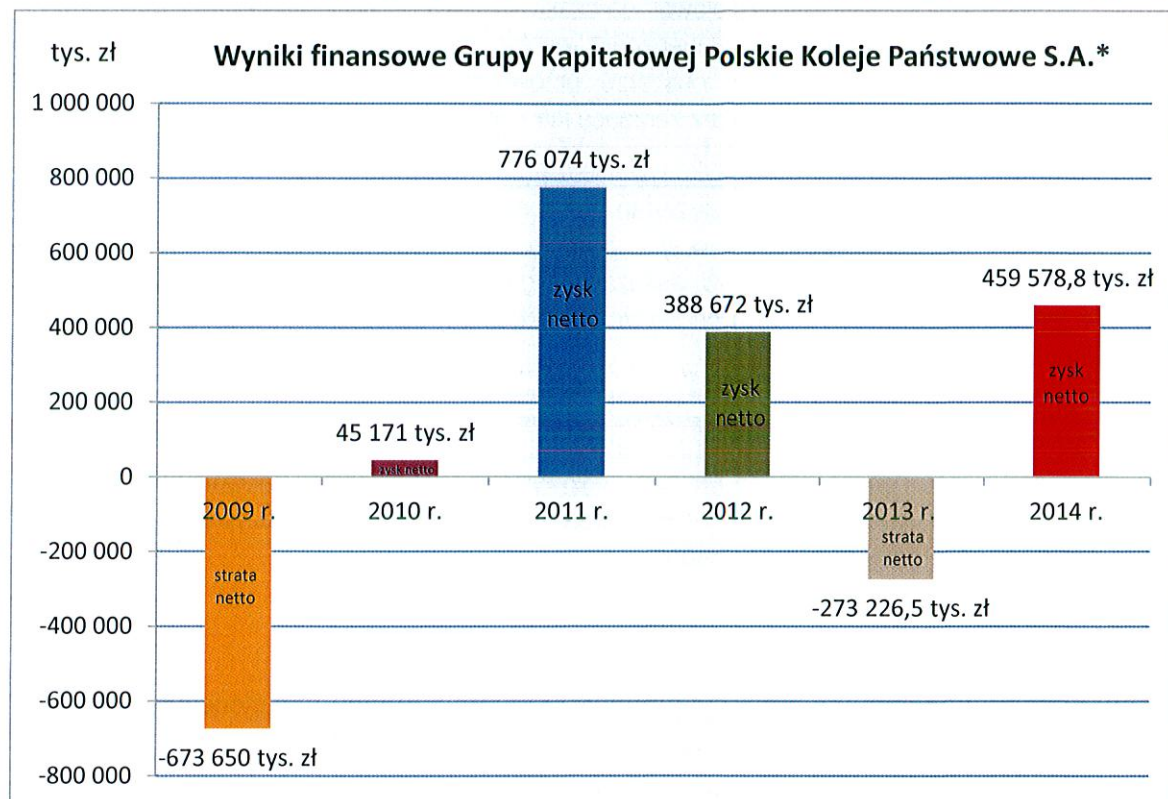
⁶⁶ Tj. zadań ustalonych dla pracowników Ministerstwa w: zarządzeniu nr 43 Ministra Infrastruktury z dnia 7 listopada 2011 r. w sprawie zasad nadzoru właścicielskiego nad spółkami PKP S.A. i PKP PLK S.A. oraz „Zasadach nadzoru właścicielskiego nad spółkami PKP S.A. oraz PKP PLK S.A.”.

⁶⁷ Skutki tych nieprawidłowości przedstawiono m.in. w pkt 4, na str. 32–34 Informacji.

⁶⁸ Por. przypis nr 75.

Niezależnie od negatywnej oceny zasad organizacji i funkcjonowania Grupy PKP, Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie oceniła poprawę wyników finansowych tej Grupy w latach 2010 - 2012. Ustalenia kontroli wykazały bowiem, że wg skonsolidowanych sprawozdań finansowych, którymi objętych było 8 spółek Grupy PKP⁶⁹, wskazany holding wykazywał dodatnie wyniki finansowe.

Rys. nr 2 „Wyniki finansowe Grupy Kapitałowej Polskie Koleje Państwowe S.A. w latach 2009-2014” (opracowanie NIK)



* Badania kontrolne i sformułowane na ich podstawie przez NIK oceny działalności Grupy PKP i spółek wchodzących w skład tego holdingu obejmowały lata 2010–2013 (I półrocze). Wg danych ze skonsolidowanego sprawozdania finansowego za 2014 r., Grupa Kapitałowa Polskie Koleje Państwowe S.A. odnotowała w 2013 r. stratę netto w wysokości – 273.227 tys. zł (po korekcie), natomiast w 2014 r. uzyskiwała zysk netto w kwocie 459.579 tys. zł. Wpływ na ujemny wynik finansowy w 2013 r., miała strata z udziałów w jednostkach podporządkowanych w wysokości 493.581 tys. zł (w tym przede wszystkim strata PKP PLK S.A. w wysokości 446 mln zł) oraz wartość podatku dochodowego w wysokości 50.602 tys. zł i zysk udziałowców mniejszościowych w wysokości 14.942 tys. zł⁷⁰.

⁶⁹ PKP S.A. w ww. sprawozdaniach finansowych, obejmowała konsolidacją pełną, w latach 2009 – 2011, następujące spółki zależne: PKP PLK S.A., PKP Cargo S.A., PKP Energetyka S.A., TK Telekom Sp. z o.o., PKP Informatyka Sp. z o.o., PKP LHS Sp. z o.o., PKP Intercity S.A., PKP SKM w Trójmieście Sp. z o.o. W sprawozdaniu za 2012 r. PKP PLK S.A. objęta była konsolidacją pełną, w okresie od 1 stycznia do 30 września 2012 r., tj. do momentu utraty kontroli przez jednostkę dominującą. Za okres od 1 października do 31 grudnia 2012 r. PKP PLK S.A. była wyceniona metodą praw własności. Po raz pierwszy skonsolidowanym sprawozdaniem finansowym Grupy Kapitałowej PKP S.A. za 2012 r. objęta została jednostka Przedsiębiorstwo Spedycyjne Trade Trans Sp. z o.o. (spółka zależna PKP CARGO), w związku z przekroczeniem progu istotności, określonego w art. 58 ust. 1 ustawy o rachunkowości.

⁷⁰ Skonsolidowanym sprawozdaniem finansowym Grupy PKP S.A. za 2013 r. objęte zostały następujące spółki: PKP S.A., PKP Intercity S.A., PKP SKM w Trójmieście Sp. z o.o., PKP CARGO S.A., PKP LHS Sp. z o.o., PKP Informatyka Sp. z o.o., PKP Energetyka S.A., TK Telekom Sp. z o.o. oraz PS Trade Trans Sp. z o.o., a w 2014 r.: PKP S.A., PKP Intercity S.A., PKP SKM w Trójmieście Sp. z o.o., PKP CARGO S.A., PKP LHS Sp. z o.o., PKP Energetyka S.A., PKP Informatyka Sp. z o.o., TK Telekom Sp. z o.o., PS Trade Trans Sp. z o.o. oraz jako jednostka stowarzyszona PKP PLK S.A.

3.2.3. Polskie Koleje Państwowe Spółka Akcyjna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości, skontrolowaną działalność PKP S.A.

Ustalenia kontroli wykazały, że spółka w latach 2010–2013 (I półrocze): wypełniała zadania związane z wypracowaniem i realizacją strategii działalności; uwzględniała w rocznych planach rzeczowych i finansowych zadania statutowe i ustalone w dokumentach strategicznych; uzyskiwała w latach 2010–2012 dodatnie wyniki finansowe, prowadziła w sposób rzetelny działania na rzecz spłaty posiadanego zadłużenia oraz wypełniała zadania związane z nadzorem nad poszczególnymi spółkami Grupy PKP.

1. Najwyższa Izba Kontroli oceniła pozytywnie działalność jednostki kontrolowanej w zakresie:

- realizacji rocznych planów finansowych i rzeczowych;
 - uzyskiwanych wyników ekonomicznych:
 - w latach 2010 - 2012 PKP S.A. wypracowała zyski, przy stałym wzroście wyników finansowych, które wyniosły: 194.015 tys. zł w 2010 r., 228.419 tys. zł w 2011 r. oraz 345.694 tys. zł w 2012 r.⁷¹,
 - spółka uzyskała pozytywne wskaźniki płynności finansowej oraz dobre oceny ratingowe⁷².
- Zarządzana przez PKP S.A. grupa kapitałowa PKP uzyskała zyski netto, w wysokości: 45.171 tys. w 2010 r., 776.074 tys. zł w 2011 r. oraz 388.672 tys. zł w 2012 r.
- Wg opinii biegłych rewidentów, z badania sprawozdań finansowych spółki i skonsolidowanych sprawozdań finansowych grupy kapitałowej PKP za: 2010 r., 2011 r. i 2012 r., w okresie tym nie występowały poważne zagrożenia dla kontynuacji działalności PKP S.A. i Grupy PKP.
- realizacji obowiązku przekazywania 15% środków finansowych ze sprzedaży nieruchomości i praw z nimi związanych, akcji i udziałów w spółkach oraz innych składników majątkowych spółki na rzecz Funduszu Własności Pracowniczej⁷³;
 - zabezpieczenia i spłaty zadłużenia PKP S.A. objętego gwarancjami Skarbu Państwa - spłaty zadłużenia spółki⁷⁴ wyniosły: 963.863 tys. zł w 2010 r., 1.823.694 tys. zł w 2011 r., 327.955 tys. zł w 2012 r. oraz 126.354 tys. zł w I półroczu 2013 r. (przy planowanej spłacie na 2013 r. w wysokości 860.009 tys. zł);
 - działań związanych z wypłacaniem odpraw dla członków Zarządu Spółki oraz Rady Nadzorczej PKP S.A., odwołanych w latach 2010 – 2013 (I półrocze) przed upływem kadencji.

2. Pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości, oceniona została działalność w zakresie:

- wypracowania i wdrożenia do realizacji strategii oraz wieloletnich planów działalności PKP S.A. i Grupy PKP;

PKP S.A. miała wypracowane i wdrożyła do realizacji, w latach 2010–2013, następujące strategie i wieloletnie plany działalności spółki i Grupy PKP:

- *Program restrukturyzacji majątkowej spółek Grupy PKP do roku 2013* – przyjęty w dniu 4 sierpnia 2009 r. uchwałą Zarządu PKP S.A. nr 614. Działania związane z zatwierdzeniem

⁷¹ Jakkolwiek spółka uzyskała w I półroczu 2013 r. ujemny wynik finansowy w wysokości -133.200 tys. zł (wg danych szacunkowych), to w II półroczu 2013 r. uzyskała przychód ze sprzedaży akcji PKP Cargo S.A. w kwocie ok. 1.422,9 tys. zł.

⁷² Wydane przez agencję Fitch Ratings Ltd, zaliczaną do najbardziej wpływowych agencji ratingowych o zasięgu globalnym.

⁷³ Ustalonego przepisem art. 63 ust. 2 ustawy o PKP.

⁷⁴ Z tytułu: kredytów i pożyczek oraz z emisji dłużnych papierów wartościowych krótko i długoterminowych.

tego dokumentu przez Radę Nadzorczą zostały zawieszone, w związku z prowadzonymi w tym czasie pracami nad strategią rządową dot. rozwoju transportu kolejowego,

- *Strategia prywatyzacji spółek z udziałem PKP S.A.* – przyjęta w dniu 23 marca 2009 r. uchwałą Zarządu PKP S.A. nr 211, zmieniona w dniu 21 kwietnia 2009 r. uchwałą Zarządu PKP S.A. nr 272. Dokument ten nie został zatwierdzony przez Radę Nadzorczą PKP S.A.,
 - *Aktualizacja harmonogramu i koncepcji prywatyzacji Spółek Grupy PKP* – przyjęta w dniu 18 października 2012 r. uchwałą Zarządu PKP S.A. nr 855 i zatwierdzona w dniu 30 października 2012 r. uchwałą Rady Nadzorczej nr 865/153/V,
 - *Strategia Grupy Kapitałowej PKP na lata 2012 – 2015* – przyjęta w dniu 2 października 2012 r. uchwałą Zarządu PKP S.A. nr 826 i zatwierdzona w dniu 9 października 2012 r. uchwałą Rady Nadzorczej nr 860/152/V,
 - *Plan działań restrukturyzacyjnych PKP S.A. do roku 2015 w zakresie optymalizacji procesów i procedur* – przyjęty w dniu 18 października 2012 r. uchwałą Zarządu PKP S.A. nr 853, i zatwierdzony w dniu 30 października 2012 r. uchwałą Rady Nadzorczej nr 867/153/V,
 - *Strategia Zarządzania Nieruchomościami PKP S.A. do roku 2015* – przyjęta w dniu 18 października 2012 r. uchwałą Zarządu PKP S.A. nr 854 i zatwierdzona w dniu 30 października 2012 r. uchwałą Rady Nadzorczej nr 864/153/V,
 - *Plan finansowy PKP S.A. do roku 2015* – przyjęty w dniu 18 października 2012 r. uchwałą Zarządu PKP S.A. nr 856, i zatwierdzony w dniu 30 października 2012 r. uchwałą Rady Nadzorczej nr 866/153/V.
- sporządzania rocznych sprawozdań finansowych Spółki i Grupy PKP oraz poddawania ich wymaganym badaniom, ocenom i zatwierdzaniu;
 - zarządzania grupą kapitałową PKP;
 - wyposażenia spółek Grupy PKP w składniki mienia niezbędne do prowadzenia działalności.

3. Negatywnie oceniona została działalność w zakresie zlecania podmiotom zewnętrznym wykonania ekspertyz oraz usług doradczych z naruszeniem przepisów ustawy Prawo zamówień publicznych, przy udzieleniu zamówień na podstawie umów KSP/18/10 z dnia 20 września 2010 r. oraz KDZ1-0021-7/12 z dnia 19 października 2012 r. (dot. analizy ekonomicznej PKP PLK S.A.)⁷⁵.

4. Stwierdzone w zbadanym zakresie nieprawidłowości polegały na:

- braku, w okresie od 1 stycznia 2010 r. do 2 października 2012 r. dokumentu strategicznego ustalającego wieloletnie kierunki działania oraz rozwoju Grupy PKP⁷⁶;

Stan taki wpływał negatywnie na funkcjonowanie Grupy PKP, ponieważ spółki wchodzące w skład tej Grupy prowadziły działalność w sposób nieskoordynowany. Na przykład:

- 1) Pomimo przeprowadzenia przez PKP Intercity S.A. w 2008 r. przetargu na dostawę pociągów dużych prędkości i dokonania w maju 2011 r. zakupu 20 składów zespolonych Pendolino, PKP PLK S.A. i PKP Energetyka S.A. do połowy 2012 r. nie realizowały zadań, związanych

⁷⁵ Opis nieprawidłowości związanych z udzieleniem ww. zamówień przedstawiono na str. 34–37 Informacji.

⁷⁶ Jakkolwiek PKP S.A. miała wypracowane w tym okresie dokumenty strategiczne dot. spółek zależnych (przedstawione powyżej w pkt 2), to jednak dotyczyły one wybranych zagadnień związanych z ich funkcjonowaniem i nie określały kierunków oraz celów działania Grupy PKP.

z modernizacją linii kolejowych⁷⁷, na trasach wyznaczonych dla tych pociągów. Stan ten uniemożliwia kursowanie wskazanych pociągów z prędkością 220–250 km/godz., na większości odcinków zaplanowanych przez PKP Intercity S.A. tras⁷⁸, tj. pełne wykorzystanie parametrów składów zespolonych Pendolino. Na powyższe ograniczenie ma również wpływ wstrzymanie przez PKP PLK S.A. prac związanych z realizacją „Programu budowy i uruchomienia przewozów Kolejami Dużych Prędkości w Polsce”, w tym budowy nowych linii kolejowych, po których pociągi mogłyby kursować z prędkością przekraczającą 200 km/godz.⁷⁹. Należy jednak zaznaczyć, że na większości tras kolejowych planowanych do modernizacji w ramach tego Programu, zakładana prędkość jaką miały uzyskiwać pociągi, nie przekraczała 200 km/godz.⁸⁰.

Z kolei PKP Intercity S.A. dokonała zakupu pociągów Pendolino, których cena z uwagi na posiadane parametry jest znacznie wyższa, od ceny pociągów poruszających się z prędkością do 200 km/godz., pomimo nieprzystosowania infrastruktury kolejowej do uzyskiwania takich parametrów. Z ustaleń kontroli wynika również, że PKP PLK S.A. nie przewiduje, w najbliższych latach, dostosowania do takich prędkości wszystkich modernizowanych tras, po których mają kursować ww. pociągi. W tej sytuacji dokonany przez PKP Intercity S.A. zakup pociągów Pendolino, które prędkości powyżej 200 km/godz. będą mogły uzyskiwać na niewielu odcinkach linii kolejowych, w ocenie Najwyższej Izby Kontroli był nieuzasadniony ekonomicznie.

2) PKP S.A. przy zarządzaniu nieruchomościami niedostatecznie współpracowała ze spółkami Grupy PKP. Pozytywnie należy jednak ocenić kierunki planowanych przez PKP S.A. działań naprawczych w tym obszarze, które mają prowadzić do: wyeliminowania nieprawidłowości przy realizacji inwestycji, skoordynowania działań marketingowych przy sprzedaży lub najmie nieruchomości oraz do poprawy satysfakcji pasażerów na obszarze dworców kolejowych.

- niezrealizowaniu w pełni przepisu art.17 ust. 1 ustawy o PKP, nakładającego na PKP S.A. obowiązek wniesienia do spółek, utworzonych na podstawie tej ustawy, wkładów niepieniężnych w postaci zespołu składników materialnych i niematerialnych wyodrębnionych z jej przedsiębiorstwa, niezbędnych do prowadzenia działalności przez te spółki.

⁷⁷ Por. przypis nr 21.

⁷⁸ Wg założeń przyjętych przez PKP PLK S.A. do rozkładu jazdy 2014/1015, pociągi Pendolino miały kursować na 1403 km linii kolejowych, przy czym prędkość 200 km/godz. uzyskiwać na jedynie na 7% zaplanowanych tras przejazdu. Ustalony w ramach kontroli stan zaawansowania modernizacji linii kolejowych wskazuje przy tym, że kursowanie tych pociągów z prędkością przekraczającą 200 km/godz. możliwe będzie (w najbliższych latach) jedynie na CMK. Por. pkt. 4 „Ocena i uwagi dotyczące zakupu i wdrożenia do eksploatacji pociągów typu Pendolino”, str. 46–48.

⁷⁹ W związku z podjęciem prac nad uchynieniem uchwały Rady Ministrów w sprawie przyjęcia strategii ponadregionalnej – „Program budowy i uruchomienia przewozów Kolejami Dużych Prędkości w Polsce” – por. przypis nr 25.

⁸⁰ Por. przypis nr 25.

Znaczny wpływ na niewykonanie planu aportów miało podjęcie przez Zarząd PKP S.A. decyzji o wstrzymaniu ich wnoszenia do PKP PLK S.A. (zgodnie ze stanowiskiem Ministerstwa), do czasu określenia kierunków planowanej restrukturyzacji tej spółki.

PKP S.A. pomimo upływu 13 lat od czasu przekształcenia p.p. PKP w spółkę akcyjną, nie wypełniła przepisu art. 17 ust.1 ustawy o PKP, nakładającego obowiązek wniesienia do pozostałych spółek, utworzonych na podstawie tej ustawy, wszystkich składników mienia niezbędnych do prowadzenia działalności. Zdaniem Najwyższej Izby Kontroli, nieuregulowanie spraw własnościowych wskazanego mienia, ograniczało zainteresowanie nabyciem akcji lub udziałów w tych spółkach ze strony potencjalnych inwestorów.

- niezastosowaniu przepisów ustawy Prawo zamówień publicznych do udzielenia zamówień na podstawie umów nr KSP/18/10 z dnia 20 września 2010 r. oraz nr KDZ1-0021-7/12 z dnia 19 października 2012 r., pomimo obowiązku ich stosowania przez PKP S.A. do zamówień sektorowych, określonych w przepisach art. 3 ust. 1 pkt 4 w zw. z art. 132 ust. 1 pkt 5 tej ustawy;

Przedmiotem ww. umów było wykonanie przez doradcę zewnętrznego opracowań na rzecz PKP S.A. dot. funkcjonowania i restrukturyzacji PKP PLK S.A.

- 1) W przypadku umowy nr KSP/18/10 z dnia 20 września 2010 r. dot. (m.in.) opracowania i wdrożenia „Średnioterminowego Planu Utrzymania i Optymalizacji Infrastruktury Kolejowej w Polsce”⁸¹, pełne koszty wykonania tego zamówienia, ponosiła PKP PLK S.A., w drodze podpisanego z PKP S.A. w dniu 16 września 2010 r. „Porozumienia w sprawie współpracy spółek: Polskie Koleje Państwowe Spółka Akcyjna oraz PKP Polskie Linie Kolejowe Spółka Akcyjna przy realizacji Uchwały Nr 1/2010 Zwyczajnego Walnego Zgromadzenia PKP Polskie Linie Kolejowe S.A. z dnia 23 czerwca 2010 r.”⁸² Zgodnie bowiem z postanowieniami Porozumienia, PKP S.A. zobowiązała się do przeniesienia na PKP PLK S.A. autorskich praw majątkowych do nieograniczonego korzystania i rozporządzania wykonanym przez firmę zewnętrzną „Planem restrukturyzacji”, a wskazana spółka do zapłaty na rzecz PKP S.A. z tego tytułu wynagrodzenia.

Przedmiotem umowy KSP/18/10 było świadczenie na rzecz PKP S.A. przez doradcę zewnętrznego usług, zwanych łącznie „Analizą PLK”.

Umowa ustalała łączne wynagrodzenie dla doradcy zewnętrznego, stanowiące równowartość w złotych kwoty 1.187.000 EUR netto + podatek VAT, które zostało wypłacone Wykonawcy przez PKP S.A. zgodnie z umową, przy czym na podstawie ww. Porozumienia równowartość w złotych kwoty 380.000 EUR + podatek VAT została refakturowana na PKP PLK S.A.

⁸¹ Zwanego dalej również „Planem restrukturyzacji”.

⁸² W dniu 23 czerwca 2010 r. Zwyczajne Walne Zgromadzenie PKP PLK S.A. podjęło uchwałę Nr 1/2010, w której uznało za niezbędne pilne sporządzenie kompleksowej analizy ekonomicznej spółki PLK, mającej na celu ocenę stanu jej przygotowania do wykonywania usług dostępu do infrastruktury na zliberalizowanym rynku przewozowym; jednocześnie w tej uchwale ZWZ PLK uznało za wskazane, aby analiza została przeprowadzona przez PKP S.A., jako podmiot odpowiedzialny za wdrożenie strategii rządowej w zakresie komercjalizacji i restrukturyzacji dawnego przedsiębiorstwa państwowego PKP – w ścisłej współpracy z PLK.

- 2) Umowa nr KD21-0021-7/12 z dnia 19 października 2012 r. o świadczenie usług w zakresie doradztwa, w ramach wypracowania planu restrukturyzacji PLK, obejmowała usługi polegające w szczególności na sporządzeniu:

- „Raportu nr 1 – „Plan Optymalizacji Kosztów i Zatrudnienia w PKP PLK S.A.”,
 - „Raportu nr 2 – „Optymalizacja sieci linii kolejowych PKP PKL S.A., w tym przeprowadzenie szczegółowej analizy i oceny skutków finansowych i skutków społeczno - gospodarczych optymalizacji linii kolejowych”.

We wniosku z dnia 15 października 2012 r. o podpisanie tej umowy, skierowanym do Zarządu PKP S.A. przez Departament Zarządu i Strategii - Dyrektora Zarządzającego ds. Strategii i Organizacji Grupy PKP S.A. stwierdzone zostało m.in., że „według wstępnych ustaleń pomiędzy Prezesem PKP a Prezesem PLK połowa kosztów doradcy będzie pokryta przez PLK na bazie umowy, która będzie w tym zakresie pomiędzy spółkami podpisana”.

W dniu 16 października 2012 r. Zarząd PKP S.A. podjął uchwałę Nr 843, w której wyraził zgodę na podpisanie przez PKP S.A. z firmą zewnętrzną „...umowy (...) w wysokości maksymalnej 2,35 mln zł + VAT w sprawie realizacji działań w ramach projektu „Restrukturyzacja PLK...”. Projekt umowy stanowił załącznik do uchwały. Zarząd PKP S.A. zobowiązał przy tym Departament Zarządu i Strategii do wykonania uchwały, w tym do „przygotowania Porozumienia z PKP Polskimi Liniami Kolejowymi S.A. w przedmiocie refakturowania kosztów niniejszej umowy.”

W umowie ustalono wynagrodzenie dla wykonawcy w wysokości 2.150 tys. zł netto „plus wynagrodzenie z tytułu satysfakcji na zasadach ustalonych w umowie, w maksymalnej wysokości 200.000 zł netto (plus należny podatek VAT)”.

PKP S.A. zapłaciła wykonawcy wynagrodzenie w kwocie 2.270 tys. zł netto, w tym wynagrodzenie stałe w wysokości 2.150 tys. zł oraz „wynagrodzenie z tytułu satysfakcji” w wysokości 120 tys. zł.

Najwyższa Izba Kontroli stwierdziła, że przy udzielaniu zamówień w drodze podpisania ww. umów nie zastosowano przepisów ustawy Prawo zamówień publicznych, ponieważ zdaniem PKP S.A. „realizacja procesów restrukturyzacyjnych PKP, zarządzanie holdingiem, zarządzanie płynnością, optymalizacja procesów, koordynacja przedsięwzięć związanych z rozwojem spółek Grupy PKP, nie są zamówieniami publicznymi w rozumieniu art. 3 ust. 1 pkt 4 w zw. z art. 132 ustawy Prawo Zamówień Publicznych. W tym zakresie PKP S.A. nie jest zamawiającym w rozumieniu tej ustawy”.

Spółka przy udzielaniu omawianych zamówień nie zastosowała również zasad ustalonych w jej przepisach wewnętrznych, ponieważ obowiązująca w badanym okresie „Procedura prowadzenia postępowań w sprawie przetargów i udzielania zamówień na dostawy, usługi i roboty budowlane realizowane dla PKP S.A. oraz instrukcja udzielania zamówień w PKP S.A.”⁸³ nie przewidywały stosowania tych przepisów do usług doradczych i konsultingowych⁸⁴. Zgodnie z treścią udzielonego w tej sprawie przez jednostkę kontrolowaną wyjaśnienia, wyłączenie to wynikało „z eksperckiego charakteru usług doradczych i konsultingowych oraz z potrzeby zapewnienia przez podmioty gospodarcze szybkiego reagowania w toku ich bieżącej

⁸³ Przyjęte uchwałą nr 771 Zarządu PKP S.A. z dnia 3 września 2012 r.

⁸⁴ Zgodnie z § 4 ust. 1 pkt 2 Instrukcji udzielania zamówień w PKP S.A.

działalności na występujące zdarzenia gospodarcze, w celu sprawnego i efektywnego zarządzania”. Najwyższa Izba Kontroli nie podziela przedstawione w tym wyjaśnieniu stanowiska, ponieważ wynagrodzenie wypłacane przez PKP S.A. firmom zewnętrznym, z tytułu świadczenia usług doradczych i konsultingowych, szczególnie w procesie restrukturyzacji i przygotowania do prywatyzacji spółek Grupy PKP, niejednokrotnie było bardzo wysokie⁸⁵. Tym samym w celu zapewnienia rzetelności wyboru wykonawcy i zapewnienia właściwej jakości świadczonych na rzecz PKP S.A. usług doradczych i konsultingowych, zamówienia w tym zakresie powinny być – zdaniem Najwyższej Izby Kontroli – objęte ww. *Procedurą*.

Najwyższa Izba Kontroli ustaliła ponadto, że z dniem 2 kwietnia 2013 r. weszła w życie uchwała nr 127 Zarządu PKP S.A. z dnia 19 marca 2013 r. w sprawie przyjęcia do stosowania nowej procedury oraz instrukcji udzielania zamówień w PKP S.A., która w załączniku nr 2 – „Instrukcja prowadzenia i udzielania zamówień w PKP S.A.” wyłącza stosowanie tej instrukcji do zamówień, których przedmiotem są usługi prawne, doradcze, konsultingowe oraz usługi szkoleniowe (§ 3 ust. 1 pkt 2 i 3).

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli wyłączenie przez Zarząd PKP S.A. obowiązku stosowania procedur wewnętrznych przy udzielaniu zamówień na wskazane usługi stanowi mechanizm korupcjogenny, określany jako „dowolność postępowania”, ze względu na brak przejrzystych kryteriów postępowania, związanych z wyborem wykonawcy takich usług.

Analizując okoliczności udzielenia ww. zamówień oraz złożonych w tej sprawie przez jednostkę kontrolowaną wyjaśnień Najwyższa Izba Kontroli stwierdziła, że:

- 1/ Zgodnie z art. 132 ust. 1 Prawa zamówień publicznych, przepisy dotyczące zamówień sektorowych stosuje się do zamówień udzielanych przez zamawiających, o których mowa w art. 3 ust. 1 pkt 4 ustawy, jeżeli zamówienie jest udzielane w celu wykonywania jednego z rodzajów działalności, wymienionych w art. 132 ust. 1 pkt 1 - 7, w tym m. in. w celu obsługi sieci świadczących publiczne usługi w zakresie transportu kolejowego (art. 132 ust. 1 pkt 5).
- 2/ PKP S.A. należy zaliczyć do kręgu podmiotów objętych dyspozycją art. 3 ust. 1 pkt 4 omawianej ustawy, przede wszystkim ze względu na fakt, że Skarb Państwa jest jej jedynym akcjonariuszem, a spółka wykonuje niektóre zadania zarządcy infrastruktury kolejowej, określone w przepisach ustawy o transporcie kolejowym. PKP S.A. zarządza bowiem zarówno infrastrukturą dworców kolejowych, jak i innymi elementami infrastruktury kolejowej, które nie zostały wniesione lub przekazane na podstawie umów dzierżawy do spółek Grupy PKP (nieruchomościami położonymi na obszarze kolejowym, w tym gruntami wchodzącymi w skład linii kolejowych, budynkami, budowlami itp.).
- 3/ Zakres przedmiotowy umów KSP/18/10 i KD21-0021-7/12 obejmował działania związane z obsługą sieci kolejowej, a analiza ich postanowień wskazuje, że przedmiot tych umów związany był z działalnością sektorową, określoną w art. 132 ust. 1 pkt 5 ustawy Prawo zamówień publicznych.
- 4/ Zauważyć również należy, że gdyby stroną umów była PKP PLK S.A. nie byłoby żadnych wątpliwości, iż należy do nich stosować przepisy ustawy Prawo zamówień publicznych, w zakresie zamówień sektorowych. Przyjęcie tezy, że sam fakt podpisania tych umów przez inny podmiot z tej samej grupy kapitałowej pozwala na wyłączenie obowiązku stosowania ustawy, prowadziłoby do istotnego wypaczenia intencji ustawodawcy i kreowałoby łatwą możliwość obchodzenia obowiązku stosowania przepisów ustawy Prawo zamówień publicznych. Obowiązku stosowania tych przepisów nie mogą wyłączać

⁸⁵ Na przykład, na podstawie umowy KD21-0021-7/12 z dnia 16 października 2012 r. podpisanej przez PKP S.A. na usługi doradcze dot. „projektu restrukturyzacja PLK”, wypłacone został wykonawcy wynagrodzenie w kwocie 2.270 tys. zł.

żadne interpretacje lub uregulowanie wewnętrzne PKP SA. lub innych podmiotów gospodarczych.

- występowaniu w kolejnych 3 latach obrotowych (od 2010 r. do 2012 r.) nieprawidłowości, wskazywanej przez biegłych rewidentów przy badaniu sprawozdań finansowych grupy kapitałowej PKP S.A., polegającej na niedokonywaniu wymaganej w art. 32 ustawy o rachunkowości, weryfikacji pod kątem zgodności z okresami ekonomicznej użyteczności stawek amortyzacyjnych rzeczowych aktywów trwałych oraz wartości niematerialnych i prawnych, a także nieprzeprowadzania dla części majątku testu na trwałą utratę wartości rzeczowych aktywów trwałych;
- 1) Wg opinii niezależnego biegłego rewidenta dot. skonsolidowanego sprawozdania finansowego grupy kapitałowej PKP S.A. za 2010 r.: „ (...) Zbadane skonsolidowane sprawozdanie finansowe za rok obrotowy 2010 wykazuje wartość rzeczowych aktywów trwałych i wartości niematerialnych i prawnych w kwocie 27.927,3 mln zł, dla których w znacznej części na dzień 31 grudnia 2010 roku Grupa PKP nie przeprowadziła testu na trwałą utratę wartości tych aktywów pomimo negatywnych wyników wygenerowanych na działalności podstawowej, będących przesłanką do wykonania testu. Grupa PKP dla wyżej wymienionych aktywów nie dokonała również weryfikacji stawek amortyzacyjnych pod kątem zgodności z okresami ekonomicznej użyteczności środków trwałych wymaganej art. 32 ustawy o rachunkowości. Ponadto dla celów konsolidacji Grupa PKP stosuje historycznie stawki amortyzacyjne, stosowane na moment przekazania do spółek zależnych środków trwałych, a nie stawki zgodne z okresami użyteczności stosowanymi przez podmioty zależne. Wobec braku testu na trwałą utratę wartości ww. aktywów oraz braku weryfikacji i aktualizacji stawek amortyzacyjnych, nie jesteśmy w stanie określić, jaka byłaby wartość odpisu aktualizującego wartość rzeczowych aktywów trwałych i wartości niematerialnych i prawnych do ich wartości użytkowej oraz jaki byłby wpływ tego odpisu na wartość umorzenia, podatku odroczonego oraz odpisów amortyzacyjnych i rachunku zysków i strat. W związku z tym nie jesteśmy w stanie wypowiedzieć się na temat prawidłowości wyceny rzeczowych aktywów trwałych i wartości niematerialnych i prawnych w wartości 27.927,3 mln zł, prezentowanych w skonsolidowanym sprawozdaniu finansowym (...)”.
 - 2) Wg opinii niezależnego biegłego rewidenta dot. skonsolidowanego sprawozdania finansowego grupy kapitałowej PKP S.A. za 2011 r.: „ (...) Zbadane skonsolidowane sprawozdanie finansowe za rok obrotowy 2011 wykazuje wartość rzeczowych aktywów trwałych i wartości niematerialnych i prawnych w kwocie 31.786,64 mln zł, dla których w znacznej części na dzień 31 grudnia 2011 roku Grupa PKP nie przeprowadziła testu na trwałą utratę wartości tych aktywów pomimo negatywnych wyników wygenerowanych na działalności podstawowej, będących przesłanką do wykonania testu. Grupa PKP dla wyżej wymienionych aktywów nie dokonała również weryfikacji stawek amortyzacyjnych pod kątem zgodności z okresami ekonomicznej użyteczności środków trwałych wymaganej art. 32 ustawy o rachunkowości. Ponadto dla celów konsolidacji Grupa PKP stosuje historycznie stawki amortyzacyjne, stosowane na moment przekazania do spółek zależnych środków trwałych, a nie stawki zgodne z okresami użyteczności stosowanymi przez podmioty zależne (...)”.
 - 3) Wg opinii niezależnego biegłego rewidenta dot. skonsolidowanego sprawozdania finansowego grupy kapitałowej PKP S.A. za 2012 r.: „ Na dzień 31 grudnia 2011 r. jak i 31 grudnia 2012 r. Grupa nie dokonała weryfikacji pod kątem zgodności z okresami ekonomicznej użyteczności stawek amortyzacyjnych rzeczowych aktywów trwałych i wartości niematerialnych i prawnych o wartości netto 16.638 mln zł oraz 2.887 mln zł i nieruchomości inwestycyjnych o wartości netto 3.776 mln zł oraz 3.574 mln zł odpowiednio na 31 grudnia 2011 r. i na 31 grudnia 2012 r. wymaganej w art. 32 ustawy o rachunkowości. Nie było możliwe określenie przez nas wiarygodnej kwoty korekty rzeczowych aktywów trwałych, wartości niematerialnych i prawnych, nieruchomości inwestycyjnych, przychodów przyszłych okresów, wyniku netto

oraz kapitałów własnych, która byłaby rezultatem dokonanej weryfikacji konieczności utworzenia odpisu aktualizującego z tytułu trwałej utraty wartości, rozpoznania odpisu aktualizującego wartość rzeczowych aktywów trwałych oraz wartości niematerialnych i prawnych w odniesieniu do tych aktywów w stosunku do których analizy wskazują na wystąpienie trwałej utraty oraz weryfikacji stawek amortyzacyjnych na dzień 31 grudnia 2011 roku oraz 31 grudnia 2012 roku”.

5. Ustalenia kontroli wykazały również, że pomimo podjęcia przez PKP S.A. działań zmierzających do realizacji zadań określonych w „Strategii prywatyzacji spółek z udziałem PKP S.A.” z 2009 r. oraz w „Aktualizacji harmonogramu i koncepcji prywatyzacji Spółek Grupy PKP” z 2012 r. nie zostały osiągnięte, zamierzone w tych dokumentach rezultaty. I tak:

- cele prywatyzacji, ustalone w harmonogramie do „Strategii prywatyzacji spółek z udziałem PKP S.A.” z 2009 r. (zmienionym następnie poniższą „Aktualizacją harmonogramu...”) osiągnięto w odniesieniu do 3 z 15 spółek zakwalifikowanych do Grupy PKP oraz 7 z 12 pozostałych spółek, w których PKP S.A. była udziałowcem, akcjonariuszem bądź użytkownikiem,
- cele prywatyzacji, planowane w dokumencie pn. „Aktualizacja harmonogramu i koncepcji prywatyzacji Spółek Grupy PKP”, przyjętym przez Zarząd PKP S.A. w dniu 18 października 2012 r., osiągnięto w odniesieniu do 4 z 12 spółek grupy kapitałowej PKP S.A., w tym 3 zaliczanych do Grupy PKP, dla których sprzedaż akcji/udziałów planowana była w okresie do końca 2013 r.

3.2.4. PKP Polskie Linie Kolejowe Spółka Akcyjna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie skontrolowaną działalność PKP PLK S.A.

1. Podstawę sformułowania powyższej oceny stanowią ustalenia kontroli, które wykazały, że spółka w latach 2010 – 2013 (I półrocze):

- nieterminowo i w niepełnym zakresie realizowała zasadnicze cele i zadania określone w dokumentach o charakterze strategicznym, w tym: „Strategii rozwoju infrastruktury kolejowej do 2013 roku i latach dalszych” oraz „Wieloletnim Programie Inwestycji Kolejowych do roku 2013 z perspektywą do roku 2015”⁸⁶;
- nieefektywnie wykorzystywała środki finansowe z Unii Europejskiej⁸⁷;
- wykazywała straty przy prowadzonej w badanym okresie działalności gospodarczej, które wynosiły: 443.878 tys. zł w 2010 r., 598.222 tys. zł w 2011 r., 747.934 tys. zł w 2012 r. oraz 114.280 tys. zł za I półrocze 2013 r.⁸⁸;
- nie wypełniła obowiązku zastosowania przepisów art. 3 ust. 1 pkt 4 w związku z art. 132 ust. 1 pkt 5 ustawy Prawo zamówień publicznych, ponieważ do udzielenia zamówienia sektorowego, na opracowanie „wkładu merytorycznego do kontraktu wieloletniego na utrzymanie (w tym remonty) infrastruktury z ministrem właściwym do spraw transportu”, nie zastosowała trybu przewidzianego w tej ustawie, lecz przedmiot zamówienia pozyskała odpłatnie od PKP S.A. na podstawie Porozumienia, zawartego w dniu 16 września 2010 r.⁸⁹;

⁸⁶ Zwany dalej WPIK – m.in. nie zmodernizowano linii kolejowych: nr 4, nr 9, nr 30, nr 213, nr 23, nr 64, nr 271, nr 507 oraz nie przystosowano do prędkości 200 km/godz. żadnego z planowanych 700 km odcinków linii kolejowych.

⁸⁷ Po upływie 7 lat od uruchomienia „Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko na lata 2007-2013” nie zostały podpisane umowy o dofinansowanie dla 46,8 % projektów, znajdujących się na liście projektów indywidualnych PKP PLK S.A. Wykorzystanie pozyskanych środków wyniosło przy tym 14% ogólnej kwoty dofinansowania.

⁸⁸ Strata PKP PLK S.A. za 2013 r. wyniosła 446 mln zł.

⁸⁹ Łączna wartość zamówienia z tytułu uzyskanie w praw autorskich do opracowań, wykonanych na podstawie ww. Porozumienia, wyniosła 1.863,3 tys. zł (por. opis na str. 35–37).

- nie zabezpieczyła dostatecznie interesów PKP PLK S.A. w przywołanym wyżej *Porozumieniu*, ponieważ umowa ta nie określała uprawnień spółki do odmowy przyjęcia jej przedmiotu oraz prawa do odmowy zapłaty lub obniżenia ustalonego wynagrodzenia, w przypadku gdy przygotowany materiał nie spełniał założonych wymagań;

Ustalenia kontroli wykazały przy tym, że Zarząd PKP PLK S.A. pomimo iż ww. opracowanie⁹⁰, w świetle opinii właściwych merytorycznie komórek organizacyjnych nie spełniało wymagań określonych w zamówieniu, dokonał przyjęcia tego materiału, co stanowiło podstawę do wypłaty na rzecz PKP S.A. wynagrodzenia w kwocie 1.863,3 tys. zł;

- pomimo poniesienia ww. nakładów w kwocie 1.863,3 tys. zł, związanych z wypracowaniem „*Planu restrukturyzacji PKP Polskie Linie Kolejowe S.A.*” i niezakończeniem ustalonych w nim inicjatyw, przewidzianych do wykonania, w latach 2011 - 2016, odstąpiła bez merytorycznego uzasadnienia od realizacji tej strategii i zastąpiła ją wdrożonym w 2013 r. „*Planem restrukturyzacji kosztów i zatrudnienia w PKP Polskie Linie Kolejowe S.A. w latach 2013-2015*”;

Najwyższa Izba Kontroli stwierdziła, że w latach 2010 - 2012 zwiększyła się wysokość zadłużenia PKP PLK S.A. z 6.719.046,2 tys. zł w 2010 r. do 8.623.557,7 tys. zł w 2012 r. oraz że spółka nie wypracowała długookresowych planów spłaty tego zadłużenia po 2019 r.

2. Niezależnie od powyższej negatywnej oceny ogólnej działalności PKP PLK S.A., Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie podejmowane przez spółkę działania związane z:

- dostosowaniem założeń wypracowanych strategii i wieloletnich programów inwestycji, do celów działalności PKP PLK S.A. ustalonych w strategicznych dokumentach rządowych i PKP S.A.⁹¹;
- pozyskiwaniem od PKP S.A. mienia niezbędnego do prowadzenia działalności oraz zagospodarowaniem majątku zbędnego;
- realizacją zadań audytowych i kontrolnych w zakresie wykonywania zadań ustalonych w dokumentach strategicznych i planach rocznych;
- dążeniem do poprawy ogólnego stanu bezpieczeństwa na zarządzanym obszarze kolejowym⁹²;
- zahamowaniem degradacji i poprawą stanu technicznego niektórych linii kolejowych oraz dostosowaniem odcinków niektórych linii do kursowania pociągów z prędkością od 120 do 160 km/godz. i dopuszczalnym naciskiem 221 kN/os⁹³.

3. Negatywnie oceniona została działalność spółki w zakresie:

- realizacji strategii i wieloletnich i rocznych planów działalności PKP PLK S.A.⁹⁴;
- pozyskiwanie i wykorzystanie środków finansowych z Unii Europejskiej⁹⁵;
- działań restrukturyzacyjnych - brak efektywnych działań restrukturyzacyjnych był jedną z istotnych przyczyn, z powodu których skumulowana strata PKP PLK S.A. na koniec 2012 r. wyniosła 4.434.898 tys. zł. W latach 2010 – 2013 strata sukcesywnie się pogłębiała i według stanu na koniec III kwartału 2013 r. wzrosła o 1.895.172,6 tys. zł;

Biegli rewidenci badający sprawozdania za lata 2010 i 2011 zwracali m.in. uwagę na to, że sprawozdania finansowe spółki wykazywały skumulowane straty za lata poprzednie, które

⁹⁰ Pod nazwą: „*wkład merytoryczny do kontraktu wieloletniego na utrzymanie (w tym remonty) infrastruktury z ministrem właściwym do spraw transportu*”.

⁹¹ M.in. takich jak: Strategia dla transportu kolejowego do roku 2013, Polityka Transportowa Państwa na lata 2006–2025, Master Plan dla transportu kolejowego w Polsce do 2030 roku, Strategia Grupy Kapitałowej PKP na lata 2012–2015.

⁹² Z wyłączeniem zagadnień dot. stanu bezpieczeństwa ruchu kolejowego.

⁹³ Poprzez zwiększenie liczby inwestycji realizowanych w ramach WPIK.

⁹⁴ Por. przypis nr 87.

⁹⁵ Por. przypis nr 88.

m.in. powodowały zagrożenie dla jej płynności i w wyniku tego dla kontynuacji działalności. Stwierdzili również, że „...z uwagi na charakter Spółki, która prowadzi głównie działalność w zakresie zarządzania liniami kolejowymi, infrastrukturą kolejową oraz zapewnienia jej rozwoju i modernizacji, regulowaną przepisami ustawy (...), a także z uwagi na brzmienie art. 6 pkt 4 ustawy z dnia 28 lutego 2003 r. Prawo upadłościowe i naprawcze PKP PLK S.A. nie może być postawiona w stan upadłości”.

- zawarcia z PKP S.A. *Porozumienia* z dnia 16 września 2010 r., które nie zabezpieczało w sposób dostateczny interesów spółki, ponieważ nie ustalało uprawnień PKP PLK S.A. do odmowy przyjęcia opracowań zamawianych na podstawie tej umowy oraz prawa do odmowy zapłaty lub obniżenia wynagrodzenia, w przypadku gdy przygotowany materiał nie spełniałby założonych wymagań;

Pozyskanie przez PKP PLK S.A. wkładu merytorycznego do kontraktu wieloletniego na utrzymanie infrastruktury, w drodze podpisania przez PKP PLK S.A. z PKP S.A. *Porozumienia* z dnia 16 września 2010 r., prowadziło do naruszenia przepisów art. 3 ust. 1 pkt 4 w związku z art. 132 ust. 1 pkt 5 ustawy Prawo zamówień publicznych. PKP PLK S.A. w drodze powierzenia PKP S.A. zadań, związanych z udzieleniem tego zamówienia (doradcy zewnętrznemu), nie wypełniła obowiązku stosowania przywołanej ustawy do udzielenia zamówienia sektorowego, polegającego na opracowaniu wkładu merytorycznego do kontraktu wieloletniego na utrzymanie infrastruktury.

4. W zbadanym zakresie miały miejsce również niezależne od działalności PKP PLK S.A., lecz niekorzystne dla spółki wydarzenia:

- PKP PLK S.A. rozpoczęła, a następnie wstrzymała prace związane z realizacją „Programu budowy i uruchomienia przewozów kolejami dużych prędkości w Polsce”⁹⁶;

W uzasadnieniu uchwały Rady Ministrów nr 276/2008 z dnia 19 grudnia 2008 r., którą przyjęty został ten program wskazane zostało m.in., że jest to program strategiczny, którego celem jest zaprogramowanie przedsięwzięcia inwestycyjnego polegającego na budowie nowej linii kolejowej, która miała połączyć Warszawę z Łodzią, Wrocławiem i Poznaniem. Program miał stanowić podstawę do rozpoczęcia działań związanych z tą inwestycją i być realizowany jednocześnie z programem modernizacji i rewitalizacji konwencjonalnej sieci kolejowej, którego założenia zostały określone w *Master Planie dla transportu kolejowego do roku 2030*. Działania ustalone w *Programie KDP* i *Master Planie* miały się nawzajem uzupełniać tak, aby powstał w Polsce nowoczesny system transportu kolejowego. Nakłady na inwestycje, której realizację przewidziano na lata 2008 – 2020, oszacowano na 22 mld zł, a na zakup taboru na 3,2 mld zł.

W związku z wdrożeniem Programu KDP, PKP PLK S.A. do listopada 2013 r. wydatkowała: 69,1 mln zł z tytułu 5 umów zawartych w celu jego realizacji⁹⁷ oraz 2,8 mln zł na opracowania okołoprojektowe. Stwierdzono, że PKP PLK S.A. wstrzymała w 2013 r. dalszą realizację przedsięwzięć związanych z budową linii kolejowych, przewidzianych ww. programem⁹⁸.

Prezes UTK decyzją z 8 listopada 2013 r. zatwierdził, przewidziane do wprowadzenia przy rozkładzie jazdy pociągów na lata 2013/2014, nowe stawki opłat za dostęp do infrastruktury

⁹⁶ Zwanego dalej również Programem KDP.

⁹⁷ Przedmiotem umów były studia wykonalności Programu KDP oraz analiza uwarunkowań społecznych, określonych w ramach projektu POLiS 7.1–26 „Analiza kierunków rozwoju sieci kolejowej w Polsce z uwzględnieniem ograniczeń w węzłach kolejowych” (z czego 2 opracowania zostały zakończone, a 3 - do czasu zakończenia niniejszej kontroli były w trakcie realizacji).

⁹⁸ Por przypis nr 25.

kolejowej PKP PLK S.A., obniżone średnio o 20,4% do 8,92 zł/pocmk⁹⁹, w porównaniu do obowiązujących w rozkładzie jazdy na lata 2012/2013. Obniżenie stawek opłat nastąpiło na skutek uwzględnienia wyroku Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z dnia 30 maja 2013 r.¹⁰⁰ W kalkulacji nowych stawek opłat za dostęp do infrastruktury uwzględniono jedynie te koszty, które mogły być uznane za bezpośrednio ponoszone jako rezultat wykonywania przewozów pociągami.

W wyroku Trybunału (sprawa C-512/10 Komisja/Polska) orzeczono, że Polska uchybiła niektórym ciążącym na niej zobowiązaniom, wynikającym z prawa Unii Europejskiej w dziedzinie transportu kolejowego. Z uwagi na wprowadzaną obniżkę o 20% średniej stawki jednostkowej opłaty podstawowej za dostęp do infrastruktury oraz brakiem dofinansowania z budżetu państwa i Funduszu Kolejowego wpływającego na obniżenie stawek jednostkowych opłaty podstawowej, Ministerstwo zapewniło dofinansowanie na 2014 r. kosztów operacyjnych spółki w kwocie o 897 mln zł większej od dotychczas zapewnionej.

W związku z ww. wyrokiem Trybunału Sprawiedliwości i skierowanymi z tego tytułu roszczeniami, ze strony przewoźników kolejowych, dotyczącymi zwrotu przez PKP PLK S.A. części opłat „...pobranych bezprawnie za dostęp do infrastruktury kolejowej...”, przed sądami rejonowymi wszczętych zostało (do końca 2014 r.) 10 postępowań, które nie doprowadziły jednak do zawarcia ugody pomiędzy zarządcą infrastruktury a powodami. Łączna wartość wskazanych roszczeń wyniosła ponad 1,3 mld zł¹⁰¹.

3.2.5. PKP Cargo Spółka Akcyjna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości, skontrolowaną działalność PKP Cargo S.A.

Podstawą do pozytywnej oceny działalności PKP Cargo S.A., w latach 2010 – 2013 były ustalenia kontroli, które wykazały, że spółka zrealizowała zasadnicze cele założone w dokumentach o charakterze strategicznym i planach rocznych, w tym:

- wypracowywała zysk netto w wysokości: 61,9 mln zł - w 2010 r., 398,6 mln zł - w 2011 r. oraz 216,7 mln zł w 2012 r. oraz 80,2 mln zł wg szacunkowych danych za I półrocze 2013 r.;
- usprawniła organizację przewozów;
- podejmowała działania w celu poprawienia pracy eksploatacyjnej taboru;
- optymalizowała działania związane z zamawianiem tras pociągów u zarządcy infrastruktury;
- zmniejszyła zbędne zapasy materiałowe;
- prowadziła prace mające na celu racjonalizację zatrudnienia;
- przejęła w formie aportów, wniesionych przez PKP S.A, istotne składniki mienia niezbędne do prowadzenia działalności, co wpłynęło korzystnie na obniżenie kosztów funkcjonowania Spółki oraz stworzyło podstawy do dalszego jej rozwoju;
- poprawiła wskaźniki płynności płatniczej, w tym zwiększyła stopień pokrycia majątku kapitałem własnym. Poprawie uległa również płynność rozliczeń ze spółkami Grupy PKP;

⁹⁹ pociągokilometr - jednostka miary pracy eksploatacyjnej linii kolejowej, odpowiadająca przemieszczeniu się jednego pociągu na dystansie jednego kilometra.

¹⁰⁰ Por. opis na str. 28–29 Informacji.

¹⁰¹ Roszczenia skierowali następujący przedsiębiorcy (w nawiasie podano kwotę roszczenia): STK S.A. (47.617 tys. zł), Lotos Kolej Sp. z o.o. (332.718 tys. zł), CEMET S.A. (104,9 tys. zł), DB Schenker Rail Polska S.A. (704.417 tys. zł), Koleje Dolnośląskie S.A. (3.850 tys. zł), PKN Orlen S.A. (33.134 tys. zł), Euronaft Trzebina Sp. z o.o. (3.320 tys. zł), Freightliner Sp. z o.o. (71.568 tys. zł), Orlen Koltrans S.A. (77.674 tys. zł), Transoda Sp. z o.o. (60.750 tys. zł). Ponadto 4 innych przedsiębiorców skierowało do PKP PLK S.A. pisma, w sprawie zawrotu z ww. tytułu łącznie 233 mln zł.

- spełniła warunki umożliwiające wprowadzenie jej akcji do obrotu giełdowego¹⁰², jako firmy o stabilnej sytuacji finansowej, z silną pozycją na rynku kolejowych przewozów towarowych.
1. Najwyższa Izba Kontroli oceniła pozytywnie działalność jednostki kontrolowanej w zakresie: realizacji rocznych planów rzeczowych i finansowych oraz pozyskiwania i wykorzystywania środków finansowych z Unii Europejskiej.
- Spółka realizowała m.in. 3 projekty współfinansowane ze środków unijnych:
- *Budowa i wyposażenie kolejowego terminala intermodalnego na stacji Poznań Franowo (etap 1A)* - planowany całkowity koszt realizacji projektu miał wynieść 39.223 tys. zł, w tym wydatki kwalifikowalne – 31.022,9 tys. zł;
 - *Modernizacja i rozbudowa kolejowego terminala kontenerowego na stacji Małaszewicze;*
Wartość całkowita projektu wynosiła netto 44.300,6 tys. zł. Kwota dofinansowania wg umowy z dnia 7 lutego 2008 r. wynosiła netto 8.532 tys. zł. Projekt był finansowany w ramach EFRR;
 - W dniu 24 października 2013 r. podpisana została umowa o dofinansowanie ze środków unijnych zakupu i dostawy 330 platform do przewozu kontenerów. Projekt ma być współfinansowany w ramach POIiŚ. Wartość kosztorysowa projektu wynosi 117.077,7 tys. zł brutto. Kwota dofinansowania - 28 508,7 tys. zł.
2. Pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości, oceniona została działalność w zakresie wypracowania i realizacji strategii działalności spółki.
3. Stwierdzone w zbadanym zakresie nieprawidłowości polegały na:
- braku działań audytowych i kontrolnych w obszarze realizacji rocznych i wieloletnich planów spółki, przez funkcjonujące w PKP Cargo S.A. komórki kontroli i audytu wewnętrznego;
 - niedostatecznym wykonywaniu planów inwestycyjnych Spółki;
 - naruszeniu przepisów art. 3 ust. 1 pkt 4 w związku z art. 132 ust. 1 pkt 5 ustawy Prawo zamówień publicznych przy udzieleniu przy udzieleniu firmie zewnętrznej zamówień na opracowanie: „Strategii wzrostu PKP CARGO w przewozach międzynarodowych” i „Strategii wzrostu PKP CARGO w przewozach intermodalnych”¹⁰³, o łącznej wartości 461.250 euro¹⁰⁴;
 - podpisaniu umów na opracowanie projektów: „Strategii wzrostu PKP CARGO w obszarze przewozów międzynarodowych” oraz „Strategii wzrostu PKP CARGO w obszarze przewozów intermodalnych”, o łącznej wartości 461.250 euro – wg ich treści - w dniu 22 lutego 2012 r., tj. przed formalnym zatwierdzeniem prac komisji przetargowych w dniu 23 lutego 2012 r., co wskazuje na niestaranne przygotowanie treści tych umów;
 - wdrożeniu do realizacji części zadań, określonych w ww. strategiach wzrostu udziału spółki w przewozach międzynarodowych oraz intermodalnych, bez zaopiniowania i zatwierdzenia tych dokumentów przez właściwe organy PKP Cargo S.A.

¹⁰² W dniu 30 października 2013 r.

¹⁰³ Spółka nie wypełniła obowiązku zastosowania przepisów przywołanej ustawy przy udzielaniu zamówień sektorowych i udzieliła wskazane zamówienia w oparciu o procedury wewnętrzne pn. *Zasady organizacji postępowań o udzielenie zamówień w PKP CARGO S.A.*

¹⁰⁴ Stanowiącej równowartość 1.920.137,62 zł, wg kursu przeliczeniowego EUR zastosowanego na fakturze.

3.2.6. PKP Linia Hutnicza Szerokotorowa Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości, skontrolowaną działalność PKP LHS Sp. z o.o.

Podstawę sformułowania powyższej oceny stanowią ustalenia kontroli, które wykazały, że spółka w latach 2010 – 2013 (I półrocze):

- rzetelnie realizowała zadania ustalone w dokumentach strategicznych¹⁰⁵ odnoszących się do badanego okresu i rocznych planach działalności;
- wypracowywała zysk netto w wysokości: 26,7 mln zł - w 2010 r., 28,3 mln zł - w 2011 r. 35 mln zł - w 2012 r. oraz 31,8 mln zł - wg szacunkowych danych za I półrocze 2013 r. ;
- uzyskała (w wyniku podjętych działań w latach 2009–2012) wzrost: wydajności pracy o 87% oraz przewozów o 85 %, przy zwiększeniu zatrudnienia o 7,4%;
- podejmowała w sposób rzetelny działania w celu pozyskania od PKP S.A., w drodze aportu, składników mienia niezbędnych do prowadzenia przez spółkę działalności, będących przedmiotem umowy D54-KPN-1 OL/02¹⁰⁶.

1. Najwyższa Izba Kontroli oceniła pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości, działalność jednostki kontrolowanej w zakresie:

- wypracowania i realizacji strategii oraz wieloletnich planów działalności spółki;
- realizacji rocznych planów rzeczowych i finansowych oraz pozyskiwania i wykorzystywania środków finansowych z Unii Europejskiej;
- restrukturyzacji spółki i pozyskania od PKP S.A. składników mienia niezbędnych do prowadzenia działalności oraz zagospodarowania majątku zbędnego.

2. Stwierdzone w toku kontroli nieprawidłowości polegały natomiast m.in. na:

- braku rzetelnego zabezpieczenia interesów spółki w przypadku prowadzenia inwestycji na nieruchomościach dzierżawionych od PKP S.A.;
- zaciągnięciu zobowiązania przekraczającego kwotę 2 mln zł przy realizacji umowy LHS-WH2-01/PT/2012 bez wymaganej zgody ze strony Rady Nadzorczej;
- zobowiązaniu się do zapłaty na rzecz PKP S.A. kwoty 4.383,3 tys. zł brutto z tytułu użytkowania środków trwałych określonych w załączniku 2Z do umowy D54¹⁰⁷, niezgodnie z postanowieniami tej umowy;

¹⁰⁵ Tj. „Strategii PKP LHS Sp. z o.o. w perspektywie do 2015 r.” oraz „Strategii PKP LHS Sp. z o.o. na lata 2013-2017 kontynuacja polityki dywersyfikacji”.

¹⁰⁶ Tj. zawartej w dniu 30 grudnia 2002 r. umowy, na podstawie której PKP S.A. oddała PKP LHS sp. z o.o. do odpłatnego korzystania m.in. szerokotorową linię kolejową oraz nieruchomości niezbędne do zarządzania wskazaną linią kolejową, zwanej dalej umową D54.

¹⁰⁷ Dot. nieruchomości stanowiących zaplecza techniczne, punkty przeładunkowe i innych nieruchomości niewchodzących w skład linii kolejowej, określonych porozumieniem z dnia 8 kwietnia 2010 r.

- wdrażaniu do realizacji strategii działalności spółki bez zatwierdzenia tych dokumentów przez Zgromadzenie Wspólników;
- PKP LHS S.A. do 21 maja 2013 r. nie posiadała strategii działalności spółki zatwierdzonej przez Zgromadzenie Wspólników.

3.2.7. PKP Intercity Spółka Akcyjna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości, skontrolowaną działalność PKP Intercity S.A.

Podstawę do sformułowania powyższej oceny stanowią ustalenia kontroli, które wykazały, że spółka podejmowała, w latach 2010 – 2013 (I półrocze), działania polegające na:

- pozyskiwaniu i wykorzystywaniu środków finansowych z Unii na zakup oraz modernizację taboru kolejowego;
- zintensyfikowaniu prac związanych z uzyskaniem od PKP S.A. składników mienia niezbędnych do prowadzenia działalności (zapleczy: technicznych, utrzymaniowo - naprawczych, magazynowo - biurowych oraz stacji postojowych wagonów pasażerskich);
- przeprowadzaniu w 2010 r. inwentaryzacji środków trwałych zgodnie z wymogami ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości¹⁰⁸ oraz *Instrukcji IC-F6 o inwentaryzacji w PKP Intercity S.A.*;
- zakwalifikowaniu sprzedaży majątku zbędnego dla działalności, do kluczowych inicjatyw naprawczych w „Programie restrukturyzacji PKP Intercity S.A.”, realizowanym do końca 2011 r. oraz deklaracji kontynuacji ww. działań optymalizacyjnych w „Strategii na lata 2013–2015 z perspektywą do roku 2020”.

Wpływ na powyższą ocenę miały stwierdzone w toku kontroli nieprawidłowości, które dotyczyły:

- wdrożenia do realizacji zadań określonych w „Strategii PKP Intercity na lata 2013–2015 z perspektywą do roku 2020” oraz „Planie finansowym PKP Intercity S.A. na lata 2013–2020”, bez zatwierdzenia tych dokumentów przez Walne Zgromadzenie¹⁰⁹;
- nieterminowego i niedostatecznego realizowania zadania inwestycyjnych ustalonych w rocznych planach rzeczowych na lata 2010–2013 r.¹¹⁰;
- przekraczania planowanego, na lata 2010-2011, poziomu zatrudnienia i wynagrodzenia;
- nieposiadania procedur wewnętrznych, ustalających zasady sprzedaży nieruchomości zbędnych dla prowadzonej działalności.

Najwyższa Izba Kontroli zwraca przy tym uwagę, że PKP Intercity S.A. dokonała zakupu pociągów Pendolino, których cena z uwagi na posiadane parametry¹¹¹ jest znacznie wyższa od ceny pociągów uzyskujących maksymalną prędkość do 200 km/godz., pomimo nieprzystosowania w przeważającej mierze infrastruktury kolejowej do uzyskiwania wskazanych parametrów¹¹².

¹⁰⁸ Dz. U. z 2013 r., poz. 330 ze zm.

¹⁰⁹ Działania takie naruszały postanowienia Statutu PKP Intercity S.A., zgodnie z którymi wieloletnie plany działalności spółki podlegają zatwierdzeniu przez Walne Zgromadzenie (§ 27 pkt 28).

¹¹⁰ Łączna wartość ww. zadań od realizacji których odstąpiono, w latach 2010–2013 r., wynosiła 669.851,2 tys. zł, a łączna wartość zadań, które wykonano z opóźnieniem wynosiła 157.980,5 tys. zł.

¹¹¹ Maksymalna prędkość eksploatacyjna od 220 do 250 km/godz.

¹¹² M.in. ceny produkowanych w Polsce pociągów pasażerskich, uzyskujących prędkość do 190 km/godz. (wyposażonych w elementy zapewniające komfort podróży), są co najmniej dwukrotnie niższe od ceny pociągów Pendolino.

1. Najwyższa Izba Kontroli oceniła pozytywnie działalność jednostki kontrolowanej w zakresie pozyskiwania i wykorzystywania środków finansowych z Unii Europejskiej. Łączna wartość wdrożonych przez PKP Intercity S.A., w latach 2010-2013 r., projektów z udziałem środków unijnych, wyniosła 5.521.512 tys. zł.

2. Pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości, oceniona została działalność w zakresie:

- gospodarowania mieniem;
- wypracowywania i realizacji strategii oraz wieloletnich planów działalności;
- realizacji rocznych planów rzeczowych i finansowych oraz pozyskiwania;

Łączna wartość zadań, od których realizacji spółka odstąpiła, w latach 2010-2013, wyniosła 669.851,2 tys. zł, a łączna wartość zadań, które wykonano z opóźnieniem 157.980,5 tys. zł.

W latach 2010-2012, nastąpił wzrost zadłużenia spółki, z 302.261,9 tys. zł do 529.420,2 tys. zł, który był wynikiem realizacji zadań założonych w planach inwestycyjnych¹¹³.

We wskazanym okresie spółka utrzymywała wysokość zadłużenia i zobowiązań długoterminowych na poziomie akceptowanym przez współpracujące z nią instytucje finansowe.

3. Najwyższej Izby Kontroli stwierdziła, że wdrożone przez PKP Intercity S.A. działania restrukturyzacyjne (dot. m.in. racjonalizacji polityki cenowej, optymalizacja wykorzystania taboru, redukcji kosztów energii trakcyjnej, dostępu do linii kolejowych) nie doprowadziły do znaczącej poprawy sytuacji ekonomicznej PKP Intercity S.A., czego wyrazem było nieosiągnięcie przez Spółkę założonych pozytywnych wyników finansowych i poniesienie strat w badanym okresie. Spółka, w latach 2010 – 2013, uzyskała ujemne wyniki finansowe w wysokości: - 137.217,9 tys. zł w 2010 r., - 72.834,8 tys. zł w 2011 r., - 20.128,2 tys. zł w 2012 r. oraz - 28.491,8 tys. zł, wg stanu na 30.09.2013 r.

Wg wyjaśnień Prezesa Zarządu PKP Intercity S.A. zasadnicze przyczyny wskazanych strat to:

- spadek popytu na kolejowe przewozy pasażerskie, spowodowany czynnikami niezależnymi od spółki, a w szczególności szerokim zakresem prowadzonych przez PKP PLK S.A. prac remontowo-modernizacyjnych;
- niedobór rekompensaty wypłacanej przez Skarb Państwa jako zamawiającego usługi publiczne w zakresie kolejowych przewozów pasażerskich międzywojewódzkich i międzynarodowych¹¹⁴, spowodowany ustaleniem zbyt niskiego limitu tej rekompensaty w ustawach budżetowych dot. poszczególnych lat¹¹⁵;
- wzrost kosztów finansowych związanych z obsługą kredytów i obligacji wyemitowanych przez spółkę, które to kredyty służyły sfinansowaniu bardzo szerokiego programu modernizacji i zakupu nowoczesnego taboru;

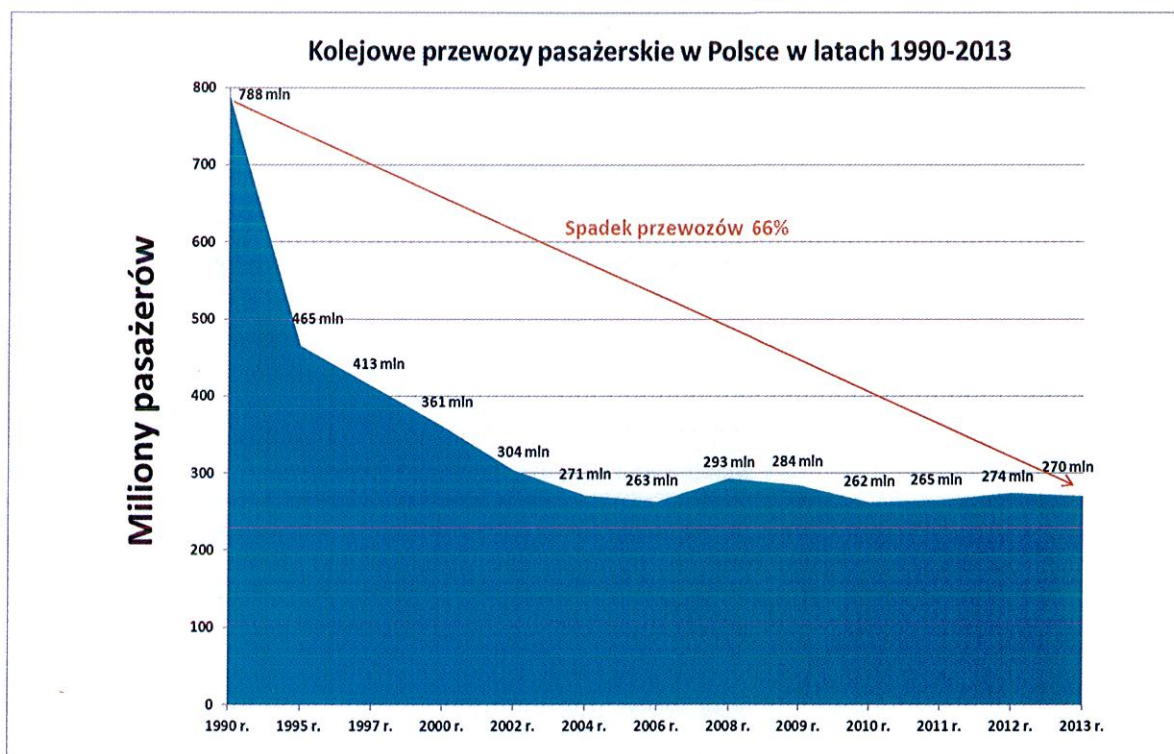
¹¹³ Wskazane zadłużenie uległo znacznemu zwiększeniu w 2013 r., w związku z realizacją kolejnych projektów inwestycyjnych.

¹¹⁴ Ww. problem był podstawą do podjęcia przez Radę Ministrów uchwały nr 149/2013 z dnia 28 sierpnia 2013 r., która umożliwiła zawarcie przez Ministra Transportu Budownictwa i Gospodarki, działającego w imieniu Skarbu Państwa, aneksu nr 4 do podpisanej z PKP Intercity S.A. „Umowy ramowej o świadczenie usług publicznych w zakresie międzywojewódzkich kolejowych przewozów pasażerskich” z dnia 25 lutego 2011 r., obowiązującej do 24 lutego 2021 r., na mocy którego zwiększone zostały kwoty dofinansowania przewozów międzywojewódzkich.

¹¹⁵ Wg danych szacunkowych PKP Intercity S.A., łączne niedobory ww. rekompensat wyniosły ok.: 42.808,9 tys. zł w 2010 r., 27.729,4 tys. zł w 2011 r., 54.728,6 tys. zł w 2012 r., 74.315,9 tys. zł w 2013 r.

- stosowanie przez PKP PLK S.A. zawyżonych stawek dostępu do infrastruktury kolejowej.

Rys. nr 3 „Kolejowe przewozy pasażerskie w Polsce w latach 1990 - 2013”



Źródło: PKP Intercity S.A. (na podstawie danych zamieszczonych w opracowaniu „Funkcjonowanie rynku transportu kolejowego w Polsce w 2010 i 2011 r.” UTK oraz „Roczniku statystycznym RP 2006 r.” GUS)¹¹⁶.

4. Ocena i uwagi dotyczące zakupu i wdrożenia do eksploatacji pociągów typu Pendolino¹¹⁷.

Dokonany przez PKP Intercity S.A. zakup pociągów Pendolino, dla których maksymalna prędkość eksploatacyjna wynosi od 220 do 250 km/godz., był w ocenie NIK działaniem niecelowym i niegospodarnym¹¹⁸. Ocena ta wynika z dokonania zakupu pociągów o ww. parametrach, pomimo nieprzystosowania infrastruktury kolejowej - w przeważającej mierze - do uzyskiwania prędkości powyżej 200 km/godz. Działania Zarządu Spółki, podejmowane w latach 2010 – 2013 r., w zakresie wdrożenia do eksploatacji nowoczesnego taboru kolejowego, zdeterminowane były jednak przyjętymi w 2008 r. założeniami¹¹⁹ i wypracowaną na tej podstawie Specyfikacją Istotnych Warunków Zamówienia oraz wynikami postępowania o udzielenie zamówienia publicznego¹²⁰, co jednak doprowadziło do sytuacji, w której dokonano zakupu nieuzasadnionego ekonomicznie.

Zakupione przez PKP Intercity S.A. pociągi Pendolino, nie będą mogły w najbliższych latach wykorzystywać tych parametrów, z uwagi na stan techniczny linii kolejowych i możliwości ich

¹¹⁶ www.utk.gow.pl.

¹¹⁷ Por. przypis nr 16.

¹¹⁸ Negatywną ocenę procesu zakupu i wdrożenia do eksploatacji pociągów Pendolino, NIK sformułowała w sposób opisowy.

¹¹⁹ Założenia przyjęte zostały w *Studium wykonalności projektu*, opracowanym przez konsorcjum firm Ernst & Young i Centrum Naukowo Techniczne Kolei.

¹²⁰ Przeprowadzona przez Urząd Zamówień Publicznych kontrola ww. postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, polegającego na wykonania zadania pn. „Dostawa 20 sztuk pociągów (składów) zespolonych wraz ze świadczeniem usług ich utrzymania” – nie wykazała naruszeń ustawy Prawo Zamówień Publicznych.

modernizacji¹²¹. Na powyższe ograniczenie ma również wpływ wstrzymanie prac związanych z realizacją założeń rządowego „Programu budowy i uruchomienia przewozów Kolejami Dużych Prędkości w Polsce” w tym budowy nowych linii kolejowych, po których pociągi mogłyby kursować z prędkością przekraczającą 200 km/godz. Należy przy tym zaznaczyć, że zgodnie z założeniami, na większości tras kolejowych planowanych do modernizacji w ramach tego Programu, zakładana prędkość maksymalna, jaką mogły uzyskiwać pociągi, nie przekraczała 200 km/godz. Program przewidywał prędkość maksymalną 250 km/godz. (a w dalszym etapie do 300 km/godz.) na CMK (Grodzisk Mazowiecki–Zawiercie), a na pozostałych trasach (Psary–Kraków, Warszawa–Gdynia, Poznań–Szczecin, Warszawa–Białystok) do 200 km/godz. Ustalony w ramach niniejszej kontroli stan zaawansowania modernizacji linii kolejowych wskazuje przy tym, że w latach 2014–2015 kursowanie pociągów Pendolino z prędkością do 200 km/godz. możliwe będzie jedynie na odcinkach Centralnej Magistrali Kolejowej. Projekt inwestycyjny polegający na zakupie pociągów Pendolino, jest realizowany tym samym bez uzyskania gwarancji, że zakupiony tabor umożliwi znaczne skrócenie czasu podróży na planowanych trasach.

Na uwagę zasługuje, ponadto że ww. pociągi wytwarzane są we Włoszech, a udział strony polskiej w tym procesie ogranicza się do wykonywania uzupełniających elementów¹²². Podkreślić również należy, że cena składów zespolonych Pendolino, z uwagi na posiadane parametry¹²³, jest znacznie wyższa od ceny pociągów, dla których maksymalna prędkość wynosi do 200 km/godz. Znacznie wyższe są również koszty ich serwisowania, które ponad 2 razy przekraczają koszty serwisowania pociągów produkowanych w Polsce uzyskujących prędkości do 190 km/godz.

Wg danych przyjętych przez PKP PLK S.A. w rozkładzie jazdy 2014/1015, pociągi Pendolino miały kursować na 1403 km linii kolejowych, a prędkość 200 km/godz. uzyskiwać jedynie na ok. 7% planowanych tras przejazdu¹²⁴. Główną przyczyną braku możliwości uzyskiwania obecnie przez pociągi Pendolino prędkości przekraczającej 160 km/godz., jest niedostateczne wyposażenie sieci kolejowej w system zabezpieczenia ruchu pociągów ERTMS/ETCS, wymagany na liniach o takich prędkościach.

Wg danych przyjętych przez PKP PLK S.A. w rozkładzie jazdy 2014/1015, pociągi Pendolino będą mogły uzyskiwać następujące maksymalne prędkości:

- na linii Warszawa–Kraków, o długości 297 km:
 - do 200 km/godz. na 45 km, tj. na 15% długości trasy,
 - do 160 km/godz. na 125 km, tj. 41,4% długości trasy,
 - od 60 do 150 km/godz. na pozostałych odcinkach,
- na linii Warszawa–Katowice o długości 301 km:
 - do 200 km/godz. na 99 km, tj. 33% długości trasy,
 - do 160 km/godz. na 125 km, tj. 42% długości trasy,
 - od 60 do 120 km/godz. na pozostałych odcinkach,
- na linii Warszawa–Gdynia prędkość 200 km/godz. nie będzie możliwa do osiągnięcia na żadnym odcinku (z powodu braku systemu zabezpieczenia ruchu pociągów ERTMS/ETCS).

¹²¹ Jedyną linią kolejową w Polsce, na której będzie istniała możliwość jazdy pociągów z prędkością 200 km/godz., powinna być od 2018 r. linia CMK (Grodzisk Mazowiecki – Zawiercie). W 2014 r. jedynie 90 km tej linii było jednak dostosowane do uzyskiwania prędkości 200 km/godz. Na pozostałych liniach kolejowych pociągi będą mogły kursować z prędkością maksymalną do 160 km/godz., przy czym długość linii, na których Pendolino mogły uzyskiwać takie prędkości wynosiła ok. 460 km, co stanowiło ok. 52% tras wykorzystywanych faktycznie przez te pociągi.

¹²² M.in. - urządzeń SHP, okablowania, sprzęgów, skrzynek trakcyjnych.

¹²³ Max. prędkość eksploatacyjną od 220 do 250 km/godz.

¹²⁴ Faktyczna długość linii kolejowych, na których uruchomiono kursowanie pociągów Pendolino to ok. 900 km.

Przeprowadzona w ramach kontroli (przez udziały PKP PLK S.A.) symulacja czasów przejazdów pociągów pasażerskich na poniższych trasach¹²⁵ wykazała, że czas podróży:

- na linii Warszawa-Kraków, przy prędkości 160 km/godz. wynosiłby 147 min i byłby dłuższy o 12 min niż czas przejazdu z prędkością 200 km/godz.,
- na linii Warszawa-Gliwice, przy prędkości 160 km/godz. wynosiłby 182 min i byłby dłuższy o 27 min niż czas przejazdu z prędkością 200 km/godz.,
- na linii Warszawa-Wrocław, przy prędkości 160 km/godz. wynosiłby 218 min i byłby dłuższy o 12 min niż czas przejazdu z prędkością 200 km/godz.,
- na linii Warszawa-Gdynia, przy prędkości 160 km/godz. wynosiłby 205 min i byłby dłuższy o 45 min niż czas przejazdu z prędkością 200 km/godz.

5. Ustalenia dokonane w ramach kontroli wykazały ponadto, że:

- PKP Intercity S.A. poniosła, w latach 2008–2010, wydatki w kwocie 4.778,4 tys. zł., związane z przygotowaniem do prywatyzacji. Jednak w związku z podjętą przez właściciela (PKP S.A.) decyzją o nieprzystąpieniu do upublicznienia akcji spółki oraz zmianą jej sytuacji finansowej przeprowadzone analizy są obecnie nieaktualne¹²⁶.
- w latach 2010-2013 siedmiu członkom Zarządu oraz Rady Nadzorczej PKP Intercity S.A. wypłacone zostały odprawy i odszkodowania z tytułu odwołania z zajmowanego stanowiska przed upływem kadencji, związane z zakazem podejmowania przez te osoby działalności konkurencyjnej wobec spółki. Łączna wartość ww. odpraw i odszkodowań wypłaconych członkom Zarządu oraz Rady Nadzorczej wyniosła ok. 1.211 tys. zł¹²⁷.

W uchwale nr 5/2009 Walnego Zgromadzenia z dnia 15.01.2009 r. zagwarantowano Prezesowi i pozostałym członkom Zarządu PKP Intercity S.A. prawo do otrzymania odpraw, w przypadku rozwiązania przez Spółkę umowy o pracę z innych przyczyn niż naruszenie podstawowych obowiązków wynikających ze stosunku pracy, w wysokości:

- jednokrotności wynagrodzenia, obliczonego jak ekwiwalent za urlop wypoczynkowy – po upływie jednorocznego okresu zatrudnienia, na stanowisku Prezesa lub członka Zarządu PKP Intercity S.A. a także prezesa lub członka zarządu: PKP S.A., spółki utworzonej na podstawie ustawy o PKP oraz spółki, w której PKP S.A. lub spółka zależna od PKP S.A. dysponuje większością głosów na Walnym Zgromadzeniu/ Zgromadzeniu Wspólników,
- trzykrotności wynagrodzenia, po upływie trzyletniego okresu zatrudnienia jako Prezesa lub członka Zarządu PKP Intercity S.A. a także jako prezesa lub członka zarządu w ww. podmiotach.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie, przyjęte w tej uchwale zasady wypłacania odpraw Prezesowi i członkom Zarządu Spółki, które powinny być uzależnione wyłącznie od okresu pracy w PKP Intercity S.A. Rozszerzenie tego okresu o czas zatrudnienia również na stanowisku prezesa lub członka zarządu w PKP S.A. lub powiązanych kapitałowo spółkach nie znajduje bowiem uzasadnienia.

¹²⁵ Przy założeniu braku ograniczeń prędkości wynikających z prowadzonych prac modernizacyjno–remontowych.

¹²⁶ Analizy dotyczyły m.in. sytuacji ekonomiczno-finansowej, organizacji i działalności spółki wg stanu na 30 czerwca 2009 r.

¹²⁷ W dwóch przypadkach odprawy wynikały z zawartych umów, a w pięciu ustalone zostały uchwałami Walnego Zgromadzenia PKP Intercity S.A..

3.2.8. PKP Szybka Kolej Miejska w Trójmieście Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości, skontrolowaną działalność PKP SKM w Trójmieście Sp. z o.o.

Podstawę sformułowania powyższej oceny uzasadniają ustalenia kontroli, które wykazały, że spółka w latach 2010–2013 (I półrocze):

- terminowo opracowała „Strategię funkcjonowania i rozwoju PKP SKM w Trójmieście Sp. z o.o. do roku 2013”¹²⁸, w sposób zgodny z rządowymi strategiami związanymi z działalnością spółek Grupy PKP oraz Strategią Województwa Pomorskiego,
 - rzetelnie realizowała założenia przyjęte w *Strategii*,
 - prawidłowo przygotowywała i realizowała plany działalności,
 - gospodarnie wykorzystywała posiadany majątek,
 - w sposób rzetelny i gospodarny wykorzystywała środki finansowe przeznaczone do realizacji projektu Rozwój Szybkiej Kolei Miejskiej w Trójmieście, w tym pozyskane z Unii Europejskiej.
 - Stwierdzone w zbadanym zakresie nieprawidłowości dotyczyły:
 - niemonitorowania wdrażania inicjatyw przewidzianych w *Strategii*, w zakresie postępu realizacji programów operacyjnych z założonymi celami kierunkowymi oraz oceny stopnia zaawansowania poszczególnych przedsięwzięć, w celu bieżącej identyfikacji trudności i zagrożeń w realizacji założonych celów strategicznych i określenia efektywności wykorzystania przeznaczonych środków na te przedsięwzięcia,
 - nie sporządzania półrocznych sprawozdań z realizacji *Strategii*,
 - likwidacji 6 środków trwałych, łącznej wartości księgowej 35,5 tys. zł, przed złożeniem wniosku o ich likwidację i wyłączenie z wykazu środków udostępnionych przez PKP S.A. do korzystania w celu utrzymania linii kolejowej.
 - Uwagi Najwyższej Izby Kontroli dotyczyły m.in.:
 - realizacji *Strategii* na podstawie uchwały Zarządu Spółki, bez zatwierdzenia jej przez Zgromadzenia Wspólników (tj. obowiązku ustalonego w umowie spółki), pomimo podejmowanych przez Zarząd Spółki starań w tym zakresie,
 - braku realizacji dwóch zadań szczegółowych, ustalonych w *Strategii*, dotyczących integracji działalności PKP SKM w Trójmieście Sp. z o.o. z publicznym transportem zbiorowym (niemożliwych do samodzielnego zrealizowania przez spółkę - bez udziału w ich realizacji samorządów: województwa pomorskiego i gmin),
 - ujęcia w ewidencji księgowej Spółki wartości przedmiotu umowy D55 w wysokości 41.545 tys. zł, tj. niższej o 89.196,2 tys. zł od wartości określonej w aneksie nr 4 do tej umowy.
1. Najwyższa Izba Kontroli oceniła pozytywnie działalność jednostki kontrolowanej w zakresie realizacji rocznych planów rzeczowych i finansowych oraz pozyskiwania i wykorzystywania środków finansowych z Unii Europejskiej.
 2. Pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości, oceniona została działalność w zakresie:
 - wypracowania i realizacji strategii oraz wieloletnich planów działalności;

¹²⁸ Zwaną dalej Strategią.

Niezrealizowane zadania szczegółowe, które dotyczyły celu strategicznego nr 3 - Integracja z publicznym transportem zbiorowym, dotyczyły:

- budowy profesjonalnych węzłów integracyjnych i przesiadkowych na styku infrastruktury kolejowej i drogowej oraz parkingów,
- podejmowania działań na rzecz polityki uprzywilejowania publicznego transportu zbiorowego z ruchem drogowym.

Niezrealizowanie ww. zadań wynikało z ograniczonych możliwości Spółki do ich samodzielnego wykonania, ponieważ Spółka nie dysponowała nieruchomościami w bezpośrednim sąsiedztwie przystanków SKM oraz brak było działań w tym zakresie na szczeblu poszczególnych miast Obszaru Metropolii Zatoki Gdańskiej (z wyjątkiem gminy Pruszcz Gdański, która udostępniła po uruchomieniu nowej linii kolejowej zarządzany przez siebie teren, w bezpośrednim sąsiedztwie dworca kolejowego, na potrzeby parkingów dla samochodów).

- działań w zakresie: restrukturyzacji i przygotowania spółki do prywatyzacji, pozyskania od PKP S.A. składników mienia niezbędnych do prowadzenia działalności oraz zagospodarowania majątku zbędnego;

Celem strategicznym Spółki było jej usamorzadowanie. Zgodnie z oświadczeniami właścicieli: PKP S.A. i Województwa Pomorskiego plan usamorzadowania ma zostać poprzedzony zmianami legislacyjnymi, w oparciu o które zostanie zrealizowany.

3.2.9. PKP Energetyka Spółka Akcyjna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości, skontrolowaną działalność PKP Energetyka S.A.

Podstawę sformułowania powyższej oceny stanowią ustalenia kontroli, które wykazały, że spółka w latach 2010 – 2013 (I półrocze):

- uzyskiwała dodatnie wyniki finansowe i wypracowała zysk netto w kwocie: 131.621 tys. zł - w 2010 r., 70.977 tys. zł - w 2011 r., 65.614 tys. zł - w 2012 r. oraz 35.482 tys. zł - wg danych szacunkowych za I półrocze 2013 r.,
- podejmowała efektywne działania na rzecz restrukturyzacji i zmniejszenia kosztów operacyjnych
- ograniczała zatrudnienie w wyniku realizacji Programu Dobrowolnych Odejsć,
- realizowała zadania nałożone przez właściciela w zakresie prywatyzacji oraz pozyskania mienia niezbędnego do prowadzenia działalności.

1. Najwyższa Izba Kontroli oceniła pozytywnie działalność jednostki kontrolowanej w zakresie:

- restrukturyzacji i przygotowania spółki do prywatyzacji, pozyskania od PKP S.A. składników mienia niezbędnych do prowadzenia działalności oraz zagospodarowania majątku zbędnego¹²⁹;

Należy jednak zwrócić uwagę, że pomimo poniesienia przez PKP Energetyka S.A. nakładów finansowych, przekraczających 6,2 mln zł, na realizację zadań związanych z przygotowaniem spółki do prywatyzacji, działania te nie przyniosły zakładanych rezultatów:

- 1) W okresie od 11 października 2010 r. do 18 stycznia 2013 r. firma zewnętrzna świadczyła na rzecz PKP Energetyka S.A. usługi doradcze w procesie prywatyzacji spółki. Wykonawca zamówienia wybrany został w trybie przetargu ograniczonego. Zamówienie zostało

¹²⁹ Kontrolą nie objęto zagadnień związanych z udzieleniem zamówień omówionych w tym pkt, dot. procesu restrukturyzacji i przygotowania spółki do prywatyzacji.

zrealizowane zgodnie z umową. PKP Energetyka S.A. z tytułu wykonanych prac, poniosła nakłady w kwocie 2.171,1 tys. zł (brutto).

Ten sam wykonawca świadczył również na rzecz PKP Energetyka S.A., w okresie od 19 marca 2012 r. do 30 lipca 2012 r., usługi związane z przeglądem wybranych funkcji i wypracowaniem modelu biznesowego funkcjonowania spółki, a w okresie od 30 października 2012 r. do czasu zakończenia kontroli udziela spółce wsparcia w procesie wdrożenia zmian organizacyjnych. Zamówienie udzielone w trybie „z wolnej ręki” zostało zrealizowane za kwotę 611,3 tys. zł (brutto).

- 2) W okresie od 5 lipca 2011 r. do 8 września 2011 r. firma zewnętrzna realizowała na rzecz PKP Energetyka S.A. prace na potrzeby sporządzenia prospektu emisyjnego spółki. Zamówienie udzielone w trybie „z wolnej ręki” zostało zrealizowane za kwotę 401,0 tys. zł (brutto).

- 3) W okresie od dnia 19 listopada 2012 r. do dnia 31 stycznia 2013 r. firma zewnętrzna świadczyła na rzecz PKP Energetyka S.A. usługi w obszarze: opracowania strategii oraz opracowania i wdrożenia modelu zarządzania ryzykiem rynkowym.

Ponadto od dnia 31 maja 2013 r. do czasu zakończenia kontroli, ta sama firma świadczyła usługi doradcze w zakresie zarządzania ryzykiem rynkowym, a od dnia 11 grudnia 2012 r. do czasu zakończenia kontroli - w zakresie opracowania i wdrożenia modelu biznesowego obszaru sprzedaży.

Zamówienia udzielone w trybie negocjacji z zachowaniem konkurencji oraz z wolnej ręki, zostały zrealizowane za kwotę 2.109,5 tys. zł (brutto).

- 4) W okresie od dnia 1 października 2011 r. do dnia 30 września 2012 r. firma zewnętrzna przygotowywała dla PKP Energetyka S.A. plany komunikacyjne, w kontekście planów restrukturyzacji i przygotowania do prywatyzacji spółki. Zamówienie na wskazane usługi udzielone w trybie zapytania ofertowego zostało zrealizowane za kwotę 298,2 tys. zł (brutto).

- 5) W procesie przygotowania prywatyzacji PKP Energetyka S.A., zatrudniony został przez właściciela Spółki (PKP S.A.) doradca prywatyzacyjny - konsorcjum firm. Wybór ww. doradcy dokonany został przez PKP S.A. w trybie przetargu nieograniczonego. PKP Energetyka S.A. współpracowała z doradcą PKP S.A. ds. prywatyzacji, w tym przy opracowywaniu prospektu emisyjnego. Doradca opracował wymagane umową dokumenty, m.in. analizę sytuacji prawnej majątku spółki, ocenę realizacji obowiązków wynikających z tytułu ochrony zabytków wchodzących w skład majątku spółki, analizę realizacji obowiązków w zakresie ochrony środowiska oraz projekt prospektu emisyjnego.

Pismem Zarządu PKP S.A. Nr 408/KSP-11-4410-35/11 z dnia 4 października 2011 r. spółka została poinformowana o zaakceptowaniu przez Zarząd PKP S.A. rekomendacji ww. doradcy, co do przesunięcia oferty publicznej akcji spółki na rok 2012, zaś pismem KDP.01.4410.2.2013/4 z dnia 9 stycznia 2013 r. poinformowano spółkę o rozwiązaniu z dniem 4 stycznia 2013 r. umowy zawartej przez PKP S.A. z doradcą prywatyzacyjnym.

PKP S.A. obciążyła PKP Energetyka S.A. kosztami zatrudnienia doradcy prywatyzacyjnego w kwocie 675,9 tys. zł netto¹³⁰.

- przygotowania trakcji elektrycznej do zasilania pociągów dużych prędkości;

¹³⁰ Kontrolą nie objęto zagadnień związanych z zawarciem pomiędzy PKP S.A. a PKP Energetyka S.A. umowy dot. sposobu wyłonienia doradcy prywatyzacyjnego, zakresu realizowanych przez doradcę prac, wynagrodzenia doradcy oraz sposobu rozliczeń pomiędzy stronami tej umowy.

- 1) W dniu 23 grudnia 2010 r. Spółka wystąpiła do PKP Intercity S.A. oraz do PKP PLK S.A. o informacje niezbędne do sprawdzenia wydolności układu zasilania sieci trakcyjnej linii, na których przewidziana była eksploatacja zespołów trakcyjnych dużych prędkości.

W związku z odpowiedzią PKP Intercity S.A. z dnia 17 stycznia 2011 r., że wymagane dane może przekazać dopiero po zakończeniu postępowania przetargowego, dot. wyłonienia dostawcy zespołów trakcyjnych dużych prędkości i podpisaniu umowy, PKP Energetyka S.A. ponownie zwróciła się o przekazanie ww. informacji w dniu 18 maja 2011 r. Charakterystyki techniczne i trakcyjne przewidzianych do eksploatacji pociągów typu Pendolino spółka otrzymała w dniu 5 lipca 2011 r.

Przeprowadzona analiza wykazała, że istniejący układ zasilania nie zapewni spełnienia wymagań dla prowadzenia ruchu pociągów o prędkościach 200 km/godz. (pociągów z lokomotywą o mocy 6MW) / 220 km/godz. (składów zespołowych typu ETR 610) ze względu na parametry techniczne i poziom niezawodności. Koszty modernizacji układu zasilania CMK do wskazanego w opracowaniu wariantu UZ4, wg oszacowania zbiorczego zestawienia kosztów wyniosą 188.814,96 tys. zł. Wyniki analizy zostały przekazane PKP Intercity S.A. oraz PKP PLK S.A.

Spółka zapewniła źródła finansowania budowy inwestycji związanych z modernizacją układów zasilania sieci trakcyjnej dla potrzeb wprowadzenia do eksploatacji pociągów Pendolino.

W dniu 9 września 2013 r. Walne Zgromadzenie PKP Energetyka S.A. podjęło, odnoszącą się do projektu „Pendolino”, uchwałę nr 19/2013 w sprawie wyrażenia zgody na zaciągnięcie przez Spółkę zobowiązania w postaci zawarcia umowy o finansowanie¹³¹, pomiędzy Spółką a Konsorcjum dwóch banków oraz ustanowienia stosownych zabezpieczeń. Finansowanie to przeznaczone zostało m.in. na realizację tzw. „Projektu MUZa”, rozumianego jako realizacja umów zawieranych przez spółkę z PKP PLK S.A., na podstawie „Porozumienia w sprawie zasad przyłączania sieci trakcyjnej do sieci dystrybucyjnej przedsiębiorstwa energetycznego PKP Energetyka S.A.”.

- 2) Wg ustaleń roboczych przeprowadzonych pomiędzy PKP Energetyka S.A. z PKP PLK S.A., PKP Intercity S.A. oraz Instytutem Kolejnictwa, składy zespołowe ED250 („Pendolino”) eksploatowane będą na następujących liniach (ciągach linii): E-65 odc. Gdynia - Gdańsk - Warszawa, E-65 odc. Grodzisk Maz. - Zawiercie (CMK), Psary - Kraków - Rzeszów, Włoszczowa Płn. - Częstochowa Stradom - Opole - Wrocław, Zawiercie - Katowice - Gliwice, Katowice-Bielsko Biała. Prowadzenie ruchu pociągów o prędkości maks. przekraczającej 160 km/godz. w odstępach 60 min przewidziane zostało na linii E-65 odc. Gdynia-Gdańsk-Warszawa, a w odstępach rzędu 10-15 min jedynie na linii E-65 odc. Grodzisk Maz.-Zawiercie (CMK). Według informacji przekazanych spółce przez PKP Intercity SA, projekt rozkładu jazdy na okres 2014/2015 nie przewiduje uruchamiania pociągów na linii CMK w odstępach mniejszych niż 15 min. Również na linii E-65 odc. Gdynia - Gdańsk - Warszawa nie występują ograniczenia wynikające z parametrów układu zasilania sieci trakcyjnej, wpływające na czasy następstw pociągów „Pendolino”. Na pozostałych wskazanych wyżej liniach składy „Pendolino” eksploatowane miały być z prędkościami do 160 km/godz. W ocenie Spółki, istniejące dotychczas układy zasilania sieci trakcyjnej na tych liniach, pozwalały na uzyskiwanie rozkładowych czasów przejazdu (prędkości handlowych) przez skład ED250, na poziomie co najmniej takim, jak uzyskiwany przy zastosowaniu lokomotyw serii EP09.

¹³¹ W formie „Programu Emisji Obligacji”.

- 3) Do dnia 31 października 2013 r. w nieznacznym stopniu zaawansowane było finansowanie modernizacji układów zasilania trakcji elektrycznej, wynikające z realizacji 73 „umów przyłączeniowych”¹³², o łącznej wartości kosztorysowej 624.897,2 tys. zł. W okresie tym PKP Energetyka S.A. uzyskała od PKP PLK S.A. kwotę 114.600,1 tys. zł w formie zaliczek wynikających z umów przyłączeniowych (18,3% wartości kosztorysowej inwestycji), wykonując nakłady w kwocie zaledwie 87.116,5 tys. zł (13,9% wartości kosztorysowej inwestycji). Realizację pierwszej, podpisanej w sierpniu 2011 r. umowy o przyłączenie, Spółka rozpoczęła w listopadzie 2011 r., a kolejnych w 2012 r.
2. Pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości, oceniona została działalność w zakresie realizacji rocznych planów działalności oraz pozyskiwanie i wykorzystanie środków finansowych z Unii Europejskiej.
- 1) W latach 2010–2012 nastąpiło sukcesywne zmniejszanie się zysków uzyskanych przez spółkę (ze 131.621,4 tys. zł do 65.614,5 tys. zł, tj. o 49,9%).
- Ponadto spółka odstąpiła od realizacji 11 zadań inwestycyjnych (w tym 7 projektów dotyczących wytwarzania energii elektrycznej) o wartości całkowitej równej lub wyższej niż 500 tys. zł, ustalonych w rocznych planach nakładów na aktywa trwałe. Łączna, planowana wartość wskazanych 11 zadań wynosiła 658.232,2 tys. zł.
- 2) Dla poprawy jakości świadczonych usług Spółka inwestowała w sprzęt techniczny, a zwłaszcza w środki transportu: pojazdy kolejowe z własnym napędem, samochody, pociągi, koparki, dźwigi, itp. Dobry stan techniczny tego sprzętu wpływał na: jakość, sprawność i obniżenie kosztów świadczonych usług.
- 3) Zasadnicze zmiany, skutkujące wzrostem majątku PKP Energetyka S.A. spowodowane były wniesieniem do spółki przez PKP S.A. składników majątku trwałego:
- w 2010 r. - 64 nieruchomości, o łącznej wartości ok. 51.539 tys. zł,
 - w 2011 r. - 74 nieruchomości, o łącznej wartości ok. 59.797 tys. zł oraz urządzenia elektroenergetyczne, o łącznej wartości ok. 913 tys. zł,
 - w 2012 r. nieruchomości, o wartości ok. 26.134 tys. zł. Spółka otrzymała także od PKP S.A. nieodpłatnie majątek trwały o wartości 3.937 tys. zł.
- Na zmiany skutkujące wzrostem majątku wpływ miała także działalność spółki w zakresie realizacji nakładów na aktywa trwałe (zakup i wytworzenie nowych środków trwałych oraz ulepszenie istniejących). W 2012 r. w wyniku tej działalności zwiększeniu uległa wartość brutto wskazanych środków o ok. 128.509 tys. zł. Największy udział w tej wartości miały budowle oraz obiekty inżynierii lądowej – ok. 60.255 tys. zł (47%).
- 4) W spółce w latach 2010–2013 (I półrocze) prowadzono działania mające na celu zmniejszenie kosztów operacyjnych. W szczególności działania te dotyczyły kosztów wynagrodzeń, zakupu materiałów i energii oraz wartości sprzedanych towarów i materiałów.
- 5) W zakresie zmniejszenia kosztów wynagrodzeń, w 2012 r. wprowadzono w Spółce *Program Dobrowolnych Odejść* (PDO)¹³³, w ramach którego zatrudnienie zostało zmniejszone o 397 osób. W wyniku realizacji PDO w 2012 r. zaoszczędzono ok. 11.500 tys. zł, a w 2013 r. (szacunkowo) ok. 17.200 tys. zł. W latach 2010-2013 (I półrocze) w spółce zmniejszono zatrudnienia z 8.026 do 7.262 pracowników, tj. o 764 osoby. Zasady zatrudniania nowych pracowników regulował dokument pn. „*Polityka PKP Energetyka spółka z o. o. w zakresie przyjęć do pracy*”. Przyjęcia do pracy wynikały z konieczności uzupełnienia wolnych miejsc

¹³² Zawartych w okresie od dnia 23 sierpnia 2011 r. do dnia 17 grudnia 2012 r.

¹³³ Program ustalał m.in. zasady dobrowolnych odejść i wypłaty z tego tytułu odpraw finansowych dla pracowników.

pracy, spowodowanych przyczynami naturalnymi, przejściem pracowników na emerytury lub renty oraz rosnącym zapotrzebowaniem na pracowników w związku z modernizacjami infrastruktury kolejowej.

- 6) Spółka korzystała z funduszy europejskich w ramach pomocy de minimis¹³⁴. Uzyskała w tej drodze łączną pomoc w wysokości 920 tys. zł na realizację 14 projektów. Najwyższą kwotę - 502 tys. zł otrzymała na organizację szkoleń dla pracowników, przeprowadzonych przez CS Szkolenie i Doradztwo Sp. z o. o., w ramach projektu współfinansowanego ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego.

3. Negatywnie oceniona została działalność w zakresie wypracowania i realizacji strategii oraz wieloletnich planów działalności spółki.

W latach 2010 - 2013 PKP Energetyka S.A. realizowała zadania na podstawie 2 dokumentów strategicznych, ustalających wieloletnie kierunki działalności Spółki:

- *Plan strategiczny PKP Energetyka na lata 2009-2013*, przyjęty uchwałą Zarządu Spółki nr 117 z dnia 31 marca 2009 r.,
- *Plan strategiczny PKP Energetyka S.A. na lata 2012-2016* przyjęty uchwałą Zarządu Spółki nr 938 z dnia 20 listopada 2012 r.

1. *Plan strategiczny PKP Energetyka na lata 2009–2013* został opracowany w wyniku realizacji dyspozycji zawartej w piśmie PKP S.A. z dnia 11 sierpnia 2008 r., w którym ustalone zostało, że strategia ma określać m.in.: misję i cele działalności spółki, docelowy model biznesowy oraz sposób dojścia do tego modelu, kierunki rozwoju i sposób ich realizacji, założenia programu inwestycyjnego oraz koncepcję prywatyzacji.

Wskazany plan obejmował działalność spółki w obszarach: „Obrót Energią Elektryczną”, „Dystrybucja Energii Elektrycznej”, „Usługi” (tj. dotychczasowych obszarach funkcjonowania Spółki), „Paliwa” (obszarze, który w 2009 r. znajdował się w początkowej fazie wdrożenia) oraz „Wytwarzanie Energii Elektrycznej” (obszarze planowanym do uruchomienia w najbliższych latach). Na wdrożenie działalności w obszarze wytwarzania energii elektrycznej spółka planowała przeznaczyć część z przewidywanych przychodów z emisji nowych akcji.

- 1.1. *Plan strategiczny PKP Energetyka na lata 2009–2013* został pozytywnie zaopiniowany przez Radę Nadzorczą (uchwałą nr 14/1/2009 z dnia 8 kwietnia 2009 r.), natomiast nie został zatwierdzony przez Walne Zgromadzenie, przy czym Zarząd Spółki nie posiadał informacji na temat przyczyn niezatwierdzenia tej strategii.
- 1.2. Pomimo niezatwierdzenia *Planu strategicznego PKP Energetyka na lata 2009–2013* przez Walne Zgromadzenie, w sposób określony statutem spółki, a tym samym nowego kierunku działalności - w obszarze „Wytwarzanie Energii Elektrycznej”, właściwe organy spółki¹³⁵ zatwierdzały roczne plany jej działalności, w oparciu o które Zarząd Spółki wdrożył 7 projektów inwestycyjnych, mających na celu wytwarzanie energii elektrycznej przez PKP Energetyka S.A.
- 1.3. Na realizację tych projektów planowano łączne nakłady w wysokości 628.382,4 tys. zł. Do czasu zmiany kierunków strategicznych działalności spółki w 2012 r.¹³⁶, wydatkowano 3.377,1 tys. zł, w tym na projekt dot. budowy:
 - elektrociepłowni Warszawa Odolany wydatkowano 494,7 tys. zł (planowano - 172.493,2 tys. zł),

¹³⁴ Wsparcie państwa udzielane przedsiębiorstwom, które nie wymaga notyfikacji KE.

¹³⁵ Walne Zgromadzenie, a następnie Rada Nadzorcza.

¹³⁶ W związku z przyjęciem nowej strategii na lata 2012–2016.

- elektrociepłowni Warszawa Olszynka Grochowska wydatkowano 499,7 tys. zł (planowano - 172.493,2 tys. zł),
- elektrociepłowni Przemyśl wydatkowano 507,0 tys. zł (planowano - 91.662 tys. zł),
- bioelektrowni w Ujeździe wydatkowano 1.644,6 tys. zł (planowano - 61.653 tys. zł),
- bioelektrowni w Wyszynach Kościelnych wydatkowano 78,5 tys. zł (planowano - 40.028,5 tys. zł),
- bioelektrowni w Korszach wydatkowano 74,5 tys. zł (planowano - 40.024,5 tys. zł),
- bioelektrowni w Świnicach Wareckich wydatkowano 78,00 tys. zł (planowano - 50.028 tys. zł).

2. W „*Planie strategicznym PKP Energetyka S.A. na lata 2012–2016*”, odstąpiono od realizacji zadań związanych z wytwarzaniem energii elektrycznej przez spółkę, z uwagi na znaczną skalę nakładów inwestycyjnych, przewidywanych do poniesienia w latach 2013–2016, na realizację zadań związanych z modernizacją układów zasilania sieci trakcyjnej, kluczowych z punktu widzenia zwiększania prędkości pociągów, w tym wdrożenia do eksploatacji nowoczesnych składów (m.in. Pendolino).

W tej sytuacji, mając na uwadze potrzebę zapewnienia płynności finansowej PKP Energetyka S.A., Zarząd Spółki zrezygnował z kontynuowania działań w obszarze wytwarzania energii elektrycznej i wszczął działania w celu sprzedaży wyników dotychczasowych prac związanych z budową elektrociepłowni i biogazowni¹³⁷. Działania te do końca 2013 r. nie dały rezultatów, tzn. nie odzyskano żadnych środków z wydatkowanych 3.377,1 tys. zł na ww. projekty.

Wg wyjaśnień kierownictwa jednostki kontrolowanej nie można określić terminów w jakich możliwe byłoby odzyskanie ww. nakładów finansowych, ponieważ uzależnione jest to m.in. od wejścia w życie rozwiązań legislacyjnych dot. produkcji energii elektrycznej i ciepła w wysokosprawnym skojarzeniu oraz od wejścia w życie nowej ustawy o odnawialnych źródłach energii.

Odnosząc się do ewentualnego przystąpienia przez spółkę w przyszłości do prowadzenia prac związanych z wytwarzaniem energii elektrycznej wyjaśniono m.in., że: „w okresie do końca 2016 r. przewiduje się priorytetowe traktowanie programu modernizacji układów zasilania sieci trakcyjnej i kierowanie znaczących środków finansowych na realizację tego przedsięwzięcia; - następnie, adekwatnie do sytuacji finansowej Spółki, rozwoju dostępnych technologii oraz sytuacji rynkowej - przewiduje się przeanalizowanie zagadnienia właściwego wykorzystania unikalnych możliwości PKP Energetyka S.A. wynikających z: dostępu do terenów o potencjalnych możliwościach zagospodarowania w formie budowy obiektów wytwórczych; dysponowania siecią dystrybucyjną na terenie całego kraju, czyli możliwościami sprawnego przyłączania siłowni w kontekście określenia najbardziej racjonalnego rodzaju aktywności w obszarze wytwarzania energii elektrycznej lub też rezygnacji z tego rodzaju działalności...”.

2.1. *Plan strategiczny PKP Energetyka S.A. na lata: 2012–2016*, zmieniający w sposób zasadniczy strategię na lata 2009-2013, opracowano w celu realizacji dyspozycji „ustnej”, wydanej przez członków Zarządu PKP S.A., podczas spotkania z nowo powołanym Zarządem PKP Energetyka S.A., które odbyło się w czerwcu 2012 r. Dyspozycje te obejmowały m.in. ustalenie priorytetowego znaczenia zadań z zakresu modernizacji układów zasilania sieci trakcyjnej,

¹³⁷ Tj. prac projektowych, biznesplanów, uzyskanych pozwoleń, ekspertyz, analiz, wycen itp. wyników działań umożliwiających wdrożenie tych inwestycji.

z punktu widzenia zarówno rozwoju spółki, jak i rozwoju transportu kolejowego w Polsce (a w związku z tym rezygnację z kontynuowania prac związanych z uruchomieniem obszaru wytwarzania energii elektrycznej).

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że jakkolwiek z punktu widzenia prawidłowości funkcjonowania Grupy PKP, w tym przede wszystkim dokonanego przez PKP Intercity S.A. zakupu 20 składów zespołonych Pendolino, wskazane dyspozycje były uzasadnione, to w świetle uprzednich działań właściciela, związanych z akceptowaniem nakładów finansowych na budowę elektrociepłowni i bioelektrowni w planach rocznych PKP Energetyka S.A., prowadziły do braku celowości poniesionych przez spółkę wydatków związanych z realizacją tych projektów.

4. Stwierdzone w zbadanym zakresie nieprawidłowości polegały na:

- niezrealizowaniu łącznie 22 zadań o wartości całkowitej równej lub wyższej niż 100,0 tys. zł¹³⁸, przewidzianych do wykonania w rocznych planach remontów. Wartość tych zadań wynosiła 4.244,1 tys. zł;
- zrealizowaniu z opóźnieniem 30 zadań o wartości całkowitej - równej lub wyższej niż 100,0 tys. zł, przewidzianych do wykonania w rocznych planach remontów. Wartość całkowita tych zadań wynosiła 6.089,0 tys. zł;
- zrealizowaniu z opóźnieniem 67 zadań o łącznej planowanej wartości 94.738,3 tys. zł, ustalonych w rocznych planach nakładów na aktywa trwałe.

Przystąpienie do realizacji projektów inwestycyjnych dotyczących budowy elektrociepłowni i bioelektrowni, a następnie odstąpienie od wdrożonych już przedsięwzięć, w celu dostosowania wieloletniego planu działalności PKP Energetyka S.A. do założeń przyjętych przez właściciela (PKP S.A.) w „Strategii Grupy Kapitałowej PKP na lata 2012–2015”¹³⁹, doprowadziło do sytuacji, w której odzyskanie przez spółkę środków finansowych zaangażowanych w budowę elektrociepłowni i bioelektrowni może być niemożliwe. Najwyższa Izba Kontroli zwraca przy tym uwagę, że ustalanie zasadniczych założeń wieloletnich kierunków działalności spółki nie powinno odbywać się w formie realizacji dyspozycji przekazywanych ustnie przez członków Zarządu PKP S.A., lecz w drodze uchwał organów PKP Energetyka S.A.

3.2.10. PKP Informatyka Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości, skontrolowaną działalność PKP Informatyka Sp. z o.o.

Podstawę sformułowania powyższej oceny stanowią ustalenia kontroli, które wykazały, że spółka w latach 2010–2013 (I półrocze): uzyskiwała dodatnie wyniki finansowego, podjęła działania restrukturyzacyjne, wypracowała strategię rozwoju na lata 2013–2017 oraz w sposób efektywny wykorzystywała środki finansowe z Unii Europejskiej.

1. Najwyższa Izba Kontroli oceniła pozytywnie działalność jednostki kontrolowanej w zakresie restrukturyzacji i przygotowania spółki do prywatyzacji, pozyskania od PKP S.A. składników mienia niezbędnego do prowadzenia działalności oraz zagospodarowania majątku zbędnego.
2. Pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości, oceniona została działalność w zakresie:
 - wypracowania i realizacji strategii oraz wieloletnich planów działalności;

¹³⁸ Podana „wartość całkowita” dot. każdego (pojedynczego) zadania.

¹³⁹ W tym zapisów dot. uwzględnienia w strategii działalności PKP Energetyka S.A. modernizacji sieci elektroenergetycznej, w celu umożliwienia eksploatacji pociągów dużych prędkości, w tym „Pendolino”, a w związku z tym koniecznością przeznaczenia na ten cel środków finansowych planowanych uprzednio na budowę elektrociepłowni i bioelektrowni.

- realizacji rocznych planów rzeczowych i finansowych oraz pozyskiwania i wykorzystywania środków finansowych z Unii Europejskiej.

3. Stwierdzone w zbadanym zakresie nieprawidłowości polegały na:

- braku zatwierdzonej przez Zgromadzenie Wspólników, stosownie do § 27 ust 1 pkt 29 Umowy spółki, strategii działalności spółki, w okresie od stycznia 2010 r. do lutego 2013 r.;
- niewykonaniu zadań dotyczących restrukturyzacji zatrudnienia i sprzedaży czterech nieruchomości Spółki, przyjętych do realizacji w 2013 r., na podstawie założeń *Strategii Spółki na lata 2013–2017*;
- nierzetelnym planowaniu wyników finansowych - wynik finansowy uzyskany przez spółkę w 2010 r. był niższy o 64,1% od planowanego, a w latach 2011–2012 wyższy od zakładanego, odpowiednio o 157 % oraz o 15,3%;
- nieokreśleniu w *Strategii Spółki na lata 2013–2017* podmiotów odpowiedzialnych za realizację zadań, mierników realizacji, metod i narzędzi ich monitorowania.

Zdaniem NIK nieokreślenie w ww. *Strategii* wskazanych elementów utrudnia rzetelne monitorowanie i ocenę realizacji założonych w tym dokumencie zadań.

Najwyższa Izba Kontroli ustaliła ponadto, że w latach 2010 – 2013 (I półrocze) w PKP Informatyka S.A. nie były przeprowadzane kontrole i audyty wewnętrzne dotyczące realizacji zadań wynikających z realizacji planów rzeczowych i finansowych oraz pozyskiwania i wykorzystywania środków finansowych z Unii Europejskiej. Zdaniem Najwyższej Izby Kontroli wymienione obszary, istotne dla działalności Spółki, winny być poddawane zarówno kontroli wewnętrznej, jak i badaniom audytowym.

3.2.11. Kolejowe Zakłady Łączności Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości, skontrolowaną działalność Kolejowych Zakładów Łączności Sp. z o.o.

Ustalenia kontroli wykazały, że KZŁ Sp. z o.o. w latach 2010–2013 (I półrocze) terminowo realizowała założenia wskazane w rocznych planach działalności oraz wypracowywała zyski.

W 2012 r. osiągnęła rekordową w dotychczasowej działalności wielkość przychodów ze sprzedaży wynoszącą ponad 32.472 tys. zł. Założenia możliwe do wykonania, w opracowanej *Strategii rozwoju*, zostały zrealizowane, jednak prognozowane zyski nie zostały osiągnięte. Duży wpływ na to miało wstrzymanie inwestycji przez spółki kolejowe w związku z kryzysem, który wystąpił w tej branży.

W grudniu 2012 r. udziały spółki zostały wykupione od PKP S.A. przez PKP Informatyka Sp. z o.o.

1. Najwyższa Izba Kontroli oceniła pozytywnie działalność jednostki kontrolowanej w zakresie wypracowania i realizacji strategii oraz wieloletnich planów działalności spółki.
2. Pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości, oceniona została działalność w zakresie:
 - realizacji rocznych planów rzeczowych i finansowych oraz pozyskiwanie i wykorzystanie środków finansowych z Unii Europejskiej;
 - restrukturyzacji i przygotowania spółki do prywatyzacji, pozyskania od PKP SA składników mienia niezbędnych do prowadzenia działalności oraz zagospodarowania majątku zbędnego.
3. Stwierdzone w zbadanym zakresie nieprawidłowości dotyczyły nierzetelnego sporządzenia sprawozdania finansowego za 2010 r. oraz sprawozdania z działalności Zarządu za 2011 r. Ponadto wpisy znajdujące się w księdze udziałów, były niezgodne ze stanem faktycznym, jednak ta nieprawidłowość została usunięta w trakcie kontroli.

3.2.12. TK Telekom Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością¹⁴⁰

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości, skontrolowaną działalność TK Telekom Sp. z o.o.

Podstawę sformułowania powyższej oceny stanowią ustalenia kontroli, które wykazały, że spółka podjęła w latach 2010–2013 (I półrocze) działań mających na celu opracowanie wieloletniej strategii jej działalności rozwoju¹⁴¹ oraz wdrożenia działań mających na celu realizację przedsięwzięć zawartych w dokumentach planistycznych. Ocenę tę obniża jednak niezrealizowanie przez spółkę niektórych zadań, co wpłynęło na uzyskanie niższych od planowanych wyników finansowych, a w konsekwencji na systematyczne pogarszanie się jej sytuacji ekonomicznej. Zysk netto w 2011 r. wyniósł 11.336,5 tys. zł, następnie w 2012 r. 3.063,9 tys. zł, a w I półroczu 2013 r. zanotowano szacunkową stratę na prowadzonej działalności w wysokości 4.806,7 tys. zł. Ustalenia kontroli wykazały m.in., że:

- w 2010 r. plan sprzedaży zrealizowano w 97,92% a przychody w 98,92%,
- w 2010 r. plan nakładów inwestycyjnych w zakresie rozwoju infrastruktury kablowej oraz sieci dostępowych wykonano w 36,04%, a opóźnienia w realizacji tych zadań w stosunku do terminów ujętych w harmonogramach wynosiły 11 miesięcy. Plan nakładów inwestycyjnych ogółem w 2010 r. wykonano na poziomie 42,02%,
- w 2011 r. zakładana w planie marża EBITDA¹⁴² była o 2,8% niższa od planowanej, a plan przychodów zrealizowano w 95,82%,
- w 2011 r. zadanie inwestycyjne dot. rozwoju infrastruktury kablowej oraz sieci kablowych, w tym sieci DWDM/SDH, IP MPLS, IPoDWDM wykonano z 12 miesięcznym opóźnieniem, zaś plan nakładów na tę inwestycję zrealizowano w 2011 r. w 37,45%,
- plan nakładów finansowych na 2011 r. zrealizowany został ogółem w 54,04%,
- plan działalności na rok 2012 w zakresie sprzedaży wykonano w 99,04%,
- w I półroczu 2013 r. na działalność inwestycyjną wykorzystano 16,23% planowanych środków.

1. Najwyższa Izba Kontroli oceniła pozytywnie działalność TK Telekom Sp. z o.o. w zakresie funkcjonowania kontroli wewnętrznej w spółce.

2. Pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości, oceniona została działalność w zakresie:

- przygotowania i realizacji strategii rozwojowych oraz rocznych planów działalności spółki;
- restrukturyzacji i pozyskiwanie od PKP S.A. mienia niezbędnego do prowadzenia działalności oraz przygotowanie spółki do prywatyzacji.

3. Stwierdzone w zbadanym zakresie nieprawidłowości polegały na:

- niepełnej realizacji założeń zawartych w planach działalności spółki, przyjętych na lata 2010–2013, w tym planach nakładów inwestycyjnych¹⁴³;
- podpisaniu umowy korporacyjnej z PKP S.A. bez przeprowadzenia analizy korzyści wynikających dla spółki z jej realizacji.

¹⁴⁰ Do 2010 r. spółka wchodziła w skład Grupy PKP pod firmą Telekomunikacja Kolejowa Sp. z o.o.

¹⁴¹ Koncepcje rozwoju TK Telekom w latach: 2010–2012 oraz 2011–2013.

¹⁴² Marża EBITDA - wskaźnik wyrażony w procencie, jako stosunek wartości EBITDA do przychodów ze sprzedaży (stanowi zysk operacyjny przed potrąceniem odsetek od zaciągniętych kredytów oraz opodatkowaniem i amortyzacją).

¹⁴³ M.in. zaplanowany na 2012 r. wynik finansowy w wysokości 25 mln zł, wyniósł ok. 3 mln zł, tj. 12 %. Planowana rentowność w wysokości 9%, wyniosła 0,9%. Wykonanie planów nakładów inwestycyjnych wynosiło: w 2010 r. - 42%, w 2011 r. - 54%, w 2012 r. - 59%, a w I połowie 2013 r. - 16%.

3.2.13. CS Szkolenie i Doradztwo Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości, skontrolowaną działalność CS Szkolenie i Doradztwo Sp. z o.o.

Formułując tę ocenę Najwyższa Izba Kontroli wzięła pod uwagę, iż spółka posiadała strategię działalności, zgodne z przyjętymi krajowymi dokumentami dotyczącymi polityki transportowej. Ponadto opracowała i wdrażała programy naprawcze umożliwiające zmniejszenie zatrudnienia, zwiększenie sprzedaży poza jednostki Grupy PKP, obniżenie kosztów stałych prowadzonej działalności oraz pozyskiwanie środków finansowych z Unii Europejskiej, co doprowadziło do osiągnięcia zysku w 2012 r. w wysokości 431,2 tys. zł. Nieosiągnięcie zaplanowanych przychodów i zysków w latach 2010–2011 wynikało, między innymi, z rezygnacji przez spółki z Grupy PKP z zaplanowanych szkoleń. Na niekorzystną sytuację finansową Spółki miał również wpływ brak wyposażenia jej przez PKP S.A. w mienie niezbędne do prowadzenia działalności i ponoszone w związku z tym znaczne koszty dzierżawy nieruchomości¹⁴⁴.

1. Najwyższa Izba Kontroli oceniła pozytywnie działalność jednostki kontrolowanej w zakresie:

- wypracowania i realizacji strategii oraz wieloletnich planów działalności;
- restrukturyzacji i przygotowania spółki do prywatyzacji;
- pozyskania od PKP S.A. składników mienia niezbędnego do prowadzenia działalności oraz zagospodarowania majątku zbudowanego.

2. Najwyższa Izba Kontroli stwierdziła, że opracowana w 2009 r. „Strategia rozwoju Spółki na lata 2009–2013” nie została przyjęta przez Zgromadzenie Wspólników CS Szkolenie i Doradztwo Sp. z o.o. oraz nie zawierała harmonogramu jej realizacji. Pomimo niezatwierdzenia tej strategii, spółka podjęła wynikające z niej działania, w tym dotyczące restrukturyzacji i koncepcji połączenia CS Szkolenie i Doradztwo Sp. z o.o. z PKP PLK S.A.

3. Negatywnie oceniona została działalność w zakresie realizacji rocznych planów rzeczowych i finansowych oraz pozyskiwanie i wykorzystywanie środków finansowych z Unii Europejskiej. Spółka w latach 2010–2011 zamiast zaplanowanych zysków (netto) w wysokości – odpowiednio 105,4 tys. zł oraz 65,8 tys. zł poniosła straty 1.453,7 tys. zł oraz 926,5 tys. zł.

Nieprawidłowości w działaniu spółki polegały m.in. na: braku potwierdzeń sprawdzenia formalnego i rachunkowego w dokumentach finansowych, błędnie sporządzonych zestawieniach dotyczących nakładów pracy, niezbieraniu od beneficjanta wymaganych dokumentów.

Uwagi NIK dotyczyły m.in.: braku procedur dokonywania zakupów przez spółkę, niezrealizowania wszystkich zaplanowanych zadań¹⁴⁵, stwierdzonych w drodze ww. audytu nieprawidłowości przy realizacji projektów szkoleniowych dofinansowanych ze środków Unii Europejskiej, nieprzeprowadzania kontroli realizacji zadań wynikających ze strategii spółki i rocznych planów działalności oraz pozyskiwania i wykorzystywania środków finansowych z Unii Europejskiej.

¹⁴⁴ Wynoszące, w latach 2010–2012, od 12,7% do 13,6% kosztów działalności operacyjnej spółki.

¹⁴⁵ Niepełna realizacja planu działalności spowodowana została m.in. rezygnacją spółek Grupy PKP ze szkoleń oferowanych przez CS Szkolenie i Doradztwo Sp. z o.o.

3.2.14. Drukarnia Kolejowa Kraków Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie funkcjonowanie kontrolowanej jednostki w zakresie prowadzonej działalności oraz sytuacji ekonomiczno - finansowej, pomimo spadku rentowności i poniesienia w 2012 r. straty netto.

Ustalenia kontroli, które wykazały Drukarnia Kolejowa Kraków Sp. z o.o., działając w ramach Grupy PKP, specjalizowała się w wytwarzaniu biletów. W latach 2010–2012 produkcja ta stanowiła ponad 60 % jej przychodów, jednak w wyniku zmian na rynku usług, działalność w tym zakresie ulegała stopniowemu ograniczaniu. W badanym okresie spółka realizowała plan wieloletni pn. *Strategia działalności Spółki na lata 2009-2011*, a w oparciu o analizy wynikające z tego dokumentu, opracowywała roczne plany działalności. Powyższy plan został zmodyfikowany w kwietniu 2009 r. w wyniku decyzji PKP S.A. o rozpoczęciu budowy nowej siedziby spółki. Przeniesienie działalności Drukarni do nowej siedziby skutkowało powiększeniem wartości majątku oraz stworzeniem warunków do zmian w zakresie organizacji i zarządzania, a tym samym zmniejszenia kosztów operacyjnych. Natomiast sprzedaż starej siedziby umożliwiła uzyskanie przez PKP S.A. wynagrodzenia z tytułu umorzenia udziałów. W okresie objętym kontrolą spółka utrzymywała płynność finansową i na bieżąco realizowała wymagalne zobowiązania. W wyniku poniesionej w 2012 r. straty netto w wysokości 742,2 tys. zł obniżyła się rentowność produkcji, lecz po analizie przyczyn zmniejszenia przychodów z głównego źródła, Zarząd Spółki podjął działania zmierzające do rozszerzenia gamy produktów i pozyskiwania przychodów z innych źródeł.

Drukarnia dysponowała przestarzałym parkiem maszynowym, uniemożliwiającym druk publikacji w krótkim okresie czasu, skutkiem czego niemożliwa była realizacja zleceń, które charakteryzowały się szybkim cyklem produkcyjnym. W ocenie NIK, może to stanowić zagrożenie dla osiągania rentowności przez spółkę przy dalszym utrzymywaniu się aktualnej struktury posiadanych maszyn drukarskich.

1. Najwyższa Izba Kontroli oceniła pozytywnie działalność jednostki kontrolowanej w zakresie:

- wypracowania i realizacji strategii oraz wieloletnich planów działalności spółki;
- restrukturyzacji i przygotowania spółki do prywatyzacji.

2. Pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości, oceniona została działalność w zakresie realizacji rocznych planów rzeczowych i finansowych.

3. Stwierdzone w zbadanym zakresie nieprawidłowości polegały na:

- poniesieniu straty netto za 2012 r. w wysokości 742,2 tys. zł, w związku z błędnym założeniem, że podstawowym źródłem przychodów Drukarni Kolejowej Kraków Sp. z o.o., będą nadal zlecenia dot. produkcji akcydensów, ze strony spółek Grupy PKP, co nie znalazło odzwierciedlenia w składanych zamówieniach;

Zarząd Spółki po zdiagnozowaniu przyczyny tendencji spadkowej w produkcji druków akcydensowych wprowadził zwiększył wysiłki w celu pozyskania zleceń na druk książek, ale mimo to Spółka nie uzyskała zakładanych przychodów oraz nie osiągnęła planowanej rentowności produkcji.

Zdaniem Najwyższej Izby Kontroli ewentualne, dalsze funkcjonowanie spółki wymaga odnowienia parku maszyn poligraficznych, bowiem 7 z 10 maszyn drukarskich ma powyżej 20 lat, a w tym dwie maszyny są eksploatowane ponad 30 lat. Podobny przekrój wiekowy mają maszyny introligatorskie, gdzie na 14 maszyn 6 ma powyżej 20 lat, w tym 3 powyżej 30 lat. Posiadane maszyny uniemożliwiają realizację zleceń, które wymagają szybkiego cyklu produkcji. Dla poprawy rentowności działalności operacyjnej spółki, a w konsekwencji do poprawy pozycji rynkowej i generowania zysków umożliwiających dalsze funkcjonowanie spółki, niezbędna jest kontynuacja działań marketingowych, utrzymywanie rygorów kosztowych, a przede wszystkim takie doposażenie w maszyny i urządzenia drukarskie, które pozwolą na przyjmowanie zleceń o relatywnie krótkim okresie cyklu produkcyjnego.

3.2.15. Polskie Koleje Linowe Spółka Akcyjna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w zakresie zarządzania majątkiem, wypracowania i realizacji strategii funkcjonowania oraz rocznych planów działalności Spółki.

Podstawę sformułowania powyższej oceny stanowią ustalenia kontroli, które wykazały, że PKL S.A. w latach 2010–2013 (I półrocze) uzyskiwała systematycznie wzrastający zysk netto, co było konsekwencją właściwego zarządzania majątkiem w jaki została wyposażona. Osiągane zyski z działalności pozwalały na pobieranie przez akcjonariusza dywidendy, a także zapewniały sukcesywny rozwój PKL S.A. Spółka wypracowała i realizowała *Strategię funkcjonowania Polskich Kolei Linowych S.A. na lata 2009 - 2013* oraz wynikające z tej strategii plany działalności na kolejne lata.

Najwyższa Izba Kontroli ustaliła, że pozyskanie środków na realizację programu inwestycyjnego spółki związanego z budową nowych ośrodków i stacji, zaplanowano m.in. poprzez upublicznienie i emisję nowych akcji PKL S.A. w 2010 r. Jednak w *Strategii Grupy Kapitałowej PKP S.A.* przyjętej na lata 2012–2015 wybrano inną formę prywatyzacji spółki - w drodze sprzedaży posiadanych akcji, co doprowadziło do prywatyzacji spółki w 2013 r., która została nabyta przez Polskie Koleje Górskie S.A.

Przed prywatyzacją PKL S.A. nie zrealizowały największych inwestycji założonych w strategii działalności na lata 2009–2013, tj. zakupu akcji Kolei Gondolowej Jaworzyna Krynicka S.A. za kwotę 45 800,0 tys. zł oraz inwestycji w oparciu o dwie stacje turystyczno-narciarskie - Rajcza i Dzianisz, na łączną kwotę 43 500,0 tys. zł.

Zarząd Spółki wyjaśnił, że głównymi przyczynami niezrealizowania kluczowych inwestycji, zaplanowanych w ww. Strategii i planach działalności Spółki na lata 2010 - 2013 było: wycofanie się akcjonariusza PZU Życie S.A. z zamiaru sprzedaży 37,5% akcji (Jaworzyna Krynicka S.A.), ograniczenia ze strony Regionalnej Dyrekcji Ochrony Środowiska, niedokonanie zmiany planu zagospodarowania przestrzennego (stacje turystyczno-narciarskie Rajcza i Dzianisz), wygórowane żądania finansowe właścicieli nieruchomości (dot. rozbudowy ośrodka Góra Żar) oraz odstąpienie wspólników od negocjacji (dot. planowanego zakupu spółki Dorado).

1. Najwyższa Izba Kontroli oceniła pozytywnie działalność jednostki kontrolowanej w zakresie:

- wypracowania i realizacji strategii oraz wieloletnich planów działalności Spółki;
- realizacji rocznych planów rzeczowych i finansowych;
- restrukturyzacji i przygotowania do prywatyzacji.

PKL S.A. nie podejmowała działań w zakresie pozyskiwania środków finansowych z Unii Europejskiej, ze względu na niespełnienie kryteriów formalnych. Spółka nie otrzymywała również w badanym okresie dotacji i subwencji z budżetu państwa.

Przeprowadzona przez Najwyższą Izbę Kontroli kontrola procesu sprzedaży przez PKP S.A. akcji spółki PKL S.A. na rzecz Polskich Kolei Górskich S.A. nie wykazała naruszeń przepisów art. 40 ustawy o PKP oraz uregulowań wewnętrznych obowiązujących w spółce dominującej.

3.2.16. Kolejowe Przedsiębiorstwo Turystyczno - Wypoczynkowe Natura TOUR Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie skontrolowaną działalność KPT–W Natura Tour Sp. z o.o.

Podstawę sformułowania powyższej oceny stanowią ustalenia kontroli, które wykazały, że spółka w latach 2010–2013 (I półrocze):

- nie zrealizowała w planowanym terminie (do końca 2012 r.), jak również do czasu zakończenia kontroli NIK w grudniu 2013 r., wszystkich zamierzeń przewidzianych w *Strategii dalszego funkcjonowania Spółki*¹⁴⁶, w tym:
 - spośród 6 przewidzianych do sprzedaży, nierentownych ośrodków wypoczynkowych, sprzedano jedynie 3,
 - nie wypracowano porozumienia z PKP S.A. w sprawie rozliczenia nakładów poniesionych przez KPT-W Natura Tour Sp. z o.o. w czasie dzierżawienia 4 obiektów wypoczynkowych, co uniemożliwiło wniesienie ich aportem do spółki.

W całości oraz terminowo zrealizowano wyłącznie zadanie polegające na rezygnacji z działalności w 4 nierentownych obiektach dzierżawionych od PKP S.A.

Niewykonanie większości założeń *Strategii* spowodowało opóźnienia w procesie restrukturyzacji majątkowej KPT-W Natura Tour Sp. z o.o., co uniemożliwia przeprowadzenie, założonej prywatyzacji spółki, jako przedsiębiorstwa zarządzającego wyłącznie rentownymi ośrodkami wypoczynkowymi.

- nie aktualizowała założeń, przewidzianych w *Strategii*, związanych z restrukturyzacją majątkową, pomimo że terminowa realizacja części kluczowych zadań w czasie obowiązywania tego dokumentu (do końca 2012r.) okazała się niemożliwa do wykonania;
- nie wypracowała nowej wieloletniej koncepcji działalności, a w dalszej kolejności planowanej prywatyzacji, pomimo że okres obowiązywania dotychczasowej *Strategii* upłynął z końcem 2012 r.;
- nieterminowo realizowała znaczną część zadań określonych w rocznych planach rzeczowych, przyjętych do realizacji w latach 2010–2012;

W 16 przypadkach realizacja zadań ustalonych w tych planach nie została zakończona w założonych okresach. Były to przedsięwzięcia o łącznej, planowanej wartości 54.347 tys. zł. Powyższe zamierzenia dotyczyły realizacji zadań związanych ze sprzedażą obiektów wypoczynkowych lub ich modernizacją oraz wniesieniem aportów.

- w latach 2010–2012 nie wykonywała w pełni planów nakładów inwestycyjnych;

Środki zaplanowane, w tym okresie, w łącznej wysokości 22.693 tys. zł wykorzystano w kwocie 14.119 tys. zł, tj. w 62,2%, przy czym w 2012 r. wykorzystano 712 tys. zł, tj. 28% .

- uzyskiwała coraz gorsze wyniki finansowe

Zysk brutto z działalności gospodarczej wyniósł w 2010 r. - 4.430,47 tys. zł i był mniejszy od planowanego o 9.984,74 tys. zł tj. o 69,3%, a w 2011 r. - 1.031,79 tys. zł i był mniejszy od planowanego o 318,55 tys. zł, tj. o 23,6%. W 2012 r. spółka odnotowała stratę w kwocie 2.535,24 tys. zł - wynik był mniejszy od planowanego o 6.059,47 tys. zł.

Zdaniem Najwyższej Izby Kontroli, celowe jest niezwłoczne wdrożenie nowej strategii działalności KPT-W Natura Tour Sp. z o.o. na najbliższe lata, której założenia powinny ustalić aktualne zadania w zakresie restrukturyzacji majątkowej spółki i zasady ich realizacji.

Najwyższa Izba Kontroli zwraca ponadto uwagę na konieczność dochowania szczególnej staranności w kwestii pełnej realizacji planów sprzedaży nierentownego majątku. Jak ustalono, od przychodów z tego tytułu uzależnione było osiągnięcie korzystnego wyniku na działalności gospodarczej w 2013 r. i latach następnych. Dodatkowo brak środków ze sprzedaży nierentownego majątku w znaczącym stopniu ograniczyć może planowany zakres działań inwestycyjnych spółki, nastawionych głównie na modernizację bazy turystycznej.

¹⁴⁶ Zwanej dalej *Strategią*.

3.2.17. Finansowe rezultaty kontroli

Finansowe lub sprawozdawcze skutki nieprawidłowości ujawnione w niniejszej kontroli wyniosły 26.958 mln zł, w tym:

- kwoty wydatkowane z naruszeniem prawa – 10,34 mln zł, dotyczyły nieprawidłowości związanych m.in. z udzielaniem zamówień z naruszeniem przepisów ustawy Prawo zamówień publicznych (str. 34–38, 40, 42),
- kwoty wydatkowane w następstwie działań stanowiących naruszenie prawa – 7,01 mln zł dotyczyły nieprawidłowości związanych m.in. z realizacją przedsięwzięć inwestycyjnych (str. 43–44),
- kwoty wydatkowane z naruszeniem zasad należytego zarządzania finansami – 46,37 mln zł, dotyczyły nieprawidłowości związanych m.in. z niedostatecznym zabezpieczeniem interesów jednostki kontrolowanej w umowach oraz wdrożonymi do realizacji projektami inwestycyjnymi, od których kontynuowania odstąpiono (str. 34–38, 43–44, 54-56),
- sprawozdawcze skutki nieprawidłowości – 26.875 mln zł dotyczyły nieprawidłowości, związanych z naruszeniem przepisów ustawy o rachunkowości, w zakresie dotyczącym niedokonywania weryfikacji stawek amortyzacyjnych i nieprzeprowadzania testu na trwałą utratę wartości części rzeczowych aktywów trwałych (str. 37–38).

4. Informacje dodatkowe o przeprowadzonej kontroli

4.1. Przygotowanie kontroli

Założono, że kontrola obejmie wszystkie spółki wchodzące w skład Grupy PKP oraz Ministerstwo. Zarówno w spółkach Grupy PKP, jak i w Ministerstwie, zadania kontrolne będą dotyczyć zagadnień związanych z: wypracowaniem i realizacją programów strategicznych, rzeczowymi i finansowymi ich rezultatami, wyposażeniem spółek w mienie niezbędne do prowadzenia działalności oraz przygotowaniem wybranych spółek do prywatyzacji.

4.2. Postępowanie kontrolne i działania podjęte po zakończeniu kontroli

1. W związku z ustaleniami kontroli, NIK skierowała do kierowników skontrolowanych jednostek 15 wystąpień pokontrolnych zawierających opis stanu faktycznego, oceny kontrolowanej działalności, a także opis ustalonych nieprawidłowości oraz uwagi i wnioski zmierzające do ich wyeliminowania. Do kierowników jednostek kontrolowanych skierowano łącznie 47 wniosków pokontrolnych.

- Wnioski skierowane do Ministra Infrastruktury i Rozwoju dotyczyły:

- 1) Zintensyfikowania prac nad dostosowaniem krajowych regulacji prawnych, dotyczących opłat za dostęp i korzystanie z infrastruktury kolejowej, do przepisów obowiązujących w Unii Europejskiej.
- 2) Zwiększenia nadzoru nad wykonywaniem obowiązków przez rady nadzorcze PKP S.A. i PKP PLK S.A., związanych z monitorowaniem realizacji zadań, ustalonych dla tych spółek w dokumentach strategicznych, przyjętych przez Radę Ministrów.
- 3) Dokonania analizy rezultatów uzyskanych w drodze realizacji „Strategii dla transportu kolejowego do roku 2013” i wykorzystanie jej wyników przy aktualizacji „Master Planu dla transportu kolejowego w Polsce do 2030 roku”.

Minister poinformował Najwyższą Izbę Kontroli o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych.

- Wnioski skierowane do Prezesa Zarządu PKP S.A. dotyczyły:

- 1) Podjęcia działań w celu przeprowadzenia, zgodnie z opinią biegłych rewidentów, badających skonsolidowane sprawozdania finansowe Grupy PKP, w latach 2010 – 2012, testu na trwałą utratę wartości rzeczowych aktywów trwałych oraz weryfikacji pod kątem zgodności z okresami ekonomicznej użyteczności stawek amortyzacyjnych rzeczowych aktywów trwałych i wartości niematerialnych oraz prawnych, zgodnie z przepisem art. 32 ustawy o rachunkowości.
- 2) Udzielania zamówień o charakterze sektorowym, w trybie ustalonym przepisami ustawy Prawo zamówień publicznych.
- 3) Zintensyfikowanie działań umożliwiających PKP S.A. pełną realizację przepisu art. 17 ustawy o PKP, w zakresie dotyczącym wniesienia do spółek utworzonych na podstawie przywołanej ustawy wkładów niepieniężnych, w postaci zespołu składników materialnych i niematerialnych, niezbędnych do prowadzenia działalności przez te spółki.

- Wnioski skierowane do Prezesów Zarządów pozostałych spółek Grupy PKP dotyczyły m.in.:

- 1) Rzetelnej realizacji zadań, określonych w dokumentach o charakterze strategicznym
- 2) Opracowywania planów działalności, w tym planów inwestycyjnych w sposób umożliwiający

ich terminową realizację.

- 3) Podjęcia działań w celu poprawy efektywności wykorzystywania środków z Unii Europejskiej.
 - 4) Podjęcia działań, prowadzących do poprawy wyników finansowych
 - 5) Przestrzegania obowiązku udzielania zamówień o charakterze sektorowym, w trybie ustalonym przepisami ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych.
 - 6) Zabezpieczania interesów spółek w umowach cywilnoprawnych na usługi o charakterze doradczym, związanych z opracowywaniem programów strategicznych.
2. Zastrzeżenia, które zostały zgłoszone do 7 wystąpień pokontrolnych, dotyczyły opisu nieprawidłowości i negatywnych ocen skontrolowanej działalności. Wskazane zastrzeżenia zostały uwzględnione w części.
3. Wg otrzymanych przez NIK informacji o sposobie wykorzystania uwag i wniosków pokontrolnych oraz o podjętych w tym celu działaniach, otrzymanych od kierowników jednostek skontrolowanych: 21 wniosków zostało zrealizowanych, 5 nie zostało zrealizowanych, a 21 znajduje się w trakcie realizacji.

5. Załączniki

1. Wykaz skontrolowanych jednostek i jednostek organizacyjnych NIK, które przeprowadziły w nich kontrole

1. Ministerstwo Infrastruktury i Rozwoju - Departament Infrastruktury NIK
2. PKP S.A. - Departament Infrastruktury NIK
3. PKP PLK S.A. - Departament Infrastruktury NIK
4. PKP Cargo S.A. - Departament Infrastruktury NIK
5. PKP LHS Sp. z o.o. – Delegatura NIK w Lublinie
6. PKP Intercity S.A. - Departament Infrastruktury NIK
7. PKP SKM w Trójmieście Sp. z o.o. – Delegatura NIK w Gdańsku
8. PKP Energetyka S.A. - Departament Infrastruktury NIK
9. PKP Informatyka Sp. z o.o. – Delegatura NIK w Warszawie
10. PKL S.A. – Delegatura NIK w Krakowie
11. TK Telekom Sp. z o.o. - Departament Infrastruktury NIK
12. KZŁ Sp. z o.o. – Delegatura NIK w Bydgoszczy
13. KPT-W Natura TOUR Sp. z o. o. - Departament Infrastruktury NIK
14. CS Szkolenie i Doradztwo Sp. z o.o. – Delegatura NIK w Warszawie
15. Drukarnia Kolejowa Kraków Sp. z o.o. – Delegatura NIK w Krakowie

2. Lista osób zajmujących kierownicze stanowiska, odpowiedzialnych za kontrolowaną działalność

- Minister właściwy do spraw transportu
 - Pani Maria Wasiak Minister Infrastruktury i Rozwoju (od 22 września 2014 r.)
 - Pani Elżbieta Bieńkowska Minister Infrastruktury i Rozwoju (od 27 listopada 2013 r. do 22 września 2014 r.)
 - Pan Sławomir Nowak Minister Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej (od 18 listopada 2011 r. do 27 listopada 2013 r.)
 - Pan Cezary Grabarczyk Minister Infrastruktury (od 16 listopada 2007 r. do 7 listopada 2011 r.)
- Kierownicy spółek Grupy PKP, do których skierowane zostały wystąpienia pokontrolne
 1. Pan Jakub Karnowski Prezes Zarządu PKP S.A.
 2. Pan Remigiusz Paszkiewicz Prezes Zarządu PKP PLK S.A.
 3. Pan Adam Purwin p.o. Prezesa Zarządu PKP Cargo S.A.
 4. Pani Grażyna Kuś Prezes Zarządu PKP LHS Sp. z o.o.
 5. Pan Marcin Celejewski p.o. Prezesa Zarządu PKP Intercity S.A.
 6. Pan Prezes Maciej Lignowski Zarządu PKP SKM w Trójmieście Sp. z o.o.
 7. Pan Tadeusz Skobel Prezes Zarządu PKP Energetyka S.A.
 8. Pan Sławomir Nowicki Prezes Zarządu PKP Informatyka Sp. z o.o.
 9. Pan Piotr Gosek Prezes Zarządu PKL S.A.
 10. Pan Michał Hamryszak Prezes Zarządu TK Telekom Sp. z o.o.
 11. Pan Marcin Iwaszkiewicz Prezes Zarządu KZŁ Sp. z o.o.
 12. Pan Jerzy Kotkowski Prezes Zarządu KPT-W Natura TOUR Sp. z o. o.
 13. Pan Krzysztof Mamiński Prezes Zarządu CS Szkolenie i Doradztwo Sp. z o.o.
 14. Pan Kajetan Gornig Prezes Zarządu Drukarnia Kolejowa Kraków Sp. z o.o.

3. Charakterystyka stanu prawnego

Podstawowe zasady organizacji i działalności PKP S.A.

1.1. Przepisy ogólne

Spółka PKP S.A. powstała w wyniku komercjalizacji przedsiębiorstwa państwowego „Polskie Koleje Państwowe”, czyli przekształcenia p.p. PKP w spółkę akcyjną, w której Skarb Państwa jest jedynym akcjonariuszem. Zasady organizacji i działalności PKP S.A. określa ustawa z dnia 8 września 2000 r. o komercjalizacji, restrukturyzacji i prywatyzacji przedsiębiorstwa państwowego „Polskie Koleje Państwowe”¹⁴⁷. Na podstawie art. 3 ust. 1 ustawy, komercjalizacji PKP dokonał minister właściwy do spraw transportu, który reprezentuje w PKP S.A. Skarb Państwa (art. 5).

Zgodnie z przepisami ustawy, restrukturyzacja PKP S.A. obejmuje działania zmieniające strukturę przedsiębiorstwa spółki, wymienione w art. 2 ust. 3, polegające m. in. na:

- utworzeniu przez PKP S.A. spółek przewozowych, spółki zarządzającej liniami kolejowymi oraz innych spółek,
- gospodarowaniu mieniem, w szczególności poprzez wnoszenie mienia do spółek, sprzedaż, oddawanie do odpłatnego korzystania oraz zbywanie mienia zbędnego,
- zamianie wierzytelności na akcje i udziały PKP S.A. w spółkach przez nią utworzonych.

Prywatyzacja PKP S.A., w rozumieniu ustawy¹⁴⁸, polega na zbywaniu należących do Skarbu Państwa akcji tej spółki lub obejmowaniu akcji przez osoby trzecie w wyniku podwyższenia kapitału akcyjnego spółki. Prywatyzacji dokonuje minister właściwy do spraw transportu. Do PKP S.A. stosuje się:

- przepisy ustawy z dnia 15 września 2000 r. – Kodeks spółek handlowych¹⁴⁹, jeżeli przepisy omawianej ustawy nie stanowią inaczej,
- przepisy działu IV rozdziału 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 1996 r. o komercjalizacji i prywatyzacji¹⁵⁰, jeżeli przepisy ustawy nie stanowią inaczej.

Zgodnie z art. 12 ustawy, w okresie, gdy Skarb Państwa pozostaje akcjonariuszem PKP S.A., zgody ministra właściwego do spraw transportu wymaga: zbycie i wydzierżawienie przedsiębiorstwa PKP S.A., likwidacja PKP S.A., zastawianie i umarzanie akcji PKP S.A., a także podwyższanie lub obniżanie kapitału akcyjnego spółki.

1.2. Restrukturyzacja organizacyjna PKP S.A. – tworzenie spółek¹⁵¹

Zgodnie z art. 13 ustawy, PKP S.A. może być jedynym założycielem spółki akcyjnej lub spółki z ograniczoną odpowiedzialnością. Przepisy rozdziału 3 ustawy zobowiązują PKP S.A. do utworzenia:

- spółek przewozowych do prowadzenia działalności w zakresie kolejowych przewozów pasażerskich oraz kolejowych przewozów towarowych (art. 14),
- spółki akcyjnej do prowadzenia działalności w zakresie zarządzania liniami kolejowymi (PKP Polskie Linie Kolejowe Spółka Akcyjna – PLK S.A.), która jest zarządem kolei w rozumieniu ustawy z dnia 28 marca 2003 r. o transporcie kolejowym¹⁵² (art. 15 ust. 1 i 4).

¹⁴⁷ Por. przypis nr 3.

¹⁴⁸ Por. przepisy art. 2 ust. 4–7 ustawy.

¹⁴⁹ Por. przypis nr 1.

¹⁵⁰ Dz. U. z 2013 r., poz. 216.

¹⁵¹ Ogólne zasady tworzenia, organizacji i funkcjonowania spółek handlowych, jakimi są spółki tworzące grupę kapitałową PKP, ustalają przepisy przywołanej powyżej ustawy Kodeks spółek handlowych.

¹⁵² Por. przypis nr 4.

Zasady organizacji i działalności PLK S.A. określają przepisy art. 15 ustawy. PLK S.A. zarządza liniami kolejowymi oraz pozostałą infrastrukturą kolejową, określoną w przepisach ustawy o transporcie kolejowym, z wyłączeniem budynków i budowli przeznaczonych do obsługi przewozu osób i rzeczy wraz z zajętymi pod nie gruntami. Minister właściwy do spraw transportu zatwierdza statut PLK S.A. oraz jego zmiany, a także wskazuje osoby, spośród których Walne Zgromadzenie PLK S.A. wybiera członków Rady Nadzorczej spółki. Akcje PLK S.A. będące własnością PKP S.A. i Skarbu Państwa nie mogą być zbywane, z zastrzeżeniem, że akcje PLK S.A. będące własnością PKP S.A. mogą być zbywane wyłącznie na rzecz Skarbu Państwa.

W przepisach art. 17 ustawy zostały określone obowiązki PKP S.A. w zakresie wyposażenia tworzonych spółek w składniki mienia niezbędne do prowadzenia ich działalności w zakresie określonym w art. 14 ust. 1 i art. 15 ust. 1 ustawy. PKP S.A. powinna wnieść do wymienionych spółek m. in. określone uchwałą Walnego Zgromadzenia wkłady niepieniężne, w postaci zespołu składników materialnych i niematerialnych wyodrębnionych z jej przedsiębiorstwa - oraz wkłady pieniężne. Do PLK S.A. powinny zostać wniesione linie kolejowe, w rozumieniu przepisów ustawy o transporcie kolejowym¹⁵³, obejmujące wszelkie nakłady, z wyłączeniem gruntów wchodzących w skład linii kolejowych nie mających uregulowanego stanu prawnego oraz środków trwałych w budowie. Uchwały w tych sprawach podejmuje Walne Zgromadzenie PKP S.A., na wniosek Zarządu PKP S.A. Grunty wchodzące w skład linii kolejowych, które nie mogą być wniesione w formie wkładu niepieniężnego z uwagi na nieuregulowany stan prawny, zostaną oddane PLK S.A. przez PKP S.A. do nieodpłatnego korzystania na podstawie umowy. PKP S.A. jest obowiązana do wnoszenia do PLK S.A. w formie wkładów niepieniężnych gruntów będących przedmiotem takich umów, niezwłocznie po uregulowaniu stanu prawnego poszczególnych nieruchomości; w sprawach tych nie są wymagane uchwały Walnego Zgromadzenia PKP S.A.

Przepisy art. 18 ustawy zabraniają PKP S.A. do: w ust. 1 - dokonania bez zgody PLK S.A. sprzedaży lub ustanowienia hipoteki na nieruchomości stanowiącej linię kolejową, przekazanej PLK S.A. na podstawie umowy, o której mowa wyżej, a w ust. 3 – sprzedaży mienia wchodzącego w skład linii kolejowej o państwowym znaczeniu, będącej własnością PKP S.A., PKP PLK S.A. lub Skarbu Państwa. Zgodnie z zasadami określonymi w przepisach art. 18, PKP S.A., PLK S.A. oraz spółki, o których mowa w art. 14 i 19,¹⁵⁴ a także spółki utworzone przez PKP do dnia, w którym skuteczny stał się wpis PKP S.A. do rejestru przedsiębiorców, w których Skarb Państwa, PKP S.A. lub państwowe osoby prawne posiadają 100 % akcji lub udziałów – są obowiązane uzyskać zgodę ministra właściwego do spraw transportu na dokonanie czynności prawnej w zakresie rozporządzenia składnikami aktywów trwałych w rozumieniu ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości¹⁵⁵, zaliczonymi do wartości niematerialnych i prawnych, rzeczowych aktywów trwałych lub inwestycji długoterminowych, w tym oddania tych składników do korzystania innym podmiotom na podstawie umów prawa cywilnego lub ich wniesienia jako wkładu do spółki – jeżeli wartość rynkowa przedmiotu rozporządzenia przekracza równowartość w złotych kwoty 50 000 euro, obliczoną na podstawie średniego kursu ogłoszonego przez Narodowy Bank Polski, według stanu z dnia wystąpienia o zgodę.¹⁵⁶ Do czynności prawnych, o których mowa wyżej, nie

¹⁵³ Ustawa z 28 marca 2003 r. o transporcie kolejowym określa w art. 4 linię kolejową jako tory kolejowe wraz z zajętymi pod nie gruntami oraz przyległym pasem gruntu, a także budynki, budowle i urządzenia przeznaczone do prowadzenia ruchu kolejowego, wraz z zajętymi pod nie gruntami, a infrastrukturę kolejową – jako linie kolejowe oraz inne budynki, budowle i urządzenia wraz z zajętymi pod nie gruntami, usytuowane na obszarze kolejowym, przeznaczone do zarządzania, obsługi przewozu osób i rzeczy, a także utrzymania niezbędnego w tym celu majątku zarządcy infrastruktury.

¹⁵⁴ Zgodnie z art. 19 ustawy, PKP S.A. może tworzyć spółki w celu prowadzenia działalności innej niż określona w art. 14 i art. 15.

¹⁵⁵ Dz. U. z 2013 r., poz. 330, ze zm.

¹⁵⁶ Por. art. 18 ust. 2 ustawy.

stosuje się art. 5a ust. 1 ustawy z dnia 8 sierpnia 1996 r. o zasadach wykonywania uprawnień przysługujących Skarbowi Państwa.¹⁵⁷

Nie wymaga zgody ministra właściwego do spraw transportu m. in. czynność prawna PKP S.A., na której dokonanie jest wymagana zgoda Walnego Zgromadzenia PKP S.A.¹⁵⁸

Z wnioskiem o wyrażenie zgody¹⁵⁹ występują spółki: PKP S.A., PLK S.A. lub spółki, o których mowa w art. 14 i 19, a także spółki utworzone przez PKP do dnia, w którym skuteczny stał się wpis PKP S.A. do rejestru przedsiębiorców, w których Skarb Państwa, PKP S.A., lub państwowe osoby prawne posiadają 100 % akcji lub udziałów, określając:

- 1) przedmiot rozporządzenia z wyszczególnieniem danych ewidencyjnych identyfikujących składniki aktywów trwałych,
- 2) wartość rynkową rozporządzenia,
- 3) sposób rozporządzenia,
- 4) podmiot, na rzecz którego ma być dokonane rozporządzenie,
- 5) uzasadnienie gospodarcze czynności prawnej.

Do wniosku dołącza się dokumenty określone w art. 18 ust. 2d ustawy.

Zgoda ministra właściwego do spraw transportu na dokonanie omawianej czynności prawnej jest wyrażana na czas oznaczony, nie dłuższy niż rok i może być wydana z zastrzeżeniem warunków. Zgoda lub odmowa zgody jest wyrażana w drodze decyzji administracyjnej. O udzielonych zgodach minister właściwy do spraw transportu informuje ministra właściwego do spraw Skarbu Państwa¹⁶⁰. Zgodnie z art. 18 ust. 7 ustawy, czynności prawne dokonane z naruszeniem przepisów art. 18 ust. 2 są nieważne.

W spółce, utworzonej na podstawie art. 14 i art. 19 ustawy, a także w spółce utworzonej przez PKP do dnia, w którym skuteczny stał się wpis PKP S.A. do rejestru przedsiębiorców, w której PKP S.A. dysponuje wszystkimi głosami na zgromadzeniu wspólników lub na walnym zgromadzeniu, członków zarządu powołuje i odwołuje zgromadzenie wspólników albo walne zgromadzenie¹⁶¹.

Statuty oraz umowy spółek, o których mowa w art. 14 i art. 19 ustawy, w przypadku gdy PKP S.A. posiada w tych spółkach co najmniej 51% akcji lub udziałów, zatwierdza Walne Zgromadzenie PKP S.A. W aktach tworzących spółki, o których mowa w art. 14, 15 i art. 19, PKP S.A. jest zobowiązana wskazać sposób zabezpieczenia wierzytelności Skarbu Państwa z tytułu poręczenia lub gwarancji, o których mowa w art. 32 ust. 15, polegający na przewłaszczeniu na zabezpieczenie akcji lub udziałów PKP S.A. w tych spółkach. Do zbywania, należących do Skarbu Państwa, PKP S.A. lub państwowych osób prawnych, akcji lub udziałów w spółkach, o których mowa w art. 14 i art. 19, stosuje się przepisy działu IV rozdziału 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 1996 r. o komercjalizacji i prywatyzacji – z tym, że należące do Skarbu Państwa i państwowych osób prawnych akcje lub udziały spółek zbywa minister właściwy do spraw transportu lub PKP S.A. na podstawie pełnomocnictwa udzielonego przez tego ministra. Oświadczenia woli składane spółce przez PKP S.A. wymagają zachowania formy pisemnej pod rygorem nieważności.¹⁶²

Na podstawie art. 20c ustawy, finansowanie kosztów związanych ze zbyciem akcji lub udziałów spółek, o których mowa w art. 14 i 19 ustawy, oraz akcji lub udziałów należących do PKP S.A. w spółkach wykonujących przewozy pasażerskie i przewozy towarowe na linii szerokotorowej

¹⁵⁷ Dz. U. z 2012 r., poz. 1224 ze zm.; por. art. 18 ust. 2a ustawy.

¹⁵⁸ Zgodnie z art. 18 ust. 2b.

¹⁵⁹ Por. art. 18 ust. 2c.

¹⁶⁰ Por. przepisy art. 18 ust. 2e oraz ust. 4 i 5.

¹⁶¹ Na podstawie art. 19a.

¹⁶² Por. przepisy art. 20 ustawy.

wpisanych do rejestru przed dniem wpisania do rejestru PKP S.A., na zasadach określonych przepisami działu IV rozdziału 1 ustawy o PKP, może odbywać się ze środków:

- 1) budżetu państwa, w przypadku gdy zbycia dokonuje minister właściwy do spraw transportu;
- 2) PKP SA, w przypadku gdy zbycia dokonuje PKP SA na podstawie pełnomocnictwa udzielonego przez ministra właściwego do spraw transportu;
- 3) zwrotnej lub bezzwrotnej pomocy zagranicznej;
- 4) spółki, której akcje lub udziały są zbywane, na podstawie umowy zawartej pomiędzy tą spółką a zbywającym.

Art. 20d ustawy zobowiązuje PKP S.A. do przekazywania środków ze zbycia akcji i udziałów na wyodrębniony rachunek bankowy prowadzony przez Bank Gospodarstwa Krajowego. Zgodnie z przepisem, środki te przeznaczone są na spłatę zobowiązań PKP S.A. wynikających z:

- 1) obligacji, kredytów lub pożyczek, objętych poręczeniem lub gwarancją Skarbu Państwa;
- 2) obligacji, kredytów lub pożyczek, przeznaczonych na spłatę poręczonych lub gwarantowanych przez Skarb Państwa zobowiązań PKP S.A.;
- 3) wykonania przez Skarb Państwa obowiązków z tytułu gwarancji i poręczeń udzielonych za zobowiązania PKP S.A.

W przypadku wykonania przez PKP S.A. wszystkich wymienionych zobowiązań, pozostałe na rachunku środki mogą być przeznaczone przez PKP S.A. na podwyższenie kapitału zakładowego w spółkach, utworzonych na podstawie przepisów art. 14, 15 i 19, z przeznaczeniem na rozwój tych spółek.

1.3. Udzielanie przez Skarb Państwa poręczeń i gwarancji spłaty zadłużenia PKP S.A.

Podstawowe zasady w tym zakresie określają przepisy art. 32 ustawy, które m. in. stanowią, że Rada Ministrów, na wniosek ministra właściwego do spraw finansów publicznych, może udzielić w imieniu Skarbu Państwa:

- poręczenia lub gwarancji spłaty zobowiązań PKP S.A. wynikających z obligacji (art. 32 ust. 5),
- poręczenia lub gwarancji spłaty za PKP S.A. kredytu lub pożyczki i związanych z nimi odsetek albo gwarancji spłaty kredytu lub pożyczki, udzielonych przez bank będący nierezydentem lub zagraniczną instytucją finansową, wraz z odsetkami od tego kredytu lub pożyczki oraz innymi kosztami, jeżeli wymagają tego zasady lub zwyczaje międzynarodowe, przeznaczonych na realizację celów, o których mowa w art. 32 ust. 2 pkt 2-8 (art. 32 ust. 6).

Przepis art. 33 ustawy wyłącza stosowanie do omawianych wyżej poręczeń lub gwarancji przepisów ustawy z dnia 8 maja 1997 r. o poręczeniach i gwarancjach udzielanych przez Skarb Państwa oraz niektóre osoby prawne,¹⁶³ z wyjątkiem przepisów powołanych w art. 33.

Art. 33 ba¹⁶⁴ ustawy stanowi, że wierzytelności Skarbu Państwa wobec PKP S.A. z tytułu wykonania umów gwarancji podlegają zamianie na akcje PLK S.A., poprzez nabycie przez Skarb Państwa reprezentowany przez ministra właściwego do spraw finansów publicznych w kapitale zakładowym PLK S.A. akcji o wartości nominalnej odpowiadającej wysokości tych wierzytelności. Na wymienione wierzytelności składają się dokonane przez Skarb Państwa wypłaty z tytułu umów gwarancji wraz z odsetkami. Szczegółowe warunki zamiany wierzytelności na akcje PLK S.A. określi umowa zawarta między PKP S.A. a ministrem właściwym do spraw finansów publicznych, występującym w imieniu Skarbu Państwa, w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw transportu. Prawa z nabytych przez Skarb Państwa akcji PLK S.A. wykonuje minister właściwy do spraw transportu.

¹⁶³ Dz. U. z 2015 r., poz. 1052.

¹⁶⁴ Art. 33 ba ustawy został dodany przez art. 1 pkt 5 ustawy z dnia 29 października 2010 r. o zmianie ustawy o komercjalizacji, restrukturyzacji i prywatyzacji p.p. Polskie Koleje Państwowe oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 247, poz. 1657), zmieniającej tę ustawę z dniem 1 stycznia 2011 r.

Na podstawie art. 32 ust. 17 ustawy zostało wydane rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 22 grudnia 2010 r. w sprawie określenia spółek utworzonych przez Polskie Koleje Państwowe S.A., których akcje lub udziały zostaną przeznaczone na zabezpieczenie wierzytelności Skarbu Państwa z tytułu poręczeń i gwarancji.¹⁶⁵ Są to spółki: PKP S.A., PKP Cargo S.A., PKP Intercity S.A., PKP Energetyka S.A., TK Telekom sp. z o.o., PKP Informatyka sp. z o.o.

1.4. Podstawowe zasady prowadzenia działalności w zakresie transportu kolejowego przez spółki Grupy PKP: zarządcę infrastruktury kolejowej i przewoźników kolejowych

Zasady te zostały określone w powołanej wyżej ustawie o transporcie kolejowym. Zgodnie z art. 4 pkt 7 ustawy o transporcie kolejowym, zarządcą infrastruktury jest podmiot wykonujący działalność polegającą na zarządzaniu infrastrukturą kolejową, na zasadach określonych w tej ustawie.

W art. 5 tej ustawy wymieniono następujące zadania zarządcy infrastruktury:

- 1) budowa i utrzymanie infrastruktury kolejowej
- 2) prowadzenie ruchu pociągów na liniach kolejowych;
- 3) utrzymywanie infrastruktury kolejowej w stanie zapewniającym bezpieczne prowadzenie ruchu kolejowego;
- 4) udostępnianie tras pociągów dla przejazdu pociągów na liniach kolejowych i świadczenie usług z tym związanych;
- 5) zarządzanie nieruchomościami wchodzącymi w skład infrastruktury kolejowej.

Na zasadach określonych w art. 17a ustawy o transporcie kolejowym, zarządcy infrastruktury kolejowej i przewoźnicy kolejowi tworzą systemy zarządzania bezpieczeństwem¹⁶⁶, w celu zapewnienia, że system kolejowy, zdolny spełniać wspólne wymagania bezpieczeństwa (CST), jest zgodny z wymaganiami krajowych przepisów bezpieczeństwa i z wymaganiami dotyczącymi bezpieczeństwa ustanowionymi w TSI¹⁶⁷, przy stosowaniu wspólnych metod oceny bezpieczeństwa (CSM). Zgodnie z art. 4 pkt 39 ustawy o transporcie kolejowym, system zarządzania bezpieczeństwem oznacza organizację i działanie przyjęte przez zarządcę infrastruktury i przewoźnika kolejowego dla zapewnienia bezpieczeństwa. Zarządca infrastruktury tworzy system zarządzania bezpieczeństwem, tak aby uwzględniał on skutki działania przewoźników kolejowych oraz stwarzał warunki umożliwiające wykonywanie zadań wszystkim przewoźnikom kolejowym zgodnie z technicznymi specyfikacjami interoperacyjności, krajowymi przepisami bezpieczeństwa i warunkami określonymi w ich certyfikatach bezpieczeństwa. System ten powinien zapewniać koordynację działań zarządcy i przewoźników kolejowych w sytuacjach awaryjnych na danej sieci kolejowej.¹⁶⁸

Podstawowe wymagania dla systemu zarządzania bezpieczeństwem określa rozporządzenie Ministra Infrastruktury.¹⁶⁹

¹⁶⁵ Dz. U. Nr 258, poz. 1757, weszło w życie z dniem 15 stycznia 2011 r. Do dnia 4 stycznia 2011 r. obowiązywało rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 26 stycznia 2009 r. w sprawie określenia spółek utworzonych przez Polskie Koleje Państwowe S.A., których akcje lub udziały zostaną przeznaczone na zabezpieczenie wierzytelności Skarbu Państwa z tytułu poręczeń i gwarancji (Dz. U. Nr 23, poz. 134).

¹⁶⁶ Por. przepisy art. 17a ust. 1 i 2.

¹⁶⁷ TSI – techniczne specyfikacje interoperacyjności. Zgodnie z dyrektywą 2008/57 WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 17 czerwca 2008 r. w sprawie interoperacyjności systemu kolei we Wspólnocie (Dz. Urz. UE L 191.1) interoperacyjność oznacza zdolność systemu kolei do zapewnienia bezpiecznego i nieprzerwanego przejazdu pociągów spełniających wymagany stopień wydajności tych linii. Zdolność ta zależy od warunków prawnych, technicznych oraz operacyjnych, które muszą być spełnione celem spełnienia zasadniczych wymagań. Aby określić techniczne i organizacyjne warunki, które muszą być spełnione w celu zagwarantowania interoperacyjności kolei, system kolejowy podzielono na podsystemy, dla których wymagania są określone i przedstawiane w specyfikacjach TSI.

¹⁶⁸ Por. art. 17a ust. 3.

¹⁶⁹ Rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 19 marca 2007 r. w sprawie systemu zarządzania bezpieczeństwem w transporcie kolejowym (Dz. U. Nr 60, poz. 407 ze zm.).

Przepis § 5 rozporządzenia nakłada na zarządców i przewoźników kolejowych obowiązek przedkładania programów poprawy bezpieczeństwa, o których mowa w § 4 pkt 1, Prezesowi UTK wraz z raportami w sprawie bezpieczeństwa, o których mowa w art. 17a ust. 4 ustawy o transporcie kolejowym. Zgodnie z art. 18 ust. 1 ustawy o transporcie kolejowym, dokumentem uprawniającym zarządcę infrastruktury do zarządzania infrastrukturą kolejową jest autoryzacja bezpieczeństwa, wydawana przez Prezesa UTK¹⁷⁰.

1.5. Stosowanie przez spółki Grupy PKP przepisów ustawy Prawo zamówień publicznych

Przy rozpatrywaniu kwestii obowiązku stosowania przepisów ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. – Prawo zamówień publicznych przez poszczególne spółki kolejowe, należy uwzględnić przepis art. 3 ust. 1 pkt 4 tej ustawy. Zgodnie z powołaną regulacją, ustawę stosuje się do udzielania zamówień publicznych przez podmioty inne niż określone w art. 3 ust. 1 pkt 1-3a, jeżeli zamówienie jest udzielane w celu wykonania jednego z rodzajów działalności, o której mowa w art. 132 ustawy, a działalność ta jest wykonywana na podstawie praw szczególnych lub wyłącznych, albo jeżeli podmioty, o których mowa w pkt 1-3a, pojedynczo lub wspólnie, bezpośrednio lub pośrednio przez inny podmiot wywierają na nie dominujący wpływ, a w szczególności:

- 1) finansują je w ponad 50%, lub
- 2) posiadają ponad połowę udziałów albo akcji, lub
- 3) posiadają ponad połowę głosów wynikających z udziałów albo akcji, lub
- 4) sprawują nadzór nad organem zarządzającym, lub
- 5) mają prawo do powoływania ponad połowy składu organu zarządzającego.

Zgodnie z powołanym przepisem, aby uznać określony podmiot za zamawiającego, należy stwierdzić, czy zostały łącznie spełnione dwie przesłanki:

- czy udzielane zamówienie służy wykonywaniu jednego z rodzajów działalności, o których mowa w art. 132 ustawy. Jest to m. in. działalność polegająca na obsłudze sieci świadczących publiczne usługi w zakresie transportu kolejowego i transportu kolejną linową (art. 132 ust. 1 pkt 5);
- czy wykonywana działalność prowadzona jest na podstawie praw szczególnych lub wyłącznych¹⁷¹ lub czy podmiot podlega dominującemu wpływowi podmiotów wymienionych w art. 3 ust. 1 pkt 1-3a.

Zamówienia, o których mowa w art. 132 ustawy, są zamówieniami sektorowymi, do których stosuje się szczególne zasady określone w przepisach rozdziału 5 Prawa zamówień publicznych. Zgodnie z art. 133 ust. 1 ustawy, do udzielania zamówień sektorowych ustawę stosuje się, jeżeli wartość zamówienia jest równa lub przekracza kwoty wymienione w przepisach wydanych na podstawie art. 11 ust. 8 ustawy.

1.6. Wypełnianie zadań Ministra w zakresie wynikającym z ustawy o komercjalizacji, restrukturyzacji i prywatyzacji PKP związanych z funkcjonowaniem Grupy Kapitałowej PKP

Zgodnie z obowiązującymi, w latach 2010–2013, regulaminami organizacyjnym Ministerstwa Infrastruktury, a następnie Ministerstwa Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej¹⁷²,

¹⁷⁰ Por. przepisy art. 18 ust. 1 pkt 1 i ust. 2 oraz art. 18a. Pojęcie autoryzacji bezpieczeństwa zawiera art. 4 pkt 18 b ustawy.

¹⁷¹ Zgodnie z art. 3 ust. 2 Prawa zamówień publicznych, prawami szczególnymi lub wyłącznymi są prawa przyznane w drodze ustawy lub decyzji administracyjnej, polegające na zastrzeżeniu wykonywania określonej działalności dla jednego lub większej liczby podmiotów, jeżeli spełnienie określonych odrębnymi przepisami warunków uzyskania takich praw nie powoduje obowiązku ich przyznania.

¹⁷² Ustalone zarządzeniami Ministra: nr 35 z dnia 31 grudnia 2009 r.; nr 39 z dnia 28 września 2011 r.; nr 3 z dnia 19 grudnia 2011 r.; nr 48 z dnia 19 listopada 2012 r.; nr 58 z dnia 24 września 2012 r.; nr 61 z dnia 24 października 2012 r. oraz nr 1 z dnia 29 stycznia 2013 r.

Ministerstwo zapewniało obsługę Ministra w zakresie zadań określonych w aktach normatywnych i innych dokumentach w zakresie właściwości Ministra.

1) Do 18 grudnia 2011 r. obsługę zadań Ministra w obszarze transportu kolejowego zapewniały (przede wszystkim) dwa departamenty:

- Departament Kolejnictwa, który był właściwy w sprawach wynikających m.in. z:
 - ustawy o transporcie kolejowym, z wyłączeniem spraw prowadzonych przez Departament Inwestycji Kolejowych oraz Departament Spraw Obronnych;
 - ustawy o komercjalizacji restrukturyzacji i prywatyzacji przedsiębiorstwa państwowego PKP, z wyłączeniem spraw prowadzonych przez Departament Inwestycji Kolejowych;
 - ustawy o Funduszu Kolejowym, z wyłączeniem spraw prowadzonych przez Departament Inwestycji Kolejowych;
 - ustawy o finansowaniu infrastruktury transportu lądowego - w zakresie dot. infrastruktury kolejowej;
 - ustawy Prawo przewozowe - w zakresie dotyczącym przewozów kolejowych;
 Departament Kolejnictwa prowadził również sprawy dotyczące m.in.:
 - strategii i programów w zakresie kolejnictwa;
 - publicznego transportu zbiorowego w zakresie kolejnictwa;
 - udostępniania infrastruktury kolejowej przewoźnikom kolejowym oraz bezpieczeństwa transportu kolejowego;
 - praw pasażerów w transporcie kolejowym;
 - międzynarodowego transportu kolejowego;
 - inwestycji w zakresie taboru kolejowego i transportu intermodalnego, finansowanych z udziałem środków publicznych;
 - interoperacyjności systemu kolejowego w zakresie taboru kolejowego.

Departament prowadził ponadto sprawy związane z nadzorem Ministra nad Prezesem UTK (z wyłączeniem spraw prowadzonych przez Departament Inwestycji Kolejowych) oraz wynikające z reprezentowania Skarbu Państwa przez ministra właściwego do spraw transportu w PKP S.A.

- Departament Inwestycji Kolejowych, który był właściwy w sprawach wynikających m.in. z:
 - ustawy o transporcie kolejowym w zakresie infrastruktury kolejowej;
 - ustawy o komercjalizacji, restrukturyzacji i prywatyzacji przedsiębiorstwa państwowego PKP w zakresie nadzoru korporacyjnego i administracyjnego nad PLK S.A.;
 - ustawy o Funduszu Kolejowym, w zakresie dot. finansowania infrastruktury kolejowej;
 - ustawy o finansowaniu infrastruktury transportu lądowego - w zakresie dot. infrastruktury kolejowej;

Departament Inwestycji Kolejowych prowadził również sprawy dotyczące m.in.:

- programowania poprawy stanu infrastruktury kolejowej i jej dostosowania do wymaganych standardów krajowych i UE;
- inwestycji kolejowych infrastrukturalnych finansowanych z udziałem środków publicznych;
- opłat za korzystanie z infrastruktury kolejowej;
- interoperacyjności transeuropejskiego systemu kolei konwencjonalnej w zakresie infrastruktury kolejowej oraz systemu kolei dużych prędkości;
- infrastruktury kolejowej wynikające z nadzoru Ministra nad Prezesem UTK, w zakresie dot. interoperacyjności kolei polskich i systemu oceny zgodności.

Departament prowadził ponadto sprawy wynikające z reprezentowania Skarbu Państwa przez ministra właściwego do spraw transportu w PKP PLK S.A.

2) Od 19 grudnia 2011 r. obsługę zadań Ministra w zakresie dot. transportu kolejowego prowadził Departament Transportu Kolejowego, który był właściwy w sprawach wynikających m.in. z:

- ustawy o transporcie kolejowym, z wyłączeniem spraw prowadzonych przez Biuro Zarządzania Kryzysowego i Ochrony Informacji Niejawnych;
- ustawy o komercjalizacji, restrukturyzacji i prywatyzacji przedsiębiorstwa państwowego PKP;
- ustawy o Funduszu Kolejowym;
- ustawy o publicznym transporcie zbiorowym - w zakresie dot. transportu kolejowego, transportu linowego, transportu linowo - terenowego;
- ustawy Prawo przewozowe - w zakresie dotyczącym przewozów kolejowych;
- ustawy o finansowaniu infrastruktury transportu lądowego - w zakresie dot. infrastruktury kolejowej.

Departament prowadził m.in. postępowania administracyjne, w sprawach należących do kompetencji ministra właściwego do spraw transportu, rozpoznawanych na podstawie ustawy o komercjalizacji restrukturyzacji i prywatyzacji przedsiębiorstwa państwowego PKP, dot. rozporządzenia składnikami aktywów trwałych. Departament prowadził również sprawy:

- inwestycji w zakresie taboru kolejowego i transportu intermodalnego w części dotyczącej kolejnictwa, finansowanych z udziałem środków publicznych,
- inwestycji kolejowych infrastrukturalnych finansowanych z udziałem środków publicznych;
- wynikające z pełnienia przez Ministra funkcji organizatora publicznego transportu zbiorowego na linii komunikacyjnej albo sieci komunikacyjnej w międzywojewódzkich i międzynarodowych przewozach pasażerskich w transporcie kolejowym;
- praw i obowiązków pasażerów w transporcie kolejowym.
- związane z nadzorem Ministra nad Prezesem Urzędu Transportu Kolejowego oraz wynikające z reprezentowania Skarbu Państwa w PKP S.A. i PKP PLK S.A. przez ministra właściwego do spraw transportu.

4. Wykaz spółek, w których PKP S.A. posiadała akcje lub udziały

(wg stanu na 1 sierpnia 2013 r.)

Lp	Firma	Udział PKP S.A. w kapitale zakładowym	Akcje/udziały przewłaszczone na Skarb Państwa, użytkowane przez PKP S.A.	Udział PKP S.A. w kapitale zakładowym, jako udziałowca i użytkownika
1	PKP Polskie Linie Kolejowe S.A.	15,36%	27,03%	42,39%
2	PKP CARGO S.A.	100,00%	0%	100,00%
3	PKP Intercity S.A.	36,15%	63,85%	100,00%
4	PKP Energetyka S.A.	0,0001%	99,9999%	100,00%
5	TK Telekom Sp. z o.o.	100,00%	0,00%	100,00%
6	PKP Informatyka Sp. z o.o.	59,42%	40,58%	100,00%
7	PKP LHS Sp. z o.o.	30,953%	69,047%	100,00%
8	PKP SKM w Trójmieście Sp. z o.o.	43,984%	20,778%	64,76%
9	KPT-W Natura TOUR Sp. z o.o.	19,59%	80,41%	100,00%
10	Polskie Koleje Linowe S.A.	100,00%	0%	100,00%
11	Drukarnia Kolejowa Kraków Sp. z o.o.	0,52%	99,48%	100,00%
12	CS Szkolenie i Doradztwo Sp. z o.o.	25,36%	74,64%	100,00%

13	Kolejowe Towarzystwo Finansowe VIAFER S.A. w likwidacji	100,00%		100,00%
14	Dworzec Polski S.A. w likwidacji	100,00%		100,00%
15	Zakład Robót Inżynieryjnych Sp. z o.o. - umorzenie post. upadł.	100,00%		100,00%
16	SPV Katowice 1 Sp. z o.o.	99,9999%		99,9999%
17	N-P SPV 1 Sp. z o.o.	50,00%		50,00%
18	SPV Poznań Sp. z o.o.	99,99991%		99,99991%
19	SPV Warszawa Zachodnia Sp. z o.o.	99,97%		99,97%
20	ZUT Remtrak Sp. z o.o. (umowa użytkowania z PKP IC S.A.)		76,38%	76,38%
21	RAIL PROJEKT Sp. z o.o. w likwidacji	80,00%		80,00%
22	PUH Myślicińska Kolejka Parkowa Sp. z o.o. w likwidacji	53,22%		53,22%
23	CTL Południe Sp. z o.o.	49,00%		49,00%
24	Cakolmar Sp. z o. o. w likwidacji	40,00%		40,00%
25	Krakowskie Centrum Komunikacyjne Sp. z o.o. w likwidacji	33,33%		33,33%
26	Carbokol S.A. w upadłości	42,86%		42,86%
27	Unikol Sp. z o.o.	34,00%		34,00%
28	City West S.A.	19,67%		19,67%
29	Bombardier Transportation Polska Sp. z o. o.	19,00%		19,00%
30	Tasko Sp z o.o. w likwidacji	12,99%		12,99%
31	Polkombi S.A.	8,52%		8,52%
32	Huta Łaziska S.A. w upadłości (układ)	1,91%		1,91%
33	LEN S.A. w likwidacji	0,745%		0,745%
34	ZOL LENWIT Sp. z o.o.	0,455%		0,455%
35	Huta Stalowa Wola S.A.	0,343%		0,343%
36	PEC Geotermia Podhalańska S.A.	0,100%		0,100%
37	DEZAMET S.A.	0,036%		0,036%
38	Invest STAR S.A.	0,015%		0,015%
39	Mostostal Zabrze- Holding S.A.	0,015%		0,015%
40	Stocznia GDYNIA S.A.	0,003%		0,003%
41	WISTOM S.A. w upadłości	1,795%		1,795%
42	Tłocznia "PRESSTA" S.A. w upadłości	0,638%		0,638%
43	Huta Ostrowiec S.A. w upadłości	0,654%		0,654%
44	ZTS PRONIT S.A. w upadłości	0,289%		0,289%
45	RZPS RADOSKÓR S.A. w upadłości	0,077%		0,077%
46	Huta BATORY S.A. w upadłości	0,060%		0,060%
47	Daewoo Motor Polska Sp. z o.o. w upadłości	0,047%		0,047%
48	Huta Gliwice S.A. w upadłości	0,008%		0,008%

5. Wykaz spółek zaliczanych do Grupy PKP w latach 2010 - 2013

LP	Spółki wchodzące w skład Grupy PKP *	Udział PKP S.A. w kapitale zakładowym w %	Akcje/udziały przewłaszczone na rzecz Skarbu Państwa** - użytkowane przez PKP S.A. w %
1	PKP S.A. - jednostka dominująca		
2	PKP Polskie Linie Kolejowe S.A.	26,91	19,00
3	PKP CARGO S.A.	46,28	53,72
4	PKP Intercity S.A.	36,15	63,85
5	PKP Energetyka S.A.	46,46	53,54
6	TK Telekom Sp. z o.o.	100,00	0
7	PKP Informatyka Sp. z o.o.	59,42	40,58
8	PKP SKM w Trójmieście Sp. z o.o.	43,98	20,78
9	PKP LHS Sp. z o.o.	30,95	69,05
10	CS Szkolenie i Doradztwo Sp. z o.o.	25,36	74,64
11	Natura Tour Sp. z o.o.	19,59	80,41
12	Polskie Koleje Linowe S.A.	0,002	99,998
13	Drukarnia Kolejowa Kraków Sp. z o.o.	0,52	99,48
14	Kolejowe Zakłady Łączności Sp. z o.o.	100,00	0

* Wg zał.nr 1 do regulaminu organizacyjnego PKP S.A., zmienionego uchwałą nr 959 Zarządu Spółki z dnia 10 grudnia 2012 r.

** Na podstawie art. 32 ust. 15 i 17 ustawy o PKP, PKP S.A. zawarła umowy przewłaszczenia akcji lub udziałów niektórych spółek na rzecz Skarbu Państwa, reprezentowanego przez ministra właściwego do spraw finansów publicznych. Przewłaszczeniem objęto udziały i akcje łącznie 31 spółek, w tym ww. 14 spółek wchodzących w skład Grupy PKP. Umowy przewłaszczenia zostały zawarte w dniu 12 marca 2002 r., w celu zabezpieczenia wierzytelności Skarbu Państwa z tytułu udzielonych gwarancji lub poręczeń dot. spłaty zobowiązań PKP S.A. wynikających z zaciągniętych kredytów i pożyczek oraz wyemitowanych obligacji.

6. Spółki wchodzące w skład Grupy PKP wg stanu na 31.12.2013 r.*

LP	Spółka	Udział PKP S.A. w kapitale zakładowym w %	Akcje/udziały przewłaszczone na rzecz Skarbu Państwa użytkowane przez PKP S.A. w %	Udział PKP S.A. w kapitale zakładowym, jako udziałowca i użytkownika akcji/udziałów w %
1	PKP S.A. - jednostka dominująca			
2	PKP Polskie Linie Kolejowe S.A.	15,36	27,03	42,39
3	PKP CARGO S.A.	51,71	0	51,71
4	PKP Intercity S.A.	36,15	63,85	100,00
5	PKP Energetyka S.A.	0,0001	99,9999	100,00
6	TK Telekom Sp. z o.o.,	100,00	0	100,00
7	PKP Informatyka Sp. z o.o.	59,42	40,58	100,00
8	PKP SKM w Trójmieście Sp. z o.o.	43,984	20,778	100,00
9	PKP LHS Sp. z o.o.	30,953	69,045	64,76
10	CS Szkolenie i Doradztwo Sp. z o.o.	25,36	74,64	100,00
11	Natura Tour Sp. z o.o.	19,59%	80,41	100,00
12	Drukarnia Kolejowa Kraków Sp. z o.o.	0,52	99,48	100,00

*źródło: www.pkpsa.pl

7. Wprowadzenie w tematykę zagadnień dotyczących dostosowania infrastruktury kolejowej PKP Polskich Linii Kolejowych S.A. do eksploatacji pociągów dużych prędkości¹⁷³

„Szeroko rozumiana infrastruktura jest jednym z filarów, na których opiera się gospodarka każdego z krajów. Analizując złożoność i znaczenie infrastruktury w gospodarce należy mieć na uwadze zarówno linie energetyczne, system wodno-kanalizacyjny, jak i system teleinformatyczny, ale przede wszystkim drogi i linie kolejowe, które powinny charakteryzować się taką jakością i poziomem rozwoju, aby nie stwarzać barier w prawidłowym funkcjonowaniu i rozwoju innych elementów infrastruktury, a tym samym całej gospodarki.

Cechą charakterystyczną infrastruktury transportowej jest to, że jej rozwój musi wynikać z długookresowych planów i strategii rozwojowych, uwzględniających dynamicznie zachodzące zmiany w czasie jej użytkowania. Wynika z tego konieczność uwzględnienia zmieniających się warunków realizacji inwestycji transportowych, jako efekt aktualizowanych na bieżąco strategii rozwoju tej infrastruktury. Należy jednak zauważyć, że aktualizacja ta nie może odbywać się w ramach podejmowania decyzji na szczeblu pojedynczych podmiotów korzystających z tej infrastruktury, lecz wymaga decyzji centralnych organów publicznych.

Transport kolejowy w Polsce jest integralną częścią systemu transportowego nie tylko naszej gospodarki, ale także UE. Powinien więc być kształtowany na podstawie przesłanek wynikających nie tylko z ogólnej koncepcji polityki gospodarczej państwa w odniesieniu do naszego kraju, ale także w odniesieniu do całej wspólnoty, mając jednak na uwadze specyficzne warunki naszego kraju i sytuacji w jakiej się znajdujemy.

Do końca XX w. kolejnictwo było jedyną branżą w Polsce, którą zmiany transformacyjne, jakie zaaplikowano po 1989 roku innym działom gospodarki, praktycznie nie dotknęły. W tym czasie przewozy kolejowe w Polsce były realizowane przez Przedsiębiorstwo Państwowe „Polskie Koleje Państwowe”. Mając jednak na uwadze konieczność spełnienia podstawowych zasad wynikających z traktatu przed akcesyjnego mających na celu dostosowania gospodarki i systemu prawnego Polski do wymogów Układu Europejskiego, Polska przystąpiła do realizacji zadań umożliwiających wdrożenie zapisów Pierwszego pakietu kolejowego. Dlatego w 2000 r. uchwalono w Polsce Ustawę o komercjalizacji, restrukturyzacji i prywatyzacji Przedsiębiorstwa Państwowego „Polskie Koleje Państwowe”.

Wynikiem wdrożenia ustawy (...) dotychczasowe przedsiębiorstwo państwowe zostało przekształcone w Polskie Koleje Państwowe Spółka Akcyjna (PKP S.A.), którego jedynym akcjonariuszem został Skarb Państwa. Następnie w 2001 r. z PKP S.A. wydzielone zostały 24 spółki zależne tworzące wraz ze spółką-matką grupę kapitałową określaną jako Grupa PKP.

W ciągu kolejnych 10 lat rynek przewozów kolejowych podlegał dalszym przekształceniom. Powstało szereg planów i programów działań na rzecz poprawy funkcjonowania przewozów kolejowych. W wyniku realizacji w/w programów aktualnie w skład Grupy PKP wchodzi spółka matka - PKP S.A. oraz 11 spółek świadczących usługi min. na rynku kolejowym, energetycznym i teleinformatycznym.

Aktualnie całkowita długość linii kolejowych eksploatowanych (bez torów stacyjnych) przez PKP Polskie Linie Kolejowe S.A. wynosiła na koniec 2011 r. 19 299 km. Wielkość ta uległa znacznemu zmniejszeniu z poziomu 24 100 km (rok 1990). Ponad połowa linii jest zelektryfikowana. Linie kolejowe o państwowym znaczeniu stanowią ok. 11 500 km.

¹⁷³ Wyciąg z „Opinii w zakresie dostosowania infrastruktury kolejowej PKP Polskich Linii Kolejowych S.A. do eksploatacji pociągów wysokich prędkości, w tym przede wszystkim zakupionych przez PKP Intercity S.A. zespołów trakcyjnych „Pendolino”, opracowanej w grudniu 2013 r. przez biegłego - Pana prof. dr hab. inż. Andrzeja Chudzikiewicza Kierownika Zakładu Podstaw Budowy Urządzeń Transportowych na Wydziale Transportu Politechniki Warszawskiej.

Warto zaznaczyć, iż 90% ruchu kolejowego odbywa się na ok. 12 000 km linii, w tym na 5 100 km objętych umowami międzynarodowymi AGC i AGTC¹⁷⁴, stąd częste sugestie dotyczące ograniczenia zainteresowania PKP PLK S.A. do sieci o wielkości 12–14 tys. km. Stan techniczny linii kolejowych wg badań PKP PLK S.A. został oceniony na koniec roku 2011 według następujących kryteriów:

Ocena: DOBRY (wymagana tylko konserwacja, pojedyncze wymiany elementów nawierzchni, brak ograniczeń) 39,9%, tj. 7 700 km

Ocena: DOSTATECZNY (potrzeba wymian elementów nawierzchni do 30%, znaczne obniżenie prędkości rozkładowych lub wprowadzenie 31,9%, tj. 6156 km ograniczeń)

Ocena: NIEZADAWALAJĄCY (konieczna wymiana kompleksowa, znaczne obniżenie prędkości rozkładowych, duża ilość ograniczeń) 23,6%, tj. 4 555 km

Ocena: ZŁY (prędkość rozkładowa = 0 km/godz.) 4,6%, tj. 888 km

- 1) Z analizy dostępnych materiałów można wnioskować, że do stanu dobrego zaliczane są linie na których dopuszczalna jest prędkość $V > 160$ km/godz. (965 km) oraz linie na których dopuszczalna jest prędkość $120 < V < 160$ km/godz. (6 735 km).
- 2) Do stanu niezadowolającego zaliczane są linie na których prędkość dopuszczalna jest równa $40 < V < 80$ km/godz. lub $V < 40$ km/godz..
- 3) W przypadku stanu złego nie jest prowadzony ruch.

Efekt niedofinansowania remontów i napraw w utrzymaniu drogi kolejowej było obniżenie maksymalnych prędkości na wielu liniach kolejowych. Obniżenie prędkości do 30 lub mniej km/godz. świadczy o tak znacznej degradacji linii, że grozi wyłączenie takiego odcinka z eksploatacji z przyczyn technicznych. W końcu 2011 r. taki stan ($V = 30$ km/godz.) obowiązywał na długości ok. 1300 km torów, a prędkość niższa niż 30 km/godz. dotyczyła ok. 850 km torów. Wprowadzono ograniczenia prędkości: do 30 km/godz. - ok. 1100 ograniczeń na ok. 600 km torów oraz ok. 3600 ograniczeń poniżej 30 km/godz. na długości ok. 1 300 km torów.

Efekt takiego stanu infrastruktury są znaczne ograniczenia prędkości na liniach zarządzanych przez PKP PLK S.A. Np. tylko na 14,49% długości linii prędkość wynosiła 120–160 km/godz.

Podobna sytuacja istnieje w zakresie stanu najważniejszych obiektów i urządzeń infrastruktury zarządzanych (szyny, podkłady, rozjazdy, układy i urządzenia sterowania ruchem) przez PKP PLK S.A. Nie sposób odnieść się, w tym miejscu, do stanu w zakresie urządzeń SRK (Sterowanie Ruchem Kolejowym) a szerzej do stanu w zakresie systemu ATP (Automatic Train Protection — automatyczne zabezpieczenie pociągu). Stan zaniedbań i niedoinwestowania w tym obszarze jest bardzo duży.

Decyzją Rady Ministrów z 2007 roku, realizując politykę Unii Europejskiej w zakresie wdrażania interoperacyjności na kolei, przyjęto Narodowy Plan Wdrażania Europejskiego Systemu Zarządzania Ruchem Kolejowym w Polsce. Zgodnie z jego zapisami na 5 000 km linii planowane jest wdrożenie systemu ERTMS/ETCS, zaś na 15 000 km ma być wdrożony system ERTMS/GSM-R. Europejski System Zarządzania Ruchem Kolejowym (ERTMS) obejmuje ujednoliconą europejską łączność pomiędzy pociągami GSM-R (Global System for Mobile Communications-Railway) oraz ujednolicony europejski system bezpiecznej kontroli jazdy pociągu ETCS (European Train Control System). Oba systemy są istotnymi składnikami europejskiej polityki likwidacji barier w transporcie. Od 2009 roku PKP PLK S.A. prowadzi prace w zakresie wdrażania systemu ERTMS w Polsce jednak realizacja tych prac posuwa się w wolnym tempie.

¹⁷⁴ Tj.: „Umowy o głównych międzynarodowych liniach kolejowych” (z 1985 r.) i „Umowy o ważnych międzynarodowych liniach transportu kombinowanego i obiektach towarzyszących” (z 1991 r.) - są to umowy międzynarodowe przyjęte w ramach europejskich prac ONZ, dot. przebiegu linii AGC i AGTC oraz podstawowe parametry eksploatacyjne, które mają zostać zapewnione przez państwa dla zaspokojenia potrzeb międzynarodowego transportu kolejowego (uzupełnienie NIK na podstawie danych z „Leksykonu terminów kolejowych KOLEJPEDIA” – www.kolejpedia.pl).

W zakresie stanu taboru sytuacja również nie jest najlepsza. Jak podaje Urząd Transportu Kolejowego obecnie w Polsce eksploatowane jest 3 690 lokomotyw (zarówno spalinowych, jak i elektrycznych) wykorzystywanych do wykonywania przewozów towarowych. Według danych UTK 60% z nich to pojazdy spalinowe (2 233 sztuki), a reszta - lokomotywy elektryczne (1 457 sztuk). Lokomotywy używane w Polsce do obsługi przewozów towarowych to zazwyczaj pojazdy zaawansowane wiekowo. Średni wiek lokomotywy towarowej to aż 32,3 lata. Jeszcze gorzej to wygląda, jeśli wziąć pod uwagę jedynie maszyny eksploatowane przez przewoźników prywatnych. W tym przypadku średni wiek lokomotywy to aż ok. 40 lat.

Biorąc pod uwagę ilość lokomotyw do obsługi ruchu pasażerskiego, podobnie jak w 2011 r., największy odsetek stanowiły lokomotywy elektryczne, w sumie 412 sztuk a wśród nich: EP07 (158 szt.) oraz EU07 (147 szt.) o prędkości konstrukcyjnej 125 km/godz.. W dalszym ciągu udział lokomotyw o prędkości umożliwiającej realizację przewozów z prędkością do 160 km/godz. jest nieznaczny i wyniósł niespełna 9%, w tym lokomotywy elektryczne EP05 (1 szt.), EP09 (46 szt.) oraz EU47 (11 szt.). W dyspozycji przewoźników pozostawało również 10 lokomotyw elektrycznych serii EU44 (Siemens EuroSprinter „Husarz”), umożliwiającymi realizację przewozów z prędkością do 230 km/godz., ze względów technicznych infrastruktury liniowej wykorzystywanych do realizacji przewozów do prędkości maksymalnej 160 km/godz.”.

8. Porównanie kosztów dokonanego przez PKP Intercity SA zakupu pociągów Pendolino, do kosztów trakcyjnych pociągów pasażerskich, eksploatowanych w latach 2008-2014 na liniach europejskich, uzyskujących prędkości od 160 km/h do 200 km/h¹⁷⁵

„1) Charakterystyka eksploatowanych przez wybrane koleje europejskie pociągów, pozwalających na uzyskiwanie prędkości od 160 km/h do 200 km/h

Zgodnie z zapisami zawartymi w dyrektywach unijnych pociągi o prędkości maksymalnej powyżej 190 km/h są pociągami dużej prędkości, a do 190 km/h pociągami konwencjonalnymi. Według znowelizowanej wersji specyfikacji TSI dla taboru do dużych prędkości, tabor ten klasyfikuje się według następujących kryteriów:

- od przynajmniej 190 km/h do mniej niż 250 km/h, jako tabor klasy 2.;
- od 250 km/h do 350 km/h, jako tabor klasy 1.;
- powyżej 350 km, jako tabor klasy 1, do którego mogą odnosić się dodatkowe wymagania, nie rozpoznane

i nie zawarte jeszcze w obowiązującej specyfikacji TSI, a będące przedmiotem krajowych regulacji.

Zakres prędkości 160 - 200 km/h to pociągi konwencjonalne (do 190 km/h) oraz teoretycznie pociągi dużej prędkości (od 190 km/h do 200 km/h). ...W Polsce przyjęło się zwyczajowo, że graniczną prędkością pomiędzy konwencjonalnymi a pociągami dużej prędkości jest prędkość 160 km/h. Można to wyjaśnić zapisami zawartymi w Rozporządzeniach Ministra Transportu i Gospodarki Morskiej, Ministra Infrastruktury oraz instrukcje PKP Polskich Linii Kolejowych, które określają warunki techniczne, które muszą spełniać linie kolejowe i poruszające się po nich pociągi, aby mogły osiągać prędkości większe niż:

- 130 km/h - dwuosobowa obsługa kabiny sterowniczej lub działający system ETCS (Europejski System Sterowania Pociągami) poziomu pierwszego lub wyższego;
- 140 km/h - strefa zagrożenia na peronach o szerokości co najmniej 1,5 m (dla niższych prędkości co najmniej 1 m lub co najmniej 0,75 m);

¹⁷⁵ Wyciąg z opinii biegłego pt. „Porównania kosztów dokonanego przez PKP Intercity S.A. zakupu pociągów Pendolino, do kosztów trakcyjnych pociągów pasażerskich, eksploatowanych w latach 2008-2014 na liniach europejskich, uzyskujących prędkości od 160 km/h do 200 km/h, w tym produkowanych w Polsce i zagranicą”, opracowanej w marcu 2015 r. przez Pana prof. dr hab. inż. Andrzeja Chudzikiewicza Kierownika Zakładu Podstaw Budowy Urządzeń Transportowych na Wydziale Transportu Politechniki Warszawskiej.

- 160 km/h - brak skrzyżowań z drogami w poziomie szyn oraz wyposażenie i uruchomienie systemu ETCA poziomu co najmniej pierwszego

... Mając na uwadze pociągi mogące osiągać prędkości do 200 km/h oferowany jest obecnie szeroki zakres rozwiązań konstrukcyjnych, począwszy do składów wagonów ciągniętych lokomotywami, po pociągi zespołowe złożone z od 3 do 9 wagonów, jedno- i dwupokładowe. ...Obecnie udział tradycyjnych pociągów z lokomotywą i wagonami jest bardzo duży, a w niektórych krajach, jak np. w Polsce, dominujący. Jednak wiek eksploatowanych wagonów wynosi często powyżej 20 lat. Nie są też dokonywane istotne, na dużą skalę, zakupy nowych wagonów, np. kontrakt na 1000 wagonów, jaki miała ogłosić kolej DB, nie doszedł do skutku. Nie ma też zakupów uzupełniających, jak np. ze strony kolei SNCF. Trendy rynkowe wskazują, że uzupełnienia i wymiana obecnego taboru wagonowego będzie realizowana głównie poprzez zakupy zespołów trakcyjnych. Koszt zakupu zespołu trakcyjnego, a także jego późniejszego utrzymania, jest mniejszy niż składu lokomotywy z wagonami. Zespoły trakcyjne mają ponadto zdecydowanie lepsze parametry trakcyjne i mniejszą energochłonność. Ważnym atutem zespołów trakcyjnych jest ich mniejszy nacisk na oś, zasadniczo nie przekraczający 18 t w przypadku zespołów jednopokładowych i 20 t - piętrowych. Umożliwia to eksploatację pociągów tej konstrukcji ze stosunkowo dużymi prędkościami na liniach niższej kategorii. Dlatego też w podanych poniżej przykładach, pokazujących eksploatowane przez różne koleje pociągi mogące osiągać prędkości w zakresie 160 km/h do 200 km/h, dominować będą zespoły trakcyjne.

Koleje duńskie DSB

DSB IR4 - czteroczlonowy elektryczny zespół trakcyjny wyprodukowany przez ABB (obecnie Bombardier Transportation)

- maksymalną prędkość pojazdu; 180 km/godz
- liczbę miejsc (w I, II klasie i klasie biznes); 2 277 II klasa-183, I klasa -24, + 20 składanych
- wielosystemowość w zakresie zasilania; 25 kV, 50 Hz
- elementy zapewniające komfort podróży; wagony bezprzedziałowe
- rok dostawy - 1998

Koleje Brytyjskie BR

British Rail Class 333 - dostawca Siemens AG

- maksymalną prędkość pojazdu; 161 km/h
- liczbę miejsc (w I, II klasie i klasie biznes); 360
- wielosystemowość w zakresie zasilania; 25 kV AC
- elementy zapewniające komfort podróży; wagony bezprzedziałowe
- rok dostawy-2000

Koleje Brytyjskie BR

British Rail Class 395 - dostawca Hitachi

- maksymalną prędkość pojazdu; 160 km/h (linie istniejące), 225 km/h (linie nowe)
- liczbę miejsc (w I, II klasie i klasie biznes); 354 - siedzące, 508 - stojące
- wielosystemowość w zakresie zasilania; 25 kV AC, 750 V DC
- elementy zapewniające komfort podróży; wagony bezprzedziałowe
- rok dostawy - 2009

Koleje Węgierskie - spółka GYSEV

Pojazd FLIRT - dostawca Stadler

- maksymalną prędkość pojazdu; 160 km/h
- liczbę miejsc (w I, II klasie i klasie biznes); 211 - II klasa, 164 - miejsca stojące
- wielosystemowość w zakresie zasilania; 3 kV DC

- elementy zapewniające komfort podróży; wagony bezprzedziałowe, klimatyzacją, miejscami przeznaczonymi do przewozu rowerów, wagony posiadają gniazda elektryczne, a także... Wi-Fi
- rok dostawy-2014

Koleje Estońskie - Eesti Liinirongid AS (Elron)

Pojazd czteroczołowy - dostawca Stadler

- maksymalną prędkość pojazdu; 160 km/h
- liczbę miejsc (w I, II klasie i klasie biznes); 274 - II klasa, 223 - miejsca stojące
- wielosystemowość w zakresie zasilania; 3 kV DC
- elementy zapewniające komfort podróży; wagony bezprzedziałowe, miejscami przeznaczonymi do przewozu rowerów, wagony posiadają gniazda elektryczne... Wi-Fi, zawieszenie pneumatyczne
- rok dostawy-06/2013

Koleje Fińskie - Paakaupunkiseudun Junakalusto Oy

Dostawca Stadler

- maksymalną prędkość pojazdu; 160 km/h
- liczbę miejsc (w I, II klasie i klasie biznes); 250 - II klasa,
- wielosystemowość w zakresie zasilania; 3 kV DC
- elementy zapewniające komfort podróży; wagony bezprzedziałowe, miejscami przeznaczonymi do przewozu rowerów, zawieszenie pneumatyczne
- rok dostawy - 2009/2010

Koleje Chińskie

Pojazd CA250, ośmiowagonowy - dostawca Alstom

- maksymalną prędkość pojazdu; 200 km/h
- liczbę miejsc (w I, II klasie i klasie biznes); 622 - II klasa,
- wielosystemowość w zakresie zasilania; 25, 50 kV, 50 Hz
- elementy zapewniające komfort podróży; wagony bezprzedziałowe,
- rok dostawy - 2007

Przewozy Regionalne / Intercity Polska

Pojazd 16 WEk - dostawca PESA S.A.

- maksymalną prędkość pojazdu; 160 km/h
- liczbę miejsc (w I, II klasie i klasie biznes); 202 - II klasa,
- wielosystemowość w zakresie zasilania; 3 kV DC
- elementy zapewniające komfort podróży; wagony bezprzedziałowe, klimatyzacja, pojazd dostosowany do przewozu osób na wózkach inwalidzkich, przewóz rowerów, system informacji pasażerskiej
- rok dostawy - 2008

Koleje Austriackie - ÖBB

Skład zespolony, czoło wagonu sterowniczego oparte na lokomotywie EuroSprinter ES64U4 - dostawca - Siemens Mobility

- maksymalną prędkość pojazdu; 230 km/h
- liczbę miejsc (w I, II klasie i klasie biznes); 408 - 16 w klasie biznes, 76 w pierwszej klasie oraz 316 w ekonomicznej
- wielosystemowość w zakresie zasilania; jednosystemowy
- elementy zapewniające komfort podróży; wagony bezprzedziałowe, klimatyzacja, pojazd dostosowany do przewozu osób na wózkach inwalidzkich, przewóz rowerów, system informacji pasażerskiej
- rok dostawy - 2008

Koleje Czeskie - CD

Pendolino, pudło wychylne -dostawca : Fiat Ferroviaria, Siemens, Alstom,

- maksymalną prędkość pojazdu; 230 km/h
- liczbę miejsc (w I, II klasie i klasie biznes); 226 I kl, 331 II kl, suma: 557
- wielosystemowość w zakresie zasilania; 3 kV DC, 25 kV 50 Hz, 15 kV 16,7 Hz
- elementy zapewniające komfort podróży; klimatyzacja, przewóz osób na wózkach inwalidzkich, wagon restauracyjny
- rok dostawy - 2003

...Wnioski ...Charakterystyki pociągów, mogących uzyskiwać prędkości od 160 km/h do 200 km/h, eksploatowanych przez koleje europejskie, są podobne.

- Maksymalne prędkości znajdują się w przedziale [160 km/h; 230 km/h]
- Nie wszystkie pociągi posiadają I i II klasę. Liczba miejsc waha się od 250 do prawie 500 miejsc. W niektórych producent podaje liczbę miejsc stojących
- W zakresie wielosystemowości zasilania, nie ma wyraźnej reguły. Jeśli pociąg przewidziany był tylko do obsługi ruchu w danym kraju to jest to wtedy pociąg jednosystemowy
- Odnosnie komfortu jazdy pociągi te posiadają tzw. standard zachodni (zamknięte toalety, możliwość podróżowania osób niepełnosprawnych, informacja pasażerska, dostęp do gniazd z napięciem 220 V)

Reasumując ...Pociągi opisane powyżej są pociągami tej samej klasy, podobne do siebie pod względem parametrów technicznych. Różnice mogą wynikać ze specyfiki klimatycznej danego kraju lub z istniejących w tym kraju, od wielu lat, rozwiązaniach technicznych (np. ruch lewostronny)...

2. Analiza możliwości wykorzystywania linii kolejowych, zarządzanych przez PKP PLK S.A., do eksploatacji pociągów pozwalających na uzyskiwanie prędkości od 160km/h do 200km/h, w tym z wyszczególnieniem tras, na jakich przewidziane jest kursowanie pociągów Pendolino

...14.12.2014 r., zgodnie z wcześniejszymi zapowiedziami, w dniu wejścia w życie nowego rozkładu jazdy, spółka PKP Intercity uruchomiła na 4 liniach pociąg EIP - Ekspres Intercity Premium. Linie te to:

1. Warszawa - Gdańsk - Gdynia
2. Warszawa - Kraków
3. Warszawa - Katowice
4. Warszawa - Wrocław

Aktualnie wykorzystywanych jest 9 z dostarczonych 20 zespołów Pendolino ED250. Pozwala to obsłużyć 23 pociągi EIP. Trasy Warszawa - Katowice i Warszawa - Wrocław obsługiwane są przez 2 zespoły (każda z tras). Liczba wykorzystywanych zespołów ma być sukcesywnie zwiększana.

Zgodnie z Regulaminem przydzielania tras pociągów [2] i korzystania z przydzielonych tras pociągów przez licencjonowanych przewoźników kolejowych w ramach rjp 2014/2015 (w. 2014-12-14), maksymalna prędkość 200 km/h może być osiągnięta tylko na następujących liniach:

- Linia nr 4, Grodzisk Mazowiecki - Zawiercie, Tor N, od 125,200 km do 214,800 km
- Linia nr 4, Grodzisk Mazowiecki - Zawiercie, Tor P, od 125,200 km do 214,800 km

Na pozostałych odcinkach wymienionych wyżej 4 linii maksymalne prędkości nie mogą przekraczać 160 km/h. Łączna długość tras, po których porusza się obecnie pociąg Pendolino to prawie 900 km, natomiast prędkość 200 km/h osiąga na trasie o długości 89,600 km co stanowi niecałe 10 % . Należy ... nadmienić, że możliwa do osiągnięcia prędkość dla tego pociągu to 250 km/h. Jak można dowiedzieć się z wypowiedzi przedstawicieli PKP Intercity, stopniowo będą wzrastać, na wymienionych wyżej 4 liniach, prędkości z jakimi będzie kursował pociąg Pendolino. Przewiduje się, że wdrożenie prędkości 200 km/h na linii CMK, na odcinku Grodzisk Mazowiecki - Idzikowice powinno nastąpić od grudnia 2016 roku, natomiast od 2018 roku prędkość 200 km/h powinna obowiązywać na całej linii CMK. Linia nr 4 to 224,889 km ...jeśli rozważymy wykorzystanie pociągu Pendolino w ruchu międzynarodowym to

w najbliższym okresie 10 lat jest to niemożliwe, mimo że pociągi te posiadają systemy sygnalizacji potrzebne w krajach ościennych oraz są to pociągi wielosystemowe w zakresie zasilania¹⁷⁶.

Reasumując:

- Jedyną linią w Polsce na której będzie istniała możliwość jazdy z prędkością 200 km/h powinna być od 2018 roku linia CMK (Grodzisk Mazowiecki - Zawiercie). Obecnie jedynie 90 km tej linii jest dostosowane do prędkości 200 km/h.
- ...na pozostałych liniach możliwą będzie jazda z prędkością maksymalną 160 km/h. Aktualnie prędkość ta możliwa jest do osiągnięcia na następujących odcinkach 4 linii wymienionych wyżej:

Grodzisk Mazowiecki - Zawiercie, linia nr 4, prawie na całej linii z wyłączeniem: od 1,056 km do 1,604 km; od 80,330 km do 82,400 km; od 223,000 km do 224,889 km. W sumie: 4,507 km

Warszawa - Kraków, po zjeździe z CMK, linia nr 64 Kozłów - Koniecpol, od 1,100 km do 32,409 km od Kozłowa w kierunku Krakowa - brak takiej możliwości

Warszawa - Katowice, od Zawiercia, brak takiej możliwości

Warszawa - Gdańsk - Gdynia, linia nr 9 ...W sumie: 227, 034 km (możliwa jazda z prędkością 160 km/h)

Warszawa - Wrocław, linia Kielce - Fosowskie, linia nr 61 (zjazd z CMK), brak takiej możliwości; linia Tarnowskie Góry - Opole Główne, linia 144 brak takiej możliwości; linia Bytom - Wrocław Główny, linia 132 (od Opola) ... W sumie: 70,455 km (możliwa jazda z prędkością 160 km/h).

Na pozostałych liniach zarządzanych przez PKP PLK S.A. sporadycznie, na niektórych odcinkach linii, występuje możliwość jazdy z prędkością 160 km/h. Z linii gdzie taka możliwość istnieje można wymienić linię nr 2 - Warszawa - Terespol. Jedynym wyjątkiem jest linia, Warszawa - Kunowice (kierunek Poznań), Unia nr 3, na której prędkość 160 km/h jest możliwa prawie na 80% długości linii do Poznania

...Długość linii kolejowych eksploatowanych przez PKP PLK S.A (stan na dzień 31 grudzień 2013 rok) wynosi 18 533 km. Długość linii na których uruchomiono kursowanie pociągów Pendolino to ok. 900 km, w tym długość linii na których może być osiągnięta prędkość 200 km/h to 89,600 km.

Natomiast długość linii na których pociąg Pendolino może osiągać prędkość 160 km/h to 459,580 km.

Stanowi to: 52% długości linii po których kursuje pociąg Pendolino. Pozostałe 350,820 km (38%) to linie na których osiągane prędkości pociągu Pendolino są mniejsze niż 160 km/h.

3. Porównanie cen pociągów Pendolino i pociągów pozwalających na uzyskiwanie prędkości od 160 km/h do 200 km/h ...

...historia wydarzeń związanych z zakupem pociągów Pendolino ...:

05.08.2008 r. -ogłoszenie przez IC informacji o rozpoczęciu postępowania na dostawę 20 pociągów zespolonych w trybie dialogu konkurencyjnego.

Wymóg doświadczenia: Wykonawca musi posiadać doświadczenie zawodowe polegające na zrealizowaniu (dostawa z przekazaniem do eksploatacji) w okresie ostatnich 3 lat przed dniem wszczęcia niniejszego postępowania, a jeżeli okres prowadzenia działalności jest krótszy - w tym okresie, dostawy lub dostaw co najmniej 5 sztuk pociągów (składów) zespolonych ruchu dalekobieżnego o prędkości max. co najmniej 160 km/h, wyposażonych w układ napędowy w technologii prądu przemiennego. W przypadku Wykonawców wspólnie ubiegających się o udzielenie zamówienia warunek doświadczenia określony powyżej powinien być spełniony łącznie, przy czym co najmniej jeden Wykonawca spośród Wykonawców składających wspólną ofertę powinien spełnić

¹⁷⁶ Z uwagi na zapisy umowy, dot. terminów homologacji tych pociągów w krajach UE (przypis dodany przez NIK).

powyższy warunek w co najmniej 60%, tzn. posiadać doświadczenie polegające na realizacji dostawy lub dostaw i przekazaniu do eksploatacji co najmniej 3 sztuk nowych pociągów.

Kryteria oceny ofert: 1/ Cena-75%; 2/ Termin dostawy-10%; Ocena techniczno-funkcjonalna – 15%.

25.09.2008 r. -termin składania wniosków o udział w postępowaniu (zmieniono na 02.11.2008r.)

03.10.2008 r. - opublikowanie informacji IC o podmiotach, które złożyły wnioski dot. udziału w postępowaniu. Wnioski złożyli:

1. Construcciones y Auxiliar de Ferrocarriles S.A. - wykluczony
2. Alstom Konstal S.A., Alstom Ferroviaria
3. Konsorcjum w składzie: Ansaldo Breda S.A., Newag S.A
4. Konsorcjum w składzie: Siemens Sp. z o.o. Polska Siemens Aktiengesellschaft
5. Konsorcjum w składzie: Bombardier Transportation Sweden AB, Bombardier Transportation GmbH, Pojazdy Szynowe PESA Bydgoszcz SA. Holding
6. Paseo del Tren Talgo 2 - wykluczony

20.11.2008 r. - zaproszenie do dialogu konkurencyjnego 4 ww. podmiotów oraz pierwsza publikacja wymogów technicznych.

08-09.12.2008 r. - rozpoczęcie dialogu z wykonawcami

05.03.2009 r. - publikacja wstępnej wersji SIWZ.

19.03.2009 r. - II tura dialogu, omówienie wstępnych założeń opublikowanego SIWZ

14.12.2009 r. -zaproszenie do składania ofert oraz publikacja oficjalnej wersji SIWZ (po dialogu z wykonawcami). SIWZ datowany jest na 05.11.2009 r. ...

14.12.2009 r. - 02.11.2010 r. - etap składania wniosków o wyjaśnienie treści SIWZ oraz przygotowanie ofert.

02.11.2010 r. -termin składania ofert ... złożono tylko 1 ofertę: Konsorcjum Alstom Konstal S.A., Alstom Ferroviaria...

30.05.2011 r. - spółka PKP Intercity S.A. podpisała z konsorcjum Alstom umowę na dostarczenie i utrzymanie pociągów dużej prędkości serii ETR610. Umowa dotyczyła budowy i homologacji 20 pociągów, budowy centrum serwisowego oraz utrzymania składów przez 17 lat.

Cena dostawy 20 pociągów to 400 mln euro (netto), cena wybudowania warsztatów to 30 mln euro (netto) a stawka netto za 1 km utrzymania pociągu to 1,95 euro. Uwzględniając kurs euro ... z dnia 2011-05-30 : 1EUR = 3,9726 zł, otrzymamy:

- koszt dostawy 1 589, 04 mln zł,
- koszt wybudowania warsztatów 119,178 mln zł,
- stawka za 1 km utrzymania pociągu 7,75 zł

... dane dotyczące pociągu Pendolino ED250 zakupionego przez Polskę oraz dane pociągów wyprodukowanych przez polskie zakłady PESA Bydgoszcz i NEWAG.

Koleje Dostawca Typ pociągu	Prędkość maksym.	Liczba miejsc	Elementy zapewniające komfort	Warunki serwisu	Rok dostawy	Koszt dostawy 1 zespołu
PKP Intercity Alstom Pendolino ED250 7 wagonowy	250 km/h	57- I klasa 345 - II klasa	Bufet /bar. Klimatyzacja . Przewóz osób na wózkach inwalidzkich.	7,75 zł za 1 km	2014	79.452 tys. zł. Koszt jednego miejsca: 184.557 zł
PKP Intercity Przewozy Regionalne PESA 16 WEk	160 km/h	202 - II klasa	Klimatyzacja. Przewóz osób na wózkach inwalidzkich. System informacji pasażerskiej. Przewóz rowerów.	Nie zawarto umowy	2008	12.750 tys. zł. Koszt jednego miejsca: 63.119 zł
Koleje Małopolskie PESA 32 WE	160 km/h	20 - I klasa 160 - II klasa	Klimatyzacja. Przewóz osób na wózkach inwalidzkich (toaleta dla inwalidów, przewijak dla niemowląt). System informacji pasażerskiej, emisji reklam. Przewóz rowerów	W cenie pojazdu, 63 miesiące.	2010	14.950 tys. zł. Koszt jednego miejsca: 78.684 zł
Koleje Śląskie PESA 22WE	160 km/h	200 - II klasa	Klimatyzacja. Przewóz osób na wózkach inwalidzkich (toaleta dla inwalidów, przewijak dla niemowląt). System informacji pasażerskiej, emisji reklam. Przewóz rowerów. Łódówka i podgrzewacz dla maszynisty.	Nie zawarto umowy	2011	18.200 tys. zł Koszt jednego miejsca: 91.000 zł
Koleje Mazowieckie PESA 22WE	160 km/h	183 - II klasa	Klimatyzacja. Pojazd przystosowany do przewozu osób na wózkach inwalidzkich (toaleta dla inwalidów, przewijak dla niemowląt) System informacji pasażerskiej, emisji reklam. Przewóz rowerów. Łódówka i czajnik dla maszynisty.	W cenie pojazdu, 48 miesięcy.	2011	19.367 tys. zł Koszt jednego miejsca: 105.831 zł
Koleje Wielkopolskie PESA 22WE	160 km/h	204 - II klasa	Klimatyzacja. Pojazd przystosowany do przewozu osób na wózkach inwalidzkich (toaleta dla inwalidów, przewijak dla niemowląt). System informacji pasażerskiej, emisji reklam. Przewóz rowerów. Automaty biletowe. Gniazdko elektryczne 230V.	Nie zawarto umowy serwisowej	2012/ 2014	17.350 tys. zł Koszt jednego miejsca: 85.050 zł
SKM Warszawa NEWAG 19 WE	160 km/h	182- II klasa, 520 - miejsca stojące	Klimatyzacja. System informacji pasażerskiej, monitoring. System emisji reklam. Stojaki na rowery.	Świadczenie usług utrzymania w zakresie od P1 do P3 przez 3 lata	2010	26.358 tys. zł
Woj. Śląskie NEWAG 35WE	160 km/h	282- II klasa, 704 - miejsca stojące	Klimatyzacja. System informacji pasażerskiej, monitoring. System emisji reklam. Stojaki na rowery. WiFi, gniazdko elektryczne.	Świadczenie usług utrzymania w zakresie od P1 do P3 przez 3 lata	2012/ 2014	21,480 mln zł Koszt jednego miejsca (bez uwzględnienia miejsc stojących: 76.170 tys. zł
Woj. Zachodniopomorskie	160 km/h	208-11 klasa 256 - stojące	Klimatyzacja. System informacji	Świadczenie usług	2013/ 2014	od 15.600 tys. zł do 17.400 tys. zł

NEW AG 31 WE			pasażerskiej, monitoring. System emisji reklam. Stojaki na rowery. WiFi, gniazdka elektryczne.	utrzymania w zakresie od P1 do P3 przez 1 rok		
Woj. Podkarpackie NEWAG 36WE	160 km/h	156-170 II klasa	Klimatyzacja. System informacji pasażerskiej, monitoring. System emisji reklam. Stojaki na rowery. WiFi, gniazdka elektryczne.	Świadczenie usług utrzymania w zakresie od P1 do P4 - do 31.12.2020r. 1,36-3,00 zł/km netto	2013/ 2014	od 11.030 tys. zł do 13.200 tys. zł Koszt jednego miejsca: 77.640 zł
Woj. Warmińsko- Mazurskie NEWAG 37WE	160 km/h	107-120 II klasa	Klimatyzacja. System informacji pasażerskiej, monitoring. System emisji reklam. Stojaki na rowery. WiFi, gniazdka elektryczne.	Świadczenie usług utrzymania w zakresie od P1 do P4 -do osiągnięcia przebiegu 1000000 km 1,65 zł/km netto	2014	9.600 tys. zł Koszt jednego miejsca: 89.720 zł

.... porównanie kosztów dostawy dla Intercity 20 pociągów zespolonych Pendolino firmy Alstom (220 - 250 km/h) z dostawą pociągów konwencjonalnych (do 190 km/h *).

Porównanie ma charakter przybliżony i bazuje na analizie literaturowej oraz materiałach otrzymanych od firmy NEWAG i PESA.

Lp.	Wyszczególnienie	Alstom	Alternatywa	Różnica PLN	Różnica
1.	Koszt 1 pociągu Przyjęto: 1 € = 4 PLN	20 mln € 80 mln PLN	ok. 12,5 mln € 50 mln PLN	30 mln PLN	38%
2.	Koszt 20 pociągów	1,600 mld PLN	1,000 mld PLN	600 mln PLN	38%
3.	Koszty budowy zaplecza	30 mln € 120 mln PLN	12,5 mln € 50 mln PLN	80 mln PLN	68%
4.	Koszt dostawy + zaplecza	1,720 mld PLN	1,050 mld PLN	680 mln PLN	40%
5.	Jednostkowy koszt utrzymania pociągu	1,95 €/km 7,80 PLN/km	ok. 0,975 €/km 3,90 PLN/km	3,90 PLN/km	50%
6.	Roczny koszt utrzymania (przebieg 150 000 km) jednego	1,170 mln PLN	585 000 PLN	585 mln PLN	50%
7.	Roczny koszt utrzymania 20 pociągów	23,4 mln PLN	11,7 mln PLN	11,7 mln PLN	50%

*/ Graniczna prędkość dla pojazdów zaliczanych do kolei konwencjonalnej.

Przy przyjęciu opcji ewentualnego zakupu pojazdów o maksymalnej prędkości do 160 km/h koszty wskazane w tabeli powyżej uległy by dalszej redukcji o ok. 15 %.

...Porównanie czasu podróży pociągu Pendolino z czasami podróży innych pociągów na tych samych trasach.

W przypadku pociągu EIP - Ekspres Intercity Premium i pociągów EIC - Ekspres Intercity są to następujące czasy (dane zaczerpnięto z aktualnego rozkładu jazdy):

Warszawa - Gdańsk - Gdynia	EIP - 3 godz. 20 min,	EIC - 3 godz. 24 min
Warszawa - Kraków	EIP - 2 godz. 26 min,	EIC - 2 godz. 29 min
Warszawa - Katowice	EIP- 2 godz. 28 min,	EIC - 2 godz. 37 min
Warszawa - Wrocław	EIP- 3 godz. 41 min,	EIC - 3 godz. 44 min

Podane czasy dotyczą podróży bez przesiadek i w przypadku pociągów EIC czasy te mogą się różnić kilkoma minutami. Oczywiście czasy podróży pociągami TLK, na tych trasach, są dłuższe.

Reasumując: Porównując pociągi Pendolino i tylko pociągi produkcji polskich zakładów, zakładając że rozważamy jazdy z prędkością max. 160 km/h, gdyż tylko na 10% tras jazdy tego pociągu jest osiągana prędkość 200 km/h, możemy stwierdzić:

1. Odnośnie cen - ceny polskich pociągów są co najmniej dwukrotnie niższe od pociągu Pendolino
2. Odnośnie czasu jazdy - czas jazdy pociągu Pendolino różni się nieznacznie (różnice kilku minut) od czasu jazdy na tych samych trasach pociągów EIC kursujących w układzie: lokomotywa + tradycyjne wagony pasażerskie. Gdyby na tych samych trasach, aktualnie wykorzystać pociągi typu EZT (typu 22WE, 32WE, 35WE, 36WE - produkcji polskiej) czasy jazdy byłyby takie same jak pociągów EIC
3. Odnośnie Komfortu podróży - można jednoznacznie stwierdzić, że komfort podróży pociągami EZT, typu 22WE, 32WE, 35WE, 36WE jest porównywalny z komfortem jazdy pociągiem Pendolino. Trudno jest dopatrzeć się istotnych różnic.
4. Odnośnie warunków eksploatacji - obsługa pociągów Pendolino jest bardziej złożona z uwagi na zainstalowane na tym pociągu systemy. Ale z drugiej strony systemy te nie są obecnie wykorzystywane w pełni a pełne parametry tego pociągu być może będą wykorzystane dopiero za 10 lat
5. Odnośnie kosztów serwisowania - koszty serwisowania pociągu Pendolino, zagwarantowane w umowie dla koncernu Alstom, są 2 do 3 razy większe niż koszty serwisowania wymienionych wyżej pociągów polskich producentów..."

9. Wykaz rysunków

Rys. nr 1 „Wykaz spółek zaliczanych do Grupy PKP w latach 2010-2013”.

(opracowanie własne NIK na podstawie danych pozyskanych w ramach kontroli od PKP S.A.)

Rys. nr 2 „Wyniki finansowe Grupy Kapitałowej Polskie Koleje Państwowe S.A. w latach 2009-2014”.

(opracowanie własne NIK na podstawie danych pozyskanych w ramach kontroli od PKP S.A.)

Rys. nr 3 „Kolejowe przewozy pasażerskie w Polsce w latach 1990 - 2013”.

(źródło: PKP Intercity S.A. (na podstawie danych zamieszczonych w opracowaniu „Funkcjonowanie rynku transportu kolejowego w Polsce w 2010 i 2011 r.” UTK oraz „Roczniku statystycznym RP 2006 r.” GUS)

10. Wykaz aktów prawnych dotyczących kontrolowanej tematyki

1. Ustawa z dnia 8 września 2000 r. o komercjalizacji, restrukturyzacji i prywatyzacji przedsiębiorstwa państwowego „Polskie Koleje Państwowe” (Dz. U. z 2014 r., poz. 1160 ze zm.).
2. Ustawa z dnia 28 marca 2003 r. o transporcie kolejowym (Dz. U. z 2015 r., poz. 1297).
3. Ustawa z dnia 16 grudnia 2005 r. o Funduszu Kolejowym (Dz. U. z 2014 r., poz. 1201 ze zm.).
4. Ustawa z dnia 4 września 1997 r. o działach administracji rządowej (Dz. U. z 2015 r., poz. 812 ze zm.).
5. Ustawa z dnia 15 września 2000 r. Kodeks spółek handlowych (Dz. U. z 2013 r., poz. 1030 ze zm.).
6. Ustawa z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2013 r., poz. 330 ze zm.).
7. Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (Dz. U. z 2014 r., poz. 121 ze zm.).
8. Ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2013 r., poz. 907, ze zm.).
9. Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r., poz. 885 ze zm.).

10. Rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 11 września 2009 r. w sprawie określenia sposobu i trybu organizowania przez Polskie Koleje Państwowe S.A. przetargów oraz rokowań na zbycie aktywów trwałych (Dz. U. Nr 155, poz. 1231).
11. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 17 kwietnia 2013 r. w sprawie wykazu linii kolejowych o znaczeniu państwowym (Dz. U. z 2013 r., poz. 569).
12. Rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 27 lutego 2009 r. w sprawie warunków dostępu i korzystania z infrastruktury kolejowej (Dz. U. Nr 35, poz. 274) - rozporządzenie zostało uchylone z dniem 24 czerwca 2014 r. poprzez rozporządzenie Ministra Infrastruktury i Rozwoju z dnia 5 czerwca 2014 r. w sprawie warunków dostępu i korzystania z infrastruktury kolejowej (Dz. U. z 2014 r., poz. 788).

11. Wykaz organów, którym przekazano informację o wynikach kontroli

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. Komisja Infrastruktury Sejmu RP
8. Komisja Skarbu Państwa Sejmu RP
9. Komisja do Spraw Kontroli Państwowej Sejmu RP
10. Minister Infrastruktury i Rozwoju
11. Minister Skarbu Państwa
12. Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów
13. Szef Centralnego Biura Antykorupcyjnego
14. Szef Biura Bezpieczeństwa Narodowego