

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Zespół Państwowego Przemysłu i Handlu

ZPPiH-41000-94

nr ewid.

INFORMACJA

**o wynikach kontroli przebiegu restrukturyzacji
kopalń węgla kamiennego.**

Warszawa

kwiecień

1995 r.

Spis treści

I. WSTĘP	2
1. Cel i zakres kontroli.....	2
2. Niektóre regulacje prawne dotyczące restrukturyzacji kopalń.	4
3. Sytuacja ekonomiczna górnictwa węgla kamiennego i skontrolowanych kopalń.	7
II. WAŻNIEJSZE USTALENIA KONTROLI.	10
1. Przygotowanie programów restrukturyzacji.	10
2. Realizacja programów restrukturyzacji.	13
2.1 Zakres prac wdrożeniowych.	13
2.2 Restrukturyzacja produktowa i techniczna.	13
2.3 Restrukturyzacja finansowa.....	16
2.4 Restrukturyzacja organizacyjno-własnościowa.....	22
III. PODSUMOWANIE I WNIOSKI.....	29

I. WSTEP

1. Cel i zakres kontroli

W drugim i trzecim kwartale 1994 r. Najwyższa Izba Kontroli z własnej inicjatywy przeprowadziła kontrolę przebiegu restrukturyzacji kopalń węgla kamiennego.

Ogólnym celem kontroli była ocena zakresu i stopnia realizacji proefektywnościowych działań podejmowanych w kopalniach węgla kamiennego w początkowej fazie ich restrukturyzacji, tj. w okresie od 1991 r. do końca I kwartału 1994 r., z uwzględnieniem aktualizacji niektórych danych.

Przedmiotem kontroli w kopalniach były następujące zagadnienia:

- proces przygotowania programów restrukturyzacji;
- rodzaje działalności objęte restrukturyzacją;
- podstawowe sposoby wdrażania programów restrukturyzacji;
- zakres pomocy udzielonej kopalniom przez PAWK S.A. w procesie restrukturyzacji.

Kontrolą objęto 8 kopalń węgla kamiennego wylosowanych ze struktur organizacyjnych spółek węglowych. W skontrolowanej próbie znalazły się następujące kopalnie:

1. KWK "Chwałowice" w Rybniku - Rybnicka Spółka Węglowa S.A.
2. KWK "Grodziec" w Będzinie - Bytomska Spółka Węglowa S.A.
3. KWK "Kleofas" w Katowicach - Katowicki Holding Węglowy S.A.
4. KWK "Murcki" w Katowicach - Katowicki Holding Węglowy S.A.
5. KWK "Pniówek" w Jastrzębiu Zdroju - Jastrzębska Spółka Węglowa S.A.
6. KWK "Pokój" w Rudzie Śląskiej - Rudzka Spółka Węglowa S.A.
7. KWK "Szczygłowice" w Knurowie - Gliwicka Spółka Węglowa S.A.
8. KWK "Zofiówka" w Jastrzębiu Zdroju - Jastrzębska Spółka Węglowa S.A.

*

Restrukturyzacja polega na planowej i systemowej przebudowie podmiotu gospodarczego. Zmiany restrukturyzacyjne mogą mieć charakter wielokierunkowy i prowadzić do doskonalenia struktury produkcji i jej jakości (restrukturyzacja produktowa), techniki i technologii wytwarzania (restrukturyzacja techniczna), organizacji i zarządzania (restrukturyzacja organizacyjna), a także do przekształcenia stosunków własnościowych (restrukturyzacja własnościowa) oraz uzdrowienia sytuacji finansowej (restrukturyzacja finansowa). Celem restrukturyzacji jest poprawa efektywności gospodarowania oraz zwiększenie konkurencyjności i zdolności przystosowywania się podmiotu gospodarczego do rynku krajowego i międzynarodowego.

Konieczność restrukturyzacji kopalń węgla kamiennego wynika z niskiego poziomu ich rentowności i wysokiego stanu zadłużenia. Jedną z podstawowych przyczyn tych zjawisk jest - obok techniki i technologii - niedostosowana do wymogów gospodarki rynkowej struktura organizacyjno-własnościowa. Oceniając przebieg restrukturyzacji górnictwa należy uwzględniać jego specyfikę. W tej bowiem gałęzi przemysłu duże znaczenie mają czynniki przyrodnicze. Nadto gałąź tę cechuje wysoka kapitałochłonność oraz długie cykle inwestycyjne. Wreszcie, wypada zauważyć, że kopalnie gospodarują zasobami naturalnymi stanowiącymi własność ogólnonarodową, co w obowiązującym systemie prawnym ogranicza zakres przekształceń własnościowych.

Ponieważ restrukturyzacja polskiego górnictwa węgla kamiennego będzie procesem długotrwałym, to jego formy organizacyjne mogą ulegać różnego rodzaju zmianom. Efekt końcowy restrukturyzacji zależeć będzie w znacznej mierze od działań podejmowanych w podstawowych jednostkach produkcyjnych, czyli w poszczególnych kopalniach. Stąd kontrolą objęto kopalnie, które w 1993 r. weszły w struktury różnych spółek węglowych oraz znalazły się w Katowickim Holdingu Węglowym. Nie badano natomiast samych spółek i holdingu, a także procesu ich powstawania.

*

W okresie objętym kontrolą, oprócz programów proefektywnościowej rekonstrukcji opracowanych przez same kopalnie, istniały też programy restrukturyzacji przemysłu węgla kamiennego, które zostały przygotowane przez Ministerstwo Przemysłu i Handlu. Kopalniane programy zostały wykorzystane zarówno do przygotowania programów restrukturyzacji całego górnictwa, jak i biznes-planów spółek węglowych na lata 1993-2003.

Pierwszym z tych programów opracowanych przez MPiH była "Restrukturyzacja górnictwa węgla kamiennego w Polsce - realizacja pierwszego etapu w 1993 r. w ramach

możliwości finansowych państwa". Program ten został przyjęty przez Komitet Ekonomiczny Rady Ministrów 15 marca 1993 r. Nie został jednak wyposażony w niezbędne środki finansowe. Do zasadniczych zadań w tym programie zaliczono: utworzenie nowej struktury organizacyjnej górnictwa (jednoosobowe spółki Skarbu Państwa), dostosowanie wydobycia spółek węglowych do potrzeb rynku, ustabilizowanie cen węgla i obniżenie kosztów jego produkcji oraz restrukturyzację finansową i techniczną kopalń i spółek węglowych. Zadania te zrealizowano częściowo.

Następnie opracowano "Program powstrzymania upadłości górnictwa węgla kamiennego w Polsce". Był on wdrażany w 1993 r. (od połowy lipca). Nie został jednak zatwierdzony przez KERM.

Aktualnie obowiązuje "Program dla realizacji II etapu w okresie 1994-1995 r.", zaaprobowany przez Radę Ministrów 29 marca 1994 r. Przed tym programem zostały postawione następujące cele:

- 1) uzyskanie w 1994 r. rentowności i utrzymanie jej do końca 1995 r.,
- 2) oddłużenie kopalń,
- 3) utrzymanie konkurencyjności polskiego węgla na rynku światowym,
- 4) wypracowanie przez górnictwo węgla kamiennego środków finansowych na realizację inwestycji odtworzeniowych i modernizacyjnych,
- 5) stworzenie warunków wzrostu wynagrodzeń przez zwiększenie wydajności pracy,
- 6) zmniejszenie niepewności górników co do możliwości utraty miejsc pracy.

Jednocześnie założono, że w latach 1994-1995 nastąpi prywatyzacja oddziałów i obiektów znajdujących się na powierzchni kopalń.

2. Niektóre regulacje prawne dotyczące restrukturyzacji kopalń.

Problematyka restrukturyzacji kopalń jest unormowana w wielu różnych aktach prawnych, które określają jej ramy, zakres i metody. Wynika z nich, że przedsięwzięcia restrukturyzacyjne zależą nie tylko od woli kierownictwa danego podmiotu i jego załogi, ale także od decyzji podejmowanych poza nim, np. przez organ założycielski, przedstawicieli skarbu państwa oraz wierzycieli.

W okresie do marca 1993 r. poszczególne kopalnie były przedsiębiorstwami państwowymi, a ich działalność regulowała ustawa z dnia 25 września 1981 r.

o przedsiębiorstwach państwowych^{1/}. Ustawa ta dawała kopalniom, podobnie jak innym przedsiębiorstwom państwowym, możliwość samodzielnego podejmowania decyzji we wszystkich sprawach, a więc i restrukturyzacyjnych, z wyjątkiem spraw zastrzeżonych dla organów państwowych. Kopalnie były uprawnione do podejmowania nowej działalności^{2/} (z pewnymi ograniczeniami) oraz do zmiany swej wewnętrznej struktury organizacyjnej.

Ustawowe ograniczenia swobody działalności przedsiębiorstwa wiązały się z prawami organu założycielskiego do: podziału i łączenia przedsiębiorstw (za zgodą ich organów samorządowych), powołania zarządu menedżerskiego na wniosek organów samorządowych oraz wszczęcia postępowania naprawczego w jednostkach, które poniosły straty lub których zysk - po opodatkowaniu - nie wystarczał do uiszczenia obligatoryjnej dywidendy.

Prywatyzacja kopalń węgla kamiennego mogła być prowadzona - tak jak pozostałych przedsiębiorstw państwowych - na podstawie przepisów ustawy z dnia 13 lipca 1990 r. o prywatyzacji przedsiębiorstw państwowych^{3/}. Początkowo ich prywatyzacja wymagała zgody Rady Ministrów^{4/}, a od 5 listopada 1991 r. decyzje w tym zakresie mogły być podejmowane bez takiej zgody^{5/}.

Istotną zmianę trybu przekształcania kopalń w jednoosobowe spółki Skarbu Państwa wprowadziła ustawa z dnia 5 lutego 1993 r. o przekształceniach własnościowych niektórych przedsiębiorstw państwowych o szczególnym znaczeniu dla gospodarki państwa^{6/}. Dotychczasowe uprawnienia Ministra Przekształceń Własnościowych do przekształcania kopalń w jednoosobowe spółki Skarbu Państwa przejął Minister Przemysłu i Handlu. Na podstawie tej ustawy Minister Przemysłu i Handlu utworzył 1 marca 1993 r. 6 spółek węglowych, w których

^{1/} Dz.U. z 1991 r. Nr 18, poz. 80, zm. Nr 75, poz. 329, Nr 101, poz. 444, Nr 107, poz. 464, z 1993 r. Nr 18 poz. 82, Nr 60, poz. 280, z 1994 r. Nr 1, poz. 3, Nr 80, poz. 368, Nr 113, poz. 547.

^{2/} Możliwość wdrażania rozwiązań restrukturyzacyjnych polegających na podejmowaniu w kopalniach nowej działalności podlegają znacznemu ograniczeniu, wynikającemu z ich specyficznego profilu produkcyjnego i kwalifikacji pracowników. Z tego względu nie wszystkie rozwiązania tej ustawy mogły być wykorzystane w pełnym zakresie.

^{3/} Dz.U. Nr 51, poz. 298, zm. z 1991 r. Nr 60, poz. 253, Nr 111, poz. 480.

^{4/} Rozporządzenie RM z 16 listopada 1990 r. w sprawie określenia przedsiębiorstw państwowych o szczególnym znaczeniu dla gospodarki państwa, których prywatyzacja wymaga zgody Rady Ministrów (Dz.U. Nr 82, poz. 477) włączyło kopalnie do tej grupy przedsiębiorstw.

^{5/} Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 29 października 1991 r. w sprawie określenia przedsiębiorstw państwowych o szczególnym znaczeniu dla gospodarki państwa, których prywatyzacja wymaga zgody Rady Ministrów (Dz.U. Nr 99, poz. 441) nie objęło kopalń węgla kamiennego.

^{6/} Dz.U. Nr 16, poz. 69.

kopalnie uzyskały status zakładów. Poza tym Minister przekształcił 14 kopalń w spółki, a następnie 11 z nich weszło w skład Katowickiego Holdingu Węglowego.

Restrukturyzacja zadłużenia kopalń może odbywać się na zasadach określonych w rozporządzeniu Prezydenta RP z dnia 24 października 1934 r. - Prawo o postępowaniu układowym^{7/}. Podstawą takiego postępowania - prowadzonego przez sąd - jest stałe zaprzestanie płacenia przez przedsiębiorstwo zobowiązań z przyczyn od niego niezależnych. Celem układu jest uregulowanie stosunków dłużnika z wierzycielami w taki sposób, który umożliwi mu dalsze prowadzenie działalności gospodarczej. W oparciu o to rozporządzenie nie można było objąć postępowaniem układowym wierzytelności Skarbu Państwa.

W badanym okresie istniała jednak możliwość restrukturyzacji zadłużenia kopalń wobec Skarbu Państwa, polegająca na jego redukcji. Minister Finansów, zgodnie z ustawą z dnia 19 grudnia 1980 r. o zobowiązaniach podatkowych^{8/}, miał prawo zarządzić zaniechanie w całości lub w części ustalania zobowiązań podatkowych i poboru podatków w wypadkach uzasadnionych z punktu widzenia gospodarczego lub społecznego, a także gdy wymagały tego inne szczególne okoliczności. Także w granicach określonych rozporządzeniami Ministra Finansów organy podatkowe mogły zaniechać w całości lub w części ustalania zobowiązań podatkowych i poboru podatków w stosunku do poszczególnych podatników, zwłaszcza gdy pobranie podatku mogłoby zagrozić zdolności gospodarczej zakładu lub egzystencji podatnika.

Od lutego 1993 r. państwowe podmioty gospodarcze, bez względu na ich formę organizacyjno- prawną (a więc także spółki węglowe), uzyskały dodatkowy instrument oddłużenia - bankowe postępowanie ugodowe. Obejmuje ono także wierzytelności Skarbu Państwa. Przepisy w tym zakresie zawiera ustawa z dnia 3 lutego 1993 r. o restrukturyzacji finansowej przedsiębiorstw i banków oraz o zmianie niektórych ustaw^{9/}. Zadaniem tego postępowania jest zawarcie ugody, która zobowiązuje dłużnika m.in. do realizacji programu naprawy przedsiębiorstwa, a wierzycieli do jego wsparcia, np. w formie umorzenia części lub całości wierzytelności, odroczenia i rozłożenia w czasie spłat odsetek i kapitału, bądź udzielenia nowych kredytów czy gwarancji.

Zakres i tempo procesów restrukturyzacyjnych zależy w znacznym stopniu od wielkości środków finansowych, które mogą być przeznaczone na ten cel. Zasadniczym źródłem finansowania tych procesów powinny być środki własne, a w razie ich braku - kredyty. Ważnym źródłem finansowania jest pomoc państwowa w formie dotacji podmiotowych przekazywanych kopalniom w wielkościach określonych w ustawie budżetowej. Dotacje te wykorzystywane są

^{7/} Dz.U. Nr 93, poz. 836, zm. z 1950 r. Nr 38, poz. 349, z 1990 r. Nr 55, poz. 320.

^{8/} Dz.U. z 1993 r. Nr 108, poz. 486 i Nr 134, poz. 646.

^{9/} Dz.U. Nr 18, poz. 82.

m.in. na likwidację kopalń, badania geologiczne, likwidację rejonów eksploatacyjnych, usuwanie szkód górniczych i gospodarkę mieszkaniową.

Uzupełniającym źródłem finansowania restrukturyzacji kopalń funkcjonujących jako przedsiębiorstwa państwowe mogła być dywidenda. Zgodnie z art. 17 ustawy z dnia 31 stycznia 1989 r. o gospodarce finansowej przedsiębiorstw państwowych¹⁰. Minister Finansów mógł przeznaczyć dywidendę lub jej część na powiększenie funduszu założycielskiego, gdy przedsiębiorstwo wykonywało inwestycje mające na celu restrukturyzację działalności gospodarczej. Analogiczne rozwiązanie obowiązuje w odniesieniu do spółek węglowych. Minister Przemysłu i Handlu na podstawie art. 4 ustawy z dnia 19 lipca 1991 r. o oprocentowaniu kapitału w jednoosobowych spółkach Skarbu Państwa¹¹ w uzgodnieniu z Ministrem Finansów może przeznaczyć należne odsetki lub ich część na kapitał rezerwowy, gdy spółka wykonuje inwestycje mające na celu restrukturyzację działalności gospodarczej.

Na przebieg procesu restrukturyzacji kopalń ma wpływ również ustawa z dnia 28 grudnia 1989 r. o szczególnych zasadach rozwiązywania z pracownikami stosunku pracy z przyczyn dotyczących zakładu pracy oraz o zmianie niektórych ustaw¹². Ustawa ta chroni interes pracowników, ale niekiedy może opóźniać restrukturyzację kopalń i spółek węglowych. Wynika to z przewlekłego trybu postępowania poprzedzającego zwolnienie pracownika (konsultacje ze związkami zawodowymi, zawarcie układu) oraz znacznych kosztów odpraw, jakie należy wypłacić pracownikom, niezależnie od wynagrodzenia za okres wypowiedzenia umowy o pracę lub odszkodowania za ten okres.

3. Sytuacja ekonomiczna górnictwa węgla kamiennego i skontrolowanych kopalń.

Zapoczątkowana w 1990 r. reforma polskiej gospodarki oznaczała również zmianę warunków funkcjonowania górnictwa węgla kamiennego. Wynikało to głównie ze spadku zapotrzebowania na węgiel na rynku krajowym. Przyczyną tego zjawiska - obok recesji gospodarczej - były działania odbiorców węgla na rzecz obniżenia energochłonności produkcji oraz zmniejszenia udziału węgla w strukturze wykorzystywanych nośników energii. W tym samym czasie w otoczeniu górnictwa zostały uwolnione ceny większości czynników produkcji,

¹⁰/j.t. Dz.U. z 1992 r. Nr 6, poz. 27, zm. z 1993 r. Nr 18, poz. 82.

¹¹/ Dz.U. Nr 75, poz. 330, z 1992 r. Nr 45, poz. 200.

¹²/ Dz.U. z 1990 r. Nr 4, poz. 19, zm. Nr 10, poz. 59, Nr 51, poz. 298, z 1991 r. Nr 83, poz. 372, Nr 106, poz. 457, Nr 113, poz. 491, z 1992 r. Nr 21, poz. 84, z 1994 r. Nr 1, poz. 1.

przy jednoczesnym utrzymaniu cen urzędowych węgla¹³. W rezultacie kształtowały się niekorzystne relacje cen dla producentów węgla kamiennego. Sytuację dodatkowo pogarszało okresowe wstrzymywanie eksportu węgla, nawet wtedy, gdy był on opłacalny.

Na nowe warunki gospodarowania górnictwo węgla kamiennego zareagowało w pierwszych latach wyraźnym spadkiem wydobywania (w 1991 r. - 141 mln ton, a w 1993 r. - 130 mln ton). Dopiero w 1994 r. jego wydobywanie nieznacznie wzrosło i wyniosło 132,6 mln ton. Natomiast zatrudnienie w kopalniach stale zmniejszało się. W latach 1991-1993 zostało zredukowane z 353 tys. do 320 tys., a w 1994 r. - do 292 tys. pracowników.

Szybsze tempo spadku zatrudnienia niż wydobywania węgla oznaczało wzrost wydajności pracy. W 1993 r. wydajność ogólna zwiększyła się zaledwie o 1,7 % w stosunku do 1991 r. Natomiast w 1994 r. wzrosła o 13,5 % względem 1993 r.

Mimo wzrostu wydajności pracy nastąpiło pogorszenie sytuacji finansowej górnictwa. Szybko wzrastało zadłużenie kopalń, tj. zobowiązań i kredytów. Zwiększyło się ono z 14,6 bln zł w 1991 r. do 54,5 bln zł w 1993 r., czyli prawie czterokrotnie. Pomimo umorzenia części zadłużenia na koniec 1994 r. wzrosło ono do 67,5 bln zł. Jednocześnie szybko zwiększała się nadwyżka zobowiązań (wraz z kredytami) nad należnościami. W 1991 r. ukształtowała się ona na poziomie 8,1 bln zł, natomiast w 1993 r. wynosiła już 34,6 bln zł, a w 1994 r. - 39,4 bln zł. Oznacza to, że w okresie 1991 - 1994 nadwyżka ta wzrosła prawie pięciokrotnie. Ważną pozycję zadłużenia kopalń stanowiły zobowiązania wobec budżetów (państwa i gmin). Zwiększyły się one z 9,7 bln zł w 1993 r. do 10,6 bln zł w 1994 r.

Przejawem zdecydowanego pogorszenia się sytuacji finansowej kopalń był w latach 1991-1993 ponad czterokrotny wzrost strat netto (z 3,5 bln zł do 15 bln zł). Należy jednak zauważyć, że w 1994 r. zmniejszyły się one do poziomu 2 bln zł. Natomiast straty brutto zmniejszyły się z 8,5 bln zł w 1993 r. do prawie 0,5 bln zł w 1994 r.

*

Sytuacja produkcyjno-finansowa w skontrolowanych ośmiu kopalniach była również niezadowolająca jak w całym górnictwie węgla kamiennego. Stwierdzono w nich jednak, zwłaszcza w 1994 r., pewne symptomy przezwyciężania niektórych niekorzystnych tendencji.

W 1993 r. w tych kopalniach nastąpił wzrost wydobywania węgla surowego o około 10 % (w porównaniu do 1992 r.), a w 1994 r. - o 2,5 % (w stosunku do 1993 r.). W 1994 r. powiększył się o 10 % średni poziom produkcji z jednej ściany wydobywczej na dobę. Należy zauważyć, że zjawiska te miały miejsce przy spadku zatrudnienia. W stosunku do 1992 r. zmniejszyło się ono w 1994 r. o 12 %.

¹³ Ceny węgla zostały uwolnione dopiero w połowie 1992 roku.

W rezultacie zwiększenia wydobycia oraz spadku zatrudnienia nastąpił wzrost wydajności ogólnej. Zwiększyła się ona w 1993 r. - w stosunku do 1992 r. - o 14,5 %, a w 1994 r. - względem 1993 r. - o dalsze 10,4 %. W tych samych okresach przeciętne wynagrodzenie miesięczne (wraz z nagrodami) przypadające na jednego pracownika zwiększyło się z 5,1 mln zł w 1992 r. do 7,5 mln zł w 1993 r. i do 11,5 mln zł w 1994 r., co oznaczało ich wzrost odpowiednio o 47 % i 53,5 %. Sprowadzony do wartości realnych wzrost wynagrodzeń kształtował się na poziomie 7,8 % w 1993 r. i 16 % w 1994 r. Zestawienie wzrostu wydajności pracy ze wzrostem przeciętnego realnego wynagrodzenia wykazuje, że w badanym okresie wzajemne relacje tych wielkości przedstawiały się zasadniczo odmiennie. O ile w 1993 r. w porównaniu do 1992 r. relacje te z ekonomicznego punktu widzenia kształtowały się prawidłowo, albowiem wzrost wydajności pracy wyprzedzał wzrost realnych wynagrodzeń, o tyle w roku 1994 nastąpiło odwrócenie proporcji.

Poprawie przedstawionych wskaźników produkcyjnych badanych kopalń towarzyszyło pewne polepszenie się ich wyników finansowych. Wskazuje na to zmniejszenie się ilości kopalń posiadających ujemny wynik finansowy brutto. Podczas gdy w 1992 r. wszystkie kopalnie poniosły stratę brutto, to w 1993 r. tylko 6, a w 1994 r. - już tylko 1 (KWK "Grodziec"). Kopalniami, które osiągnęły zysk brutto w 1993 r. były: "Pokój" oraz "Kleofas". Jednocześnie strata brutto w ujęciu saldowym¹⁴, przypadająca na jedną kopalnię zmniejszyła się z 133 mld zł w 1992 r. do 52 mld zł w 1993 r. Natomiast w 1994 r. wystąpił już zysk brutto w ujęciu saldowym, który w przeliczeniu na jedną kopalnię wyniósł około 80 mld zł. Największy zysk brutto osiągnęła wówczas KWK "Szczygłowice" (ponad 209 mld zł). Poprawę wyników finansowych najpełniej odzwierciedlało kształtowanie się wskaźnika rentowności obrotu, który w 1992 r. wynosił (-) 14,9 %, w 1993 r. - (-) 3,8 %, zaś w 1994 r. - (+) 4,2 %.

Pewna poprawa wyników finansowych w okresie objętym kontrolą nie miała wpływu na zmniejszenie się całkowitych zobowiązań (łącznie z kredytami i pożyczkami) przypadających na jedną kopalnię. Zobowiązania te wzrosły z 431 mld zł w końcu 1992 r. do 748 mld zł w 1993 r., by w 1994 r. nieznacznie obniżyć się do 735 mld zł. Rozpiętość w wysokości zadłużenia kopalń w 1993 r. była duża i wynosiła od 300,4 mld zł (KWK "Pokój") do około 1,2 bln zł (KWK "Zofiówka"). W rok później była jeszcze większa i wahała się od 158,3 mld zł (KWK "Grodziec") do około 1,4 bln zł (KWK "Pniówek").

W latach 1992-1994 w skontrolowanych kopalniach wystąpiły znaczne zmiany struktury ich zadłużenia. Udział zobowiązań z tytułu dostaw, robót i usług uległ obniżeniu z 48,4 %

¹⁴ / Występuje ona wówczas, gdy suma strat brutto kopalń je ponoszących jest wyższa od kwoty zysku brutto kopalń go osiągających. W przeciwnym przypadku istnieje zysk brutto w ujęciu saldowym.

w 1992 r. do 32,7 % w 1994 r.¹⁵. Z kolei udział zobowiązań względem budżetów (państwa i gmin) spadł z 13,7 % w 1992 r. do 9,3 % w 1994 r. Zdecydowanie natomiast zwiększył się w tym czasie udział zadłużenia wobec ZUS, a mianowicie z 13,2 % do 33,9 %. Nastąpił znaczny spadek udziału kredytów i pożyczek w całkowitym zadłużeniu: z 10,2 % w 1992 r. do 1,6 % w 1994 r.¹⁶.

Negatywnym zjawiskiem było utrzymywanie się na wysokim poziomie, aczkolwiek malejącym, udziału zobowiązań przeterminowanych w całkowitej kwocie zobowiązań (razem z kredytami i pożyczkami). W 1992 r. osiągnął on poziom 45,6 %, a w 1993 r. - 30,8 %.

Przejawem złej sytuacji finansowej skontrolowanych kopalń był także stały wzrost nadwyżki zobowiązań (razem z kredytami i pożyczkami) nad należnościami. Z poziomu 281,8 mld zł w 1992 r. powiększyła się ona do 331 mld zł w 1994 r. (w przeliczeniu na jedną kopalnię).

II. WAŻNIEJSZE USTALENIA KONTROLI.

1. Przygotowanie programów restrukturyzacji.

W skontrolowanych kopalniach podstawę działań restrukturyzacyjnych stanowiły opracowane przez nie w 1991 i 1992 r. programy proefektywnościowej rekonstrukcji. Powstały one z inicjatywy ówczesnego Ministerstwa Przemysłu, a według szczegółowych wytycznych Państwowej Agencji Węgla Kamiennego S.A.¹⁷. Przygotowanie wytycznych należało do najważniejszych w tym okresie przedsięwzięć realizowanych przez Agencję. Wytyczne te

^{15/} Stosunkowo wysoki był także udział niesfinansowanych nakładów inwestycyjnych (przyrostu zobowiązań) w globalnej kwocie środków inwestycyjnych, który w 1992 r. wynosił 29,2 %, a w 1993 r. - 27 %. Oznacza to, że kopalnie w dużym stopniu wykorzystują zasoby dostawców maszyn i wykonawców robót inwestycyjnych do finansowania swych inwestycji.

^{16/} W 1992 r. zaledwie 2 kopalnie ("Grodziec" i "Pokój") nie korzystały z kredytów i pożyczek, w 1993 r. - tylko 1 ("Grodziec"), zaś w 1994 r. - aż 4. Na niewielką rolę kredytów bankowych w ekonomice kopalń wskazuje też ich niski udział w wydatkach inwestycyjnych, który w 1992 r. kształtował się na poziomie 6,3 %, a w 1993 r. był zerowy.

^{17/} Udział Agencji w tym procesie został szerzej omówiony w informacji NIK o wynikach kontroli funkcjonowania Państwowej Agencji Węgla Kamiennego S.A. w Katowicach z grudnia 1994 r. (nr ewid. 86/19A/94).

Agencja przekazała nieodpłatnie wszystkim kopalniom (z wyjątkiem zakwalifikowanych do likwidacji).

Na początku 1991 r. kopalnie sporządziły programy w oparciu o otrzymane od PAWK S.A. w grudniu 1990 r. "Wytyczne do prac nad programem proefektywnościowej rekonstrukcji kopalń węgla kamiennego lub grup kopalń na lata 1991-2000 i perspektywę". W wytycznych brak było całościowego podejścia do rekonstrukcji kopalń. Skoncentrowano się w nich głównie na restrukturyzacji technicznej, w mniejszym stopniu uwzględniając zmiany produktowe i organizacyjne. Pominięto natomiast zagadnienia dotyczące restrukturyzacji finansowej i własnościowej.

Programy proefektywnościowej rekonstrukcji kopalń zostały przygotowane przez powołane przez ich dyrektorów zespoły projektowo-analityczne. Zespoły te, w trakcie sporządzania opracowań restrukturyzacyjnych, współpracowały z merytorycznymi pracownikami PAWK S.A. w formie konsultacji roboczych i narad szkoleniowych. W toku kontroli okazało się, że między Agencją a kopalniami nie były zawierane żadne umowy, które regulowały zasady tej współpracy. W kopalniach stwierdzono brak także innych dokumentów (np. protokołów) potwierdzających współpracę z PAWK S.A. Należy zaznaczyć, iż zadania ujęte w programach restrukturyzacyjnych w dużym stopniu zostały przejęte z wcześniej opracowanych planów inwestycyjnych i ruchu kopalń.

Każdy sporządzony przez kopalnie projekt restrukturyzacji był poddany analizie i ocenie przez określony zespół branżowy PAWK S.A. Ocenie podlegała zwłaszcza formalna zgodność sposobu opracowania programu z wytycznymi. Badano też poziom wskaźników techniczno-ekonomicznych oraz bilansowanie się danych liczbowych występujących w poszczególnych tabelach, z których przede wszystkim składały się programy restrukturyzacji. Na tej podstawie zespoły branżowe wnioskowały o przyjęcie lub odesłanie tych dokumentów kopalniom w celu ich uzupełnienia. Następnie projekty rekonstrukcji kopalń wraz z recenzjami zespołów branżowych były poddawane ocenie przez powołaną w Agencji komisję ds. odbioru opracowań i opinii z zakresu restrukturyzacji górnictwa węgla kamiennego.

Na podstawie analizy opracowanych przez kopalnie programów, Państwowa Agencja Węgla Kamiennego S.A. stwierdziła, iż w niedostatecznym stopniu wykorzystywały one możliwości poprawy efektywności swego funkcjonowania, o czym miał świadczyć m.in. przewidywany stosunkowo niski wzrost wydajności, nie wystarczający wzrost koncentracji wydobycia oraz zbyt powolny spadek zatrudnienia.

W związku z powyższym Agencja, stosując się do zalecenia Ministerstwa Przemysłu i Handlu, zorganizowała drugi etap prac nad programami restrukturyzacji kopalń. W wytycznych przekazanych kopalniom w lutym 1992 r. postulowano pogłębienie i przyspieszenie ich restrukturyzacji. Większy akcent niż poprzednio położono na przeobrażenia organizacyjne oraz

w pewnym stopniu uzgłędniono zmiany własnościowe. W większym stopniu zwrócono też uwagę na potrzebę obniżenia kosztów produkcji i zatrudnienia. Pomimo dającej się już wtedy zauważyć wzrostowej tendencji zadłużenia kopalń, w wytycznych z 1992 r. nie uwzględniono problematyki restrukturyzacji finansowej. I tak np. łączne zadłużenie skontrolowanej grupy kopalń na koniec 1991 r. wynosiło prawie 1,6 bln zł, natomiast na koniec 1992 r. - 3,1 bln zł, a więc w ciągu jednego roku wzrosło prawie dwukrotnie.

Procedura wykonywania opracowań będących efektem drugiego etapu prac była taka sama jak w pierwszym etapie. Znamienne jest to, iż skontrolowane kopalnie przeniosły do programów opracowanych w drugim etapie aż 80 % zadań umieszczonych w projektach etapu pierwszego.

W opracowanych przez kopalnie na podstawie obu wytycznych PAWK S.A. programach, zdecydowanie przeważały zadania techniczne. Zadania te dotyczyły głównie zwiększenia koncentracji wydobywania i wydajności pracy, selektywnej eksploatacji pokładów, poprawy jakości surowego urobku, obniżki kosztów jednostkowych oraz ochrony środowiska. Zadania restrukturyzacji produktowej polegać miały najczęściej na modernizacji zakładów przeróbki węgla lub budowie zakładów wzbogacenia miałów. Natomiast kopalnie w bardzo wąskim zakresie uwzględniały w tych opracowaniach plany przeobrażeń organizacyjnych i własnościowych. Całkowicie też zabrakło zadań z zakresu restrukturyzacji finansowej.

Według Agencji programy opracowane w ramach II etapu charakteryzowały się nieco korzystniejszymi od poprzednich wskaźnikami techniczno-ekonomicznymi. Nie była to jednak poprawa odpowiadająca oczekiwaniom autorów wytycznych. Przyczyną tego stanu rzeczy było m.in. niewzględnienie przez kopalnie niektórych zaleceń i wskazówek specjalistów PAWK S.A. Agencja zaś nie mogła narzucać kopalniom swoich sugestii i wniosków wynikających z analizy sporządzonych przez nie programów. Również Minister Przemysłu i Handlu jako organ założycielski kopalń, mógł jedynie rekomendować wytyczne PAWK S.A..

W toku kontroli nie stwierdzono wydatnej pomocy Agencji przy wdrażaniu przez kopalnie programów restrukturyzacji opracowanych na podstawie sporządzonych przez nią wytycznych. Także realizacja zadań statutowych PAWK S.A. nie miała bezpośredniego wpływu na przebieg procesów restrukturyzacyjnych kopalń.

Na podkreślenie zasługuje fakt, że w okresie objętym kontrolą kopalnie wdrażały więcej zadań niż zaplanowały w drugim wariantcie programów restrukturyzacji opracowanych na podstawie wytycznych Agencji. Z własnej bowiem inicjatywy formułowały one zadania dodatkowe oraz podjęły realizację zadań przewidzianych w programach restrukturyzacji spółek węglowych, w strukturze których znalazły się w pierwszej połowie 1993 r. Z tego powodu w realizowanych przez kopalnie programach znalazły się przedsięwzięcia z zakresu restrukturyzacji finansowej.

2. Realizacja programów restrukturyzacji.

2.1 Zakres prac wdrożeniowych.

Do końca pierwszego kwartału 1994 r. w skontrolowanych kopalniach sformułowano 131 zadań restrukturyzacyjnych (bez zadań z pierwszego etapu). Najwięcej z nich (60 %) dotyczyło restrukturyzacji techniczno-produktowej. Na drugim miejscu znalazły się zadania o charakterze organizacyjno-własnościowym (27,5 %), a na trzecim - zadania finansowe (12,5 %).

Wyniki kontroli wskazują, że spośród powyższych 131 zadań do końca marca 1994 r. kopalnie wdrożyły 42 (32 %), w trakcie wdrażania były 54 zadania, a realizację 16 zaplanowano na lata następne. Wdrożenie pozostałych 19 zadań ze względu na brak środków finansowych znacznie przesunięto w czasie lub w ogóle z nich zrezygnowano.

Zastrzeżenie budzi fakt, że na 42 zrealizowane zadania zaledwie dla 11 kopalni w sposób jednoznaczny określiły faktycznie poniesione nakłady i osiągnięte efekty. Podkreślić należy, że do grupy tej zaliczono także te przedsięwzięcia, których wdrażanie ze względu na ich specyfikę, w zasadzie nie wymagało ponoszenia kosztów (np.: ograniczanie wydatków działalności bytowej, wydzierżawianie składników majątku). Świadczy to o niedocenianiu przez kierownictwa kopalń znaczenia rachunku ekonomicznego, który zwłaszcza w procesie proefektywnościowej rekonstrukcji jest podstawą racjonalnego gospodarowania. Szczególnym przykładem jest tutaj KWK "Pokój", w której na 23 zrealizowane zadania w praktyce tylko dla dwóch określono faktyczne nakłady i efekty.

2.2 Restrukturyzacja produktowa i techniczna.

Wśród sformułowanych przez badane kopalnie 131 przedsięwzięć proefektywnościowej rekonstrukcji, zadania restrukturyzacji produktowej stanowiły 13 %, a technicznej - 47 %. Do końca pierwszego kwartału 1994 r. w jednostkach tych zakończono wdrażanie 5 zadań restrukturyzacji produktowej i 18 technicznej. Natomiast w trakcie realizacji było 8 przedsięwzięć produktowych i 34 technicznych. Pozytywnym zjawiskiem jest fakt, że na 78 zaplanowanych zadań w sferze produktowo-technicznej definitywnie zrezygnowano z wdrożenia tylko dwóch.

- W KWK "Grodziec" ze względu na zbyt wysokie - zdaniem kopalni - koszty odstąpiono od realizacji budowy płuczki miałowej typu "cyklonowego" (planowane nakłady 17 mld zł) i zastosowania kotłów parowych do ogrzewania łaźni (planowane

nakłady 2 mld zł). W związku z planowaną realizacją pierwszego zadania kopalnia poniosła jednak koszty na prace projektowe w kwocie prawie 91 mln zł. Ponadto kosztami tymi została obciążona działalność eksploatacyjna - zamiast inwestycyjnej.

Realizowane w górnictwie węgla kamiennego przedsięwzięcia restrukturyzacji produktowej i technicznej polegały przede wszystkim na zakupach maszyn i urządzeń oraz na pracach budowlano-montażowych i były związane ze znacznymi nakładami inwestycyjnymi. O rozmiarach tych nakładów świadczyć mogą następujące przykłady:

- W KWK "Chwałowice" na realizację 8 zadań restrukturyzacji produktowej i technicznej, a wymagających nakładów inwestycyjnych, zaplanowano łączne wydatki w kwocie prawie 1,1 biliona zł. Oznacza to, że średnio na jedno zadanie przypadało ponad 133 mld zł.
- W KWK "Murcki" na budowę zakładu wzbogacania miału wraz z gospodarką kamieniem (restrukturyzacja produktowa) zaplanowano nakłady w wysokości 278,8 mld zł. Realizując to przedsięwzięcie, do końca 1993 r. wydano 122,3 mld zł. W kopalni tej średni koszt realizacji jednego zadania w sferze rekonstrukcji technicznej szacowano na 58,6 mld zł.
- W KWK "Pokój" koszty budowy zakładu wzbogacania miałów zaplanowano na 166,5 mld zł.

W toku kontroli stwierdzono, że skala nieprawidłowości występujących przy wdrażaniu zadań restrukturyzacji produktowej i technicznej była stosunkowo niewielka. Jednakże ze względu na wysokie koszty ponoszone przez kopalnie przy realizacji tych zadań, nieprawidłowości te wywierały znaczący wpływ na efektywność podejmowanych przedsięwzięć. Chodzi tu między innymi o zakup wysokowydajnych i drogich kombajnów, które następnie nie były w pełni wykorzystywane do urobku węgla. W innych przypadkach uruchomienie kombajnu nie przyniosło, z powodu zaniedbań organizacyjnych, spodziewanych korzyści polegających na zmniejszeniu zatrudnienia. I tak:

- KWK "Pokój" zakupiła w 1993 r. za kwotę 28,5 mld zł kombajn EDW-230 Eickoff, będący nowoczesną, wysokowydajną maszyną urabiającą, o wydajności ok. 6 tys. ton/dobę. Zastosowanie go w procesie wydobywczym winno umożliwić koncentrację wydobycia, zmniejszenie ilości ścian wydobywczych i zatrudnienia.

Kombajn ten od kwietnia do maja 1993 r. był eksploatowany w ścianie, gdzie uzyskiwał średnio 2 tys. ton/dobę, co stanowiło 30 % jego wydajności technicznej. Następnie zainstalowano go w pokładzie posiadającym węgiel najgorszej jakości, gdzie był wykorzystywany średnio w 40 %.

- W tej samej kopalni zakupiono za 20,7 mld zł kombajn chodnikowy Pauret - urządzenie wykonujące roboty chodnikowe w trudnych warunkach geologicznych (wyróbiska kamienne i kamiennie-węglowe). Stwierdzono, że kierownictwo kopalni nie dokonało żadnych zmian w organizacji robót chodnikowych, a tym samym nie wykorzystywało pełnych możliwości restrukturyzacji zatrudnienia, wynikających z faktu zainstalowania wysokowydajnego urządzenia.
- W KWK "Zofiówka" przy planowaniu zmniejszenia stanu załogi nie uwzględniono wpływu na wielkość zatrudnienia przewidywanego uruchomienia wysokowydajnych maszyn urabiających i maszyn do robót górniczych.

Przeprowadzona kontrola sposobu finansowania przez kopalnie przedsięwzięć o charakterze inwestycyjnym ujawniła przypadki księgowania nakładów inwestycyjnych w ciężar kosztów uzyskania przychodu. Tylko w trzech kopalniach ("Pokój", "Szczygłowice" i "Zofiówka") w okresie od początku 1993 r. do kwietnia 1994 r. nieprawidłowo zaksięgowano prawie 170 mld zł, zmniejszając tym samym podstawę do naliczania podatku dochodowego od osób prawnych. Działania takie naruszały przepisy: art. 16 ust.1 pkt 1 ustawy z dnia 15 lutego 1992 r. o podatku dochodowym od osób prawnych (Dz.U. z 1993 r., Nr 106 poz. 482 - tekst jednolity); §2 ust. 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 27 marca 1992 r. w sprawie składników majątkowych uznawanych za środki trwałe ... (Dz.U. z 1992 r. Nr 30 poz. 130) oraz § 3 i § 31 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 15 stycznia 1991 r. w sprawie zasad prowadzenia rachunkowości (Dz.U. z 1991 r., Nr 10 poz. 35 oraz Nr 124 poz. 554 i z 1992 r., Nr 96 poz. 476). Na przykład:

- W KWK "Szczygłowice" zaniżone zostały w ten sposób wyniki finansowe za lata 1992-1993 i za pierwszy kwartał 1994 r. Koszty uzyskania przychodów w 1992 r. zostały zawyżone o 47,2 mld zł, w 1993 r. - o 56,8 mld zł, a w ciągu trzech miesięcy 1994 r. - o 12 mld zł. Oznaczało to, że przy prawidłowym księgowaniu wynik finansowy za 1993 r. byłby dodatni i wynosiłby 8,6 mld zł, a nie - jak wykazano - ujemny (strata w wysokości 48,2 mld zł). Natomiast faktyczny zysk brutto w pierwszym kwartale 1994 r. wyniósłby 39,6 mld zł, zamiast 27,6 mld zł.

- W KWK "Pokój" koszty działalności kopalni zawyżono w 1993 r. o 24,4 mld zł, a w pierwszym kwartale 1994 r. o 12,2 mld zł. Nakłady te stanowiły wartość robót inwestycyjnych prowadzonych przez przedsiębiorstwa obce przy wykonywaniu tzw. "budowli górniczych", które powinny być zaliczone do środków trwałych. Ponadto sposób księgowania tych nakładów uniemożliwił wyodrębnienie z ich wartości robót wykonanych przez kopalnię we własnym zakresie.

Poinformowane o powyższych nieprawidłowościach trzy spółki węglowe, w skład których wchodzi kopalnie "Pokój", "Szczygłowice" i "Zofiówka", dokonały korekt w sposobie księgowania nakładów inwestycyjnych za 1993 i 1994 r. Korekty za 1993 r. nie spowodowały jednak naliczenia podatku dochodowego, ponieważ pomimo ich wprowadzenia, spółki te uzyskały ujemne wyniki finansowe brutto. W 1994 r. dwie spółki (Gliwicka SW i Rudzka SW) uzyskały dodatnie wyniki finansowe brutto, a w efekcie wyeliminowania nieprawidłowego księgowania nakładów inwestycyjnych naliczony w nich podatek dochodowy od osób prawnych zwiększył się o kwotę prawie 5,7 mld zł.

2.3 Restrukturyzacja finansowa.

Przedsięwzięcia w zakresie restrukturyzacji finansowej były przede wszystkim następstwem dużego zadłużenia kopalń, o czym była już mowa. Kontrola wykazała, że aktywność kopalń była skierowana głównie na szybką restrukturyzację zobowiązań, w tym zwłaszcza na oddłużenie. Działania podejmowane w tym kierunku umożliwiały bowiem uzyskanie w stosunkowo krótkim czasie znacznych efektów finansowych bez większych nakładów i wysiłków organizacyjnych. Natomiast w zdecydowanie mniejszym zakresie dążono do racjonalizacji i redukcji wydatków oraz doskonalenia zarządzania finansami¹⁸.

Kopalnie korzystały z różnych zwolnień i umorzeń oraz z odraczania przez wierzycieli terminów płatności lub rozkładania w czasie zaległych zobowiązań. W ten sposób następował spadek bezwzględnych rozmiarów dotychczasowego zadłużenia kopalń oraz poprawa warunków jego spłaty. Powyższe działania, dotyczące zwłaszcza wiarygodności budżetu państwa, stanowiły ukrytą formę dotacji dla kopalń i spółek węglowych.

^{18/} Pozytywnym przykładem w tym zakresie mogą być podejmowane przez kopalnie działania mające na celu ograniczenie lub likwidację kosztów związanych z dowozem zatrudnionych do pracy.

Jedną z form finansowego wspierania kopalń było zwalnianie ich przez Ministra Finansów z wpłat dywidendy (po powstaniu spółek przez Ministra Przemysłu i Handlu w uzgodnieniu z Ministrem Finansów - z należnych odsetek) i zwiększanie o te kwoty funduszu założycielskiego (kapitału rezerwowego). Ulgi z tego wynikające były znaczne. I tak:

- KWK "Grodzic" decyzją Ministra Finansów z października 1992 r. zwolniona została z obowiązku zapłacenia należnej za 8 m-cy dywidendy w kwocie ponad 7 mld zł. Stanowiło to około 74 % całorocznego zobowiązania z tego tytułu. Jednocześnie zwolniono kopalnię z uiszczenia około 4 mld zł niezapłaconej dywidendy za 1991 r.
- KWK "Pniówek" i "Chwałowice" zostały zwolnione decyzjami Ministra Finansów z wpłat dywidend na łączną kwotę 74,8 mld zł, co wynosiło 74 % należnej budżetowi państwa z tego tytułu kwoty w 1992 r.

Także po powstaniu spółek węglowych urzędy skarbowe umarzały niezapłacone dywidendy wraz z odsetkami. Na przykład:

- W sierpniu 1993 r. Urząd Skarbowy w Jastrzębiu Zdroju umorzył 11,2 mld zł nie zapłaconej przez KWK "Zofiówka" dywidendy za 1992 r. i pierwszy kwartał 1993 r. wraz z odsetkami. W trzy dni później ten sam Urząd zaniechał poboru 37,3 mld zł odsetek od kapitału Jastrzębskiej Spółki Węglowej S.A., w skład której wchodzi KWK "Zofiówka",
- Kopalniom "Chwałowice", "Pokój" i "Pniówek", po ich wejściu do spółek węglowych, urzędy skarbowe umorzyły nie zapłacone dywidendy w łącznej kwocie 28 mld zł.

W celu zmniejszenia bezwzględnych rozmiarów zadłużenia kopalnie podejmowały m.in. starania o umorzenie podatku od ponadnormatywnego wzrostu wynagrodzeń. Podejmowane przez urzędy skarbowe decyzje o umorzeniu tego podatku dotyczyły znacznych kwot. W niektórych przypadkach kwoty te stanowiły nawet całość naliczonych zobowiązań podatkowych. Na przykład:

- KWK "Chwałowice" uzyskała umorzenie całego podatku od ponadnormatywnych wynagrodzeń za pierwszy kwartał 1993 r. w wysokości 44,2 mld zł.

- KWK "Grodziec" umorzono łącznie za 1991 i za 1992 r. oraz za cztery miesiące 1993 r. ponad 47,5 mld zł podatku od ponadnormatywnych wynagrodzeń, w tym 23,5 mld zł należnej za cały 1992 r. kwoty z tego tytułu.
- KWK "Pniówek" zwolniono z uiszczenia całego naliczonego za pierwsze dwa miesiące 1993 r. podatku od wzrostu wynagrodzeń w wysokości 71,4 mld zł,
- KWK "Zofiówka" została zwolniona z obowiązku zapłacenia 31,2 mld zł powyższego podatku wraz z odsetkami za trzy miesiące 1993 r.

Na zmniejszenie rozmiarów zadłużenia skontrolowanych kopalń miały także wpływ umorzenia zobowiązań powstałych z innych tytułów. I tak:

- Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych umorzył trzem kopalniom ("Murcki", "Pniówek" i "Kleofas") odsetki od należnych mu opłat w kwocie 7,6 mld zł (za okres od stycznia 1991 r. do września 1993 r.). W sumie do końca I kwartału 1994 r. pięć kopalń skorzystało z umorzenia swych zobowiązań wobec PFRON na sumę przekraczającą 19 mld złotych. Najwięcej na tym zyskała KWK "Zofiówka", bo aż 11,1 mld zł.
- Minister Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa obniżył opłaty eksploatacyjne oraz umorzył zaległe od nich odsetki siedmiu kopalniom na łączną kwotę ponad 50 mld zł. Między innymi KWK "Chwałowice" (za lata 1992 - pierwszy kwartał 1994 r.) na sumę 10,9 mld zł oraz KWK "Pniówek" na kwotę 28,8 mld zł.
- Urząd Gminy w Świerklanach umorzył 447 mln zł zadłużenia podstawowego "Chwałowic" z tytułu opłaty eksploatacyjnej oraz wszystkie należne odsetki za zwłokę.
- Zarząd Miasta Rybnika odstąpił od naliczenia KWK "Chwałowice" odsetek za zwłokę w uiszczaniu podatku od nieruchomości i opłaty eksploatacyjnej.

Szczególnie krytycznie należy ocenić zjawisko wysokiego zadłużenia wszystkich badanych kopalń wobec Zakładu Ubezpieczeń Społecznych. Na koniec 1993 r. na jedną skontrolowaną kopalnię przypadało średnio 180 mld zł zobowiązań z tytułu nie zapłaconych

składek ZUS, a 1994 r. - 249,3 mld zł. Oznaczało to, że zobowiązania wobec ZUS wynosiły w 1994 r. 33,9 % całego zadłużenia (łącznie z kredytami) kopalń. Wobec niepokojącego braku dyscypliny płatniczej kopalń. ZUS godził się na rozkładanie w czasie spłat zaległych składek, aczkolwiek nie zawsze na warunkach zaproponowanych przez kopalnie. Krytycznie należy ocenić zgodę ZUS na wpłacanie bieżących składek przez kopalnie w niepełnej wysokości. Ponadto ZUS zgłaszał wnioski o wyłączenie z postępowań układowych swoich wierzycieli. Na przykład:

- KWK "Chwałowice" w grudniu 1992 r. wystąpiła do oddziału ZUS w Rybniku z wnioskiem o rozłożenie zaległych składek (za okres od lipca do października 1992 r.) w kwocie 27,8 mld zł na 24 miesięczne raty. ZUS wyraził zgodę na spłatę zadłużenia tylko w 12 ratach.
- Zgodnie z umową zawartą w październiku 1993 r. pomiędzy oddziałem ZUS w Chorzowie a Katowickim Holdingiem Węglowym (w jego skład wchodziły KWK "Kleofas" i "Murcki") okresowo zawieszono spłatę zaległych zobowiązań kopalń oraz uznano potrzebę uiszczania bieżących składek w wysokości stanowiącej minimum 30 % ich poziomu.
- Z postępowania układowego Jastrzębskiej Spółki Węglowej S.A., na skutek złożonego przez ZUS zażalenia, sąd wyłączył kwotę 237,7 mld zł.

Rozkładanie na raty lub odroczenie płatności zobowiązań w skontrolowanych kopalniach było także skutkiem decyzji innych wierzycieli:

- Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych rozłożył na raty swoje należności od KWK "Murcki" (3,3 mld zł) i KWK "Kleofas" (2,5 mld zł).
- Urząd Skarbowy w Katowicach odroczył KWK "Murcki" termin płatności podatku dochodowego (w kwocie 12 mld zł), a Urząd Rejonowy spłatę należności głównej wraz z odsetkami z tytułu użytkowania wieczystego ziemi (4,7 mld zł).
- Minister Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa rozłożył kopalniom na raty na okres 2-3 lat spłatę zaległych opłat eksploatacyjnych na sumę około 40 mld zł.

Z chwilą powstania (w pierwszym kwartale 1993 r.) spółek węglowych, najważniejszym instrumentem restrukturyzacji finansowej stały się sądowe postępowania układowe z wierzycielami, otwierane od czerwca do września 1993 r. Celem układowych była przede wszystkim restrukturyzacja zobowiązań z tytułu dostaw towarów, robót i usług. Postępowania układowe objęły wszystkie skontrolowane jednostki. Inicjowały je spółki węglowe, a w dwóch przypadkach same kopalnie ("Murcki" i "Kleofas").

Na jedną skontrolowaną kopalnię przypadało 212,9 mld zł globalnych zobowiązań objętych postępowaniem układowym. Stanowiło to przeciętnie około 40 % ich całkowitych zobowiązań (bez kredytów) na dzień otwarcia postępowania układowego. Z reguły kwoty zgłaszane do układu były wyższe niż ostatecznie zatwierdzone, na co zasadniczy wpływ miały protesty wierzycieli. Charakterystycznym tego przykładem była sytuacja powstała w KWK "Zofiówka". I tak:

- Postępowanie układowe w tej kopalni prowadzone było w ramach Jastrzębskiej Spółki Węglowej S.A.. Zobowiązania Spółki ogółem wynosiły w tym czasie 5111,8 mld zł, z czego 951,7 mld zł stanowiło zadłużenie KWK "Zofiówka". Zgodnie z postanowieniem sądu na liście wierzytelności znalazła się kwota 2224 mld zł, która stanowiła 43,5 % zobowiązań Spółki według stanu z dnia otwarcia postępowania układowego. Jednak w wyniku zgłoszonych przez wierzycieli zażaleń, sąd ostatecznie przyjął 1505,9 mld zł, co stanowiło 29,5 % zobowiązań ogółem JSW S.A.. (Z postępowania wyłączono m.in. 440 mld zł stanowiących wierzytelności Wydziału Ekologii Urzędu Wojewódzkiego w Katowicach oraz 237,7 mld zł należności ZUS). Ostatecznie postępowanie układowe w stosunku do KWK "Zofiówka" objęło kwotę 259,3 mld zł, czyli ok. 27 % jej zadłużenia.

Podstawowe postanowienia wszystkich otwieranych postępowań układowych były podobne. Na ich podstawie zredukowano z reguły o 40 % wierzytelności przekraczające w dniu otwarcia postępowania 100 lub 50 mln zł. Zredukowane należności rozkładane były na kwartalne raty o równej wysokości. Z reguły było ich około 20. Zasadą była płatność pierwszej raty zmniejszonych należności w sześć miesięcy po upływie terminu uprawomocnienia się postanowienia sądu o zatwierdzenie układu. Pozostałe raty miały być uiszczane na koniec każdego kwartału. Umorzenie odsetek następowało od dnia otwarcia postępowania układowego. Regułą było także, że należności (zależnie od układu) do 100 lub do 50 mln zł nie podlegały zmniejszeniu i miały być uiszczone jednorazowo. Zróżnicowany był natomiast w poszczególnych układach okres karencji spłaty tej należności (od 1 do 3 m-cy).

Ustalenia kontroli wskazują, że zaledwie 15,6 % globalnych zobowiązań kopalń z dnia otwarcia postępowania układowego zostało umorzonych. Zatem skala oddłużenia kopalń w wyniku postępowań układowych była stosunkowo niewielka. Na przykład:

- W KWK "Zofiówka" suma umorzonych w ten sposób zobowiązań wyniosła 100,4 mld zł, co stanowiło 10,5 % całkowitego zadłużenia na dzień wszczęcia postępowania układowego.
- Zadłużenie KWK "Kleofas" uległo redukcji o 67,8 mld zł. Stanowiło to 16,5 % jej zobowiązań ogółem wg stanu na dzień otwarcia postępowania układowego.
- KWK "Murcki" umorzono 63,5 mld zł długów, czyli 18 % ich globalnej sumy.
- Zobowiązania KWK "Grodziec" zmniejszono o 70,4 mld zł. Wynosiło to 15 % jej zobowiązań z dnia wszczęcia postępowania układowego.

Stosowaną przez kopalnie formą przewycięzania trudności płatniczych były kompensaty. Z jednej strony łagodziły one niedobór środków pieniężnych, z drugiej zaś powodowały w dużym stopniu zastępowanie wymiany przy pomocy pieniądza, wymianą bezpośrednią, tj. towar za towar (barter). Zjawisko to, które nasiliło się w 1994 r. w skontrolowanych kopalniach pozostaje w sprzeczności z istotą gospodarki towarowo-pieniężnej.

Na jedną skontrolowaną kopalnię przypadało w 1993 r. średnio 303 mld zł obrotów kompensacyjnych, zaś w 1994 r. - 408 mld zł. Oznaczało to wzrost tych obrotów aż o 34,6 %. Zgodnie z zawartymi umowami kompensacyjnymi strony z reguły wzajemnie rezygnowały z naliczenia odsetek za zwłokę. Na zasięg rozliczeń kompensacyjnych wskazują następujące przykłady:

- W KWK "Pniówek" średnia wielkość obrotów kompensacyjnych w 1993 r. wynosiła 60 mld zł miesięcznie, co stanowiło ok. 67 % wartości zakupywanych przez nią materiałów i usług.
- W KWK "Grodziec" kwota dokonanych w 1993 roku kompensat wyniosła 79 mld zł, co stanowiło ok. 51 % wartości zakupionych materiałów i usług oraz 20 % sprzedanego przez nią w tym czasie węgla.

- Wartość kompensat zobowiązań i należności przeprowadzonych w 1994 r. przez KWK "Szczygłowice" wyniosła 745,8 mld zł. Była to największa suma we wszystkich skontrolowanych kopalniach.
- KWK "Chwałowice" kompensowała w 70 % należny Urzędowi Miasta w Rybniku podatek od nieruchomości dostarczanym węglem dla wskazanych przezeń instytucji.

Należy podkreślić, iż nie stwierdzono przypadków wszczynania przez banki postępowania ugodowego na wniosek kontrolowanych kopalń bądź spółek, w skład których wchodziły.

Mimo umorzenia kopalniom w badanym okresie znacznych kwot zobowiązań, nie zmniejszało się ich zadłużenie. Średnio na skontrolowaną jednostkę globalne zobowiązania (bez kredytów) wynosiły na koniec 1992 r. 387,3 mld zł, by w rok później zwiększyć się o 89 %, czyli do kwoty 733,4 mld zł. W 1994 r. zobowiązania te nieznacznie obniżyły się, gdyż osiągnęły poziom 722,6 mld zł. Na przykład:

- KWK "Grodziec" umorzono, poza postępowaniem układowym, zobowiązania na kwotę około 60 mld zł. Stanowiło to jedną piątą zadłużenia ogółem kopalni na koniec 1992 r. (297,6 mld zł). Na 31.12.1993 r. jej zobowiązania wzrosły do 362,9 mld zł, czyli o prawie 22 %.
- KWK "Chwałowice" wierzyciele umorzyli łącznie ponad 68 mld zł (bez postępowania układowego), co stanowiło jedną piątą jej zadłużenia w 1992 r. (341,4 mld zł). Na koniec 1993 r. globalne zobowiązania kopalni osiągnęły poziom 585,8 mld zł, a 1994 r. - 683,6 mld zł.

2.4 Restrukturyzacja organizacyjno-własnościowa.

W skontrolowanych kopalniach przekształcenia organizacyjno-własnościowe mające na celu ich częściową prywatyzację, polegały na dzierżawie, wynajmie lub sprzedaży niektórych zorganizowanych ich części lub poszczególnych składników mienia, wnoszeniu tego mienia do spółek jako aportu lub oddawaniu go do użytkowania innym podmiotom. W czerwcu 1993 r. Wyższy Urząd Górniczy ustalił (z własnej inicjatywy) wykaz obiektów i urządzeń zakładu górniczego, które nie powinny być przedmiotem przekształceń własnościowych. Obiekty te jako bezpośrednio związane z działalnością techniczną oraz bezpieczeństwem pracy, podlegają

nadzorowi Urzędów Górniczych. Kopalnie, choć nie musiały tego czynić, traktowały ten wykaz jako obligatoryjny.

Kontrola wykazała, że w latach 1993-1994 w jednej kopalni przeciętnie sprywatyzowano rzeczowe składniki majątku trwałego o łącznej wartości brutto wynoszącej 90,3 mld zł. Stanowiło to 6,3 % wartości brutto tych składników z końca grudnia 1992 r. Należy jednak podkreślić, iż w 1994 r. wartość brutto sprywatyzowanych rzeczowych składników majątku trwałego była pięciokrotnie większa aniżeli w 1993 r. Dominowała prywatyzacja produkcyjnych środków trwałych. Ich udział w prywatyzacji wszystkich środków trwałych w latach 1993-1994 wynosił prawie 65 %. Warto zauważyć, iż udział ten wzrósł z 42,4 % w 1993 r. do 69,5 % w 1994 r.

Podstawową formą prywatyzacji środków trwałych była ich dzierżawa i wynajem obcym podmiotom. Dzierżawą objęto ponad 69 % wartości brutto środków trwałych sprywatyzowanych w okresie 1993-1994 r. Należy zaznaczyć, iż udział dzierżawy i wynajmu w wartości środków trwałych, które zostały sprywatyzowane w 1993 r. wynosił 83 %, a w 1994 r. - 66,4 %. Prawie czterokrotnie wzrosła w tym czasie wartość wydzierżawianych składników majątkowych przez jedną kopalnię, gdyż z 12,6 mld zł do 49,9 mld zł. Największym, bo siedemnastokrotnym wzrostem wartości wydzierżawianego i wynajmowanego majątku (z 9,5 mld zł w 1993 r. do 163,1 mld zł w 1994 r.) wykazała się KWK "Szczygłowice".

Prawie połowę majątku trwałego wydzierżawionego w latach 1993-1994 stanowiły środki produkcyjne. Ich udział w wartości wydzierżawianych w tym czasie rzeczowych składników majątku trwałego wyraźnie zwiększał się (odpowiednio z 31,6 % do 54,5 %). Wskazuje na to rosnące zainteresowanie kopalń wydzierżawianiem produkcyjnego majątku trwałego.

Należy odnotować niski udział sprzedaży środków trwałych w wartości brutto sprywatyzowanego majątku trwałego. Dla obu lat wyniósł on łącznie zaledwie około 4 %, przy czym zdecydowanie dominowała sprzedaż produkcyjnych środków trwałych (94 %). Warto przy tym zaznaczyć, iż sprzedaż majątku trwałego wystąpiła w 1993 r. w 3 kopalniach, a w 1994 r. - 5.

Jeszcze mniejsze znaczenie odgrywały wkłady rzeczowych składników majątku trwałego do spółek. Taki aport rzeczowy w 1993 r. wniosła tylko jedna kopalnia ("Zofiówka") o wartości brutto około 1 mld zł. Również w następnym roku jedna kopalnia ("Szczygłowice") dokonała aportu, którego wartość brutto wyniosła zaledwie 76 mln zł. Pierwszy przypadek dotyczył majątku produkcyjnego, a drugi - nieprodukcyjnego.

W jednej kopalni stwierdzono fakt użyczenia obcym podmiotom rzeczowych składników własnego majątku. Miało to miejsce w KWK "Szczygłowice" w 1994 r. i w całości dotyczyło nieprodukcyjnych środków trwałych, o wartości brutto 192,8 mld zł. Udział tego użyczenia w wartości brutto wszystkich środków trwałych sprywatyzowanych łącznie w 1993 i 1994 r. kształtował się na poziomie 26,7 %.

W 1993 r. jedna kopalnia ("Chwałowice") w ogóle nie brała udziału w procesach prywatyzacyjnych.

Występujące w kopalniach przeobrażenia własnościowo-organizacyjne dotyczyły wyłącznie działów i obiektów znajdujących się na ich powierzchni. Do końca grudnia 1994 r. na jedną kopalnię przypadało przeciętnie 6,2 oddziałów pomocniczo-usługowych przekształconych pod względem organizacyjno-własnościowym. Oznaczało to, że średnio co trzeci oddział został przekształcony (według stanu na dzień 31 grudnia 1992 r.). Powyższe przeobrażenia polegały bądź na prywatyzacji poszczególnych oddziałów powierzchniowych (budowlanych, transportowych, warsztatów, stołówek, łaźni, obiektów służby zdrowia i wypoczynkowo-rekreacyjnych, itd.), głównie w formie wydzierżawienia ich majątku obcym podmiotom prywatnym (zwłaszcza spółkom pracowniczym), bądź na dokonaniu różnych zmian organizacyjnych, np. likwidacji, łączenia bądź wydzielenia ich ze struktury kopalni.

Efektom powyższych przeobrażeń własnościowych i organizacyjnych był spadek zatrudnienia, który w jednej skontrolowanej kopalni przeciętnie wyniósł 274 osoby. Na zakres powyższych zmian wskazują następujące przykłady:

- KWK "Kleofas" zrestrukturyzowała pod względem organizacyjno-własnościowym 6 wyodrębnionych oddziałów pomocniczo-usługowych na powierzchni. Stanowiło to ponad połowę jej oddziałów powierzchniowych według stanu z końca grudnia 1992 r. W grupie skontrolowanych jednostek był to najwyższy odsetek przeobrażonych oddziałów. Efektem tej restrukturyzacji było zmniejszenie się zatrudnienia w kopalni o 184 pracowników.
- KWK "Zofiówka" przeprowadziła zmiany organizacyjno-własnościowe w około 40 % swych oddziałów pomocniczo-usługowych z końca grudnia 1992 r. Doprowadziło to do spadku liczby zatrudnionych o 634 osoby, stanowiącego największe zmniejszenie zatrudnienia z powyższego powodu w całej skontrolowanej grupie kopalń.
- KWK "Pokój" przekształciła połowę swych oddziałów z końca 1992 roku. Jeden oddział został sprywatyzowany przez powołanie spółki cywilnej. Natomiast pięć pozostałych oddziałów zostało tylko wyłączonych ze struktury organizacyjnej KWK "Pokój" i weszło w skład nowoutworzonej spółki "Kopalnie Rudzkie S.A.", której zadaniem było przejście zarządu i administrowania oddziałami powierzchniowymi wszystkich kopalń Rudzkiej Spółki Węglowej. Dzięki tym przeobrażeniom kopalnia zmniejszyła swe zatrudnienie w sumie o 471 pracowników.

W toku kontroli stwierdzono przypadki nieterminowego regulowania przez kopalnie faktur za świadczone na ich rzecz usługi. Dotyczy to usług świadczonych przez utworzone przez nie spółki. Na przykład:

- Zaległości płatnicze KWK "Grodziec" wobec czterech utworzonych przez nią spółek wynosiły na 30.03.1994 r. (po dokonaniu możliwych kompensat) ponad 1,2 mld zł.
- KWK "Chwałowice" w lipcu 1994 r. była winna utworzonym przez siebie spółkom ponad 4,6 mld zł, co stanowiło prawie 20 % wartości wystawionych przez nie faktur.

Takie postępowanie kopalń - zagrażające samodzielności finansowej spółek - być może pozostaje w związku przyczynowym z niechętnym stosunkiem załóg do prywatyzacji oddziałów powierzchniowych. Mimo różnego rodzaju gwarancji dla pracowników tworzących takie spółki, nie wykazują oni większego zainteresowania tą formą prywatyzacji. Na przykład:

- KWK "Grodziec" zaproponowała następujące gwarancje dla pracowników biorących udział w prywatyzacji oddziałów pomocniczych: wydzierżawianie majątku kopalni za opłatą w wysokości kosztów ponoszonych przez kopalnię, bez uwzględnienia narzutów i zysków; sześciomiesięczne zabezpieczenie frontu robót dla tworzącej się spółki; obowiązek przejęcia przez spółkę wszystkich pracowników, którzy wyrażą na to zgodę; gwarantowanie przez spółkę zatrudnienia przejętych pracowników przez okres 6 miesięcy oraz utrzymania płac na dotychczasowym poziomie; prawo do dalszego zamieszkiwania w przydzielonych umową lokalach na dotychczasowych zasadach.
Pomimo takiej zachęty w 1993 r nie udało się zainteresować pracowników udziałem w zamierzonej prywatyzacji warsztatu mechanicznego i elektrycznego kopalni.
- KWK "Chwałowice" zobowiązywała się m.in., że pracownicy nowo tworzonych spółek zachowają prawo użytkowania mieszkań zakładowych i garaży na dotychczasowych zasadach, a także prawo do korzystania z opieki medycznej na zasadach obowiązujących pracowników kopalni. Nadto przez 18 miesięcy miały być wypłacane im nagrody jubileuszowe, odprawy emerytalne i świadczenia z zakładowego funduszu socjalnego. W czerwcu 1993 r. w kopalni powołana została grupa inicjatywna do restrukturyzacji oddziału budowlanego oraz zorganizowano dla pracowników tego oddziału szkolenie na temat prywatyzacji. Jednakże na skutek negatywnego stosunku

załogi i dozoru technicznego, planowanych zmian organizacyjno-własnościowych nie udało się przeprowadzić.

Wyniki kontroli wskazują, że trwające w górnictwie węgla kamiennego procesy restrukturyzacyjne, zmierzające do uwolnienia kopalń od rozbudowanych nadmiernie funkcji socjalno-bytowych, nadal znajdują się w fazie wstępnej. Świadczy o tym fakt, iż udział nieprodukcyjnych środków trwałych w wartości brutto ogółu środków trwałych, który w 1992 r. wyniósł 22,9 %, zmniejszył się w 1994 r. tylko do 22,2 %. Na szczególne trudności napotyka proces wyłączenia ze struktury kopalń zasobów mieszkaniowych. Jest to o tyle istotne, że w 1993 r. udział wartości budynków mieszkalnych przypadających średnio na jedną skontrolowaną kopalnię w wartości budynków i budowli ogółem wynosił 32 % i nieznacznie zwiększył się w stosunku do roku 1992. Natomiast przeciętne koszty utrzymania administrowanych przez jedną kopalnię mieszkań stanowiły w 1993 r. ponad 77 % bieżących kosztów utrzymania sfery nieprodukcyjnej. Koszty te w stosunku do 1992 r. zwiększyły się średnio o 7 %. Skalę trudności w procesie wyłączenia ze struktury organizacyjnej kopalń zasobów mieszkaniowych obrazuje fakt, że spośród 8 skontrolowanych jednostek tylko w trzech doprowadzono ten proces do końca. I tak:

- W KWK "Zofiówka" założono w programie proefektywnościowej rekonstrukcji nieodpłatne przekazanie Zakładu Gospodarki Mieszkaniowej do Urzędu Miasta. Celem tego przedsięwzięcia miało być zmniejszenie kosztów płac o prawie 2 mld zł, poprzez zmniejszenie zatrudnienia o 523 osoby (wg stanu na 30.11.1993 r.). Urząd Miejski w Jastrzębiu Zdroju po przeprowadzeniu analizy stanu zasobów mieszkaniowych oraz kosztów związanych z całokształtem działalności ZGM, nie wyraził zgody na jego przejęcie.

Gospodarkę mieszkaniową wyłączono ostatecznie ze struktury kopalni poprzez utworzenie przez Jastrzębską Spółkę Węglową S.A. (w skład której wchodzi "Zofiówka"), spółki z o.o., "Lokator" której zlecono administrowanie wszystkimi budynkami mieszkalnymi.

- Kopalnia "Pokój" w lipcu 1993 r. przekazała w administrację budynki mieszkalne (ich wartość na koniec pierwszego kwartału 1994 r. wynosiła około 377 mld zł) specjalnie utworzonej spółce "Kopalnie Rudzkie S.A."
- KWK "Kleofas" zawarła umowę powierniczą ze "Stanbudem" na administrowanie jej zasobem mieszkań zakładowych.

Krytycznie należy ocenić niepodjęcie przez niektóre kopalnie skutecznych działań w celu ograniczenia wydatków związanych z utrzymaniem majątku nieprodukcyjnego. Na przykład:

- W KWK "Murcki" udział majątku nieprodukcyjnego w ogólnej wartości majątku utrzymywał się w badanym okresie na poziomie 22 %. Do czasu zakończenia kontroli kopalnia nie doprowadziła do sprzedaży bądź odpłatnego przekazania żadnego z takich obiektów jak budynki mieszkalne, domy górnik, wczasowe, kultury i inne. Koszty ich utrzymania w 1993 r. wyniosły około 29,7 mld zł, a w pierwszym kwartale 1994 r. prawie 8 mld zł. Kopalnia nie podjęła też żadnych prób wyzbycia się obiektów wybudowanych za jej środki na terenach obcych (np. szpital).
- W KWK "Szczygłowice" wyznaczone kierunki przekształceń, zmierzające do wyłączenia ze struktury organizacyjnej działalności usługowej oraz socjalno-bytowej nie przyniosły spodziewanych rezultatów. Spośród 22 wytypowanych w ramach restrukturyzacji przedsięwzięć, zrealizowano zaledwie dwa i to w następstwie postępowania likwidacyjnego (oddziały transportu i budowlany).

Z ustaleń kontroli wynika, że w celu choćby częściowego zmniejszenia kosztów związanych z utrzymaniem majątku nieprodukcyjnego, kopalnie oddawały go w nieodpłatne korzystanie, godząc się niekiedy nawet na ponoszenie części tych kosztów. Na przykład:

- KWK "Pokój" przekazała gminie oraz związkowi zawodowemu w nieodpłatne korzystanie majątek o wartości 4,2 mld zł, przy czym amortyzacja za użyte środki trwałe obciążała koszty uzyskania przychodu kopalni. W okresie od stycznia do maja 1994 r. koszty uzyskania przychodu obciążone zostały z tego tytułu kwotą 34,7 mln zł.
- KWK "Chwałowice" przekazała nieodpłatnie Urzędowi Miejskiemu w Rybniku w użytkowanie dom kultury stanowiący własność kopalni. W obiekcie tym kopalnia na swój koszt przeprowadziła remont. W podpisanym porozumieniu zobowiązała się także ponosić nadal koszty związane z dostawami energii cieplnej.

Zastrzeżenia budzą przypadki, w których działania podejmowane przez kopalnie w celu wyłączenia ze swojej struktury składników majątkowych sfery socjalno-bytowej okazywały się bezskuteczne ze względu na brak jakichkolwiek decyzji organów administracyjnych. I tak:

- W kopalni "Grodziec", w ramach restrukturyzacji własnościowej, w 1992 r. miało nastąpić przekazanie odpowiednim gminom obszarów posiadanych poza właściwym terenem kopalni, a także rezygnacja z administrowania posiadanymi zasobami mieszkaniowymi. Na skutek braku decyzji uwłaszczeniowych Wojewody Katowickiego, do czasu zakończenia kontroli, tereny o łącznej powierzchni 114 tys. m² nie zostały przekazane gminom. Od maja 1993 r. brak było także jakichkolwiek decyzji ze strony Urzędu Miejskiego w Będzinie, któremu kopalnia zaproponowała przekazanie 108 budynków mieszkalnych. Według stanu na 31.12.1993 r. wartość księgowa netto tych budynków wynosiła prawie 59 mld zł.

Procesy restrukturyzacji własnościowej kopalń, jak też powstałych spółek węglowych, były w znacznym stopniu hamowane z powodu nieuregulowanego stanu prawnego będących w ich użytkowaniu gruntów i nieruchomości. W końcu grudnia 1994 r. ponad 62 % powierzchni użytkowanych gruntów przez kontrolowane kopalnie nie posiadało uregulowanych praw własności. Odsetek powierzchni gruntów o nieuregulowanych jeszcze stosunkach własnościowych był zróżnicowany i wahał się od 17,9 % (KWK "Kleofas") do 99,5 % (KWK "Grodziec"). I tak:

- W KWK "Chwałowice" udział takich gruntów w całym areale zmniejszył się w okresie ponad trzech lat z 93,6 % do 70 %, a więc zaledwie o 23,6 punktu procentowego.
- KWK "Murcki" doprowadziła do uregulowania stosunków własnościowych 56 % gruntów przez nią wykorzystywanych. Większość pozostałego areалу - po złożeniu stosownych wniosków - czeka na decyzje Wojewodów.

Nieco niższy, czyli korzystniejszy był odsetek wartości brutto innych niż grunty kopalnianych nieruchomości nie posiadających uporządkowanych praw własnościowych, gdyż w grudniu 1994 r. wyniósł on około 54 %. Jego zróżnicowanie wahało się od 0 % (KWK "Pokój" oraz "Kleofas") do 97,4 % (KWK "Grodziec").

Negatywnie natomiast należy ocenić nieprowadzenie przez skontrolowane kopalnie rachunku efektów i nakładów związanych z restrukturyzacją organizacyjno-własnościową oddziałów powierzchniowych. Najczęściej efekty przedstawiano tylko w postaci ograniczenia zatrudnienia (przejsie pracowników do spółek) i związanego z tym zmniejszenia funduszu wynagrodzeń. Świadczyć o powyższym mogą następujące przykłady:

- KWK "Murcki" w okresie od kwietnia 1992 r. do końca pierwszego kwartału 1994 r. wydzieliła ze swojej struktury kilka działów (np. dział budowlany, transportu samochodowego, gospodarczy), które zostały przekształcone w 9 spółek. Ponieważ w kopalni nie było możliwe określenie kosztów oddziałowych, nie było też możliwe ustalenie pełnych efektów ekonomicznych zawiązania spółek. Jako efekt wykazano jedynie spadek zatrudnienia o 313 osób. Z porównania zaś przychodów ze sprzedaży sprzętu i urządzeń oraz z dzierżawy obiektów z ich wartością księgową i kosztami utrzymania wynika, że zysk brutto z tej prywatyzacji wyniósł tylko w 1993 r. ok. 1,8 mld zł.
- W KWK "Kleofas" dla realizowanego zadania restrukturyzacji organizacyjnej, polegającego na likwidacji oddziałów powierzchniowych "Ruch 2" przez przeniesienie ich do "Ruch 1" określono tylko efekty rzeczowe (np. likwidacja łaźni, stolarni, markowni, itp.). Oczekiwany efekt finansowy nie został wyliczony, a rzeczywisty będzie możliwy do ustalenia dopiero po kilku miesiącach funkcjonowania zmienionego układu.

W toku kontroli inspektorzy NIK zwrócili się do dyrektorów kopalń o wskazanie barier występujących, ich zdaniem, w procesie restrukturyzacji. Dyrektorzy jako główną przyczynę hamującą restrukturyzację podali brak środków finansowych. Dotyczyło to zwłaszcza restrukturyzacji produktowo-technicznej. Natomiast czynnikami ograniczającymi zmiany organizacyjno własnościowe były- ich zdaniem - małe zainteresowanie tymi zmianami pracowników oraz brak akceptacji ze strony związków zawodowych. Przeszkodą w wydzielaniu ze struktury kopalń sfery socjalno-bytowej były przede wszystkim przewlekłe procedury uwłaszczeniowe, a także brak zainteresowania administracji terenowej w przejmowaniu od kopalń obiektów socjalno-bytowych, a zwłaszcza substancji mieszkaniowej.

III. PODSUMOWANIE I WNIOSKI.

Podstawą działań restrukturyzacyjnych w kopalniach były programy proefektywnościowej rekonstrukcji, opracowane przez nie z inicjatywy Ministerstwa Przemysłu, a według szczegółowych wytycznych Państwowej Agencji Węgla Kamiennego S.A.. Wytyczne nie

obejmowały jednak całości zagadnień związanych z restrukturyzacją. Pominęto w nich restrukturyzację finansową, skoncentrowano się natomiast na kwestiach produkcyjnych i technicznych. Również programy restrukturyzacji kopalń opracowane przez ich pracowników koncentrowały się na zadaniach produkcyjno-technicznych. Znaczna ich część została przejęta z planów przygotowanych w latach osiemdziesiątych, uwzględniających realia ówczesnego systemu gospodarczego. Należy także podkreślić, że modernizacja górnictwa węgla kamiennego została zainicjowana odgórnie przez Ministra Przemysłu, a nie przez same kopalnie. Fakty te wskazują na nawiązywanie do doświadczeń gospodarki centralnie zarządzanej.

W procesie restrukturyzacji kopalń rola Agencji ograniczała się w zasadzie do oceny opracowanych przez nie programów. Nie stwierdzono natomiast znaczącej pomocy Agencji przy ich wdrażaniu.

Należy ponadto podkreślić, że niektóre kopalnie nie uwzględniały w swoich programach zaleceń i wskazówek PAWK S.A.

W zakresie realizacji zadań produkcyjno-technicznych zastrzeżenia budzą przypadki niepełnego wykorzystywania zakupionych przez kopalnie wysokowydajnych - a bardzo drogich - maszyn i urządzeń. Ponadto stwierdzono, że kierownictwo skontrolowanych jednostek nie zawsze podejmowało jednoczesne działania restrukturyzacyjne w zakresie organizacji pracy i w sferze zatrudnienia, uzasadnione wprowadzeniem do eksploatacji takich urządzeń. Krytycznie należy ocenić niewprowadzenie pełnego rachunku ekonomicznego realizowanych przedsięwzięć restrukturyzacyjnych. Może to świadczyć o braku dostatecznego zainteresowania efektami restrukturyzacji ze strony kierownictw kopalń.

Kontrola realizowanych przez kopalnie zadań i przedsięwzięć o charakterze inwestycyjnym wykazała nieprawidłowości w sposobie ich księgowania, polegające na zaliczaniu nakładów na inwestycje w ciężar kosztów uzyskania przychodów. Zmniejszyło to podstawę opodatkowania dochodu od osób prawnych i mogło uszczuplać wpływy do budżetu państwa.

W sferze restrukturyzacji finansowej zwraca uwagę mała skuteczność podejmowanych działań mających doprowadzić do oddłużenia kopalń. Rozwiązanie tego problemu stanowi istotny dylemat dla polityki ekonomicznej państwa. Zastosowanie radykalnego oddłużenia powoduje wysokie obciążenie budżetu państwa, podatników oraz różnych podmiotów gospodarczych. Natomiast pełne wykorzystanie mechanizmów gospodarki rynkowej (z dopuszczeniem likwidacji i upadłości dłużnika) może wywoływać napięcia społeczne. W praktyce realizowany jest wariant pośredni, który polega m.in. na częściowym umarzaniu starych długów, co jedynie zwalnia tempo wzrostu zadłużenia. Przedłuża się w ten sposób egzystencję wszystkich kopalń niezależnie od ich rentowności.

Na przyjęcie "wariantu pośredniego" wskazują wyniki kontroli. Aktywność kopalń koncentrowała się przede wszystkim na wykorzystywaniu przysługujących im z różnych tytułów

umorzeń, zwolnień i odroczeń. Do najczęstszych form finansowego wspierania skontrolowanych jednostek należały zwolnienia z wpłat dywidendy. Kopalniom umarzano także kwoty: nie zapłaconych w terminie podatków od ponadnormatywnego wzrostu wynagrodzeń, odsetek od należnych opłat na rzecz Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych oraz opłat eksploatacyjnych. Wierzyciele godzili się również na postulowaną przez kopalnie restrukturyzację zadłużenia. Rozkładali oni na raty należności i odraczali terminy płatności. Specyficzną rolę w przewyżnianiu trudności płatniczych kopalń spełniały rozliczenia kompensacyjne, które łagodziły niedobór środków pieniężnych.

Najważniejszym instrumentem restrukturyzacji finansowej kopalń po powstaniu spółek węglowych stały się natomiast sądowe postępowania układowe z wierzycielami. Objęły one wszystkie skontrolowane kopalnie, a ich celem była głównie restrukturyzacja zobowiązań z tytułu dostaw towarów, robót i usług. W momencie zakończenia kontroli postępowania te były w toku, stąd ocena ich rezultatów nie może być pełna.

Wyniki kontroli oraz analiza danych statystycznych dotyczących całego górnictwa węgla kamiennego wskazują, że kopalnie nie uzyskały jednak znaczącego postępu w zakresie ich oddłużania. Przyczyną tego jest fakt, że częściowemu umorzeniu starych zobowiązań towarzyszyło powstawanie nowego zadłużenia spowodowanego niewywiązywaniem się kopalń z zobowiązań. Szczególnym tego przykładem jest szybkie zwiększanie się zadłużenia kopalń wobec Zakładu Ubezpieczeń Społecznych. Być może wynika to z celowego działania kopalń liczących na zmniejszenie tego zadłużenia w związku z planowaną reformą systemu ubezpieczeń społecznych oraz przewidywanym zastosowaniem tzw. postępowania niekonwencjonalnego w ramach realizacji rządowego programu restrukturyzacji górnictwa węgla kamiennego pn. "Program dla realizacji II etapu w okresie 1994-1995 r." Czynnikiem, który mógł zachęcać kopalnie do takiego postępowania było nieegzekwowanie ze względów społecznych przez ZUS swoich wierzytelności.

Działania podejmowane w ramach restrukturyzacji organizacyjno-własnościowej polegały przede wszystkim na wyłączeniu ze struktury kopalń działalności typowo usługowej (pomocniczej), a także szeroko rozumianej sfery socjalno-bytowej. Kopalnie wydierżawiały i sprzedawały środki trwałe głównie spółkom tworzonym przez pracowników oddziałów pomocniczych. Ponieważ w momencie zawiązywania tych spółek stawali się oni ich pracownikami, oznaczało to w praktyce zmniejszanie zatrudnienia w samych kopalniach. Stwierdzono jednak duże opóźnienia w regulowaniu przez kopalnie zobowiązań za świadczone usługi przez te spółki. Stwarzało to zagrożenie dla samodzielności finansowej spółek pracowniczych i nie stanowiło zachęty do upowszechniania tej formy prywatyzacji.

Kontrola wykazała niewielkie zaawansowanie procesów restrukturyzacji prowadzących do uwolnienia kopalń od rozbudowanych i kosztownych funkcji socjalno-bytowych. Na szczególne trudności napotykało wyłączenie z ich struktury zasobów mieszkaniowych.

Okolicznością wydatnie hamującą procesy restrukturyzacyjne, polegające na przekształceniach organizacyjno własnościowych, był i jest nadal brak uregulowanych praw własności wszystkich użytkowanych przez kopalnie nieruchomości

Mimo pewnego postępu w sytuacji ekonomicznej kopalń można mieć jednak wątpliwości, czy zostaną osiągnięte cele założone w realizowanym obecnie rządowym programie restrukturyzacji górnictwa węgla kamiennego. Dotyczy to zwłaszcza uzyskania przez kopalnie i spółki węglowe zaplanowanej rentowności. Wprawdzie siedem spośród skontrolowanych kopalń osiągnęło w 1994 r. zysk brutto, ale był on bardzo niski i zapewne nie zapewniłby im zysku netto, gdyby były samodzielne (wynik finansowy netto jest określany w ramach spółki węglowej). Zysk ten, wraz z amortyzacją, nie zapewniał kopalniom dostatecznych środków na realizację inwestycji odtworzeniowych i modernizacyjnych. Zatem nie został osiągnięty bardzo ważny cel rządowego programu restrukturyzacji. Małe są również szanse na osiągnięcie tego celu w najbliższych latach, chociażby ze względu na szybki wzrost zadłużenia całego górnictwa węgla kamiennego (o 13 bln zł pomiędzy grudniem 1993 r. a grudniem 1994 r.) pomimo jednoczesnego jego oddłużania. Należy podkreślić, że całe górnictwo węgla kamiennego nie zrealizowało tego celu. Poniosło ono bowiem w 1994 r. zarówno stratę netto (2 bln zł) jak i brutto (ok. 0,5 bln zł). Ujemna rentowność, która w praktyce oznacza brak środków finansowych, jest jedną z głównych barier szybkiej restrukturyzacji górnictwa.

Stwierdzone podczas kontroli nieprawidłowości i negatywne zjawiska uzasadniają - zdaniem NIK - podjęcie przez kierownictwa kopalń oraz spółek węglowych skutecznych działań zmierzających do:

- dostosowania harmonogramów realizacji zadań restrukturyzacyjnych do istniejących warunków oraz możliwości organizacyjnych i finansowych;
- optymalnego wykorzystania wysokowydajnych urządzeń górniczych i wynikających z ich zastosowania wszystkich możliwości poprawy organizacji pracy i redukcji zatrudnienia;
- prowadzenia dokładnego rachunku nakładów i efektów umożliwiającego określenie efektywności wdrażania poszczególnych zadań restrukturyzacyjnych;

- przyspieszenia prac mających na celu wyjaśnienie i uregulowanie stanu prawnego majątku, pozostającego w użytkowaniu kopalń;
- przyspieszenia wydzielenia obiektów majątku nieprodukcyjnego ze struktur organizacyjnych kopalń i spółek węglowych;
- upowszechnienia takich form prywatyzacji, jak sprzedaż wyodrębnionych części majątku oraz umowy leasingowe zawierane na warunkach obustronnie korzystnych;
- przekazania - zgodnie z ustawą z 12 października 1994 r. o zasadach przekazywania zakładowych budynków mieszkalnych przez przedsiębiorstwa państwowe - mieszkań zakładowych gminom lub innym osobom prawnym;
- intensyfikacji oraz zwiększenia zakresu współpracy z Państwową Agencją Węgla Kamiennego S.A. w dziedzinie programowania i wdrażania przedsięwzięć restrukturyzacyjnych;
- zapewnienia terminowego regulowania zobowiązań wobec wierzycieli, w tym zwłaszcza wobec budżetu państwa i ZUS;
- ścisłego przestrzegania obowiązujących zasad księgowania nakładów inwestycyjnych.

Mając na względzie eliminację niektórych barier restrukturyzacji górnictwa węgla kamiennego wydaje się celowe, aby Minister Przemysłu i Handlu, występujący także w roli Walnego Zgromadzenia spółek węglowych rozważył możliwość:

- zwiększenia starań strony polskiej o dalsze środki pomocowe zagraniczne, przeznaczone na sfinansowanie kontynuowanego programu restrukturyzacji górnictwa węgla kamiennego;
- przystąpienia w ciągu najbliższych kilku lat do prywatyzacji kapitałowej kopalń (spółek), z możliwością zamiany ich zadłużenia na akcje ich wierzycieli;
- skuteczniejszego oddziaływania w kierunku większego zainteresowania górników udziałem w prywatyzacji ich zakładów pracy;

Dyrektor Zespołu
Państwowego Przemysłu i Handlu

Wojciech Jadacki

ZATWIERDZAM:

Prezes
Najwyższej Izby Kontroli

Lech Kaczyński

Warszawa, 1995.04.07