

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

DELEGATURA W KATOWICACH

178/2002/P/01/146-LKA

INFORMACJA

*O WYNIKACH KONTROLI
RESTRUKTURYZACJI FINANSOWEJ I ORGANIZACYJNEJ
GÓRNICTWIA WĘGLA KAMIENNEGO W LATACH 1990 - 2001*

KATOWICE

LISTOPAD

2002 R.

SPIS TREŚCI

I. CZĘŚĆ OGÓLNA	3
1. Charakterystyka kontroli	3
2. Synteza ustaleń kontroli i ocena kontrolowanej działalności	6
3. Wnioski	13
II. CZĘŚĆ SZCZEGÓŁOWA	14
1. Charakterystyka stanu prawnego	14
2. Charakterystyka sytuacji ekonomiczno-finansowej sektora	22
3. Istotne ustalenia kontroli	27
3.1. Działania restrukturyzacyjne w latach 1990 - 1992	27
3.2. Reforma górnictwa węgla kamiennego w latach 1993 - 1995	30
3.3. Restrukturyzacja górnictwa węgla kamiennego w latach 1996 - 1997	37
3.4. Restrukturyzacja górnictwa węgla kamiennego w latach 1998 - 2001	42
3.5. Inne ustalenia kontroli	47
3.5.1. Nakłady na inwestycje	47
3.5.2. Koszty restrukturyzacji górnictwa	51
3.5.3. Nadzór właścicielski	53
3.5.4. Państwowa Agencja Restrukturyzacji Górnictwa SA	56
3.5.5. Ocena restrukturyzacji spółek węglowych	58
3.5.6. Fundusz likwidacji kopalń	61
III. INFORMACJE O POSTĘPOWANIU KONTROLNYM I DZIAŁANIACH PODJĘTYCH PO ZAKOŃCZENIU KONTROLI	62
Załącznik Nr 1	Wykaz skontrolowanych jednostek
Załącznik Nr 2	Osoby odpowiedzialne za restrukturyzację górnictwa węgla kamiennego w latach 1990 - 2001
Załącznik Nr 3	Założenia i realizacja programów restrukturyzacji górnictwa węgla kamiennego w latach 1990 - 2001
Załącznik Nr 4	Wydobycie i sprzedaż węgla kamiennego
Załącznik Nr 5	Zatrudnienie faktyczne i prognozowane w poszczególnych okresach
Załącznik Nr 6	Przychody i koszty
Załącznik Nr 7	Wybrane dane ekonomiczno-finansowe w cenach roku 2001
Załącznik Nr 8	Wyniki finansowe netto spółek węglowych w latach 1993 - 2001
Załącznik Nr 9	Średnia cena zbytu i średni jednostkowy koszt węgla
Załącznik Nr 10	Średnia cena zbytu i średni jednostkowy koszt sprzedanego węgla kamiennego na eksport

I. CZĘŚĆ OGÓLNA

1. CHARAKTERYSTYKA KONTROLI

- 1.1. Oznaczenie kontroli** - kontrola restrukturyzacji finansowej i organizacyjnej górnictwa węgla kamiennego w latach 1990 - 2001 (nr P/01/146).
- 1.2. Inicjator kontroli** - kontrola podjęta z inicjatywy Najwyższej Izby Kontroli.
- 1.3. Cel kontroli** - ocena legalności, rzetelności, gospodarności i celowości restrukturyzacji finansowej i organizacyjnej górnictwa węgla kamiennego (w tym także elementów restrukturyzacji technicznej) w latach 1990 - 2001, ze szczególnym uwzględnieniem skutków i efektów przyjętych do realizacji rządowych programów restrukturyzacji tego sektora, takich jak:
- „Program i harmonogram restrukturyzacji sektora energii”, przyjęty jako program rządowy w dniu 20 maja 1992 r.,
 - Dwuetapowy program „Restrukturyzacja górnictwa węgla kamiennego w Polsce”:
 - „Realizacja I etapu w 1993 r. w ramach możliwości finansowych państwa”, przyjęty przez Radę Ministrów w dniu 15 marca 1993 r.,
 - „Program dla realizacji II etapu w okresie 1994 – 1995”, przyjęty przez KERM w dniu 18 lutego 1994 r.,
 - „Górnictwo węgla kamiennego, polityka państwa i sektora na lata 1996 - 2000. Program dostosowania górnictwa węgla kamiennego do warunków gospodarki rynkowej i międzynarodowej konkurencyjności”, przyjęty przez Radę Ministrów jako program rządowy w dniu 30 kwietnia 1996 r.,
 - „Reforma górnictwa węgla kamiennego w Polsce w latach 1998 - 2002”, przyjęty jako program rządowy w dniu 30 czerwca 1998 r.
- 1.4. Badany okres** - kontrolą objęto okres od 1990 r. do 2001 r.
- 1.5. Czas przeprowadzenia kontroli** - badania w jednostkach objętych kontrolą przeprowadzono w okresie od 19 listopada 2001 r. do 28 marca 2002 r.
- 1.6. Jednostki skontrolowane** - skontrolowano 16 jednostek, w tym: Ministerstwo Gospodarki, Państwową Agencję Restrukturyzacji Górnictwa Węgla Kamiennego SA,

11 spółek węglowych (w tym 5 jednoosobowych spółek Skarbu Państwa, 5 państwowych spółek z ograniczoną odpowiedzialnością utworzonych przez Bytomską Spółkę Węglową SA oraz 1 niepaństwową spółkę akcyjną), 2 spółki restrukturyzacji kopalń (z których jedna jest jednoosobową spółką Skarbu Państwa, a druga zależną od niej państwową spółką z o.o.) oraz Górnictwą Agencją Pracy Sp. z o.o. (której udziałowcami są jednoosobowe spółki Skarbu Państwa). W informacji wykorzystano dane uzyskane w trybie art. 29 ustawy o NIK z 3 spółek węglowych nie objętych kontrolą, a także informacje uzyskane z GUS, Izby Skarbowej w Katowicach, Urzędu Kontroli Skarbowej w Katowicach oraz Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach. Ponadto wykorzystano corocznie sporządzane przez NIK „Analizy wykonania budżetu państwa i założeń polityki pieniężnej” oraz informacje z wcześniejszych kontroli NIK przeprowadzonych w spółkach węglowych i innych jednostkach górnictwa węgla kamiennego oraz w PARG SA i Ministerstwie Gospodarki.

Wykaz skontrolowanych jednostek stanowi załącznik nr 1 do niniejszej informacji.

- 1.7. Uczestnicy kontroli** - w kontroli uczestniczyły Delegatury Najwyższej Izby Kontroli w Katowicach i Lublinie.
- 1.8. Tematyka kontroli** - w Ministerstwie Gospodarki zbadano zagadnienia związane z powstawaniem poszczególnych programów restrukturyzacji górnictwa węgla kamiennego (przesłanki, założenia, autorstwo programu, itd.), problematykę finansowania programów (źródła finansowania, rozliczenie przekazywanych środków finansowych) oraz nadzór nad ich merytoryczną realizacją, w tym realizację przez ministra uprawnień właścicielskich wobec spółek węglowych. W Państwowej Agencji Restrukturyzacji Górnictwa Węgla Kamiennego SA zbadano problematykę związaną z wykonywaniem przez Agencję zadań wynikających z aktów prawnych powszechnie obowiązujących oraz z umów zawartych z właściwym ministrem. U przedsiębiorców górniczych zbadano realizację najistotniejszych elementów restrukturyzacji finansowej i organizacyjnej górnictwa węgla kamiennego, wynikających z kolejnych rządowych programów restrukturyzacji. W szczególności zbadano czy i w jaki sposób założenia rządowych programów restrukturyzacji sektora były uwzględniane w programach restrukturyzacji poszczególnych przedsiębiorców górniczych, czy dokonywane zmiany organizacyjne były zgodne z założeniami reform, jakie stosowano formy restrukturyzacji finansowej i jakie były koszty restrukturyzacji.

1.9. Problematyka funkcjonowania górnictwa węgla kamiennego w latach 1990 - 2001 była przedmiotem m.in. następujących kontroli, których wyniki zostały wykorzystane w nin. informacji:

1. Sytuacja gospodarcza kopalń węgla kamiennego w fazie wprowadzania mechanizmów rynkowych (informacja nr 59/93/407B/92, dotycząca lat 1992 - 1993, Katowice 1993 r.).
2. Zaawansowanie inwestycji o charakterze produkcyjnym w górnictwie węgla kamiennego (informacja nr 41101-93-203B, dotycząca lat 1992 - 1993, Katowice 1994 r.).
3. Kontrola przebiegu restrukturyzacji kopalń węgla kamiennego (informacja nr 20/95/19A/94/ZPPiH, dotycząca lat 1991 - I kw. 1994, Warszawa 1995 r.).
4. Funkcjonowanie spółek akcyjnych w górnictwie węgla kamiennego w warunkach gospodarki rynkowej (informacja nr 29/96/K-96, dotycząca lat 1993 - 1995, Katowice 1996 r.).
5. Wpływ postępowania oddłużeniowego na sytuację finansowo-ekonomiczną podmiotów gospodarczych w województwie katowickim (informacja nr 12/97/P96073, dotycząca lat 1993 - 1996, Katowice 1997 r.).
6. Efektywność zakupów maszyn i urządzeń oraz technologii w górnictwie węgla kamiennego (informacja nr 236/97/P97185/LKA, dotycząca lat 1994 - 1997, Katowice 1998 r.).
7. Kontrola przyznawania i wykorzystywania dotacji budżetowych dla górnictwa węgla kamiennego (informacja nr 59/98/P97066/DGI, dotycząca lat 1995 - 1996, Warszawa 1998 r.).
8. Prawidłowość programowania i finansowania budowy Kopalni Węgla Kamiennego „Budryk” w Ornontowicach (informacja nr 196/98/S97010/LKA, dotycząca lat 1990 - 1998, Katowice 1999 r.).
9. Organizacja zbytu węgla kamiennego (informacja nr 195/98/97186/LKA, dotycząca lat 1996 - 1998, Katowice 1999 r.).
10. Wnoszenie majątku państwowych osób prawnych do spółek (informacja nr 225/99/P99065/LKA, dotycząca lat 1997 - 1999, Katowice 2000 r.).
11. Wykorzystanie środków publicznych na restrukturyzację zatrudnienia w górnictwie węgla kamiennego (informacja nr 117/2001/P 00092/DGO, dotycząca okresu 1999 - 3 kw. 2000, Warszawa 2001 r.).

1.10. Kontrolę restrukturyzacji finansowej i organizacyjnej górnictwa węgla kamiennego w latach 1990 - 2001 przeprowadzono pod względem legalności, gospodarności, celowości i rzetelności w Ministerstwie Gospodarki i państwowych spółkach kapitałowych, natomiast w niepaństwowej spółce węglowej z uwzględnieniem kryteriów legalności i gospodarności.

2. SYNTEZA USTALEŃ KONTROLI I OCENA KONTROLOWANEJ DZIAŁALNOŚCI

1. Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia prowadzony w latach 1990 - 2001 proces restrukturyzacji organizacyjnej i finansowej górnictwa węgla kamiennego. Opracowywane w tym okresie rządowe programy reformy górnictwa węgla kamiennego - pomimo podejmowanych wysiłków - były sporządzane w sposób nie zapewniający osiągnięcia jednego z podstawowych celów wszystkich reform jakim była rentowność branży.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia jedynie program restrukturyzacji sektora górnictwa węgla kamiennego w latach 1998 - 2001, z uwagi na fakt, że jego realizacja, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości przyniosła najistotniejsze efekty. Jednakże - zdaniem NIK - podjęcie tego programu było spóźnione (optymalnym okresem jego wdrażania, wg NIK, była pierwsza połowa lat 90-tych) i wobec katastrofalnego stanu górnictwa w 1997 r., niedoszacowania potrzeb finansowych oraz ograniczonych możliwości finansowych państwa zakładany podstawowy cel reformy nie został osiągnięty (str. 27-47).

2. W latach 1990 - 1998 górnictwo węgla kamiennego, poza krótkotrwałą poprawą w 1994 r., systematycznie ponosiło pogłębiające się straty finansowe netto [od 41,6 mln zł (*444,5 mln zł*)¹ w 1990 r. do 4.276,2 mln zł (*5.330 mln zł*) w 1998 r.]. Straty te od 1999 r. zaczęły ulegać zmniejszeniu, a w 2001 r. uzyskano dodatni wynik finansowy. Łączne straty netto poniesione przez górnictwo w latach 1990 - 2000, w ujęciu nominalnym, wynosiły 18,0 mld zł, co w cenach 2001 r. stanowiło 32,7 mld zł, a uzyskany w 2001 r. zysk netto wyniósł 177 mln zł. Straty zostały poniesione przez górnictwo, pomimo znaczącego wsparcia finansowego sektora w postaci różnego rodzaju dotacji oraz umorzeń zobowiązań. Zewnętrzne wsparcie finansowe górnictwa w latach

¹ W Informacji wszystkie kwoty podano w PLN, natomiast kwoty w nawiasach zapisane kursywą podano w przeliczeniu na ceny roku 2001.

1990 - 2001, w ujęciu nominalnym, wyniosło 16,4 mld zł, w tym 15,0 mld zł ze środków publicznych, co w cenach 2001 r. stanowiło odpowiednio 36,1 mld zł i 34,0 mld zł. Pomimo tak znaczącego wsparcia, zobowiązania sektora do 2000 r. systematycznie wzrastały i na koniec tego okresu wyniosły 22,9 mld zł, natomiast w 2001 r. uległy zmniejszeniu do kwoty 21,5 mld zł. Ocena poszczególnych etapów wdrażanych reform wykazała że:

2.1. Pogarszający się w latach 1990 - 1992 stan górnictwa węgla kamiennego był w głównej mierze skutkiem niereagowania kierownictw kopalń na zmieniającą się w kraju rzeczywistość polityczno-gospodarczą, m.in. spadek popytu, ograniczanie dotacji przedmiotowych dla górnictwa, a także braku determinacji w ograniczaniu kosztów wydobycia, a nie jak to wówczas uzasadniano „*trudnościami w uzyskaniu zakładanej ceny zbytu*”. Nie dostosowano zdolności produkcyjnych do istniejącego na rynku popytu. W sporządzanych w tym okresie przez poszczególne kopalnie programach restrukturyzacji koncentrowano się głównie na restrukturyzacji technicznej, w wąskim zakresie na restrukturyzacji organizacyjnej, a całkowicie pomijano zadania z zakresu restrukturyzacji finansowej. Aktywność kopalń w tym okresie koncentrowała się głównie na wykorzystywaniu przysługujących im z różnych tytułów umorzeń, zwolnień i odroczeń zobowiązań, a nie na wprowadzaniu pełnego rachunku ekonomicznego. Pomimo że w okresie tym konkurencja na rynku wyłoniła kopalnie trwale nierentowne, decyzję o likwidacji podjęto jedynie wobec 7 kopalń, jednocześnie nie we wszystkich wstrzymując wydobycie węgla.

W tych okolicznościach kopalnie trwale nierentowne utrzymywały się na rynku, m.in. poprzez nieregulowanie zobowiązań, stwarzając nieuczciwą konkurencję dla kopalń, które w sytuacji prawidłowo działających mechanizmów rynkowych byłyby rentowne (str. 27-30).

2.2. Utworzenie w 1993 r. spółek węglowych nie przyniosło pozytywnych zmian w procesie dostosowania górnictwa węgla kamiennego do warunków gospodarki rynkowej. Pomimo przejścia na formę działania uregulowaną prawem handlowym, w zarządzaniu kopalniami utrzymano elementy kierowania administracyjnego.

Nie kwestionując idei powołania spółek węglowych jako pierwszego etapu do restrukturyzacji i prywatyzacji branży, Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia realizację tego programu. Połączono kopalnie dobrze funkcjonujące z kopalniami trwale nieefektywnymi, a następnie zamiast głębokiej restrukturyzacji sektora i likwidacji

kopalń nierentownych, doprowadzono do przesunięcia w czasie faktycznej reformy górnictwa i do przedłużenia nieuzasadnionej egzystencji kopalń nierentownych.

Wprawdzie w okresie tym straty finansowe sektora w cenach 2001 r. uległy zmniejszeniu z 4.867 mln zł w 1993 r. do 1.501 mln zł w 1995 r. (w 1994 r. strata wynosiła 471 mln zł), a zobowiązania zmniejszyły się z 17.689 mln zł do 15.965 mln zł, to jednak wyniki te uzyskano w sytuacji znaczącej pomocy zewnętrznej - w postaci dotacji budżetowych oraz umorzeń zobowiązań, które w omawianym okresie (w cenach 2001 r.) wynosiły odpowiednio: 1.147 mln zł, 1.280 mln zł i 2.591 mln zł (łącznie 5.018 mln zł). Jednocześnie nie usunięto strukturalnych przyczyn złej sytuacji ekonomiczno-finansowej sektora, nie dostosowując poziomu zatrudnienia i wydobywania do możliwości efektywnego zbytu węgla (str. 30-37).

2.3. Rządowy program restrukturyzacji górnictwa w latach 1996 - 2000 realizowany był do połowy 1998 r., a jego skutki obejmowały cały rok 1998. Podstawowym jego celem było zmniejszenie w skali całego sektora straty netto w 1997 r. - w stosunku do poprzedniego roku - o blisko 50 % oraz zapewnienie rentowności netto sektora od 1998 r. NIK negatywnie ocenia ten program zarówno w odniesieniu do założeń, pozostających w sprzeczności z pożądanymi celami restrukturyzacji, jak również w zakresie skutków jego realizacji, tj. znacznego pogorszenia sytuacji ekonomiczno-finansowej sektora. Program, którego głównym celem było dostosowanie górnictwa do warunków gospodarki rynkowej, w swej istocie przewidywał nasilenie ingerencji państwa w procesy gospodarcze i dalsze ograniczanie funkcjonowania mechanizmów rynkowych. Jedną z wiodących przesłanek tego programu było utrzymanie w sektorze tzw. „zatrudnienia socjalnego”, a zmniejszanie zatrudnienia miało następować wskutek naturalnych procesów korzystania z uprawnień emerytalnych i rentowych oraz zwolnień leżących po stronie pracowników.

W rezultacie takiej polityki zatrudnieniowej, wydobywanie węgla dostosowywano do poziomu zatrudnienia, bez względu na osiągnięty ujemny wynik na jego sprzedaży. W 1996 r. wydobyto 136,2 mln t, tj. o 6,2 mln t powyżej założeń programu, a w 1997 r. – 137,1 mln t, tj. 9,1 mln t więcej niż zakładał program rządowy. Ponadto wysoki stan zapasów węgla, zarówno w kopalniach jak i u ich odbiorców, który powstał w 1997 r. pogłębił skutki nasycenia w węgiel rynku wewnętrznego, co doprowadziło w 1998 r. do istotnego zmniejszenia popytu na ten surowiec. Strata netto sektora w omawianym okresie wzrosła z 782,1 mln zł (1.501 mln zł) na koniec 1995 r. do 2.617,3 mln zł

(3.647 mln zł) na koniec 1997 r. i 4.276,2 mln zł (5.330 mln zł) na koniec 1998 r., natomiast zobowiązania na koniec analogicznych okresów wzrosły z 9.889 mln zł (15.965 mln zł) do 13.346 mln zł (18.597 mln zł) i 16.525 mln zł (20.596 mln zł) (str. 37-42).

2.4. Pozytywnie ocenić należy fakt, iż realizacja reformy w latach 1998 - 2001 doprowadziła do zahamowania stale pogarszających się wyników finansowych sektora i począwszy od 2000 r. do odwrócenia tendencji lawinowego narastania poziomu zobowiązań, które wynosiły: w 1999 r. - 20.574,8 mln zł (23.898,8 mln zł), w 2000 r. - 21.784,8 mln zł (22.983,0 mln zł) i w 2001 r. - 21.437,9 mln zł.

Na podkreślenie zasługuje, liczony w cenach roku 2001, spadek o 21,5 % w latach 1998 - 2001 kosztu jednostkowego sprzedanego węgla w porównaniu do roku 1997 (w całym okresie objętym kontrolą spadek ten wynosił blisko 31 %, tj. z kwoty 197,81 zł w 1990 r. do 136,87 zł w 2001 r.). W latach 1999 - 2001 zahamowany został proces pogłębiania się strat finansowych netto górnictwa, które w 1999 r. zmniejszyły się do 3.447,3 mln zł (4.004 mln zł), w 2000 r. do 1.763,0 mln zł (1.860 mln zł), a w 2001 r. osiągnięto zysk netto w wysokości 177 mln zł (str. 42-47).

2.5. Uwagi Najwyższej Izby Kontroli w zakresie niewystarczającej skali prowadzonych procesów restrukturyzacyjnych górnictwa w latach 1990 - 2001 znajdują także odzwierciedlenie w wynikach prac ekspertów, m.in. raportu wykonanego w 2000 r. przez firmę doradczą Price Waterhouse Coopers na zlecenie Ministerstwa Skarbu Państwa ze środków Banku Światowego. Firma ta, uznana m.in. przez Ministerstwo Skarbu Państwa, a także członków Komitetu Sterującego za wiarygodną firmę doradczą, opracowała „Analizę sektora górnictwa węgla kamiennego w Polsce”. W analizie tej, dokonując prognozy przepływów finansowych sektora na lata 2000 - 2020, wykazano, że nawet pomyślna realizacja programu restrukturyzacji, przedstawionego w korekcie programu rządowego reformy nie przywróci rentowności w sektorze. Przeprowadzone projekcje finansowe wykazały, że osiągnięcie rentowności przez górnictwo wymaga bardziej radykalnej restrukturyzacji, której efektem byłby sektor węglowy zatrudniający od 50 tys. do 60 tys. pracowników, przy sprzedaży węgla w granicach od 60 mln ton do 90 mln ton.

W ww. raporcie stwierdzono m.in., że powrót sektora górnictwa węgla kamiennego do działalności rentownej powinien być wynikiem procesu przywrócenia równowagi rynku

węgla i prywatyzacji sektora, a nie jednorazowego działania w celu rozwiązania problemów górnictwa.

3. W całym okresie objętym kontrolą brak było spójnej, długofalowej polityki gospodarczej państwa wobec sektora górnictwa. We wszystkich kolejnych programach (negatywnie oceniających każdy poprzedni program i jego realizację) przyjmowano, że prowadzona restrukturyzacja ma doprowadzić w ciągu 1-3 lat do rentowności sektora, nie określając jednocześnie czy po jej zakończeniu w dalszym ciągu będzie konieczne stałe finansowe wspieranie sektora z budżetu państwa w celu utrzymania osiągniętej rentowności (str. 27-47).

4. Stwierdzono, że opracowane w badanym okresie programy były nieadekwatne do sytuacji ekonomiczno-finansowej sektora i charakteryzowały się niewłaściwymi założeniami wyjściowymi, a także bardzo krótkim horyzontem czasowym planowanych reform. Przed przystąpieniem do ich opracowania nie określono jaką rolę w perspektywie długofalowej (10-20 lat) ma pełnić węgiel kamienny w zapewnieniu bezpieczeństwa energetycznego kraju i jaki w związku z tym winien być minimalny poziom jego wydobycia (str. 30-32, 37-38, 42-43).

5. Zgrupowanie w 1993 r. kopalń węgla kamiennego i utworzenie z nich jednoosobowych spółek Skarbu Państwa miało na celu poprawę efektywności ich gospodarowania oraz dokonanie przekształceń własnościowych. Stwierdzono, że w sektorze górnictwa węgla kamiennego jednoosobowa spółka S.P. jako forma organizacyjno-prawna prowadzenia działalności gospodarczej, utrwaliła się i utrzymywała do zakończenia niniejszej kontroli. Organy administracji państwowej ponosiły zatem i ponoszą w dalszym ciągu odpowiedzialność za funkcjonowanie jednoosobowych spółek S.P., mimo że nie podlegają one organom administracji w stosunku podporządkowania. Obecny status jednoosobowych spółek S.P. powstałych w wyniku komercjalizacji, umożliwia faktycznie organom administracji państwowej większy wpływ na ich działalność niż miały one na działalność przedsiębiorstw państwowych (str. 31).

6. W całym okresie realizacji reformy górnictwa węgla kamiennego miał miejsce niedostateczny nadzór kolejnych ministrów nad podmiotami uczestniczącymi w tym procesie. Większość zarządów spółek węglowych nie w pełni realizowała założenia

rządowych programów restrukturyzacji sektora, np. nie dostosowano zdolności produkcyjnych i poziomu wydobycia węgla do możliwości jego zbytu bez ponoszenia strat. Również sytuacja ekonomiczno-finansowa spółek górniczych (poza latami 1999 - 2001) ulegała pogorszeniu, a ich zobowiązania systematycznie rosły. Pomimo powyższych faktów, zarządy spółek węglowych i ich rady nadzorcze uzyskiwały ze strony kolejnych ministrów skwitowanie ze swojej działalności (str. 53-55).

7. Pomimo podejmowanych działań, praktycznie przez cały okres reformowania sektora nie doprowadzono do dostosowania poziomu wydobycia węgla do możliwości efektywnego zbytu. W szczególności w okresie realizacji pierwszych programów restrukturyzacji, tj. w latach 1993 - 1995 i 1996 - 1997 nie tylko nie obniżono poziomu wydobycia węgla, a wręcz przeciwnie, wbrew założeniom rządowych programów, jego wydobycie wzrosło z 131 mln ton w 1993 r. do 137,1 mln ton w 1997 r. Nadprodukcja węgla wpływająca na niską płynność finansową skontrolowanych przedsiębiorców górniczych była głównym powodem tego, że spółki węglowe dla pozyskania klientów powszechnie stosowały odraczanie terminów płatności (nawet powyżej 100 dni) i udzielały dodatkowych opustów cenowych. Wzrost wydobycia węgla, w sytuacji zmniejszającego się popytu na ten surowiec na rynku krajowym, powodował konieczność zagospodarowania jego nadwyżek, co realizowano głównie poprzez eksport, przynoszący znaczące straty finansowe (str. 30-42).

8. W chwili rozpoczęcia reform w polskim górnictwie, tj. w 1990 r., zatrudnienie w tym sektorze znajdowało 387,9 tys. osób, wydobycie węgla wynosiło 147 mln ton, a wydajność pracy w przeliczeniu na jednego zatrudnionego ogółem wynosiła 389 t/rok. Na koniec 2001 r. zatrudnienie zmniejszyło się do 146 tys. (o 62,4 %), poziom wydobycia węgla obniżył się do 102,8 mln ton (o 30,3 %), a wydajność w przeliczeniu na jednego zatrudnionego ogółem w stosunku do 1990 r. wzrosła do 704 t/rok, tj. o 81 %. Jednakże nadal wydajność pracy w polskim górnictwie jest niższa od wydajności pracy w kopalniach Europy Zachodniej (charakteryzujących się porównywalnymi do krajowych warunkami geologicznymi i wyposażeniem technicznym), co świadczy o nadal istniejących rezerwach w poziomie zatrudnienia (str. 30-47).

9. W latach 1990 - 2001 łączne nakłady inwestycyjne w górnictwie wynosiły 10.070 mln zł (22.064,4 mln zł). W okresie tym dotacje z budżetu państwa na inwestycje

centralne w sektorze górniczym wyniosły 356 mln zł (*1.140 mln zł*), a także Skarb Państwa udzielił kopalniom i spółkom poręczenia zaciągniętych przez nie kredytów na łączną kwotę 1.606,5 mln zł.

W całym okresie restrukturyzacji sektora węgla kamiennego, pomimo ponoszenia strat przedsiębiorcy górniczy prowadzili chaotyczną i nie zawsze racjonalną działalność inwestycyjną m.in.:

- w sytuacji nadprodukcji węgla kamiennego podejmowano inwestycje służące zwiększeniu mocy wydobywczych,
- podejmowano inwestycje w kopalniach przewidzianych do likwidacji,
- podejmowano inwestycje źle przygotowane i nietrafione.

Zdaniem Najwyższej Izby Kontroli, w wyniku realizacji nietrafionych inwestycji górnictwo straciło (wg cen nominalnych) co najmniej 1.178,1 mln zł, tj. 12 % całości nakładów inwestycyjnych w latach 1990 - 2001 (str. 47-51).

10. Zdaniem Najwyższej Izby Kontroli, zasadniczy wpływ na niepowodzenia wdrażanych reform i złą sytuację ekonomiczno - finansową sektora (po 12 latach jego restrukturyzacji) miały:

- brak spójnej, długookresowej polityki państwa w stosunku do górnictwa i niekonsekwentnie wdrażana koncepcja restrukturyzacji sektora - nie umocowana ustawowo do sierpnia 1997 r.,
- zbyt optymistyczne i nierealne założenia przyjmowane w programach opracowanych reform, nie uwzględniające dostosowania zdolności produkcyjnych kopalń do możliwości rentownego zbytu węgla,
- brak stabilizacji społeczno-gospodarczej, a także naciski silnego lobby branżowego i związkowego walczących o swoje przywileje, w sytuacji zapaści finansowej sektora.

11. Koszty restrukturyzacji górnictwa węgla kamiennego w latach 1990 – 2001 - w cenach nominalnych - wyniosły łącznie około 19,5 mld zł (*około 40 mld zł*).

Zewnętrzne wsparcie finansowe górnictwa ze środków publicznych w tym okresie wyniosło - w ujęciu nominalnym - nie mniej niż 15.025 mln zł, co w cenach roku 2001 stanowiło 34.042 mln zł. W kwocie tej:

- 9.411 mln zł (25.791 mln, tj. 75,8 %) stanowiły dotacje z budżetu państwa,
- 3.125 mln zł (3.805 mln zł, tj. 11,2 %) stanowiły umorzenia zobowiązań o charakterze publiczno-prawnym,

- 1.312 mln zł (2.318 mln zł, tj. 6,8 %) stanowiły spłaty poręczonych przez Skarb Państwa kredytów zaciągniętych przez górnictwo, których łączna wielkość wynosiła 1.606,5 mln zł,
- 356 mln zł (1.140 mln zł, tj. 3,3 %) stanowiło finansowanie górniczych inwestycji centralnych,
- 821 mln zł (988 mln zł, tj. 2,9 %) stanowiły inne formy pomocy, jak np. środki Funduszu Pracy i Funduszu Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych.

11.1. Kwoty należnych podatków od podmiotów górniczych w latach 1993 - 2001 - z tytułu podatku od towarów i usług VAT, dochodowego od osób fizycznych PIT, dochodowego od osób prawnych CIT i innych (takich jak np. wpłat z zysku, podatku od wzrostu wynagrodzeń) - wyniosły 16,7 mld zł (22,2 mld zł). Dochody Skarbu Państwa z tych tytułów wyniosły 13,8 mld zł (19,6 mld zł), a zaległości na koniec 2001 r. wyniosły 2,4 mld zł².

Należności gmin od podmiotów górniczych z tytułu opłaty eksploatacyjnej i podatku od nieruchomości w latach 1997 - 2001 wyniosły 4,3 mld zł (4,7 mld zł), dochody z tych tytułów kształtowały się na poziomie 2 mld zł (2,2 mld zł), zaś zaległości na koniec 2001 r. z tych tytułów wyniosły 0,7 mld zł³.

Część zaległości podatkowych uległa wygaśnięciu w wyniku przeniesienia własności rzeczy lub praw majątkowych na rzecz Skarbu Państwa, gminy, powiatu lub województwa na mocy artykułu 66 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz.U. z 1997 r. Nr 137, poz. 926 ze zm.) lub była umarzana przez właściwe organy administracji publicznej.

Wykaz osób odpowiedzialnych za restrukturyzację górnictwa węgla kamiennego w Polsce w latach 1990 - 2001 przedstawiono w załączniku nr 2 do informacji.

Syntetyczne ujęcie założeń i realizacji programów restrukturyzacji górnictwa przedstawiono w załączniku nr 3 do informacji.

3. WNIOSKI

Niezależnie od realizacji szczegółowych wniosków, przedstawionych kierownikom kontrolowanych jednostek, Najwyższa Izba Kontroli wnioskuje o podjęcie przez Ministra Gospodarki następujących działań:

² Na podstawie danych Izby Skarbowej w Katowicach.

³ Na podstawie danych Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach.

- 1. Określenie roli węgla kamiennego w zaspokajaniu potrzeb energetycznych gospodarki narodowej w perspektywie 10-20 lat i na tej podstawie projektowanie polityki gospodarczej państwa wobec sektora, w tym jego docelowej struktury własnościowej.*
- 2. Prowadzenie skutecznej restrukturyzacji finansowej i organizacyjnej górnictwa węgla kamiennego w sposób zapewniający uzyskanie przez tę branżę rentowności oraz możliwości samodzielnego regulowania zobowiązań (w oparciu o realne możliwości finansowe państwa i spółek węglowych).*
- 3. Podjęcie prac przygotowawczych zmierzających do nowelizacji ustawy z dnia 26 listopada 1998 r. o dostosowaniu górnictwa węgla kamiennego do funkcjonowania w warunkach gospodarki rynkowej oraz szczególnych uprawnieniach i zadaniach gmin górniczych (w przypadku przedłużenia okresu jej obowiązywania) w celu jednoznacznego określenia zasad przyznawania i wykorzystywania dotacji podmiotowych i celowych bądź zawarcie tych uregulowań w nowej ustawie dotyczącej tych spraw.*
- 4. Udzielanie przez właściciela skwitowania z działalności zarządom spółek węglowych i ich radom nadzorczym m.in. w zależności od realizacji programu restrukturyzacji spółki oraz osiągnięcia zakładanych efektów ekonomiczno-finansowych.*

II. CZĘŚĆ SZCZEGÓŁOWA

1. CHARAKTERYSTYKA STANU PRAWNEGO

1.1. Zgodnie z art. 2 ust. 1 w związku z art. 5 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli⁴ kontrola w Ministerstwie Gospodarki, Państwowej Agencji Restrukturyzacji Górnictwa Węgla Kamiennego SA oraz państwowych spółkach węglowych została przeprowadzona pod względem legalności, gospodarności, celowości i rzetelności, natomiast w niepaństwowej spółce węglowej pod względem legalności i gospodarności (art. 5 ust. 3).

⁴ Dz.U. z 2001 r. Nr 85, poz. 937 ze zm.

1.2. W okresie objętym kontrolą przedsiębiorcy (podmioty gospodarcze) wydobywający węgiel kamienny działali w formie przedsiębiorstw państwowych, a następnie spółek kapitałowych, powstałych w wyniku komercjalizacji przedsiębiorstw państwowych.

Z dniem 31 grudnia 1989 r., na podstawie zarządzenia Nr 22 Prezesa Rady Ministrów z dnia 11 grudnia 1989 r. (nie publikowane), podziałowi uległo 5 działających do tego dnia przedsiębiorstw eksploatacji węgla. W wyniku tego podziału status samodzielnego, samorządnego i samofinansującego się przedsiębiorstwa państwowego uzyskało 70 kopalń węgla oraz 27 zakładów specjalistycznych świadczących usługi na rzecz kopalń.

Zmiany form nadzoru nad działalnością tych jednostek zapoczątkowane zostały ustawą z dnia 24 lutego 1990 r. o likwidacji Wspólnoty Węgla Kamiennego i Węgla Brunatnego oraz o zmianie niektórych ustaw⁵ i wydanymi na jej podstawie aktami wykonawczymi: rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 2 lipca 1990 r. w sprawie szczególnego trybu likwidacji Wspólnoty Węgla Kamiennego oraz Wspólnoty Energetyki i Węgla Brunatnego⁶, a ponadto rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 2 lipca 1990 r. w sprawie powierzenia wykonywania niektórych zadań oraz uprawnień Wspólnoty Węgla Kamiennego oraz Wspólnoty Energetyki i Węgla Brunatnego organom administracji państwowej⁷.

W lipcu 1990 r. została utworzona, a w dniu 1 sierpnia 1990 r. uzyskała osobowość prawną, jednoosobowa spółka Skarbu Państwa - Państwowa Agencja Węgla Kamiennego SA, która w początkowym okresie przejęła w pewnym stopniu zakres działania zlikwidowanej Wspólnoty Węgla Kamiennego, a następnie przedmiot działania Agencji został zmieniony poprzez dostosowanie jej zadań do wspierania procesów restrukturyzacji górnictwa węgla kamiennego.

Komercjalizacja przedsiębiorstw państwowych wydobywających węgiel kamienny była realizowana na podstawie ustawy z dnia 5 lutego 1993 r. o przekształceniach własnościowych niektórych przedsiębiorstw państwowych o szczególnym znaczeniu dla gospodarki państwa⁸. Zgodnie z postanowieniami tej ustawy, przekształcenie przedsiębiorstw w jednoosobowe spółki Skarbu Państwa następowało w trybie określonym w ustawie z dnia 13 lipca 1990 r. o prywatyzacji przedsiębiorstw państwowych⁹, tj. miały do nich zastosowanie przepisy k.h., chyba że ustawa stanowiła inaczej. Ustawa z dnia 5 lutego 1993 r.

⁵ Dz.U. Nr 14, poz. 89 ze zm.

⁶ Dz.U. Nr 46, poz. 269.

⁷ Dz.U. Nr 46, poz. 270.

⁸ Dz.U. Nr 16, poz. 69 ze zm.

⁹ Dz.U. Nr 51, poz. 298 ze zm.

przewidywała uproszczony tryb komercjalizacji przedsiębiorstw, w którym pomijano niektóre etapy procesu komercjalizacji, przewidziane w ustawie o prywatyzacji przedsiębiorstw państwowych. Zgodnie z postanowieniami art. 6 ww. ustawy o udostępnieniu akcji należących do Skarbu Państwa miała decydować Rada Ministrów, w drodze uchwały, na wniosek Ministra Przemysłu i Handlu, określając jednocześnie termin ich udostępnienia.

Aktualnie skomercjalizowane spółki działają pod rządami ustawy z dnia 30 sierpnia 1996 r. o komercjalizacji i prywatyzacji przedsiębiorstw państwowych¹⁰, która stanowi *lex specialis* w stosunku do przepisów k.s.h. i nadaje im szczególny status.

Pierwszym aktem prawnym rangi ustawowej, określającym zasady restrukturyzacji finansowej państwowych podmiotów gospodarczych oraz podmiotów z przewagą kapitału państwowego, była ustawa z dnia 3 lutego 1993 r. o restrukturyzacji finansowej przedsiębiorstw i banków¹¹. Natomiast aktem prawnym po raz pierwszy regulującym w sposób kompleksowy problematykę oddłużania przedsiębiorców górniczych była ustawa z dnia 27 sierpnia 1997 r. w sprawie restrukturyzacji finansowej jednostek górnictwa węgla kamiennego oraz o wprowadzeniu opłaty węglowej¹². Zgodnie z postanowieniami tej ustawy, restrukturyzacji finansowej podlegały zobowiązania powstałe do dnia 31 lipca 1997 r. z tytułu opłat i kar: za szczególne korzystanie z wód i urządzeń wodnych (w części dotyczącej odprowadzania zasolonych wód kopalnianych do wód, określonych przepisami ustawy z dnia 24 października 1974 r. - Prawo wodne), eksploatacyjnych (określonych przepisami art. 84 - 87 ustawy z dnia 4 lutego 1994 r. - Prawo geologiczne i górnicze), składek na ubezpieczenie społeczne, składek na Fundusz Pracy i Fundusz Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych oraz wpłat na rzecz PFRON. Ustawa ta została uchylona ustawą z dnia 26 listopada 1998 r. o dostosowaniu górnictwa węgla kamiennego do funkcjonowania w warunkach gospodarki rynkowej oraz szczególnych uprawnieniach i zadaniach gmin górniczych¹³, zwaną dalej ustawą o dostosowaniu górnictwa.

1.3. Restrukturyzacja finansowa przedsiębiorstw górniczych, zgodnie z art. 4 ust. 2 ustawy o dostosowaniu górnictwa, może polegać na: umorzeniu całości lub części zobowiązań, odroczeniu terminu spłaty ich zobowiązań na określony czas, rozłożeniu spłaty tych zobowiązań na raty, zamianie podlegających spłacie zobowiązań na akcje i udziały lub zwolnieniu od obowiązku uiszczania bieżących opłat i kar.

¹⁰ Dz.U. Nr 118, poz. 561 ze zm.

¹¹ Dz.U. Nr 18, poz. 82.

¹² Dz.U. z 1997 r. Nr 113, poz. 735 ze zm.

¹³ Dz.U. Nr 162, poz. 1112 ze zm.

Ustawa wprowadziła istotne rozgraniczenie dotyczące czasu powstania zobowiązań (art. 5 ust. 1, 2, 4, 5 i 6). Zobowiązania powstałe przed 1 kwietnia 1998 r. wobec budżetu państwa, ZUS, FP i FGŚP oraz PFRON (ujęte w art. 4 ust. 1 pkt 1-3) oraz zobowiązania wobec Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej (NFOŚiGW) z tytułu opłat i kar za szczególne korzystanie z wód i urządzeń wodnych w części dotyczącej odprowadzania zasolonych wód ulegają umorzeniu wraz z odsetkami (po spełnieniu warunków określonych w art. 8 ust. 2), a zobowiązania z tytułu podatku od towarów i usług podlegają restrukturyzacji finansowej, przewidującej m.in. odroczenie terminu spłat zobowiązań głównych do dnia 31 grudnia 2002 r., a także umorzenie tych zobowiązań wraz z odsetkami w przedsiębiorstwach górniczych prowadzących całkowitą likwidację zakładów górniczych (art. 5 ust. 1 i 4).

Zobowiązania z tytułu opłat i kar należnych gminom, powstałe przed dniem 1 kwietnia 1998 r., podlegają restrukturyzacji finansowej na następujących zasadach: termin spłaty zobowiązań głównych i należnych odsetek ulega odroczeniu do dnia 31 grudnia 2002 r., począwszy od dnia 1 stycznia 2003 r. następuje spłata zobowiązań w równych ratach kwartalnych, z tym, że ostatnią ratę należy uregulować w terminie do dnia 31 grudnia 2007 r. Na wniosek dłużnika i za zgodą wierzyciela zobowiązania z tych tytułów mogły być zamienione w całości lub w części na akcje lub udziały dłużnika w wyniku podwyższenia jego kapitału akcyjnego lub zakładowego. Akcje lub udziały mogły być objęte wyłącznie przez gminy, a wartość akcji lub udziałów, przeznaczonych na zaspokojenie zobowiązań wobec gmin nie mogła przekroczyć 49 % kapitału akcyjnego lub zakładowego przed jego podwyższeniem (art. 5 ust. 6).

Podstawą realizacji postępowania oddłużeniowego, zgodnie z art. 8 ustawy o dostosowaniu górnictwa, było spełnienie przez dłużnika, w okresie od dnia wejścia w życie ustawy do dnia 31 grudnia 2002 r., następujących warunków:

- nieprzekroczenia przyrostu przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia, o którym mowa w art. 4 ust. 6 i ust. 7 ustawy z dnia 16 grudnia 1994 r. o negocjacyjnym systemie kształtowania przyrostu przeciętnych wynagrodzeń u przedsiębiorców oraz o zmianie niektórych ustaw (Dz.U. z 1995 r. Nr 1, poz. 2 ze zm.),
- niedokonywania darowizn, chyba że dotyczy to nieodpłatnego przekazywania obiektów majątku nieprodukcyjnego przynoszącego straty,
- nieudzielania poręczeń i gwarancji,
- realizowania przez dłużnika restrukturyzacji przedsiębiorstwa górniczego zgodnie z programem naprawczym,
- terminowego regulowania bieżących zobowiązań z tytułu ubezpieczeń społecznych, składki na Fundusz Pracy oraz Fundusz Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych, począwszy od dnia

1 stycznia 1999 r. lub w przypadku niemożności terminowego ich regulowania określenie zasad ich regulowania w umowie zawartej z Zakładem Ubezpieczeń Społecznych.

Z dniem przejścia przez spółkę kopalni postawionej w stan całkowitej likwidacji, zgodnie z art. 5 ust. 2a ustawy o dostosowaniu górnictwa, podlegają umorzeniu następujące zobowiązania dotyczące tej kopalni wraz z odsetkami:

- powstałe przed dniem 1 stycznia 1999 r. wobec Zakładu Ubezpieczeń Społecznych - z tytułu ubezpieczeń społecznych,
- powstałe przed dniem 1 stycznia 1999 r. wobec:
 - a) budżetu państwa – z tytułu podatku od towarów i usług,
 - b) Funduszu Pracy i Funduszu Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych – z tytułu należnych składek,
 - c) Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych – z tytułu należnych wpłat,
 - d) Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej oraz wojewódzkich funduszy ochrony środowiska i gospodarki wodnej – z tytułu należnych opłat i kar, w częściach dotyczących tych funduszy,
 - e) gminy – z tytułu opłat i kar należnych gminie (art. 5 ust. 2a).

Splątę zobowiązań powstałych po dniu 31 marca 1998 r. reguluje przepis art. 9 ust. 1 ustawy o dostosowaniu górnictwa, przy czym zobowiązania z tytułu podatku od towarów i usług oraz z tytułu spłaty opłat i kar należnych gminom, mogą być przedmiotem umów dłużnika z wierzycielem tylko w zakresie terminów oraz warunków spłaty.

1.4. Całkowita likwidacja kopalni polega na zaprzestaniu wydobywania węgla kamiennego i likwidacji zakładu górniczego. Częściowa likwidacja kopalni polega na likwidacji oznaczonej części zakładu górniczego, zbędnej ze względów technicznych lub technologicznych, dla której - zgodnie z przepisami art. 81 ust. 4 Prawa geologicznego i górniczego - sporządzany jest plan ruchu likwidacji części zakładu górniczego (art. 12 ust. 1 i 2 ustawy o dostosowaniu górnictwa).

1.5. Środki finansowe na realizację restrukturyzacji zatrudnienia zapewnia przedsiębiorstwo górnicze, wykorzystując w tym celu dotacje z budżetu państwa oraz inne źródła finansowania (art. 18 ustawy o dostosowaniu górnictwa). Ustawa reguluje przy tym uprawnienia osłonowe i aktywizujące na rynku pracy dla pracowników nie posiadających uprawnień emerytalnych (art. 20). Prowadzenie monitoringu zmian stanu zatrudnienia w górnictwie węgla kamiennego powierzono Państwowej Agencji Restrukturyzacji Górnictwa Węgla Kamiennego SA (art. 34).

1.6. W latach 1995 - 1998 ustawy budżetowe zawierały upoważnienie dla właściwego ministra do określenia zasad udzielania dotacji dla górnictwa. Od 1999 r. problematykę dotacji dla górnictwa reguluje ustawa o dostosowaniu górnictwa.

1.7. W zakresie zarządzania w spółkach węglowych ustawa o dostosowaniu górnictwa przewiduje, że z uwzględnieniem jej postanowień do spółek węglowych stosuje się przepisy ustawy z dnia 30 sierpnia 1996 r. o komercjalizacji i prywatyzacji przedsiębiorstw państwowych¹⁴.

Od dnia wejścia w życie ustawy w odniesieniu do spółek węglowych, Państwowej Agencji Restrukturyzacji Górnictwa Węgla Kamiennego SA w Katowicach, Centrali Zbytu Węgla „Węglzbyt” SA w Katowicach i „Węglokoks” SA w Katowicach, z wyjątkiem Kopalni Węgla Kamiennego „Bogdanka” SA, kompetencje ministra właściwego do spraw Skarbu Państwa, określone w art. 2 pkt 5 oraz w art. 18 ust. 1 ustawy z dnia 8 sierpnia 1996 r. o urzędzie Ministra Skarbu Państwa, wykonuje minister właściwy do spraw gospodarki.

1.8. Zasady i tryb przyznawania oraz sposób wykorzystania dotacji z budżetu państwa na finansowanie likwidacji kopalń regulowało, w okresie od dnia 14 stycznia 1999 r. do dnia 10 czerwca 2001 r., rozporządzenie Ministra Gospodarki¹⁵, stanowiąc m.in., że dotację z budżetu państwa przeznaczoną na finansowanie likwidacji kopalń wykorzystuje się na: likwidację oraz zabezpieczenie wyrobisk górniczych, likwidację zbędnych budynków, instalacji oraz demontaż maszyn i urządzeń, usuwanie szkód górniczych wywołanych eksploatacją górnictwem, rekultywację terenów pogórnictwem, utrzymanie obiektów przeznaczonych do likwidacji, wykonanie prac zabezpieczających oraz przedsięwzięć zapobiegających zagrożeniom, w związku z likwidowanym zakładem górnictwem, opracowanie projektów, dokumentacji, opinii, ekspertyz i analiz związanych z likwidacją kopalń, pokrywanie kosztów ogólnego zarządu w kopalni całkowicie likwidowanej od chwili zaprzestania wydobycia (§ 1).

Dotacja przyznawana była na wniosek przedsiębiorstwa górnictwem w przypadku podjęcia decyzji albo uchwały właściwego organu przedsiębiorstwa górnictwem o rozpoczęciu likwidacji kopalni, a także zaakceptowania przez Ministra Gospodarki programu likwidacji

¹⁴ Dz.U. Nr 118, poz. 561 ze zm.

¹⁵ Rozporządzenie Ministra Gospodarki z dnia 30 kwietnia 1999 r. w sprawie szczegółowych zasad i trybu przyznawania oraz sposobu wykorzystania dotacji z budżetu państwa przeznaczonej na finansowanie likwidacji kopalń oraz usuwanie szkód wywołanych ruchem zakładu górnictwem, powstałych w wyniku reaktywacji starych zrobów oraz szczegółowych warunków powodujących cofnięcie lub czasowe wstrzymanie wypłaty przyznanej dotacji budżetowej (Dz.U. Nr 47, poz. 465).

kopalni i rocznego planu likwidacji, w podziale na miesiące, obejmującego zakres rzeczowy robót likwidacyjnych i ich harmonogram oraz preliminarz kosztów i przychodów z likwidacji majątku i innych źródeł.

Dotacja była przeznaczona również na finansowanie usuwania szkód wywołanych ruchem zakładu górniczego, powstałych w wyniku reaktywacji starych zrobów.

Cofnięcie dotacji następowało jeżeli przedsiębiorstwo górnicze wykorzystywało przekazaną ratę dotacji na cele inne niż określone we wniosku, albo przez dwa kolejne miesiące nie przedłożyło sprawozdania.

Aktualnie - od dnia 10 czerwca 2001 r. - zasady przyznawania dotacji z budżetu państwa na te cele określa rozporządzenie Ministra Gospodarki z dnia 17 maja 2001 r. w sprawie dotacji budżetu państwa przeznaczonej na finansowanie likwidacji kopalń, zabezpieczenia kopalń sąsiednich przed zagrożeniami wodnymi oraz usuwania szkód wywołanych ruchem zakładu górniczego¹⁶.

1.9. Zasady i tryb przyznawania oraz sposób wykorzystania dotacji przeznaczonych na finansowanie restrukturyzacji zatrudnienia, w okresie od dnia 14 stycznia 1999 r. do dnia 21 czerwca 2001 r., określone były w rozporządzeniu Ministra Gospodarki¹⁷. Rozporządzenie określało zakres finansowania z dotacji (świadczenia socjalne, zasiłki socjalne, odprawy pieniężne, bezpłatne szkolenia, pożyczki udzielane na preferencyjnych warunkach, pomoc doraźna, nagrody z okazji „Dnia Górnika” i dodatkowej nagrody rocznej, nagrody jubileuszowe, deputaty węglowe), a także stanowiło, że dotacja udzielana była:

- lokalnym lub regionalnym instytucjom Kontraktu Regionalnego dla województwa katowickiego – obowiązującego w okresie objętym kontrolą – na udzielanie pożyczek dla pracowników,
- przedsiębiorstwom górniczym na refundację:
 - odprowadzanych przez pracodawcę składek na ubezpieczenia społeczne, finansowanych ze środków pracodawcy na zasadach określonych w odrębnych przepisach,
 - składek na Fundusz Pracy i Fundusz Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych, w części przypadającej na zatrudnionych byłych pracowników przedsiębiorstw górniczych (§ 2).

¹⁶ Dz.U. Nr 52, poz. 547.

¹⁷ Rozporządzenie Ministra Gospodarki z dnia 30 kwietnia 1999 r. w sprawie szczegółowych zasad i trybu przyznawania oraz sposobu wykorzystania dotacji przeznaczonych na finansowanie restrukturyzacji zatrudnienia, warunków, zasad i trybu przyznawania, obliczania i wypłacania świadczeń z tytułu uprawnień osłonowych i aktywizujących, wysokości minimalnych świadczeń i zasiłków socjalnych oraz szczegółowych warunków powodujących cofnięcie lub czasowe wstrzymanie wypłaty przyznanej dotacji budżetowej (Dz.U. Nr 52, poz. 538, Nr 111, poz. 1298).

Aktualnie problematyka ta jest uregulowana w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 25 maja 2001 r. w sprawie dotacji przeznaczonych na finansowanie restrukturyzacji zatrudnienia¹⁸.

1.10. Na podstawie przepisów rozporządzenia Ministra Gospodarki z dnia 15 października 1999 r. w sprawie szczegółowych zasad tworzenia i funkcjonowania funduszu likwidacji kopalń, ustalania wysokości odpisów i terminów przekazywania środków na ten fundusz oraz ich wykorzystania¹⁹, wydanego na podstawie art. 17 ust. 5 ustawy o dostosowaniu górnictwa, przedsiębiorstwa górnicze zostały zobowiązane do tworzenia funduszu likwidacji kopalń²⁰. Fundusz ten jest tworzony przez przedsiębiorstwo górnicze w ciężar kosztów prowadzonej działalności przez to przedsiębiorstwo do czasu zaprzestania wydobywania. Przedsiębiorstwo górnicze ustala corocznie wysokość odpisów na ten fundusz na podstawie planu amortyzacji w rozumieniu przepisów o rachunkowości.

Wysokość odpisów na fundusz ustala się w zależności od zakresu i sposobu likwidacji zakładu górniczego określonego w wieloletnim programie działania przedsiębiorstwa górniczego oraz okresu funkcjonowania zakładu górniczego przewidzianego do likwidacji.

1.11. W związku z finansowaniem ze środków budżetu państwa części działań objętych reformą górnictwa węgla kamiennego wydatki z tym związane podlegają regulacjom ustawy z dnia 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych²¹, która uchylila ustawę z dnia 5 stycznia 1991 r. - Prawo budżetowe (j.t. Dz.U. z 1993 r. Nr 72, poz. 334 ze zm.).

Należy tu zwrócić uwagę, że ustawa o dostosowaniu górnictwa ma charakter *lex specialis* w stosunku do ustawy o finansach publicznych. I tak w zakresie dotyczącym dotacji zawiera uregulowania szczególne i odrębne od „ogólnych” zasad rozliczania i zwrotu dotacji wynikających z ustawy o finansach publicznych. Przewiduje ona np. (nie występującą w u. o f.p.) możliwość „cofnięcia lub czasowego wstrzymania wypłaty przyznanej dotacji budżetowej” (art. 35 ust. 1 pkt 4). Wprowadza też szczególne, odmienne od ustawy o finansach publicznych, uregulowania dotyczące dotacji wykorzystanych niezgodnie z przeznaczeniem, stanowiąc np. w art. 42 ust. 4, że „w przypadku wykorzystania dotacji niezgodnie z przeznaczeniem ... minister wstrzymuje przekazywanie dalszych rat zaliczki”, a powtarzając ogólną zasadę (z ustawy o finansach publicznych) obowiązku zwrotu takich dotacji odsyła jedynie do „trybu” (a nie zasad) określonego w „odrębnych przepisach” (art. 42 ust. 7).

¹⁸ Dz.U. Nr 56, poz. 586.

¹⁹ Dz.U. Nr 90, poz. 1010.

²⁰ Rozporządzenie Ministra Gospodarki z dnia 15 października 1999 r. w sprawie szczegółowych zasad tworzenia i funkcjonowania funduszu likwidacji kopalń, ustalania wysokości odpisów i terminów przekazywania środków na ten fundusz oraz ich wykorzystania (Dz.U. Nr 90, poz. 1010).

²¹ Dz.U. Nr 155, poz. 1014; z 1999 r. Nr 49, poz. 485, Nr 38, poz. 360, Nr 70, poz. 778, Nr 110, poz. 1255; z 2000 r. Nr 6, poz. 69, Nr 12, poz. 136, Nr 48, poz. 550, Nr 95, poz. 1041, Nr 119, poz. 1251, Nr 122, poz. 1315; z 2001 r. Nr 55, poz. 497, Nr 46, poz. 499.

2. CHARAKTERYSTYKA SYTUACJI EKONOMICZNO-FINANSOWEJ SEKTORA

Poniżej przedstawiono - w formie tabelarycznych zestawień - syntetyczne informacje ilustrujące sytuację ekonomiczno - finansową sektora górnictwa węgla kamiennego w latach 1990 - 2001 w układzie: dane wg GUS oraz wg Ministerstwa Gospodarki i PARG SA.

Tabela nr 1. Wydobycie i sprzedaż węgla kamiennego w latach 1990 – 2001 oraz zatrudnienie w sektorze.

Rok	Wydobycie wg GUS [mln ton]	Wydobycie wg MG i PARG [mln ton]	Sprzedaż wg GUS [mln ton]	Sprzedaż wg MG i PARG [mln ton]	Zatrudnienie wg MG i PARG [tys. osób]
1	2	3	4	5	6
1990	147,7	147,4	145,1	144,9	387,9
1991	140,3	140,1	137,6	137,5	352,9
1992	131,5	131,3	126,4	126,2	336,4
1993	130,5	130,2	131,5	131,2	319,6
1994	133,9	132,7	131,9	129,0	291,9
1995	137,2	135,3	134,9	131,4	274,9
1996	138,0	136,2	136,7	133,3	259,1
1997	137,8	137,1	135,2	132,6	243,3
1998	115,7	116,0	116,0	114,3	207,9
1999	111,9	109,2	112,9	108,8	173,6
2000	103,3	102,2	103,1	101,0	155,0
2001	bd	102,8	bd	101,8	146,0

* Rozbieżność danych prezentowanych przez GUS i Ministerstwo Gospodarki (PARG SA) wynika m.in. ze sposobu wyboru danych do prezentacji np. danych pobranych z F-01 – nie zweryfikowanych przez biegłych lub danych pobranych ze zweryfikowanych sprawozdań prezentowanych przez GUS w następnym roku kalendarzowym.

* Przedstawione wyżej dane zaprezentowano w formie graficznej w załącznikach nr 4 i 5 do informacji.

Z przedstawionych danych wynika, że w latach 1990 – 1993 wydobywanie węgla spadło ze 147,7 mln t do 130,5 mln t, tj. o 11,6 %. W tym samym okresie ilość osób zatrudnionych w górnictwie zmniejszyła się z 387,9 tys. do 319,6 tys. osób, tj. o 17,6 %. W latach 1994 - 1997 wbrew założeniom realizowanych w tym czasie programów restrukturyzacji górnictwa wydobywanie węgla zamiast maleć (w 1997 r. zakładano wydobywanie na poziomie 128 mln t) wzrosło ze 130,5 mln t w 1993 r. do 137,8 mln t w 1997 r., tj. o 5,6 %. W latach 1998 - 2001 nastąpił zdecydowany spadek wydobywania węgla ze 137,8 mln t w 1997 r. do 102,8 mln t w 2001 r., tj. o 25,4 %, przy zmniejszeniu zatrudnienia w sektorze z 243,3 tys. osób w 1997 r. do 146,0 tys. osób w 2001 r., tj. o 40 %.

Według danych GUS (obejmujących lata 1991 - 2000) - za wyjątkiem lat 1991 i 1994 - przychody z całokształtu działalności górnictwa były niższe od ich kosztów uzyskania. W całym okresie, tj. od 1991 r. do 2000 r., zarówno wynik finansowy brutto, jak i netto sektora był ujemny. W okresie tym sektor ponosił straty na sprzedaży i straty na działalności finansowej, a także (poza latami 1991 i 1994) straty na działalności operacyjnej.

**INFORMACJA O WYNIKACH KONTROLI RESTRUKTURYZACJI FINANSOWEJ I ORGANIZACYJNEJ
GÓRNICTWA WĘGLA KAMIENNEGO W LATACH 1990-2001**

Zestawienie tabelaryczne i graficzne przychodów i kosztów sektora w omawianym okresie zostało przedstawione w załączniku nr 6 do informacji.

Tabela nr 2. Zobowiązania i wynik finansowy netto górnictwa węgla kamiennego w latach 1990 - 2001.

Rok	Zobowiązania wg GUS [mln zł]	Zobowiązania wg PARG i Ministerstwa Gospodarki [mln zł]	Wynik finansowy netto wg GUS [mln zł]	Wynik finansowy netto wg PARG i Ministerstwa Gospodarki [mln zł]
1	2	3	4	5
1990	bd	648,3	bd	-41,6
1991	1.593,2	1.457,0	-373,4	-353,5
1992	3.108,8	2.990,1	-1.281,2	-1.258,2
1993	6.063,8	5.454,0	-967,8	-1.500,7
1994	6.899,9	6.749,9	-211,1	-191,8
1995	8.441,0	8.316,5	-673,3	-782,1
1996	9.605,8	9.889,1	-1.740,2	-1.789,3
1997	13.143,6	13.346,4	-1.263,0	-2.617,3
1998	16.444,5	16.524,9	-4.217,5	-4.276,2
1999	20.467,4	20.574,8	-3.332,5	-3.447,3
2000	20.015,9	21.784,8	-1.424,5	-1.763,0
2001	bd	21.437,9	bd	176,8

Spadkowym tendencjom wydobycia węgla i zatrudnienia w latach 1990-1993 towarzyszył drastyczny wzrost zobowiązań i pogorszenie wyniku finansowego netto. Zobowiązania wzrosły z 648,3 mln zł do 5.454,0 mln zł, a straty finansowe z 41,6 mln zł do 1.500,7 mln zł. W latach 1994 - 1997 zobowiązania sektora wzrosły z 5.454,0 mln zł na koniec 1993 r. do 13.346,4 mln zł w 1997 r., a strata netto powiększyła się z 1.500,7 mln zł do 2.617,3 mln zł. Należy zwrócić uwagę, że w 1994 r. strata netto górnictwa wyniosła 191,8 mln zł i była najniższa w całym okresie objętym kontrolą. Zasadniczymi przyczynami tego stanu były m.in.: uprawomocnienie się w 1994 r., a w niektórych spółkach w 1995 r. postępowań układowych i ugodowych, a także wynegocjowanie przez górnictwo z energetyką wyższych cen zbytu węgla (w porównywalnych cenach przeliczonych na 2001 r. średnia jednostkowa cena zbytu węgla w 1994 r. była najwyższa w całym okresie restrukturyzacji sektora i wynosiła 191,97 zł).

W latach 1998 - 2001 stan zobowiązań górnictwa wzrósł z 13.346,4 mln zł na koniec 1997 r. do 21.437,9 mln zł, przy czym w 2001 r. po raz pierwszy od 1990 r. zahamowany został proces narastania zobowiązań, które w stosunku do poprzedniego roku zmniejszyły się o 346,9 mln zł. W 2001 r. górnictwo po raz pierwszy w całym okresie restrukturyzacji tego sektora uzyskało dodatni wynik finansowy netto w wysokości 176,8 mln zł. Należy jednak zaznaczyć, że na spadek zobowiązań sektora w 2001 r. oraz poprawę jego wyniku finansowego wpływ miało umorzenie w tym roku zobowiązań podmiotów górniczych na łączną kwotę 1.698 mln zł.

**INFORMACJA O WYNIKACH KONTROLI RESTRUKTURYZACJI FINANSOWEJ I ORGANIZACYJNEJ
GÓRNICTWA WĘGLA KAMIENNEGO W LATACH 1990-2001**

Najwyższa Izba Kontroli dokonała przeliczeń podstawowych danych ekonomiczno-finansowych, prezentowanych wyżej w wartościach nominalnych – na porównywalne ceny 2001 r. Przeliczeń dokonano posługując się prezentowanymi przez GUS średniorocznymi wskaźnikami wzrostu cen towarów i usług konsumpcyjnych.

Tabela nr 3. Zobowiązania i wyniki finansowe górnictwa węgla kamiennego w latach 1990 - 2001 w cenach 2001 r.

Rok	Zobowiązania wg GUS [mln zł]	Zobowiązania wg PARG i Ministerstwa Gospodarki [mln zł]	Zobowiązania zmiana do roku poprzedniego w %	Wynik finansowy netto wg GUS [mln zł]	Wynik finansowy netto wg PARG i Ministerstwa Gospodarki [mln zł]
1	2	3	4	5	6
1990	bd	6.928,0	-	bd	-444,55
1991	9.997,3	9.142,7	32,0	-2.343,0	-2.218,23
1992	13.641,4	13.121,0	43,5	-5.621,9	-5.521,16
1993	19.664,9	17.688,8	34,8	-3.138,5	-4.867,17
1994	16.925,4	16.559,6	- 6,4	-517,8	-470,54
1995	16.198,2	15.964,7	- 3,6	-1.292,0	-1.501,35
1996	15.378,8	15.832,8	- 0,8	-2.786,0	-2.864,74
1997	18.309,0	18.597,1	17,5	-1.759,3	-3.646,99
1998	20.489,8	20.595,8	10,7	-5.255,0	-5.329,64
1999	23.762,6	23.898,8	16,0	-3.869,0	-4.004,23
2000	21.116,7	22.983,0	- 3,8	-1.502,8	-1.860,00
2001	bd	21.437,9	- 6,7	bd	176,80

Przedstawione wyżej dane zaprezentowano w formie graficznej w załączniku nr 7 do informacji.

Analiza zobowiązań górnictwa - w cenach porównywalnych - wykazała, że w latach 1994 - 1996 oraz w latach 2000 - 2001 ich poziom zmniejszył się, przy czym w okresie 1995 - 1996 wynikało to z umorzeń zobowiązań oraz pomocy państwa. W tym czasie koszty wydobycia węgla były wyższe od uzyskiwanych cen zbytu. W latach 2000 - 2001 na zmniejszenie zobowiązań wpływ miała także poprawa sytuacji ekonomiczno-finansowej przedsiębiorstw, wynikająca m.in. z uzyskiwania cen zbytu wyższych od kosztów wydobycia węgla.

Uwaga! W dalszej części informacji dane dotyczące zobowiązań górnictwa i jego wyników finansowych, przeliczone średniorocznymi wskaźnikami wzrostu cen towarów i usług na ceny roku 2001, prezentowane są kursywą w nawiasach.

W latach 1990 - 1999, poza rokiem 1994, średni koszt jednostkowy sprzedanego węgla, zarówno w cenach nominalnych, jak i porównywalnych, przewyższał średnią cenę jego zbytu, co było jedną z zasadniczych przyczyn postępującej zapaści finansowej sektora i wzrostu jego zobowiązań. W 2000 r. nastąpiło odwrócenie tych tendencji i średni jednostkowy poziom kosztów sprzedanego węgla był niższy od jego średniej jednostkowej ceny zbytu o 1,8 %, a w 2001 r. relacje te uległy dalszej poprawie, bowiem średni

jednostkowy koszt sprzedanego węgla był niższy od średniej jednostkowej ceny zbytu o 5,2 %.

W całym okresie restrukturyzacji sektora jednostkowy koszt sprzedanego węgla, w cenach 2001 r., zmniejszył się o blisko 31 % z 197,81 zł w 1990 r. do 136,87 zł w 2001 r., z czego tylko w latach 1998 - 2001 koszt ten zmniejszył się o 21,5 % z 174,32 zł na koniec 1997 r. do 136,87 zł na koniec 2001 r. W tym samym okresie średnia jednostkowa cena zbytu węgla, liczona w cenach 2001 r., wzrosła o 6,7 % z 135,40 zł w 1990 r. do 144,45 zł w 2001 r., przy czym najwyższy poziom cen odnotowano w 1994 r., a mianowicie 191,97 zł. W późniejszych latach z uwagi na trudności w zbyciu węgla poziom cen uległ znacznemu obniżeniu.

Wyniki finansowe netto poszczególnych spółek węglowych zostały przedstawione w załączniku nr 8 do informacji.

W tabeli nr 4 przedstawiono średnią cenę zbytu i średni jednostkowy koszt sprzedanego węgla we wszystkich latach restrukturyzacji sektora w cenach nominalnych oraz w cenach roku 2001.

Tabela nr 4. Średnia cena zbytu i średni jednostkowy koszt sprzedanego węgla w latach 1990 - 2001 w cenach nominalnych i w cenach roku 2001.

	[zł]											
	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
średnia cena zbytu 1 tony węgla w cenach bieżących	12.57	27.92	37.52	53.71	78.25	89.88	104.30	119.55	121.55	117.80	131.91	144.45
Średni jednostkowy koszt 1 tony sprzedanego węgla w cenach bieżących	18.51	31.36	44.39	56.66	76.45	93.59	111.18	125.10	144.16	130.90	129.54	136.87
średnia cena zbytu 1 tony węgla w cenach roku 2001	135.40	175.20	164.64	174.20	191.97	172.54	166.99	166.58	151.49	136.83	139.17	144.45
Średni jednostkowy koszt 1 tony sprzedanego węgla w cenach roku 2001	197.81	196.79	194.79	183.76	187.56	179.66	178.00	174.32	179.67	152.05	136.66	136.87

Graficzną ilustrację powyższych danych stanowi załącznik nr 9 do informacji.

W badanym okresie średni udział eksportu węgla w jego sprzedaży ogółem wynosił 20,9 %. W poszczególnych latach udział ten kształtował się od 14,8 % do 24,1 %. W ujęciu ilościowym najniższy eksport zrealizowano w 1992 r. w wysokości 18,7 mln t, a najwyższy

**INFORMACJA O WYNIKACH KONTROLI RESTRUKTURYZACJI FINANSOWEJ I ORGANIZACYJNEJ
GÓRNICTWA WĘGLA KAMIENNEGO W LATACH 1990-2001**

w 1995 r. - 32,3 mln t. Sprzedaż węgla na eksport oraz jego koszty i ceny zbytu przedstawiono w poniższym zestawieniu.

Tabela nr 5. Sprzedaż węgla kamiennego na eksport, jego koszt i cena zbytu w latach 1990 - 2001 w cenach bieżących i w cenach roku 2001.

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Sprzedaż na eksport [mln ton]	28,4	20,3	18,7	24,4	27,1	32,3	28,8	30,6	27,7	25,2	23,0	22,6
Udział eksportu w sprzedaży ogółem [%]	19,6	14,8	14,9	18,6	21,1	24,6	21,7	23,1	24,3	22,9	22,9	22,3
śr. cena zbytu 1 tony węgla na eksport w cenach bieżących [zł]	16,88	39,37	48,89	55,60	65,34	69,74	81,36	98,00	85,37	87,28	104,40	119,09
śr. jedn. koszt 1 tony sprzedanego węgla na eksport w cenach bieżących [zł]	18,51	31,36	44,39	56,66	76,45	93,59	111,18	125,10	144,16	130,90	129,54	136,87
inflacja w %*	585,8	70,3	43,0	35,3	32,2	27,8	19,9	14,9	11,8	7,3	10,1	5,5
śr. cena zbytu 1 tony węgla na eksport w c. 2001r. [zł]	180,39	247,05	214,54	180,33	160,30	133,80	130,26	136,55	106,40	101,38	110,14	119,09
śr. jedn. koszt 1 tony sprzedanego węgla na eksport w c. 2001r. [zł]	197,81	196,79	194,79	183,76	187,56	179,66	178,00	174,32	179,67	152,05	136,66	136,87

Graficzną ilustrację powyższych danych stanowią załączniki nr 10 i nr 4 do informacji.

W okresie objętym kontrolą, tj. w latach 1990 - 2001, zarówno w cenach nominalnych jak i w cenach porównywalnych, jedynie w latach 1991 - 1992 średnia cena zbytu węgla na eksport była wyższa od średniego jednostkowego kosztu sprzedanego węgla.

Preferowany w górnictwie eksport węgla w cenach pokrywających ponoszone koszty zmienne oraz pewną część kosztów stałych, wynikający z nadmiernych mocy produkcyjnych i zatrudnienia, jako działanie doraźne, obniżające straty finansowe w okresie dochodzenia do właściwych rozmiarów sektora oraz jako sposób na poprawę płynności finansowej górnictwa można uznać za przejściowo dopuszczalny. Jednak założenie utrzymywania nieopłacalnego eksportu w tak dużych ilościach i w perspektywie całego okresu reformy górnictwa wskazywał na brak determinacji w szybkim dochodzeniu do rentowności tej branży.

Liczba czynnych kopalń w badanym okresie, tj. w latach 1990 - 2001, zmniejszyła się z 70 do 40, co szczegółowo obrazuje poniższa tabela.

Tabela nr 6. Kopalnie czynne - stan na 31 grudnia.

Rok	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Ilość kopalń	70	70	69	65	63	62	58	57	54	48	41	40

3. ISTOTNE USTALENIA KONTROLI

3.1. Działania restrukturyzacyjne w latach 1990 - 1992

Na początku 1990 r. wszystkie kopalnie węgla kamiennego zgrupowane były we Wspólnocie Węgla Kamiennego (WWK), a zaplanowany proces restrukturyzacji zakładał stopniowe ich wyodrębnianie ze struktury WWK oraz usamodzielnianie jako przedsiębiorstw państwowych. Przyjęto założenie, że koszt wydobycia tony węgla kamiennego, po uwzględnieniu kosztów transportu do portu w Polsce, powinien być niższy lub równy kosztowi zakupu tony węgla na rynkach światowych. Pod uwagę miały być przy tym brane jedynie koszty wydobycia węgla, bez wydatków ponoszonych na: górniczą służbę zdrowia, mieszkania zakładowe oraz działalność kulturalną i sportową itp. Działania te miały doprowadzić do znacznej redukcji kosztów działalności kopalń oraz do wydzielenia z ich struktury ogniw pozaprodukcyjnych, a istniejąca na rynku konkurencja ujawnić miała kopalnie, które nie byłyby w stanie trwale funkcjonować. Kopalnie te miały być stawiane w stan upadłości i ulec likwidacji. Jednocześnie zamierzano zredukować dotacje przedmiotowe do wydobycia węgla kamiennego.

W momencie rozpoczęcia reformy w 1990 r., w 73 kopalniach węgla kamiennego (w tym 3 w budowie) zatrudnionych było ogółem 387,9 tys. osób, wydobycie wynosiło 147,4 mln t, a wynik finansowy netto całej branży wynosił minus 42 mln zł (*-445 mln zł*). Znaczny wpływ na ten wynik miały udzielone w 1990 r. dotacje przedmiotowe do wydobycia węgla kamiennego, które wynosiły 987 mln zł (*10.549 mln zł*). Stan zobowiązań górnictwa węgla kamiennego w 1990 r. wynosił 648 mln zł (*6.928 mln zł*), natomiast należności wynosiły 211 mln zł (*2.250 mln zł*).

We wrześniu 1991 r. Minister Przemysłu i Handlu przedstawił Radzie Ministrów dokument pn. „Program reform i harmonogramy restrukturyzacji w sektorze energetycznym”. Program ten w części dotyczącej górnictwa węgla kamiennego opracowany został przy współdziałaniu PAWK SA i zakładał uwolnienie od 1.01.1992 r. cen na węgiel, wstrzymanie dotacji przedmiotowych, kontynuację zamykania kopalń nierentownych, utworzenie

z kopalń przewidzianych do dalszej działalności (rentownych) około 10 niezależnych, konkurencyjnych wobec siebie spółek oraz demonopolizację handlu węglem. Jednocześnie do końca 1991 r. zamierzano dokonać analizy i weryfikacji programów perspektywicznej rentowności kopalń oraz ustalić listę kopalń przewidzianych do likwidacji w kolejnych latach. Program nie odnosił się w jakikolwiek sposób do dopuszczalnej wysokości kosztów wydobycia, jakie ponosić mogło górnictwo, ze względu na ograniczenia wynikające z parytetu importowego oraz do niezbędnej wysokości wyników finansowych pozwalających na spłatę bieżących i zaległych zobowiązań. W trakcie prac nad powyższym programem zgłaszane były uwagi dotyczące braku w nim:

- jakiegokolwiek analizy ekonomicznej kosztów planowanych przemian i ich wpływu na budżet państwa (CUP);
- oceny wpływu racjonalizacji zużycia energii na zapotrzebowanie na węgiel (MGPiB);
- analizy skutków społecznych planowanych zmian (MPiPS);
- omówienia źródeł finansowania proponowanych zmian (MOŚZNiL).

Pomimo zgłaszanych uwag, Rada Ministrów przyjęła kierunkowo ten program do realizacji 17 września 1991 r. Główne tezy tego programu zostały zawarte w skierowanym do Banku Światowego w kwietniu 1991 r. „Liście w sprawie polityki energetycznej” i zostały zaakceptowane przez Bank jako podstawa do rozmów w sprawie pożyczki na restrukturyzację tego sektora.

W marcu 1992 r. Minister Przemysłu i Handlu przedstawił „Propozycje w sprawie programów restrukturyzacji górnictwa węgla kamiennego i brunatnego, gazownictwa i elektroenergetyki, ciepłownictwa i przemysłu paliw ciekłych”. W dokumencie tym, podtrzymano zakładaną pierwotnie likwidację kopalń trwale nierentownych. Zgodnie z opracowanym przez PAWK SA harmonogramem, w latach 1993 - 2000 likwidacji uległo 18 kopalń węgla kamiennego. Stwierdzono jednocześnie, że dalsze funkcjonowanie samodzielnych kopalń zagraża działalności sektora oraz stabilności i ciągłości dostaw paliw i energii, co w konsekwencji prowadziłoby do upadłości wielu z tych przedsiębiorstw. W związku z powyższym proponowano utworzenie na bazie kopalń rentownych około 10 konkurujących ze sobą spółek węglowych. W „Propozycjach...” podtrzymano tezę dotyczącą konkurencyjności w górnictwie węgla kamiennego, uwolnienie cen węgla oraz odchodzenie od dotacji przedmiotowej do wydobycia, a w dalszej przyszłości komercjalizację i prywatyzację górnictwa węgla kamiennego w Polsce. Również w tym przypadku, pomimo uwag Ministra Finansów wskazujących na brak analizy ekonomicznej skutków realizacji programu, prognozy wydatków budżetowych oraz założonego krótkiego horyzontu czasowego opracowania (1993 r.), dokument ten w maju 1992 r. został przyjęty przez Radę Ministrów.

Gros powyżej opisanych założeń nie zostało w latach 1991 - 1992 zrealizowanych. Wprawdzie nastąpił spadek wydobycia o 16,1 mln t, w stosunku do roku 1990,

a zatrudnienie zmniejszyło się w tym okresie o 51,5 tys. osób, to jednak górnictwo na koniec 1992 r. poniosło stratę netto wynoszącą 1.258 mln zł (*-5.521 mln zł*), co w cenach roku 2001 stanowiło 12-krotne pogorszenie. Miało to miejsce pomimo wsparcia górnictwa dotacją w łącznej wysokości 1.063 mln zł, z czego 701 mln zł (*4.396 mln zł*) w roku 1991 i 363 mln zł (*1.592 mln zł*) w 1992 r. Jednocześnie zanotowano wzrost zobowiązań górnictwa do kwoty 2.990 mln zł (*13.121 mln zł*), tj. o 89,4 % w cenach 2001 r. Negatywnie przy tym należy ocenić fakt, że w latach 1990 - 1992 nastąpiło tylko nieznaczne ograniczenie kosztów działalności kopalń, gdyż średni koszt jednostkowy sprzedanego węgla nominalnie wzrósł z 18,51 zł/t do 44,39 zł/t, co licząc w cenach roku 2001 oznaczało spadek jedynie o 1,5 % z 197,81 zł/t do 194,79 zł/t.

Pomimo pogarszającej się sytuacji finansowej górnictwa w latach 1991 - 1992 następował wzrost nakładów inwestycyjnych, które w 1990 r. wyniosły 241 mln zł (*2.572 mln zł*), w 1991 r. - 421 mln zł (*2.643 mln zł*), w 1992 r. - 623 mln zł (*2.732 mln zł*). We wszystkich tych latach inwestycje finansowane były w wyniku zaciągania zobowiązań, przy czym od 1991 r. mimo złej sytuacji ekonomicznej kopalń. Zaciągane zobowiązania były niemożliwe do obsługi, gdyż ich wysokość przekraczała wartość odpisów amortyzacyjnych, pomniejszonych o ujemny wynik finansowy – przy jednoczesnym braku racjonalnych przesłanek na osiągnięcie zysku na działalności podstawowej.

Nie dostosowano zdolności wydobywczych kopalń do istniejącego na rynku popytu. Pomimo tego, że konkurencja na rynku wyłoniła kopalnie trwale nierentowne, decyzję o likwidacji podjęto jedynie wobec 7 kopalń, jednocześnie nie we wszystkich wstrzymując wydobywanie węgla. Nie została również określona lista kopalń przewidzianych do likwidacji.

Pogarszający się w latach 1990 - 1992 stan górnictwa węgla kamiennego był - zdaniem Najwyższej Izby Kontroli - w głównej mierze wynikiem niereagowania przez kierownictwo kopalń na zmieniającą się w kraju rzeczywistość gospodarczą (spadek popytu, ograniczanie dotacji przedmiotowej do górnictwa), a także braku determinacji w ograniczaniu kosztów wydobycia węgla, a nie - jak to wówczas przedstawiano - „*trudnościami w uzyskaniu zakładanej ceny zbytu*”.

Kadra kierownicza kopalń nie została należycie przygotowana do wprowadzania mechanizmów rynkowych i przewyciężenia nawyków z czasów tzw. gospodarki nakazowo-rozdzielczej, kiedy to w procesie zarządzania kopalniami nie liczono się z kosztami wydobycia i tworzono iluzję nieograniczonych możliwości zbytu węgla²². W sporządzanych w tym okresie przez poszczególne kopalnie programach proefektywnościowej rekonstrukcji koncentrowano się głównie na restrukturyzacji technicznej, w wąskim zakresie na restrukturyzacji organizacyjnej, a całkowicie pomijano zadania z zakresu restrukturyzacji

²² Informacja NIK o wynikach kontroli sytuacji gospodarczej kopalń węgla kamiennego w fazie wprowadzania mechanizmów rynkowych - Katowice 1993 r.

finansowej. Aktywność kopalń w tym okresie koncentrowała się głównie na wykorzystywaniu przysługujących im z różnych tytułów umorzeń, zwolnień i odroczeń zobowiązań, a nie wprowadzaniu pełnego rachunku ekonomicznego. Do najczęstszych form wspierania finansowego podmiotów górniczych w tym okresie należały zwolnienia z wpłat dywidendy, umarzanie niezapłaconych podatków od ponadnormatywnego wzrostu wynagrodzeń, a także odsetek od należnych opłat na rzecz PFRON i opłat eksploatacyjnych oraz odraczanie i rozkładanie na raty płatności zobowiązań²³.

3.2. Reforma górnictwa węgla kamiennego w latach 1993 - 1995

Opracowany na początku 1993 r. przez Ministerstwo Przemysłu i Handlu, we współpracy z PAWK SA, dokument pn. „Podstawowe problemy restrukturyzacji górnictwa węgla kamiennego w Polsce”, a także opracowany na jego podstawie i przyjęty 15.03.1993 r. przez Radę Ministrów do realizacji program „Restrukturyzacja górnictwa węgla kamiennego w Polsce - realizacja I etapu w ramach możliwości finansowych państwa” wskazywał, iż podstawowymi warunkami doprowadzenia górnictwa węgla kamiennego do stanu rentowności jest przeprowadzenie głębokiej restrukturyzacji zewnętrznej i wewnętrznej, a także doprowadzenie do ustabilizowania cen węgla na rynku, ich wzrost do poziomu *„zabezpieczającego potrzeby finansowe kopalń, kształtowane przez koszty, niezbędny zysk uwzględniający jedynie dywidendę i podatek dochodowy oraz podatek od towarów i usług”*.

Restrukturyzacja zewnętrzna określona została w tym dokumencie jako zmiana struktury organizacyjnej górnictwa węgla kamiennego poprzez powołanie spółek węglowych oraz stworzenie administracyjno-prawnych warunków do restrukturyzacji zadłużenia górnictwa. Przeprowadzone w marcu 1993 r. przekształcenie 63 kopalń w 6 spółek węglowych i jeden holding, uzasadniano zwiększeniem *„sily kapitalowej”* nowo powstałych podmiotów, a nie np. koniecznością ograniczenia kosztów funkcjonowania poprzez wspólną politykę zaopatrzenia i zbytu, czy też łatwiejszą alokacją pracowników i mocy produkcyjnych.

Utworzenie spółek węglowych nie przyniosło pozytywnych zmian w procesie dostosowania górnictwa węgla kamiennego do warunków gospodarki rynkowej. Pomimo przejścia na formę działania uregulowaną prawem handlowym, w zarządzaniu kopalniami utrzymano elementy kierowania administracyjnego z osłabieniem oddziaływania rynku na poszczególne kopalnie. Nie towarzyszyło temu zastosowanie systemowej polityki przemysłowej ze strony jednoosobowego reprezentanta Skarbu Państwa jako właściciela akcji, którym był Minister Przemysłu i Handlu, co w efekcie nie wymusiło znaczących działań w zakresie restrukturyzacji finansowej. W tej sytuacji występowały w spółkach

²³ Informacja NIK o wynikach kontroli przebiegu restrukturyzacji kopalń węgla kamiennego - Warszawa 1995 r.

tendencje do działania w sposób podobny jak w wielozakładowych przedsiębiorstwach państwowych z ograniczonym rozrachunkiem wewnętrznym²⁴.

Nie kwestionując idei powołania spółek węglowych jako pierwszego etapu do restrukturyzacji i prywatyzacji branży, Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia realizację tego programu. Połączono kopalnie dobrze funkcjonujące z kopalniami trwale nieefektywnymi, a następnie zamiast głębokiej restrukturyzacji sektora i likwidacji kopalń nierentownych, doprowadzono - zdaniem NIK - do przesunięcia w czasie faktycznej reformy górnictwa i do przedłużenia nieuzasadnionej egzystencji kopalń nierentownych. Tym samym uniemożliwiono spłatę zaległych zobowiązań i rozwój kopalniom rokującym nadzieję na efektywną działalność w sytuacji kurczącego się rynku węglowego.

Zgrupowanie w 1993 r. kopalń węgla kamiennego i utworzenie z nich jednoosobowych spółek Skarbu Państwa miało na celu poprawę efektywności ich gospodarowania oraz dokonanie przekształceń własnościowych. Ustalenia kontroli wskazują, że w sektorze górnictwa węgla kamiennego jednoosobowa spółka S.P. jako forma organizacyjno-prawna prowadzenia działalności gospodarczej, utrwaliła się i utrzymywała do zakończenia niniejszej kontroli (poza spółką Lubelski Węgiel „Bogdanka” SA). Organy administracji państwowej ponosiły zatem i ponoszą w dalszym ciągu odpowiedzialność za funkcjonowanie jednoosobowych spółek S.P., mimo że nie podlegają one organom administracji w stosunku podporządkowania. Obecny status jednoosobowych spółek S.P., powstałych w wyniku komercjalizacji, umożliwia faktycznie organom administracji państwowej większy wpływ na ich działalność niż miały one na działalność przedsiębiorstw państwowych.

Restrukturyzację wewnętrzną określono jako „*odchudzenie*” kopalń z działalności pozaprodukcyjnej oraz realizację proefektywnościowych i proekologicznych inwestycji modernizacyjnych. W programie przyjęto, że w 1993 r. jedynym zewnętrznym źródłem finansowania restrukturyzacji górnictwa będzie budżet państwa oraz część kredytu przewidzianego na restrukturyzację przemysłu. Wskazany jako niezbędny do realizacji zakres zadań inwestycyjnych obejmował m.in. w 1993 r. budowę 13 nowych poziomów wydobywczych, modernizację i budowę 29 szybów oraz budowę, modernizację lub rozbudowę 35 zakładów wzbogacania węgla. W ramach inwestycji przewidywano wydatkowanie łącznie 595 mln zł (*2.611 mln zł*), z czego z dotacji budżetowej 122 mln zł (*535 mln zł*), 120 mln zł (*527 mln zł*) z kredytów i pożyczek, a pozostałe 353 mln zł (*1.549 mln zł*) pochodzić miały z tzw. „środków własnych”. W praktyce zakładano więc, że finansowanie inwestycji odbywać się będzie drogą zaciągania przez spółki kolejnych zobowiązań wobec dostawców towarów i usług, Skarbu Państwa, ZUS i funduszy

²⁴ Informacja NIK o wynikach kontroli funkcjonowania spółek akcyjnych w górnictwie węgla kamiennego w warunkach gospodarki rynkowej - Katowice 1996 r.

centralnych. Zdaniem NIK, stanowiło to przyzwolenie na realizację przez spółki inwestycji oderwanych od rzeczywistej sytuacji ekonomicznej sektora.

W ramach programu planowano przeprowadzenie restrukturyzacji finansowej górnictwa węgla kamiennego. W ramach tego przewidywano przeprowadzenie postępowań układowych, kompensat należności i zobowiązań, przeprowadzenie bankowych postępowań ugodowych oraz tzw. *„niekonwencjonalnego postępowania ugodowego z wierzycielami, w celu doprowadzenia do rezygnacji z wierzytelności, przesunięcia terminów płatności, rezygnacji z płatności odsetek lub ich nie naliczania”*. Działania te doprowadzić miały do spadku zobowiązań górnictwa węgla kamiennego z 2.240 mln zł (9.829 mln zł) do 1.540 mln zł (6.758 mln zł).

W zakresie redukcji zatrudnienia, oprócz przechodzenia na wcześniejsze emerytury i odchodzenia pracowników do podmiotów tworzonych na bazie wyodrębnionych części majątku spółek, program nie przewidywał żadnych dodatkowych instrumentów osłonowych. Wg przyjętego wariantu proeksportowego, zakładano, że w 1993 r. z górnictwa węgla kamiennego odejdzie około 26,5 tys. osób, a koszty z tym związane poniosą spółki węglowe.

Przedstawiono także znacznie odbiegające od rzeczywistości zapotrzebowanie na węgiel kamienny. Pomimo wyraźnej tendencji spadkowej wydobywania w latach 1988 - 1992 (ze 193 mln ton w 1988 r. do 127,4 mln ton w 1992 r.), w programie przyjęto że wydobywanie w 1993 r. wyniesie 128,6 mln t. Jednocześnie zwracano uwagę na nadprodukcję węgla i występowanie na rynku krajowym zjawisk sprzedaży węgla za każdą cenę oraz występowanie na rynkach zagranicznych konkurencji polsko-polskiej, która powoduje spadek cen eksportowych. Pomimo tego, w programie zaproponowano wzrost sprzedaży węgla na eksport z 18,7 mln t w 1992 r. do 25,0 mln t w 1993 r.

Pomimo podjętej w 1990 r. uchwały Sejmu oraz w 1991 r. uchwały Senatu, Rząd RP odstąpił w praktyce od opracowania pogłębionych założeń polityki energetycznej kraju, uwzględniających zapotrzebowanie gospodarki na węgiel.

Zdaniem Najwyższej Izby Kontroli, wady powyższego programu, takie jak: brak zapewnionych źródeł finansowania procesu restrukturyzacji, w tym inwestycji, złe oszacowanie zapotrzebowania na węgiel kamienny, brak w programie działań zmierzających do wyraźnego ograniczenia kosztów wydobywania oraz brak pogłębionych założeń polityki energetycznej kraju, miały wpływ na nieuzyskanie z Banku Światowego środków finansowych niezbędnych na restrukturyzację górnictwa węgla kamiennego i w efekcie zahamowało ten proces.

Już w połowie 1993 r. wystąpiły przesłanki wskazujące, iż przyjęty w marcu program rządowy nie zostanie zrealizowany, a założone cele nie zostaną osiągnięte. Z tego powodu

Państwowa Agencja Węgla Kamiennego SA opracowała na zlecenie Ministra Przemysłu i Handlu dokument pt. „Program powstrzymania upadłości górnictwa węgla kamiennego w Polsce w okresie 15.07-31.12.1993”. Program ten był realizowany w drugim półroczu 1993 r. przez Ministra Przemysłu i Handlu.

Głównym celem programu było stworzenie warunków do rentownej działalności górnictwa, począwszy od 1994 r. Cel ten miał zostać osiągnięty poprzez dostosowanie wielkości wydobycia węgla do potrzeb rynku, ustabilizowanie jego cen na poziomie pokrywającym koszty wydobycia, zahamowanie nieinflacyjnego wzrostu kosztów, wzrost wydajności oraz intensyfikację restrukturyzacji finansowej górnictwa węgla kamiennego.

W programie przyjęto, iż przewidywane możliwości sprzedaży węgla w 1993 r. wyniosą od 119 mln t do 125 mln t, z czego 97 mln t - 100 mln t miało zostać sprzedane w kraju, zaś reszta na eksport. Nadprodukcja węgla miała być zahamowana poprzez zakończenie od 1.10.1993 r. eksploatacji w kopalniach likwidowanych oraz ograniczenie wydobycia w kopalniach o niskiej efektywności. Dodatkowo założono rozpoczęcie w 1993 r. likwidacji 3 kopalń. Przyjęto także, iż wszystkie koszty związane z likwidacją kopalń oraz pokrycie zobowiązań kopalń likwidowanych powinien przejąć na siebie budżet państwa. Preliminarz kosztów likwidacji kopalń zakładał, że w latach 1993 - 1998 zlikwidowanych zostanie łącznie 17 kopalń, a koszty ww. działań, w zależności od wariantu, wyniosą łącznie 1.621 mln zł - 1.710 mln zł (*5.257 mln zł - 5.546 mln zł*).

Ograniczenie kosztów zamierzano osiągnąć poprzez zmniejszenie wydobycia w kopalniach nieefektywnych oraz odejście z górnictwa węgla kamiennego w 1993 r. około 44 tys. osób, z czego 28 tys. osób z kopalń likwidowanych. Planowano, że w latach 1994 - 2000 z górnictwa powinno odejść łącznie 154 tys. osób, z czego 58 tys. osób w 1994 r., 32 tys. osób w roku 1995 i 24 tys. osób w roku 1996, a w latach następnych po 10 tys. osób, by w końcu 2000 roku zatrudnienie wynosiło 138,2 tys. osób. Łączne koszty odejścia ww. pracowników w latach 1993 - 2000, w zależności od wariantu, oceniano na 662 mln zł - 855 mln zł (*2.147 mln zł - 2.771 mln zł*), z czego koszty odejść z kopalń likwidowanych wynieść miały 285 mln zł - 374 mln zł (*926 mln zł - 1.214 mln zł*).

Jednocześnie z zadaniami oszczędnościowymi założono wzrost o 35,5 % średnich cen węgla kamiennego, tj. „do poziomu pokrywającego koszty wydobycia” oraz intensyfikację eksportu do poziomu 25 mln t - 28 mln t.

Restrukturyzacja finansowa miała zostać zintensyfikowana i miała doprowadzić do redukcji zobowiązań wobec budżetu i funduszy centralnych o co najmniej 830 mln zł (*3.642 mln zł*). W programie określono, że stan zobowiązań wymagalnych górnictwa

węgla kamiennego powinien w wyniku podjętych działań zmniejszyć się o 1.900 mln zł (8.337 mln zł).

Niezbędne wsparcie z budżetu państwa w 1993 r., tylko na działania związane z likwidacją kopalń i odejściami pracowników, oszacowane było na 901 mln zł (3.954 mln zł), przy czym do kosztów tych wliczano 310 mln zł (1.360 mln zł) z tytułu „strat na wydobyciu węgla”. Efektem opisanych powyżej działań miało być zmniejszenie ponoszonych przez górnictwo strat w 1993 r. do poziomu 1.050 mln zł - 1.100 mln zł (4.607 mln zł - 4.827 mln zł).

Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia realizację w 1993 r. opisanego wyżej programu. Faktyczne wydobycie węgla w 1993 r. było wyższe niż pierwotnie zakładano o 1,4 mln ton oraz o 5 - 11 mln ton po korekcie i osiągnęło poziom 130,2 mln t. Nie wstrzymano przy tym wydobycia węgla w kopalniach likwidowanych. Z kopalń odeszło zaledwie 24,9 tys. osób, co stanowiło jedynie 56,1 % zaplanowanych odejść.

Wprawdzie osiągnięty w 1993 r. wynik finansowy netto był - w cenach 2001 r. - nieco lepszy niż w roku poprzednim, jednak strata w wysokości 1.501 mln zł (-4.867 mln zł) była wyższa o około 40 % od planowanej w programie. Miało to miejsce, pomimo wzrostu średniej jednostkowej ceny zbytu z 37,52 zł/t (164,2 zł/t) do 53,71 zł/t (174,2 zł/t), tj. o 5,8 % w cenach roku 2001 oraz spadku średniego kosztu jednostkowego sprzedanego węgla o 5,7 %, licząc w cenach roku 2001.

Pomimo wsparcia górnictwa w 1993 r. dotacją z budżetu państwa w łącznej wysokości 353,8 mln zł (1.147 mln zł), z czego na realizację inwestycji centralnych wydano blisko 60 mln zł (195 mln zł), a 110 mln zł (357 mln zł) na spłatę przez Skarb Państwa kredytów zaciągniętych przez górnictwo, nastąpił wzrost zobowiązań górnictwa do kwoty 5.454 mln zł (17.689 mln zł), tj. o 34,8 % w cenach 2001 r., w porównaniu do roku 1992.

Zanotowany w 1993 r. nominalny wzrost nakładów inwestycyjnych do poziomu 673 mln zł, oznaczał wprawdzie - w cenach 2001 r. - ich spadek o 20 % w stosunku do roku poprzedniego, jednakże w dalszym ciągu całość tych nakładów realizowana była przez kierownictwa spółek poprzez zaciąganie dodatkowych zobowiązań. Działania te prowadziły - zdaniem NIK - do pogarszania się sytuacji górnictwa i prowadzone były wbrew założeniom programu powstrzymania upadłości górnictwa z lipca 1993 r., który zakładał znaczne ograniczenie i racjonalizację wydatków na inwestycje.

Kolejny program, będący kontynuacją poprzedniego tzw. II etap, obejmował lata 1994 - 1995 i opracowany został przez Ministra Przemysłu i Handlu we współpracy z PAWK SA w końcu 1993 r. Został on przyjęty do realizacji przez KERM na posiedzeniu 18.02.1994 r. Celem podstawowym tego programu było zahamowanie narastania strat

górnictwa węgla kamiennego i stworzenie warunków do uzyskania przez branżę rentowności w 1994 r. i jej utrzymanie w roku następnym. Cel ten miał zostać osiągnięty poprzez podniesienie efektywności górnictwa, przy czym realizowane miały być w jego ramach działania proekologiczne oraz mające na celu osłabienie skutków społecznych restrukturyzacji. Uzyskanie rentowności planowano osiągnąć poprzez utrzymanie konkurencyjności polskiego węgla na rynkach światowych, oddłużenie górnictwa, wypracowanie środków na realizację inwestycji odtworzeniowych i modernizacyjnych, zaś osłabienie skutków społecznych restrukturyzacji nastąpić miało poprzez powiązanie wzrostu wynagrodzeń w górnictwie ze wzrostem wydajności i zmniejszenie niepewności górników, co do utraty miejsc pracy.

Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia zarówno przedstawiony powyżej program, jak i jego realizację. Wprawdzie w roku 1994 wynik finansowy górnictwa węgla kamiennego poprawił się w stosunku do roku poprzedniego, a zanotowana strata wyniosła jedynie 191,8 mln zł (*-470 mln zł*), jednakże już w roku następnym strata netto była 3-krotnie wyższa i wyniosła 782,1 mln zł (*-1.501 mln zł*). Chwilową poprawę wyników finansowych w 1994 r. górnictwo węgla kamiennego zawdzięczało głównie efektom przeprowadzonych postępowań układowych oraz wzrostowi średnich cen węgla z 53,71 zł/t (*174,2 zł*) w roku 1993 do 78,25 zł/t (*191,97 zł/t*) w roku 1994, tj. o ponad 10 % w cenach roku 2001. W roku 1995 z powodu trudności ze zbytem węgla tak wysoki poziom cen nie został utrzymany, a średnia cena wynosiła 89,88 zł/t (*172,54 zł/t*), tj. o 1 % mniej niż w roku 1993 w cenach roku 2001. Jednocześnie ze wzrostem cen węgla w 1994 r. zanotowano wzrost średnich kosztów sprzedanego węgla z 56,66 zł/t (*183,76 zł/t*) do 76,45 zł/t (*187,56 zł/t*), tj. o 2 %, w cenach roku 2001.

Zdaniem Najwyższej Izby Kontroli, w ówczesnej sytuacji górnictwa węgla kamiennego jednoczesne osiągnięcie założeń programu było trudne do wdrożenia, a realizowany program miał w istocie zapewnić spokój społeczny. Ponadto, zamiast gruntownej restrukturyzacji górnictwa, nadwyżki węgla próbowano zagospodarować metodami administracyjnymi. W programie założono bowiem, że w 1994 r. nastąpi wzrost wydobywania do poziomu 135 mln ton, przy czym wzrost ten miał być skierowany głównie na utworzenie ze środków budżetu państwa rezerwy energetycznej w wysokości 4 mln ton. Pomimo tego, że ceny eksportowe były niższe niż koszty wydobywania, założono wzrost eksportu do poziomu 28 mln t - 30 mln t w roku 1994 i do blisko 31 mln t w roku 1995, z poziomu 24,4 mln t w roku 1993.

Poprawę efektywności wydobywania spółki węglowe realizować miały poprzez stopniowe obniżanie kosztów jednostkowych wydobywania i zmniejszenie zatrudnienia w kopalniach, przy jednoczesnym odtwarzaniu i unowocześnianiu wyposażenia, koncentracji

wydobycia w rejonach opłacalnych oraz likwidację kopalń i rejonów nierentownych. Efektywność poprawiona być miała także poprzez realizację inwestycji mających na celu poprawę jakości sprzedawanego węgla. Zdaniem NIK, w sytuacji nadprodukcji węgla i ograniczonych możliwości redukcji zatrudnienia w górnictwie, jednoczesne inwestowanie w wysoko wydajne systemy eksploatacji, nie mogło doprowadzić do uzyskania wyraźnej poprawy sytuacji ekonomicznej górnictwa.

W zakresie restrukturyzacji finansowej branży nie przedstawiono ani zakresu, ani spodziewanych efektów oddłużenia górnictwa. Nie przedstawiono także, jakiegokolwiek prognozy sytuacji ekonomicznej górnictwa węgla kamiennego po realizacji założeń programu, stwierdzając jedynie, że jego realizacja pozwoli na uniknięcie strat na wydobyciu w wysokości ok. 310 mln zł (*1.005 mln zł*) oraz zwiększy przychody górnictwa o około 80 mln zł (*259 mln zł*). Rozbudowany został natomiast przewidywany do realizacji zakres działań inwestycyjnych, na które w 1994 r. planowano wydatkowanie 730 mln zł (*2.367 mln zł*), a w 1995 r. 760 mln zł (*2.465 mln zł*). Z założenia wydatki, te miały zostać sfinansowane w drodze zaciągania zobowiązań, gdyż dotacja na te cele w latach 1994 - 1995 miała wynieść ok. 140 mln zł.

Przeprowadzenie postępowań układowych i ugodowych bez wcześniejszego wyeliminowania strukturalnych przyczyn ich powstawania nie przyniosło oczekiwanych efektów, zwłaszcza w zakresie trwałej poprawy sytuacji ekonomicznej podmiotu, którego zobowiązania zostały zredukowane.

We wszystkich badanych przypadkach nastąpił ponowny wzrost zobowiązań nawet do poziomu wyższego niż przed zawarciem układu lub ugody²⁵.

W stosunku do poprzedniego programu, w sposób zdecydowany został spowolniony proces likwidacji kopalń nierentownych oraz przesunięte zostały daty wstrzymania w nich wydobywania. Założono również zmianę decyzji o likwidacji KWK „Żory”. Przyjęto także, iż oprócz wymienionych w programie 9 kopalń, nie planuje się dalszej likwidacji kopalń. Łączne koszty likwidacji oszacowane zostały wraz z osłonami socjalnymi na 250 mln zł (*811 mln zł*) w 1994 r. i 281,5 mln zł (*913 mln zł*) w roku 1995. Zaproponowano także, by zobowiązania kopalń likwidowanych po przeprowadzonym postępowaniu układowym z wierzycielami, spłacone zostały z budżetu państwa w latach 1994 - 1995. Łącznie na rok 1994 program przewidywał dotacje z budżetu państwa w wysokości 662 mln zł (*2.147 mln zł*) oraz poręczenia kredytów o wartości 180 mln zł (*584 mln zł*).

²⁵ Informacja NIK o wynikach kontroli wpływu postępowania oddłużeniowego na sytuację finansowo-ekonomiczną podmiotów gospodarczych w województwie katowickim - Katowice 1997 r.

W zakresie redukcji zatrudnienia przyjęto, że w 1994 r. zmniejszy się ono o 31,9 tys. osób, a w 1995 r. o kolejne 20,5 tys. osób. Zakładano przy tym, że w 1994 r. 7 tys. osób skorzysta z osłon socjalnych, a w 1995 r. - 2,8 tys. osób.

W latach 1994 - 1995 zanotowano nieznaczny realny spadek wartości zobowiązań górnictwa, które w cenach roku 2001 zmniejszyły się z 17.689 mln zł na koniec 1993 r. do poziomu 15.965 mln zł na koniec 1995 r., jednakże było to spowodowane głównie przeprowadzonym w 1994 r. postępowaniem układowym oraz umorzeniem w 1995 r. zobowiązań w wysokości nominalnej 320 mln zł (*615 mln zł*). Ponadto na poziom zobowiązań istotny wpływ miały udzielone dotacje do górnictwa, które w 1994 r. wyniosły łącznie 323 mln zł (*793 mln zł*), a w 1995 r. 737 mln zł (*1.415 mln zł*).

Wydobycie węgla w 1994 r. było niższe o 2,3 mln t niż zakładano w programie i wyniosło 132,7 mln t, by w 1995 r. wzrosnąć do poziomu 135,3 mln t, tj. nieznacznie powyżej planowanego wydobycia w wysokości 135 mln ton. Po raz kolejny zostały przesunięte, wbrew zapisom programu, terminy zakończenia likwidacji kopalń. Zmniejszenie zatrudnienia w 1994 r. wyniosło 27,7 tys. osób, tj. o 4,2 tys. osób mniej od założeń, zaś w 1995 r. odeszło z górnictwa 17 tys. osób, tj. o 3,5 tys. osób mniej niż planowano.

W 1994 r. nie osiągnięto również założeń w zakresie ilości osób mających skorzystać z osłon socjalnych. Na planowanych 7.000 osób z możliwości tej skorzystało jedynie 1.600 pracowników.

Zdaniem Najwyższej Izby Kontroli niecelowym było zwiększenie wydatków inwestycyjnych o 7,2 %, w tym na zakupy gotowych dóbr inwestycyjnych o 28 %, przy równocześnie występującym przeroście zatrudnienia.

W latach 1994 - 1996 nastąpiło znaczne nasilenie zjawisk patologicznych przy zakupach maszyn i urządzeń dla górnictwa²⁶, co zdaniem NIK świadczy o możliwości występowania w tej sferze zjawisk korupcyjnych. Zjawiska te opisano także w pkt 3.5.1. niniejszej informacji.

3.3 Restrukturyzacja górnictwa węgla kamiennego w latach 1996 - 1997

Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia rządowy program reformy górnictwa z 30.04.1996 r. pn.: „Górnictwo węgla kamiennego, polityka państwa i sektora na lata 1996 - 2000. Program dostosowania górnictwa węgla kamiennego do warunków gospodarki rynkowej i międzynarodowej konkurencyjności”, zarówno w odniesieniu do przyjętych założeń, pozostających w sprzeczności z pożądanymi celami restrukturyzacji, jak również

²⁶ Informacja NIK o wynikach kontroli efektywności zakupu maszyn i urządzeń oraz technologii w górnictwie węgla kamiennego - Katowice 1998 r.

w zakresie skutków jego realizacji, które doprowadziły do znacznego pogorszenia sytuacji ekonomiczno-finansowej sektora. Program reformy, którego tytułowym celem było dostosowanie górnictwa do warunków gospodarki rynkowej, w swej istocie przewidywał nasilenie ingerencji państwa w procesy gospodarcze i dalsze ograniczenie funkcjonowania mechanizmów rynkowych. Brak wewnętrznej spójności programu rządowego oraz brak przełożenia tego programu na biznesplany poszczególnych spółek węglowych skutkowało przyjmowaniem przez spółki węglowe i kopalnie postaw biernego oczekiwania na zmiany, przy jednoczesnym kontynuowaniu niekorzystnych trendów wpływających na wyniki finansowe.

Program rządowy zakładał praktyczne zaniechanie przeprowadzenia głębszej restrukturyzacji zatrudnienia, bowiem przewidywał jego zmniejszenie jedynie w wyniku odejść naturalnych, pomimo tego że obok likwidacji nadmiernych zdolności produkcyjnych, był to istotny element niezbędnych zmian strukturalnych w górnictwie.

Program rządowy na lata 1996 - 2000 przewidywał obniżenie zatrudnienia o 80,1 tys. osób, a jego stan w 2000 r. miał wynieść 194,8 tys. pracowników, natomiast, wg materiałów uzupełniających do programu z maja 1997 r., poziom zatrudnienia w 2000 r. określono na 205,0 tys. osób, co oznaczało spadek zatrudnienia po zakończeniu reformy o 69,9 tys. osób. Faktyczne zatrudnienie na koniec 1997 r. wyniosło 243,3 tys. osób, a w ciągu 2 lat reformy liczba pracujących w górnictwie zmalała o 31,6 tys. osób.

Program rządowy na lata 1996 - 2000 został przyjęty do realizacji przez Radę Ministrów, pomimo zdecydowanej krytyki poprzedzającej jego akceptację, wyrażonej m.in. w stanowiskach: Rady Strategii Społeczno-Gospodarczej przy Radzie Ministrów, Ministerstwa Skarbu oraz Ministerstwa Finansów. Wśród stawianych zarzutów wymieniano m.in.: skierowanie programu głównie na eliminację napięć społecznych w górnictwie, zamiast rozwiązywania problemów restrukturyzacyjnych; werbalny charakter założeń dotyczących samoadaptacji górnictwa do warunków gospodarki rynkowej - nie poparty ekonomicznymi szacunkami ani uzasadnionymi prognozami; niejasne bądź nieracjonalne źródła finansowania realizacji programu, a także daleko posuniętą centralizację zarządzania sektorem.

Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia jedną z wiodących przesłanek rzutujących na kształt programu jaką było założenie utrzymywania nadmiernego zatrudnienia w górnictwie, określanego przez twórców reformy jako „*zatrudnienie socjalne*”. Wg założeń programu, zmniejszenie zatrudnienia następowało głównie wskutek naturalnych procesów korzystania z uprawnień emerytalnych i rentowych oraz zwolnień z przyczyn leżących po stronie pracowników. Uznano, że szybsze tempo spadku zatrudnienia nie jest wskazane ze względu na brak alternatywnych miejsc pracy. Jednocześnie nie podjęto znaczących inicjatyw

związanych z ich tworzeniem, jak również nie stworzono instrumentów zachęcających do aktywizacji zawodowej dla pracowników odchodzących z górnictwa.

W rezultacie prowadzenia wyżej opisanej polityki zatrudnieniowej, wydobywanie węgla dostosowywano do poziomu zatrudnienia w górnictwie, mimo iż wyniki finansowe na jego sprzedaży były ujemne. W 1996 r. wydobyto o 6,2 mln ton węgla powyżej założeń, a w 1997 r. o 9,1 mln ton więcej niż zakładał program rządowy, wg którego w miejsce realizowanego wzrostu wydobywania następować miał powolny, systematyczny jego spadek, od wysokości 135 mln ton w 1995 r. do 120 mln ton w 2000 r. Korektą z maja 1997 r. zweryfikowano prognozę wydobywania na 2000 r., przyjmując, że wyniesie ono 126 mln ton. Zmianę tą argumentowano koniecznością wykorzystania 10,2 tys. osób, które nie odejdą z górnictwa, co zakładano w pierwotnych szacunkach.

Niezrealizowanie założeń programowych w zakresie ograniczenia nadprodukcji węgla nie spotkało się w latach 1996 - 1997 z przeciwdziałaniem ze strony właściwych organów administracji rządowej, tj. Ministra Gospodarki, który program opracował i Ministra Skarbu, który w tym czasie reprezentował Skarb Państwa w spółkach węglowych.

Odpowiedzialny za realizację programu rządowego z 30 kwietnia 1996 r. Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Gospodarki, będący jednocześnie Pełnomocnikiem Rządu ds. Realizacji Restrukturyzacji Górnictwa Węgla Kamiennego, przesłuchany na okoliczność niezrealizowania zamierzeń dotyczących obniżenia produkcji węgla kamiennego, stwierdził m.in., że:

- *„Moim zdaniem podstawowym zagrożeniem dla realizacji programu rządowego nie był brak środków finansowych w 1997 r., czego dowodzi pełne pokrycie potrzeb finansowych wynikających z programu rządowego w związku z restrukturyzacją techniczną, osłonami socjalnymi i programami likwidacji zakładów górniczych oraz realizacją inwestycji centralnych (Zakłady Wzbogacania Węgla, Inwestycje Towarzyszące - odtworzenie spławności rzeki Odry), ponadto w ustawie budżetowej na 1997 r. zapisano środki na poręczenie kredytu zagranicznego związanego z restrukturyzacją górnictwa. Parlament wyposażył rząd we wszystkie środki przewidziane w programie”*

oraz

- *„W konkluzji stwierdzam, iż wielkość wydobywania nie stanowiła zagrożenia dla realizacji programu, wręcz przeciwnie - w roku 1997 - wobec braku możliwości podniesienia ceny węgla energetycznego, stanowiła wsparcie tego programu i gwarantowała niepogarszanie płynności finansowej spółek węglowych”²⁷.*

²⁷ Informacja NIK o wynikach kontroli organizacji zbytu węgla kamiennego - Katowice 1999 r.

Tymczasem bardzo wysoki stan zapasów węgla w kopalniach i u ich odbiorców, który miał miejsce w 1997 r. pogłębił skutki nasycenia w węgiel rynku wewnętrznego, co m.in. doprowadziło w 1998 r. do istotnego zmniejszenia popytu na węgiel kamienny.

Stwierdzono m.in., że w latach 1996 - 1997 nastąpiła daleko posunięta deformacja mechanizmów rynkowych w systemie zbytu węgla. Brak działań w zakresie dostosowania poziomu produkcji do możliwości zbytu i w konsekwencji dopuszczenie do nadprodukcji węgla kamiennego było istotną przyczyną zaniżania cen na ten nośnik energii, które nie pokrywały kosztów produkcji. Wprowadzanie dodatkowych opustów cen, wydłużanie okresu karencji na spłatę należności za dostarczony węgiel, rezygnowanie z odsetek za należności wymagalne, a nawet redukcja należności głównych oraz dopuszczanie do tworzenia tzw. „łańcuszków pośredników” przy sprzedaży węgla wielkim odbiorcom stwarzało sytuację korupcyjną²⁸.

W programie rządowym zapisano, że: *„Ograniczenie wydobycia węgla ponad tempo przyjęte w niniejszym programie nie jest możliwe, gdyż wiązałoby się to z koniecznością szybkiej redukcji zatrudnienia, co nie znajdzie akceptacji społecznej”*. W związku z ograniczoną wielkością popytu na rynku krajowym, nadwyżki węgla kamiennego kierowano na eksport, pomimo cen zbytu kształtujących się średnio około 25 % poniżej jednostkowych kosztów sprzedanego węgla. Utrzymywanie nieopłacalnego eksportu węgla uzasadniano, m.in. możliwością zachowania około 65 tys. miejsc pracy w górnictwie, a także łagodzeniem trudności finansowych i społecznych innych branż. W 1996 r. wyeksportowano 28,8 mln ton węgla – przy prognozie eksportu na ten rok w wysokości 29,0 mln ton, a w 1997 r. sprzedano za granicę 30,6 mln ton – wobec założeń sprzedaży na poziomie 27,0 mln ton.

W programie rządowym założono redukcję zdolności produkcyjnych górnictwa (mierzonego wydobyciem netto) z szacowanych 140 mln ton w 1996 r. do 120 mln ton w 2000 r., tj. o 20 mln ton. W maju 1997 r. zweryfikowano powyższe zamierzenia przyjmując, że w okresie 5-letniej realizacji programu nastąpi obniżenie mocy produkcyjnych jedynie o 8,2 mln ton. Równoległe do obniżania zdolności produkcyjnych zakładano realizację procesu przeciwnego, tj. budowy nowych poziomów o mocach wydobywczych wynoszących łącznie 7,3 mln ton. Uznano bowiem, że część spadku wydobycia w kopalniach likwidowanych będzie przejęta przez kopalnie działające efektywnie, co miało poprawić wyniki finansowe górnictwa. Rzeczywiste ograniczenie zdolności produkcyjnych w okresie 2 lat wyniosło 2,1 mln ton i obejmowało kopalnie, których proces likwidacji całkowitej został rozpoczęty jeszcze przed zatwierdzeniem programu rządowego z 30.04.1996 r.

²⁸ Informacja NIK o wynikach kontroli organizacji zbytu węgla kamiennego - Katowice 1999 r.

Zdaniem Najwyższej Izby Kontroli przyjęte założenia dotyczące źródeł pochodzenia środków na realizację programów inwestycyjnych górnictwa były nierealistyczne, a zakres zadań był nieadekwatny do przyjętej polityki zatrudnieniowej. Nakłady inwestycyjne na restrukturyzację techniczną górnictwa węgla kamiennego w latach 1996 - 2000 oszacowano w programie na łączną kwotę 6.372 mln zł (*10.202 mln zł*), z czego dominująca część miała zostać pokryta środkami własnymi. Wśród pozostałych źródeł finansowania inwestycji wymieniono: 1.688 mln zł (*2.703 mln zł*) dotacji budżetu państwa, 816 mln zł (*1.306 mln zł*) kredytów poręczonych przez Rząd oraz nie określone kwotowo pożyczki Banku Światowego i EBOiR. Według wyjaśnień właściwego wiceministra, odpowiedzialnego za reformę górnictwa w latach 1995 - 1997, nie doszło do zawarcia umowy pożyczki na realizację zadań wskazanych w programie reformy wskutek niezakończenia negocjacji z Bankiem Światowym i EBOiR. Natomiast realizacja inwestycji z tzw. środków własnych w praktyce finansowana była głównie kosztem powiększania stanu zobowiązań.

Zakładana restrukturyzacja techniczna, polegająca na udostępnianiu nowych poziomów wydobywczych oraz zakupie gotowych dóbr inwestycyjnych, służących wzrostowi wydajności pracy, na kwotę 2.879 mln zł (*4.610 mln zł*), w sytuacji ponoszenia wysokich kosztów stałych związanych z utrzymywaniem zbędnego zatrudnienia i nadmiernych w stosunku do potrzeb mocy produkcyjnych, była - w ocenie Najwyższej Izby Kontroli - przedwczesna i stanowiła jedną z przyczyn nieuzasadnionego wzrostu zobowiązań.

Program rządowy wskazywał, że podstawowym kierunkiem działań na rzecz poprawy wyników finansowych górnictwa jest obniżanie kosztów wydobycia węgla. Jednak wśród działań zmierzających do obniżenia kosztów program wymieniał jedynie propozycje pomniejszenia wydatków poprzez ustawowe wyeliminowanie niektórych obciążeń podatkowych, dokapitalizowanie spółek węglowych i kopalń, a także przestrzeganie obowiązujących zasad wzrostu płac w górnictwie, która to propozycja służyła bardziej uregulowaniu zasad wzrostu kosztów wydobycia niż ich obniżaniu. Innym przykładem braku konsekwencji programu było z jednej strony założenie kształtowania cen zbytu węgla „*przede wszystkim w oparciu o mechanizmy rynkowe bez jakichkolwiek ograniczeń administracyjnych*”, a z drugiej wysuwanie propozycji w zakresie ochrony krajowego rynku oraz kształtowania zasad cenotwórstwa.

Zaniechanie dokonywania zmian strukturalnych skutkowało ponoszeniem strat na działalności operacyjnej, a także na działalności finansowej w związku z brakiem możliwości regulowania narastających zobowiązań. Proces wzrostu stanu zobowiązań pogłębiło ponoszenie przez górnictwo kosztów inwestycji ze środków pochodzących ze sprzedaży węgla, przy jednoczesnym zaciąganiu kredytów krótkoterminowych na wynagrodzenia dla załóg górniczych i niepełnym regulowaniu zobowiązań wobec budżetu państwa i ZUS.

Stan zobowiązań na koniec 1996 r. wyniósł 9.889 mln zł (*15.833 mln zł*) i był wyższy od prognozowanego o 598 mln zł (*957 mln zł*). W 1997 r. zobowiązania wzrosły do 13.346 mln zł (*18.597 mln zł*), co oznaczało różnicę w stosunku do założeń programu o 3.801 mln zł (*5.296 mln zł*). Ogółem zobowiązania w okresie 2 lat realizacji reformy (1996 - 1997), liczone w cenach roku 2001, wzrosły o 2.632 mln zł, przy dokonanych umorzeniach w tym okresie w łącznej kwocie 1.068 mln zł (w cenach 2001 r.).

W konsekwencji powyższego w latach 1996 - 1997 nie osiągnięto prognozowanych wyników finansowych górnictwa. W 1996 r. strata netto górnictwa wyniosła 1.789 mln zł (*2.865 mln zł*) i była o 1.007 mln zł wyższa niż w 1995 r. oraz o 950 mln zł (*1.521 mln zł*) wyższa od straty przewidzianej w założeniach programu.

W 1997 r. ujemny wynik finansowy pogłębił się i osiągnął kwotę 2.617 mln zł (*3.647 mln zł*), co stanowiło stratę wyższą od zakładanej o 2.186 mln zł (*3.045 mln zł*), pomimo dokonanych w tym roku umorzeń zobowiązań na łączną kwotę 766 mln zł (*1.067 mln zł*). Wg założeń, rok 1998 miał być pierwszym rokiem, w którym planowano dodatni wynik finansowy netto wynoszący 48,8 mln zł (*61 mln zł*), w praktyce osiągnięty wynik finansowy był ujemny i wyniósł 4.276 mln zł (*5.330 mln zł*), co m.in. było następstwem narastającego zadłużenia i ponoszenia przez górnictwo kosztów jego obsługi.

Realizację programu na lata 1996 - 2000 przerwano po 2,5 latach jego wdrażania w związku z przyjęciem przez Rząd RP 30 czerwca 1998 r. nowego programu reformy górnictwa węgla kamiennego na lata 1998 - 2002.

IV.3.4 Restrukturyzacja górnictwa węgla kamiennego w latach 1998 - 2001

Rządowy program reformy górnictwa węgla kamiennego z 30.06.1998 r. pn.: „Reforma górnictwa węgla kamiennego w Polsce w latach 1998 - 2002”, na tle wcześniejszych programów, zakładał najdalej idącą restrukturyzację sektora, w tym znaczną redukcję zatrudnienia oraz wydatne zmniejszenie mocy produkcyjnych (zmniejszenie zatrudnienia o 104,9 tys. osób, redukcję mocy produkcyjnych o 25,5 mln ton). Należy podkreślić, że program ten jako jedyny uzyskał wsparcie finansowe Banku Światowego w postaci dwu pożyczek dostosowawczych dla górnictwa o łącznej równowartości 400 mln USD. Reforma z 30.06.1998 r. była zarazem jedyną reformą górnictwa w miarę konsekwentnie realizowaną, w szczególności w zakresie dostosowywania wielkości mocy produkcyjnych do potrzeb rynku.

Efektem 3,5-letniej realizacji tej reformy, pozytywnie ocenianej przez Najwyższą Izbę Kontroli, było obniżenie zatrudnienia w górnictwie o 97,3 tys. osób, obniżenie zdolności produkcyjnych o 31,4 mln ton oraz obniżenie średniego jednostkowego kosztu sprzedanego

węgla o 21,5 % w porównaniu do 1997 r. Jednakże - zdaniem NIK - reforma ta była spóźniona i wobec katastrofalnego stanu górnictwa w 1997 r. oraz m.in. ograniczonych możliwości finansowych państwa cele generalne tej reformy nie zostały osiągnięte. Na nieosiągnięcie tych celów wpłynęły także błędne założenia w zakresie źródeł pochodzenia środków na pokrycie ciężarów finansowych związanych z wdrożeniem programu, a także niewłaściwie oszacowane koszty procesów restrukturyzacji. W efekcie górnictwo nie osiągnęło planowanych wyników finansowych.

Prognozy krajowego popytu na węgiel kamienny - decydujące o utrzymaniu na odpowiednim poziomie zdolności produkcyjnych górnictwa - jakkolwiek zakładające istotne zmniejszenie popytu, w praktyce okazały się niewystarczające w odniesieniu do wielkości sprzedaży węgla w kolejnych latach reformy. Sprzedaż węgla w kraju w 1998 r. była niższa od pierwotnych założeń zawartych w programie z 30.06.1998 r. o 2,4 mln t, w 1999 r. o 8,8 mln t, w 2000 r. o 13,1 mln t, a w 2001 r. o 10,8 mln t. W związku ze spadkiem popytu krajowego na węgiel, korektą programu reformy z dnia 21 grudnia 1999 r. przyjęto na lata 2000 - 2002 m.in. nowe założenia w zakresie sprzedaży węgla.

Pomimo znacznej redukcji zdolności produkcyjnych oraz zatrudnienia, w programie założono utrzymywanie nieopłacalnego eksportu węgla. W latach 1998 - 2001 eksportowano ponad 20 mln ton węgla kamiennego rocznie, pomimo iż średnie osiągnięte ceny zbytu były niższe od średnich jednostkowych kosztów sprzedanego węgla od 41 % do 13 %. Eksport węgla w cenach pokrywających ponoszone koszty zmienne oraz pewną część kosztów stałych, wynikających z nadmiernych mocy produkcyjnych i zatrudnienia, jako działanie doraźne, obniżające straty finansowe w górnictwie w okresie dochodzenia do właściwych rozmiarów sektora oraz jako sposób na poprawę płynności finansowej górnictwa można uznać za przejściowo dopuszczalny. Jednak założenie utrzymywania nieopłacalnego eksportu w tak dużych ilościach w perspektywie całego 5-letniego programu reformy górnictwa, a nawet po jego zakończeniu wskazuje na brak determinacji w szybkim dochodzeniu do rentowności górnictwa węgla kamiennego.

Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia przyjęte założenia dotyczące źródeł pochodzenia środków na realizację programów inwestycyjnych górnictwa. Wg programu rządowego realizacja inwestycji wymagać miała poniesienia w latach 1998 - 2002 nakładów w łącznej wysokości 5.988 mln zł (*7.461 mln zł*), z czego 5.479 mln zł (*6.827 mln zł*) stanowić miały środki własne spółek węglowych. Wskazanym źródłem środków własnych górnictwa miała być głównie amortyzacja.

Założenia dotyczące źródeł pochodzenia środków własnych, zostały przyjęte - podobnie jak w przypadku poprzednich programów restrukturyzacji górnictwa węgla kamiennego - w oderwaniu od sytuacji finansowej spółek węglowych, które nawet przy

założeniu pełnej realizacji programu osiągnęłyby w okresie 1998 - 2002 ujemny sumaryczny wynik finansowy wynoszący 3.353 mln zł. Należy podkreślić, że amortyzacja nie stanowi odłożonych środków pieniężnych na inwestycje, w sytuacji gdy inne podstawowe źródło ich finansowania pochodzące z działalności operacyjnej, tj. zysk netto w kolejnych latach nie zostaje osiągnięty, a suma amortyzacji oraz wyników netto nie pokrywa planowanych wydatków. Nakłady na inwestycje, poniesione przez górnictwo ze środków własnych w latach 1998 -2001 wyniosły 3.877 mln zł, przy łącznych odpisach amortyzacyjnych górnictwa w tym okresie wynoszących 4.386 mln zł oraz ujemnych wynikach finansowych netto w wysokości 9.310 mln zł. Realizacja inwestycji, wobec braku środków własnych wystarczających na pokrycie ich kosztów, była jednym z czynników powodujących utrzymywanie się wysokiego poziomu zobowiązań sektora.

Na poziom zobowiązań w latach 1998 - 2001 wpłynęło także ponoszenie przez górnictwo części kosztów całkowitej i częściowej likwidacji kopalń, które wyniosły łącznie 539 mln zł, podczas gdy program rządowy przewidywał, że środki własne górnictwa wynosić będą niecałe 6 mln zł.

Zakładana likwidacja zdolności produkcyjnych górnictwa w latach 1998 - 2001, wg programu reformy, w wyniku całkowitej i częściowej likwidacji kopalń miała wynieść 22,0 mln t, a po korekcie programu – 25,8 mln t. Faktyczne ograniczenie zdolności produkcyjnych z ww. tytułów nie osiągnęło przyjętych założeń i wyniosło w tym okresie 21,5 mln t, przy jednoczesnym wydatkowaniu na ten cel środków w wysokości 1.853 mln zł, tj. o 38 % wyższych od pierwotnie szacowanych nakładów.

Korektą omawianego programu rządowego przyjęto dalszy spadek zdolności produkcyjnych kopalń w latach 1999 - 2002 w wyniku likwidacji rejonów, pól i poziomów wydobywczych (4,5 mln ton) oraz zmniejszenia długości czynnego frontu eksploatacyjnego (5,8 mln ton). Zadania te zgodnie z założeniami finansowano środkami górnictwa, a uzyskany efekt w latach 1999 -2001 wynosił łącznie 9,9 mln ton.

Realizacja zadań w zakresie likwidacji zdolności produkcyjnych niektórych kopalń rozmięła się z założeniami programu reformy. I tak np. korekta programu przewidywała całkowitą likwidację Zakładu Górniczego „Brzeziny” sp. z o.o. o zdolności produkcyjnej 1,6 mln ton, w terminie do końca 2001 r. Uchwałą NWZA z dnia 12.09.2001 r. wydłużono termin zakończenia wydobywania węgla przez Zakład do dnia 15.12.2002 r., przy czym zaprzestanie wydobywania przez ten podmiot miało nastąpić wg zarządu BSW SA „w wyniku połączenia z ZG ‘Piekary’ z możliwością dalszego szczyptywania zasobów”. Uwzględniając planowaną sprzedaż węgla połączonych Zakładów Górniczych „Brzeziny” i „Piekary”

w wysokości 2,5 mln ton, wobec osiąganego wydobycia węgla przez te Zakłady przed ich połączeniem w wysokości 3,1 mln ton, należy stwierdzić, że faktyczna likwidacja mocy produkcyjnych wynosić będzie ok. 0,6 mln ton, tj. o 1 mln ton mniej niż założenia programu reformy.

Przykładem prowadzenia niespójnej polityki państwa w odniesieniu do górnictwa było zlikwidowanie, a następnie doprowadzenie do ponownego uruchomienia wydobycia węgla w części obszaru górniczego Zakładu Wydobywczego Surowców Mineralnych „Jadwiga”, gdzie łączne koszty likwidacji 0,5 mln ton zdolności wydobywczych wyniosły ponad 23 mln zł, z tego blisko 12 mln zł z dotacji budżetowych. W dniu wygaśnięcia koncesji na wydobywanie węgla przez ZWSM „Jadwiga” sp. z o.o. w likwidacji (14.12.2001 r.) Minister Środowiska, po uzgodnieniach z Ministrem Gospodarki, udzielił koncesji na wydobywanie węgla prywatnej firmie „SILTECH” sp. z o.o., natomiast Minister Skarbu decyzją z dnia 28.02.2002 r. nie wniósł sprzeciwu w odniesieniu do wydzierżawienia tej firmie przez Bytomską Spółkę Restrukturyzacji Kopalń sp. z o.o. składników majątkowych służących wydobyciu. Wprawdzie uruchomienie prywatnej kopalni wprowadza element konkurencji w sektorze górnictwa, jednakże wzrost mocy produkcyjnych spowoduje zwiększenie podaży węgla, co w sytuacji jego nadprodukcji jest zjawiskiem niekorzystnym.

Nie przewidywany w założeniach programu rządowego udział środków własnych górnictwa dotyczył także kosztów związanych z restrukturyzacją zatrudnienia. Łącznie zakładane koszty restrukturyzacji zatrudnienia w latach 1998 - 2001 miały wynieść 3.378 mln zł i miały zostać w całości sfinansowane z budżetu państwa. W korekcie programu oszacowano na lata 2000 - 2002 niedobór środków dotacji na 488 mln zł, który miał zostać pokryty ze środków własnych górnictwa. Faktycznie w latach 1998 - 2001 wydatkowano na restrukturyzację zatrudnienia z budżetu państwa kwotę 3.201 mln zł oraz 619 mln zł ze środków własnych kopalń i spółek węglowych, z czego 183 mln zł w latach 1998 - 1999 kiedy to nie zakładano udziału środków własnych górnictwa w ww. kosztach. Jednakże z uwagi na większe niż przewidywano zainteresowanie górników odejściem z pracy przy wykorzystaniu środków GPS - zdaniem NIK - było to działanie uzasadnione.

Prognozowane w programie reformy na lata 1998 - 2001 zmniejszenie zatrudnienia w górnictwie miało wynieść 92,3 tys. osób, a stan zatrudnienia na koniec 2001 r. miał osiągnąć 151,0 tys. pracowników. Wg korekty programu poziom zatrudnienia na koniec 2001 r. miał wynieść 135,3 tys. pracowników. Faktyczne zatrudnienie w górnictwie na koniec 2001 r. wyniosło 146,0 tys. osób i było niższe od zakładanego pierwotnie, natomiast nie osiągnęło poziomu założonego w korekcie programu.

Powyższy efekt osiągnięto realizując zasadę dobrowolności odejścia z górnictwa (której założeniem było, iż to górnik podejmował decyzję o odejściu z pracy na warunkach określonych w programie).

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia skuteczność instrumentów tzw. Górniczego Pakietu Socjalnego, opracowanego w celu stworzenia warunków sprzyjających zmniejszeniu zatrudnienia w kopalniach²⁹. Ogółem w latach 1998 - 2001 nastąpiło zmniejszenie zatrudnienia o 97,3 tys. osób, z czego 66,5 tys. osób odeszło z górnictwa wykorzystując instrumenty osłonowe i aktywizujące Górniczego Pakietu Socjalnego.

W sposób niedostateczny były wykorzystywane nawet nikłe środki przeznaczone z budżetu państwa na tworzenie nowych miejsc pracy w gminach górniczych. Np. w 1999 r. w ogóle nie została wykorzystana kwota 40 mln zł dotacji przeznaczonej na ten cel, a w 2000 r. dotacja w wysokości 20 mln zł została wykorzystana w wysokości 262 tys. zł, tj. 1,3 %³⁰.

W ocenie gmin niewykorzystywanie dotacji wynikało z mało preferencyjnych warunków kredytu na finansowanie inwestycji wspomagających tworzenie nowych miejsc pracy.

Zobowiązania górnictwa w ramach ocenianego programu wzrastały od wartości 13.346 mln zł w końcu 1997 r. do 21.785 mln zł w 2000 r. W 2001 r. zadłużenie obniżyło się do 21.438 mln zł, przy czym wskazane wartości uwzględniają dokonane w latach 1997, 1998 i 2001 umorzenia zobowiązań o charakterze publiczno-prawnym w wysokościach odpowiednio: 766 mln zł, 341 mln zł i 1.698 mln zł.

Prowadzone procesy, w tym także oddłużeniowe, nie zapewniły osiągnięcia stanu, w którym górnictwo mogłoby samodzielnie rozpocząć spłatę zaległych zobowiązań.

W wyniku realizacji reformy uzyskano efekty w postaci wyraźnego ograniczenia mocy produkcyjnych i związanego z nim spadku wydobycia węgla z 137,1 mln ton w 1997 r. do 102,8 mln ton w 2001 r., a także znaczącego zmniejszenia zatrudnienia w górnictwie z 243,3 tys. osób w 1997 r. do 146,0 tys. osób w 2001 r. Podjęte działania nie zapewniły osiągnięcia prognozowanych wyników finansowych górnictwa. W 1998 r. poniesiono stratę netto wynoszącą 4.276 mln zł, tj. o 1.375 mln zł wyższą od planowanej (przy stracie netto w 1997 r. wynoszącej 2.617 mln zł). W kolejnych latach wynik finansowy ulegał systematycznej poprawie, aż do osiągnięcia w 2001 r. zysku netto w wysokości 177 mln zł. Do uzyskania dodatniego wyniku finansowego w 2001 r. przyczyniło się w dużej mierze wsparcie restrukturyzacji sektora przez państwo w wysokości 3.182 mln zł, w tym umorzenie

²⁹ Informacja NIK o wykorzystaniu środków publicznych na restrukturyzację zatrudnienia w górnictwie węgla kamiennego – Warszawa 2001 r.

³⁰ Analizy NIK dotyczące wykonania budżetu państwa w latach 1999 - 2000. Warszawa 2000 r. i 2001r.

zobowiązań na łączną kwotę 1.698 mln zł. Bez uwzględnienia skutków umorzeń wynik netto górnictwa nadal byłby ujemny i wyniósłby 1.211 mln zł, a bez uwzględnienia pozostałych form pomocy strata byłaby jeszcze wyższa. Według pierwotnych założeń rok 2001 miał być pierwszym rokiem, w którym planowano dodatni wynik finansowy netto wynoszący 411 mln zł, a wg korekty programu reformy w roku tym przewidywano stratę netto w wysokości 796 mln zł, przy czym wyniki te nie uwzględniały skutków umorzeń zobowiązań. Zatem różnice pomiędzy wynikami planowanymi i osiągniętymi wyniosły: 1.622 mln zł - w odniesieniu do założeń pierwotnych i 415 mln zł - w odniesieniu do założeń skorygowanych.

3.5 Inne ustalenia kontroli

3.5.1. Nakłady na inwestycje

W latach 1990 - 2001 łączne nakłady inwestycyjne w górnictwie wynosiły 10.070 mln zł (22.064,4 mln zł). W okresie tym dotacje z budżetu państwa na inwestycje centralne w sektorze górnictwym wyniosły 356 mln zł (1.140 mln zł). Niezależnie od wspomnianych dotacji w okresie objętym kontrolą Skarb Państwa udzielił kopalniom i spółkom poręczenia zaciągniętych przez nie kredytów na łączną kwotę 1.606,5 mln zł. Z tytułu tych poręczeń Skarb Państwa do 2001 r. wydatkował na pokrycie zobowiązań podmiotów górniczych łączną kwotę 1.312 mln zł.

Szczegółowe dane dotyczące poręczeń Skarbu Państwa udzielonych poszczególnym podmiotom górniczym w latach 1990 - 2001 przedstawiono w poniższym zestawieniu:

Podmiot	Kwota objęta poręczeniem Skarbu Państwa	Wydatki Skarbu Państwa z tytułu poręczeń udzielonych za zobowiązania kopalni i spółek węgla kamiennego
Nadwiślańska Spółka Węglowa SA	460.972	458.910
Jastrzębska Spółka Węglowa SA	267.409	253.720
w tym:		
KWK „Morcinek”	242.823	229.134
KWK „Pniówek”	24.586	24.586
KWK „Budryk”	878.163	598.917
RAZEM	1.606.545	1.311.547

W całym okresie restrukturyzacji sektora górnictwa węgla kamiennego, w sytuacji ponoszenia strat, przedsiębiorcy górniczy prowadzili chaotyczną i nie zawsze racjonalną działalność inwestycyjną. Między innymi:

- W sytuacji nadprodukcji węgla kamiennego podejmowano inwestycje powodujące zwiększenie mocy wydobywczych, np.:

- w 1990 r. Rada Ministrów, pomimo spadku popytu na węgiel, zatwierdziła wznowienie od 1991 r. budowy Kopalni Węgla Kamiennego „Budryk” w Ornontowicach. Na decyzję tę w istotny sposób wpłynęły nieprawdziwe i niezwyfikowane przez Ministra Przemysłu informacje ówczesnego dyrektora kopalni, dotyczące m.in.: zasobów najwyższej jakości węgla koksowego, wysokiego stopnia zaawansowania budowy i zdolności kopalni do spłaty nakładów inwestycyjnych, skrócenia czasu uzyskania zdolności wydobywczej i zmniejszenia kosztów budowy w stosunku do założeń ZTE³¹. Decyzję tę podjęto bez uwzględnienia spadku popytu na węgiel kamienny. Począwszy od wznowienia realizacji tej inwestycji do końca 1997 r. na działalność inwestycyjną kopalnia poniosła łączne nakłady - w kwotach nominalnych - w wysokości ponad 844 mln zł, przy czym od września 1995 r. zaprzestano naliczania odsetek od zainwestowanych kapitałów, a Minister Finansów do końca 2001 r. spłacił bankom z tytułu udzielonych poręczeń kwotę ponad 598,9 mln zł. Uruchomienie KWK „Budryk” zwiększyło nadprodukcję węgla w kraju i pogłębiło negatywne skutki tego zjawiska. Zdaniem NIK pokłady węgla eksploatowane przez tę kopalnię winny stanowić rezerwę strategiczną kraju.
- Zgodnie z przyjętym w grudniu 1998 r. planem Gliwickiej Spółki Węglowej SA, z wchodzącej w jej skład kopalni „Bolesław Śmiały” miały zostać wyodrębnione nowe podmioty gospodarcze pod nazwą Zakład Produkcji i Wzbogacania Miałów Energetycznych „Łaziska” Sp. z o.o. (ZPiWME”) i KWK „Bolesław Śmiały” w likwidacji, pozostający zakładem GSW SA. Jednocześnie przyjęto, że w dotychczasowym obszarze górniczym KWK „Bolesław Śmiały” funkcjonować będą jednocześnie dwa podmioty gospodarcze, przy czym założono że ZPiWME prowadzić będzie eksploatację w nowym, aktualnie udostępnianym przez Kopalnię rejonie Bujaków. Z rejonu tego miało być osiągnięte w roku 2003 wydobyte w wysokości 1.915 tys. ton, tj. o 276 tys. ton więcej niż uzyskano w roku 1998 z obecnej Kopalni. W sytuacji utrzymującej się nadprodukcji węgla NIK negatywnie ocenia rozpoczęcie udostępniania nowego rejonu górniczego. Z ustaleń NIK wynika, że szacunkowe nakłady na uruchomienie nowego rejonu Bujaków miały wynieść 105,6 mln zł, z czego do końca 1999 r. wydatkowano około 70 mln zł. Zdaniem NIK, podobnie jak w przypadku KWK „Budryk”, rejon pokładów węgla w Bujakowie winien pozostać rezerwą strategiczną kraju.
Ponadto stwierdzono, że w sytuacji wyczerpywania się zasobów w dotychczas eksploatowanych pokładach KWK „Bolesław Śmiały” wybudowano nowy zakład wzbogacania węgla, którego koszt budowy wyniósł 65,7 mln zł.
- W sytuacji nadprodukcji węgla w kraju nietrafna okazała się także decyzja o kontynuowaniu w latach 90 dalszej budowy KWK „Morcinek” i KWK „Czeczott”, z których pierwsza postawiona została w stan likwidacji w 2000 r., a drugą jako kopalnię nieefektywną włączono w strukturę KWK „Piast”.
- Podejmowano inwestycje i angażowano środki w kopalniach poddanych likwidacji, np.:
 - w 1993 r. uruchomiono w KWK „Siersza”, kosztem 37,4 mln zł, Pilotowy Zakład Odsiarczania Miałów. Kopalnia ta została postawiona w stan likwidacji w 1999 r.,

³¹ Informacja NIK o wynikach kontroli prawidłowości programowania i finansowania budowy Kopalni Węgla Kamiennego Budryk w Ornontowicach Nr 196/98/S97010/LKA- kwiecień 1999 r.

- Rudzka Spółka Węglowa z tytułu nakładów inwestycyjnych w kopalniach, które zostały postawione w stan likwidacji (KWK „Barbara-Chorzów”, KWK „Siemianowice”, ZG „Rozalia”) w 1993 r. poniosła koszty w wysokości 2.397,8 tys. zł, natomiast 1998 r. koszty z tego tytułu wyniosły 2.746,4 tys. zł.
- Podejmowano inwestycje źle przygotowane i nietrafione:
 - Od 1997 r. w kopalni „Piast” rozpoczęto realizację inwestycji centralnej, planowanej do sfinansowania w ok. 55 % z dotacji budżetowej, pod nazwą „Budowa centralnego zakładu wzbogacania i odsiarczania miałów energetycznych z kopalń NSW SA wraz z zagospodarowaniem odpadów”, której zakończenie planowano w 2000 r., a która do końca I kw. 2002 r. nie została zakończona z braku środków finansowych. Inwestycję tę rozpoczęto bez pełnego zabezpieczenia środków finansowych na jej realizację. Wartość kosztorysowa tej inwestycji wynosi 201,1 mln zł, przy czym do końca 2001 r. poniesiono łączne nakłady w kwocie 105,9 mln zł (52,7 %), w tym 61,3 mln zł (57,9 %) z środków własnych NSW SA, 22,6 mln zł (21,3 %) z dotacji budżetowej i 21,9 mln zł (20,8 %) z dotacji Ekofunduszu.
 - Najwyższa Izba Kontroli negatywnie oceniła w 1997 r. kolejne zmiany przez Ministra Przemysłu i Handlu terminów likwidacji kopalń. Największe straty z tego tytułu poniosła KWK „Żory” SA. Kopalnia ta decyzją MPiH postawiona została w 1992 r. w stan całkowitej likwidacji, a następnie wskutek działań jej kierownictwa i pozytywnej opinii PAWK SA, w kwietniu 1994 r. MPiH wydał decyzję o zmianie całkowitej likwidacji kopalni na likwidację częściową. Podjęcie tej decyzji spowodowało wznowienie działalności inwestycyjnej przez kopalnię, na którą wydatkowano kwotę ponad 13,6 mln zł. Ponadto stwierdzono, że ponad 10 mln zł z dotacji budżetowej przyznanej w 1994 r. na częściową likwidację kopalni przeznaczono na roboty przygotowawczo-udostępniające, które nazwano „robotami zapewniającymi nowoutworzonym miejscom pracy bezpieczeństwo”. Z uwagi na fakt, że kopalnia nie uzyskiwała zakładanych w biznesplanie wyników finansowych w dniu 16 maja 1996 r. Sekretarz Stanu w MPiH podjął decyzję o ponownej całkowitej likwidacji kopalni oraz o wstrzymaniu robót przygotowawczych. W sumie okazało się, że zbyt wiele w latach 1995 - 1996 wydrążono około 3 km chodników, a jedynie koszty bezpośrednie związane z ich drążeniem wyniosły około 9,7 mln zł, które w znacznej mierze były finansowane z dotacji budżetowych. W ten sposób budżet państwa dotował drążenie zbędnych wyrobisk chodnikowych po to tylko, aby następnie finansować ich likwidację³².
 - W KWK „Brzeszcze” wybudowano i uruchomiono w 1993 r. kosztem 8,3 mln zł płuczkę miałową, która z uwagi na niedostosowanie technologiczne nigdy nie została włączona do eksploatacji.
 - Złe rozeznanie warunków naturalnych doprowadziło do tego, że w KWK „Ziemowit”, będącej zakładem Nadwiślańskiej Spółki Węglowej SA, sprowadzono z Austrii w 1996 r. za prawie 7 mln zł kombajn chodnikowy z urządzeniem do kotwienia stropu, który wykorzystywany był w tradycyjnej technologii. Badania stropów - konieczne do wprowadzenia ich kotwienia - zlecono w tym wypadku

³² Informacja NIK o wynikach kontroli przyznawania i wykorzystywania dotacji budżetowych dla górnictwa węgla kamiennego - Warszawa 1998 r.

w pół roku po zawarciu kontraktu. W porównaniu z poprzednio stosowanym urządzeniem, lepiej dostosowanym do warunków kopalni, poniesiono dodatkowe koszty w wysokości co najmniej 2,7 mln zł w okresie niecałego roku.

- W KWK „Bolesław Śmiały” dokonano w 1995 r. zakupu organów urabiających z importu za kwotę 251 tys. zł, w oparciu o rozeznanie dokonane dla warunków innej kopalni, która eksploatowała zupełnie inny rodzaj złoża. W rezultacie ww. zakup okazał się zbędny.
- W 8 na 11 zbadanych przypadków, importowane kombajny chodnikowe, na zakup których wydatkowano ok. 60 mln zł, przeznaczone do urabiania twardych skał, pracowały w warunkach znacznie łatwiejszych, w których z powodzeniem mogły być stosowane urządzenia krajowe 2-3-krotnie tańsze³³.
- W KWK „Halemba” importowane drogie kombajny chodnikowe Paurat T.2.10 uzyskiwały znacznie mniejsze postępy niż pracujące w podobnych warunkach prawie trzykrotnie tańsze kombajny ZAM-130 Ruda. W KWK „Polska-Wirek” (zakład RSW SA) kombajn typu Paurat T.2.10 uzyskiwał średniodobowy postęp 4,3 m, podczas gdy krajowy kombajn ZAM-130 Ruda, drążący w tej kopalni podobne wyrobiska (upadowa badawcza II p), uzyskiwał średni postęp 6,4 m/d. Ponadto stwierdzono, że w 3 zakładach wzbogacania węgla (na 5 objętych kontrolą) kopalnie korzystały z najwyższej jakości urządzeń przeróbczych, gdzie w istocie nie było w ogóle potrzeby stosowania takiej technologii.
- Kombajn ścianowy EDW-230, eksploatowany w latach 1993 - 1997 w KWK „Pokój” (zakład RSW SA), uzyskiwał średnie wydobywanie w wysokości 2.249 ton/d, tj. 37 % swojej znamionowej zdolności produkcyjnej.
- W maju 1995 r. NSW S.A., bez właściwego rozeznania potrzeb, podpisała kontrakt na zakup kombajnu chodnikowego DOSCO-LH 1300H dla potrzeb KWK „Ziemowit”, gdzie miał rozpocząć pracę od stycznia 1996 r. W rzeczywistości kombajn ten zakupiony został w 1997 r. za kwotę 3,5 mln zł, pracował 7 miesięcy w 1998 r. w kopalni „Piast” i po remoncie za kwotę 290,3 tys. zł od stycznia 2000 r. przez 12 miesięcy był eksploatowany w KWK „Brzeszcze”. Przewidywany okres eksploatacji wg „Dokumentacji wdrożeniowej...” wynosił 60 miesięcy. Od stycznia 2001 r. kombajn ten nie pracuje, gdyż wymaga kolejnego remontu, którego koszt oszacowano na kwotę 3,0 mln zł. Wiceprezes Zarządu NSW SA stwierdził, że potrzeby w zakresie wykonawstwa robót przygotowawczych w NSW SA nie wymagają aktualnie zastosowania tego rodzaju kombajnu.
- Pomimo pogarszającej się sytuacji finansowo-ekonomicznej i ograniczonych możliwości zbytu węgla, za zgodą zarządu Rybnickiej Spółki Węglowej SA, kierownictwo KWK „Jankowice” zakupiło w 1995 r. w firmie Hemscheidt 11 sekcji obudowy zmechanizowanej za łączną kwotę 1.283 tys. DM (ok. 2,5 mln zł) oraz używany kombajn górniczy typu ESA- 60L. Do czasu kontroli NIK wszystkie zakupione sekcje obudów (11) i kombajn górniczy nie znalazły zastosowania w KWK „Jankowice”³⁴.

³³ Informacja NIK o wynikach kontroli efektywności zakupów maszyn i urządzeń oraz technologii w górnictwie węgla kamiennego - Katowice 1998 r.

³⁴ Kontrola doraźna w Rybnickiej Spółce Węglowej SA - Katowice 1999 r.

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę na fakt, że zdecydowana większość zrealizowanych w latach 1990 - 2001 inwestycji i zakupów inwestycyjnych (poza inwestycjami centralnymi), z uwagi na brak własnych środków finansowych podmiotów górniczych była realizowana drogą zaciągania przez te podmioty zobowiązań.

Zdaniem NIK, w wyniku realizacji nietrafionych inwestycji górnictwo straciło kwotę co najmniej 1.178,1 mln zł, tj. 12 % całości nakładów inwestycyjnych w latach 1990 - 2001 (wg cen nominalnych).

IV.3.5.2. Koszty restrukturyzacji górnictwa

Koszty restrukturyzacji górnictwa węgla kamiennego w latach 1990 - 2001, w cenach bieżących, wyniosły łącznie około 19,5 mld zł (*około 40 mld zł*).

Zewnętrzne wsparcie finansowe górnictwa węgla kamiennego ze środków publicznych w tym okresie wyniosło w ujęciu nominalnym nie mniej niż 15.025 mln zł, co w cenach roku 2001 stanowiło 34.042 mln zł. W kwocie tej:

- 9.411 mln zł (*25.791 mln zł, tj. 75,8 %*) stanowiły dotacje z budżetu państwa,
- 3.125 mln zł (*3.805 mln zł, tj. 11,2 %*) umorzenia zobowiązań o charakterze publiczno-prawnym,
- 1.312 mln zł (*2.318 mln zł, tj. 6,8 %*) spłaty poręczonych przez Skarb Państwa kredytów zaciągniętych przez górnictwo, których łączna wielkość wynosiła 1.606,5 mln zł,
- 356 mln zł (*1.140 mln zł, tj. 3,3 %*) finansowanie górniczych inwestycji centralnych,
- 821 mln zł (*988 mln zł, tj. 2,9 %*) stanowiły inne formy pomocy, jak np. środki Funduszu Pracy i FGŚP.

W poszczególnych latach wsparcie to przedstawiało się następująco:

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Łączne wsparcie finansowe górnictwa w cenach bieżących w mln zł	987	701	363	354	522	1350	554	1586	1438	1999	1895	3278
Łączne wsparcie finansowe w cenach roku 2001 w mln zł	10549	4396	1592	1147	1280	2591	886	2210	1792	2322	2000	3278

Graficzną ilustrację przedstawionych wyżej danych porównywalnych w cenach roku 2001 stanowi załącznik nr 7 do informacji.

Pomimo że w latach 1992 - 1993 dotacje dla górnictwa zostały zmniejszone, to nadal stosowano tzw. miękkie otoczenie budżetowe (MOB), to jest rozluźnienie zależności pomiędzy wpływami i wydatkami, polegające na osłonie w postaci zwolnień podatkowych i nieegzekwowaniu zobowiązań wobec budżetu przez właściwe organy. Podejmowane w tym zakresie decyzje nie kreowały wewnętrznie spójnej polityki państwa wobec kopalń i były rezultatem nie skoordynowanych działań różnych ogniw aparatu skarbowego. Między innymi pismem z dnia 30 marca 1993 r. Ministra Finansów, skierowanym do dyrektora Izby Skarbowej w Katowicach, zaproponowano nienaliczanie odsetek od zaległych zobowiązań i wstrzymanie egzekucji należności budżetowych od kopalń węgla kamiennego.

Ukształtowała się w ten sposób praktyka wspomagania kopalń niespójnymi wzajemnie działaniami o znacznych skutkach finansowych. Tego rodzaju postępowanie było z reguły odbierane przez kierownictwo i załogi kopalń jako zapowiedź abolicji podatkowej i być może całkowitego umorzenia zobowiązań, co nie mobilizowało do podejmowania działań dla poprawy ekonomicznej sytuacji kopalń³⁵.

Również w okresie 1993 - 1995 stwierdzono występowanie znacznego zakresu rozproszonego, tj. realizowanego przez różne organy skarbowe, wspomagania finansowego na drodze umarzania części zobowiązań podatkowych bądź rozkładania ich na raty. Stosowane były niezgodne z ustawą o zobowiązaniach podatkowych ulgi w zakresie wywiązywania się z obowiązków płatnika podatku dochodowego od osób fizycznych przez zarządy spółek węglowych. Zaliczki od pracowników na poczet podatku dochodowego od osób fizycznych płatnik zamiast odprowadzać na konto organu skarbowego wykorzystywał do finansowania działalności bieżącej (np. BSW, KWK „Sosnowiec”, KWK „Jan Kanty” SA)³⁶.

Nie przyniosły oczekiwanych efektów działania spółek węglowych w zakresie restrukturyzacji zobowiązań, w ramach prowadzonych w 1994 r. postępowań układowych i ugodowych. W większości spółek wskutek braku działań zmierzających do usunięcia strukturalnych przyczyn powstających strat i zobowiązań, ich umorzenie w postępowaniach układowych nie tylko nie spowodowało zmniejszenia zadłużenia, a wręcz przeciwnie w ciągu 2-3 lat ich poziom odradzał się, a niejednokrotnie przewyższał wielkość zobowiązań sprzed układu³⁷.

³⁵ Informacja o wynikach kontroli sytuacji gospodarczej kopalń węgla kamiennego w fazie wprowadzania mechanizmów rynkowych - Katowice 1993 r.

³⁶ Informacja o wynikach kontroli funkcjonowania spółek akcyjnych w górnictwie węgla kamiennego w warunkach gospodarki rynkowej - Katowice 1996 r.

³⁷ Patrz tabela Nr 2, str. 23 informacji.

Restrukturyzację zobowiązań górnictwa w latach 1998 - 2001 prowadzono wg następujących zasad:

- restrukturyzacja zobowiązań powstałych przed dniem 1 kwietnia 1998 r. wobec budżetu państwa i podmiotów wymienionych w ustawie o dostosowaniu górnictwa, a także zobowiązań dotyczących kopalń całkowicie likwidowanych, po spełnieniu warunków wymienionych w ustawie, następowała z mocy prawa.

Stwierdzono, że poza Rudzką Spółką Węglową SA, która nie spełniała ustawowych wymogów (nie regulowała na bieżąco swoich zobowiązań) w pozostałych skontrolowanych spółkach przebieg procesu oddłużeniowego przebiegał zgodnie z założeniami,

- restrukturyzacja zobowiązań powstałych po dniu 31 marca 1998 r., zgodnie z ustawą, prowadzona była w drodze negocjacji pomiędzy wierzycielem i dłużnikiem, nie przynosząc jednak oczekiwanych efektów, np.:
 - zobowiązania Nadwiślańskiej Spółki Węglowej SA za okres od 1 kwietnia 1998 r. do końca 2001 r. wynosiły 2.394,6 mln zł, z czego do umorzenia przewidziano kwotę 1.373,0 mln zł, a do odroczenia 1.021,6 mln zł (42,7 %). Propozycje restrukturyzacji tych zobowiązań zostały złożone 36 wierzycielom, z czego do końca 2001 r. zawarto umowy oddłużeniowe tylko z 3 podmiotami, bowiem pozostali wierzyciele nie zaakceptowali warunków proponowanych przez NSW SA,
 - łączna kwota zobowiązań Rudzkiej Spółki Węglowej SA wynikająca ze zgłoszonych wniosków o oddłużenie na koniec 2001 r. wynosiła 1.424 mln zł. Do końca 2001 r. wartość umorzonych zobowiązań wyniosła tylko 2,2 mln zł. Z ustaleń kontroli wynika, że z kwoty 1.424 mln zł zobowiązań podlegających restrukturyzacji, wg stanu na dzień 31.12.2001 r., Spółka objęła umowami oddłużeniowymi zobowiązania o łącznej wartości 880,7 mln zł, tj. 61,8 % sumy wnioskowanej.

IV.3.5.3. Nadzór właścicielski

Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia realizację przez kolejnych ministrów nadzoru nad spółkami węglowymi w zakresie realizacji przez nie założeń i celów reformy górnictwa węgla kamiennego. Szczególnie w latach 1997 - 1998, kiedy uprawnienia WZA spółek węglowych wykonywał Minister Skarbu Państwa uchwały walnego zgromadzenia ograniczały się jedynie do czynności związanych bezpośrednio z obowiązkami właściciela wynikającymi z Kodeksu Handlowego (skwitowanie zarządu spółki i rady nadzorczej, zmiany w statucie, wybór członków rad nadzorczych, zgoda na zbycie składników majątkowych spółki). Nie miały one bezpośredniego związku z realizowaną reformą branży.

Podjęte w latach 1993 - 1996 uchwały WZA związane z reformą górnictwa dotyczyły w głównej mierze wprowadzenia w spółkach jednolitych zasad przeprowadzania przetargów, zasad wzrostu wynagrodzeń, zasad sprzedaży węgla, ograniczeń w przyjmowaniu pracowników spoza górnictwa oraz obowiązków przygotowania planów i realizacji przekształceń własnościowych na powierzchni. W latach 1994 - 1996 podejmowane były także uchwały zobowiązujące zarządy i rady nadzorcze spółek węglowych do wykonywania oczywistych obowiązków tych organów. Uchwały te dotyczyły, przykładowo: dokonania analizy umów handlowych zawartych z dłużnikami, kontroli procesu windykacji należności, nakazu szczegółowej kontroli działania służb inwestycyjnych oraz kontroli wydatkowania środków z dotacji budżetowych, a także obowiązkowego opiniowania zamierzeń inwestycyjnych spółki przez powołany przy PARGWK SA zespół ekspertów ds. oceny zdolności produkcyjnych i projektów inwestycyjnych.

Począwszy od 1999 r. oprócz uchwał dotyczących spraw wynikających z kodeksu handlowego, kodeksu spółek handlowych i statutu, w tym dotyczących spraw niezwykle istotnych z punktu widzenia reformy górnictwa węgla kamiennego, takich jak zatwierdzenie biznesplanów i planów techniczno-ekonomicznych (PTE) spółek, podejmowano szereg uchwał, które wkraczały w sferę zarządzania. Przykładowo w drodze uchwał WZA zobowiązywano zarządy spółek do: dostosowania produkcji węgla do możliwości sprzedaży, prowadzenia działalności w taki sposób, by spółka nie ponosiła strat na sprzedaży, „*sprzedaży węgla wyłącznie na podstawie umów kupna-sprzedaży*”, określając jednocześnie jakie elementy ta umowa ma zawierać, zakazu prowadzenia inwestycji w kopalniach likwidowanych lub przewidzianych do likwidacji i egzekwowania należności za sprzedany węgiel w formie pieniężnej, w obowiązujących terminach.

W całym okresie reformowania górnictwa, mimo braku pełnej realizacji założonych celów reform (np. nie dostosowano zdolności produkcyjnych do możliwości efektywnego zbytu węgla), a także pomimo pogarszającej się sytuacji ekonomicznej spółek oraz systematycznego wzrostu ich zobowiązań, zarówno zarządy spółek węglowych, jak i ich rady nadzorcze uzyskiwały ze strony kolejnych ministrów skwitowanie ze swojej działalności. Przykładami niewłaściwego nadzoru ministra wobec spółek węglowych, realizowanego przez jego służby, są m.in. następujące działania i decyzje:

- Naczelnik Wydziału Koordynacji i Nadzoru Właścicielskiego w Departamencie Restrukturyzacji Przemysłu, do którego obowiązków należało m.in. opiniowanie wniosków zarządów spółek węglowych dotyczących podejmowania przez WZA uchwał w sprawach rozporządzania mieniem spółek, wyraził 10 stycznia 2001 r. pozytywną opinię nt. zbycia w trybie bezprzetargowym posiadanych przez BSW SA udziałów w spółce Centrum Handlowe „Szombierki” Sp. z o.o. bez sporządzenia wyceny wartości

rynkowej udziałów. Opinię taką wydał jedynie na podstawie pozytywnie zaopiniowanego przez Radę Nadzorczą wniosku Zarządu Spółki oraz wyceny wartości księgowej udziałów. Do sytuacji tej doszło, pomimo tego że jedynym istotnym i nie wycenionym składnikiem majątkowym spółki była nieruchomości w centrum Bytomia, która niecały rok wcześniej została wniesiona aportem do spółki CH „Szombierki” Sp. z o.o. przez BSW SA.

- Według zaakceptowanej w dniu 7 lutego 2001 r. przez Wydział Koordynacji i Nadzoru Właścicielskiego w Departamencie Restrukturyzacji Przemysłu Ministerstwa Gospodarki wyceny, sporządzonej przez rzeczoznawców majątkowych, części majątku KWK „Bolesław Śmiały”, która na wniosek Zarządu GSW S.A. miała zostać wniesiona do Spółki Zakład Produkcji i Wzbogacania Miałów „Łaziska” Sp. z o.o., jej wartość oszacowana została na łączną kwotę 204 mln zł. Wyceną objęto grunty własne GSW SA (0,7 mln zł), grunty w użytkowaniu wieczystym GSW SA (2,5 mln zł), budynki i budowle na powierzchni (60,5 mln zł), a także budowle podziemne (65 mln zł), maszyny, urządzenia i środki trwałe o wartości poniżej 3,5 tys. zł (73,8 mln zł) oraz wartości niematerialne i prawne (1,5 mln zł).

Akceptację powyższej wyceny jako wartości rynkowej należy uznać za nierzetelną, bowiem wycena została przeprowadzona metodą odtworzeniową.

Nierzetelnie przeprowadzono konkurs na kandydatów do rad nadzorczych spółek węglowych. Dnia 28.06.1999 r., tj. 4 dni po przeprowadzeniu konkursu, Komisja przedstawiła jego wyniki Komitetowi Sterującemu, rekomendując 100 kandydatów, którzy w teście sprawdzającym osiągnęli co najmniej 80 punktów.

Po zaznajomieniu się z wynikami testu poszczególnych kandydatów, Komitet Sterujący zmienił zasady konkursu, ustalając, że lista kandydatów obejmować będzie osoby, które w teście uzyskały co najmniej 70 punktów. W wyniku obniżenia tego kryterium, grono kandydatów rozszerzone zostało do 163 osób. Analiza składów rad nadzorczych spółek węglowych działających po przeprowadzeniu konkursu wykazała, że spośród 46 osób powołanych przez Ministra Gospodarki na członków rad nadzorczych, 17 uzyskało w teście wyniki poniżej 80 punktów. Stwierdzono ponadto, że 4 osoby powołane w tym okresie przez Ministra Gospodarki w ogóle nie przystępowały do konkursu, a ich powołanie było sprzeczne z art. 44 ust. 3 ustawy z dnia 26.11.1998 r. o dostosowaniu górnictwa węgla kamiennego do funkcjonowania w warunkach gospodarki rynkowej oraz szczególnych uprawnieniach i zadaniach gmin górniczych (Dz.U. Nr 162, poz. 1112). Nadmienić należy, że 2 spośród nich nadal zasiadają w składzie Rudzkiej Spółki Węglowej SA i Gliwickiej Spółki Węglowej SA.

O niewłaściwym nadzorze właścicielskim wobec spółek węglowych świadczy również coroczne kwitowanie władz Bytomskiej Spółki Węglowej S.A. (Patrz pkt 3.5.5. informacji).

3.5.4. Państwowa Agencja Restrukturyzacji Górnictwa SA

Państwowa Agencja Restrukturyzacji Górnictwa SA realizowała swoje zadania m.in. na podstawie umów zawieranych z Ministrem Gospodarki, na wykonywanie których - zgodnie z ustawą budżetową - uzyskiwała dotacje podmiotowe. NIK nie wnosi uwag do sposobu realizacji przez PARG SA ww. umów.

Najwyższa Izba Kontroli negatywnie natomiast ocenia fakt wykonywania przez PARG SA jednocześnie roli odpłatnego konsultanta-doradcy przedsiębiorców górniczych oraz podmiotu wykonującego na zlecenie właściciela czynności związane ze sprawowaniem nadzoru wobec tych przedsiębiorców, a także wpływającego na rozdział dotacji budżetowych oraz kontrolującego ich wykorzystanie, co mogło prowadzić do konfliktu interesów i rodzić wątpliwości co do bezstronności działań Agencji.

- Z jednej strony wykonywała ona bowiem zadania, opłacane z budżetu państwa, polegające m.in. na:
 - opiniowaniu wniosków o przyznanie dotacji, opiniowaniu programów likwidacji kopalń, weryfikacji rocznych planów likwidacji kopalń,
 - analizowaniu wniosków podmiotów ubiegających się o dotację oraz sporządzaniu propozycji rat zaliczek dotacji na poszczególne miesiące,
 - analizowaniu i opiniowaniu prawidłowości wykorzystania dotacji przeznaczonej na finansowanie nakładów niezbędnych do poniesienia po likwidacji kopalń,
 - analizowaniu i opiniowaniu prawidłowości wydatkowania środków dotacji budżetowej przeznaczonej na różne formy osłonowe i aktywizujące Górniczego Pakietu Socjalnego,

Propozycje PARG SA w zakresie rozdziału dotacji na likwidację kopalń były każdorazowo akceptowane przez Ministra Gospodarki.

- Z drugiej natomiast strony, te same podmioty, dla których pozytywna opinia PARG była warunkiem przyznania dotacji budżetowej, korzystały z odpłatnych usług Agencji polegających na:
 - sporządzaniu ekspertyz, opinii i analiz,
 - prowadzeniu doradztwa w zakresie zagadnień ekonomicznych, finansowych i prawno-organizacyjnych.

Na zakup ww. usług świadczonych przez PARG w okresie 1993 -2001 spółki węglowe i samodzielne kopalnie wydatkowały łącznie ok. 51 mln zł (w cenach roku 2001).

Kontrola Agencji wykazała również inne nieprawidłowości:

- Agencja traktowała uzyskiwaną z budżetu państwa dotację podmiotową jako przychody ze sprzedaży usług i nie prowadziła ewidencji kosztów, na pokrycie których otrzymywała wspomnianą dotację. Konsekwencją traktowania przez PARG SA środków podmiotowej dotacji budżetowej jako przychodów ze sprzedaży usług jest fakt, iż Agencja pozostaje jedynym podmiotem otrzymującym dotację na mocy ustawy górniczej,

który nie jest zobowiązany do rozliczania faktycznie ponoszonych kosztów, na pokrycie których otrzymuje dotację oraz jedynym podmiotem któremu umożliwiono przeznaczanie części środków dotacji budżetowej na podatek od towarów i usług oraz zysk, które w rozumieniu ustawy o rachunkowości nie są kosztami (zgodnie z zawartymi umowami w latach 1999-2001 wielkość dotacji na pokrycie podatku od towarów i usług wynosiła 5.301,6 tys. zł, a zysku – 3.098,5 tys. zł). Zdaniem NIK, praktyka wykorzystywania środków budżetowych przez PARGWK SA na pokrycie kosztów restrukturyzacji górnictwa zasługuje na krytyczną ocenę, ponieważ niezgodnie z postanowieniami rozporządzeń i ustawy, środki przeznaczone na ten cel w kolejnych ustawach budżetowych przekazywane były po wykonaniu zadań, a nie zaliczkowo w miesięcznych ratach, co miało umożliwiać weryfikację realizacji zadań i faktycznie poniesionych kosztów. Powyższa praktyka wynikała, w ocenie NIK, z braku jednoznacznego zróżnicowania w ustawie z dnia 26 listopada 1998 r. o dostosowaniu górnictwa węgla kamiennego... dotacji podmiotowych i celowych, co uzasadnia nowelizację obowiązującej ustawy (w przypadku przedłużenia okresu jej obowiązywania), tak aby jej przepisy w sposób jednoznaczny określały odmienne zasady przyznawania obu rodzajów dotacji bądź zawarcie tych uregulowań w nowej ustawie dotyczącej powyższej problematyki³⁸.

Do oceny charakteru środków publicznych otrzymywanych przez PARG SA zastrzeżenie zgłosił kierownik tej jednostki podnosząc, że uznanie ich za dotację podmiotową nie ma podstaw prawnych. Komisja Odwoławcza - po analizie ustaleń faktycznych i dokonaniu wykładni językowej i systemowej przepisów obowiązujących w tym zakresie - nie uwzględniła zastrzeżenia.

- Zarząd PARG SA podejmował działania naruszające przepisy ustawy o statystyce publicznej. Agencja, na podstawie przepisów wykonawczych do ustawy z dnia 29 czerwca 1995 roku o statystyce publicznej (Dz.U. Nr 88, poz. 439 ze zm.), gromadziła informacje o obrocie węglem kamiennym oraz o przeróbce mechanicznej węgla kamiennego, a przedsiębiorcy górniczy zobowiązani byli do przekazywania jej danych indywidualnych na formularzach G-09.1 oraz G-09.2. Zgodnie z art. 10 oraz art. 38 ustawy o statystyce, dane te objęte były tajemnicą statystyczną jako uzyskane w badaniach statystycznych, a zatem ich udostępnianie było zabronione. W toku kontroli ustalono, że Agencja, po wejściu w życie ww. ustawy, odpłatnie udostępniała spółkom węglowym oraz innym podmiotom sektora górnictwa dane indywidualne pochodzące ze sprawozdań G-09.1 oraz G-09.2. Praktyki tej nie usprawiedliwia, w ocenie NIK, wyrażenie we wrześniu 1999 r. zgody przez przedsiębiorców górniczych, przekazujących te sprawozdania do PARG SA, na udostępnianie niektórym podmiotom danych związanych z monitorowaniem reformy górnictwa, gromadzonych przez Agencję. Wśród przedsiębiorców, którym wyrażono zgodę na udostępnianie danych nie znajdowała się Spółka KOPEX SA, której to Spółce PARG SA sprzedała w latach 1996 - 2001 opracowania zawierające dane przedstawione w sprawozdaniach G-09.1 i G-09.2, za łączną kwotę 96.240 zł.

Zastrzeżenie zgłoszone przez PARG S.A. w tym zakresie zostało uwzględnione częściowo poprzez poprawienie oczywistej pomyłki pisarskiej. Komisja Odwoławcza - na podstawie wykładni systemowej

³⁸ Patrz cz. III informacji, str. 62 pkt 2, trzecia kropka.

i funkcjonalnej art. 38 ustawy o statystyce - podtrzymała zasadniczą ocenę tych działań jednostki kontrolowanej.

3.5.5. Ocena restrukturyzacji spółek węglowych

Skuteczność prowadzonych w latach 1990 - 2001 procesów restrukturyzacji organizacyjnej i finansowej we wszystkich skontrolowanych spółkach i zakładach górniczych, poza Lubelskim Węglem „Bogdanka” S.A. była niedostateczna, bowiem nie zrealizowano podstawowego celu restrukturyzacji stawianego przed przedsiębiorcami górniczymi, a mianowicie nie uzyskano trwałej rentowności. Negatywna ocena skuteczności tych procesów dotyczy w głównej mierze przedsięwzięć realizowanych w pierwszych latach wdrażania rządowych programów restrukturyzacji sektora, tj. w okresie 1993 – 1997. W latach 1998 – 2001 w większości skontrolowanych podmiotów górniczych uzyskano istotną poprawę efektywności gospodarowania, chociaż - jak wspomniano wyżej - w żadnym z nich nie osiągnięto podstawowego celu prowadzonych reform, tj. trwałej rentowności. Przykładem negatywnie ocenianej przez NIK restrukturyzacji były działania podjęte przez Bytomską Spółkę Węglową SA, a mianowicie:

W programie naprawy sytuacji finansowej BSW SA z listopada 1997 r. zakładano m.in. przekształcenie jej wewnętrznych jednostek w samodzielne podmioty gospodarcze zdolne do efektywnego funkcjonowania, postawienie pozostałych podmiotów w stan likwidacji, a także utworzenie w ciągu 2-3 lat grupy kapitałowej. Realizując ten program, BSW SA w okresie od czerwca 1998 r. do kwietnia 1999 r. przekształciła kopalnie będące jej zakładami w spółki z o.o., obejmując w nich 100 % udziałów, a dotychczasowy majątek użytkowany przez kopalnie sprzedała utworzonym spółkom jako zorganizowaną część przedsiębiorstwa za łączną kwotę 552.410 tys. zł. Po kilku miesiącach działalności BSW SA postawiła utworzone spółki w stan likwidacji i w sierpniu 2000 r. przekazała do Bytomskiej Spółki Restrukturyzacji Kopalń Sp. z o.o.

Postawienie wspomnianych spółek w stan likwidacji następowało równolegle z rozpoczęciem działalności kolejnych spółek powołanych przez BSW SA w okresie od lutego do września 1999 r., a mianowicie: Zakładu Górniczego „Bytom I” Sp. z o.o., ZG „Bytom II” Sp. z o.o., ZG „Bytom III” Sp. z o.o., ZG „Centrum” Sp. z o.o., ZG „Piekary” Sp. z o.o. i ZG „Brzeziny” Sp. z o.o. Kapitał zakładowy w każdej z tych spółek wynosił 100 tys. zł, a BSW SA objęła w nich po 100 % udziałów.

Według programu naprawy BSW SA, utworzenie wspomnianych wyżej nowych podmiotów - Zakładów Górniczych nie obciążonych zobowiązaniami oraz wyposażonych w majątek produkcyjny - miało doprowadzić do ich efektywnego funkcjonowania i osiągnięcia zysków na działalności gospodarczej. W praktyce rozpoczęły one swoją działalność bez

jakiegokolwiek majątku (poza wspomnianym kapitałem zakładowym) oraz bez środków obrotowych, bowiem nie zostały one wyposażone w majątek produkcyjny, który w formie aportu miał podwyższyć ich kapitał zakładowy.

W tej sytuacji już od pierwszych dni swojej działalności Zakłady te były zmuszone dzierżawić majątek na którym pracowały, ponosząc na ten cel w latach 1999 - 2000 łączne koszty w wysokości 125,5 mln zł. Począwszy od września 2000 r. część z nich rozpoczęło wykup dzierżawionego majątku, na co w latach 2000 - 2001 wydatkowały łącznie 324,1 mln zł, realizując zapłatę w formie kompensat za dostarczany węgiel.

Zakłady te (które w 1999 r. rozpoczęły działalność bez żadnych zadłużeń) zaciągały poważne zobowiązania, których łączna wartość na koniec 1999 r. wynosiła 344,4 mln zł, na koniec 2000 r. - 791,1 mln zł, a na koniec 2001 r. - 1.129 mln zł, w tym z tytułu zaległego podatku VAT odpowiednio: 54,4 mln zł, 224,3 mln zł i 362,6 mln zł, a z tytułu zaległych opłat ZUS: 75,3 mln zł, 264,9 mln zł i 400,3 mln zł.

Zdaniem NIK, BSW SA - będąc Spółką dominującą, posiadającą wszystkie udziały w Zakładach Górniczych działających na zasadach prawa handlowego - doprowadziła do zawarcia niekorzystnych dla tych Zakładów umów sprzedaży węgla. Na ich mocy Zakłady te były zobowiązane do sprzedaży wydobytego węgla tylko za pośrednictwem Zakładu Zbytu Węgla BSW SA w cenach przez ten zakład ustalanych, a także do ponoszenia kosztów jego funkcjonowania. Umowy te zobowiązywały Zakłady Górnicze do akceptowania terminów płatności za sprzedany węgiel, na ustalanie których nie miały wpływu oraz do wyrażenia zgody na nienaliczanie karnych odsetek za nieterminowe płatności BSW SA.

Najwyższa Izba Kontroli, nie kwestionując możliwości poprawy efektywności sprzedaży węgla poprzez jej koncentrację w Zakładzie Sprzedaży Węgla BSW SA, negatywnie ocenia skutki rozliczeń niekorzystnie zawartych umów i przesunięcie zobowiązań z BSW SA na spółki córki.

Stwierdzono, że BSW SA nieterminowo przekazywała omawianym Zakładom środki finansowe uzyskane ze sprzedaży węgla, wskutek czego jej zobowiązania wobec tych Zakładów z tytułu sprzedaży węgla na koniec 1999 r. wyniosły 241,4 mln zł, na koniec 2000 r. - 405,4 mln zł, a na koniec 2001 r. - 320,1 mln zł.

Ustalono, że BSW SA pozyskane środki finansowe ze sprzedaży węgla wykorzystywała m.in. do regulowania swoich zobowiązań z lat poprzednich (niezwiązanych z działalnością Zakładów Górniczych), a także do zakładania lokat terminowych. Np. w 2000 r. BSW SA założyła lokaty terminowe na łączną kwotę 48.604,5 tys. zł, uzyskując 140,2 tys. zł odsetek, natomiast w 2001 r. łączna kwota lokat BSW SA wyniosła 205.133,4 tys. zł, z czego uzyskano 5.484,6 tys. zł odsetek.

Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia politykę finansową i gospodarczą prowadzoną przez BSW SA wobec zależnych Zakładów Górniczych, które z braku środków finansowych zmuszone były do zaciągania kredytów oraz ponoszenia kosztów ich obsługi. W 1999 r. łączna wartość kredytów zaciągniętych przez te Zakłady wyniosła 46,8 mln zł, w 2000 r. wielkość zaciągniętych kredytów wzrosła do 175,8 mln zł, natomiast w 2001 r. zmniejszyła się do kwoty 23 mln zł.

Zdaniem NIK, z opisanych wyżej zmian organizacyjnych korzyści uzyskała przede wszystkim BSW SA (w której skład nie wchodziły ww. Zakłady Górnicze), poprawiając swoje wyniki finansowe oraz zmniejszając zobowiązania. O ile bowiem w 1999 r. BSW SA poniosła stratę netto 120,5 mln zł, to w 2001 r. osiągnęła zysk netto w wysokości 28,1 mln zł, a jej zobowiązania, wynoszące na koniec 1999 r. 957,5 mln zł, w 2001 r. zmniejszyły się do poziomu 615,1 mln zł. Pogorszyła się natomiast sytuacja ekonomiczno-finansowa zależnych Zakładów Górniczych, co przedstawiono w poniższym zestawieniu:

/mln zł/

	Wynik finansowy netto (straty)			Zobowiązania		
	1999	2000	2001	1999	2000	2001
ZG Bytom I*	-23,6	-46,7	-44,9	66,9	99,2	119,4
ZG Bytom II	- 3,1	- 19,7	- 25,6	47,0	112,1	166,4
ZG Bytom III	- 4,9	- 28,5	- 87,5	65,4	187,6	248,6
ZG Centrum	- 2,2	- 14,8	- 24,7	83,5	161,4	259,1
ZG Piekary	- 15,2	- 7,5	- 18,8	61,4	145,9	215,9
ZG Brzeziny	- 40,5	- 27,9	- 31,9	87,4	184,1	238,9

* ZG Bytom I Sp. z o.o. zawiązana w lutym 1999 r., z dniem 1.07.2001r. postawiona została w stan likwidacji.

Z ustaleń kontroli przeprowadzonych w ZG „Brzeziny”, ZG „Piekary” oraz ZG „Bytom II” wynika, że Zarządy tych spółek złożyły w 2000 r. wnioski o ogłoszenie upadłości. Wnioski te zostały przez Sąd oddalone, z uwagi m.in. na fakt, że mimo iż wnioskodawcy spełniali wymogi zawarte w art. 1 § 1 prawa upadłościowego, to jednak ich majątek nie wystarczał na zaspokojenie długów, kosztów likwidacji oraz kosztów postępowania upadłościowego.

Pomimo opisanych wyżej nieprawidłowości Walne Zgromadzenie Akcjonariuszy Spółki rokrocznie kwitowało działalność Rady Nadzorczej BSW SA i jej Zarządu, co świadczy o nienależytym nadzorze Rady Nadzorczej nad pracą Zarządu, jak również nienależytym nadzorze właścicielskim Ministra Gospodarki wykonującego funkcję Walnego Zgromadzenia Akcjonariuszy BSW SA.

Do ocen niektórych postanowień umów określających zasady sprzedaży węgla, zawartych pomiędzy BSW SA i zakładami górniczymi, zastrzeżenia zgłosił Zarząd BSW SA i zarządy 5 skontrolowanych spółek zależnych. Podkreślały w nich korzyści płynące dla podmiotów wydobywających węgiel z możliwości jego zbytu za pośrednictwem wyspecjalizowanego zakładu BSW, posiadającego dobre rozeznanie rynku i doświadczenie w zakresie marketingu i egzekucji należności.

Rozpatrując zastrzeżenia zgłoszone do ocen tych umów zgłoszone przez BSW SA, jak również jej kontrolowane spółki zależne Komisje Odwoławcze wzięły pod uwagę, że zasada swobody umów, określona w art. 353¹ k.c., nie jest nieograniczona. Ustalanie w umowach pomiędzy spółkami pozostającymi w takim stosunku zależności zasad rozliczeń, w następstwie których spółka dominująca mogła lokować środki uzyskiwane ze sprzedaży węgla na lokatach terminowych, a zakłady górnicze zmuszone były w tym czasie zaciągać kredyty, ponosząc koszty ich obsługi, wskazuje iż postanowienia te były sprzeczne z naturą stosunku prawnego.

Biorąc powyższe pod uwagę, po analizie wyników ekonomicznych zakładów górniczych, na które istotny wpływ miało regulowanie należności ze sprzedaży węgla, Komisje Odwoławcze uznały, że zastrzeżenia w tym zakresie nie zasługują na aprobatę.

3.5.6. Fundusz likwidacji kopalń

Zgodnie z art. 17 ustawy z dnia 26 listopada 1998 r., podmioty górnicze miały obowiązek utworzenia funduszu likwidacji kopalń, będącego w ich dyspozycji, na który przekazywać miały od 3 % do 10 % środków pochodzących z odpisów amortyzacyjnych. Trudna sytuacja finansowa spółek węglowych spowodowała, iż środki funduszu nie były gromadzone na odrębnym rachunku bankowym, lecz były przeznaczane na bieżącą działalność. I tak np.:

- Nadwiślańska Spółka Węglowa ustaliła wysokość odpisów na fundusz na poziomie 3 % środków pochodzących z odpisów amortyzacyjnych, ale na koniec 2001 r. nie zgromadziła żadnych środków. Niedobór na rachunku bankowym z tego tytułu wyniósł ponad 8,3 mln zł.
- Jastrzębska spółka Węglowa wprawdzie określiła wielkość odpisów na ten fundusz i dokonywała jego naliczeń, jednakże nie utworzono w tym celu odrębnego rachunku bankowego i nie gromadzono na ten cel żadnych środków.
- Rudzka Spółka Węglowa wykorzystywała środki funduszu niezgodnie z przeznaczeniem. W dniu 21 stycznia 2002 r. wykorzystywała środki z funduszu likwidacji kopalń zgromadzone w latach 2000 - 2001 w kwocie 5,9 mln zł na zapłatę podatku dochodowego od osób fizycznych.

III. INFORMACJE O POSTĘPOWANIU KONTROLNYM I DZIAŁANIACH PODJĘTYCH PO ZAKOŃCZENIU KONTROLI

1. Wyniki kontroli zostały przedstawione w 16 protokołach kontroli. Ustalenia kontroli omówiono na 9 naradach pokontrolnych w badanych jednostkach.

Na podstawie art. 60 ust. 1 ustawy o NIK skierowano do kierowników jednostek objętych kontrolą 17 wystąpień pokontrolnych, w których zawarto 68 wniosków, które znajdują się w trakcie realizacji. W liczbie tej skierowano 2 wystąpienia pokontrolne do Ministra Gospodarki, który nie złożył zastrzeżeń do ocen, uwag i wniosków zawartych w wystąpieniach.

Dziwoięciu kierowników jednostek kontrolowanych, na podstawie art. 61 ust. 1 ustawy o NIK wniosło zastrzeżenia do ocen, uwag i wniosków zawartych w wystąpieniach pokontrolnych. Wszystkie zastrzeżenia zostały zgłoszone w terminie przewidzianym ustawą. Komisje Odwoławcze powołane przez Dyrektora Delegatury NIK w Katowicach w 3 przypadkach uznały zastrzeżenia za częściowo uzasadnione, natomiast w 4 przypadkach nie znalazły podstaw do ich uwzględnienia. W siedmiu przypadkach uchwały Komisji Odwoławczych zostały zatwierdzone przez Prezesa NIK, natomiast zastrzeżenia złożone przez dwóch kierowników jednostek zostały skierowane przez Prezesa NIK do rozpatrzenia przez Komisje Rozstrzygające. Komisje Rozstrzygające w jednym przypadku uznały zastrzeżenia za częściowo uzasadnione, natomiast w drugim przypadku nie znalazły podstaw do ich uwzględnienia.

Zgłoszone zastrzeżenia w głównej mierze dotyczyły ocen skuteczności prowadzonych przez kontrolowane podmioty procesów restrukturyzacji organizacyjnej i finansowej.

2. Wnioski szczegółowe zawarte w wystąpieniach pokontrolnych, dotyczyły przede wszystkim następujących zagadnień:

- Określenia docelowej roli węgla kamiennego w zaspakajaniu potrzeb energetycznych gospodarki narodowej i projektowania na tej podstawie długookresowej polityki gospodarczej państwa wobec sektora.
- Prowadzenia skutecznej restrukturyzacji finansowej i organizacyjnej górnictwa węgla kamiennego w sposób zapewniający jego rentowność oraz możliwość samodzielnego regulowania zobowiązań.
- Podjęcia prac przygotowawczych zmierzających do nowelizacji ustawy z dnia 26 listopada 1998 r. o dostosowaniu górnictwa węgla kamiennego do funkcjonowania

w warunkach gospodarki rynkowej oraz szczególnych uprawnieniach i zadaniach gmin górniczych (w przypadku przedłużenia okresu jej obowiązywania) w celu jednoznacznego określenia zasad przyznawania i wykorzystywania dotacji podmiotowych i celowych bądź zawarcie tych uregulowań w nowej ustawie dotyczącej tej problematyki.

- Podjęcia działań zmierzających do przyspieszenia procesów prywatyzacji sektora.
- Uzależnienia udzielania przez właściciela skwitowania działalności zarządów spółek węglowych i ich rad nadzorczych od uzyskiwanych efektów ekonomiczno-finansowych i realizacji założeń programu restrukturyzacji.
- Dostosowania treści i warunków umów zawieranych z Ministrem Gospodarki do wymogów ustawy o finansach publicznych odnoszących się do dotacji z budżetu państwa.
- Wprowadzenia przez PARG ewidencji kosztów realizowanych zadań finansowanych z dotacji budżetowych celem umożliwienia ich rzetelnego rozliczenia.
- Podjęcia działań zmierzających do zaniechania ustalania cen zbytu węgla w oparciu o tzw. formułę sprzedażną, poprzez ustalanie tych cen na podstawie kalkulacji kosztowej, uwzględniającej ekonomicznie uzasadniony poziom wydobycia węgla, dla zapewnienia rentowności jego sprzedaży we wszystkich kierunkach zbytu.
- Ograniczenia zakupów opracowań wykonywanych przez PARGWK S.A. do pozycji uzasadniających rzeczywiste możliwości ich wykorzystania w działalności Spółki.
- Zaprzestanie działań naruszających tajemnicę statystyczną.

3. W przewidzianym terminie zostały przedstawione przez skontrolowane jednostki informacje o sposobie wykorzystania uwag oraz wykonania wniosków pokontrolnych. Skontrolowane jednostki poinformowały NIK o podjęciu działań w tym zakresie.

4. Niezależnie od efektów finansowych wykazanych we wcześniejszych informacjach opracowanych przez NIK w latach 1993 - 2001, efekty finansowe nin. kontroli wyniosły łącznie 3.871.806 zł, w tym:

- 3.530.316 zł - z tytułu wykorzystania w 1995 r. przez Lubelski Węgiel „Bogdanka” SA dotacji budżetowej z naruszeniem trybu przewidzianego w § 3 i § 4 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 12 maja 1995 r. w sprawie określenia terminów składania wniosków, zasad i trybu przekazywania dotacji budżetowej na restrukturyzację zadłużenia z tytułu składek na ubezpieczenie społeczne³⁹,

³⁹ Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 12 maja 1995 r. w sprawie określenia terminów składania wniosków, zasad i trybu przekazywania dotacji budżetowej na restrukturyzację zadłużenia z tytułu składek na ubezpieczenie społeczne (Dz.U. Nr 59, poz. 307).

- 264.290 zł - uszczuplenia w dochodach z tytułu nienależnie przekazanych w latach 1998 - 2001 przez Jastrzębską Spółkę Węglową SA składek członkowskich do Związku Pracodawców Górnictwa Węgla Kamiennego w Katowicach,
- 77.200 zł - wydatkowanie przez Górnictwą Agencję Pracy Sp. z o.o. w latach 1999 - 2001 niezgodnie z przeznaczeniem (z naruszeniem prawa) dotacji budżetowej na dodatkowe ubezpieczenia pracowników w różnych towarzystwach ubezpieczeniowych.

**DYREKTOR DELEGATURY
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI
W KATOWICACH**

Mieczysław Kosmański

Akceptuję:
WICEPREZES
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI

Zbigniew Wesółowski

Zatwierdzam:
PREZES
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI

Mirosław Sekuła
8.11.2002 r.

Załącznik nr 1.

Wykaz skontrolowanych jednostek :

1	Ministerstwo Gospodarki w Warszawie
2	Państwowa Agencja Restrukturyzacji Górnictwa Węgla Kamiennego SA w Katowicach
3	Bytomska Spółka Węglowa SA w Bytomiu
4	Nadwiślańska Spółka Węglowa SA w Tychach
5	Jastrzębska Spółka Węglowa SA w Jastrzębiu Zdroju
6	Katowicki Holding Węglowy SA w Katowicach
7	Rudzka Spółka Węglowa SA w Rudzie Śląskiej
8	Bytomska Spółka Restrukturyzacji Kopalń Sp. z o.o. w Bytomiu
9	Spółka Restrukturyzacji Kopalń SA w Katowicach
10	Zakład Górniczy „Piekary” Sp. z o.o. w Piekarach Śląskich
11	Zakład Górniczy „Brzeziny” Sp. z o.o. w Piekarach Śląskich
12	Zakład Górniczy „Bytom II” Sp. z o.o. w Bytomiu
13	Zakład Górniczy „Bytom III” Sp. z o.o. w Bytomiu
14	Zakład Górniczy „Centrum” Sp. z o.o. w Bytomiu
15	Górnicza Agencja Pracy Sp. z o.o. w Katowicach
16	Lubelski Węgiel „Bogdanka” SA w Bogdance

**INFORMACJA O WYNIKACH KONTROLI RESTRUKTURYZACJI FINANSOWEJ I ORGANIZACYJNEJ
GÓRNICTWA WĘGLA KAMIENNEGO W LATACH 1990-2001**

Zał. Nr 2

Osoby odpowiedzialne za restrukturyzację górnictwa węgla kamiennego w latach 1990-2001.

Rok	Minister	Pełnomocnik	Sekretarz Stanu	Podsekretarz Stanu
1989				
1990	Tadeusz Syryjczyk Minister Przemysłu 12.09.1989-14.12.1990			
1991	Andrzej Zawiślak Minister Przemysłu 12.01.1991-31.08.1991 Henryka Bochniarz Minister Przemysłu 31.08.1991-23.12.1991		Henryka Bochniarz Sekretarz Stanu 29.07.1991-30.08.1991	Andrzej Lipko Podsekretarz Stanu 13.02.1991-02.04.1993
1992	Andrzej Lipko Kierujący Ministerstwem Przemysłu i Handlu 23.12.1991-11.07.1992 Wacław Niewiarowski Minister Przemysłu i Handlu 11.07.1992-26.10.1993			
1993			Eugeniusz Morawski Sekretarz Stanu 02.04.1993-23.04.1994	
1994	Marek Pol Minister Przemysłu i Handlu 26.10.1993-07.03.1995			Herbert Gabryś Podsekretarz Stanu 26.04.1994-31.12.1996
1995	Klemens Ścierski Minister Przemysłu i Handlu 7.03.1995 - 31.12.1996		Jerzy Markowski Sekretarz Stanu 20.03.1995-31.12.1996	
1996		Jerzy Markowski Pełnomocnik Rządu 14.07.1996-14.11.1997		
1997	Wiesław Kaczmarek Minister Gospodarki 1.01.1997-31.10.1997 Janusz Steinhoff Minister Gospodarki 31.10.1997 - 19.10.2001			Jerzy Markowski Podsekretarz Stanu 07.01.1997- 14.11.1997 Jan Ślązak Podsekretarz Stanu 21.11.1997-16.05.2000
1998				
1999				
2000				Andrzej Karbownik Podsekretarz Stanu 15.06.2000-23.10.2001
2001				
2002	Jacek Piechota Minister Gospodarki 19.10.2001-nadal			Marek Kossowski Podsekretarz Stanu 07.11.2001-nadal

Załącznik nr 3

Założenia i realizacja programów restrukturyzacji górnictwa węgla kamiennego w latach 1990-2001

Nazwa programu i jego cele	Realizacja założonych celów
<p><u>Lata 1990 - 1992</u></p> <p><u>„Propozycje w sprawie programów restrukturyzacji górnictwa węgla kamiennego i brunatnego, gazownictwa, elektroenergetyki, ciepłownictwa i przemysłu paliw ciekłych”. Harmonogram działań w zakresie restrukturyzacji w przemyśle węgla kamiennego.</u></p> <p>Jednym z głównych założeń programu było stworzenie niezależnych, prężnych przedsiębiorstw działających na zasadach rynkowych, zwolnionych od bezpośredniej kontroli i nie stanowiących własności państwa /tam gdzie to możliwe/.</p> <p>Główne cele:</p> <p>1. Rozpoczęcie programu zamykania kopalń nieekonomicznych, dla których analizy techniczno-ekonomiczne wykazują brak możliwości uzyskania rentowności. W latach 1991- 2000 zakładano likwidację 18 kopalń.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Ograniczenie dotacji do tych kopalń. • Przeprofilowanie zadań PAWK, koncentrując je na zarządzaniu programem likwidacji kopalń. <p>2. Ponowne zgrupowanie kopalń nie objętych programem zamykania w małą ilość /10-15/ niezależnych przedsiębiorstw górniczych, które spełniają określone kryteria antymonopolistyczne (przekształcenie kopalń w jednoosobowe spółki Skarbu Państwa, zgrupowanie skomercjalizowanych kopalń w spółki – termin I półrocze 1993 r., opracowanie harmonogramu likwidacji kopalń nierentownych).</p>	<p><u>Realizowany w latach 1990-1992</u></p> <p>1. W latach 1990-1992 realizowano program likwidacji kopalń dolnośląskich (Wałbrzych, Victoria, Thorez). Postawiono w stan likwidacji 2 kopalnie górnośląskie (Saturn, Sosnowiec). Przygotowano decyzje o likwidacji kopalń ZMS i Nowa Ruda.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Zlikwidowano dotację przedmiotową dla górnictwa. • Nie przeprofilowano zadań PAWK. <p>2. Zadanie zostało zrealizowane w zakresie przekształceń. Utworzono 7 spółek węglowych, nie opracowano natomiast konkretnej listy kopalń przewidzianych do likwidacji oraz nie opracowano harmonogramu ich likwidacji.</p>

<p>3. Wyeliminowanie monopolu na handel węglem i skomercjalizowanie przedsiębiorstw zajmujących się eksportem węgla, jak i zajmujących się hurtową sprzedażą w kraju.</p>	<p>3. Zniesiono obowiązkowe pośrednictwo w krajowej sprzedaży węgla. Skomercjalizowano „Węglkokoks” oraz „Węglzobyty”.</p>
	<p><u>Wybrane dane dotyczące rentowności sektora i wsparcia finansowego państwa</u></p> <p>- Rentowność: Łączna strata netto górnictwa w latach 1990-1992 wyniosła 1.653,3 mln zł (w poszczególnych latach odpowiednio 41,6 mln zł, 353,5 mln zł, 1.258,2 mln zł).</p> <p>- Wsparcie finansowe (dotacje i umorzenia) w latach 1990-1992 wyniosło łącznie 2.051 mln zł (w poszczególnych latach odpowiednio 987 mln zł, 701 mln zł, 363 mln zł).</p>
<p><u>Lata 1993 - 1995</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • <u>„Restrukturyzacja górnictwa węgla kamiennego w Polsce – Realizacja pierwszego etapu w 1993 r. w ramach możliwości finansowych państwa”.</u> • <u>Restrukturyzacja górnictwa węgla kamiennego - Program dla realizacji II etapu w okresie 1994 -1995.</u> <p>Główne cele:</p> <p>I etap (1993 r.)</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Doprowadzenie górnictwa do stanu rentowności w jak najkrótszym czasie. 2. Utrzymanie konkurencyjności węgla wydobywanego przez polskie kopalnie wobec węgla oferowanego na rynku światowym. 3. Wzmocnienie siły kapitałowej górnictwa tak, aby można było prowadzić 	<p><u>Realizowany w latach 1993-1995</u></p> <p>I etap</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Nie doprowadzono górnictwa do stanu rentowności. Na koniec 1993 r. wszystkie spółki węglowe poniosły stratę finansową netto wahającą się od 124 mln zł do 261,3 mln zł (bez spółki „Bogdanka”). 2. Ceny zbytu węgla w eksporcie były niższe od kosztów wydobycia. 3. Zdecydowana większość realizowanych inwestycji była finansowana w drodze

INFORMACJA O WYNIKACH KONTROLI RESTRUKTURYZACJI FINANSOWEJ I ORGANIZACYJNEJ GÓRNICTWA WĘGLA KAMIENNEGO W LATACH 1990-2001

<p>inwestycje odtworzeniowe i modernizacyjne w kopalniach.</p>	<p>zaciągania zobowiązań.</p>
<p>I etap (1994-1995)</p> <p>1. Uzyskanie rentowności przez spółki węglowe w 1994 r. i utrzymanie jej do końca 1995 r.</p>	<p>II. etap</p> <p>1. Formalnie zadanie to zostało częściowo zrealizowane. Pięć spośród 7 analizowanych spółek uzyskało w 1994 r. niewielki zysk finansowy netto wahający się w od 0,5 mln zł do 18 mln zł. W 1995 r. dodatni wynik netto uzyskały 3 spółki (w tym 2 powtórzyły dodatni wynik z 1994 r.) wahający się od 8,8 mln zł do 54,3 mln zł. Uzyskane dodatnie wyniki w głównej mierze były efektem.</p>
<p>2. Utrzymanie konkurencyjności polskiego węgla na rynkach światowych</p> <p>3. Oddłużenie górnictwa węgla kamiennego.</p> <p>Cele cząstkowe:</p> <p>a. Wydobycie: w 1993 r. planowano obniżenie wydobycia w zależności od wariantu do poziomu od 123,6 do 128,6 mln ton, w 1994 r. 135,3 mln ton, a w 1995 r. w zależności od wariantu 132,4 do 135,4 mln ton.</p> <p>Zatrudnienie: w 1993 r. planowano zmniejszenie zatrudnienia w zależności od wariantu do poziomu od 319,6 tys. osób do 288,5 osób tys. osób, w 1994 r.</p>	<p>uprawomocnienia się w latach 1994 -1995 postępowań ugodowych i układowych oraz wynegocjowania przez górnictwo z energetyką wyższych cen zbytu węgla. Stwierdzona poprawa wyników finansowych spółek węglowych okazała się nietrwała, bowiem już w 1996 r. straty wszystkich spółek wyniosły po kilkaset mln zł</p> <p>2. Zadanie dotyczące konkurencyjności polskiego węgla na rynkach światowych nie zostało zrealizowane. Ceny zbytu węgla w eksporcie były niższe od kosztów wydobycia.</p> <p>3. Zadanie dotyczące oddłużenia górnictwa nie zostało zrealizowane. Na koniec 1994 r. zobowiązania sektora wynosiły 6.749,9 mln zł, a na koniec 1995 r. 8.316,5 mln zł.</p> <p>a. W 1993 r. zadania nie zrealizowano - wydobyto 130,2 mln ton, tj. o 1,6 mln ton powyżej górnej granicy założeń. W latach 1994 i 1995 zadania zrealizowano (wydobyto odpowiednio 132,7 mln ton i 135,3 mln ton).</p> <p>b. W 1993 r. zadanie zrealizowano (zatrudnienie wyniosło 319,6 tys. osób), natomiast w latach 1994 i 1995 nie zrealizowano założeń, bowiem</p>

INFORMACJA O WYNIKACH KONTROLI RESTRUKTURYZACJI FINANSOWEJ I ORGANIZACYJNEJ GÓRNICTWA WĘGLA KAMIENNEGO W LATACH 1990-2001

<p>273,3 tys. osób, a w 1995 r. 252,8 tys. osób.</p>	<p>zatrudnienie było wyższe od planowanego (wynosiło odpowiednio 291,9 tys. i 274,9 tys. osób).</p>
	<p><u>Wybrane dane dotyczące rentowności sektora i wsparcia finansowego państwa</u></p> <p>- Rentowność: Łączna strata netto górnictwa w latach 1993-1995 wyniosła 2.474,6 mln zł (w poszczególnych latach odpowiednio 1.500,7 mln zł, 191,8 mln zł, 782,1 mln zł).</p> <p>- Wsparcie finansowe (dotacje i umorzenia) w latach 1993-1995 wyniosło łącznie 2.226 mln zł (w poszczególnych latach odpowiednio 354 mln zł, 522 mln zł, 1.350 mln zł).</p>
<p><u>Lata 1996 - 2000</u></p> <p><u>„Górnictwo węgla kamiennego polityka państwa i sektora na lata 1996-2000. Program dostosowania górnictwa węgla kamiennego do warunków gospodarki rynkowej i międzynarodowej konkurencyjności”.</u></p> <p>Główne cele:</p> <p>1. Poprawa wyniku finansowego sektora poprzez zmniejszanie strat do 1997 r., a następnie uzyskiwanie od 1998 r. dodatniego wyniku finansowego.</p> <p>2. Wzrost zobowiązań górnictwa z 8,1 mld zł w 1995 r. do poziomu 9,5 mld zł w 1997 r., a następnie ich spadek do 8,6 mld zł w 2000 r.</p> <p>3. Ograniczenie do 2000 r. wydobycia węgla kamiennego:</p>	<p>Realizowany w okresie 1996 - I p. 1998</p> <p>1. Zadania nie zrealizowano. W stosunku do 1995 r., w którym strata netto wyniosła 782,1 mln zł wyniki finansowe górnictwa uległy zdecydowanemu pogorszeniu. W 1996 r. strata wyniosła 1.789,3 mln zł, w 1997 r. 2.617,3 mln zł, a w 1998 r. 4.276,2 mln zł.</p> <p>2. Zadania nie zrealizowano. W 1997 r. zobowiązania osiągnęły poziom 13,3 mld zł.</p> <p>3. Zadania nie zrealizowano. W 1996 r. wydobyto 136,2 mln ton, tj. o 6,2 mln ton</p>

INFORMACJA O WYNIKACH KONTROLI RESTRUKTURYZACJI FINANSOWEJ I ORGANIZACYJNEJ GÓRNICTWA WĘGLA KAMIENNEGO W LATACH 1990-2001

<p>- w 1996 r. do 130 mln ton, - w 1997 r. do 128 mln ton, - w 1998 r. do 126 mln ton, - w 1999 r. do 123 mln ton, - w 2000 r. do 120 mln ton.</p> <p>4. Zmniejszenie zatrudnienia o 32,9 tys. osób do poziomu 242 tys. osób</p> <p>5. Przekształcenie PAWK SA w PARGWK SA i powierzenie jej zarządzanie (administrowania) akcjami podmiotów górnictwa węgla kamiennego.</p> <p>6. Kontynuacja likwidacji samodzielnych kopalń (Wałbrzyskich Kopalń Węgla Kamiennego, KWK Nowa Ruda).</p> <p>Realizację programu na lata 1996-2000 przerwano po 2,5 latach jego wdrażania w związku z przyjęciem przez Rząd RP 30 czerwca 1998 r. nowego programu reformy górnictwa węgla kamiennego na lata 1998 – 2002.</p>	<p>więcej od planu, natomiast w 1997 r. wydobyto 137,1 mln ton, tj. o 9,1 mln ton więcej od planu.</p> <p>4. Zmniejszono zatrudnienie o 31,6 tys. osób do poziomu 243,3 tys. osób</p> <p>5. Przekształcono PAWK SA w PARGWK SA, ale Agencja nie zarządzała akcjami podmiotów górniczych.</p> <p>6. Kontynuowano likwidację kopalń.</p> <p><u>Wybrane dane dotyczące rentowności sektora i wsparcia finansowego państwa</u></p> <p>- Rentowność: Łączna strata netto górnictwa w latach 1996-1997 wyniosła 4.406,6 mln zł (w poszczególnych latach odpowiednio 1.789,3 mln zł, 2.617,3 mln zł).</p> <p>- Wsparcie finansowe (dotacje i umorzenia) w latach 1996-1997 wyniosło łącznie 2.140 mln zł (w poszczególnych latach odpowiednio 554 mln zł, 1.586 mln zł).</p>
<p><u>Lata 1998 - 2002</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • <u>Reforma górnictwa węgla kamiennego w Polsce w latach 1998-2002.</u> • <u>Korekta programu rządowego „Reforma górnictwa węgla kamiennego w Polsce w latach 1998-2002”.</u> 	<p>Realizowany w okresie II p. 1998-2002 r. (kontrolą objęto okres do 2001 r.).</p>

INFORMACJA O WYNIKACH KONTROLI RESTRUKTURYZACJI FINANSOWEJ I ORGANIZACYJNEJ GÓRNICTWA WĘGLA KAMIENNEGO W LATACH 1990-2001

Główne cele:

- | | |
|--|---|
| <p>1. Dostosowanie podmiotów gospodarczych w górnictwie węgla kamiennego do efektywnego ekonomicznie funkcjonowania w warunkach gospodarki rynkowej i utrzymanie konkurencyjności polskiego węgla na rynku krajowym</p> <p>2. Zaspokojenie do roku 2010 krajowego zapotrzebowania na węgiel kamienny i ekonomicznie uzasadnionego eksportu, przy zachowaniu wymogów ochrony środowiska i konkurencyjności w warunkach określonych przez Unię Europejską oraz przy otwartości rynku wszystkich nośników energii z zachowaniem zasady obustronnych korzyści.</p> | <p>1. Nie dostosowano podmiotów górniczych do efektywnego funkcjonowania w warunkach gospodarki rynkowej, chociaż w 2001 r. sektor uzyskał zysk netto w wysokości 176,8 mln zł. Eksport węgla prowadzono ze stratą.</p> <p>2. Zadanie w trakcie realizacji. Nadal występuje nadwyżka wydobycia w stosunku do zapotrzebowania.</p> |
|--|---|

Cele cząstkowe:

- | | |
|--|---|
| <p>a. Wg programu pierwsze zadanie dotyczyło uzyskania dodatniego wyniku na działalności operacyjnej od 2000 r. oraz dodatniego wyniku finansowego netto od 2001 r., natomiast wg korekty programu z dnia 21.12.1999 r. zakładano uzyskanie dodatniego wyniku ze sprzedaży węgla od 2001 r. oraz dodatniego wyniku finansowego netto od 2002 r.</p> <p>b. Wg programu – zakładano zmniejszenie zdolności produkcyjnych w latach 1998-2002 o 25,5 mln ton, a wg korekty programu o 36,1 mln ton.</p> <p>c. Wg programu – zakładano zmniejszenie zatrudnienia w latach 1998-2002 o ok. 105 tys. osób, tj. do poziomu ok. 138,4 tys. osób, a wg korekty programu o ok. 115 tys. osób, tj. do poziomu ok. 128 tys. osób.</p> <p>d. Wg programu – prywatyzacja pojedynczych kopalń, w tym KWK Budryk SA i KWK Bogdanka SA, a w następnych latach prywatyzacja całych spółek, natomiast wg korekty programu wykonanie analiz przedprywatyzacyjnych dla co najmniej dwóch spółek węglowych.</p> | <p>a. W 2000 r. na działalności operacyjnej górnictwo poniosło stratę w wysokości 393 mln zł, natomiast w 2001 r. osiągnięto zysk netto w wysokości 176,8 mln zł. Zgodnie z założeniem korekty programu w 2001 r. osiągnięto zysk ze sprzedaży węgla w wysokości 771,4 mln zł.</p> <p>b. Do końca 2001 r. zmniejszono wydobycie o 35 mln ton. Do osiągnięcia założeń programu pozostało obniżenie wydobycia o 1,1 mln ton.</p> <p>c. Do końca 2001 r. zmniejszono zatrudnienie o 97,3 tys. osób, tj. do poziomu 146 tys. osób. Do osiągnięcia założeń pozostało jeszcze zmniejszenie zatrudnienia o 18 tys. osób.</p> <p>d. Nie sprywatyzowano żadnej spółki węglowej. Dokonano analiz przedprywatyzacyjnych dla KWK Budryk i KWK Bogdanka.</p> |
|--|---|

INFORMACJA O WYNIKACH KONTROLI RESTRUKTURYZACJI FINANSOWEJ I ORGANIZACYJNEJ GÓRNICTWA WĘGLA KAMIENNEGO W LATACH 1990-2001

<p>e. Wg korekty programu– utworzenie spółki restrukturyzacji kopalń, utworzenie Zakładu Odwadniania Kopalń oraz rozważenie utworzenia po 2000 r. dwóch spółek węglowych grupujących niesprywatyzowane kopalnie.</p>	<p>e. Zadanie zrealizowano częściowo, utworzono Spółkę Restrukturyzacji Kopalń SA oraz Zakład Odwadniania Kopalń, natomiast nie utworzono 2 spółek węglowych grupujących niesprywatyzowane kopalnie.</p> <p><u>Wybrane dane dotyczące rentowności sektora i wsparcia finansowego państwa</u></p> <ul style="list-style-type: none">• Rentowność: Łączna strata netto górnictwa w latach 1998-2000 wyniosła 9.486,5 mln zł (w poszczególnych latach odpowiednio 4.276,2 mln zł, 3.447,3 mln zł, 1.763 mln zł), natomiast w 2001 r. osiągnięto zysk netto w wysokości 176,8 mln zł.• Wsparcie finansowe (dotacje i umorzenia) w latach 1998-2001 wyniosło łącznie 8.609,9 mln zł (w poszczególnych latach odpowiednio 1.438 mln zł, 1.999 mln zł, 1.895,3 mln zł, 3.277,6 mln zł).
--	--

Uwaga

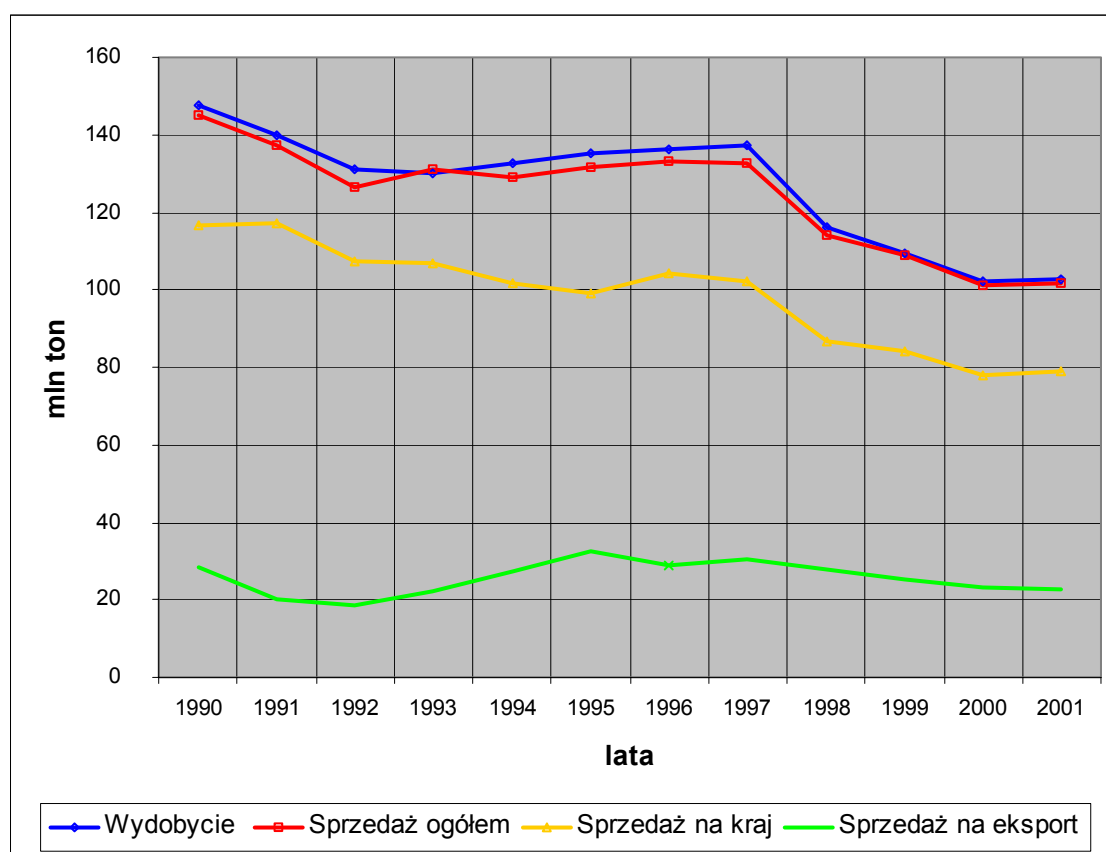
Przy konstrukcji Załącznika Nr 3 Najwyższa Izba Kontroli nie dokonywała oceny, czy cele określone w programach restrukturyzacji górnictwa węgla kamiennego były adekwatne do stopnia zapaści ekonomiczno-finansowej sektora. Ocena ta jest natomiast zawarta w treści niniejszej informacji.

**INFORMACJA O WYNIKACH KONTROLI RESTRUKTURYZACJI FINANSOWEJ I ORGANIZACYJNEJ
GÓRNICTWA WĘGLA KAMIENNEGO W LATACH 1990-2001**

Załącznik nr 4

Wydobycie i sprzedaż węgla kamiennego.

	Wydobycie [mln t]	Sprzedaż ogółem [mln t]	Sprzedaż na kraj [mln t]	Udział sprzedaży krajowej w ogółem w %	Sprzedaż na eksport [mln t]	Udział eksportu w sprzedaży ogółem w %
1990	147,4	144,9	116,5	80,4	28,4	19,6
1991	140,1	137,5	117,2	85,2	20,3	14,8
1992	131,3	126,2	107,5	85,1	18,7	14,9
1993	130,2	131,2	106,8	81,4	24,4	18,6
1994	132,7	129,0	101,8	78,9	27,1	21,1
1995	135,3	131,4	99,1	75,4	32,3	24,6
1996	136,2	133,3	104,5	78,3	28,8	21,7
1997	137,1	132,6	102,0	76,9	30,6	23,1
1998	116,0	114,3	86,6	75,7	27,7	24,3
1999	109,2	108,8	83,9	77,1	25,2	22,9
2000	102,2	101,0	77,9	77,1	23,0	22,9
2001	102,8	101,8	79,2	77,7	22,6	22,3

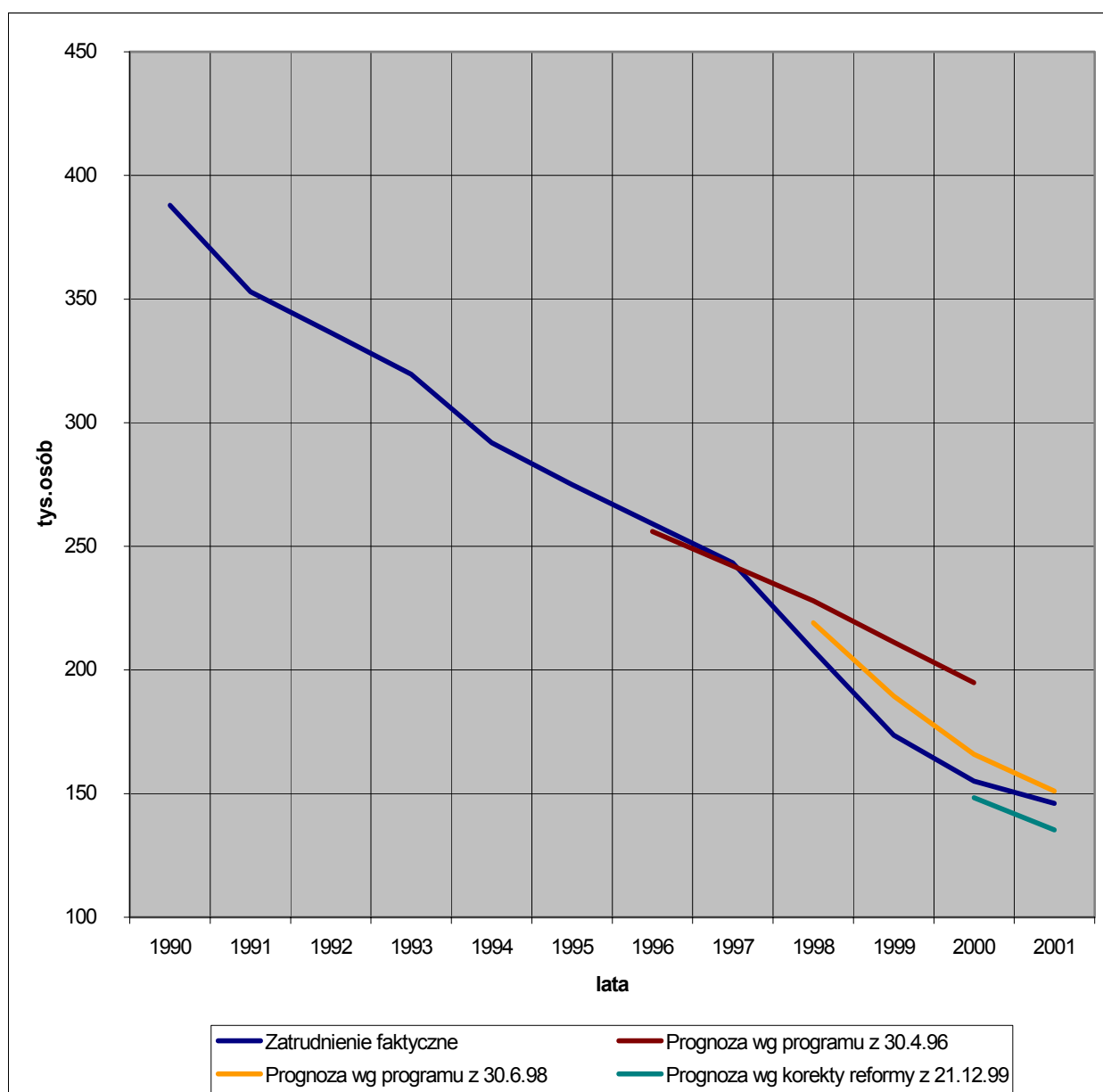


**INFORMACJA O WYNIKACH KONTROLI RESTRUKTURYZACJI FINANSOWEJ I ORGANIZACYJNEJ
GÓRNICTWA WĘGLA KAMIENNEGO W LATACH 1990-2001**

Załącznik nr 5

Zatrudnienie faktyczne i prognozowane w poszczególnych okresach [tys. osób]

[tys. osób]	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Zatrudnienie faktyczne	387,9	352,9	336,4	319,6	291,9	274,9	259,1	243,3	207,9	173,6	155,0	146,0
Prognoza wg progr.z 30.4.96							256,0	242,0	228,0	211,3	194,9	
Prognoza wg progr.z 30.6.98									219,0	189,4	165,8	151,0
Prognoza wg korekty reformy z 21.12.99											148,3	135,3



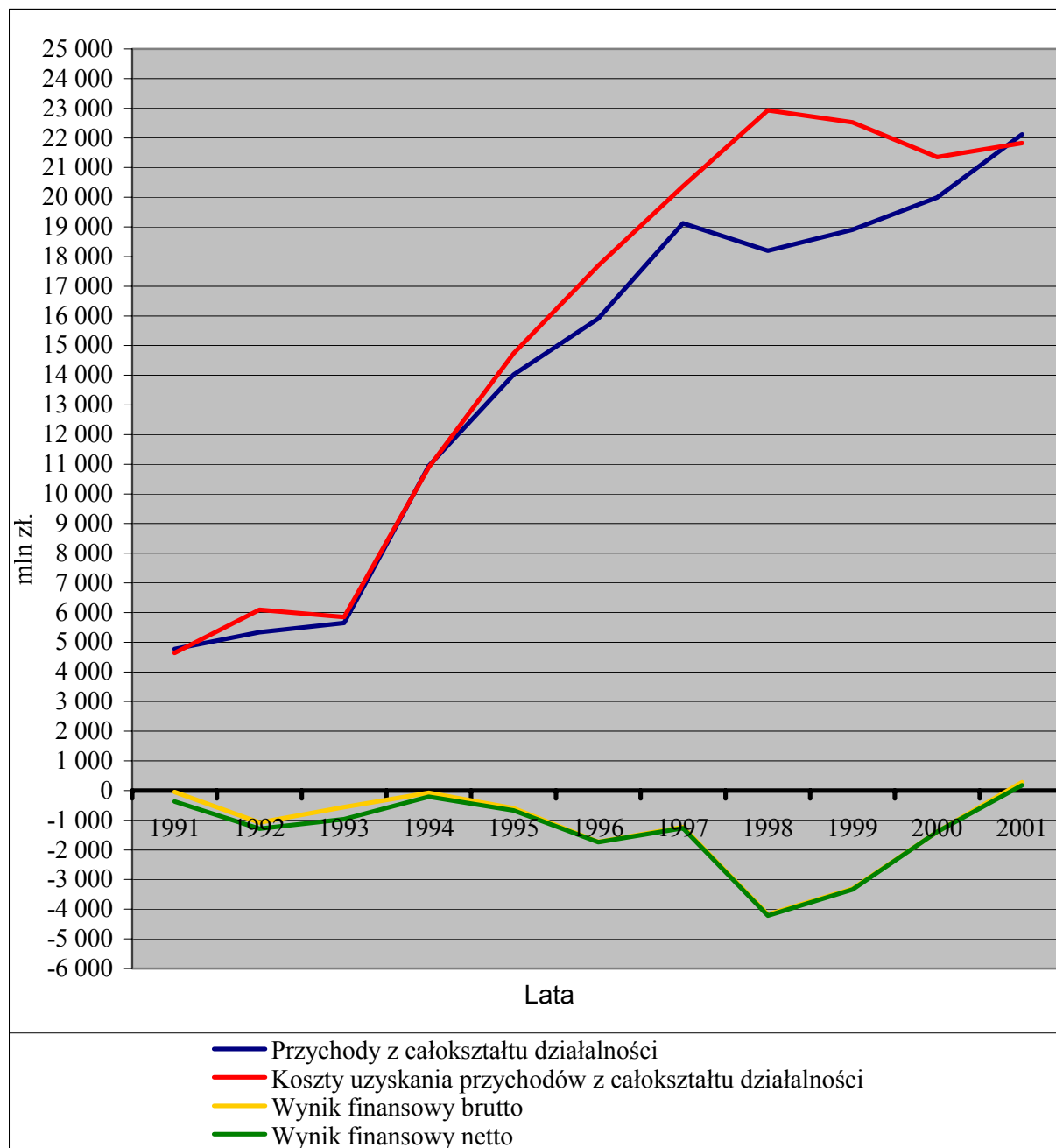
**INFORMACJA O WYNIKACH KONTROLI RESTRUKTURYZACJI FINANSOWEJ I ORGANIZACYJNEJ
GÓRNICTWA WĘGLA KAMIENNEGO W LATACH 1990-2001**

Załącznik nr 6

Tabela. Przychody i koszty w wartościach bieżących (dane wg GUS).

w mln zł	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Przychody z całokształtu działalności	4 769	5 337	5 649	10 944	14 019	#####	19 126	18 196	18 903	19 997	#####
Koszty uzyskania przychodów z całokształtu działalności	4 636	6 090	5 844	10 892	14 739	#####	20 369	22 928	22 524	21 350	#####
Wynik finansowy brutto	-48	-1 074	-555	-75	-592	-1 730	-1 230	-4 177	-3 310	-1 386	284
Wynik finansowy netto	-373	-1 281	-967	-211	-673	-1 740	-1 263	-4 217	-3 333	-1 386	177
Przychody ze sprzedaży produktów, towarów i materiałów	4 148	5 124	5 467	10 527	12 354	#####	16 695	15 008	15 473	15 756	
Koszty własny sprzedanych produktów oraz wartość sprzedanych towarów i materiałów	4 586	6 018	5 764	10 697	13 158	#####	17 505	17 829	17 052	15 592	
Zysk / strata ze sprzedaży	-437	-894	-296	-125	-804	-1 088	-809	-2 821	-1 579	163	
Pozostałe przychody operacyjne	610	203	172	350	1 227	794	1 665	2 063	2 097	2 918	
Pozostałe koszty operacyjne	bd	bd	bd	bd	850	1 087	1 371	2 468	3 612	3 220	
Zysk / strata na działalności operacyjnej	172	-691	-123	225	-427	-1 381	-515	-3 226	-3 094	-138	
Przychody finansowe	10	10	9	21	437	518	765	1 124	1 332	1 223	
Koszty finansowe	49	72	80	194	729	923	1 493	2 630	1 877	2 538	
Wynik nadziałalności finansowej	-39	-62	-71	-173	-292	-404	-727	-1 505	-545	-1 214	

Przychody i koszty z całokształtu działalności.

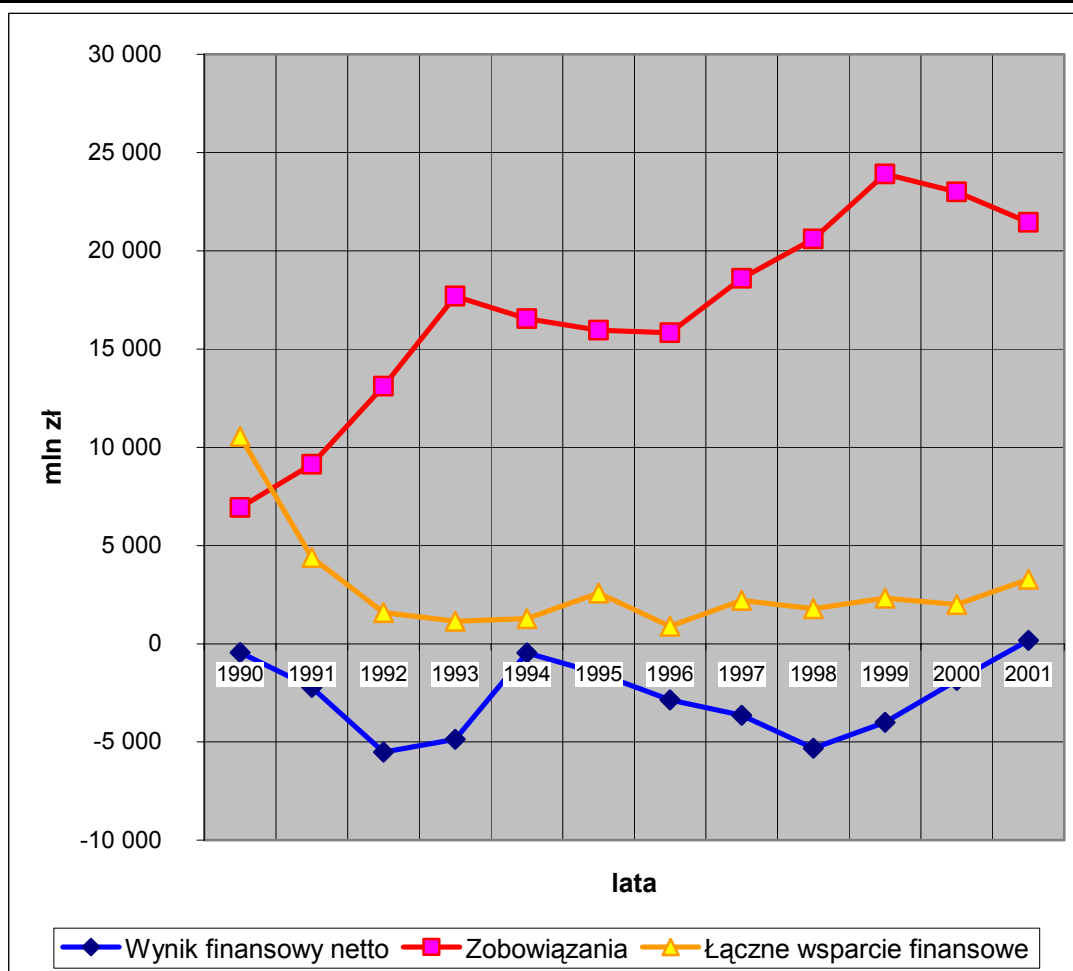


Załącznik nr 7

Wybrane dane ekonomiczno-finansowe w cenach roku 2001

[mln zł]

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Wynik finansowy netto	-444	-2218	-5521	-4867	-471	-1501	-2865	-3647	-5330	-4004	-1860	177
Zobowiązania	6 928	9 143	13 121	17 689	16 560	15 965	15 833	18 597	20 596	23 899	22 983	21 438
Łączne wsparcie finansowe	10 549	4 396	1 592	1 147	1 280	2 591	886	2 210	1 792	2 322	1 999	3 278

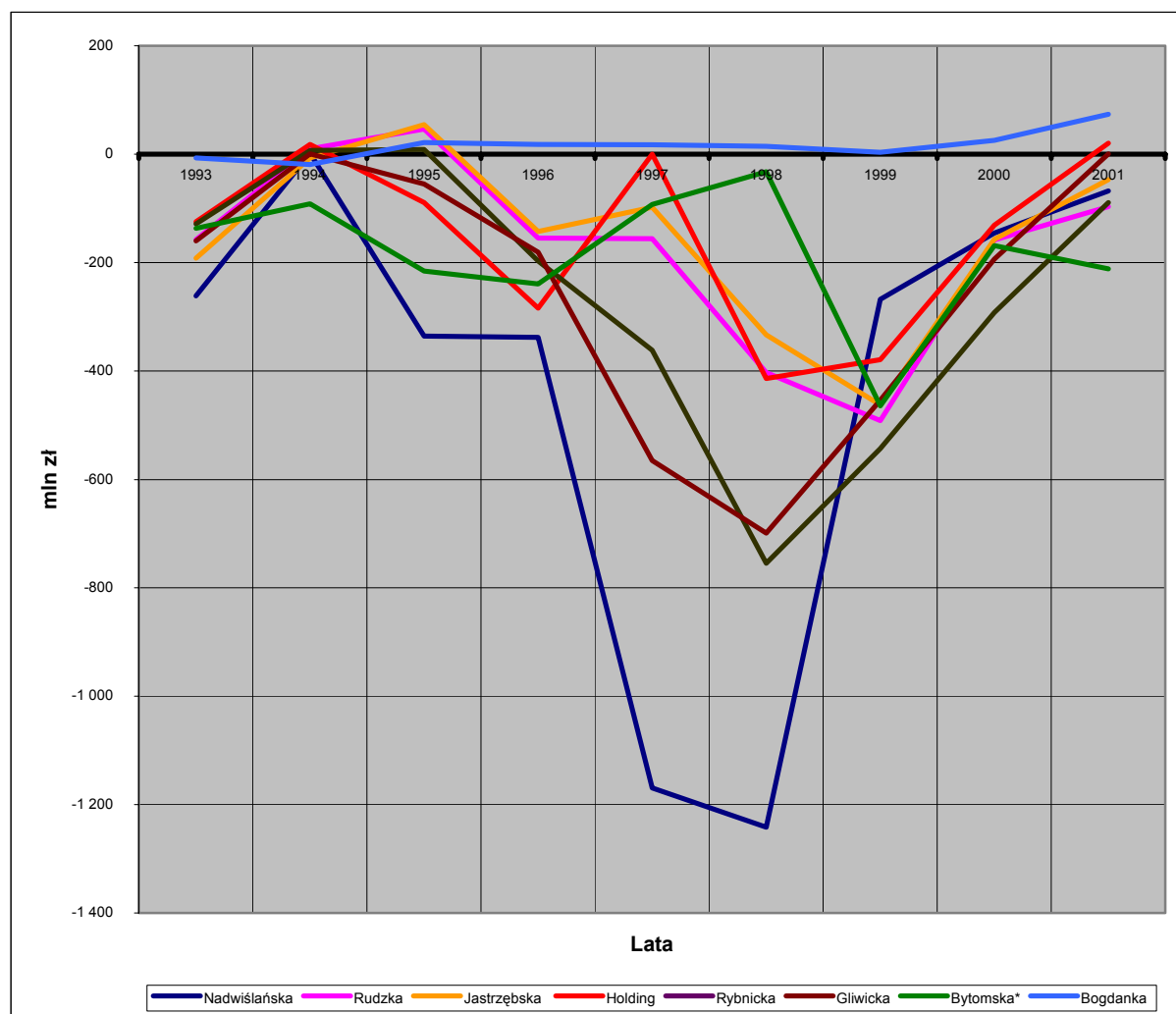


**INFORMACJA O WYNIKACH KONTROLI RESTRUKTURYZACJI FINANSOWEJ I ORGANIZACYJNEJ
GÓRNICICTWA WĘGLA KAMIENNEGO W LATACH 1990-2001**

Załącznik nr 8

Wyniki finansowe netto Spółek Węglowych w wartościach bieżących w latach 1993-2001.

[mln zł]	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Nadwiślańska	-261.3	2.0	-335.4	-337.7	-1 169.3	-1 241.7	-267.5	-145.6	-67.6
Rudzka	-157.5	9.9	46.4	-154.7	-156.0	-402.9	-491.4	-157.9	-96.6
Jastrzębska	-191.6	-6.9	54.3	-142.6	-97.8	-333.3	-462.6	-157.2	-47.1
Holding	-124.6	18.0	-89.4	-283.6	0.1	-413.5	-379.1	-130.7	20.3
Rybnicka	-128.4	7.1	8.8	-196.7	-361.3	-754.8	-542.9	-292.2	-88.9
Gliwicka	-159.6	0.5	-54.9	-180.7	-564.9	-698.8	-453.9	-193.2	0.8
Bytomska*	-136.9	-91.4	-215.3	-239.1	-92.7	-32.1	-464.0	-168.4	-211.6
Bogdanka	-7.0	-19.2	21.8	17.8	17.3	14.6	3.8	25.6	73.7
Razem Spółki	-1 166.9	-80.0	-563.7	-1 517.3	-2 424.6	-3 862.5	-3 057.6	-1 219.6	-417.0

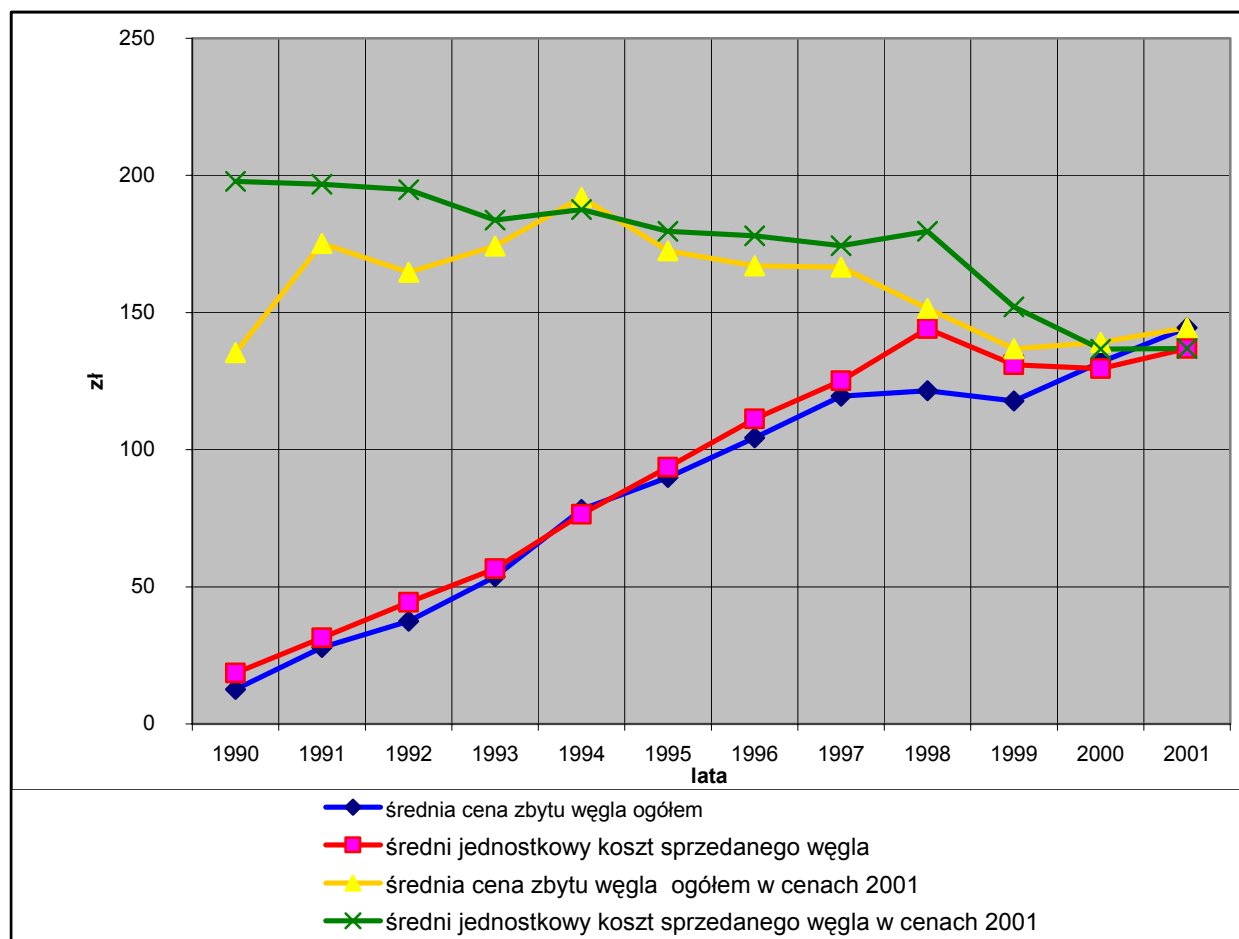


**INFORMACJA O WYNIKACH KONTROLI RESTRUKTURYZACJI FINANSOWEJ I ORGANIZACYJNEJ
GÓRNICTWA WĘGLA KAMIENNEGO W LATACH 1990-2001**

Załącznik nr 9

Średnia cena zbytu i średni jednostkowy koszt węgla [zł]

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
średnia cena zbytu węgla ogółem	12.57	27.92	37.52	53.71	78.25	89.88	104.30	119.55	121.55	117.80	131.91	144.45
średni jednostkowy koszt sprzedanego węgla	18.51	31.36	44.39	56.66	76.45	93.59	111.18	125.10	144.16	130.90	129.54	136.87
średnia cena zbytu węgla ogółem w cenach 2001	135.40	175.20	164.64	174.20	191.97	172.54	166.99	166.58	151.49	136.83	139.17	144.45
średni jednostkowy koszt sprzedanego węgla w cenach 2001	197.81	196.79	194.79	183.76	187.56	179.66	178.00	174.32	179.67	152.05	136.66	136.87



**INFORMACJA O WYNIKACH KONTROLI RESTRUKTURYZACJI FINANSOWEJ I ORGANIZACYJNEJ
GÓRNICTWA WĘGLA KAMIENNEGO W LATACH 1990-2001**

Załącznik nr 10

Średnia cena zbytu i średni jednostkowy koszt sprzedanego węgla kamiennego na eksport.

[zł]	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
śr.cena zbytu węgla na eksport w c. 2001r.	180.39	247.05	214.54	180.33	160.30	133.80	130.26	136.55	106.40	101.38	110.14	119.09
śr.jedn.koszt sprzedanego węgla na eksport w c. 2001r.	197.81	196.79	194.79	183.76	187.56	179.66	178.00	174.32	179.67	152.05	136.66	136.87
inflacja w %*	585.80	70.30	43.00	35.30	32.20	27.80	19.90	14.90	11.80	7.30	10.10	5.50
śr.cena zbytu węgla na eksport	16.88	39.37	48.89	55.60	65.34	69.74	81.36	98.00	85.37	87.28	104.40	119.09
śr.jedn.koszt sprzedanego węgla na eksport	18.51	31.36	44.39	56.66	76.45	93.59	111.18	125.10	144.16	130.90	129.54	136.87

*inflacja mierzona średniorocznym wskaźnikiem wzrostu cen towarów i usług konsumpcyjnych

