

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

DEPARTAMENT INFRASTRUKTURY

KIN.410.001.03.2015

Nr ewid. 145/2015/P/15/001/KIN

Informacja o wynikach kontroli wykonania budżetu państwa w 2014 r. w części 39 – Transport

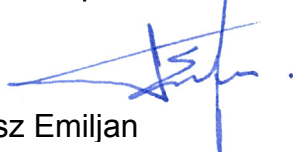
Warszawa czerwiec 2015 r.

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

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

**Informacja o wynikach kontroli
wykonania budżetu państwa w 2014 r.
w części 39 – Transport**

Dyrektor Departamentu Infrastruktury



Tomasz Emiljan

Zatwierdzam:

Krzysztof Kwiatkowski



Prezes
Najwyższej Izby Kontroli

Warszawa, 03 czerwca 2015 r.

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

Spis treści

I. Ocena kontrolowanej działalności	5
1. Ocena ogólna	5
2. Sprawozdawczość	5
3. Uwagi i wnioski	6
II. Wyniki kontroli wykonania budżetu państwa i budżetu środków europejskich w części 39 – Transport....	7
1. Dochody budżetowe	7
2. Wydatki budżetu państwa i budżetu środków europejskich	8
3. Sprawozdania	16
4. Księgi rachunkowe	17
5. Wydatki poniesione w obszarze transportu w latach 2010–2014	19
III. Wykonanie planów finansowych Krajowego Funduszu Drogowego oraz Funduszu Kolejowego w 2014 r.....	22
1. Wykonanie planu finansowego Krajowego Funduszu Drogowego.....	23
2. Wykonanie planu finansowego Funduszu Kolejowego	29
IV. Informacje dodatkowe	33

Dysponentem części budżetowej 39 – Transport jest Minister Infrastruktury i Rozwoju¹. Zakres kompetencji tego ministra określa rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 22 września 2014 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania Ministra Infrastruktury i Rozwoju². Zgodnie z tym rozporządzeniem Minister Infrastruktury i Rozwoju³ kieruje m.in. działem administracji rządowej transport.

W ramach części 39 funkcjonowało 5 dysponentów niższego stopnia: tj. Generalna Dyrekcja Dróg Krajowych i Autostrad (GDDKiA), Urząd Lotnictwa Cywilnego (ULC), Główny Inspektorat Transportu Drogowego (GITD), Centrum Unijnych Projektów Transportowych (CUPT) oraz urząd obsługujący Ministra Infrastruktury i Rozwoju, których sprawozdania jednostkowe służyły do sporządzania sprawozdania łącznego.

Kontrolę przeprowadzono w Ministerstwie Infrastruktury i Rozwoju (MliR) oraz w GDDKiA. Celem kontroli była ocena wykonania ustawy budżetowej na rok 2014 z dnia 24 stycznia 2014 r.⁴ w części 39 w okresie od 1 stycznia do 31 grudnia 2014 roku.

Kontrola została przeprowadzona na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli⁵.

Środki budżetowe w części 39 przeznaczone są głównie na finansowanie budowy i utrzymania infrastruktury drogowej (będącej w zarządzie GDDKiA) oraz infrastruktury kolejowej. W 2014 r. przeznaczono na ten cel ok. 90% łącznej kwoty wydatków z budżetu państwa i budżetu środków europejskich. Pozostałe wydatki w części 39 były związane m.in. z funkcjonowaniem inspekcji transportu drogowego, infrastruktury portowej, szkolnictwa wyższego, a także z kosztami działalności organów administracji rządowej (ok. 5%), obsługujących tę część budżetową. Niezależnie od środków budżetowych w części 39, budowa infrastruktury drogowej i kolejowej jest finansowana, bądź współfinansowana ze środków niezaliczanych do sektora finansów publicznych, tj. Krajowego Funduszu Drogowego (KFD) oraz Funduszu Kolejowego (FK), utworzonych w Banku Gospodarstwa Krajowego, który prowadzi obsługę tych funduszy. W związku z tym, wydatki publiczne w 2014 r., będące w gestii ministra właściwego do spraw transportu, wyniosły łącznie 30.454.445,3 tys. zł i były o 12,6% większe niż w roku poprzednim (27.042.052,0 tys. zł). Zmiany w strukturze tych wydatków według źródeł finansowania w latach 2013–2014 przedstawiają dane zamieszczone w poniższej tabeli.

Tabela 1. Wydatki środków publicznych na transport w latach 2013–2014

Lp.	Źródła finansowania wydatków	2013 r.		2014 r.	
		w tys. zł	w %	w tys. zł	w %
1	2	3	4	5	6
1.	Budżet państwa, część 39	6.153.707,0	22,7	6.065.860,9	19,9
2.	Budżet środków europejskich, część 39	10.667.339,1	39,4	10.594.909,0	34,8
3.	KFD*	8.972.300,0	33,1	12.790.403,9	42,0
4.	FK	1.248.705,9	4,8	1.003.271,3	3,3
Środki publiczne ogółem		27.042.052,0	100,0	30.454.445,1	100,0

* Wydatki KFD zostały pomniejszone o wydatki z budżetu środków europejskich stanowiących wpływ tego funduszu z tytułu refundacji środków z funduszy Unii Europejskiej.

¹ Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 27 listopada 2013 r. w sprawie utworzenia Ministerstwa Infrastruktury i Rozwoju oraz zniesienia Ministerstwa Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej (Dz.U. 2013 r., poz. 1390).

² Dz.U. z 2014 r., poz. 1257.

³ Od dnia 22 września 2014 r. Ministrem Infrastruktury i Rozwoju jest p. Maria Wasiak. Wcześniej, tj. od dnia 27 listopada 2013 r. do dnia 21 września 2014 r., ministrem była p. Elżbieta Bieńkowska.

⁴ Dz.U. z 2014 r., poz. 162.

⁵ Dz.U. z 2012 r., poz. 82 ze zm.

I. Ocena kontrolowanej działalności

1. Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia⁶ pozytywnie wykonanie budżetu państwa w 2014 roku w części 39 – Transport stwierdzając, że:

- 1) zrealizowane dochody stanowiły 185,8% planu dochodów po zmianach; dochody uzyskiwane przez dysponentów III stopnia (Ministra Infrastruktury i Rozwoju oraz Generalnego Dyrektora Dróg Krajowych i Autostrad) były pobierane terminowo i zgodnie z obowiązującymi w tym zakresie przepisami;
- 2) nie przekroczono limitu wydatków budżetu państwa oraz wykonano plan wydatków budżetu środków europejskich; wydatki budżetu państwa i wydatki środków europejskich zostały rzetelnie zaplanowane oraz w sposób celowy i gospodarny zrealizowane;
- 3) dane wykazane w łącznych i jednostkowych sprawozdaniach budżetowych były zgodne z danymi w ewidencji księgowej oraz sprawozdaniami funkcjonujących w części 39 dysponentów III stopnia;
- 4) objęte kontrolą zamówienia publiczne przez dysponentów III stopnia zostały przeprowadzone zgodnie z procedurami określonymi w ustawie z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych⁷ (Pzp);
- 5) dysponent części w trakcie trwania roku budżetowego monitorował na bieżąco wykonanie planu dochodów i wydatków przez poszczególnych dysponentów środków budżetowych, m.in. poprzez analizę miesięcznych, kwartalnych, półrocznych i rocznych sprawozdań oraz dodatkowych informacji otrzymywanych w tym zakresie.

W ocenie NIK, planowanie dochodów na 2014 r. w części 39 nastąpiło z zachowaniem nadmiernej ostrożności, tak odnośnie kwoty ogólnej, jak i w poszczególnych rozdziałach. Świadczy o tym fakt, że zaplanowano dochody na poziomie zaledwie 44,8% dochodów wykonanych w 2013 r., a faktyczne ich wykonanie w stosunku do planu było prawie dwukrotnie wyższe.

Stwierdzono niepełne wykonanie planu rzeczowo-finansowego (po zmianach) zadań drogowych, realizowanych przez GDDKiA ze środków Krajowego Funduszu Drogowego (KFD) oraz wzrost, w stosunku do 2013 r., długości dróg o złym i niezadowolającym stanie technicznym nawierzchni.

Z zaplanowanych do oddania w 2014 r. do ruchu odcinków dróg krajowych o łącznej długości prawie 364,1 km (plan po zmianach), do użytkowania przekazano 335,3 km dróg, tj. 92,1%. Nie został wykonany plan w zakresie przekazania do ruchu obwodnic oraz przebudowanych dróg. Planowano oddać do ruchu 61,5 km tych dróg, a faktycznie przekazano – 40,5 km, co stanowiło 65,8% planu. Zgodnie z planem oddano natomiast do użytkowania 61,6 km autostrad i 22,9 km dróg ekspresowych.

Długość przebudowanych linii kolejowych w 2014 r. wyniosła 1.357,1 km toru, co stanowiło 95,4% długości planowanej (1.422,0 km).

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

2. Sprawozdawczość

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie zaopiniowała łączne i jednostkowe sprawozdania za 2014 r., sporządzone przez dysponenta części 39:

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

⁶ W kontroli wykonania budżetu państwa w 2014 r. Najwyższa Izba Kontroli stosuje następujące oceny: pozytywna i negatywna. W przypadku gdy nie zostały spełnione kryteria dla oceny pozytywnej i negatywnej stosuje się ocenę opisową.

⁷ Dz.U. z 2014 r., poz. 1232 ze zm.

a także:

- roczne sprawozdanie z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym (Rb-BZ1);
- sprawozdania finansowe za IV kwartał 2014 r. o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych (Rb-N), a także o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (Rb-Z).

Powyższe sprawozdania sporządzone zostały na podstawie danych wynikających z ewidencji księgowej. Przekazują one prawdziwy obraz dochodów, wydatków, a także należności i zobowiązań w 2014 roku. Podstawą sporządzenia sprawozdań była ewidencja księgowa prowadzona w warunkach właściwie funkcjonującego systemu kontroli zarządczej w zakresie finansowym. W przyjętej koncepcji ustanowiono mechanizmy kontroli zarządczej, zapobiegające znaczącym ryzykom zidentyfikowanym w obszarze prowadzenia ksiąg rachunkowych i sporządzania sprawozdań. Działanie tych mechanizmów NIK oceniła jako skuteczne.

W wyniku przeprowadzonej kontroli nie zidentyfikowano stanów faktycznych, które pozwoliłyby na stwierdzenie, że księgi rachunkowe, obejmujące zapisy dotyczące dochodów i wydatków oraz związane z nimi należności i zobowiązania, prowadzone były nieprawidłowo.

Sprawozdania zostały sporządzone terminowo i rzetelnie oraz zgodnie z przepisami stosownych rozporządzeń Ministra Finansów⁸.

3. Uwagi i wnioski

W związku z wynikami kontroli, NIK wnosi o wzmocnienie przez Ministra Infrastruktury i Rozwoju nadzoru nad działalnością GDDKiA w zakresie terminowej realizacji projektów drogowych oraz przeciwdziałania wzrostowi długości dróg krajowych o złym i niezadawalającym stanie technicznym nawierzchni tych dróg.

Najwyższa Izba Kontroli zwraca ponadto uwagę, że w procesie planowania dochodów na 2014 r. w części 39 zachowano nadmierną ostrożność. NIK dostrzega zatem potrzebę bardziej precyzyjnego planowania dochodów zarówno na poziomie dysponenta części 39, jak i poszczególnych dysponentów niższego stopnia, w tym także przez GDDKiA.

Szczegółowe wnioski pokontrolne skierowane do Ministra Infrastruktury i Rozwoju oraz Generalnego Dyrektora Dróg Krajowych i Autostrad przedstawione zostały w części IV tej informacji.

⁸ Rozporządzenia Ministra Finansów: z dnia 16 stycznia 2014 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz.U. z 2014 r., poz. 119 ze zm.), z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz.U. z 2014 r., poz. 1773) i z dnia 28 grudnia 2011 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym (Dz.U. z 2011 r. Nr 298, poz. 1766).

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

1. Dochody budżetowe

1.1. Realizacja dochodów budżetowych

Zgodnie z założeniami przyjętymi do kontroli wykonania budżetu państwa w 2014 r., kontrola dochodów budżetowych w części 39 została ograniczona do przeprowadzenia analizy porównawczej danych ujętych w rocznym sprawozdaniu budżetowym Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych z wynikami roku ubiegłego.

W ustawie budżetowej na rok 2014 w części 39 zaplanowano dochody w kwocie 103.209,0 tys. zł, co stanowiło 44,8% dochodów budżetowych wykonanych w 2013 r. (230.130,8 tys. zł). W ramach tej części, w planie finansowym GDDKiA na 2014 r. dochody budżetowe zostały określone w kwocie 32.186,0 tys. zł, tj. również znacznie poniżej wykonania w 2013 roku (58,7%).

Głównym źródłem planowanych dochodów GDDKiA były wpływy z tytułu grzywien i kar pieniężnych, dochody z tytułu najmu i dzierżawy, dochody ze sprzedaży składników majątkowych oraz wpływy z opłat.

Wykonanie dochodów w części 39 wyniosło 191.780,1 tys. zł, tj. 185,8% kwoty zaplanowanej i 83,3% (230.130,8 tys. zł) kwoty stanowiącej wykonanie planu dochodów na 2013 r., z czego:

- 190.459,7 tys. zł w dziale 600 – Transport i łączność, co stanowiło 188,5% kwoty planowanej (101.042,0 tys. zł) i 83,8% dochodów uzyskanych w 2013 r. (227.211,1 tys. zł);
- 1.170,8 tys. zł w dziale 750 - Administracja publiczna, co stanowiło 54,0% kwoty planowanej (2.167 tys. zł) i 41,7% dochodów uzyskanych w 2013 r. (2.807,5 tys. zł);
- 147,5 tys. w dziale 803 – Szkolnictwo wyższe (nie planowano dochodów w tym dziale na 2013 r. i na 2014 r.);
- 2,1 tys. zł w dziale 752 – Obrona narodowa (nie planowano dochodów na 2014 r.); dochody te stanowiły 1,8% dochodów uzyskanych w 2013 r. (112,1 tys. zł).

Zrealizowane dochody w 2014 r. przez GDDKiA wyniosły 53.192,0 tys. zł i stanowiły 165,3% kwoty planowanej oraz 97,0% kwoty osiągniętej w 2013 roku. Na wyższe od planowanego wykonania dochodów, wpływ miały przede wszystkim zrealizowane dochody w rozdziale 60011 – Drogi publiczne krajowe w wysokości 2.756 tys. zł (których nie zaplanowano) oraz w rozdziale 60012 – Generalna Dyrekcja Dróg Krajowych i Autostrad, w którym plan dochodów został przekroczony o 60,0%, w tym z tytułu sprzedaży składników majątkowych.

Dochody budżetowe były rzetelnie pobierane, ewidencjonowane oraz przekazywane na rachunek dochodów centralnego rachunku bieżącego budżetu państwa w terminach określonych w § 4 ust. 2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 15 stycznia 2014 r. w sprawie szczegółowego sposobu wykonywania budżetu państwa⁹. Ich dokumentowanie odbywało się zgodnie z zasadami określonymi w ustawie z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości¹⁰ (uor).

Dysponent części w trakcie trwania roku budżetowego monitorował na bieżąco wykonanie planu dochodów przez poszczególnych dysponentów środków budżetowych, m.in. poprzez analizę miesięcznych, kwartalnych, półrocznych i rocznych sprawozdań oraz dodatkowych informacji otrzymywanych w tym zakresie.

W wyniku kontroli nr P/14/001 „Wykonanie budżetu państwa w 2013 roku” NIK wniosowała do Ministra Infrastruktury i Rozwoju o podjęcie stosownych działań mających na celu zobowiązanie Głównego Inspektora Transportu Drogowego do urealnienia planowania dochodów budżetowych oraz o wzmocnienie nadzoru nad działalnością Głównego Inspektoratu Transportu Drogowego (GITD) w zakresie regulowania zobowiązań. Dysponent części 39, realizując ten wniosek NIK, zobowiązał GITD do szczególnej staranności przy ustalaniu wielkości dochodów budżetowych oraz precyzyjnego i realnego ich zaplanowania. Działania te podjęto na etapie opracowywania materiałów do projektu ustawy budżetowej na rok 2014.

Dane dotyczące dochodów budżetowych przedstawiono w tabeli stanowiącej załącznik nr 1 do niniejszej informacji.

⁹ Dz.U. z 2014 r., poz. 82 ze zm.

¹⁰ Dz.U. z 2013 r., poz. 330 ze zm.

1.2. Należności pozostałe do zapłaty

Należności ogółem pozostałe do zapłaty wyniosły 84.992,3 tys. zł, w tym zaległości netto 52.525,3 tys. zł, wobec należności 85.519,4 tys. zł na koniec 2013 r. (zmniejszenie o 0,6% w porównaniu z 2013 r.), w tym zaległości netto w wysokości 63.893,4 tys. zł (zmniejszenie o 17,8%). W odniesieniu do poszczególnych dysponentów należności pozostałe do zapłaty, w tym zaległości¹¹ wystąpiły:

- w GITD w kwocie 54.326,2 tys. zł, w tym zaległości w wysokości 32.426 tys. zł, co w stosunku do 2013 r. oznaczało zmniejszenie należności pozostałych do zapłaty o 14,0%, a zaległości – o 26,7% (rozdział 60055 – Inspekcja Transportu Drogowego);
- w GDDKiA, rozdział 60012 – Generalna Dyrekcja Dróg Krajowych i Autostrad, w kwocie 18.443,4 tys. zł, w tym zaległości 16.333,5 tys. zł, co w stosunku do 2013 r. oznaczało wzrost należności pozostałych do zapłaty o 112,6%, w tym zaległości o 124,3% (głównie na skutek niewywiązywania się kontrahentów z realizacji umów), natomiast w rozdziale 60011 – Krajowe drogi publiczne należności pozostałe do zapłaty wynosiły 1.762,3 tys. zł, w tym zaległości 1.750,2 tys. zł, co oznaczało zmniejszenie należności pozostałych do zapłaty o 84,5%, w tym zaległości – o 84,1%;
- w MliR, rozdział 60001 – Krajowe pasażerskie przewozy kolejowe – w wysokości 6.584,7 tys. zł (w 2014 r. nie wystąpiły zaległości, a w 2013 r. – należności pozostałe do zapłaty);
- w ULC, rozdział – 60056 Urząd Lotnictwa Cywilnego, w wysokości 2.223,3 tys. zł, w tym zaległości 1.488,9 tys. zł, co w stosunku do 2013 r. oznaczało ich wzrost, w tym należności pozostałych do zapłaty o 21,8%, a zaległości – o 53%.

Zaległości netto w przypadku GITD dotyczyły m.in. należności z tytułu not obciążeniowych oraz kar nałożonych w drodze decyzji administracyjnych przez wojewódzkie inspektoraty transportu drogowego, w przypadku GDDKiA powstały głównie z tytułu grzywien i innych kar pieniężnych, naliczanych za nieterminowe bądź nierzetelne wywiązywanie się wykonawców z realizacji zadań umownych, a w przypadku ULC dotyczyły m.in. niezapłacenia w terminie kar pieniężnych nałożonych decyzjami Prezesa ULC za nieprzestrzeganie praw pasażerów.

Dysponent części rzetelnie nadzorował podejmowane przez podległych mu dysponentów niższego stopnia działania w zakresie egzekucji zaległości wykazywanych w sprawozdaniach budżetowych Rb-27 i Rb-N. Zobowiązał również podległych dysponentów do przekazywania w cyklach kwartalnych informacji na temat podejmowanych czynności w celu odzyskania zaległości budżetowych.

2. Wydatki budżetu państwa i budżetu środków europejskich

2.1. Wydatki budżetu państwa

W ustawie budżetowej na rok 2014 w części 39 limit wydatków budżetu państwa został określony w kwocie 6.335.388,0 tys. zł. Na podstawie decyzji Ministra Finansów limit dla części 39 został zwiększony o środki z rezerw celowych budżetu państwa (część 83) w kwocie 32.560,5 tys. zł, z przeznaczeniem środków na:

- współfinansowanie projektów realizowanych z udziałem środków europejskich (28.492,5 tys. zł);
- wdrożenie systemu automatycznego nadzoru nad ruchem drogowym (2.425,9 tys. zł);
- dofinansowanie zadań z zakresu ochrony środowiska i gospodarki wodnej (1.171,9 tys. zł);
- wydatki państwowych jednostek budżetowych z tytułu przejętych zadań, które w 2010 r. były zrealizowane przez gospodarstwa pomocnicze albo w ramach rachunków dochodów własnych (425,0 tys. zł);
- szkolenia i wynagrodzenia na nowe mianowania urzędników służby cywilnej oraz zwiększenie wynagrodzeń nowo powołanych ekspertów w Urzędzie Patentowym Rzeczypospolitej Polskiej (45,1 tys. zł).

Ponadto plan wydatków na 2014 rok został także zwiększony, na podstawie decyzji Ministra Finansów, o środki z rezerwy ogólnej budżetu państwa w kwocie 20.000,0 tys. zł, na pokrycie zmniejszonych wpływów KFD w związku z niepobieraniem opłat za przejazd autostradą A1 Gdańsk–Toruń w weekendy w sierpniu 2014 roku¹².

¹¹ Należności, których termin płatności upłynął z końcem roku budżetowego.

¹² Na mocy uchwały Rady Ministrów Nr 156/2014 z dnia 6 sierpnia 2014 r.

Zmniejszono o 50.417,3 tys. zł środki planowane do poniesienia w części 39, przenosząc je do części 21 – Gospodarka morska (13.343,5 tys. zł) oraz do części 34 – Rozwój regionalny (37.073,8 tys. zł).

W trakcie roku Minister wydał 11 uzasadnionych tokiem wykonywania ustawy budżetowej na rok 2014 decyzji w sprawie blokowania wydatków na ogólną kwotę 178.590,9 tys. zł, co stanowiło 2,9% wydatków części 39, głównie w zakresie planów finansowych:

- 1) dysponenta części 39 na łączną kwotę 101.257,6 tys. zł, w tym:
 - 40.285,4 tys. zł w rozdziale 60001 – Krajowe pasażerskie przewozy kolejowe (blokada dotyczyła dotacji przedmiotowej zaplanowanej na dofinansowanie krajowych przewozów pasażerskich w celu wyrównania przewoźnikom kolejowym utraconych przychodów z tytułu obowiązujących ustawowych uprawnień do ulgowych przejazdów, o których mowa w ustawie z dnia 20 czerwca 1992 r. o uprawnieniach do ulgowych przejazdów środkami publicznego transportu zbiorowego¹³, która w 2014 r. była na poziomie niższym od planowanego);
 - 60.878,6 tys. zł w rozdziale – 60002 Infrastruktura kolejowa (blokada dotyczyła wydatków zaplanowanych dla Polskich Kolei Państwowych SA na dotację celową przeznaczoną na dofinansowanie z budżetu państwa kosztów budowy i przebudowy dworców kolejowych realizowanych przez tę spółkę¹⁴; oraz wydatków zaplanowanych dla PKP PLK S.A. na dotację podmiotową, która nie została wykorzystana w pełnej wysokości¹⁵);
- 2) GDDKiA na łączną kwotę 59.864,4 tys. zł (blokada środków wynikała m.in. z opóźnień dotyczących wydania decyzji środowiskowej, braku dostępności nieruchomości w planowanym terminie oraz konieczności wykonania badań archeologicznych, wydłużających się procedur administracyjnych i przetargowych, niższych kosztów zakupu paliw, energii elektrycznej, najmu powierzchni i nabycia nieruchomości, a także z oszczędności z tytułu rozstrzygnięcia postępowań przetargowych);
- 3) Centrum Unijnych Projektów Transportowych (CUPT) na łączną kwotę 12.521,1 tys. zł (blokada dotyczyła wydatków w ramach Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko – POLiŚ, przeznaczonych na projekty realizowane przez PKP SA w ramach budowy lub przebudowy dworców kolejowych w zakresie środków ujętych w planie finansowym CUPT).

Z zaplanowanych (po zmianach) dla części 39 środków na 2014 rok w kwocie 6.337.531,2 tys. zł ostatecznie wydatkowano 6.065.860,9 tys. zł, tj. 95,7%. Wydatkowane środki stanowiły 98,0% wydatków części 39, poniesionych w 2013 r. (6.153.706,9 tys. zł). Ponad 98% wydatków zrealizowano w dziale 600 – Transport i łączność (5.956.140,8 tys. zł), a pozostałe środki wydano w trzech działach, tj. 750 – Administracja publiczna (73.081,3 tys. zł), 752 – Obrona narodowa (19.042,8 tys. zł) i 803 - Szkolnictwo wyższe (17.596,0 tys. zł).

W dziale 600 – Transport i Łączność środki wykorzystano głównie w ramach następujących rozdziałów:

- 60011 – Drogi publiczne krajowe (z planu na kwotę 2.354.117,5 tys. zł wykorzystano 2.262.922,3 tys. zł, tj. 96,0%),
- 60002 – Infrastruktura kolejowa (z planu na kwotę 2.115.866,7 tys. zł wykorzystano 2.036.785,4 tys. zł, tj. 96,0%),
- 60001 – Krajowe pasażerskie przewozy kolejowe (z planu na kwotę 936.172,0 tys. zł wykorzystano 893.060,7 tys. zł, tj. 95,0%),
- 60012 – Generalna Dyrekcja Dróg Krajowych i Autostrad (z planu na kwotę 581.306, 6 tys. zł wykorzystano 550.161,3 tys. zł, tj. 95,0%),
- 60055 – Inspekcja Transportu Drogowego (z planu na kwotę 124.882,0 tys. zł wykorzystano 110.116,7 tys. zł, tj. 88,0%).

¹³ Dz.U z 2012 r., poz. 1138 ze zm.

¹⁴ Środki z przedmiotowej dotacji nie mogły być wydatkowane w 2014 r. w pełnej wysokości m.in. z uwagi na rozstrzygnięcie postępowań przetargowych na kwoty niższe niż pierwotnie planowano oraz opóźnienia w realizacji zadań (przedłużające się procedury uzyskania dokumentacji budowlanej, a w konsekwencji również uzyskania stosownych decyzji administracyjnych i zawarcia umów z wykonawcami robót).

¹⁵ Środki z przedmiotowej dotacji nie mogły być wydatkowane w 2014 r. w pełnej wysokości z powodu zmiany źródeł finansowania wydatków, którą planowano pokryć ze środków Funduszu Kolejowego.

W planie finansowym na 2014 r. GDDKiA, sporządzonym w granicach limitów określonych w ustawie budżetowej, wydatki zostały zaplanowane w łącznej wysokości 2.930.854,0 tys. zł, a po zmianach w kwocie 2.952.296,3 tys. zł, z czego 16.604,0 tys. zł na autostrady płatne (rozdział 60005), 2.354.117,5 tys. zł na drogi krajowe (rozdział 60011) oraz 581.306,6 tys. zł na Generalną Dyрекcję Dróg Krajowych i Autostrad (rozdział 60012). Wykonanie wydatków w dziale 600 – Transport wyniosło 2.828.372,6 tys. zł (96,5% planu po zmianach) i było niższe od wykonania wydatków w 2013 r. o 83.736,1 tys. zł, tj. o 3,6%. Wydatki w dziale 752 – Obrona narodowa wyniosły 268,1 tys. zł (99,9% planu po zmianach) i były wyższe o 95,1 tys. zł (tj. o 55,0%) od wykonania wydatków w 2013 roku. Wydatki w rozdziale 60005 – Autostrady płatne wyniosły 15.289,0 tys. zł, tj. 92,1% planu po zmianach. Wydatki w rozdziale 60012 – Generalna Dyrekcja Dróg Krajowych i Autostrad wyniosły 550.161,3 tys. zł, tj. 94,6% planu po zmianach. Oszacowana kwota utraconych przychodów z tytułu niepobranych opłat za przejazd autostradą A1 na odcinku Gdańsk–Toruń wyniosła 11.876,3 tys. zł.

Dane dotyczące wydatków budżetowych przedstawiono w tabeli stanowiącej załącznik nr 2 do niniejszej informacji.

Z badania trzech (wybranych w sposób celowy) zamówień publicznych (spośród 29 przy przyjętym kryterium najwyższej wartości), przeprowadzonych w GDDKiA i zakończonych podpisaniem umów w 2014 r.¹⁶ wynika, że w każdym z tych postępowań wybór trybu udzielenia zamówienia publicznego był zgodny z przepisami ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Pzp i zostały one przeprowadzone zgodnie z zasadami określonymi w tej ustawie. W rezultacie zawarto trzy umowy na łączną kwotę 23.778,9 tys. zł, na realizację których GDDKiA wydatkowała w 2014 r. łącznie 4.560,2 tys. zł.

Wydatki dysponenta III stopnia (MliR) zaplanowano w kwocie 87.852,0 tys. zł. W trakcie roku budżetowego plan wydatków został zmniejszony do kwoty 76.364,0 tys. zł. W 2014 r. wydatki ogółem zrealizowano w kwocie 66.810,0 tys. zł (tj. w 87,5% planu po zmianach). W 2014 r. przeprowadzono w MliR 13 postępowań o udzielenie zamówienia publicznego na łączną kwotę 15.207,0 tys. zł. Kontrolą objęto trzy postępowania w trybie przetargu nieograniczonego na łączną kwotę 3.974,9 tys. zł (tj. 26,1% wartości ogłoszonych i zrealizowanych w 2014 r. postępowań), w tym dwa zadania finansowane z budżetu środków europejskich. Na realizację tych trzech zadań wydatkowano w 2014 r. łącznie 744,6 tys. zł, z tego 301,0 tys. zł z części 39. Zamówienia zostały przeprowadzone zgodnie z procedurami określonymi w ustawie Pzp.

Po kontroli nr P/14/001 „Wykonanie budżetu państwa w 2013 roku”, NIK wniosowała o uregulowania procedury wpływu dokumentów przetargowych w zakresie potwierdzania daty i godziny złożenia oferty. Minister wykonał ten wniosek pokontrolny w ten sposób, że wprowadził instrukcję kancelaryjną obejmującą konieczność zamieszczania na ofercie dokładnej daty wpływu oferty z podaniem godziny oraz podpisaniem tej informacji przez pracownika Kancelarii Głównej przyjmującego ofertę. Pomimo wprowadzenia tej instrukcji, stwierdzono jeden przypadek braku pisemnego potwierdzenia godziny wpływu oferty.

W 2014 r. przeciętne zatrudnienie w części 39 wyniosło 6.185 osób, tj. o 123 mniej niż w 2013 roku. Spadek zatrudnienia był wypadkową wyższego o 78 osób zatrudnienia w dziale 600 – Transport i łączności oraz mniejszego zatrudnienia o 201 osób w dziale 750 – Administracja publiczna. Wyższy poziom zatrudnienia w dziale 600 wystąpił w rozdziale 60012 – Generalna Dyrekcja Dróg Krajowych i Autostrad oraz rozdziale 60055 – Inspekcja Transportu Drogowego, natomiast w ramach działu 750 wystąpiło zmniejszenie w rozdziale 75001 – Urzędy naczelnych i centralnych organów administracji rządowej.

Plan wydatków GITD w zakresie zatrudnienia i wynagrodzeń został zwiększony w trakcie roku budżetowego (z części 83 Rezerwy celowe, poz. 63 – Wdrożenie systemu automatycznego nadzoru nad ruchem drogowym) dwiema decyzjami Ministra Finansów, tj. z dnia 13 marca 2014 r. na sfinansowanie wynagrodzeń dla 45 członków korpusu służby cywilnej (w wysokości 1.883,0 tys. zł) oraz z dnia 1 sierpnia 2014 r. na sfinansowanie wynagrodzeń dla 5 członków korpusu służby cywilnej (w wysokości 144,7 tys. zł).

¹⁶ Kontrolą objęto postępowanie na: „Usługi prawnicze w zakresie zastępstwa procesowego i doradztwa prawnego w zakresie zastępstwa procesowego” o wartości szacunkowej zamówienia 4.701,0 tys. zł, „Świadczenie usług operatora korporacyjnej sieci rozległej (WAN)” o wartości szacunkowej zamówienia 22.118,4 tys. zł i „Dostawę do GDDKiA nowych licencji, aktualizację już użytkowanych licencji oraz wsparcie techniczne i opiekę serwisową przez okres 36 miesięcy od daty podpisania umowy” o wartości szacunkowej zamówienia 16.746,2 tys. zł (zadanie objęte finansowaniem z budżetu środków europejskich).

Zmiany w poziomie zatrudnienia oraz wynagrodzeń w CUPT (dział 750) wynikały z przekształcenia tej jednostki z Instytucji Pośredniczącej II stopnia w Instytucję Pośredniczącą I stopnia i zawarcia porozumienia w sprawie przejścia pracowników i składników majątku ruchomego MliR¹⁷. W związku z tym wydana została decyzja Ministra Infrastruktury i Rozwoju w sprawie przeniesienia do CUPT 20 pracowników MliR wraz ze środkami na pokrycie wynagrodzeń oraz pochodnych na łączną kwotę 1.775,0 tys. zł. Ponadto, na podstawie zarządzenia nr 38 Ministra Infrastruktury i Rozwoju z dnia 27 czerwca 2014 r. zmieniającego zarządzenie w sprawie utworzenia państwowej jednostki budżetowej Centrum Unijnych Projektów Transportowych, finansowanie wynagrodzeń wszystkich pracowników CUPT zostało przeniesione z części 39 – Transport do części 34 – Rozwój regionalny (na łączną kwotę 12.881,8 tys. zł).

Według planu po zmianach na 2014 r., zatrudnienie pracowników w GDDKiA określono na 4.774 etatów, tj. o 10 etatów mniejsze w stosunku do zatrudnienia w 2013 roku. Na koniec 2014 r. zatrudnienie w GDDKiA wynosiło 4.468,9 etatów, tj. o 305,1 etatów (o 6,4%) mniej niż zaplanowano i o 49,1 etatów mniej od stanu na koniec 2013 roku¹⁸. Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto wyniosło 5.606,9 zł i było o 1,5% niższe od wynagrodzenia w roku poprzednim (5.695,2 zł). Uwzględniając dodatkowe wynagrodzenie roczne, przeciętne miesięczne wynagrodzenie wyniosło: 6.020,8 zł w 2014 r. i 6.144,5 zł w 2013 roku.

Przeciętne zatrudnienie w 2014 r. u dysponenta III stopnia (MliR) w dziale 750 wynosiło 458 osób oraz w dziale 600 wyniosło 66 osób i było niższe w porównaniu do przeciętnego zatrudnienia w 2013 r. o 89 etatów w dziale 750 i wyższe o 1 etat w dziale 600. Wydatki na wynagrodzenia (wraz z pochodnymi) zmniejszyły się w porównaniu do 2013 r. o 3.783,4 tys. zł. Przeciętne wynagrodzenie brutto wyniosło 7,0 tys. zł i w porównaniu z przeciętnym wynagrodzeniem w 2013 r. było wyższe o 570,2 zł.

Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto na 1 pełnozatrudnionego w 2014 r. w części 39 wyniosło 5.914 zł i było o 61 złotych niższe niż w 2013 roku. Łączna kwota wynagrodzeń wyniosła 438.919,0 tys. zł, tj. o 13.394,0 tys. złotych mniej niż w 2013 roku.

Dane dotyczące zatrudnienia i wynagrodzeń przedstawiono w tabeli stanowiącej załącznik nr 3 do niniejszej informacji.

Na dzień 31 grudnia 2014 r. zobowiązania w części 39 wyniosły łącznie 105.045,7 tys. zł. Najwyższe zobowiązania wystąpiły w trzech rozdziałach, tj. 60011 – Drogi publiczne krajowe (45.904,9 tys. zł), 60012 – Generalna Dyrekcja Dróg Krajowych i Autostrad (45.816,8 tys. zł) oraz 60055 – Inspekcja Transportu Drogowego (5.992,5 tys. zł).

Zobowiązania wymagalne wystąpiły w rozdziale 60055 – Inspekcja Transportu Drogowego, z czego zobowiązania na kwotę 2,7 tys. zł powstały w latach ubiegłych, a 28,5 tys. zł – w roku bieżącym. Zobowiązania te stanowiły zasądzone od Głównego Inspektora Transportu Drogowego na rzecz skarżących zwroty kosztów postępowania sądowego, których regulowanie następuje po uzyskaniu od strony postępowania numeru rachunku bankowego. NIK podziela wyjaśnienia Dyrektora Departamentu Budżetu Infrastruktury, że GITD nie miał możliwości całkowicie wyeliminować zobowiązań wymagalnych z uwagi na fakt, iż dokumentacja (wyroki sądowe) na podstawie której GITD był zobowiązany do zwrotu zasądzonych kosztów nie zawierała numerów rachunków bankowych stron postępowania. Ponadto zobowiązania wynikające z wyroków sądowych oraz postanowień o obciążeniu wierzyciela kosztami w momencie wpływu do GITD były zobowiązaniami wymagalnymi, więc nie można było ich uniknąć.

¹⁷ W dniu 20 stycznia 2014 r. pomiędzy Ministerstwem Infrastruktury i Rozwoju a CUPT, z uwzględnieniem treści art. 174 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeksu pracy (Dz.U. z 2014 r., poz. 1502 ze zm.)

¹⁸ Podobny stopień nieobsadzenia planowanych etatów odnotowano w 2013 r. (266 etatów).

Dotacje budżetowe

W 2014 r. w części 39 budżetu państwa wypłacono dotacje związane z wykonywaniem przepisów ustawy z dnia 28 marca 2003 r. o transporcie kolejowym¹⁹ i ustawy z dnia 16 grudnia 2010 r. o publicznym transporcie zbiorowym²⁰.

W ustawie budżetowej na 2014 r. przewidziano dotację na dofinansowanie kosztów utrzymania i remontów infrastruktury kolejowej w kwocie 1.858.993,0 tys. zł, z której wykorzystano 1.852.571,5 tys. zł, tj. 99,5%. Kwota należnej dotacji z tego tytułu ustalana była w 2014 r. w oparciu o podział kosztów objętych dofinansowaniem (kosztów kwalifikowanych) oraz „Wstępny plan wypłaty transz dotacji na 2014 rok”, zaakceptowany przez Ministra Infrastruktury i Rozwoju.

Z planowanej kwoty dotacji w wysokości 471.439,3 tys. zł (plan po zmianach) na dofinansowanie międzywojewódzkich kolejowych przewozów pasażerskich oraz międzynarodowych przewozów pasażerskich na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej, realizowanych w ramach usług publicznych, wykorzystano 470.073,0 tys. zł, tj. 99,7%. Wysokość dofinansowania dla międzywojewódzkich oraz międzynarodowych kolejowych przewozów pasażerskich realizowanych w ramach usług publicznych ustalana była na podstawie prowadzonej przez przewoźników odrębnej ewidencji przychodów i kosztów z uwzględnieniem rozsądnego zysku oraz rozpoznawalnych efektów sieciowych.

Udział spółek przewozowych w wykorzystaniu środków dotacji był następujący:

- „PKP Intercity” S.A. wykorzystaly łącznie kwotę 462.478,3 tys. zł, z tego na dofinansowanie międzywojewódzkich kolejowych przewozów pasażerskich – kwotę 432.698,3 tys. zł, tj. 100,0% limitu ustalonego w umowie rocznej, a na dofinansowanie międzynarodowych kolejowych przewozów pasażerskich na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej – kwotę 29.780,0 tys. zł, tj. 100,0% limitu ustalonego w umowie rocznej;
- „Przewozy Regionalne” sp. z o.o. wykorzystaly kwotę 7.594,7 tys. zł na dofinansowanie międzynarodowych kolejowych przewozów pasażerskich na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej, tj. 89,0% limitu ustalonego w umowie rocznej w kwocie 8.529,1 tys. zł. „Przewozy Regionalne” sp. z o.o. zwróciły w terminie niewykorzystaną kwotę dotacji wraz z odsetkami.

Płatności w ramach powyższych kwot dotacji dokonywane były stosownie do postanowień zawartych umów na podstawie składanych przez „PKP Intercity” SA oraz „Przewozy Regionalne” sp. z o.o. miesięcznych rozliczeń. Rozliczenia miesięcznych rat i rozliczenia dotacji w ujęciu narastającym podlegały weryfikacji merytorycznej i formalno-rachunkowej.

W 2014 r. naliczono przewoźnikom kary umowne z tytułu niedotrzymania wskaźnika punktualności kwalifikowanej oraz zestawienia składów pociągów niezgodnie z postanowieniami umów. Z tytułu przewozów międzywojewódzkich realizowanych przez „PKP Intercity” SA naliczono kary umowne w łącznej wysokości 5.362,6 tys. zł, a z tytułu przewozów międzynarodowych realizowanych przez tę spółkę – w łącznej wysokości 25,0 tys. zł. Z tytułu przewozów międzynarodowych realizowanych przez „Przewozy Regionalne” sp. z o.o. naliczono kary umowne w łącznej wysokości 22,4 tys. zł. Kary, zgodnie z postanowieniami umów rocznych, wpłacane były przez te spółki na podstawie not obciążeniowych wystawianych przez MliR. Kwoty wpłaconych kar, zgodnie z przepisami ustawy o finansach publicznych, przekazywane były przez Ministra na rachunek dochodów budżetu państwa.

Dotacje przedmiotowe w 2014 r. do krajowych przewozów pasażerskich na wyrównanie przewoźnikom kolejowym utraconych przychodów z tytułu honorowania ustawowych uprawnień do ulgowych przejazdów zaplanowano (po zmianach) w kwocie 424.447,3 tys. zł. Z kwoty tej wykorzystano 418.285,7 tys. zł, tj. 90,0% limitu po zmianach.

Nie stwierdzono przypadków wystąpienia w 2014 r. dotacji wykorzystanych niezgodnie z przeznaczeniem oraz dotacji pobranych nienależnie. Kontrola 73 dokumentów, dotyczących dotacji na łączną kwotę 797.470,71 tys. zł (tj. 28,9% ogólnej kwoty dotacji) wykazała, że dokumentacja rozliczeniowa była zgodna z zawartymi umowami, a wydatki zostały zaliczone na prawidłowe konta i wykazane w sprawozdaniach za dany okres.

¹⁹ Dz.U. z 2007 r. Nr 16, poz. 94, ze zm.

²⁰ Dz.U. z 2011 r. Nr 5, poz. 13, ze zm.

Wydatki na świadczenia na rzecz osób fizycznych

W 2014 r. w części 39 zaplanowano wydatki na świadczenia na rzecz osób fizycznych w kwocie 7.733,2 tys. zł. Z kwoty tej wykorzystano 6.251,5 tys. zł, co stanowiło w 81,0% planu. Poza tym wydatkowano na rzecz osób fizycznych kwotę 115,4 tys. zł w ramach „Wydatków na realizację programów finansowanych z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 upf, w tym wydatki budżetu środków europejskich”. Wydatki w tej grupie ekonomicznej były o 364,0 tys. zł (o 5,5%) niższe od wydatków w 2013 roku.

Świadczenia na rzecz osób fizycznych w MliR (dysponenta III stopnia) wyniosły 711,0 tys. zł, co stanowiło 79,4% planu po zmianach. W porównaniu do 2013 r. świadczenia te były wyższe o 44,5%. Wzrost ten wynikał ze zmiany klasyfikowania wydatków z tytułu refundacji studiów, kursów językowych i aplikacji pracowników oraz ze zmiany klasyfikacji środków przeznaczonych na refundację kosztów utrzymania przedstawicieli MliR w placówce dyplomatycznej w Brukseli. W byłym Ministerstwie Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej koszty refundacji realizowane były w paragrafie 4300. Począwszy od 2014 r. zaplanowane środki zostały podzielone na poszczególne paragrafy, w zależności od rodzaju wydatków. W paragrafie 3020 realizowane były wydatki wynikające z refundacji dodatków zagranicznych dla przedstawicieli MliR za granicą.

W GDDKiA świadczenia na rzecz osób fizycznych w 2014 r. wyniosły 4.270,2 tys. zł, co stanowiło 89,4% planu po zmianach. Świadczenia te były niższe od wykonania w 2013 r. o 165,7 tys. zł, tj. o 3,7%. Wydatki w tej grupie zostały poniesione w dziale 600, rozdział 60012 i zrealizowane zostały w następujących paragrafach:

- 3020 (Wydatki osobowe niezaliczane do wynagrodzeń) – w kwocie 3.943,9 tys. zł, (tj. 88,9% planu po zmianach); środki wydatkowane zostały na: ekwiwalent za pranie odzieży roboczej, zakup posiłków regeneracyjnych, zakup odzieży ochronnej, zakup środków czystości, refundację za zakup okularów korekcyjnych. Brak pełnego wykonania planu spowodowany był rozstrzygnięciem przetargów na zakup odzieży ochronnej, roboczej, środków ochrony osobistej oraz posiłków regeneracyjnych na kwoty niższe niż pierwotnie zakładano przy ustalaniu wysokości planu. Dodatkowo kwoty wypłaconego ekwiwalentu za pranie odzieży roboczej były niższe z uwagi na przebywanie pracowników na zwolnieniach lekarskich;
- 3028 i 3029 (Wydatki osobowe niezaliczane do wynagrodzeń – z POIŚ) – w kwocie 110,4 tys. zł (tj. 99,5% planu po zmianach); niewykonanie wydatków w kwocie 0,6 tys. zł wynikało z konieczności zmniejszenia kwoty wypłaconego ekwiwalentu za pranie odzieży roboczej z tytułu nieobecności uprawnionego pracownika przekraczającej okres 1 miesiąca;
- 3030 (Różne wydatki na rzecz osób fizycznych) – w kwocie 16,8 tys. zł (tj. 92,8% planu po zmianach); środki wydatkowane zostały tytułem zwrotu świadkom kosztów diet i przejazdów – świadczenia związane z prowadzonymi postępowaniami mediacyjnymi;
- 3050 (Zasądzone renty) – w kwocie 199,1 tys. zł (tj. 94,4% planu po zmianach). Niewykorzystanie środków w kwocie 11,9 tys. zł spowodowane było niewystąpieniem przez beneficjentów o waloryzację świadczeń.

Wydatki bieżące jednostek budżetowych

Na wydatki bieżące jednostek budżetowych w 2014 r. przeznaczono w części 39 kwotę 2.553.522,4 tys. zł, z której wykorzystano 2.430.213,1 tys. zł²¹, tj. w 95,0%. Wydatki bieżące w 2014 r. były o 69.028,0 tys. zł niższe (o 2,8%) niż w 2013 roku.

Wydatki bieżące dysponenta III stopnia (MliR) zrealizowano głównie w trzech działach, tj. dziale 600 – Transport i łączność w kwocie 6.530,0 tys. zł, co stanowiło 68,8% planu po zmianach, dziale 750 – Administracja publiczna w kwocie 8.796,0 tys. zł, co stanowiło 70,8% planu po zmianach oraz w dziale 752 – Obrona narodowa w kwocie 5,0 tys. zł, co stanowiło 62,5% planu po zmianach. W zakresie wydatków bieżących dysponent III stopnia wprowadził w ciągu roku blokady środków w łącznej wysokości 4.400,0 tys. zł. W ocenie NIK, blokady te były uzasadnione, ponieważ wynikały m.in. z:

²¹ Dodatkowo środki w paragrafach z grupy „Wydatki bieżące jednostek budżetowych” zostały wykonane w kwocie 93.060,2 tys. zł w ramach „Wydatków na realizację programów finansowanych z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 upf, w tym wydatków budżetu środków europejskich”.

- niewykorzystania w pełnej wysokości zaplanowanych środków na zakup spotów reklamowych,
- niewykonania Strategicznej Oceny Oddziaływania na Środowisko Programu Budowy Dróg Krajowych na lata 2014–2020,
- powodu niezatwierdzenia dokumentów strategicznych dla perspektywy finansowej UE 2014–2020,
- mniejszych od planowanych składek z tytułu przynależności do organizacji międzynarodowych,
- mniejszych od planowanych kosztów realizacji zadań obronnych.

Wydatki bieżące GDDKiA zrealizowano w wysokości 2.261.219,8 tys. zł, co stanowiło 95,8% planu po zmianach i dotyczyły one działu 600 – Transport. Wydatki bieżące stanowiły 79,4% wydatków ogółem GDDKiA i w porównaniu do 2013 r. były mniejsze o 84.018,0 tys. zł, tj. 3,6%. Wydatki bieżące w poszczególnych rozdziałach wyniosły: 5.567,9 tys. zł w rozdziale 60005 – Autostrady płatne (tj. 93,1% planu po zmianach), 1.716.572,9 tys. zł w rozdziale 60011 – Drogi publiczne krajowe (tj. 95,7% planu po zmianach), 539.078,9 tys. zł w rozdziale 60012 – Generalna Dyrekcja dróg Krajowych i Autostrad (tj. 94,7% planu po zmianach) oraz 268,1 tys. zł w rozdziale 75212 – Pozostałe wydatki obronne (tj. 99,9% planu po zmianach). Na wydatki bieżące składały się w szczególności:

- zakupy towarów i usług za kwotę 1.758.958,0 tys. zł, które stanowiły 78,3% wydatków bieżących ogółem, w tym m.in. zakupy usług remontowych za kwotę 732.150,6 tys. zł i zakupy usług pozostałych na kwotę 837.720,3 tys. zł;
- wynagrodzenia i pochodne w łącznej kwocie 387.230,4 tys. zł, które stanowiły 17,2% wydatków bieżących ogółem.

Wydatki majątkowe

Na 2014 r. w części 39 zaplanowano wydatki majątkowe w wysokości 764.586,0 tys. zł. (plan po zmianach)²². Środki te zostały wykorzystane w kwocie 683.923,0 tys. zł, co stanowiło 89,5% planu po zmianach. Uwzględniając dokonane blokady w wysokości 70.202,0 tys. zł, wykonanie wyniosło 98,5%.

Większość wydatków majątkowych (tj. 81,3%) została zrealizowana w ramach Programu Budowy Dróg Krajowych na lata 2011–2015 w rozdziale 60011 – Drogi publiczne krajowe (546.349,0 tys. zł) z przeznaczeniem na inwestycje budowlane (276.153,0 tys. zł), głównie na budowę i rozbudowę dróg krajowych oraz na zakupy dóbr inwestycyjnych (270.196,0 tys. zł), w tym wykup gruntów pod drogi krajowe (262.351,0 tys. zł).

Niepełne wykorzystanie zaplanowanych środków na finansowanie wydatków majątkowych dotyczyło zadań realizowanych przede wszystkim przez:

- PKP SA, które nie wykorzystywały 58.509,0 tys. zł z powodu rozstrzygnięć postępowań przetargowych na kwoty niższe niż pierwotnie planowano oraz przedłużających się procedur uzyskania dokumentacji budowlanej, a także zmiany zakresu realizacji zadań w ramach optymalizacji projektów;
- CUPT, które nie wykorzystало 11.146,0 tys. zł na skutek opóźnień w przygotowaniu projektów realizowanych przez PKP SA w ramach POIiŚ;
- GDDKiA, która nie wykorzystала 8.059,0 tys. zł w ramach programu wieloletniego „Program budowy dróg krajowych na lata 2011–2015” z powodu rozstrzygnięć postępowań przetargowych na kwoty niższe niż pierwotnie planowano oraz przedłużających się postępowań przetargowych;
- Urząd Żeglugi Śródlądowej w Szczecinie, który nie wykorzystał 354,0 tys. zł na skutek odstąpienia od realizacji zadania z powodu braku ofert spełniających wymogi Specyfikacji Istotnych Warunków Zamówienia;
- GITD, który nie wykorzystał 2.020,0 tys. zł z powodu rozstrzygnięć postępowań przetargowych na kwoty niższe niż pierwotnie planowano, zmian w zaplanowanym zakresie rzeczowym inwestycji budowlanych oraz przedłużających się dostaw zakupionych dóbr inwestycyjnych;

²² Łącznie ze środkami wykorzystanymi w ramach „Wydatków na realizację programów finansowanych z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 ustawy, w tym wydatki budżetu środków europejskich”.

- Ministerstwo, które nie wydatkowało 434,0 tys. zł m.in. z powodu rezygnacji z części zaplanowanych zakupów na skutek decyzji Komisji Europejskiej o konieczności zmiany trybu zamówienia spotu reklamowego Sekretariatu Krajowej Rady Bezpieczeństwa Ruchu Drogowego oraz 133,0 tys. zł z powodu zmiany koncepcji zabezpieczenia informacji niejawnych i rezygnacji w trakcie roku budżetowego z wcześniej zaplanowanych wydatków.

2.2. Wydatki budżetu środków europejskich

W trakcie roku budżetowego 2014 środki części 39 w zakresie budżetu środków europejskich (BŚE) w kwocie 11.300.967,0 tys. zł zostały zwiększone z rezerwy celowej o 2.324.535,2 tys. zł. Środki te zostały przeznaczone na zrefundowanie KFD wydatków poniesionych w związku z realizacją przez GDDKiA projektów POIiŚ, ujętych w Programie Budowy Dróg Krajowych na lata 2011–2015. Projekty te dotyczyły budowy autostrad, dróg ekspresowych, dróg krajowych oraz obwodnic miast. Powyższe zwiększenie wydatków wynikało z ujęcia – na etapie prac nad projektem ustawy budżetowej na rok 2014 – niektórych wydatków GDDKiA w rezerwie celowej. Wydatki BŚE w części 39 zostały również zmniejszone o 3.028.421,5 tys. zł i przeniesione do części 34 – Rozwój regionalny, do planu finansowego CUPT. Zmniejszenie to związane było z wejściem w życie w dniu 1 lipca 2014 r. zarządzenia Ministra Infrastruktury i Rozwoju, zmieniającego zarządzenie w sprawie utworzenia państwowej jednostki budżetowej CUPT.

W budżecie środków europejskich w części 39, w dziale 600 wykorzystano 10.594.909,0 tys. zł, co stanowiło 99,9% planu po zmianach (10.597.081,0 tys. zł), w tym w ramach POIiŚ wydatkowano 10.554.718,0 tys. zł, a w ramach Programu Rozwój Polski Wschodniej (PORPW) wydatkowano 40.191,0 tys. zł.

W części 39 zaplanowane zostały środki na realizację projektów finansowanych z budżetu środków europejskich przez dysponentów niższego stopnia, tj.: Dyrektora CUPT (wykorzystano 5.433.312,4 tys. zł, tj. 99,9% środków), Generalnego Dyrektora Dróg Krajowych i Autostrad (wykorzystano 5.137.701,8 tys. zł, tj. 100%), Głównego Inspektora Transportu Drogowego (wykorzystano 23.825,5 tys. zł, tj. 99,9%) oraz Ministra jako dysponenta środków III stopnia (wykorzystano 10.959,9 tys. zł, tj. 97,4%).

W MliR prowadzono monitoring w zakresie wykonania planu budżetu i niepełnego wykorzystania środków w podległych jednostkach. Wydatki budżetu środków europejskich na realizację zadań "Pełne wdrożenie RIS²³ Dolnej Odry - prace przygotowawcze" oraz "Kształtowanie bezpiecznych zachowań wśród uczestników ruchu drogowego" poniesiono w prawie 100% (różnica wynikała głównie z nałożenia na wykonawcę, w ramach realizacji przedmiotu umowy, kary umownej w łącznej wysokości 34,7 tys. zł). W odniesieniu do zadania pn. "Kampanie społeczne promujące bezpieczne zachowania wśród uczestników ruchu drogowego", niepełne wykorzystanie środków w ramach tego projektu powstało z przyczyn niezależnych od beneficjenta i wynikało przede wszystkim z różnic pomiędzy środkami przewidzianymi na wykonanie zadania, a rzeczywistą ceną jego realizacji (-884,9 tys. zł).

Całość środków z rezerwy celowej części 83 budżetu państwa przeniesiona została z pozycji 98 – „Finansowanie programów z budżetu środków europejskich” (nie wykorzystano środków z pozycji 99 – „Finansowanie wynagrodzeń w ramach budżetu środków europejskich”). Wszystkie wnioski o uruchomienie rezerwy celowej BŚE dotyczyły projektów realizowanych w ramach POIiŚ. Uruchamianie środków z rezerwy celowej następowało zgodnie z obowiązującymi procedurami, na podstawie zweryfikowanych wniosków²⁴.

Dane dotyczące wydatków budżetu środków europejskich przedstawiono w tabeli stanowiącej załącznik nr 4 do niniejszej informacji.

²³ River Information Services

²⁴ Zgodnie z „Procedurą uruchamiania oraz przyznawania zapewnienia finansowania lub dofinansowania przedsięwzięcia ze środków rezerwy celowej budżetu państwa i budżetu środków europejskich dla programów i projektów realizowanych z udziałem środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej oraz niepodlegających zwrotowi środków z pomocy udzielanej przez państwa członkowskie Europejskiego Porozumienia o Wolnym Handlu (EFTA), a także rozliczeń programów i projektów finansowanych z udziałem tych środków na 2014 rok z części 83, poz. 8, 19, 98, 99”.

2.3. Efekty rzeczowe prowadzonej działalności

W części 39 realizowano dwa programy wieloletnie ujęte w ustawie budżetowej, tj.:

- 1) Program budowy dróg krajowych na lata 2011–2015²⁵;
- 2) Wieloletni Program Inwestycji Kolejowych do roku 2015²⁶.

W celu monitorowania realizacji Program budowy dróg krajowych na lata 2011–2015 zostały przyjęte 2 mierniki, tj. długość wybudowanych dróg ekspresowych i autostrad (w km) oraz długość przebudowanych dróg krajowych (w km). Mierniki te odnoszą się do wszystkich źródeł finansowania tego programu. Na jego realizację w 2014 r. wydatkowano łącznie 7.304.800,0 tys. zł, w tym 552.500,0 tys. zł z budżetu państwa.

Z zaplanowanych przez GDDKiA do oddania w 2014 r. do ruchu odcinków dróg krajowych o łącznej długości prawie 364,1 km (plan po zmianach), do użytkowania przekazano 335,3 km dróg, co stanowiło 92,1% zaplanowanej długości. Zgodnie z planem oddano do użytkowania 61,6 km autostrad i 225,9 km dróg ekspresowych. Nie został natomiast wykonany plan dotyczący oddania do ruchu głównie obwodnic oraz wzmocnionych i przebudowanych dróg. Planowano oddać do ruchu 61,5 km tych dróg, a faktycznie przekazano 40,5 km, co stanowiło 65,8% planu. Wynikało to m.in. z niedotrzymania terminu oddania do ruchu dwóch odcinków dróg²⁷. Wszystkie odcinki autostrad i dróg ekspresowych oddane do użytku w 2014 r. wybudowane zostały z udziałem środków europejskich.

W celu monitorowania realizacji Wieloletniego Programu Inwestycji Kolejowych do roku 2015 przyjęto miernik w postaci długości przebudowanych linii kolejowych (w km toru). Na realizację programu w 2014 r. przeznaczono ogółem 5.638.594,3 tys. zł, z czego 3.434.133,8 tys. zł z budżetu środków europejskich, 1.892.946,1 tys. zł z obligacji wyemitowanych przez PKP PLK S.A., 163.868,4 tys. zł ze środków Funduszu Kolejowego (FK), 57.799,1 tys. zł stanowiły kredyty EBI²⁸, 14.100,0 tys. zł – wydatki obronne, a 75.746,9 tys. zł – pozostałe źródła, w tym środki własne PKP PLK SA. W ramach realizacji powyższego programu w 2014 r. wykonano m.in. 1.421,9 km torów ogółem, z czego 1.357 km torów szlakowych i głównych zasadniczych²⁹, oddano do eksploatacji 864 obiekty inżynieryjne oraz 710 skrzyżowań, w tym 163 dwupoziomowych.

3. Sprawozdania

Sprawozdania budżetowe dysponenta części 39, tj.:

- łączne z wykonania planu dochodów budżetowych (Rb-27),
- łączne z wykonania planu wydatków budżetu państwa (Rb-28),
- o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych (Rb-N),
- o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz gwarancji i poręczeń (Rb-Z)

zostały sporządzone na podstawie sprawozdań jednostkowych jednostek podległych i własnych sprawozdań jednostkowych.

²⁵ Program ten przyjęty został uchwałą Nr 10/2011 Rady Ministrów z dnia 25 stycznia 2011 r. w sprawie ustanowienia programu wieloletniego pod nazwą „Program Budowy Dróg Krajowych na lata 2011–2015” (pięciokrotnie zmieniany – ostatnia uchwała nr 158/2014 Rady Ministrów z dnia 5 sierpnia 2014 roku). Podmiotem odpowiedzialnym za realizację Programu jest Generalna Dyrekcja Dróg Krajowych i Autostrad, która go realizuje jako dysponent III stopnia w części 39 – Transport. Jego celem jest poprawa dostępności komunikacyjnej Polski i połączenie z głównymi korytarzami transportowymi.

²⁶ Jednostką realizującą program jest spółka PKP PLK, która realizuje działalność na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej, wykonując zadania zarządcy publicznej infrastruktury kolejowej, w oparciu o nadany statut oraz przepisy ustawy z dnia 28 marca 2003 r. o transporcie kolejowym (Dz.U. z 2013 r., poz. 1594) a także inne obowiązujące regulacje krajowe i UE. Celem programu jest zwiększenie dostępności i poprawa jakości transportu kolejowego.

²⁷ Tj. obwodnicy Bargłowa Kościelnego na drodze nr 61 (o długości 11,8 km) na skutek potrzeby wykonania dodatkowej ekspertyzy dotyczącej podłoża oraz obwodnicy Hrubieszowa na drodze nr 74 (o długości 9,3 km) na skutek niedotrzymania zobowiązań przez wykonawcę (w dniu 1 grudnia 2014 r. GDDKiA odstąpiła od zawartej umowy, a w dniu 16 stycznia 2015 r. ogłosiła przetarg na kontynuację budowy tej obwodnicy).

²⁸ Europejski Bank Inwestycyjny.

²⁹ Tory dzieli się na dwie podstawowe grupy, tj. tory szlakowe (realizujące przewozy pomiędzy stacjami) oraz tory stacyjne (znajdujące się w obrębie stacji), które dzielą się na tory główne zasadnicze, tory główne dodatkowe, tory boczne i tory specjalnego przeznaczenia. Tory główne zasadnicze są przedłużeniem torów szlakowych i mogą być wykorzystywane do realizacji przyjazdów i wyjazdów pociągów.

Sprawozdanie o stanie środków na rachunkach bankowych państwowych jednostek budżetowych (Rb 23) było zgodne z ewidencją księgową dysponenta części i sprawozdaniami funkcjonujących w części dysponentów.

Sprawozdanie dysponenta części 39 z wykonania wydatków Rb-28 UE było zgodne z ewidencją księgową i przekazuje prawdziwy i rzetelny obraz wydatków w 2014 roku.

Na podstawie jednostkowych sprawozdań budżetowych dysponentów III stopnia oraz jednostkowych sprawozdań dysponenta części, tj.:

- rocznego sprawozdania budżetowego: Rb-23³⁰, Rb-27³¹; Rb-28³², Rb-28 UE³³; Rb-28 Programy³⁴,
- sprawozdania za IV kwartał w zakresie operacji finansowych według stanu na dzień 31.12.2014 r.: Rb-Z o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji oraz sprawozdania Rb-N o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych,
- rocznego sprawozdania Rb-BZ1 z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym

stwierdzono, że sprawozdania te sporządzone zostały na podstawie danych wynikających z ewidencji księgowej i przekazują prawdziwy obraz dochodów, wydatków, a także należności i zobowiązań w 2014 roku.

Podstawą sporządzenia sprawozdań była ewidencja księgową (w części przenoszenie danych do sprawozdań odbywało się poprzez automatyczne przenoszenie obrotów i sald) prowadzona w warunkach przyjętego systemu kontroli zarządczej w zakresie finansowym, zawierającego wszystkie wymagane elementy lub czynności określone w aktach prawnych i regulacjach wewnętrznych oraz obowiązujących standardach.

W przyjętej koncepcji kontroli ustanowiono mechanizmy zapobiegające znaczącym ryzykom zidentyfikowanym w obszarze prowadzenia ksiąg rachunkowych i sporządzania sprawozdań, a ich działanie NIK oceniła jako skuteczne.

Nie stwierdzono nieprawidłowości w prowadzeniu ksiąg rachunkowych w zakresie zapisów dotyczących dochodów i wydatków oraz związanych z nimi należności i zobowiązań.

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

4. Księgi rachunkowe

Księgi rachunkowe Ministerstwa stanowiły jednolity zbiór danych, obejmujący dane dysponenta części oraz dane dysponenta III stopnia. Ministerstwo posiadało dokumentację opisującą przyjęte zasady (politykę) rachunkowości, o której mowa w art. 10 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości³⁵ (uor) oraz zasady organizacji rachunkowości, zakładowy plan kont i zasady przetwarzania danych. Wymienione dokumenty stanowiły załącznik do zarządzenia nr 5 Ministra Infrastruktury i Rozwoju z dnia 16 stycznia 2014 r. w sprawie zasad organizacji rachunkowości oraz zakładowego planu kont w Ministerstwie³⁶. W Ministerstwie prowadzona była obsługa finansowo-księgowa w zakresie dysponentów części budżetowych: 18 – Budownictwo, lokalne planowanie i zagospodarowanie przestrzenne oraz mieszkalnictwo, 21 – Gospodarka morską, 34 – Rozwój regionalny, 39 – Transport oraz dysponenta III stopnia. Ewidencję księgową w Ministerstwie prowadził Departament Budżetu Rozwoju (DBR), Departament Budżetu Infrastruktury (DBI) oraz Biuro Dyrektora Generalnego (BDG). DBR prowadziło ewidencję księgową w ramach obsługi dysponenta części budżetowej 34. DBI prowadziło ewidencję księgową w ramach obsługi dysponenta części budżetowych: 18 – Budownictwo, lokalne planowanie i zagospodarowanie przestrzenne oraz mieszkalnictwo, 21 – Gospodarka morską i 39 – Transport. BDG prowadziło ewidencję księgową dotyczącą obsługi dysponenta trzeciego stopnia (MliR) oraz urzędów żegluga śródlądowej.

³⁰ O stanie środków na rachunkach bankowych państwowych jednostek budżetowych, z wyłączeniem rachunków izb celnych.

³¹ Z wykonania planu dochodów budżetowych.

³² Z wykonania planu wydatków budżetu państwa.

³³ Z wykonania planu wydatków budżetu środków europejskich, z wyłączeniem wydatków na realizację Wspólnej Polityki Rolnej.

³⁴ Z wykonania planu wydatków budżetu państwa w zakresie programów realizowanych ze środków pochodzących z budżetu UE oraz niepodlegających zwrotowi środków z pomocy udzielanej przez państwa członkowskie EFTA, z wyłączeniem wydatków na realizację Wspólnej Polityki Rolnej.

³⁵ Dz.U. z 2013 r., poz. 330 ze zm.

³⁶ Dz.Urz. Ministra Infrastruktury i Rozwoju z 2014 r., poz. 5.

Zapisy księgowo spełniały wymogi określone w uor. Księgi rachunkowe były prowadzone w formie elektronicznej. Od 1 stycznia 2014 r. do prowadzenia ewidencji w ramach wszystkich części budżetowych wykorzystywany był system informatyczny Quorum firmy QNT Systemy Informatyczne Sp. z o.o. wersja – 7.10 moduł F-K i wersja 7.10 – moduł Fundusze. Zmiany wersji oprogramowania były zatwierdzane przez Dyrektora Departamentu Informatyki lub osobę zastępującą, po akceptacji wersji przez BDG i DBR. Zapisy księgowo posiadały automatycznie nadane kolejne numery pozycji. Zapisy w księgach rachunkowych dokonywane były w sposób zapewniający ich trwałość, a obroty były liczone w sposób ciągły. Wydruki komputerowe składały się z automatycznie numerowanych stron i były sumowane na kolejnych stronach w sposób ciągły. Na koniec każdego okresu sprawozdawczego sporządzano zestawienia obrotów i sald.

Oględziny systemu F-K potwierdziły powyżej opisany stan. Wykorzystywany w MliR system F-K zapewniał, że:

- zapisy w dzienniku były kolejno numerowane, a sumy zapisów (obrotów) liczone były w sposób ciągły,
- sposób dokonywania zapisów w dzienniku umożliwiał ich jednoznaczne powiązanie ze sprawdzonymi i zatwierdzonymi dowodami księgowymi,
- zapisy księgowo zawierały dane pozwalające na ustalenie osoby odpowiedzialnej za treść zapisu.

System F-K umożliwiał sporządzenie zestawienia obrotów dzienników za dany okres sprawozdawczy i pozwalał na dokonywanie trwałych zapisów księgowych na bieżąco. Umożliwiał on też udostępnienie ksiąg w postaci elektronicznej, możliwej do odczytu przy pomocy oprogramowania biurowego Excel.

Wydruki dzienników, kont księgi głównej oraz zestawienia obrotów i sald pozwalały w sposób jednoznaczny na stwierdzenie, że nie zawierały danych z tzw. bufora, a wydruki dziennika kont księgi głównej zestawienia obrotów i sald pozwalały jednoznacznie stwierdzić, że dotyczą zamkniętego okresu. Salda kont księgi głównej na dzień 31 grudnia 2013 r. zostały prawidłowo wprowadzone do ksiąg rachunkowych 2014 r. jako bilans otwarcia na dzień 1 stycznia 2014 r., a obroty dziennika za 2014 r. były zgodne z zestawieniem obrotów i sald kont księgi głównej.

Na podstawie badania 30 pozycji księgowych dotyczących operacji finansowych na kwotę 20.432,8 tys. zł oraz próby 30 pozycji księgowych obejmujących wydatki GDDKiA o wartości 14.074,5 tys. zł – NIK pozytywnie oceniła poprawność formalną dowodów i zapisów księgowych oraz rzetelność i wiarygodność ksiąg rachunkowych prowadzonych przez dysponenta trzeciego stopnia, tj. Generalnego Dyrektora DKiA.

Minister wykonał wnioski pokontrolne sformułowane po kontroli nr P/14/001 „Wykonanie budżetu państwa w 2013 roku”³⁷ w ten sposób, że:

- 1) w wyniku rozliczenia sum depozytowych na rachunku bankowym prowadzonym w NBP pozostały środki wynikające z czynnych rozliczeń z tytułu wadium, zabezpieczeń należytego wykonania umów oraz sumy obce zdeponowane na koncie bankowym wraz z odsetkami; środki te zostały przekazane na rachunek depozytowy MliR prowadzony w Bank Gospodarstwa Krajowego (BGK), a konto depozytowe w NBP zostało zamknięte; w MliR funkcjonował na dzień zakończenia kontroli jeden rachunek bankowy sum depozytowych wspólny dla wszystkich części budżetowych, a środki tam zgromadzone były ewidencjonowane z podziałem na poszczególne części budżetowe;
- 2) na koniec 2011 r. sporządzono bilans zamknięcia części 26 – łączność. Od 2012 r. nie ewidencjonowano zdarzeń gospodarczych na kontach tej części i konta te nie były aktywne, ani też nie stanowiły bazy do sporządzania sprawozdań finansowych; w 2014 r. Ministerstwo Administracji i Cyfryzacji potwierdziło wprowadzenie do ksiąg rachunkowych w 2012 r. bilansu otwarcia dla działu łączność;
- 3) wykorzystywany w MliR system księgowo-finansowy QNT umożliwiał sporządzanie zestawień obrotów i sald księgi głównej w terminach określonych w uor;
- 4) wszystkie dowody księgowo posiadały zapis o numerze pozycji dziennika;
- 5) w MliR nie stosowano już kont zespołu 5.

³⁷ NIK wnioskowała o dokonanie weryfikacji zapisów na koncie depozytowym i prawidłowe rozliczenie poszczególnych zapisów, opracowanie polityki rachunkowości zgodnej z ustawą o rachunkowości w zakresie wykazu programów i kont zespołu 5, sporządzanie zestawienia obrotów i sald kont księgi głównej co najmniej na koniec każdego miesiąca, zgodnie z ustawą o rachunkowości, nanoszenie na wszystkie dowody księgowo numerów pozycji dziennika oraz wyjaśnienie z Ministerstwem Administracji i Cyfryzacji zapisów dotyczących części 26 i wyksięgowanie z ksiąg Ministerstwa zapisów dotyczących tej części budżetowej.

5. Wydatki poniesione w obszarze transportu w latach 2010–2014

W przyjętym przez Radę Ministrów w dniu 22 stycznia 2013 roku dokumencie pn. Strategia Rozwoju Transportu do 2020 roku (SRT) założono m.in., że wskaźnik międzygałęziowej dostępności transportowej do 2020 r. ulegnie poprawie o 15,7% w porównaniu do jego poziomu w 2010 r. (0,3281). Wartości docelowych dotyczących udziału transportu przyjaznego środowisku w transporcie osobowym oraz w transporcie towarowym nie określono również w dokumencie programowym POiŚ 2007–2013. W wymienionych dokumentach nie określono też wskaźników dotyczących np. średniego czasu dojazdu do pracy. W związku z tym, przywołane wskaźniki nie były stosowane jako mierniki realizacji celów (zadań), finansowanych z części 39. Nie były również stosowane takie wskaźniki jak np.: wartość oszczędności czasu dla przewozu pasażerów i towarów uzyskanych dzięki budowie i modernizacji dróg, poziom wypełnienia zobowiązań Polski w zakresie dostosowania dróg do nośności 11,5 t/oś, bądź wydatki publiczne ogółem na lokalny transport zbiorowy, w tym jednostek samorządu terytorialnego.

Drogi krajowe w zarządzie GDDKiA

W latach 2004–2014 GDDKiA wybudowała z udziałem środków europejskich: 768,4 km autostrad, 1.139,8 km dróg ekspresowych, 985,4 km dróg krajowych pozostałych i 22,7 km dróg innych. Na wybudowanie tych dróg GDDKiA poniosła wydatki w łącznej kwocie 84.533,2 mln zł, z czego udział środków europejskich wyniósł 40.736,9 mln zł i stanowił 48,2%.

Wydatki poniesione przez GDDKiA w 2014 r. na budowę dróg krajowych wyniosły łącznie 7.304,8 mln zł, w tym z budżetu państwa w kwocie 552,5 mln zł, z budżetu środków europejskich – 5.209,6 mln zł, z KFD – 1.539,4 mln zł i z innych źródeł w kwocie 3,3 mln zł.

Według stanu na koniec listopada 2014 r. GDDKiA posiadała w zarządzie autostrady o łącznej długości 1.092,7 km, drogi ekspresowe o łącznej długości 1.418,3 km i pozostałe drogi krajowe o łącznej długości 14.997,5 km. W czasie obowiązywania Programu Budowy Dróg Krajowych na lata 2011–2015 długość zarządzanych przez GDDKiA autostrad zwiększyła się o 535 km, a dróg ekspresowych o 749,5 km. W tym samym czasie wybudowano 32 obwodnice, w tym 14 klasy S. Długość dróg krajowych dostosowanych do nośności 11,5 t/oś wzrosła z 5.850 km do 7.619 km.

Wydatki na wybudowanie 1 km autostrady oddanej do użytkowania wyniosły: 49,3 mln zł w 2013 r. i 45,8 mln zł w 2014 r. Wydatki na wybudowanie 1 km drogi ekspresowej oddanej do użytkowania wyniosły: 35,8 mln zł w 2013 r. i 32,0 mln zł w 2014 roku. Wydatki na przebudowanie 1 km drogi krajowej oddanej do użytkowania wyniosły 22,0 mln zł w 2013 r. i 17,3 mln zł w 2014 roku. W ostatnich latach średni koszt budowy 1 km autostrady wynosił ok. 9,6 mln € i był zbliżony do średniej w Europie szacowanej na 9,4 mln € za 1 km autostrady.

Drogi krajowe w miastach na prawach powiatu

Środki budżetowe na realizację zadań jednostek samorządu terytorialnego ujęte były w ustawie budżetowej w części 82 – Subwencje ogólne dla jednostek samorządu terytorialnego³⁸. W latach 2010–2014 preferowane były zadania inwestycyjne obejmujące budowę lub przebudowę obiektów inżynierskich, którym nadane zostały jednolite numery inwentarzowe (JNI).

Wszystkie zadania inwestycyjne na drogach krajowych w miastach na prawach powiatu zostały zakończone pod względem rzeczowym i finansowym w zakresie robót budowlanych. Wydatki majątkowe wykazane w rozdziale 60015 – Drogi publiczne w miastach na prawach powiatu nie były ujęte w Programie Budowy Dróg Krajowych na lata 2011–2015. Na realizację zadań z tego zakresu przeznaczono z rezerwy subwencji ogólnej następujące kwoty:

- 57.830,0 tys. zł w 2010 r.,
- 63.168,3 tys. zł w 2011 r.,
- 41.351,2 tys. zł w 2012 r.,
- 13.038,3 tys. zł w 2013 r.,
- 25.288,4 tys. zł w 2014 roku.

Ogółem w latach 2010–2014 na dofinansowanie z rezerwy subwencji ogólnej dróg publicznych w miastach na prawach powiatu przeznaczono kwotę 200.676,2 tys. zł.

³⁸ Rezerwa subwencji ogólnej w 2010 r. wynosiła 325.506 tys. zł. Od 2011 r. pozostaje ona na niezmiennym poziomie – 335.999 tys. zł.

Transport kolejowy

Środki publiczne na inwestycje w dziedzinie infrastruktury kolejowej w latach 2010–2014 systematycznie wzrastały i wynosiły:

- 2.709,0 mln zł w 2010 r.,
- 3.347,2 mln zł w 2011 r.,
- 4.048,1 mln zł w 2012 r.,
- 3.198,8 mln zł w 2013 r.,
- 5.758,9 mln zł w 2014 roku.

Długość eksploatowanych linii kolejowych będących w zarządzie PKP PLK SA wynosiła:

- 19.276,0 km w 2010 r.,
- 19.299,0 km w 2011 r.,
- 19.191,0 km w 2012 r.,
- 18.533,0 km w 2013 r.,
- 18.515 km w 2014 roku.

Lokalny transporty zbiorowy

Wydatki na realizację działania 7.3 POIiŚ – „Transport miejski w obszarach metropolitarnych” wyniosły:

- 311.851,3 tys. zł w 2011 r.³⁹,
- 2.427.870,7 tys. zł w 2012 r.,
- 4.211.736,9 tys. zł w 2013 r.,
- 6.798.414,4 tys. zł w 2014 roku.

Środki Unii Europejskiej w ramach powyższego działania wyniosły:

- 12.189,3 tys. zł w 2010 r.,
- 619.743,2 tys. zł w 2011 r.,
- 2.087.052,9 tys. zł w 2012 r.,
- 1.781.001,7 tys. zł w 2013 r.
- 460.517,2 tys. zł w 2014 roku.

³⁹ Brak danych za 2010 r.

Przewozy kolejowe i autobusowe

Środki z budżetu państwa na wsparcie krajowych pasażerskich przewozów kolejowych wyniosły⁴⁰:

- 665.475,4 tys. zł w 2010 r.,
- 714.687,9 tys. zł w 2011 r.,
- 801.959,0 tys. zł w 2012 r.,
- 846.323,1 tys. zł w 2013 r.,
- 888.358,8 tys. zł w 2014 roku.

W ustawach budżetowych na lata 2010–2014 na wsparcie krajowych pasażerskich przewozów autobusowych zaplanowano środki budżetowe w wysokości:

- 560.000 tys. zł w 2010 r.,
- 573.994 tys. zł w 2011 r.,
- 591.709 tys. zł w 2012 r.,
- 590.717 tys. zł w 2013 r.,
- 666.231 tys. zł w 2014 roku.

⁴⁰ Środki z budżetu państwa na wsparcie krajowych pasażerskich przewozów autobusowych są planowane i przekazywane marszałkom województw przez Ministra Finansów. Ministerstwo Infrastruktury i Rozwoju nie gromadzi danych statystycznych dotyczących przewozów pasażerów z podziałem na bilety normalne i ulgowe oraz dotyczące pracy przewozowej wykonanej przy tych przewozach. Formularze TK-3 są sporządzane przez przewoźników kolejowych i przekazywane raz w roku (do 18 kwietnia danego roku) do Głównego Urzędu Statystycznego.

III. Wykonanie planów finansowych Krajowego Funduszu Drogowego oraz Funduszu Kolejowego w 2014 r.

W ramach działalności związanej z obsługą rządowych programów społeczno-gospodarczych, tj. działalności zleconej, Bank Gospodarstwa Krajowego (BGK) prowadzi finansową obsługę m.in. Krajowego Funduszu Drogowego (KFD) oraz Funduszu Kolejowego (FK), które należą do tzw. funduszy przepływowych. Oprócz KFD i FK, w BGK funkcjonują jeszcze 3 fundusze przepływowe, tj. Fundusz Termomodernizacji i Remontów, Fundusz Dopłat oraz Fundusz Pożyczek i Kredytów Studenckich. BGK sporządza dla tych funduszy (związanych z działalnością zleconą) bilanse oraz rachunki zysków i strat, lecz ich aktywa i zobowiązania nie są wykazywane w jego bilansie. Poza tym, w BGK funkcjonują tzw. fundusze kredytowe, tj. fundusze, których ekspozycje są narażone na ryzyko kredytowe i są ujmowane w bilansie oraz rachunku zysków i strat banku⁴¹.

KFD funkcjonuje w strukturze BGK od 1 stycznia 2004 roku. Został on utworzony na mocy ustawy z dnia 27 października 1994 r. o autostradach płatnych oraz o Krajowym Funduszu Drogowym⁴². Wraz z wejściem w życie przepisów ustawy z dnia 22 maja 2009 r. o zmianie ustawy o autostradach płatnych oraz o Krajowym Funduszu Drogowym oraz o zmianie niektórych innych ustaw⁴³, zwiększeniu uległy wydatki KFD na inwestycje realizowane przez Generalnego Dyrektora Dróg Krajowych i Autostrad, w tym na projekty współfinansowane ze środków funduszy Unii Europejskiej. W KFD są gromadzone i przeznaczane środki na finansowanie m.in.: budowy i przebudowy dróg krajowych (realizowanych przez Generalnego Dyrektora Dróg Krajowych i Autostrad), płatności na rzecz spółek z tytułu realizacji obowiązków wynikających z umowy o budowę i eksploatację autostrad płatnych, wypłat z tytułu zdarzeń odszkodowawczych określonych w umowach ze spółkami, budowy lub eksploatacji systemów poboru opłat, o których mowa w art. 13 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych⁴⁴ oraz opłat za przejazd autostradą. Ze środków KFD dokonuje się również spłaty zaciągniętych przez BGK na rzecz tego funduszu kredytów i pożyczek wraz z odsetkami i innymi kosztami ich obsługi oraz pokrywa się koszty emisji, odsetki i wykup obligacji wyemitowanych przez BGK na rzecz KFD. Ze środków KFD dokonuje się również wypłat określonych w ustawie z dnia 28 czerwca 2012 r. o spłacie niektórych niezaspokojonych należności przedsiębiorców, wynikających z realizacji udzielonych zamówień publicznych⁴⁵.

FK funkcjonuje w strukturze BGK od 9 lutego 2006 roku. Zasady jego funkcjonowania określają przede wszystkim przepisy ustawy z dnia 16 grudnia 2005 r. o Funduszu Kolejowym⁴⁶. Ustawowym celem FK jest gromadzenie środków i finansowanie zadań polegających na przygotowaniu oraz realizacji budowy i przebudowy linii kolejowych, remontów i utrzymania tych linii, likwidacji zbędnych linii kolejowych oraz finansowanie wydatków bieżących PKP PLK SA związanych z zarządzaniem infrastrukturą kolejową. Ponadto środki FK mogą być przeznaczane na spłatę wraz z odsetkami przeprowadzanych przez BGK na rzecz tego funduszu emisji obligacji, bądź zaciągniętych kredytów i pożyczek. Środki FK mogą być również kierowane na pokrycie zobowiązań wynikających z wykonywania przez Skarb Państwa obowiązków z tytułu gwarancji i poręczeń, wspierających finansowanie przedsięwzięć ujętych w programie rządowym dotyczącym inwestycji kolejowych.

⁴¹ W odróżnieniu od funduszy celowych funkcjonujących w BGK, pozostałe państwowe fundusze celowe są formą organizacyjną sektora finansów publicznych. W związku z tym istnieje obowiązek zamieszczania planów finansowych tych funduszy w ustawie budżetowej (określony w art. 122 ust. 1 pkt. 1 lit. c ustawy o finansach publicznych). Dlatego też w załączniku do ustawy budżetowej ujmuje się plany finansowe m.in. takich funduszy celowych, jak: Fundusz Ubezpieczeń Społecznych, Fundusz Modernizacji Sił Zbrojnych, Fundusz Pracy, Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych, Fundusz Promocji Kultury, Fundusz Promocji Twórczości, Fundusz Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych, Fundusz Reprywatyzacji, Fundusz Nauki i Technologii Polskiej, Fundusz Wsparcia Policji, Fundusz Modernizacji Bezpieczeństwa Publicznego, Fundusz Wsparcia Straży Granicznej, Fundusz Wsparcia Państwowej Straży Pożarnej, Fundusz Centralna Ewidencja Pojazdów i Kierowców, Fundusz Restrukturyzacji Przedsiębiorców, Fundusz Emerytalno-Rentowy, Fundusz Gospodarki Zasobem Geodezyjnym i Kartograficznym.

⁴² Dz.U. z 2012 r. poz. 931, ze zm. Na podstawie przepisów przywołanej ustawy zostało zawarte porozumienie w sprawie obsługi Krajowego Funduszu Drogowego pomiędzy ministrem właściwym do spraw transportu a Prezesem Zarządu BGK.

⁴³ Dz.U. Nr 86 poz. 720.

⁴⁴ Dz. U. z 2013 r., poz. 260, ze zm.

⁴⁵ Dz.U. z 2012 r., poz. 891, ze zm.

⁴⁶ Dz.U. z 2006 r., Nr 12, poz. 61 ze zm. Na podstawie przepisów przywołanej ustawy została zawarta umowa w sprawie obsługi Funduszu Kolejowego pomiędzy ministrem właściwym do spraw transportu a Prezesem Zarządu BGK.

Zgodnie ze strategią rządową, KFD przejął pełny zakres finansowania inwestycji na drogach krajowych, określonych w „Programie Budowy Dróg Krajowych na lata 2011–2015”, przyjętym przez Radę Ministrów uchwałą Nr 10/2011 z dnia 25 stycznia 2011 roku. Funkcjonowanie KFD umożliwia również prefinansowanie tych projektów drogowych, które są współfinansowane ze środków unijnych. Refundacja tych środków stanowi z kolei główne źródło wpływów KFD. Środki FK miały dotychczas znacznie mniejsze znaczenie w finansowaniu infrastruktury kolejowej, niż KFD w przypadku infrastruktury drogowej⁴⁷.

1. Wykonanie planu finansowego Krajowego Funduszu Drogowego

Plan Finansowy Krajowego Funduszu Drogowego na 2014 rok, po uzgodnieniu przez Ministra Finansów oraz Ministra Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej, został zaopiniowany przez Ministra Rozwoju Regionalnego w dniu 29 października 2013 r. i ostatecznie zatwierdzony przez Zarząd Banku Gospodarstwa Krajowego, uchwałą z dnia 3 grudnia 2013 roku. W dniu 19 maja 2014 r. na wniosek Ministra Infrastruktury i Rozwoju, BGK przygotował projekt zmiany Planu finansowego Krajowego Funduszu Drogowego na 2014 rok. Projekt ten został skierowany do uzgodnienia przez Ministra Infrastruktury i Rozwoju oraz Ministra Finansów. W wyniku uzgodnień, Minister Infrastruktury i Rozwoju w dniu 25 sierpnia 2014 r. przekazał dane, na podstawie których został przygotowany nowy projekt planu finansowego KFD na 2014 r., zaakceptowany przez Zarząd BGK uchwałą z dnia 16 września 2014 roku. Przedmiotowa zmiana planu finansowego KFD na 2014 r. została uzgodniona przez Ministra Finansów w dniu 24 października 2014 r., a przez Ministra Infrastruktury i Rozwoju w dniu 28 października 2014 roku. Wykonanie planu finansowego KFD w 2014 r. po zmianach przedstawiają dane zamieszczone w tabeli 2.

Tabela 2. Wykonanie planu finansowego KFD w 2014 r. (w tys. zł)

Lp.	Wyszczególnienie	2014 r.		
		Plan po zmianach	Wykonanie	% (4:3)x100
1	2	3	4	5
	Stan środków na początku roku	2.204.984,1	x	x
I.	WPLYWY OGÓLEM, w tym:	18.306.715,2	17.756.627,4	97,0
1.	z opłaty paliwowej	3.740.000,0	3.863.942,3	103,3
2.	refundacje z funduszy UE	4.850.342,9	5.187.066,7	106,9
3.	z kredytów i emisji obligacji, w tym:	7.324.850,3	6.603.458,2	90,2
3.1.	z emisji obligacji	1.289.100,8	1.289.100,8	100,0
4.	z poboru opłat za przejazd	1.510.149,0	1.440.821,7	95,4
5.	z opłat drogowych, kar i grzywien	173.952,1	192.411,0	110,6
6.	wpływy od spółek	120.013,2	131.877,3	109,9
7.	pozostały wpływy	587.407,7	337.050,2	57,4
II.	WYDATKI OGÓLEM, w tym m.in.:	19.902.912,9	17.977.470,6	90,1
1.	wydatki na zadania drogowe	7.984.810,3	6.726.480,8	84,2
2.	obsługa kredytów i obligacji, w tym:	9.485.388,9	9.484.265,9	99,9
2.1	obligacji	8.669.392,2	8.669.404,2	100,0
3.	finansowanie systemów poboru opłat za przejazd	431.059,5	419.287,9	97,3
4.	wypłaty na rzecz spółek	1.521.993,4	1.227.967,5	83,5
5.	wypłaty dla podwykonawców	113.879,6	40.387,4	35,5
6.	wynagrodzenie prowizyjne dla BGK	13.342,2	8.175,6	61,3
x	Stan środków na koniec roku	x	1.984.140,9	x

Źródło: Opracowano na podstawie sprawozdania z wykonania planu finansowego Krajowego Funduszu Drogowego w 2014 roku. BGK, Warszawa, marzec 2015 r.

Z danych w powyższej tabeli wynika, że wpływy KFD ogółem były o 3,0% mniejsze od planowych (po zmianie)⁴⁸. Wydatki KFD ogółem były natomiast o 9,9% mniejsze od określonych w planie po zmianie.

⁴⁷ Treść niniejszego rozdziału została opracowana na podstawie informacji uzyskanych w Banku Gospodarstwa Krajowego (w trybie art. 29 ust. 1 lit. f ustawy o NIK).

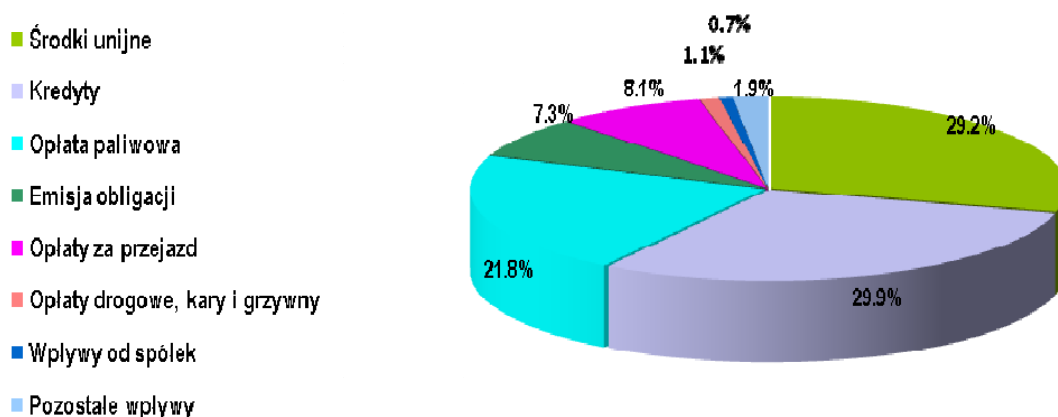
⁴⁸ Wpływy te były większe o 34,7% od zrealizowanych w 2013 r.

1.1. Wpływy

Roczne wpływy KFD zostały zaplanowane po wyżej wymienionej zmianie na poziomie 18.306.715,2 tys. zł⁴⁹, w tym 4.850.342,9 tys. zł z tytułu refundacji z budżetu środków europejskich, 6 035.749.5 tys. zł z kredytów oraz 1.289.100,8 tys. zł z tytułu emisji obligacji. Niższe środki od planowanych wpłynęły głównie z tytułu poboru opłat za przejazd oraz z kredytów⁵⁰. Pozostałe kategorie wpływów osiągnęły poziom wyższy od zakładanego w planie finansowym.

Strukturę wpływów KFD w 2014 r. przedstawiono na wykresie 1. Ponad 80% wpływów KFD pochodziło z trzech źródeł, tj. z kredytów, refundacji z funduszy UE i z opłaty paliwowej. Istotnym źródłem wpływów KFD były także środki z poboru opłat za przejazd w ramach elektronicznego i manualnego systemu poboru wraz z karami administracyjnymi, karami umownymi i odsetkami bankowymi oraz środki z emisji obligacji. Pozostałe wpływy KFD pochodziły m.in. z wpłat spółek eksploatujących autostrady płatne, budżetu państwa, czynszów za Miejsca Obsługi Podróżnych, kar umownych, zatrzymanych wadliw, z opłat za SIWZ, odsetek z tytułu inwestowania okresowo wolnych środków KFD oraz z rozliczeń transakcji SWAP⁵¹.

Wykres 1. Struktura wpływów KFD w 2014 r.



Źródło: Opracowano na podstawie Sprawozdania z wykonania planu finansowego KFD w 2014 roku.

Analiza źródeł wpływów do KFD wykazała, że:

- z tytułu opłaty paliwowej⁵² najwyższe wpływy odnotowano w IV kwartale 2014 r., tj. 28% rocznych wpływów, natomiast w stosunku do 2013 r. wpływy te w ujęciu nominalnym wzrosły o 7,7%;
- z tytułu refundacji z funduszy UE zwiększenie wpływów ponad zakładany poziom dotyczyło wyłącznie refundacji w ramach Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko (POLiŚ) i związane było z zasilaniem w ostatnich dniach grudnia 2014 r. dodatkowymi wpływami, które nie były przewidziane w planie finansowym; w IV kwartale KFD został zasilony refundacjami z funduszy UE w kwocie 2.431.125,7 tys. zł, z tego w ramach POLiŚ – kwotą 2.342.834,2 tys. zł, w ramach Programu Operacyjnego

⁴⁹ Według długookresowej projekcji, sporządzonej przez BGK we wrześniu 2014 r., wpływy ogółem KFD mają rosnąć w latach 2016–2018 (z 25.234.200,9 tys. zł w 2016 r. do 33.718.800,0 tys. zł w 2018 r.), w tym głównie na skutek wzrostu refundacji z funduszy UE (z 6.460.900,0 tys. zł w 2016 r. do 11.180.000,0 tys. zł w 2018 r.), emisji obligacji (z 6.700.000,0 tys. zł w 2016 r. do 11.150.000,0 tys. zł w 2018 r.) oraz opłat za przejazd (z 1.804.400,0 tys. zł w 2016 r. do 2.482.100,0 tys. zł w 2018 r. i dalszym wzroście aż do 2050 r.).

⁵⁰ Nie było potrzeby uruchomienia środków z trzech transz kredytów Europejskiego Banku Inwestycyjnego (EBI).

⁵¹ Umowa pomiędzy dwoma podmiotami na wymianę przyszłych przepływów pieniężnych, w której płatność o oprocentowaniu zmiennym zamieniana jest na płatność o oprocentowaniu stałym.

⁵² W części przypadającej na rzecz KFD, tj. 80% łącznych wpływów z tego tytułu, pomniejszone o kwotę 100.000,0 tys. zł przekazaną w okresie styczeń–październik 2014 r., tj. zgodnie z nowelizacją ustawy o autostradach płatnych oraz o Krajowym Funduszu Drogowym z dnia 25 czerwca 2009 r.

Rozwój Polski Wschodniej (PORPW) – kwotą 11.476,4 tys. zł oraz w ramach perspektywy 2004–2006 – kwotą 18.200,0 tys. € (76.800,0 tys. zł); w całym 2014 r. kwota przekazanych do KFD refundacji z funduszy UE wyniosła 78.900,0 tys. zł w ramach perspektywy 2004–2006, 5.068,0 mln zł w ramach POIiŚ i 40.200,0 tys. zł w ramach PORPW; kwota otrzymanych w 2014 r. refundacji była porównywalna do kwoty refundacji otrzymanych w 2013 r.;

- z kredytów z EBI i z kredytu Nordyckiego Banku Inwestycyjnego (NBI) wpływy wyniosły 5.314.357,4 tys. zł; plan finansowy w tym zakresie został zrealizowany w 88,0%; uruchomiono środki sześciu z dziewięciu zaplanowanych kredytów⁵³;
- z jednej emisji obligacji (o nominalnej wartości 1.270.000,0 tys. zł z terminem zapadalności w dniu 25 października 2024 r.) wpłynęła kwota 1.289.100,8 tys. zł⁵⁴;
- mniejsze od planowanych były wpływy z tytułu poboru opłat za przejazd w ramach elektronicznego i manualnego systemu poboru wraz z karami administracyjnymi, karami umownymi i odsetkami bankowymi⁵⁵;
- wpływy z opłat drogowych, kar oraz grzywien⁵⁶, w tym grzywien nakładanych przez Inspekcję Transportu Drogowego (ITD) za naruszenie przepisów ruchu drogowego ujawnione za pomocą tzw. fotoradarów, zasilające od dnia 1 stycznia 2014 r. KFD, były o 10,6% wyższe od planowanych (wyniosły 192.411,0 tys. zł), a w porównaniu do 2013 r., wpływy w ramach tej grupy wzrosły o 93,2%;
- wpływy od spółek eksploatujących autostrady płatne, uzyskane na podstawie umów zawartych z tymi spółkami, zasiły KFD w 2014 r. kwotą o 9,9% wyższą niż planowano, a w stosunku do 2013 r. wpływy z tego tytułu wzrosły o 11,7%;
- w ramach pozostałych wpływów⁵⁷, na rachunek KFD zostały przekazane środki w wysokości:
 - 209.429,3 tys. zł przez GDDKiA i jej oddziały z tytułu pobieranego czynszu za wynajem Miejsc Obsługi Podróżnych (113.801,2 tys. zł), kar umownych (85.256,4 tys. zł) oraz wpływy z zatrzymania wadium oraz należytego wykonania umowy (10.362,6 mln zł); w 2014 r. wpływy z tych tytułów były o 23,5% wyższe niż planowano; w porównaniu do 2013 r. wzrosły one o 41,1% (głównie z tytułu MOP);
 - 64.941,4 tys. zł z odsetek⁵⁸, które były o 3,9% wyższe od planowanych;
 - 33.976,6 tys. zł z tytułu rozliczenia transakcji SWAP⁵⁹ oraz otrzymanych od GDDKiA odsetek bankowych, zwrotów środków dotyczących wypłat z lat ubiegłych w ramach zadań, które w 2014 r. nie były realizowane ze środków KFD oraz zwrotu kosztów postępowania arbitrażowego GDDKiA w International Chamber of Commerce;

⁵³ Tj. kredyty EBI z przeznaczeniem na:

- „Projekt: Autostrady II” – ostatnia transza w kwocie 125.000,0 tys. €,
- „Projekt: Odbudowa dróg zniszczonych przez powódź” – ostatnia transza w kwocie 241.200,0 tys. zł,
- „Projekt: Drogi w sieci TEN-T w Polsce Wschodniej (A4 i S17) – A” – transza w kwocie 690.000,0 tys. zł,
- „Projekt: Obwodnica Warszawy II” – transza w kwocie 135.000,0 tys. €,
- „Projekt: Drogi ekspresowe S7 i S8” – cztery transze na łączną kwotę 3.041.100,0 mln zł oraz kredyt NBI na „Al. Stryków–Tuszyn” – transza w kwocie 60.000,0 tys. €.

Nie wystąpiła potrzeba uruchomienia środków z trzech planowanych transz kredytów EBI, tj. „Projekt: Al Toruń–Stryków–B”, „Projekt: Droga ekspresowa S7 (Gdańsk–Warszawa–Kraków)” i „Projekt: Droga ekspresowa S5 (Bydgoszcz–Wrocław)”. Wydatki objęte tymi umowami podlegały w 2014 r. prefinansowaniu z innych środków KFD.

⁵⁴ Zapotrzebowanie na finansowanie z emisji obligacji było niższe z powodu większego niż planowano: stanu środków KFD na początku 2014 r. i poziomu wpływów refundacji z funduszy UE oraz niższego zapotrzebowania na środki do finansowania wydatków na zadania drogowe.

⁵⁵ W porównaniu z 2013 r. wpływy z poboru opłat za przejazd wzrosły o 19,3%.

⁵⁶ Naliczanych na podstawie: *ustawy z dnia 6 września 2001 r. o transporcie drogowym, ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych oraz ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. Prawo o ruchu drogowym*.

⁵⁷ Nie wystąpiła potrzeba uruchomienia zaplanowanego na IV kwartał 2014 r. finansowania przejściowego ze środków własnych BGK (w ramach dostępnego limitu do 300.000,0 tys. zł).

⁵⁸ Odsetki z tytułu: inwestowania okresowo wolnych środków KFD w bony pieniężne NBP, inwestowania w papiery wartościowe Skarbu Państwa, inwestowania w lokaty w innych bankach, oprocentowania środków na rachunku w BGK.

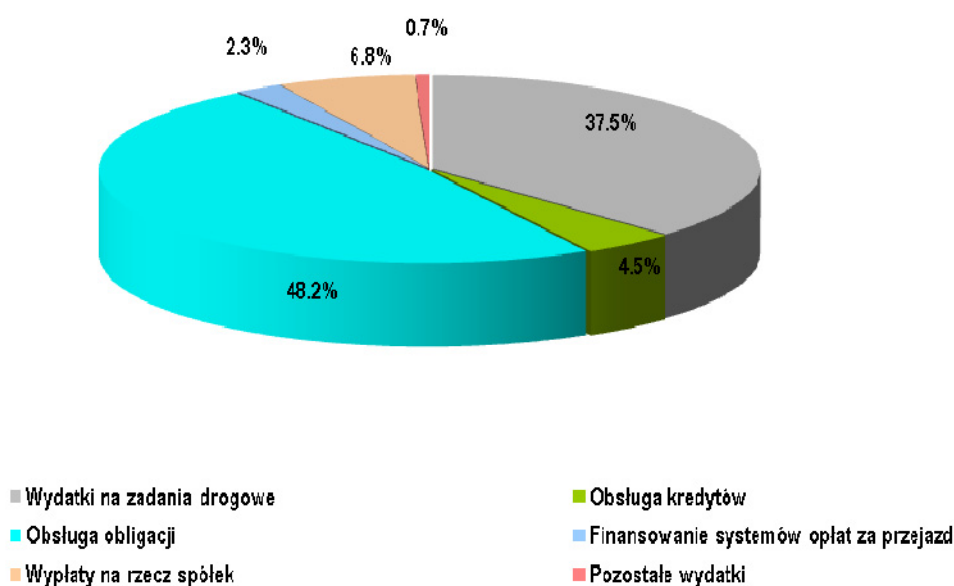
⁵⁹ Zabezpieczenie dla płatności odsetkowych związanych z emisją obligacji BGK z 2006 r. na kwotę 200.000,0 tys. €.

- 16.826,6 tys. zł przez Generalnego Dyrektora Dróg Krajowych i Autostrad z tytułu zwrotu wypłaconych środków na podstawie ustawy z dnia 28 czerwca 2012 r. o spłacie niektórych niezaspokojonych należności przedsiębiorców, wynikających z realizacji udzielonych zamówień publicznych⁶⁰;
- 11.876,3 tys. zł na mocy uchwały nr 156/2014 Rady Ministrów z dnia 6 sierpnia 2014 r. w sprawie przyznania Ministrowi Infrastruktury i Rozwoju, z ogólnej rezerwy budżetowej, środków finansowych z przeznaczeniem na pokrycie zmniejszonych wpływów do Krajowego Funduszu Drogowego w związku z czasowym niepobieraniem opłat za przejazd autostradą A1 na odcinku Gdańsk–Toruń; w planie finansowym zakładano wpływ środków budżetowych z tego tytułu na poziomie 20.000,0 tys. zł.

1.2. Wydatki

Łączne wydatki z KFD w 2014 r. wyniosły 17.977.470,6 tys. zł⁶¹, co stanowiło 90,1% kwoty ujętej w planie finansowym po zmianie. Strukturę wydatków KFD w 2014 r. przedstawiono na wykresie 2.

Wykres 2. Struktura wydatków KFD w 2014 r.



Źródło: Opracowano na podstawie Sprawozdania z wykonania planu finansowego KFD w 2014 roku.

W wydatkach KFD największy udział (52,7% łącznych wydatków) stanowiły wydatki z tytułu obsługi długu KFD, tj. kredytów (4,5%) i obligacji (48,2%), które łącznie wyniosły 9.484.265,9 tys. zł. Wydatki na realizację podstawowych zadań KFD, tj. na finansowanie zadań drogowych, stanowiły natomiast tylko 37,5% ogółu wydatków. Wyплаты na rzecz spółek będących operatorami odcinków autostrad płatnych stanowiły 6,8% całkowitych wydatków, a udział wydatków związanych z finansowaniem systemów poboru opłat za przejazd wynosił 2,3%. Pozostałe wydatki KFD stanowiły 0,7% i dotyczyły zakupu usług doradczych, wynagrodzenia prowizyjnego BGK, wypłat dla podwykonawców oraz płatności odsetkowych z tytułu rozliczenia transakcji SWAP.

Na realizację podstawowych zadań KFD, tj. na finansowanie zadań drogowych, w 2014 r. wydatkowano 6.726.480,8 tys. zł, w tym 6.577.086,8 tys. zł na zadania inwestycyjne i 149.393,9 tys. zł na przebudowę dróg i mostów wraz z zadaniami poprawiającymi bezpieczeństwo ruchu drogowego. Stanowiło to 84,2% kwoty założonej w planie finansowym (7.984.810,3 tys. zł). Kwota zaplanowanych na 2014 r. wydatków KFD na zadania drogowe była niższa o 20,2% w porównaniu do poziomu wydatków zrealizowanych w 2013 roku. Przyczyną tego był kończący się cykl realizacji i finansowania „Programu Budowy Dróg Krajowych na lata 2011– 2015”.

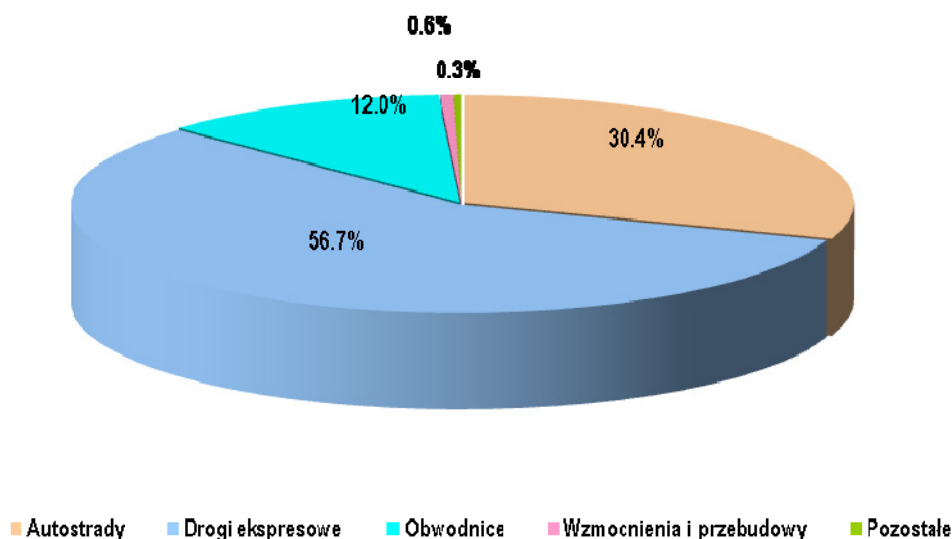
⁶⁰ Dz.U. z 2012 r., poz. 891, ze zm. Zgodnie z art. 11 tej ustawy Generalnemu Dyrektorowi Dróg Krajowych i Autostrad przysługuje roszczenie o zwrot wypłaconych środków.

⁶¹ Według długookresowej projekcji, sporządzonej przez BGK we wrześniu 2014 r., wydatki KFD, podobnie jak jego wpływy, mają rosnąć do 2018 r. (z 26.006.100,0 tys. zł w 2016 r. do 33.733.300,0 tys. zł w 2018 r., w tym wydatki na finansowanie zadań drogowych mają kształtować się na rocznym poziomie ponad 20.000.000,0 tys. zł, natomiast koszty obsługi obligacji mają wzrosnąć z 1.845.600,0 tys. zł w 2016 r. do 9.039.400,0 tys. zł w 2018 r.).

Z analizy porównawczej planu i wykonania zadań drogowych finansowanych ze środków KFD w 2014 roku, sporządzonej przez GDDKiA wynika, że spośród 132 zadań dotyczących inwestycji drogowych, 35 zadań zakończono i rozliczono przed 2014 rokiem. Do kontynuowania w 2014 r. i rozpoczęcia realizacji po 2014 r. pozostało zatem 97 zadań. W 2014 r. ze środków KFD finansowano łącznie 77 inwestycyjnych zadań drogowych, w tym 11 znajdujących się na etapie przygotowania.

Rodzajową strukturę wydatków KFD w 2014 r. na inwestycje drogowe przedstawiono na wykresie 3.

Wykres 3. Struktura wydatków KFD w 2014 r. na inwestycje drogowe



Źródło: Opracowano na podstawie Sprawozdania z wykonania planu finansowego KFD w 2014 roku.

W 2014 r. największe wydatki zostały poniesione na finansowanie budowy dróg ekspresowych (3.730.484,6 tys. zł), które stanowiły 84,9% kwoty uwzględnionej na ten cel w zmienionym planie finansowym KFD. Na finansowanie pozostałych zadań, tj. budowy autostrad wydatkowano 1.998.932,0 tys. zł (86,4% kwoty określonej w planie KFD); na budowę obwodnic – 789.755,4 tys. zł (77,3% kwoty określonej w planie), a na wzmocnienia i przebudowę dróg krajowych – 37.349,7 tys. zł, (102,2% zaplanowanej kwoty po zmianach). Wydatki związane z trzema inwestycjami, ujętymi w planie finansowym w pozycji „pozostałe”⁶², wyniosły łącznie 20.565,0 tys. zł i stanowiły 82,4% kwoty określonej w planie finansowym KFD po zmianach.

Z powyższych danych wynika, że plan finansowy KFD po zmianie w zakresie realizacji zadań dotyczących budowy dróg krajowych został wykonany przez GDDKiA w 2014 r. w stopniu niższym niż zakładano. Niewykorzystanie środków finansowych KFD na realizację inwestycyjnych zadań drogowych było m.in. skutkiem:

- niższych kwot faktur wystawionych przez wykonawców od zakładanych w harmonogramach prac;
- przeniesień części płatności za roboty na 2015 r.;
- rezygnacji z wykonania zakresu prac dodatkowych związanych z melioracją;
- niezakończenia postępowań odszkodowawczych;
- rezygnacji z zakupu kamer do prowadzenia monitoringu przejść dla zwierząt;
- niezłożenia przez część wykonawców wniosków o płatność;
- niższych kosztów nadzoru oraz kosztów okołokontraktowych;
- przedłużających się procedur przetargowych i późniejszym niż planowano podpisaniem umów z wykonawcami robót;
- braku możliwości wypłaty odszkodowań w zaplanowanej wysokości;
- przesunięć terminu zakończenia robót;
- przedłużających się postępowań wywłaszczeniowo-odszkodowawczych.

⁶² Wydatki na: regulację rzeki Młynówki w gm. Grudziądz, rozbudowę drogi krajowej nr 65 odc. Goldap-Kowale Oleckie, budowę kładki dla pieszych w Jawornikach na drodze krajowej nr 7.

Z punktu widzenia kwalifikacji finansowania w 2014 r. wydatków na inwestycje drogowe uwagę zwraca fakt, że ponad 36% środków KFD na ten cel podlegała refundacji z funduszy UE⁶³, a ok. 30% wydatków finansowano z kredytów EBI oraz NBI. Poziom wydatków podlegających refundacji z funduszy UE, stanowiących tzw. prefinansowanie wkładu unijnego w inwestycjach realizowanych w ramach programów unijnych, wyniósł 2.343,4 mln zł i był o 5,5% wyższy od planu. Poniżej planu ukształtował się natomiast poziom wydatków zakwalifikowanych do finansowania kredytami EBI i kredytem NBI. Wydatki z tego źródła finansowania inwestycji drogowych wyniosły 1.996,2 mln zł i były o 25,6% mniejsze od określonych w planie. Pozostałe wydatki na inwestycje drogowe (ok.34%), tj. niepodlegające finansowaniu z kredytów i obejmujące także wkład krajowy w inwestycjach realizowanych w ramach programów unijnych, wyniosły 2.237.503,3 tys. zł, a ich wielkość była o 22,3% mniejsza od planowanej.

Poza wydatkami na realizację podstawowych zadań KFD, tj. finansowanie zadań drogowych, w 2014 r. ze środków KFD finansowano:

- 1) obsługę długu, tj. kredytów i obligacji, której łączne koszty wyniosły 9.484.265,9 tys. zł (z tytułu obsługi obligacji – 8.669.404,2 tys. zł⁶⁴, a na obsługę kredytów zaciągniętych w EBI i NB – I. 814.861,7 tys. zł, w tym na raty kapitałowe – 197.200,0 tys. zł);
- 2) rozbudowę systemów poboru opłat za przejazd: wydatki z tego tytułu wyniosły 419.287,9 tys. zł i były o 2,7% mniejsze od zaplanowanych; w porównaniu do 2013 r. wzrosły one o 17,5%;
- 3) wydatki na rzecz spółek, tj. operatorów odcinków autostrad płatnych: A1 (odcinki Gdańsk–Nowe Marzy i Nowe Marzy–Toruń), A2 (odcinki Świecko–Nowy Tomyśl i Nowy Tomyśl–Konin) oraz A4 (odcinek Katowice–Kraków): wydatki te wyniosły 1.227.967,5 tys. zł, tj. 83,5% wielkości planowanej; obejmowały one m.in. wynagrodzenie za dostępność oraz płatności wynikające z postanowień zawartych umów, w tym za zdarzenia odszkodowawcze. Przyczyną niewykonania planu tych wydatków był niższy poziom płatności odszkodowawczych. W stosunku do 2013 r. wydatki te były mniejsze o 4,4%.

W ramach pozostałych wydatków w 2014 r., ze środków KFD sfinansowano:

- wypłaty dla podwykonawców w kwocie 40.387,4 tys. zł, które stanowiły 35,5% zaplanowanej kwoty;
- zakup usług doradczych za kwotę 15.510,5 tys. zł, która stanowiła 69,5% kwoty planowanej;
- półroczne płatności odsetkowe z tytułu rozliczenia transakcji SWAP (zabezpieczenie dla emisji z 2006 r. 10-letnich obligacji w €) w łącznej kwocie 12.303,1 mln zł;
- wynagrodzenie prowizyjne BGK w kwocie 8.175,6 mln zł;
- wydatki związane z gromadzeniem danych o drogach publicznych w kwocie 92,0 tys. zł, które stanowiły 24,9% kwoty planowanej.

W 2014 r. nie miały miejsca wydatki związane z: planowanym utworzeniem Drogowej Spółki Specjalnego Przeznaczenia, oraz z zakupem urządzeń do ważenia pojazdów.

Stan środków KFD na dzień 1 stycznia 2014 r. wyniósł 2.204.984,1 tys. zł⁶⁵. Wysoki poziom tych środków wynikał przede wszystkim z otrzymanych w ostatnich dwóch dniach grudnia 2013 r. refundacji z budżetu środków europejskich na kwotę 1.752.200,0 tys. zł. Wydatki KFD w 2014 r. były o 220.843,2 tys. zł wyższe od wpływów. Stan środków KFD na dzień 31 grudnia 2014 r. wyniósł 1.984.140,9 tys. zł.

Na koniec 2014 r. łączna kwota zobowiązań KFD wynosiła 44.637.068,1 tys. zł i była większa o 585.731,4 tys. zł od wielkości planowanej, tj. o 1,3%. Zobowiązania te były jednak mniejsze o 940.276,1 tys. zł, tj. o 2,1%, od ich kwoty na koniec 2013 roku. Największą pozycję w pasywach KFD na dzień bilansowy stanowiły zobowiązania

⁶³ W wyniku realizacji zadań infrastrukturalnych z zakresu budowy i przebudowy dróg, które były dofinansowane ze środków UE do końca 2014 r. oddano do ruchu: 2.388,1 km dróg krajowych, w tym 731,2 km autostrad, 1.084,1 km dróg ekspresowych, 140,4 km obwodnic w ciągu dróg krajowych (klasy GP) oraz 432,4 km dróg przebudowanych i wzmocnionych.

⁶⁴ W II kwartale 2014 r. 60.000,0 tys. zł przeznaczono na spłatę kuponu odsetkowego od 34-letnich obligacji wyemitowanych w 2011 r., 239.000,0 tys. zł na płatność kuponu odsetkowego oraz wykup ¼ kwoty (tj. 50.000,0 tys. €) 10-letnich obligacji wyemitowanych w 2006 roku. W IV kwartale 2014 r. został dokonany wykup obligacji w kwocie nominalu 6.893.000,0 tys. zł. Ponadto, wydatki związane z płatnością kuponów odsetkowych od obligacji serii: IPS1014, IDS1018, IDS1022, IDS1024 wyniosły 1.477.300,0 tys. zł, a na rzecz KDPW SA i NBP poniesiono opłaty z tytułu obsługi obligacji w kwocie 119,6 tys. zł.

⁶⁵ W tym na rachunkach kredytów EBI znajdowały się środki o równowartości 304.400,0 tys. zł.

wobec instytucji finansowych (53,4%) oraz z tytułu wyemitowanych na jego rzecz dłużnych papierów wartościowych (44,4%). W stosunku do 2013 r., w 2014 r. zobowiązania KFD wobec instytucji finansowych wzrosły o 30,3%, natomiast zobowiązania z tytułu wyemitowanych papierów wartościowych zmniejszyły się o 22,9%.

2. Wykonanie planu finansowego Funduszu Kolejowego

Plan finansowy Funduszu Kolejowego (FK) na 2014 r. w zakresie wydatków został sporządzony w oparciu o uchwałę nr 184/2013 Rady Ministrów z dnia 15 października 2013 r. w sprawie zatwierdzenia Programu rzeczowo-finansowego wykorzystania środków Funduszu Kolejowego w latach 2014–2019. Zarząd BGK zaakceptował ten plan w dniu 19 grudnia 2013 r., a Minister Infrastruktury i Rozwoju – w dniu 9 stycznia 2014 roku. W trakcie 2014 r. r. dokonano trzykrotnie zmian w przedmiotowym planie, a mianowicie:

- 1) zmianę nr 1 planu finansowego FK na 2014 r. Zarząd BGK zaakceptował uchwałą z dnia 27 czerwca 2014 r., a Minister Infrastruktury i Rozwoju – w dniu 1 lipca 2014 r.; zmiana ta wynikała z podjętej w dniu 29 maja 2014 r. uchwały Rada Ministrów nr 96/2014, zmieniającej uchwałę w sprawie zatwierdzenia Programu rzeczowo-finansowego wykorzystania środków Funduszu Kolejowego w latach 2014–2019; zgodnie z tą uchwałą kwota środków przeznaczonych do wydatkowania przez samorządy województw w 2014 r. została powiększona o środki niewykorzystane w 2013 r., tj. do łącznej kwoty 150.000,0 tys. zł; łączne wydatki FK na zadania określone w zmienionym programie zwiększyły się z 978.800,0 tys. zł do 1.028.800,0 tys. zł;
- 2) zmianę nr 2 planu finansowego FK na 2014 r.; zmiana ta była konsekwencją wejścia w życie ustawy z dnia 24 kwietnia 2014 r. o zmianie ustawy o transporcie kolejowym, ustawy o komercjalizacji, restrukturyzacji i prywatyzacji przedsiębiorstwa państwowego „Polskie Koleje Państwowe” oraz ustawy o Funduszu Kolejowym⁶⁶, która uchyliła art. 3c ustawy z dnia 16 grudnia 2005 r. o Funduszu Kolejowym⁶⁷, określający minimalną wymaganą wysokość środków FK przeznaczonych na wykup od PKP SA akcji PKP PLK SA. Minister Infrastruktury i Rozwoju zainicjował zmianę Programu rzeczowo-finansowego wykorzystania środków Funduszu Kolejowego w latach 2014–2019, polegającą na przesunięciu środków w kwocie 500 mln zł, przeznaczonych do wydatkowania w 2014 r. na wykup akcji PKP PLK A. z części D programu do części E (limit środków przeznaczonych na wydatki bieżące PKP PLK SA związane z działalnością polegającą na zarządzaniu infrastrukturą kolejową). W rezultacie w dniu 6 sierpnia 2014 r. Rada Ministrów podjęła uchwałę nr 157/2014 zmieniającą uchwałę w sprawie zatwierdzenia Programu rzeczowo-finansowego wykorzystania środków Funduszu Kolejowego w latach 2014–2019, zgodnie z którą kwota środków przeznaczonych w 2014 r. na wydatki bieżące PKP PLK SA związane z zarządzaniem infrastrukturą kolejową wzrosła do kwoty 535.000,0 tys. zł; rozszerzeniu uległa też lista zadań realizowanych w ramach tej kategorii wydatków; nie uległa zaś zmianie łączna kwota wydatków na realizację programu;
- 3) zmianę nr 3 planu finansowego FK na 2014 r. Zarząd BGK zaakceptował uchwałą z dnia 16 grudnia 2014 r., a Minister Infrastruktury i Rozwoju zaakceptował tę zmianę w dniu 17 grudnia 2014 r. Zmiana ta wynikała z podjęcia w dniu 1 grudnia 2014 r. przez Radę Ministrów uchwały nr 244/2014 zmieniającej uchwałę w sprawie zatwierdzenia Programu rzeczowo-finansowego wykorzystania środków Funduszu Kolejowego w latach 2014 – 2019. Zgodnie z tą uchwałą zmienione zostały limity wydatków z FK na realizację niektórych zadań w ramach części A programu (przygotowanie oraz realizacja budowy i przebudowy linii kolejowych) oraz w ramach części B programu (zadania w zakresie remontów i utrzymania). Ogólne kwoty wydatków z FK w ramach tych części pozostały dla poszczególnych zarządców infrastruktury niezmienione. Powiększona natomiast została o 85.900,0 tys. zł kwota środków w części E Programu, przeznaczonych na wydatki bieżące PKP PLK SA związane z zarządzaniem infrastrukturą kolejową. Łączne wydatki FK w 2014 r. na zadania określone w zmienionym programie uległy zwiększeniu z kwoty 1.028.800,0 tys. zł do kwoty 1.115.337,4 tys. zł.

Szczegółowe dane dotyczące realizacji przedmiotowego planu (po opisanych trzech zmianach) przedstawiają dane zawarte w tabeli 3.

⁶⁶ Dz.U. z 2014 r., poz. 644.

⁶⁷ Dz.U. z 2014 r., poz. 1201, ze zm.

Tabela 3. Wykonanie planu finansowego FK w 2014 r. (w tys. zł)

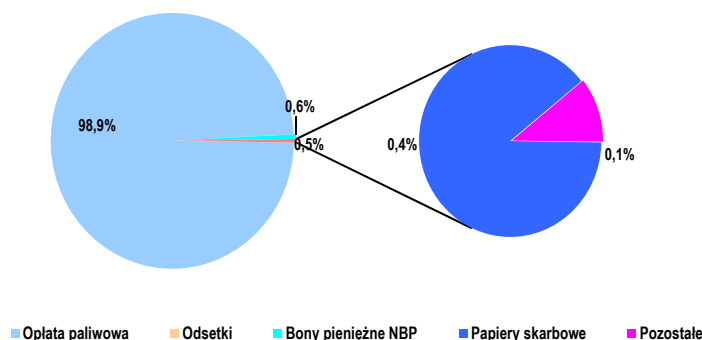
Lp.	Wyszczególnienie	Wykonanie w 2013 r.	2014 r.		
			Plan po zmianach	Wykonanie	% (5:4)x100
1	2	3	4	5	6
I.	Stan środków (na początku roku)	328.485,3	118.836,8	118.836,8	100,0
II.	WPŁYWY OGÓŁEM, W TYM:	1.039.057,4	1.101.335,5	1.102.644,9	100,1
1.	wpływy z opłaty paliwowej	1.021.857,4	1.090.000,0	1.090.985,6	100,1
2.	odsetki	185,2	152,2	150,9	99,1
3.	wpływy z bonów pieniężnych NBP	8.922,6	6.360,6	6.444,4	101,3
4.	wpływy z inwestycji w papiery skarbowe	3.321,8	4.276,4	4.508,4	105,4
5.	inne wpływy	4.770,2	545,9	555,6	101,8
III.	WYDATKI OGÓŁEM, W TYM NA:	1.248.705,9	1.115.337,4	1.003.271,3	90,0
1.	inwestycje kolejowe PKP PLK SA	254.810,7	261.775,9	175.658,5	67,1
2.	inwestycje PKP SKM sp. z o.o.	12.000,0	12.000,0	11.441,2	95,3
3.	remonty i utrzymanie linii kolejowych przez PKP PLK SA	329.775,0	70.000,0	66.981,3	95,7
4.	zakup, modernizację i naprawę pojazdów kolejowych przez samorządy województw	86.563,1	149.997,9	134.249,0	89,5
5.	nabycie przez Skarb Państwa akcji PKP PLK SA	500.000,0	0,0	0,0	x
6.	zarządzanie infrastrukturą przez PKP PLK SA	65.000,0	620.968,1	614.345,7	98,9
7.	wynagrodzenie prowizyjne BGK	557,0	595,5	595,5	100,0
IV.	Stan środków (na koniec roku)	118.836,8	104.834,9	218.210,4	208,1

Źródło: Opracowano na podstawie Sprawozdania z realizacji planu finansowego Funduszu Kolejowego w 2014 roku. BGK, Warszawa, marzec 2015 r.

2.1. Wpływy

Łączne wpływy FK w 2014 r. zaplanowano na poziomie 1.101.35,53 tys. zł, tj. o 5,6% wyższym od wpływów zrealizowanych w 2013 roku⁶⁸. Strukturę wpływów FK w 2014 r. przedstawiono na wykresie 4.

Wykres 4. Struktura wpływów FK w 2014 r.



Źródło: Opracowano na podstawie Sprawozdania z realizacji planu finansowego Funduszu Kolejowego w 2014 roku.

Podstawowym źródłem zasilania FK były wpływy z opłaty paliwowej (98,9%). Zaplanowano, że do FK w 2014 r. wpłynie z tego tytułu kwota w wysokości 1.090.000,0 tys. zł, tj. o 6,6% wyższa niż w 2013 roku. W 2014 r. środki FK zostały dodatkowo powiększone o przekazaną przez zarządców infrastruktury (PKP PLK SA i PKP SKM w Trójmieście Sp. z o.o.) kwotę 555,6 tys. zł (odsetki bankowe naliczone od środków FK zgromadzonych na wyodrębnionym rachunku bankowym PKP PLK S.A., służącym do rozliczania środków FK w okresie między otrzymaniem płatności a opłaceniem zobowiązań wobec wykonawców, wpływy z tytułu kar umownych oraz zwroty środków wypłaconych z tytułu realizacji zadań ujętych w Programie na 2013 r., które w 2014 r.

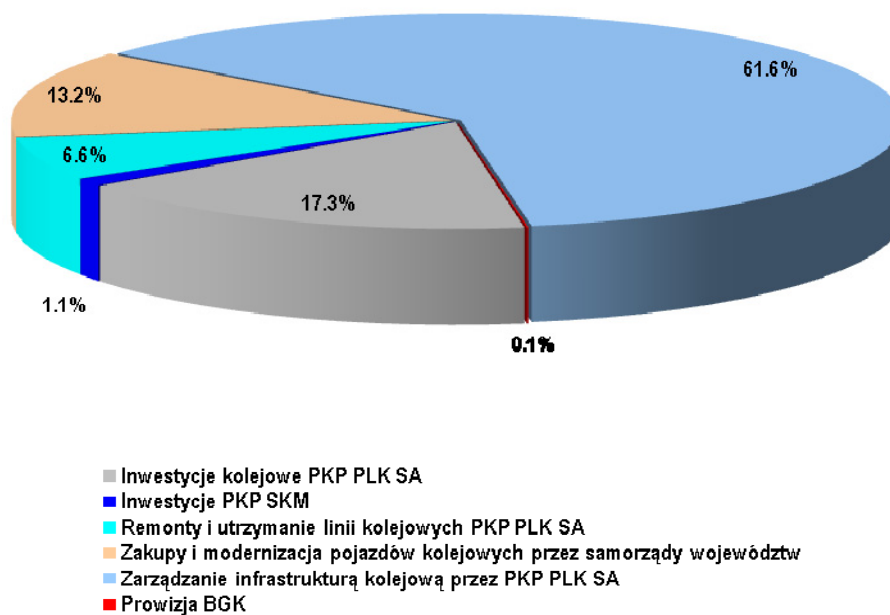
⁶⁸ Z tytułu określonego ustawowo podziału środków z opłaty paliwowej (20% wpływów ogółem powiększane o kwotę 100.000,0 tys. zł rocznie), tj. zgodnie z art. 37i ust. 3 przywołanej ustawy z dnia 27 października 1994 r. o autostradach płatnych oraz o Krajowym Funduszu Drogowym.

uznano za nienależne). Pozostałe wpływy FK, na które składały się wpływy z oprocentowania środków na jego rachunku oraz z tytułu lokowania środków w bony pieniężne NBP i papiery skarbowe, wyniosły 11.100,0 tys. zł i były wyższe o 2,9% od planowanych.

2.2. Wydatki

Łączne wydatki w 2014 r. ze środków FK wyniosły 1.003.271,3 tys. zł i były o 10,0% niższe od wydatków planowanych oraz o 19,7% mniejsze od wydatków zrealizowanych w 2013 roku. Strukturę wydatków FK przedstawiono na wykresie 5.

Wykres 5. Struktura wydatków FK w 2014 r.



Źródło: Opracowano na podstawie Sprawozdania z realizacji planu finansowego Funduszu Kolejowego w 2014 roku.

Ze Sprawozdania z realizacji plan finansowego FK w 2014 r. wynika, że w ramach limitu środków FK przeznaczonych:

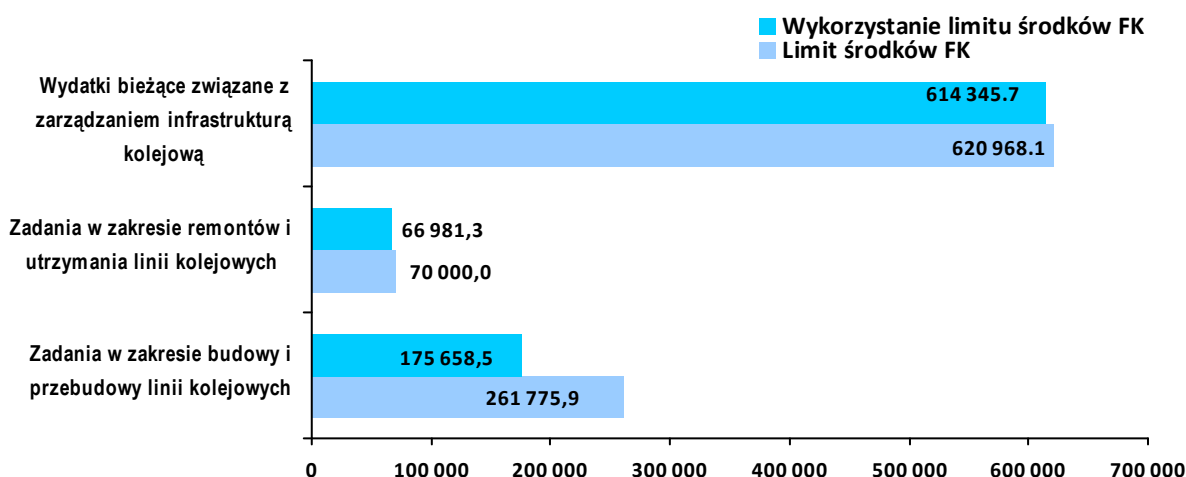
- na przygotowanie oraz realizację budowy i przebudowy linii kolejowych** kwota zrealizowanych wypłat (na podstawie wniosków Ministra Infrastruktury i Rozwoju) wyniosła 187.100,0 tys. zł, z czego 175.658,5 tys. zł wypłacono spółce PKP PLK SA, natomiast 11.441,2 tys. zł – PKP SKM Sp. z o.o. w Trójmieście. Plan w tym zakresie został zrealizowany w 68,3%. Spośród 46 zadań, przewidzianych do realizacji ze środków FK w 2014 r.⁶⁹, w ok. 100% wykorzystano środki tylko dla 9 zadań. W przypadku 7 zadań wykonanie kształtowało się na poziomie od 80 do 98%, dla 5 zadań na poziomie od 50 do 79%, a dla 6 zadań na poziomie od 1 do 49%. W przypadku 17 zadań przewidzianych do realizacji przez PKP PLK SA nie wykorzystano żadnych środków, a w przypadku dwóch zadań wykorzystanie kształtowało się poniżej 1,0% planowanej kwoty. Należy przy tym zauważyć, że w 2013 r. wykorzystana na omawiany cel kwota była o 43,2% większa od zrealizowanej w 2014 r.;
- na remonty i utrzymanie linii kolejowych** zrealizowano wypłaty dla PKP PLK SA w kwocie 66.981,3 tys. zł, co stanowiło 95,7% kwoty planowanej. Na 11 zadań określonych w Programie do realizacji w 2014 r., dla 8 zadań stopień wykorzystania środków FK kształtował się na poziomie ok. 100,0%, dla 2 zadań – od 90,0 do 98,0%, a tylko w przypadku jednego zadania („Łódź Kaliska–Tuplice” na odcinku „stacja Kalisz”) nie wydatkowano żadnych środków;

⁶⁹ Tj. w Programie rzeczowo-finansowym wykorzystania środków Funduszu Kolejowego w latach 2014–2019.

- c) dla samorządów wojewódzkich na zakup, modernizację oraz naprawy pojazdów kolejowych do przewozów pasażerskich wypłacono 134.249,0 tys. zł. Plan w tym zakresie został zrealizowany w 89,5%. Województwo pomorskie, jako jedyne, nie wykorzystało przewidzianych do wypłaty środków. Dwa województwa (tj. mazowieckie i podkarpackie) wykorzystały zaplanowane środki w stopniu mniejszym niż 80%;
- d) na wydatki bieżące PKP PLK SA związane z zarządzaniem infrastrukturą kolejową wypłacono 614.345,7 tys. zł, tj. o 1,1% mniej niż planowano. Wydatki w tym zakresie zostały poniesione na: wynagrodzenia pracowników na stanowiskach bezpośrednio związanych z kolejowym ratownictwem technicznym (5.000,0 tys. zł), bieżące zobowiązania finansowe (30.000,0 tys. zł), zakup materiałów nawierzchniowych (75.300,0 tys. zł), wynagrodzenia pracowników na stanowiskach bezpośrednio związanych z utrzymaniem i remontami infrastruktury kolejowej (360.000,0 tys. zł), czynsz (34.000,0 tys. zł) oraz na utrzymanie urządzeń sieci trakcyjnej (110.000,0 tys. zł). Limity planowanych środków w poszczególnych kategoriach (z wyjątkiem planowanego limitu na zakup materiałów nawierzchniowych, który wykorzystano w 91,9%), zostały wykorzystane w całości.

Należy zauważyć, że głównym beneficjentem środków FK w 2014 r. była PKP PLK SA. Z całkowitego limitu środków FK w kwocie 1.115.337,4 tys. zł, spółka ta wykorzystała 856.985,5 tys. zł, tj. 76,8%, mimo niepełnego wykorzystania przyznanego jej limitu, zwłaszcza na przygotowanie oraz realizację budowy i przebudowy linii kolejowych (67,1%). Wykorzystanie limitu środków FK w poszczególnych grupach zadań realizowanych w 2014 r. przez PKP PLK SA przedstawiono na wykresie 6.

Wykres 6. Wykorzystanie limitu środków FK przez PKP PLK SA w 2014 r. (w tys. zł)



Źródło: Opracowano na podstawie Sprawozdania z realizacji planu finansowego Funduszu Kolejowego w 2014 roku.

W 2014 r. FK został kasowo obciążony kwotą 595,5 tys. zł z tytułu wynagrodzenia prowizyjnego dla BGK za obsługę tego funduszu w okresie od grudnia 2013 r. do listopada 2014 roku. Na dzień 31 grudnia 2014 r. FK dysponował kwotą 218.210,4 tys. zł, tj. kwotą ponad dwukrotnie wyższą od planowanej. Było to konsekwencją mniejszych niż planowano wypłat w ramach Programu rzeczowo-finansowego wykorzystania środków Funduszu Kolejowego w latach 2014–2019.

IV. Informacje dodatkowe

W zakresie kontroli wykonania budżetu państwa w 2014 r. w części 39 – Transport Najwyższa Izba Kontroli skierowała wystąpienia pokontrolne do:

- Ministra Infrastruktury i Rozwoju, w którym wnioskowała o:
 - 1) podjęcie stosownych działań mających na celu gromadzenie wszystkich informacji potrzebnych do oceny skuteczności ponoszonych wydatków w obszarze transportu;
 - 2) wzmocnienie nadzoru nad terminowością realizacji projektów drogowych.
- Generalnego Dyrektora Dróg Krajowych i Autostrad, w którym wnioskowała o:
 - 1) skuteczne przeciwdziałanie wzrostowi długości dróg krajowych o złej nawierzchni;
 - 2) poprawę skuteczności działań na rzecz pełnego wykonania planu rzeczowo-finansowego zadań drogowych realizowanych ze środków Krajowego Funduszu Drogowego.

Minister Infrastruktury i Rozwoju, działając na podstawie przepisów art. 54 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli, zgłosił zastrzeżenia do wystąpienia pokontrolnego NIK⁷⁰. W zastrzeżeniach Minister wniósł o zmianę oceny ogólnej kontrolowanej działalności z opisowej na pozytywną, wykreślenie zapisu dotyczącego nieprawidłowości i wynikających z nich dwóch wniosków pokontrolnych oraz o skorygowanie pomyłek liczbowych. Kolegium NIK, na posiedzeniu w dniu 3 czerwca 2015 r., uwzględniło zastrzeżenia Ministra w zakresie zmiany oceny ogólnej kontrolowanej działalności z opisowej na pozytywną, wykreślenia pierwszego wniosku pokontrolnego oraz potrzeby sprostowania omyłek pisarskich.

W odpowiedzi na wystąpienie pokontrolne, Generalny Dyrektor Dróg Krajowych i Autostrad poinformował NIK, że w odniesieniu do wniosku pokontrolnego w sprawie skutecznego przeciwdziałania wzrostowi długości dróg krajowych o złej nawierzchni podejmowane są działania w ramach bieżącego utrzymania dróg, natomiast poważniejsze uszkodzenia likwidowane są poprzez prace polegające na remoncie, przebudowie oraz rozbudowie dróg. Ponadto, GDDKiA dokłada wszelkich starań celem pozyskania środków umożliwiających realizację wszystkich niezbędnych zadań na sieci dróg krajowych, jednakże działania te są i będą uzależnione od kondycji finansów publicznych kraju oraz od poziomu środków finansowych dostępnych na realizację zadań planowanych przez GDDKiA w kolejnych latach. W odniesieniu do wniosku w sprawie poprawy skuteczności działań na rzecz pełnego wykonania planu rzeczowo-finansowego zadań drogowych realizowanych ze środków Krajowego Funduszu Drogowego, Generalny Dyrektor Dróg Krajowych i Autostrad przedstawił szczegółowe działania, jakie są podejmowane na rzecz jak najwyższego poziomu wykonania tego planu, będących zarówno w kompetencji Centrali GDDKiA, jak i jej oddziałów.

⁷⁰ W piśmie z dnia 14 maja 2015 r.

Załącznik 1. Dochody budżetowe w części 39 – Transport

Lp.	Wyszczególnienie	2013 r.	2014 r.		5:3	5:4
		Wykonanie	Ustawa ¹	Wykonanie	%	
1	2	3	4	5	6	7
	Część 39 – Transport ogółem, w tym:	230 130,8	103 209,0	191 780,1	83,3	185,8
1.	Dział 600 – Transport i łączność	227 211,1	101 042,0	190 459,7	83,8	188,5
1.1.	60001 – Krajowe pasażerskie przewozy kolejowe	9 387,2	0,0	10 001,1	106,5	
1.2.	60002 – Infrastruktura kolejowa	6 116,7	0,0	16 803,4	274,7	
1.3.	60004 – Lokalny transport zbiorowy	528,5	0,0	119,8	22,7	
1.4.	60005 – Autostrady płatne	3,9	0,0	0,0		
1.5.	60011 – Drogi publiczne krajowe	7 790,4	0,0	2 755,5	35,6	
1.6.	60012 – Generalna Dyrekcja Dróg Krajowych i Autostrad	27 675,9	16 601,0	26 202,4	94,7	157,8
1.7.	60015 – Drogi publiczne w miastach na prawach powiatu (w rozdziale nie ujmuje się wydatków na drogi gminne)	2 570,7	0,0	516,3	20,1	
1.8.	60041 – Infrastruktura portowa	599,2	0,0	- 463,3	- 77,3	
1.9.	60042 – Urzędy Żeglugi Śródlądowej	871,2	532,0	628,7	72,2	
1.10.	60055 – Inspekcja Transportu Drogowego	124 387,2	46 040,0	74 703,3	60,0	162,2
1.11.	60056 – Urząd Lotnictwa Cywilnego	15 294,6	14 817,0	15 499,3	101,3	104,6
1.12.	60061 – Polska Agencja Żeglugi Powietrznej	3 216,1	0,0	9 687,2	301,2	
1.13.	60093 – Dochody państwowej jednostki budżetowej uzyskane z tytułu przejętych zadań, które w 2010 r. były finansowane z rachunku dochodów własnych	22 968,2	19 890,0	27 885,6	121,4	140,2
1.14.	60094 – Dochody państwowej jednostki budżetowej uzyskane z tytułu przejętych zadań, które w 2010 r. były realizowane przez gospodarstwa pomocnicze	369,8	430,0	513,6	138,9	119,4
1.15.	60095 – Pozostała działalność	5 431,3	2 732,0	5 606,5	103,2	205,2
2.	Dział 750 Administracja publiczna	2 807,5	2 167,0	1 170,8	41,8	54,0
2.1.	75001 – Urzędy naczelnych i centralnych organów administracji rządowej	2 799,2	2 167,0	1 170,8	41,8	54,0
2.2.	75057 Placówki zagraniczne	8,3	0,0	0,0		
3.	Dział 752 – Obrona narodowa	112,1	0,0	2,1	1,8	
3.1.	75212 – Pozostałe wydatki obronne	112,1	0,0	2,1	1,8	
4.	Dział 803 – Szkolnictwo wyższe	0,0	0,0	147,5		
4.1.	80306 – Działalność dydaktyczna	0,0	0,0	147,5		

Dane na podstawie rocznego sprawozdania Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych.

¹ Ustawa budżetowa z 24 stycznia 2014 r.

Załącznik 2. Wydatki budżetu państwa w części 39 – Transport

Lp.	Wyszczególnienie	2013 r.	2014 r.		6:3	6:4	6:5	
		Wykonanie	Ustawa ¹	Budżet po zmianach				Wykonanie
		tys. zł						%
1	2	3	4	5	6	7	8	9
	Część 39 – Transport	6 153 706,97	6 335 388,00	6 337 531,20	6 065 860,93	98,6	95,7	95,7
1.	Dział 600 – Transport i łączność	6 021 339,90	6 183 365,00	6 222 068,54	5 956 140,81	98,9	96,3	95,7
1.1.	60001 – Krajowe pasażerskie przewozy kolejowe	851 657,52	880 154,00	936 172,00	893 060,67	104,9	101,5	95,4
	§263 – Dotacja przedmiotowa z budżetu dla jednostek niezaliczanych do sektora finansów publicznych	442 324,02	505 123,00	464 732,65	422 150,16	95,4	83,6	90,8
	§283 – Dotacja celowa z budżetu na finansowanie lub dofinansowanie zadań zleconych do realizacji pozostałym jednostkom niezaliczanym do sektora finansów publicznych	409 333,50	375 031,00	471 439,35	470 910,51	115,0	125,6	99,9
1.2.	60002 – Infrastruktura kolejowa	2 123 849,05	2 159 236,00	2 115 866,66	2 036 785,38	95,9	94,3	96,3
	§258 – Dotacja podmiotowa z budżetu dla jednostek niezaliczanych do sektora finansów publicznych	1 198 529,15	1 945 000,00	1 861 676,00	1 853 662,04	154,7	95,3	99,6
	§623 – Dotacje celowe z budżetu na finansowanie lub dofinansowanie kosztów realizacji inwestycji i zakupów inwestycyjnych jednostek niezaliczanych do sektora finansów publicznych	467 308,67	106 916,00	97 961,00	39 452,11	8,4	36,9	40,3
	§620 – Dotacje celowe w ramach programów finansowanych z udziałem środków europejskich oraz środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 3 oraz ust. 3 pkt 5 i 6 ustawy o finansach publicznych, lub płatności w ramach budżetu środków europejskich	383 339,72	50 742,00	37 767,12	26 621,51	6,9	52,5	70,5
1.3.	60005 – Autostrady płatne	18 871,39	27 604,00	16 604,00	15 289,00	81,0	55,4	92,1
	§606 – Wydatki na zakupy inwestycyjne jednostek budżetowych	12 111,94	21 622,00	10 622,00	9 721,11	80,3	45,0	91,5
	§430 – Zakup usług pozostałych	6 235,48	5 375,00	5 426,86	5 316,81	85,3	98,9	98,0
1.4.	60011 – Drogi publiczne krajowe	2 273 412,26	2 320 108,00	2 354 117,48	2 262 922,26	99,5	97,5	96,1
	§430 – Zakup usług pozostałych	874 681,21	1 085 320,00	831 780,29	788 069,50	90,1	72,6	94,7
	§427 – Zakup usług remontowych	689 896,55	552 825,00	721 813,03	720 209,56	104,4	130,3	99,8
	§606 – Wydatki na zakupy inwestycyjne jednostek budżetowych	428 237,82	157 151,00	275 988,54	270 195,80	63,1	171,9	97,9
1.5.	60012 – Generalna Dyrekcja Dróg Krajowych i Autostrad	555 897,09	583 142,00	581 306,55	550 161,29	99,0	94,3	94,6
	§402 – Wynagrodzenia osobowe członków korpusu służby cywilnej	222 389,84	224 536,00	222 589,80	222 544,34	100,1	99,1	99,9

Lp.	Wyszczególnienie	2013 r.	2014 r.			6:3	6:4	6:5
		Wykonanie	Ustawa ¹	Budżet po zmianach	Wykonanie			
		tys. zł						
1	2	3	4	5	6	7	8	9
1.6.	60041 Infrastruktura portowa	6,62		2 552,00	2 552,00	38549,8		100,0
	§620 – Dotacje celowe w ramach programów finansowanych z udziałem środków europejskich oraz środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 3 oraz ust. 3 pkt 5 i 6 ustawy o finansach publicznych, lub płatności w ramach budżetu środków europejskich	6,62		2 552,00	2 552,00	38549,8		100,0
1.7.	60042 – Urzędy żeglugi śródlądowej	14 784,37	8 361,00	8 436,00	7 399,25	50,1	88,5	87,7
	§606 – Wydatki na zakupy inwestycyjne jednostek budżetowych			107,00	107,00			100,0
	§605 – Wydatki inwestycyjne jednostek budżetowych	9 500,00		500,00	469,74	4,9		93,9
	§402 – Wynagrodzenia osobowe członków korpusu służby cywilnej		1 776,00	1 734,23	1 733,75		97,6	100,0
	§401 – Wynagrodzenia osobowe pracowników		737,00	811,97	811,96		110,2	100,0
1.8.	60055 – Inspekcja Transportu Drogowego	107 355,26	132 978,00	124 882,04	110 116,68	102,6	82,8	88,2
	§402 – Wynagrodzenia osobowe członków korpusu służby cywilnej	29 822,47	29 371,00	31 142,78	31 115,90	104,3	105,9	100,0
	§606 – Wydatki na zakupy inwestycyjne jednostek budżetowych		4 000,0	4 000,00	2 305,61		57,6	57,6
	§430 – Zakup usług pozostałych	29 134,29	52 559,00	46 883,28	42 259,43	145,0	80,3	90,2
1.9.	60056 – Urząd Lotnictwa Cywilnego	53 239,69	53 731,00	54 156,00	52 992,96	99,5	98,6	97,9
	§402 – Wynagrodzenia osobowe członków korpusu służby cywilnej	23 109,21	23 290,00	23 150,00	23 146,54	100,2	99,4	99,9
	§440 – Opłaty za administrowanie i czynsze za budynki, lokale i pomieszczenia garażowe	7 595,83	8 055,00	7 399,00	7 376,41	97,1	91,6	99,7
1.10.	60061 – Polska Agencja Żeglugi Powietrznej		10 478,00	20 151,11	20 151,11		192,3	100,0
	§280 – Dotacja celowa z budżetu dla pozostałych jednostek zaliczanych do sektora finansów publicznych		10 478,00	20 151,11	20 151,11		192,3	100,0
1.11.	60095 – Pozostała działalność	6 696,75	7 573,00	7 824,67	4 710,17	70,3	62,2	60,2
	§430 – Zakup usług pozostałych	3 575,97	2 554,00	3 854,86	1 809,79	50,6	70,9	46,9
2.	Dział 750 – Administracja publiczna	97 156,60	115 277,00	78 716,66	73 081,30	75,2	63,4	92,8
2.1.	75001 – Urzędy naczelnych i centralnych organów administracji rządowej	96 445,82	114 577,00	77 898,66	72 310,67	75,0	63,1	92,8
	§402 – Wynagrodzenia osobowe członków korpusu służby cywilnej	24 270,47	24 809,00	25 171,96	25 035,85	103,1	100,9	99,4

Lp.	Wyszczególnienie	2013 r.	2014 r.			6:3	6:4	6:5
		Wykonanie	Ustawa ¹	Budżet po zmianach	Wykonanie			
		tys. zł						
1	2	3	4	5	6	7	8	9
	§401 – Wynagrodzenia osobowe pracowników	15 935,83	16 083,00	8 166,32	8 166,32	51	51	100,0
2.2.	75057 – Placówki zagraniczne	710,79	700,00	818,00	770,63	108,3	110,0	94,1
	§430 – Zakup usług pozostałych	710,79	700,00	12,60	11,25	1,5	1,6	89,2
3.	Dział 752 – Obrona narodowa	18 828,78	19 150,00	19 115,00	19 042,81	101,1	99,4	99,4
3.1.	75212 – pozostałe wydatki obronne	18 828,78	19 150,00	19 115,00	19 042,811	101,1	99,4	99,4
	§623 – Dotacje celowe z budżetu na finansowanie lub dofinansowanie kosztów realizacji inwestycji i zakupów inwestycyjnych jednostek niezaliczanych do sektora finansów publicznych	14 050,00	14 100,00	14 100,00	14 099,99	100,4	100,0	100,0
	§427 – Zakup usług remontowych	4 182,82	4 080,00	4 301,70	4 301,33	102,8	105,4	100,0
4.	Dział 803 Szkolnictwo wyższe	16 381,68	17 596,00	17 596,00	17 596,00	107,4	100,0	100,0
4.1.	80306 – Działalność dydaktyczna	16 381,68	17 596,00	17 596,00	17 596,00	107,4	100,0	100,0
	§227 – Dotacja podmiotowa z budżetu dla uczelni publicznej lub prowadzącej studia doktoranckie jednostki naukowej na pozostałe zadania.	16 381,68	17 596,00	17 596,00	17 596,00	107,4	100,0	100,0

Dane na podstawie rocznego sprawozdania Rb-28 z wykonania planu wydatków.

¹⁾ Ustawa budżetowa z 24 stycznia 2014 r.

Załącznik 3. Zatrudnienie i wynagrodzenia w części 39 – Transport

Lp.	Wyszczególnienie	Wykonanie 2013 r.			Wykonanie 2014 r.			8:5
		Przeciętne zatrudnienie 2013	Wynagrodzenia wg Rb-70	Przeciętne miesięczne wynagrodzenie na 1 pełno-zatrudnionego	Przeciętne zatrudnienie 2014	Wynagrodzenia wg Rb-70	Przeciętne miesięczne wynagrodzenie na 1 pełno-zatrudnionego	
		osób ²⁾	tys. zł	zł	osób ¹⁾	tys. zł	zł	
1	2	3	4	5	6	7	8	9
	Część 39 Transport ogółem wg statusu zatrudnienia²⁾, w tym:	6 308	452 313	5 975	6 158	438 919	5914,00	99,0
	osoby nieobjęte mnożnikowymi systemami wynagrodzeń	1 199	67 747	4 709	1 090	58 984	4 509	95,8
	osoby zajmujące kierownicze stanowiska państwowe	10	1 758	14 643	9	1 441	13 342	91,1
	członkowie korpusu służby cywilnej	5 096	382 332	6 252	5 080	377 703	6 196	99,1
	funkcjonariusze służby celnej		32		1	172	14 342	
	żołnierze i funkcjonariusze	3	444	12 346	3	447	12 411	100,5
	członkowie służby zagranicznej niebędący członkami korpusu służby cywilnej				2	172	7 156	
1.	Dział 600⁴⁾ – Transport i łączność, w tym:	5 527	389 999	5 880	5 605	389 472	5 791	98,5
	osoby nieobjęte mnożnikowymi systemami wynagrodzeń	887	42 533	3 996	899	43 085	3 994	99,9
	osoby zajmujące kierownicze stanowiska państwowe	6	1 140	15 823	6	1 025	14 241	90,0
	członkowie korpusu służby cywilnej	4 631	345 882	6 224	4 697	344 914	6 119	98,3
	żołnierze i funkcjonariusze	3	444	12 346	3	447	12 411	100,5
1.1.	Rozdział 60012 Generalna Dyr. Dróg Krajowych i Autostrad, w tym:	4 461	327 321	6 114	4 498	324 968	6 021	98,5
	osoby nieobjęte mnożnikowymi systemami wynagrodzeń	813	39 251	4 023	827	39 739	6 021	99,5
	osoby zajmujące kierownicze stanowiska państwowe	2	392	16 315	2	343	14 317	87,8
	członkowie korpusu służby cywilnej	3 646	287 678	6 575	3 669	284 886	6 471	98,4
1.2.	Rozdział 60042 Urzędy Żeglugi Śródl., w tym	65	2 664	3 415	65	2 722	3 490	102,2
	osoby nieobjęte mnożnikowymi systemami wynagrodzeń	19	820	3 598	18	872	4 036	112,2
	członkowie korpusu służby cywilnej	46	1 844	3 340	47	1 850	3 280	98,2

Lp.	Wyszczególnienie	Wykonanie 2013 r.			Wykonanie 2014 r.			8:5
		Przeciętne zatrudnienie 2013	Wynagrodzenia wg Rb-70	Przeciętne miesięczne wynagrodzenie na 1 pełnozatrudnionego	Przeciętne zatrudnienie 2014	Wynagrodzenia wg Rb-70	Przeciętne miesięczne wynagrodzenie na 1 pełnozatrudnionego	
		osób ²⁾	tys. zł	zł	osób ¹⁾	tys. zł	zł	%
1	2	3	4	5	6	7	8	9
1.3.	Rozdział 60055 Inspekcja Transportu Drogowego, w tym:	660	32 747	4 135	700	34 571	4 116	99,5
	osoby nieobjęte mnożnikowymi systemami wynagrodzeń	18	633	2 932	17	620	3 042	103,8
	osoby zajmujące kierownicze stanowiska państwowe	1	124	10 335	1	141	11 729	113,5
	członkowie korpusu służby cywilnej	638	31 546	4 120	679	33 363	4 095	99,4
	żołnierze i funkcjonariusze	3	444	12 346	3	447	12 411	110,5
1.4.	Rozdział 60056 Urząd Lotnictwa Cywilnego, w tym:	341	27 267	6 663	342	27 211	6 630	99,5
	osoby nieobjęte mnożnikowymi systemami wynagrodzeń	37	1 828	4 119	37	1 854	4 175	101,4
	osoby zajmujące kierownicze stanowiska państwowe	3	624	17 324	3	541	15 028	86,7
	członkowie korpusu służby cywilnej	301	24 814	6 870	302	24 816	6 848	99,7
2.	Dział 750 Administracja Publiczna w tym:	781	62 314	6 649	580	49 447	7 104	106,8
	osoby nieobjęte mnożnikowymi systemami wynagrodzeń	312	25 214	6 734	191	15 899	6 937	103,0
	osoby zajmujące kierownicze stanowiska państwowe	4	618	12 874	3	416	11 556	89,8
	członkowie korpusu służby cywilnej	465	36 450	6 532	383	32 788	7 134	109,2
	funkcjonariusze służby celnej		32		1	172	14 333	
	członkowie służby zagranicznej niebędący członkami korpusu służby cywilnej				2	172	7 167	
2.1.	Rozdział 75001 Urzędy centralnych organów adm	781	62 314	6 649	578	49 275	7 104	106,8
	osoby nieobjęte mnożnikowymi systemami wynagrodzeń	312	25 214	6 734	191	15 899	6 937	103,0
	osoby zajmujące kierownicze stanowiska państwowe	4	618	12 874	3	416	11 544	89,7
	członkowie korpusu służby cywilnej	465	36 450	6 532	383	32 788	7 134	109,2
	funkcjonariusze służby celnej		32					

Lp.	Wyszczególnienie	Wykonanie 2013 r.			Wykonanie 2014 r.			8:5
		Przeciętne zatrudnienie 2013	Wynagrodzenia wg Rb-70	Przeciętne miesięczne wynagrodzenie na 1 pełnozatrudnionego	Przeciętne zatrudnienie 2014	Wynagrodzenia wg Rb-70	Przeciętne miesięczne wynagrodzenie na 1 pełnozatrudnionego	
		osób ²⁾	tys. zł	zł	osób ¹⁾	tys. zł	zł	%
1	2	3	4	5	6	7	8	9
2.2.	Rozdział 75057 Placówki zagraniczne				2	172	7 155	
	członkowie służby zagranicznej niebędący członkami korpusu służby cywilnej				2	172	7 155	

¹⁾ W przeliczeniu na pełnozatrudnionych.

²⁾ Status zatrudnienia określony został w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej.

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

Lp.	Wyszczególnienie	2013 r.	2014 r.		6:3	6:4	6:5	
		Wykonanie	Ustawa ¹	Budżet po zmianach				Wykonanie
		tys. zł						%
1	2	3	4	5	6	7	8	9
	Ogółem cz. 39, z tego:	10 660 189,55	11 300 967,00	10 597 081,00	10 594 909,00	99,3	94,7	99,9
1.	Dział 600 – Transport i łączność	10 660 189,55	10 300 697,00	10 597 080,70	10 594 909,00	99,3	94,7	99,9
1.1.	Program Operacyjny Infrastruktura i Środowisko	10 578 501,96	11 260 776,00	10 556 890,00	10 554 718,00	99,7	93,7	99,9
1.2.	Program Operacyjny Rozwój Polski Wschodniej	81 687,59	40 191,00	40 191,00	40 190,99	49,2	100,0	100,0

¹ Ustawa budżetowa z 24 stycznia 2014 r.

Załącznik 5. Kalkulacja oceny ogólnej w części 39 – Transport

Oceny wykonania budżetu w części 39 – Transport dokonano stosując kryteria⁷⁵ oparte na wskaźnikach wartościowych opracowanych przez NIK i opublikowanych w Analizie wykonania budżetu państwa i założeń polityki pieniężnej w 2014 roku⁷⁶.

Dochody⁷⁷: 191.780,1 tys. zł

Wydatki (łącznie z wydatkami budżetu środków europejskich): 16.660.769,92 tys. zł

Łączna kwota G : 16.660.769,92 tys. zł

Waga wydatków w łącznej kwocie: $Ww = W : G = 1,0$

Nie stwierdzono nieprawidłowości w wydatkach.

Ocena cząstkowa wydatków: *pozytywna (5)*

Wynik końcowy $Wk = 5 \times 1,0 = 5$ (tj. ocena pozytywna)

⁷⁵ <http://www.nik.gov.pl/kontrole/standardy-kontroli-nik/>

⁷⁶ Porównaj: <http://www.nik.gov.pl/kontrole/analiza-budzetu-panstwa/>

⁷⁷ W częściach budżetu państwa, w których zgodnie z założeniami do kontroli wykonania budżetu państwa nie są badane dochody nie dokonuje się oceny cząstkowej dla dochodów i przy ustalaniu wartości G nie uwzględnia się kwoty dochodów.

Załącznik 6. Wykaz jednostek objętych kontrolą

Lp.	Nazwa jednostki	Osoba odpowiedzialna za kontrolowaną działalność		Ocena kontrolowanej działalności*
		Imię i nazwisko	Pełniona funkcja	
1.	Ministerstwo Infrastruktury i Rozwoju	Maria Wasiak	Minister – od dnia 22 września 2014 r.	P*
		Elżbieta Bieńkowska	Minister – od 27 listopada 2013 r. do 21 września 2014 r.	
2.	Generalna Dyrekcja Dróg Krajowych i Autostrad	Maria Tomala-Borucka	p.o. Generalnego Dyrektora Dróg Krajowych i Autostrad – od dnia 13 lutego 2014 r.	P
		Lech Witecki	p.o. Generalnego Dyrektora Dróg Krajowych i Autostrad – od dnia 12 maja 2008 r. do dnia 12 lutego 2014 r.	

*Użyty skrót P oznacza ocenę pozytywną.

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

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