LKA.410.038.2015
Nr ewid. 209/2016/P/15/074/LKA

Informacja o wynikach kontroli

# FUNKCJONOWANIE GÓRNICTWA WĘGLA KAMIENNEGO W LATACH 2007–2015 NA TLE ZAŁOŻEŃ PROGRAMU RZĄDOWEGO

DELEGATURA W KATOWICACH

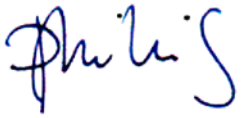
## MISJĄ

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

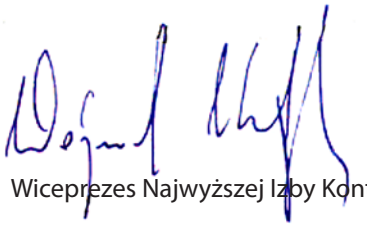
## WIZJĄ

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

Dyrektor Delegatury NIK w Katowicach:
Piotr Miklis



**Akceptuję:**
Wojciech Kutyła



Wiceprezes Najwyższej Izby Kontroli

**Zatwierdzam:**
Krzysztof Kwiatkowski



Prezes Najwyższej Izby Kontroli
Warszawa, dnia 10.03.2017 r.

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

**www.nik.gov.pl**

# Spis treści


WPROWADZENIE ..... 6

1. ZAŁOŻENIA KONTROLI ..... 7

2. PODSUMOWANIE WYNIKÓW KONTROLI ..... 9
   2.1. Ogólna ocena kontrolowanej działalności ..... 9
   2.2. Synteza ustaleń kontroli ..... 11
   2.3. Wnioski systemowe ..... 20

3. UWARUNKOWANIA BADANEJ DZIAŁALNOŚCI ..... 21
   3.1. Uwarunkowania technologiczne ..... 21
   3.2. Uwarunkowania organizacyjne ..... 21
   3.3. Uwarunkowania prawne ..... 22
   3.4. Uwarunkowania ekonomiczne ..... 25

4. WAŻNIEJSZE USTALENIA KONTROLI ..... 27
   4.1. Wytyczne i założenia funkcjonowania górnictwa ..... 27
      4.1.1. Program rządowy ..... 27
      4.1.2. Strategie spółek węglowych ..... 32
   4.2. Realizacja przyjętych planów działania ..... 38
      4.2.1. Nadzór Ministra Gospodarki nad realizacją Programu ..... 38
      4.2.2. Monitorowanie przez Zarządy realizacji strategii spółek ..... 41
      4.2.3. Wyniki działalności spółek węglowych ..... 42
   4.3. Rozpoznanie czynników oddziałujących na funkcjonowanie górnictwa ..... 59
      4.3.1. Pomoc publiczna oraz pozostałe wsparcie dla sektora gwk ..... 59
      4.3.2. Płatności publicznoprawne podmiotów gwk ..... 64
   4.4. Działania podejmowane w związku z niestabilną sytuacją górnictwa ..... 66
      4.4.1. Działania podejmowane przez Ministra Gospodarki ..... 66
      4.4.2. Działania podejmowane przez Pełnomocnika i Ministra SP ..... 69
      4.4.3. Działania podejmowane przez Zarządy spółek węglowych ..... 76
      4.4.4. Działania podjęte przez Ministra Rozwoju ..... 84
      4.4.5. Prace nad nowym programem rządowym dla gwk na lata 2016–2020 ..... 86
   4.5. Prywatyzacja podmiotów górniczych ..... 87
      4.5.1. Realizacja procesu prywatyzacji przez Ministra SP ..... 87
      4.5.2. Rola Ministra Gospodarki w prywatyzacji podmiotów gwk ..... 90
      4.5.3. Prywatyzacja producenta kombajnów chodnikowych – REMAG S.A. ..... 96

5. INFORMACJE DODATKOWE ..... 101
   5.1. Przygotowanie i organizacja kontroli ..... 101
   5.2. Postępowanie kontrolne i działania podjęte po zakończeniu kontroli ..... 103

6. ZAŁĄCZNIKI ..... 106



Zdjęcie na okładce: LKA/NIK

# Wykaz stosowanych skrótów, skrótowców i pojęć

| | |
|---|---|
| **MG** | Ministerstwo Gospodarki; |
| **MSP** | Ministerstwo Skarbu Państwa; |
| **ME** | Ministerstwo Energii; |
| **ARP lub Agencja** | Agencja Rozwoju Przemysłu S.A. Oddział w Katowicach; |
| **KW** | Kompania Węglowa S.A.; |
| **KHW** | Katowicki Holding Węglowy S.A.; |
| **KGK** | Katowicka Grupa Kapitałowa – w nin. *Informacji* to: Katowicki Holding Węglowy S.A. łącznie z jej spółką zależną KWK Kazimierz Juliusz Sp. z o.o.; |
| **JSW** | Jastrzębska Spółka Węglowa S.A.; |
| **WKS** | Węglokoks S.A.; |
| **WKS Kraj** | Węglokoks Kraj Sp. z o.o.; |
| **WKS ROW** | Węglokoks Rybnicki Okręg Wydobywczy Sp. z o.o.; |
| **LW Bogdanka** | Lubelski Węgiel „Bogdanka" S.A.; |
| **PKW** | Południowy Koncern Węglowy S.A.; |
| **TW** | Tauron Wydobycie S.A. (dawniej PKW); |
| **NKW** | Nowa Kompania Węglowa – robocza nazwa spółki mającej powstać na bazie kopalń KW (późniejsza Polska Grupa Górnicza Sp. z o.o.); |
| **PGG** | Polska Grupa Górnicza Sp. z o.o.; |
| **SRK** | Spółka Restrukturyzacji Kopalń S.A.; |
| **TF Silesia** | Towarzystwo Finansowe Silesia Sp. z o.o.; |
| **REMAG** | REMAG S.A.; |
| **GPW** | Giełda Papierów Wartościowych w Warszawie; |
| **IPO** | Skrót z ang. *Initial Public Offering* – pierwsza oferta publiczna akcji; |
| **jsp** | jednoosobowa spółka Skarbu Państwa; |
| **spółki węglowe** | KW, KHW (także KGK), JSW; |
| **KWK** | kopalnia węgla kamiennego; |
| **WZA** | Walne Zgromadzenie Akcjonariuszy; |
| **RN** | Rada Nadzorcza; |
| **PTE** | Plan Techniczno-Ekonomiczny; |
| **MSSF** | Międzynarodowe Standardy Sprawozdawczości Finansowej; |
| **górnictwo lub gwk** | górnictwo węgla kamiennego; |
| **Program rządowy lub Program** | *Strategia działalności górnictwa węgla kamiennego w Polsce w latach* 2007–2015[1]; |

[1] Programowy dokument rządowy przyjęty przez RM w dniu 31 lipca 2007 r. Dokument ten był zmieniany przez RM w dniach 24 lipca 2009 r., 11 sierpnia 2009 r. i 7 października 2011 r. Ostatnia zmiana dotyczyła także nadania dokumentowi nowego tytułu: „Program działalności górnictwa węgla kamiennego w Polsce w latach 2007–2015".

| | |
|---|---|
| **Minister SP** | Minister Skarbu Państwa; |
| **Pełnomocnik** | Pełnomocnik Rządu ds. restrukturyzacji górnictwa węgla kamiennego; |
| **Zespół Pełnomocnika** | Zespół Pełnomocnika Rządu do spraw restrukturyzacji górnictwa węgla kamiennego; |
| **Międzyresortowy Zespół** | Międzyresortowy Zespół ds. Funkcjonowania Górnictwa Węgla Kamiennego w Polsce; |
| **RM** | Rada Ministrów; |
| **SP** | Skarb Państwa; |
| **ZUS** | Zakład Ubezpieczeń Społecznych; |
| **FUS** | Fundusz Ubezpieczeń Społecznych; |
| **UOKiK** | Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów; |
| **KE** | Komisja Europejska; |
| **UE** | Unia Europejska; |
| **Porozumienie z 17 stycznia 2015 r.** | Porozumienie z 17 stycznia 2015 r. zawarte pomiędzy stroną rządową, Międzyzakładowym Komitetem Protestacyjno-Strajkowym, zakładowymi organizacjami związkowymi działającymi w KW oraz zarządami SRK, KW i WKS; |
| **ustawa o NIK** | ustawa z dnia 23 grudnia 1994 r. *o Najwyższej Izbie Kontroli* (Dz. U. z 2015 r. poz. 1096, ze zm.); |
| **ustawa o restrukturyzacji gwk** | ustawa z dnia 28 listopada 2003 r. *o restrukturyzacji górnictwa węgla kamiennego w latach 2003–2006* (Dz. U. Nr 210, poz. 2037, ze zm.) – uchylona z dniem 1 stycznia 2008 r.; |
| **ustawa o funkcjonowaniu gwk** | ustawa z dnia 7 września 2007 r. *o funkcjonowaniu górnictwa węgla kamiennego* (Dz. U. z 2016 r. poz. 704, ze zm.); |
| **ustawa z 22 stycznia 2015 r.** | ustawa z dnia 22 stycznia 2015 r. *o zmianie ustawy o funkcjonowaniu górnictwa węgla kamiennego w latach 2008–2015 oraz niektórych innych ustaw* (Dz. U. poz. 143, ze zm.); |
| **ustawa o wykonywaniu uprawnień SP** | ustawa z dnia 8 sierpnia 1996 r. *o zasadach wykonywania uprawnień przysługujących Skarbowi Państwa* (Dz.U. z 2016 r. poz. 154, ze zm.) – uchylona z dniem 1 stycznia 2017 r.; |
| **ustawa o komercjalizacji i prywatyzacji** | ustawa z 30 sierpnia 1996 r. o *komercjalizacji i prywatyzacji* (Dz. U. z 2016 r. poz. 981, ze zm.) – z dniem 1 stycznia 2017 r. ustawie nadano tytuł: *o komercjalizacji i niektórych uprawnieniach pracowników,* a także zmieniono objęty nią zakres regulacji; |
| **Prawo energetyczne** | ustawa z dnia 10 kwietnia 1997 r. *Prawo energetyczne* (Dz. U. z 2012 r., poz. 1059, ze zm.); |
| **rozporządzenie ws. ustanowienia Pełnomocnika** | Rozporządzenie RM z dnia 18 listopada 2014 r. *w sprawie ustanowienia Pełnomocnika Rządu do spraw restrukturyzacji górnictwa węgla kamiennego* (Dz. U. poz. 1606, ze zm.); |
| **Rozporządzenie Rady ws. pomocy państwa** | rozporządzenie Rady (WE) Nr 1407/2002 z dnia 23 lipca 2002 r. *w sprawie pomocy państwa dla przemysłu węglowego* (Dz. Urz. UE L 205 z 2.8.2002, str. 1, ze zm.) – rozporządzenie to wygasło z dniem 31 grudnia 2010 r.; |
| **Decyzja Rady ws. pomocy państwa** | decyzja Rady 2010/787/UE z dnia 10 grudnia 2010 r. *w sprawie pomocy państwa ułatwiającej zamykanie niekonkurencyjnych kopalń węgla* (Dz. Urz. UE L 336 z 21.12.2010, str. 24). |

# WPROWADZENIE

W latach 2007–2015 strategię funkcjonowania górnictwa węgla kamiennego określał *„Program działalności górnictwa węgla kamiennego w Polsce w latach 2007–2015”*, przyjęty przez Radę Ministrów 31 lipca 2007 r. Był to kolejny, siódmy rządowy program odnoszący się do restrukturyzacji górnictwa, jaki obowiązywał od 1990 roku[2], który podobnie jak poprzednie przewidywał, że w wyniku jego realizacji przedsiębiorstwa górnicze, których akcjonariuszem jest Skarb Państwa, będą funkcjonowały efektywnie w warunkach gospodarki wolnorynkowej. Jednocześnie żaden z tych programów nie wskazywał jednoznacznie, czy po ich zakończeniu rentowna działalność górnictwa nadal będzie wymagać udzielania pomocy ze strony Państwa[3].

Działania w ramach restrukturyzacji górnictwa podejmowane przed 2007 r., takie m.in. jak: znaczne redukcje zdolności produkcyjnych oraz istotne obniżenie zatrudnienia w górnictwie w okresie realizacji programu z lat 1998–2002, głębokie oddłużenie przedsiębiorstw górniczych w 2003 r. na łączną kwotę 18,1 mld zł, a także późniejszy okres dobrej koniunktury na węgiel kamienny, stwarzały możliwości, aby w latach 2007–2015 nastąpiło dokończenie procesu restrukturyzacji górnictwa oraz jego efektywna prywatyzacja. Sytuacja ekonomiczno-finansowa największych producentów polskiego węgla w ostatnim roku realizacji ostatniego *Programu rządowego* wskazuje, że powyższych okoliczności i szans nie wykorzystano.

Węgiel kamienny jest najważniejszym zużywanym nośnikiem energii pierwotnej w Polsce, z udziałem wynoszącym w 2015 r. 39,5%, przy czym udział ten systematycznie spada (w 2007 r. było to 48,3%) natomiast wzrasta pozostałych nośników energii. Zużycie krajowe węgla w 2007 r. wynosiło 85,4 mln ton, a w 2015 r. spadło do 71,7 mln ton, tj. było o 16% niższe. W latach 2007–2015 wydobyto w Polsce łącznie ok. 700 mln ton węgla kamiennego, z czego 85% stanowił węgiel energetyczny, a 15% węgiel koksowy. Około 82% udziału w krajowym wydobyciu węgla w tym okresie mieli trzej najwięksi przedsiębiorcy górniczy: Kompania Węglowa S.A., Katowicki Holding Węglowy S.A. oraz Jastrzębska Spółka Węglowa S.A.

[2] Poprzednie programy rządowe dotyczyły lat: 1990–1992; 1993–1995; 1996–1997; 1998–2002; 2003–2006; 2004–2006.

[3] Np. w formie dotacji budżetowych na zabezpieczenie kopalń czynnych przed zagrożeniem wodnym ze strony kopalń zlikwidowanych.

# 1 ZAŁOŻENIA KONTROLI

## Uzasadnienie podjęcia kontroli

Rządowe programy restrukturyzacji górnictwa przeprowadzone po 1989 r. nie doprowadziły do trwałej rentowności tego sektora, pomimo wydatkowania do 2006 r. na ich realizację środków publicznych w łącznej wysokości ok. 66 mld zł[4] (w cenach 2007 r.) i trwającej w większości lat okresu 2003–2011 dobrej koniunktury na węgiel kamienny. Symptomy pogarszania się sytuacji górnictwa widoczne były już w 2012 r., kiedy to istotnie spadło zużycie węgla w kraju, nastąpił drastyczny wzrost stanu zapasów węgla na zwałach kopalń, ceny węgla na rynkach światowych obniżały się, a jednostkowe koszty wydobycia i zobowiązania górnictwa szybko wzrastały. Na koniec lat 2013–2015 górnictwo odnotowało łączny ujemny wynik finansowy netto wynoszący odpowiednio: (-)0,3 mld zł i (-)2,1 mld zł i (-)4,5 mld zł.

Okoliczności te wskazywały na potrzebę dokonania oceny sytuacji finansowo-gospodarczej sektora górnictwa oraz przyczyn jego gwałtownie pogarszającej się kondycji. W tym celu niezbędnym było zbadanie założeń oraz sposobu realizacji *„Programu działalności górnictwa węgla kamiennego w Polsce w latach 2007–2015"*. Wymagało to objęcia badaniami także założeń i przebiegu realizacji strategii spółek prowadzących wydobycie węgla, które zostały opracowane na podstawie powyższego *Programu rządowego*, i do których *Program* ten się odwoływał.

Ustalenia kontroli i diagnoza odnosząca się do dotychczasowej wizji górnictwa węgla kamiennego w Polsce, podejmowanych działań w celu jej osiągnięcia, prawidłowości nadzoru właścicielskiego, a także do jakości planowania oraz realizacji przez spółki węglowe swoich strategii, powinna być pomocna w przyszłych działaniach, które winny zmierzać do niezwłocznego zapewnienia stanu, w którym górnictwo będzie funkcjonować samodzielnie – bez konieczności dalszego udzielania mu pomocy publicznej. Pomoc państwa dla sektora górnictwa węgla kamiennego bowiem, zgodnie z obowiązującymi uregulowaniami unijnymi, może być udzielana tylko w ograniczonym zakresie i najpóźniej do końca 2027 r.

## Cel główny kontroli

Głównym celem kontroli była ocena przyjętych w dokumentach rządowych i strategicznych planach spółek założeń i wytycznych oraz realizowanych w latach 2007–2015 działań pod kątem zapewnienia konkurencyjności górnictwa węgla kamiennego w Polsce.

## Główne obszary problemowe

W ramach kontroli skoncentrowano się na następujących obszarach problemowych:

1. Wytyczne i założenia funkcjonowania górnictwa.
2. Realizacja przyjętych planów działania.
3. Czynniki oddziałujące na funkcjonowanie górnictwa.
4. Działania podejmowane w związku z niestabilną sytuacją górnictwa.
5. Prywatyzacja podmiotów górniczych.

Zakres badań oraz celów szczegółowych kontroli w ramach powyższych obszarów określono odrębnie dla każdego z podmiotów objętych kontrolą, biorąc pod uwagę ich specyfikę, kompetencje i zadania.

[4] Kwota nie uwzględnia środków budżetu państwa przeznaczanych na dopłaty do Funduszu Ubezpieczeń Społecznych do wcześniejszych emerytur górniczych.

## Podmioty objęte kontrolą

Dobór podmiotów objętych kontrolą uwzględniał ich udział i rolę w funkcjonowaniu górnictwa węgla kamiennego. Kontrola została przeprowadzona w następujących jednostkach:

1. **Ministerstwo Energii** – Minister Energii (od 27 listopada 2015 r.), a wcześniej Minister Gospodarki, był dysponentem dotacji dla gwk, ministrem właściwym w sprawach polityki energetycznej oraz sprawował nadzór właścicielski, m.in. nad spółkami z udziałem SP, prowadzącymi wydobycie węgla (poza okresem od 4 lutego do 26 listopada 2015 r.).
2. **Ministerstwo Skarbu Państwa** – Minister Skarbu Państwa sprawował nadzór właścicielski m.in. nad spółkami z udziałem SP, prowadzącymi wydobycie węgla – od 4 lutego do 26 listopada 2015 r. oraz przygotowywał i przeprowadzał przekształcenia własnościowe spółek SP.
3. **Agencja Rozwoju Przemysłu S.A.**[5] **Oddział w Katowicach** – monitoruje dane o funkcjonowaniu górnictwa, w tym monitoruje wykorzystanie dotacji przez górnictwo.
4. **Węglokoks S.A. w Katowicach**[6] – spółka uczestnicząca w procesach przekształceń w górnictwie, m.in. eksportująca polski węgiel.
5. **Kompania Węglowa S.A. w Katowicach**[7] – przedsiębiorstwo górnicze prowadzące wydobycie węgla kamiennego.
6. **Katowicki Holding Węglowy S.A. w Katowicach**[8] – przedsiębiorstwo górnicze prowadzące wydobycie węgla kamiennego.
7. **Jastrzębska Spółka Węglowa S.A. w Jastrzębiu Zdroju**[9] – przedsiębiorstwo górnicze prowadzące wydobycie węgla kamiennego.

## Podstawa prawna i kryteria kontroli

Kontrolę przeprowadziła Delegatura NIK w Katowicach w okresie od 21 grudnia 2015 r. do 30 września 2016 r., działając na podstawie art. 2 ust. 1 i art. 5 ust. 1 *ustawy o NIK*, z uwzględnieniem kryteriów: legalności, gospodarności, celowości i rzetelności (ME, MSP, ARP, WKS, KW, KHW) oraz na podstawie art. 2 ust. 3 i art. 5 ust. 3 *ustawy o NIK* z uwzględnieniem kryteriów: legalności i gospodarności (JSW).

## Okres objęty kontrolą

Kontrolą objęto działalność jednostek kontrolowanych w latach 2007–2015 z uwzględnieniem informacji z lat wcześniejszych niezbędnych do oceny kontrolowanej działalności.

5 Jednoosobowa spółka Skarbu Państwa.
6 Jednoosobowa spółka Skarbu Państwa.
7 Jednoosobowa spółka Skarbu Państwa, której udział w krajowym wydobyciu węgla wynosił 49,2% w latach 2007–2015.
8 Jednoosobowa spółka Skarbu Państwa, której udział w krajowym wydobyciu węgla wynosił 15,8% w latach 2007–2015.
9 Spółka, w której 55% akcji posiada Skarb Państwa, jej udział w krajowym wydobyciu węgla wynosił 17,1% w latach 2007–2015.

# 2 PODSUMOWANIE WYNIKÓW KONTROLI

## 2.1 Ogólna ocena kontrolowanej działalności

**Ocena wytycznych i założeń funkcjonowania górnictwa**

***Program rządowy*, określający wytyczne działalności górnictwa w latach 2007–2015, został opracowany w sposób nierzetelny, co utrudniało prowadzenie skutecznej polityki gospodarczej wobec sektora górnictwa oraz monitoringu i nadzoru nad realizacją *Programu*. Także wykonane m.in. na jego podstawie strategie działalności poszczególnych spółek węglowych zostały opracowane w sposób, który nie prowadził do zapewnienia ekonomicznej efektywności ich funkcjonowania. Powyższe dokumenty, a w szczególności strategie spółek węglowych, zostały oparte na mało realistycznych założeniach i prognozach – oderwanych od realiów rynkowych oraz cykli koniunkturalnych. Dotyczyło to głównie zbyt optymistycznych założeń dotyczących strony przychodowej działalności producentów węgla[10], przy jednoczesnym marginalizowaniu znaczenia strony kosztowej tej działalności[11] – jako obszaru społecznie wrażliwego.**

**Ocena realizacji przyjętych planów działania**

**Nadzór nad realizacją *Programu* przez podmioty sektora górnictwa prowadzony był w sposób nierzetelny i niezgodny z jego założeniami. Minister Gospodarki w praktyce zaniechał monitorowania realizacji *Programu*, bowiem nie ustosunkował się do większości strategii spółek węglowych ani nie monitorował stopnia ich realizacji. Spółki węglowe, m.in. z powodu szybkiej dezaktualizacji założeń swoich wieloletnich strategii, prowadziły działalność głównie w oparciu o plany roczne – dostosowywane do ich bieżącej sytuacji. W rezultacie systematyczne działania restrukturyzacyjne w większości zostały zaniechane bądź były niewystarczające i nieskuteczne, co prowadziło do pogłębiania się trudnej sytuacji spółek węglowych, która w pełnym zakresie ujawniła się z chwilą wystąpienia dekoniunktury na rynku węgla kamiennego. W całym okresie lat 2007–2015 nierozwiązanym problemem spółek węglowych była niska wydajność wydobycia, przerosty zatrudnienia i nieefektywny system wynagradzania, przekładający się na wysoki udział kosztów stałych w prowadzonej działalności oraz jej dużą wrażliwość na wahania popytu i cen węgla. Ostatecznie realizowane w tym okresie działania nie przyczyniły się do zapewnienia rentowności i konkurencyjności[12] wiodących producentów węgla (z całościowym lub dominujących udziałem Skarbu Państwa).**

**Ocena rozpoznania czynników oddziałujących na górnictwo**

**Minister Gospodarki, Minister Skarbu Państwa, Pełnomocnik Rządu ds. restrukturyzacji górnictwa oraz zarządy spółek węglowych dysponowały bieżącymi informacjami o sytuacji finansowej podmiotów górniczych oraz o czynnikach zewnętrznych i wewnętrznych**

10 Np. w zakresie prognoz wysokiego i stabilnego poziomu wydobycia, sprzedaży i cen węgla.

11 Np. rygorystyczne utrzymywanie właściwego poziomu zatrudnienia i wynagrodzeń, zamykanie nierentownych kopalń itp.

12 Na rynku krajowym i zagranicznym.

**oddziałujących na sektor gwk. Posiadane informacje były wystarczające dla prowadzenia skutecznego nadzoru nad podmiotami tego sektora oraz do podejmowania działań pozwalających na reagowanie na zmienne warunki na rynku węgla kamiennego. Wiedza ta jednak nie została efektywnie wykorzystana przez Ministra Gospodarki i zarządy spółek. Jednocześnie organy państwowe oraz ZUS nie dysponowały wiedzą na temat skali niedoboru środków pochodzących ze składek na wypłaty emerytur i rent górniczych. Tymczasem wartość wsparcia, jakiego w latach 2007–2015 górnictwu udzielił Skarb Państwa, obejmująca także pokrycie ww. niedoboru, była porównywalna z dokonanymi przez podmioty sektora gwk płatnościami publicznoprawnymi. Zdaniem NIK powyższa zależność nie zapewnia realizacji celów uiszczania danin pieniężnych, jako obowiązkowych i bezzwrotnych świadczeń przeznaczanych na cele i zadania publiczne, związane z wykonywaniem zróżnicowanych funkcji Państwa[13].**

**Ocena działań podejmowanych w związku z niestabilną sytuacją górnictwa**

**Widoczny od 2012 r. spadek koniunktury na rynku węgla kamiennego obnażył niezdolność wiodących producentów węgla do prowadzenia rentownej działalności. Pierwsze działania analityczno-koncepcyjne, zainicjowane przez Ministra Gospodarki ponad rok po radykalnym pogorszeniu się sytuacji górnictwa, były spóźnione, a niektóre z nich także nie w pełni adekwatne do zaistniałych zagrożeń. Skonkretyzowane działania, podejmowane dopiero w 2015 r. przez Pełnomocnika i Ministra SP w celu zapobieżenia upadłości spółek węglowych, z uwagi na ich pilność, były realizowane w oderwaniu od postanowień *Programu rządowego* bądź prób jego aktualizacji, pomimo że miały charakter strategiczny, a ich skutki były długookresowe. Rozdzielenie kompetencji właścicielskich w odniesieniu do podmiotów górniczych od nadzoru nad przebiegiem realizacji *Programu* oraz wydatkowania pomocy publicznej i zapewnienia bezpieczeństwa energetycznego nie sprzyjało koordynacji działań wobec sektora oraz transparentności odpowiedzialności za podejmowane decyzje.**

**Ocena prywatyzacji podmiotów górniczych**

**Zdaniem NIK nie wykorzystano efektywnie okresu dobrej koniunktury na węgiel, celem przeprowadzenia zakładanej przed 2007 r. prywatyzacji polskiego górnictwa. Przekształcenia własnościowe w górnictwie w znacznym zakresie zatrzymały się na etapie komercjalizacji, tj. przekształcenia przedsiębiorstw państwowych w spółki Skarbu Państwa[14]. Kontynuacji procesów prywatyzacyjnych, przewidzianych we wcześniejszych, rządowych dokumentach**

[13] M.in. obrona narodowa, bezpieczeństwo publiczne, oświata, itp.

[14] W latach 2007–2015 udział niesprywatyzowanych jsp – KW i KHW – w krajowym wydobyciu węgla wynosił 65%.

**strategicznych, nie sprzyjało przyjęcie w *Programie* ogólnego założenia dotyczącego możliwości podejmowania działań prywatyzacyjnych bez odniesienia się do prywatyzacji w latach 2007–2015 konkretnych podmiotów, jak również niewielka aktywność w tej sferze Ministra Gospodarki, który uzależniał plany prywatyzacyjne od stanowiska górniczych związków zawodowych. Przeprowadzona prywatyzacja LW Bogdanka zapewniła spółce dopływ środków na inwestycje i rozwój, a jej późniejsze wysokie i stabilne wyniki finansowe dowodzą, że udane przekształcenie własnościowe może istotnie zmienić sposób i jakość funkcjonowania przedsiębiorstwa górniczego.**

## 2.2 Synteza ustaleń kontroli

### Wytyczne i założenia funkcjonowania górnictwa

**Program rządowy**

Założenia funkcjonowania górnictwa w latach 2007–2015 określał *Program rządowy* przyjęty przez RM 31 lipca 2007 r. *Program* ten nie ustalał szczegółowych działań restrukturyzacyjnych, lecz określał kierunki działalności górnictwa, które powinny stanowić podstawę do budowy strategii przez poszczególne spółki węglowe. W *Programie* zidentyfikowano ważniejsze zagrożenia dla górnictwa, wśród których wskazano nadmierną dynamikę narastania kosztów produkcji. Jednak nie znalazły się w nim rozwiązania przeciwdziałające temu zagrożeniu, w tym wynikającemu z braku powiązania wzrostu wynagrodzeń ze wzrostem wydajności pracy. Było to rezultatem m.in. uwzględnienia krytycznych opinii górniczych związków zawodowych do takich rozwiązań ujętych w projekcie *Programu*. Ponadto wskaźniki i mierniki realizacji poszczególnych celów *Programu* określono w sposób nierzetelny i utrudniający weryfikację zgodności przebiegu realizacji strategii spółek węglowych z celami *Programu*.

*Program* nie zawierał analizy ryzyka wystąpienia określonych zdarzeń i powiązanych scenariuszy (wariantów) działań na wypadek uzyskiwania przez przedsiębiorstwa górnicze wyników innych niż zakładano – np. z uwagi na możliwe zmiany uwarunkowań rynkowych. Jednocześnie zaniechano aktualizacji *Programu* w zakresie prognoz wydobycia i sprzedaży węgla, w sytuacji ich niezgodności z trendami rynkowymi oraz wynikającymi z założeń polityki energetycznej. Brak ww. analiz ryzyka, bądź stosownych aktualizacji *Programu* należy uznać za jedną z przyczyn niepodjęcia w stosownym czasie skutecznych działań dostosowujących zdolności produkcyjne spółek węglowych do realnego popytu. Skutkowało to podejmowaniem wobec sektora gwk działań, podczas jego głębokiego kryzysu, które były oderwane od postanowień tego *Programu*.

[str. 27–32]

**Strategie spółek węglowych**

Zarządy spółek węglowych zostały zobowiązane przez Ministra Gospodarki do opracowania strategii działalności poszczególnych spółek w latach 2007–2015 w oparciu o zawarte w *Programie* kierunki, stanowiące

ogólne wytyczne. Minister Gospodarki nie zapewnił jednak zgodności tych strategii z celami i założeniami *Programu*. Zdaniem NIK Minister działający w imieniu Skarbu Państwa, w ramach sprawowanego nadzoru właścicielskiego, powinien podejmować działania potwierdzające zgodność i spójność strategii spółek z wytycznymi ujętymi w *Programie*, czego zaniechano lub realizowano w ograniczonym zakresie. Spośród opracowanych w latach 2007–2015 przez spółki KW, KHW i JSW łącznie 18 strategii lub innych dokumentów o charakterze strategicznym, jedynie trzy zostały zatwierdzone przez Walne Zgromadzenie[15] (Ministra Gospodarki). Jednocześnie pomimo krytycznych uwag i zaleceń formułowanych przez ARP do niektórych z przedstawionych jej do zaopiniowania strategii spółek, nie zostały one wykorzystane do dokonania stosownych korekt.

Strategie działalności spółek węglowych zostały opracowane w sposób wskazujący, że ich przygotowanie traktowane było głównie jako realizacja wymogu formalnego, a nie jako potrzeba stworzenia rzeczywistego planu mającego zapewnić ich ekonomiczną efektywność. Opracowane strategie oparte były na mało realistycznych założeniach i prognozach, nie znajdujących rynkowego i ekonomicznego uzasadnienia. Spowodowane to było dążeniem do zbilansowania wysokich kosztów produkcji węgla przeszacowanymi przychodami, celem zademonstrowania prognozy dodatnich wyników finansowych spółek w kolejnych latach realizacji *Programu rządowego*. Strategie w praktyce nie przewidywały wariantowych scenariuszy działania spółek, co przy zmiennych warunkach otoczenia rynkowego powodowało ich szybką dezaktualizację. [str. 32–38]

### Realizacja przyjętych planów działania

**Nadzór Ministra Gospodarki nad realizacją Programu**

Większość wskaźników i mierników realizacji poszczególnych celów szczegółowych *Programu* odwoływała się do wartości przyjętych przez spółki węglowe w swoich strategiach. Powyższe założenia oznaczały, że monitorowanie przebiegu realizacji *Programu* wymagało monitorowania realizacji strategii spółek. Tymczasem Minister Gospodarki nie ustosunkował się do większości strategii spółek węglowych (nie zatwierdził), tym samym nie potwierdził zgodności tych strategii z celami określonymi w *Programie* ani nie monitorował stopnia ich realizacji, poprzez porównanie wartości wskaźników oraz mierników zaplanowanych i faktycznie osiągniętych.

Przyjęte w *Programie* założenie, że monitorowanie strategii działalności poszczególnych spółek będzie wykonywane przez ARP, nie znajdowało odzwierciedlenia w ustawie *o funkcjonowaniu gwk* ani w umowach zawieranych przez Ministra Gospodarki z ARP. Natomiast Departament Górnictwa MG, który – zdaniem NIK – był do tego zobowiązany, czynności tych nie wykonywał, uznając, iż nie leżą one w jego kompetencji.

[15] Przy czym dwie ostatnie strategie JSW, po zmianie jej statutu, formalnie miała zatwierdzać RN – do ich zatwierdzenia przez Radę ostatecznie jednak nie doszło.

W konsekwencji niezatwierdzenia dla większości lat badanego okresu strategii spółek węglowych działania rad nadzorczych koncentrowały się na monitorowaniu realizacji rocznych planów techniczno-ekonomicznych spółek węglowych, do których to działań NIK nie wniósł zastrzeżeń.

[str. 38–41]

**Monitorowanie przez Zarządy realizacji strategii spółek**

W ramach monitorowania przebiegu realizacji strategii spółek węglowych komórki organizacyjne tych podmiotów prowadziły okresowy przegląd stopnia realizacji celów i założeń ujętych w tych dokumentach. W okresie objętym kontrolą nie był on jednak prowadzony w sposób stały i systematyczny, co wynikało m.in. z szybkiej dezaktualizacji przyjętych strategii. Spółki węglowe w latach 2007–2015 działały głównie w oparciu o roczne plany techniczno-ekonomiczne[16], których założenia i cele częstokroć odbiegały od wyznaczonych w strategiach, gdyż były one dostosowywane do bieżącej sytuacji tych podmiotów. Świadczyło to o krótkowzrocznym i akcyjnym podejściu zarządów spółek węglowych do kwestii planowania, które nie służyło realizacji systemowych działań restrukturyzacyjnych[17], zapewniających zdolność do długookresowego i efektywnego funkcjonowania tych podmiotów w warunkach okresowych zmian popytu oraz cen na węgiel kamienny. [str. 41–42]

**Wyniki działalności spółek węglowych**

Założone wartości docelowe wskaźników i mierników, jakie przyjęto w *Programie rządowym*, nie zostały osiągnięte, co dotyczy niższych od prognozowanych wielkości wydobycia i sprzedaży węgla, a także ujemnych w miejsce dodatnich jednostkowych wyników na bieżącej produkcji, jednostkowych wyników ze sprzedaży węgla oraz wyników finansowych netto spółek węglowych. Za lata 2007–2015 trzej najwięksi polscy producenci węgla kamiennego: KW, KGK i JSW, grupujący w swoich strukturach 28 kopalń, osiągnęli skumulowany w tym okresie łączny ujemny wynik finansowy netto wynoszący ponad **(-)1,2 mld zł**. Za ww. okres JSW osiągnęła skumulowany dodatni wynik finansowy netto wynoszący (+)1,0 mld zł, natomiast skumulowane wyniki KW i KGK za ten okres były ujemne i wyniosły odpowiednio: (-)1,8 mld zł i (-)0,4 mld zł. W tym samym czasie sprywatyzowana kopalnia LW Bogdanka osiągnęła skumulowany wynik finansowy netto dodatni wynoszący ponad **(+)1,4 mld zł**[18].

Zarządy spółek węglowych nie prowadziły planowej i spójnej polityki kadrowo-płacowej. Polityka ta oparta była głównie na porozumieniach zawieranych ze stroną związkową oraz na dążeniu do utrzymania spokoju społecznego w spółkach. W rezultacie nie zachodziła korelacja pomiędzy wzrostem średniego wynagrodzenia w spółkach a osiąganą roczną wydajnością wydobycia na jednego zatrudnionego. Szybsze tempo spadku

16 Plany PTE były na bieżąco monitorowane.

17 Które z reguły są procesami rozłożonymi na dłuższe niż jeden rok okresy.

18 Należy dodać, że LW Bogdanka wydobyła w tym czasie 9,5 razy mniej węgla niż łącznie KW, KGK i JSW.

wydobycia, sprzedaży i cen węgla oraz nienadążające za nimi zmiany zatrudnienia w spółkach węglowych, przekładały się na spadek wydajności, wzrost kosztów produkcji węgla i ponoszone straty finansowe. Osiągane wydajności w KW, KHW i JSW były około 1,5–3 razy niższe niż uzyskiwane w tym czasie w prywatnych kopalniach PG Silesia[19] i LW Bogdanka[20].

Spóźnione i relatywnie niewysokie wydatki spółek węglowych na modernizacje i inwestycje były skutkiem wcześniejszego lokowania powstających nadwyżek finansowych w nieuzasadnionych osiąganymi wynikami wzrostach kosztów osobowych. Zdaniem NIK polityka dzierżawienia przez spółki węglowe maszyn urabiających, w miejsce ich zakupu, prowadziła do znacznego uzależnienia spółek od firm udostępniających te urządzenia. Spowodowało to ponoszenie przez spółki rosnących czynszów dzierżawnych, nieadekwatnych do zmian cen na rynku oraz do wartości tych urządzeń. [str. 42–59]

### Rozpoznanie czynników oddziałujących na funkcjonowanie górnictwa

**Dysponowanie wiedzą o uwarunkowaniach gwk przez MG i MSP**

Minister Gospodarki[21], Minister SP oraz Pełnomocnik dysponowali bieżącymi informacjami i danymi o sytuacji finansowej podmiotów górniczych oraz o czynnikach zewnętrznych i wewnętrznych oddziałujących na sektor gwk. Ich źródłem były m.in. sprawozdania spółek i korespondencja z ich organami, a w szczególności informacje, opracowania i zestawienia przekazywane na bieżąco[22] przez ARP, zgodnie z zawieranymi przez Ministra Gospodarki umowami o prowadzenie monitoringu i wykonywanie innych czynności związanych z funkcjonowaniem gwk. Posiadane informacje i dane były wystarczające dla prowadzenia skutecznego nadzoru nad podmiotami sektora gwk w zakresie wykonywania uprawnień przysługujących Skarbowi Państwa. Jednocześnie organy państwowe[23], jak i ZUS, nie dysponowały danymi na temat różnicy pomiędzy łączną wysokością wypłacanych emerytur i rent górniczych dla byłych pracowników gwk, a wpływami ze składek, pokrywanej ze środków budżetowych. [str. 61–64]

**Dysponowanie wiedzą o uwarunkowaniach gwk przez Zarządy spółek węglowych**

Zarządy spółek węglowych dysponowały bieżącymi informacjami o czynnikach zewnętrznych mających wpływ na sytuację finansową spółek, w tym m.in. o sytuacji na rynku węgla w kraju i za granicą oraz na rynkach pokrewnych[24]. W spółkach identyfikowano i analizowano czynniki wpływające na procesy rynkowe, jak również na osiągane bieżące, wyniki techniczno-ekonomiczne spółek. Źródłami powyższych informacji były m.in.: dane pozyskiwane w drodze dostępu do platform elektronicznych lub publikacji międzynarodowych agencji zajmujących się obrotem surowcami; raporty ARP,

19 Położonej w Górnośląskim Zagłębiu Węglowym.

20 Tj. kopalni położonej w Lubelskim Zagłębiu Węglowym.

21 Później Minister Energii.

22 Miesięcznie, kwartalnie, rocznie, bądź wg potrzeb.

23 Minister Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, Minister Finansów oraz Minister Energii.

24 Np. rynki: energetyki, ciepłownictwa, stali, koksu, frachtów.

Agencji Rozwoju Energii i Urzędu Regulacji Energetyki; rekomendacje banków i instytucji, opisujące stan i prognozy cen produktów leżących w obszarze zainteresowania sektora gwk, a także dane pochodzące z merytorycznych komórek organizacyjnych samych spółek węglowych. Zakres informacji, jakim dysponowały Zarządy spółek, był wystarczający do skutecznego reagowania m.in. na zmienne i okresowo niekorzystne warunki na rynku węgla kamiennego, zwłaszcza poprzez odpowiednie działania restrukturyzacyjne, dostosowawcze, naprawcze i oszczędnościowe.

**Pomoc publiczna oraz pozostałe wsparcie dla sektora gwk**

Udzielana sektorowi gwk w latach 2007–2015 pomoc publiczna powinna obejmować środki przyznawane na mocy krajowych aktów prawnych, których zgodność z prawem UE potwierdzana jest rozstrzygnięciem KE [str. 25–26]. Część działań podejmowanych wobec spółek węglowych w celu zapobieżenia ich upadłości, finansowanych środkami budżetowymi w latach 2014–2015, nie mieściła się w założeniach obowiązującego do końca 2015 r., notyfikowanego KE programu pomocowego dla polskiego górnictwa na lata 2011–2015. W dniu 18 listopada 2016 r. KE podjęła decyzję o zgodności z rynkiem wewnętrznym przekazanego 4 marca 2015 r. nowego programu pomocowego[25] pn. *„Pomoc państwa dla sektora gwk w latach 2015–2018".*

Łączna kwota pomocy publicznej udzielonej sektorowi gwk w latach 2007–2015 wyniosła ponad **4,8 mld zł**. Dodatkowo Skarb Państwa w tym okresie dokapitalizował bezpośrednio lub pośrednio (w związku z planowanymi zmianami organizacyjno-własnościowymi) podmioty sektora gwk kwotą prawie **2,4 mld zł**, a na zadania związane z m.in. z monitoringiem i nadzorem nad gwk wydatkowano niecałe **0,1 mld zł**. Ponadto, wg szacunków NIK, w latach 2007–2015 na pokrycie różnicy pomiędzy wypłatami emerytur i rent górniczych dla byłych pracowników gwk, a wpływami ze składek, wydatkowano ok. **58,4 mld zł**. Łączna kwota udzielonego wsparcia dla sektora górnictwa w latach 2007–2015 wyniosła ok. **65,7 mld zł**. [str. 59–64]

**Płatności publicznoprawne podmiotów gwk**

Łączna kwota zrealizowanych płatności publicznoprawnych podmiotów górnictwa w latach 2007–2015 wyniosła ok**. 64,5 mld zł** i obejmowała: **28,6 mld zł** – składki wobec ZUS, FP, FGŚP, FEP; **0,9 mld zł** – wpłaty na PFRON, **31,6 mld zł** – wpłaty do budżetu państwa (w tym m.in. podatki, wpłaty z zysku); **0,9 mld zł** – opłaty i kary ekologiczne na rzecz NFOŚiGW oraz WFOŚiGW oraz **2,5 mld zł** – opłaty i podatki na rzecz gmin. Skala dokonanych płatności publicznoprawnych gwk w latach 2007–2015 była porównywalna z łączną kwotą wsparcia, jaką w tym czasie górnictwu udzielił Skarb Państwa, co w praktyce oznacza, że wypracowane przez sektor środki w postaci danin publicznych w całości do niego powróciły, nie służąc finansowaniu innych celów i zadań publicznych Państwa.

[str. 64–66]

[25] Wraz z jego późniejszymi aktualizacjami.

## Działania podejmowane w związku z niestabilną sytuacją górnictwa

**Działania podejmowane przez Ministra Gospodarki**

W związku z pogarszaniem się sytuacji finansowej górnictwa w 2012 r. oraz w roku następnym dopiero w połowie 2013 r. podjęto decyzję o wykonaniu pogłębionej analizy sytuacji ekonomiczno-finansowej sektora gwk, spółek węglowych oraz poszczególnych kopalń. Sporządzona w grudniu 2013 r. przez zewnętrznego audytora kompleksowa ocena rynku oraz poszczególnych spółek była punktem odniesienia do opracowanych w 2014 r. programów naprawczych spółek węglowych.

Konsekwencją trudnej sytuacji finansowej spółek węglowych było także powołanie 5 maja 2014 r. Międzyresortowego Zespołu ds. Funkcjonowania Górnictwa Węgla Kamiennego w Polsce, którego przewodniczącym został Sekretarz Stanu w MG. W wyniku prac Zespołu opracowano w czerwcu 2014 r. *„Rekomendacje dotyczące dalszych działań zmierzających do poprawy sektora górnictwa węgla kamiennego w Polsce, w tym jego restrukturyzacji"*. Po zniesieniu 18 listopada 2014 r. Międzyresortowego Zespołu i powołaniu przez RM z tym samym dniem Pełnomocnika Rządu do spraw restrukturyzacji górnictwa węgla kamiennego[26], powołano równocześnie Zespół Pełnomocnika, którego zadania były tożsame z zadaniami ww. Międzyresortowego Zespołu, a przewodniczącym został Pełnomocnik.

Zdaniem NIK pierwsze działania podejmowane w związku ze stwierdzeniem niestabilnej sytuacji w górnictwie były spóźnione, bowiem radykalne pogorszenie wyników górnictwa nastąpiło już w 2012 r., natomiast audyt zmierzający do wdrożenia skonkretyzowanych działań naprawczych został wykonany w końcu 2013 r., a jego dalsze wykorzystanie w kolejnych pracach koncepcyjnych nastąpiło dopiero w 2014 r. Rekomendacje sformułowane w połowie 2014 r. przez Międzyresortowy Zespół miały charakter ogólny i były w sposób niewystarczający ukierunkowane na ograniczenie kosztów prowadzonej działalności. [str. 66–69]

**Działania podejmowane przez Pełnomocnika i Ministra SP**

Działania Pełnomocnika oraz Ministra SP podejmowane w 2015 r. w celu zapobieżenia upadłości spółek węglowych, z uwagi na ich pilność, były realizowane w oderwaniu od postanowień sektorowego *Programu rządowego*[27]. W roku tym realizowano proces restrukturyzacyjny zapoczątkowany przyjętym przez RM 7 stycznia 2015 r. *„Planem naprawczym Kompanii Węglowej S.A."*, skorygowanym porozumieniem z 17 stycznia 2015 r., zawartym pomiędzy stroną rządową, Międzyzakładowym Komitetem Protestacyjno-Strajkowym, zakładowymi organizacjami związkowymi działającymi w KW oraz zarządami SRK, KW i WKS, a także programami naprawczymi spółek węglowych opracowanymi przez ich zarządy.

[26] Początkowo w randze sekretarza stanu w MG, później w okresie od 12 lutego 2015 r. do 15 grudnia 2015 r. – sekretarza stanu w MSP, a następnie sekretarza stanu w ME.

[27] Nie został w tym czasie zaktualizowany ani też nie uchylono jego obowiązywania.

W okresie sprawowania nadzoru właścicielskiego nad podmiotami gwk przez Ministra SP nie wypracowano jednolitej, spójnej koncepcji dla tej branży, co zdaniem NIK, było wynikiem m.in. poszukiwania rozwiązań umożliwiających udzielenie spółkom sektora wsparcia, dużych zmian w ich otoczeniu, a także niejednoznacznego podziału kompetencji pomiędzy Ministrem SP i Pełnomocnikiem, a Ministrem Gospodarki. Minister SP, w okresie 10 miesięcy sprawowania nadzoru nad przedsiębiorstwami górniczymi, aktywnie uczestniczył w realizacji ich procesów naprawczych, jednak podejmowane działania, wynikające z założeń przyjmowanych w programach naprawczych spółek węglowych, nie doprowadziły do osiągnięcia przez nie rentowności do końca 2015 r. [str. 69–76]

**Działania podejmowane przez Zarządy spółek węglowych**

W związku z istotnym pogorszeniem wyników gwk od 2012 r. zarządy spółek węglowych opracowywały liczne plany oszczędnościowe, dostosowawcze, antykryzysowe i naprawcze[28], w których, w miarę destabilizacji finansowej spółek, w kolejnych latach starano się konkretyzować działania służące poprawie ich systematycznie traconej płynności i zdolności do obsługi zadłużenia. Plany te były nieskuteczne ze względu na przyjęcie niewystarczającego tempa redukcji kosztów – niedostosowanego do zmian na rynku oraz do stanu samych spółek. Z uwagi na trudności ze sprzedażą węgla rosły ich zapasy na zwałach kopalń, a jednocześnie ok. 80% kosztów spółek węglowych była niezależna od struktury i wielkości produkcji, co było efektem wcześniejszej, błędnej polityki zarządzania tymi podmiotami. W tej sytuacji większość podejmowanych po 2012 r. działań, jak np.: zawieszenie niektórych płatności[29], sprzedaż części aktywów, kolejne emisje obligacji[30], przyczyniała się jedynie do doraźnego obniżania poziomu ponoszonych strat, a faktycznie była swoistym „kupowaniem czasu" i spokoju społecznego. Dopiero w 2015 r., m.in. w związku z fiaskiem dotychczasowych działań, przystąpiono do realizacji planów, których celem była próba rozwiązania rzeczywistych problemów górnictwa, wynikających m.in. z nadmiernego i rozproszonego potencjału produkcyjnego, nadmiernego zatrudnienia i niewłaściwego systemu wynagradzania. Pomimo tych działań do końca 2015 r. sytuacja nie uległa istotnej poprawie. [str. 76–84]

**Działania podjęte przez Ministra Rozwoju**

W końcu 2015 r. Minister Rozwoju utworzył rezerwy strategiczne węgla kamiennego, pomimo niewystąpienia ustawowych i merytorycznych przesłanek do takich działań, m.in. z uwagi na powszechny nadmiar węgla na rynku oraz wysoki poziom już zgromadzonych zapasów węgla, tak przez energetykę, jak i przez same przedsiębiorstwa górnicze. Łączny poziom zapasów węgla w górnictwie i energetyce na koniec lat 2012–2015 był ok. cztery razy wyższy od stanu zapasów obowiązkowych, zapewniających

[28] Większość planów opracowano w 2014 r. – nie były to jednak strategie działalności spółek. Opracowane w tym okresie strategie, z uwagi na ich bardzo szybką dezaktualizację, nie stanowiły dokumentów na podstawie których spółki węglowe opierały swoje funkcjonowanie.

[29] Na przykład na inwestycje lub świadczenia pracownicze.

[30] Dokonywane m.in. w celu spłaty innych zobowiązań.

bezpieczeństwo energetyczne, do których utrzymywania zobowiązane są przedsiębiorstwa energetyczne. Zdaniem NIK rzeczywistym celem utworzenia rezerw strategicznych węgla kamiennego, tj. zakupu węgla przez ARM za kwotę 380 mln zł pochodzącą z dotacji celowych, było zapewnienie płynności finansowej spółkom węglowym oraz środków finansowych na ich bieżące funkcjonowanie. [str. 84–85]

**Prace nad nowym programem dla gwk na lata 2016–2020**

Opracowanie założeń funkcjonowania gwk po roku 2015, obejmujące projekt nowej ustawy regulującej działalność górnictwa w tym okresie, MG w porozumieniu z ARP podjęło w pierwszej połowie 2013 r. Projekt założeń do projektu nowej ustawy „górniczej" był przedmiotem prac zespołu roboczego, z udziałem m.in. MG, ARP, przedsiębiorców górniczych i związków zawodowych, który od czerwca 2014 r. rozpoczął prace nad nowym programem dotyczącym górnictwa. W efekcie w sierpniu 2014 r. powstał projekt *„Programu rozwoju górnictwa węgla kamiennego w latach 2016–2020 z perspektywą do roku 2027".* Z uwagi na radykalne pogorszenie się sytuacji w sektorze gwk dalsze prace nad tym dokumentem zostały w 2014 r. wstrzymane. Pełnomocnik wznowił je w marcu 2015 r. i w lipcu 2015 r. opracował *„Główne kierunki działań dotyczące Programu rozwoju górnictwa węgla kamiennego w latach 2016–2020 z perspektywą do roku* 2027", które przekazał w sierpniu 2015 r. Ministrowi Gospodarki z wnioskiem o podjęcie dalszych prac. Prace te nie były jednak kontynuowane do końca 2015 r., co zdaniem NIK, wynikało m.in. ze sporu kompetencyjnego pomiędzy Ministrem Gospodarki a Pełnomocnikiem oraz Ministrem SP. Ostatecznie doprowadziło to do podejmowania strategicznych działań wobec sektora w 2016 r., które nie były oparte na dokumencie o randze programu rządowego. [str. 86–87]

## Prywatyzacja podmiotów górniczych

**Realizacja procesu prywatyzacji przez Ministra SP**

W planach i kierunkach prywatyzacji opracowywanych przez MSP w latach 2007–2015 uwzględniano podmioty sektora gwk, jednak działania prywatyzacyjne przeprowadzono jedynie wobec dwóch spółek prowadzących wydobycie węgla kamiennego, tj. LW Bogdanka (w nadzorze Ministra SP), JSW (w nadzorze Ministra Gospodarki) oraz trzech spółek okołogórniczych. Prywatyzacji pozostałych podmiotów, w tym KW i KHW, nie sprzyjał brak w *Programie rządowym* sprecyzowanych działań prywatyzacyjnych wobec konkretnych podmiotów tego sektora, jak również niewskazanie terminów ich prywatyzacji.

Prywatyzacji nie sprzyjały także ograniczenia w podejmowaniu przez Ministra SP prywatyzacji podmiotów górniczych nadzorowanych przez Ministra Gospodarki, po którego stronie leżała inicjatywa zgłaszania gotowości wszczynania tych procesów – po uprzedniej restrukturyzacji tych podmiotów. Począwszy od 2012 r. istotnym ograniczeniem była także pogarszająca się sytuacja ekonomiczno-finansowa sektora gwk. Zdaniem NIK lata dobrej koniunktury na węgiel stanowiły odpowiedni

czas na skuteczną i korzystną prywatyzację spółek gwk, który nie w pełni wykorzystano. Niezależnie od powyższych uwag, w ocenie NIK, Minister SP prawidłowo wywiązywał się z realizacji procesów prywatyzacyjnych podmiotów gwk, co stwierdzono w odniesieniu do prywatyzacji spółki wydobywczej JSW oraz spółki okołogórniczej REMAG. [str. 87–90]

**Rola Ministra Gospodarki w prywatyzacji podmiotów gwk**

Minister Gospodarki wykazywał niewielką aktywność w działaniach zmierzających do prywatyzacji spółek węglowych, uzależniając je od stanowiska górniczych związków zawodowych. Prywatyzacja przeprowadzona w okresie dobrej koniunktury na węgiel mogła przynieść nie tylko znaczne wpływy do budżetu, ale także stwarzała możliwość pozyskania kapitałów na rozwój i modernizację oraz dalszą restrukturyzację górnictwa. Pozytywnie oceniona przez NIK prywatyzacja JSW, poprzez zbycie akcji należących do SP, przyniosła w 2011 r. znaczne wpływy do budżetu państwa. Jednak rozważane, późniejsze objęcie akcji w podwyższonym kapitale zakładowym JSW, które umożliwiłoby pozyskanie kapitału na rozwój i modernizację tej spółki, nie zostało zrealizowane z uwagi na pogarszającą się sytuację w górnictwie. Tym samym nie w pełni został spełniony jeden z warunków prywatyzacji wskazany w *Programie*[31]. Z kolei nietrafna decyzja Ministra Gospodarki o braku zgody na zakup akcji REMAG przez WKS skutkowała m.in. drastycznym wzrostem kosztów dzierżaw kombajnów chodnikowych ponoszonych przez spółki węglowe. Ministerstwo Gospodarki, przed wdrażaniem działań prywatyzacyjnych w sektorze gwk, nie dokonywało analiz potencjalnych skutków prywatyzacji, jak również nie monitorowało – po dokonanej prywatyzacji, jej następstw, w tym oddziaływania wybiórczej prywatyzacji na inne podmioty górnictwa. [str. 90–96]

**Prywatyzacja producenta kombajnów chodnikowych**

Pomimo trafnych argumentów Ministra Gospodarki, przemawiających za alternatywnym sposobem zadysponowania akcjami REMAG[32], jego inicjatywa z II kw. 2009 r. była spóźniona oraz niekonsekwentna. Spóźniona – bowiem ówcześnie rozpoczęta prywatyzacja REMAG została zaplanowana na lata 2008/2009 we wcześniej przyjętym przez RM dokumencie z 22 kwietnia 2008 r. Brak konsekwencji natomiast wynikał z późniejszej decyzji Ministra Gospodarki o niewyrażeniu zgody na nabycie akcji REMAG przez WKS, które to nabycie mogło zapobiec wskazanym przez Ministra zagrożeniom. Zdaniem NIK brak zgody Ministra Gospodarki na nabycie akcji REMAG, ze względu na domniemane niedysponowanie wystarczającymi środkami finansowymi przez WKS, był nietrafny i pomijał przewidywany przez samego Ministra i ostatecznie zaistniały drastyczny wzrost cen usług realizowanych przez REMAG po jego przejęciu przez inwestora branżowego.

31 Pkt 5.2. Programu – warunek nr 2: „Proces prywatyzacji może być prowadzony poprzez giełdę w celu pozyskania kapitałów na rozwój i modernizację prywatyzowanego przedsiębiorstwa".

32 Wniesienie akcji REMAG do KW (w ramach dokapitalizowania KW) – w miejsce prywatyzacji.

Ostatecznie, w konsekwencji braku zgody na zakup przez WKS akcji spółki REMAG, m.in. wpływy z prywatyzacji były niższe o ponad 18 mln zł, a WKS ograniczono możliwość realizacji jednego z priorytetowych działań ujętych w zatwierdzonej przez Ministra Gospodarki strategii tej Spółki. Ponadto spółki węglowe poniosły, przewidziane przez Ministra Gospodarki, negatywne skutki finansowe przejęcia przez prywatnego inwestora branżowego firmy, która posiadała dominujący udział w rynku dzierżaw kombajnów chodnikowych, co związane było z drastycznym wzrostem stawek dzierżaw po zakupie akcji REMAG-u. Szacowane skutki finansowe ww. wzrostu stawek, w przypadku KW wyniosły ponad 63 mln zł.

[str. 96–100]

## 2.3 Wnioski systemowe

Wyniki kontroli wskazują na konieczność podjęcia następujących działań systemowych:

I. przez Ministra Energii:

1. **Doprowadzenie do zakończenia prac nad programem działalności górnictwa węgla kamiennego dla perspektywy czasowej po 2015 r. oraz nad aktualną polityką energetyczną Polski oraz zapewnienie zgodności założeń obu tych dokumentów.**
2. **Jednoznaczne określenie jednostek odpowiedzialnych za monitoring i nadzór nad przebiegiem nowego programu, w tym nad działaniami podmiotów w nim uczestniczących, w szczególności obejmującymi realizację strategii spółek węglowych;**
3. **Uwzględnienie w statutach spółek węglowych postanowień o zatwierdzaniu dokumentów o charakterze strategicznym przez organy stosowne do struktury właścicielskiej tych podmiotów, a także zapewnienie i realizowanie wymogu zatwierdzania tych dokumentów.**
4. **Zakończenie realizacji procesów restrukturyzacyjnych podmiotów prowadzących wydobycie węgla kamiennego w terminach umożliwiających wykorzystanie mechanizmów wsparcia ze strony Państwa, przewidzianych w uregulowaniach unijnych.**
5. **Podjęcie działań w celu sfinalizowania przekształceń własnościowych podmiotów prowadzących wydobycie węgla kamiennego, w sposób umożliwiający tym podmiotom pozyskanie kapitału na modernizację i rozwój.**

II. przez Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej w porozumieniu z Ministrem Energii:

6. **Wypracowanie i wdrożenie rozwiązań zmierzających do ograniczenia deficytu Funduszu Ubezpieczeń Społecznych w zakresie świadczeń wypłacanych osobom wykonującym pracę górniczą.**

# 3 UWARUNKOWANIA BADANEJ DZIAŁALNOŚCI

## 3.1 Uwarunkowania technologiczne

Węgiel kamienny wydobywany jest jedną z dwu metod: odkrywkową lub głębinową. Udział tych metod w światowej produkcji węgla wynosi po ok. 50%. Zaletą metody odkrywkowej (stosowanej m.in. w USA i Australii) jest niski koszt wydobycia, a wadą znaczna degradacja środowiska. Z kolei znacznie droższa metoda głębinowa (stosowana m.in. Europie, w tym w Polsce) pozwala na wydobywanie węgla nawet na mocno zurbanizowanych terenach, jednak związane jest to z wysokimi nakładami inwestycyjnymi i eksploatacyjnymi, w tym z koniecznością usuwania szkód górniczych na powierzchni terenu. Obecnie funkcjonujące krajowe kopalnie niejednokrotnie wydobywają węgiel z głębokości ponad 1000 m ppt.

Przyczynami niekorzystnej sytuacji polskiego gwk są, obok innych czynników, m.in. względy techniczne i technologiczne, takie jak: pogarszające się warunki górniczo-geologiczne oraz wyczerpywanie się złóż w obszarach górniczych części kopalń, dekapitalizacja ich infrastruktury technicznej, prowadzenie robót i wydobycia w dużej odległości od szybów wydobywczych, występowanie szeregu zagrożeń naturalnych (m.in. emisja metanu, tąpania, zagrożenia wodne). Dodatkowym czynnikiem utrudniającym wydobycie jest gęsta zabudowa na terenie Górnego Śląska, która często wyklucza obszary o taniej eksploatacji lub istotnie podnosi jej koszty, gdy wydobycie prowadzone jest pod obszarami silnie zurbanizowanymi – z uwagi na potrzebę ochrony powierzchni i konieczność usuwania szkód górniczych.

Przeciwdziałanie zagrożeniom wodnym w czynnych kopalniach wymaga ich odwadniania. Wyłączenie systemów odwadniania zlikwidowanych kopalń może prowadzić do powstawania podtopień i zalewisk, zwłaszcza na obniżeniach terenu powstałych w wyniku eksploatacji górniczej. Jednym z ważniejszych kierunków udzielania pomocy publicznej górnictwu w latach 2007–2015 było finansowanie dotacjami budżetowymi odwadniania zlikwidowanych kopalń, w celu przeciwdziałania zagrożeniom wodnym, tj. niedopuszczenia do nadmiernego dopływu wód podziemnych do sąsiednich kopalń czynnych[33].

## 3.2 Uwarunkowania organizacyjne

Tabela nr 1
Ważniejsze działające podmioty gwk

| Na dzień 1 stycznia 2007 r. | | Na dzień 31 grudnia 2015 r. | |
|---|---|---|---|
| **Podmiot (liczba kopalń)** | **Akcje/udziały** | **Podmiot (liczba kopalń)** | **Akcje/udziały** |
| **Przedsiębiorcy prowadzący wydobycie węgla** | | | |
| Kompania Węglowa S.A. (17) | jsp | Kompania Węglowa S.A. (11)[34] | jsp |
| Katowicki Holding Węglowy (5) | jsp | Katowicki Holding Węglowy (4) | jsp |
| KWK „Kazimierz-Juliusz" Sp. z o.o. (1) | 100% KHW S.A. | Jastrzębska Spółka Węglowa S.A. (5) | 55,16% SP |
| Jastrzębska Spółka Węglowa S.A. (5) | jsp | Tauron Wydobycie S.A. (2) | 100% TPE S.A. |

[33] Zagadnieniom tym poświęcona była kontrola NIK nr P/14/079 pt.: „Odwadnianie nieczynnych zakładów górniczych prowadzone w związku z likwidacjami kopalń" – luty 2016 r.

[34] Kopalnie KW w 2016 r. zostały przeniesione do spółki celowej – Polskiej Grupy Górniczej Sp. z o.o., której udziałowcami zostały obok jsp (np. WKS), m.in. spółki sektora energetycznego – zależne od kontrolowanych przez SP spółek giełdowych.

| Na dzień 1 stycznia 2007 r. | | Na dzień 31 grudnia 2015 r. | |
|---|---|---|---|
| **Podmiot (liczba kopalń)** | **Akcje/udziały** | **Podmiot (liczba kopalń)** | **Akcje/udziały** |
| **Przedsiębiorcy prowadzący wydobycie węgla** | | | |
| Południowy Koncern Węglowy S.A. (2) | 50,45% KW S.A., 49,55% PKE S.A. | Lubelski Węgiel „Bogdanka" S.A. (1) | 66% Grupa Enea |
| KWK „Budryk" S.A. (1) | jsp | Zakład Górniczy „Siltech" Sp. z o.o. (1) | podmiot prywatny[35] |
| Lubelski Węgiel „Bogdanka" S.A. (1) | jsp | Przedsięb. Górn. „Silesia" Sp. z o.o. (1) | podmiot prywatny[36] |
| Zakład Górniczy „Siltech" Sp. z o.o. (1) | podmiot prywatny | Zakład Górn. „ECO-PLUS" Sp. z o.o. (1) | podmiot prywatny[37] |
| | | Węglokoks Kraj Sp. z o.o. (2) | 100% WKS S.A. |
| **Spółki restrukturyzacyjne prowadzące likwidacje kopalń oraz działania polikwidacyjne** | | | |
| Spółka Restrukturyzacji Kopalń S.A. | jsp | Spółka Restrukturyzacji Kopalń S.A. | jsp |
| Bytomska Spółka Restrukturyzacji Kopalń Sp. z o.o. | 100% SRK S.A. | | |
| **Spółka handlowa, m.in. eksportująca polski węgiel** | | | |
| Węglokoks S.A. | jsp | Węglokoks S.A. | jsp |

*Źródło: Opracowanie własne NIK.*

## 3.3 Uwarunkowania prawne

W latach 2007–2015 zasady restrukturyzacji i funkcjonowania gwk określały dwie kolejne tzw. „ustawy górnicze", tj. w 2007 r. ***ustawa o restrukturyzacji gwk***[38], natomiast w latach 2008–2015 ***ustawa o funkcjonowaniu gwk***[39], stanowiąca podstawę prawną dla realizacji *Programu rządowego*. Obie ustawy określały m.in. zasady restrukturyzacji finansowej przedsiębiorstw górniczych, zasady likwidacji kopalń, a także zasady restrukturyzacji zatrudnienia, przy czym do drugiej z ww. ustaw wprowadzono te zasady na początku 2015 r.[40] i to jedynie w odniesieniu do zatrudnienia w kopalniach likwidowanych.

Zgodnie z *ustawą o restrukturyzacji gwk* restrukturyzacja finansowa przedsiębiorstw górniczych (art. 4) polegała na: umorzeniu w całości lub w części ich zobowiązań wraz z odsetkami; odroczeniu terminu spłaty zobowiązań na określony czas; rozłożeniu ich spłaty na raty lub zamianie zobowiązań na akcje albo udziały przedsiębiorstw górniczych. Ustawa *o funkcjonowaniu gwk*, w tym jej zmiany,

35 Udziałowcy: osoby fizyczne, PGBiPH POCH Sp. z o.o.

36 Udziałowcy: Braindour Development Ltd, EPH A.S., pracownicy.

37 Udziałowcy: ENMAG-EG Sp. z o.o., Transbed Sp. z o.o., Veneco Sp. z o.o. sp. kom.

38 Uchylona z dniem 1 stycznia 2008 r.

39 Do 4 lutego 2015 r. tytuł ustawy brzmiał *„ustawa o funkcjonowaniu górnictwa węgla kamiennego w latach 2008–2015"* – tytuł został zmieniony przez art. 1 pkt 1 *ustawy z dnia 22 stycznia 2015 r.* Tą samą zmianą, ustawa zaczęła obowiązywać bezterminowo (za wyjątkiem wybranych przepisów) – poprzednio ustawa obowiązywała do końca 2015 r.

40 Tj. zmianą ustawy wskazaną w ww. przypisie.

nie wprowadzały nowych mechanizmów restrukturyzacji finansowej, a jedynie przewidywały zmianę zasad spłaty starych zobowiązań wraz z odsetkami (powstałych do 30 września 2003 r.), w tym prolongaty terminu spłaty zobowiązań (do końca 2015 r., a później do końca 2017 r.).

Restrukturyzacja zatrudnienia w przedsiębiorstwach górniczych wg *ustawy o restrukturyzacji gwk* polegała na dobrowolnych odejściach z pracy w górnictwie i nabyciu związanych z tym uprawnień pracowników do (art. 8): osłonowych świadczeń górniczych (75% miesięcznego wynagrodzenia, jeżeli do nabycia uprawnień emerytalnych pracownikowi zatrudnionemu pod ziemią pozostało nie więcej niż 3 lata), uprawnień aktywizująco-adaptacyjnych (stypendium na przekwalifikowanie, kontrakt na przekwalifikowanie, pożyczka na podjęcie działalności gospodarczej). Środki finansowe na ww. działania pochodziły ze środków własnych przedsiębiorstw, dotacji budżetu państwa oraz innych źródeł (art. 7).

***Ustawą z dnia 22 stycznia 2015 r.***, która weszła w życie z dniem 4 lutego 2015 r., tj. w ostatnim roku obowiązywania *Programu rządowego*, wprowadzono do *ustawy o funkcjonowaniu gwk* nowy rozdział 3a, określający zasady restrukturyzacji zatrudnienia w kopalniach likwidowanych. Ustawa po zmianach[41] przewiduje, że w okresie likwidacji kopalni, zakładu górniczego lub jego oznaczonej części nabytych przez SRK po 1 stycznia 2015 r., pracownikom przysługuje: urlop górniczy (75% miesięcznego wynagrodzenia, jeżeli do uprawnień emerytalnych pozostało nie więcej niż 4 lata), albo urlop dla pracowników zakładu przeróbki mechanicznej węgla (75% miesięcznego wynagrodzenia, jeżeli do nabycia uprawnień emerytalnych pracownikowi pozostało nie więcej niż 3 lata), albo jednorazowa odprawa pieniężna (od 4 do 12-krotności miesięcznego wynagrodzenia – zależnie od okresu rozwiązania umowy o pracę). Restrukturyzacja zatrudnienia oraz pokrycie bieżących strat produkcyjnych SRK w likwidowanej kopalni, zakładzie górniczym lub jego oznaczonej części, finansowane jest z dotacji budżetowej, przy czym wysokość dotacji jest pomniejszana o środki pozyskane na ten cel z innych źródeł, w tym ze środków własnych oraz Funduszu Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych (art. 11f).

Oprócz nowych rozwiązań w zakresie restrukturyzacji zatrudnienia także inne zmiany wprowadzone w 2014 r. i 2015 r. do *ustawy o funkcjonowaniu gwk* zwiększały zakres finansowania zadań dotacjami, co w szczególności dotyczyło wydłużenia czasu finansowania w ten sposób zadań związanych z likwidacją kopalń. Pierwotnie bowiem *ustawa o funkcjonowaniu gwk* przewidywała, że przedsiębiorca górniczy finansuje likwidację kopalni z funduszu likwidacji zakładu górniczego[42], gdy likwidację kopalni rozpoczęto po 31 grudnia 2006 r., po zmianie ww. ustawy[43] (od 14 listopada 2014 r.) – gdy likwidację rozpoczęto po 1 stycznia 2015 r., po następnej zmianie[44] (od 4 lutego 2015 r.) – gdy likwidację rozpoczęto po 1 stycznia 2016 r., a po kolejnej zmianie[45] (od 1 stycznia 2016 r.) – gdy likwidację rozpoczęto po 1 stycznia 2019 r. Jednocześnie po ostatniej zmianie, likwidacje kopalń, które rozpoczęto przed 1 stycznia 2019 r., są finansowane z dotacji budżetowej oraz innych źródeł finansowania do 31 grudnia 2027 r. (art. 8, 8a i 30a).

41 Ustawy: z dnia 22 grudnia 2015 r. (Dz. U. poz. 2300), z 14 września 2016 r. (Dz. U. poz. 1592) oraz z 30 listopada 2016 r. (Dz. U. poz. 1991).

42 O którym mowa art. 128 ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. *Prawo geologiczne i górnicze* (Dz. U. z 2016 r. poz. 1131, ze zm.).

43 Ustawą z dnia 10 października 2014 r. o zmianie ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 1395).

44 Ustawą z dnia 22 stycznia 2015 r.

45 Ustawą z dnia 22 grudnia 2015 r. o zmianie ustawy o funkcjonowaniu górnictwa węgla kamiennego (Dz. U. poz. 2300).

Ustawy *o restrukturyzacji gwk*[46] oraz późniejsza *o funkcjonowaniu gwk* określały, że źródłem finansowania zabezpieczenia kopalń sąsiednich przed zagrożeniem wodnym w trakcie i po zakończeniu likwidacji kopalni wykonywanych przez SRK są dotacje budżetowe. Według *ustawy o funkcjonowaniu gwk* zadania związane z zabezpieczeniem kopalń sąsiednich przed zagrożeniem wodnym, w trakcie i po zakończeniu likwidacji kopalni, są finansowane z dotacji do dnia 31 grudnia 2027 r. (art. 30a).

Zgodnie z art. 35 *ustawy o restrukturyzacji gwk* oraz art. 25 *ustawy o funkcjonowaniu gwk* ARP prowadziło monitoring i wykonywało, na zlecenie Ministra Gospodarki, a później (od 27 listopada 2015 r.) Ministra Energii, czynności związane z restrukturyzacją bądź funkcjonowaniem *gwk*, dotyczące m.in. sposobu wykorzystania dotacji oraz udzielanej pomocy publicznej, a także (*ustawa o funkcjonowaniu gwk*) przygotowania dokumentacji w celu notyfikacji KE pomocy publicznej dla sektora *gwk*. Powyższe zadania finansowane są z corocznie przyznawanych dotacji budżetowych (odpowiednio art. 34 i 26 ww. ustaw).

Do 4 lutego 2015 r. kompetencje określone w art. 2 pkt 5 i 6 oraz w art. 18 ust. 1 ***ustawy o wykonywaniu uprawnień SP***[47] w odniesieniu do przedsiębiorstw górniczych[48] wykonywane były przez Ministra Gospodarki – od tej daty kompetencje te powróciły do Ministra SP, w związku ze zmianą *ustawy o funkcjonowaniu gwk*, wprowadzoną *ustawą z dnia 22 stycznia 2015 r.*, a od 27 listopada 2015 r. wykonywał je Minister Energii. Ponadto od tego dnia Minister Energii wykonywał niektóre uprawnienia Skarbu Państwa, m.in. w odniesieniu do spółki TF Silesia oraz spółek energetycznych[49]. Do 4 lutego 2015 r. prywatyzacji przedsiębiorstw górniczych dokonywał Minister SP w porozumieniu z Ministrem Gospodarki, zgodnie z art. 20 ust. 2 *ustawy o funkcjonowaniu gwk*. Po ww. dacie przepis ten wykreślono.

Zasady prywatyzacji spółek SP określała ustawa ***o komercjalizacji i prywatyzacji***[50]. W rozumieniu ustawy (art. 1 ust. 2) prywatyzacja polega na: obejmowaniu akcji w podwyższonym kapitale zakładowym jsp przez podmioty inne niż SP lub inne niż państwowe osoby prawne, zbywaniu należących do SP akcji w spółkach, a także rozporządzaniu ich składnikami majątku poprzez: sprzedaż przedsiębiorstwa, wniesienie przedsiębiorstwa do spółki, oddanie przedsiębiorstwa do odpłatnego korzystania. Wyboru trybu zbycia akcji SP spośród tych, o których mowa w art. 33 ust. 1 ww. ustawy, dokonywał zbywca, biorąc pod uwagę w szczególności stopień skomplikowania planowanej transakcji zbycia akcji, a także wielkość i kondycję ekonomiczno-finansową spółki, której akcje będą przedmiotem zbycia[51].

Zgodnie z art. 12 ust. 1 ustawy ***Prawo energetyczne*** Minister Gospodarki do 27 listopada 2015 r.[52] był naczelnym organem administracji rządowej właściwym w sprawach polityki energetycznej. Do jego zadań należało m.in. przygotowanie projektu polityki energetycznej państwa

46 Uchylona z dniem 1 stycznia 2008 r.

47 Ustawa ta została uchylona z dniem 1 stycznia 2017 r. – zastąpiła ją ustawa z dnia 16 grudnia 2016 r. *o zasadach zarządzania mieniem państwowym* (Dz. U. poz. 2259).

48 Z wyjątkiem LW Bogdanka, a także w odniesieniu do WKS i CZW „Węglozbyt" S.A. w Katowicach.

49 Wskazanych w art. 12b pkt 1 ustawy *Prawo energetyczne*.

50 Z dniem 1 stycznia 2017 r. ustawie nadano tytuł: *o komercjalizacji i niektórych uprawnieniach pracowników*, a także zmieniono objęty nią zakres regulacji.

51 Szczegółowe tryby zbywania akcji SP określało rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 30 maja 2011 r. *w sprawie szczegółowego trybu zbywania akcji Skarbu Państwa* (Dz. U. Nr 114, poz. 664, ze zm.) – uchylone z dniem 1 stycznia 2017 r.

52 Z dniem 27 listopada 2015 przepis art. 12 ust. 1 został uchylony.

i koordynowanie jej realizacji (art. 12 ust. 2 pkt 1). Po zmianach wynikających ze zmiany ustawy o działach administracji rządowej ministrem właściwym w sprawach polityki energetycznej od 27 listopada 2015 r. jest Minister Energii. Zgodnie z art. 13 ww. ustawy celem polityki energetycznej państwa jest zapewnienie bezpieczeństwa energetycznego kraju, wzrostu konkurencyjności gospodarki i jej efektywności energetycznej, a także ochrony środowiska.

## 3.4 Uwarunkowania ekonomiczne

**W załącznikach nr 1÷3 do nin. *Informacji* przedstawiono wybrane, ważniejsze dane o obrocie węglem kamiennym oraz dane ekonomiczno-finansowe (m.in. jednostkowe koszty, ceny zbytu, zatrudnienie, wydajność, wybrane wskaźniki finansowe) dotyczące funkcjonowania polskiego górnictwa węgla kamiennego w latach 2007–2015 na tle lat 2004–2006.**

Potwierdzenie zgodności z prawem UE krajowych aktów prawnych, na mocy których przyznawane są dotacje, wymaga zachowania procedury notyfikacyjnej oraz wydania przez KE pozytywnego rozstrzygnięcia nt. zgodności planowanej pomocy publicznej z zasadami rynku wewnętrznego. Wydawane przez KE oceny zgodności dotacji ze wspólnotowymi przepisami o pomocy publicznej, dotyczyły m.in. dotacji udzielanych w latach 2007–2015 podmiotom gwk, w tym: KW, KHW, JSW, SRK, BSRK.

W okresie od **24 lipca 2002 r. do 31 grudnia 2010 r.** obowiązywało unijne rozporządzenie Rady (WE) Nr 1407/2002 z dnia 23 lipca 2002 r. ***w sprawie pomocy państwa dla przemysłu węglowego***[53], przewidujące możliwość udzielania przez państwa członkowskie UE pomocy sektorowi *gwk* oraz ustanawiające jej zasady. Pomoc ta mogła dotyczyć trzech głównych kierunków:

– pomocy na ograniczenie działalności (przyznawanej nie dłużej niż do 31 grudnia 2007 r.),
– pomocy na dostęp do zasobów (na pokrycie inwestycji początkowych),
– pomocy na pokrycie kosztów nadzwyczajnych (na tzw. „odziedziczone zobowiązania").

Od **1 stycznia 2011 r. do 31 grudnia 2027 r.** obowiązuje Decyzja Rady 2010/787/UE z dnia 10 grudnia 2010 r. ***w sprawie pomocy państwa ułatwiającej zamykanie niekonkurencyjnych kopalń węgla kamiennego***[54]. We wstępie do ww. aktu stwierdzono m.in., że niewielki udział węgla w ogólnym koszyku energetycznym nie uzasadnia dalszego utrzymywania dotacji dla *gwk* w celu zabezpieczenia dostaw energii w UE, oraz że pomoc dopuszczona wcześniejszym rozporządzeniem nie powinna być kontynuowana bezterminowo. Ww. Decyzja przewiduje dwa obszary udzielania pomocy:

– pomocy na zamknięcie[55] (najpóźniej do 31 grudnia 2018 r.),
– pomocy na pokrycie kosztów nadzwyczajnych[56].

53 Dz. Urz. UE L 205 z 2.8.2002, str. 1, ze zm.

54 Dz. Urz. UE L 336 z 21.12.2010, str. 24.

55 Tj. na trwałe zaprzestanie produkcji i sprzedaży węgla – pomoc dla przedsiębiorstwa likwidującego zakład górniczy przeznaczona na pokrycie bieżących strat produkcyjnych tego zakładu.

56 Wśród których w załączniku do ww. decyzji wymieniono m.in: koszty wypłat świadczeń socjalnych, wynikające z przejścia na emerytury pracowników przed osiągnięciem wieku emerytalnego oraz *„dodatkowe prace zabezpieczające, wynikające z zamknięcia jednostek produkcyjnych węgla"* – co odpowiadało m.in. zabezpieczeniu czynnych kopalń przed zagrożeniem wodnym związanym z likwidacją kopalń (w latach 2007–2015 udzielana gwk pomoc publiczna w tym zakresie była dominująca).

W dniu 22 czerwca 2005 r. KE wydała decyzję nr K(2005)1796 oceniającą zgodność z rynkiem wewnętrznym pomocy państwa dla polskiego sektora gwk w latach 2004–2006[57], a 27 kwietnia 2007 r. wydała pozytywną decyzję Nr K(2007)1943 w zakresie pomocy dla górnictwa **na 2007 r.** Kolejne programy pomocowe dla polskiego sektora gwk obejmowały **lata 2008–2010** (decyzja KE z 2 kwietnia 2008 r. Nr K(2008)864) oraz **lata 2011–2015** (decyzja KE Nr K(2011)8280 z 23 listopada 2011 r.).

W obowiązującej do końca 2015 r. decyzji KE z listopada 2011 r. Nr K(2011)8280 stwierdzono, m.in. że udzielana pomoc, z uwagi na fakt, iż 95% węgla wywożonego z Polski trafia do innych państw członkowskich UE, niesie ryzyko zakłócenia konkurencji i najprawdopodobniej wpłynie na wymianę handlową między państwami członkowskimi. W dniu 4 marca 2015 r. KE przekazano nowy program pomocowy dla sektora *gwk* pn. ***„Pomoc państwa dla sektora górnictwa węgla kamiennego w latach 2015–2018”***, celem wydania decyzji o jego zgodności z rynkiem wewnętrznym. W dniu 18 listopada 2016 r. KE podjęła decyzję akceptującą ten program (uwzględniający jego aktualizacje).

[57] Notyfikacja KE dotyczyła poprzednio obowiązującego programu rządowego pn.: *„Restrukturyzacja górnictwa węgla kamiennego w latach 2004–2006 oraz strategia na lata 2007–2010”.*

# 4 WAŻNIEJSZE USTALENIA KONTROLI

## 4.1 Wytyczne i założenia funkcjonowania górnictwa

### 4.1.1. Program rządowy

**USTALENIA:**

▪ Założenia funkcjonowania górnictwa w latach 2007–2015 określał programowy dokument rządowy pn.: *„Program działalności górnictwa węgla kamiennego w Polsce w latach 2007–2015”*, który został przyjęty przez RM 31 lipca 2007 r. Projekt *Programu* powstał w Ministerstwie Gospodarki, a w przygotowaniu jego założeń uczestniczyła ARP. Projekt był konsultowany m.in. z ministerstwami, górniczymi związkami zawodowymi, spółkami węglowymi oraz organizacjami branżowymi tego sektora, w tym w ramach posiedzeń Zespołu Trójstronnego ds. Bezpieczeństwa Socjalnego Górników. W toku uzgodnień powstawały kolejne wersje *Programu*. Uzgodnienia dotyczyły wypracowania wspólnego stanowiska w obrębie m.in.: rozwiązań organizacyjnych, działań prywatyzacyjnych (przedstawione w punkcie 4.5.2. nin. *Informacji*), sposobu finansowania inwestycji, wielkości pomocy publicznej dla sektora.

▪ W przyjętym *Programie* cel strategiczny w stosunku do sektora gwk zdefiniowano następująco: *„Celem polityki Państwa w stosunku do sektora górnictwa węgla kamiennego jest racjonalne i efektywne gospodarowanie złożami węgla znajdującymi się na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, tak aby zasoby te służyły kolejnym pokoleniom Polaków.”* Cel strategiczny realizowany miał być przez działania zgrupowane wokół określonych czterech celów cząstkowych[58] oraz ośmiu wytycznych – zwanych też celami szczegółowymi[59]. Jak podano w ww. dokumencie w *Programie* nie ustala się szczegółowych działań restrukturyzacyjnych, lecz określa kierunki w zakresie strategii działalności górnictwa, które powinny stanowić podstawę do budowy strategii przez spółki węglowe – producentów węgla kamiennego. Wskazano, że od 2004 r. rola rządowych programów restrukturyzacji wyraźnie osłabła i punkt ciężkości w zakresie kształtowania strategii poszczególnych spółek przesunął się w kierunku ich zarządów.

▪ W *Programie* zdiagnozowano problemy sektora gwk, w tym przede wszystkim nadmierną dynamikę narastania kosztów produkcji, stanowiącą istotne zagrożenie dla sytuacji ekonomiczno-finansowej przedsiębiorstw górniczych oraz konkurencyjności polskiego węgla kamiennego, spowodowaną m.in. nieprawidłową relacją pomiędzy wzrostem wynagrodzeń, a wzrostem wydajności pracy oraz zbyt niską dynamiką zbywania majątku nieprodukcyjnego i zbędnego majątku produkcyjnego oraz dostrzeżono spadek cen węgla. W dokumencie podkreślono, iż *„jedynie utrzymanie odpowiedniego poziomu kosztów pozwoli na konkurowanie na wspólnym rynku Unii Europejskiej z węglem importowanym przez kraje UE z innych kierunków oraz na konkurowanie z innymi nośnikami energii”* oraz wskazano, że dla realizacji celów stawianych przed systemem bezpieczeństwa energetycznego kraju, który w znaczącym stopniu oparty jest o węgiel kamienny, niezbędne jestpodejmowanie długofalowych działań zmierzających do ograniczenia dynamiki narastania kosztów produkcji węgla.

---

[58] W tym m.in. w zakresie utrzymania konkurencyjności polskiego węgla kamiennego w warunkach gospodarki wolnorynkowej.

[59] W tym m.in.:
– „dostosowywanie zdolności produkcyjnych górnictwa do możliwości sprzedaży węgla kamiennego na rynku,
– utrzymywanie kosztów produkcji węgla w kopalniach na poziomie konkurencyjnym w stosunku do cen węgla i utrzymywanie tym samym przez spółki węglowe ekonomicznej efektywności,
– utrzymywanie zadowalającego poziomu płynności finansowej oraz zdolności kredytowej przez spółki węglowe,
– zapewnienie stabilnych i bezpiecznych ekonomicznie miejsc pracy w kopalniach węgla kamiennego oraz racjonalne gospodarowanie zasobami pracy”.

▪ W okresie prac nad projektem *Programu*, w jego wersji z 4 września 2006 r. zapisano m.in., że: *„Jednym z istotnych czynników jest powiązanie wynagrodzeń ze wzrostem wydajności pracy i równoczesną poprawą wyników ekonomiczno-finansowych przedsiębiorstw górniczych*". Ponadto wskazano, że w okresie restrukturyzacji lub otrzymywania pomocy publicznej w każdym roku przedsiębiorstwa górnicze obowiązane będą do nieprzekraczania wskaźnika przyrostu przeciętnych wynagrodzeń ustalonego przez Komisję Trójstronną lub w drodze rozporządzenia RM, zgodnie z ustawą z dnia 16 grudnia 1994 r. *o negocjacyjnym systemie kształtowania przyrostu przeciętnych wynagrodzeń u przedsiębiorców oraz o zmianie niektórych ustaw*[60], a w przypadku przekroczenia tak ustalonego wskaźnika, udzielanie pomocy publicznej zostanie wstrzymane, a uzyskana w danym roku obrotowym pomoc publiczna podlegać będzie zwrotowi wraz z odsetkami. W wyniku negatywnych opinii górniczych związków zawodowych o powyższych zapisach, pierwszy z nich zastąpiono stwierdzeniem, że: *„Decydującym czynnikiem wzrostu płac w każdym przedsiębiorstwie górniczym powinna być jego sytuacja i możliwości finansowe"* (projekt z 27 stycznia 2007 r.), a drugi zapis – o obowiązku nieprzekraczania wskaźnika przyrostu wynagrodzeń – usunięto (projekt z 17 maja 2007 r.).

▪ W latach 2007–2015 RM trzykrotnie dokonała zmiany *Programu rządowego*. Przyjęta 11 sierpnia 2009 r. korekta *Programu* objęła zmianę jego treści w pkt 5.2 *Prywatyzacja górnictwa* i dotyczyła wyłączenia spółki LW Bogdanka spod dwóch zapisanych wcześniej warunków przeprowadzenia procesu prywatyzacji. Kolejna korekta *Programu,* przyjęta 18 sierpnia 2009 r., objęła zmianę treści w pkt. 5.1 *Zmiany organizacyjne w górnictwie*, w podtytule *Dokończenie tworzenia Grupy Węglowo-Koksowej*, poprzez wykreślenie Zakładów Koksowniczych w Wałbrzychu[61] z listy podmiotów, których większościowym udziałowcem powinna być JSW. Ostatnia zmiana z 7 października 2011 r. polegała na usunięciu z pkt. 5.1. *Zmiany organizacyjne w górnictwie* zapisu o wydzieleniu ze struktur SRK Centralnego Zakładu Odwadniania Kopalń (jako samodzielnej spółki). Ponadto nadano dokumentowi nowy tytuł poprzez zamianę słowa *„Strategia"* na *„Program"*.

**SKUTKI I ZAGROŻENIA:**

▪ W *Programie* stwierdzono, że kierunki pożądanych działań w nim zawartych powinny stanowić ogólne wytyczne dla kształtowania strategii poszczególnych spółek. Jednak wskaźniki i mierniki realizacji poszczególnych celów szczegółowych *Programu* określono w nim w sposób nierzetelny i utrudniający weryfikację zgodności przebiegu realizacji strategii spółek węglowych z celami *Programu*. I tak np:

- założono, że wielkości wydobycia i sprzedaży węgla[62] będą zgodne z prognozą zawartą w *Programie*, z tym że prognoza ta określała wartości dla całego sektora gwk – bez podziału na poszczególne podmioty górnicze, co w praktyce uniemożliwiało spółkom węglowym określenie właściwych wielkości w tym zakresie – tak, aby ich suma nie przekroczyła prognoz zawartych w Programie;

[60] Dz. U. z 1995 r. Nr 1, poz. 2, ze zm. – ustawa ta została uchylona z dniem 1 stycznia 2010 r. W uzasadnieniu do ustawy uchylającej ww. ustawę wskazano m.in., że: *„Organizacje związków zawodowych postulowały wprowadzenie do negocjacji płacowych pełnej suwerenności podmiotów dialogu społecznego, tzn. wyłącznie organizacji związkowych i pracodawców, bez udziału strony rządowej. Związki zawodowe podnosiły, że negocjacje płacowe nie powinny być determinowane centralnie ustalanymi wskaźnikami, a poszukiwanie kompromisu w negocjacjach w sprawie wzrostu wynagrodzeń na szczeblu przedsiębiorstwa powinno być oparte jedynie na możliwościach i sytuacji finansowej każdego z przedsiębiorców."*

[61] Obecnie: Wałbrzyskie Zakłady Koksownicze Victoria S.A.

[62] Jako mierniki realizacji celu: dostosowywanie zdolności produkcyjnych górnictwa do możliwości sprzedaży węgla kamiennego na rynku.

- przyjęto, że jednostkowe wyniki spółek węglowych[63]: (a) na bieżącej produkcji, (b) ze sprzedaży węgla oraz (c) wyniki finansowe netto, będą osiągały w 2015 r. docelową „wartość dodatnią", pomijając oczekiwane wartości tych wskaźników w poszczególnych latach realizacji *Programu* (2007–2014);
- wskaźniki płynności finansowej I stopnia, rentowności sprzedaży, wartość zobowiązań i należności[64] miały być zgodne z *„prognozą podstawowych wskaźników technicznych i ekonomiczno-finansowych spółek i poszczególnych kopalń do roku 2010"*, co oznaczało wyłączenie spod tych postanowień następnych lat realizacji Programu (2011–2015).

W ocenie NIK opisane wyżej ukształtowanie wskaźników (mierników) świadczy także o pozostawieniu spółkom węglowym nadmiernej autonomii w zakresie wyznaczania własnych celów i tym samym rezygnację SP z prawa do wyznaczania celów i korzyści, jakie kapitał winien mu przynosić w przyszłości[65].

NIK zwraca uwagę, że w przyjętych w *Programie* wskaźnikach (miernikach) realizacji celów, nie uwzględniono wskaźnika bezpośrednio wskazującego na wartość jednostkowego kosztu produkcji węgla w poszczególnych spółkach, pomimo że narastanie kosztów wydobycia było jednym z głównych zagrożeń zdiagnozowanych w *Programie*. Pomimo znacznego wzrostu tych kosztów[66] wyniki ze sprzedaży oraz wyniki finansowe spółek w okresie koniunktury na rynku były dodatnie.

Skoncentrowanie się na dodatnich wynikach finansowych netto spółek mogło przyczynić się do opóźnień w podjęciu przez państwowego akcjonariusza spółek odpowiednich działań nadzorczych. Działania takie zostały podjęte dopiero w okresie dekoniunktury, gdy zagrożeniu uległa płynność finansowa spółek wskutek spadku cen zbytu węgla, przy jednocześnie wysokich kosztach produkcji, które pozostały na stałym, wysokim poziomie. Ponadto w *Programie* nie ujęto wskaźników pozwalających na monitorowanie rentowności poszczególnych kopalń, co również mogło mieć wpływ na ewentualne decyzje właścicielskie dotyczące modelu funkcjonowania spółek węglowych.

▪ Zawarta w *Programie* prognoza zużycia węgla kamiennego na rynku krajowym do 2015 r., mająca być podstawą strategii spółek węglowych w zakresie kształtowania wielkości wydobycia i sprzedaży węgla, została sporządzona w drodze ekstrapolacji trendów z lat 1998–2006. Zdaniem NIK stanowiło to zbyt uproszczoną metodę opracowania długoterminowej prognozy, w szczególności w sytuacji zaniechania dokonywania jej późniejszej aktualizacji. I tak wg *Programu* przewidywane krajowe zużycie węgla kamiennego miało wynieść od ok. 81,1 mln ton w 2007 r. do ok. 83,0 mln ton w 2015 r., podczas gdy wg *Polityki energetycznej Polski do 2030 r.* przyjętej w 2009 r. zużycie przedstawiono w odmiennym trendzie (spadkowym). Prognozy i inne dokumenty sporządzane w kolejnych latach na zlecenie Ministerstwa Gospodarki (bądź wykonywane przez samo Ministerstwo)

63 Jako mierniki realizacji celu: utrzymywanie kosztów produkcji węgla w kopalniach na poziomie konkurencyjnym w stosunku do cen węgla i utrzymywanie tym samym przez spółki węglowe ekonomicznej efektywności.

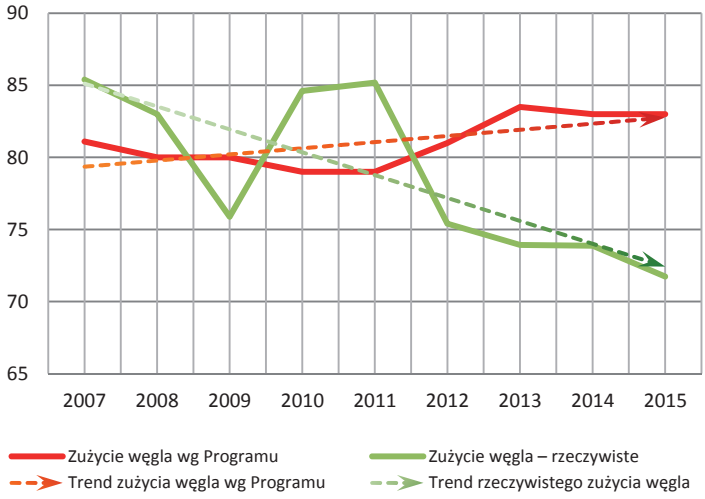
64 Jako mierniki realizacji celu: utrzymywanie zadowalającego poziomu płynności finansowej oraz zdolności kredytowej przez spółki węglowe.

65 Podejście prezentowane w wytycznych OECD dotyczących nadzoru korporacyjnego w przedsiębiorstwach publicznych, rozumianych m.in. jako spółki prawa handlowego z wyłącznym bądź częściowym udziałem SP (wydane w 2005 r. przez MSP w porozumieniu z OECD). Zgodnie z tymi wytycznymi: *„Aby państwo mogło zająć wyraźne stanowisko jako właściciel, powinno ono jasno sprecyzować cele, jakie mają zostać osiągnięte i nadać ich realizacji odpowiednie priorytety. Celami takimi może być (…) dążenie do rentowności, wyrażone w formie konkretnych zadań, takich jak określona stopa zwrotu oraz polityka dywidendowa. (…) Państwo powinno zatem wyjść poza określenie swoich głównych celów jako właściciela (…). Wyraźna polityka właścicielska pomoże uniknąć sytuacji, w której przedsiębiorstwo publiczne uzyska nadmierną autonomię w kwestii wyznaczania swoich własnych celów lub określania rodzaju i zakresu swoich zobowiązań (…)"*.

66 Od 174,00 zł/t w 2006 r. do 309,42 zł/t w 2014 r (w 2015 r, koszt ten wynosił 287,36 zł/t).

również wskazywały przewidywany spadek zużycia węgla, co było zgodne z obserwowanym, rzeczywistym spadkiem zużycia węgla w kraju od 85,4 mln ton w 2007 r. do 71,7 mln ton w 2015 r.[67] (wykres poniżej[68]).

Wykres nr 1
Prognoza i rzeczywite zużycie węgla kamiennego w kraju [mln ton]




NIK zwraca uwagę, że już we wprowadzeniu do *Programu* stwierdzono, że: *„w przypadku zmiany kierunków i zasad prowadzonej polityki energetycznej w Polsce zmianom i dostosowaniu będzie podlegać strategia działania sektora górnictwa węgla kamiennego"*. Również w *Polityce energetycznej Polski do 2030 r.,* przyjętej w listopadzie 2009 r. postanowiono, że obowiązujące przed jej przyjęciem rządowe programy sektorowe dotyczące górnictwa węgla kamiennego zostaną przeanalizowane pod kątem zgodności z *Polityką* i ewentualnie do niej dostosowane lub utracą moc.

Prognozy ujęte w *Programie* miały stanowić punkt odniesienia dla realizacji, a następnie weryfikacji jednego z podstawowych jego celów, jakim było dostosowanie zdolności produkcyjnych górnictwa do możliwości sprzedaży węgla kamiennego na rynku. W ocenie NIK zaniechanie dokonywania aktualizacji *Programu*[69] w powyższym zakresie należy uznać za jedną z przyczyn niepodjęcia w stosownym czasie skutecznych działań dostosowujących zdolności produkcyjne spółek węglowych do faktycznych potrzeb.

- W *Programie* przyjęto nieprecyzyjne założenie, wg którego *„wielkość eksportu polskiego węgla wynikać będzie z różnicy pomiędzy wielkością produkcji polskich producentów oraz wielkością importu, a wielkością rzeczywistego zapotrzebowania na polskim rynku"*. Określanie przewidywanej skali eksportu jako wartości wynikowej pomiędzy produkcją węgla, a możliwościami jego zbytu w kraju, potwierdzało zamienne użycie w odniesieniu do eksportu określenia: *„nadwyżka węgla kamiennego*

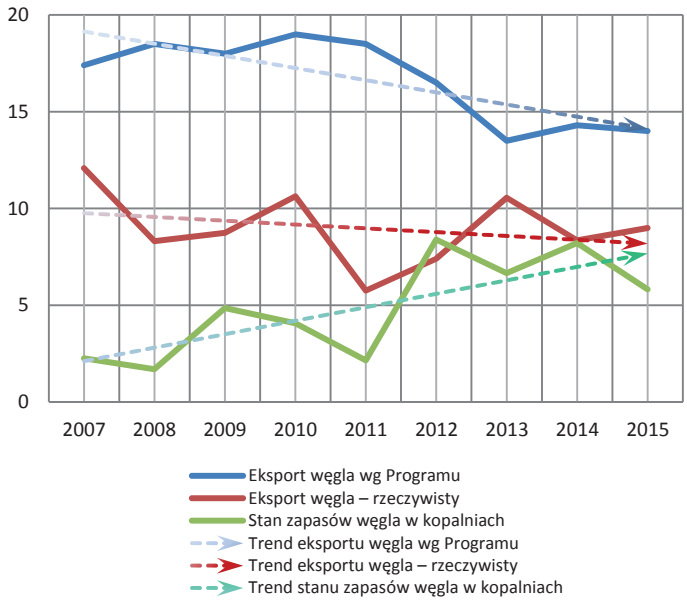
67 Poza latami 2010–2011, kiedy zużycie wzrastało.

68 Źródłami prezentowanych w niniejszej *Informacji* wykresów są opracowania własne NIK.

69 A także brak aktualnej polityki energetycznej państwa (od 2013 r.) – Minister Gospodarki wbrew określonemu w art. 15a ust. 1 *Prawa energetycznego* obowiązkowi przedłożenia RM wniosku o przyjęcie polityki energetycznej państwa, nie opracował jej w terminie umożliwiającym przyjęcie ww. polityki przez RM z zachowaniem terminu wynikającego z art. 15 ust. 2 ww. ustawy (tj. do listopada 2013 r.), na co Izba m.in. zwracała uwagę w Informacji o wynikach kontroli z marca 2015 r. – kontrola NIK nr P/14/018 pt. *„Zapewnienie mocy wytwórczych w elektroenergetyce konwencjonalnej"*.

*na rynku krajowym*". Zdaniem NIK powyższe podejście mogło być traktowane przez spółki węglowe jako błędny wyznacznik i prowadzić do utrzymywania poziomu wydobycia węgla w oderwaniu od możliwości jego zbytu na rynku krajowym, gdyż jak zakładał *Program* całość nadwyżki będzie sprzedana na eksport.

Wykres nr 2
Prognoza i rzeczywisty eksport węgla kamiennego oraz stan zapasów węgla w kopalniach [mln ton]




NIK zwraca uwagę, że w latach 2007–2015 przedsiębiorstwa górnicze nie dostosowywały wydobycia do możliwości zbytu tak na rynku krajowym, jak i zagranicznym, o czym świadczyły rosnące zapasy niesprzedanego węgla na zwałach kopalń, przy jednocześnie znacznie mniejszej od planowanej skali zrealizowanego eksportu i to nawet w odniesieniu do prognoz pesymistycznych[70]. Należy zauważyć, że obok ceny, możliwości eksportu węgla uzależnione są także od jego parametrów wymaganych przez potencjalnych odbiorców. Konsekwencją dopuszczenia do nadprodukcji węgla był spadek jego cen poniżej jednostkowych kosztów wydobycia.

▪ Pomimo postawionej w *Programie* diagnozy o istotnych, już zaistniałych problemach sektora gwk, a także o potencjalnych zagrożeniach, nie znalazły one odpowiedniego odzwierciedlenia w przyjętych kierunkach działań, które by przeciwdziałały skutkom tych zagrożeń. I tak np.:

- w *Programie* wskazano, że dynamika spadku cen węgla i wzrostu kosztów jego produkcji powoduje pogorszenie wyników finansowych producentów węgla, a największe zagrożenie z tego powodu istnieje w odniesieniu do KW. Pomimo takiej diagnozy nie zaplanowano działań korygujących, dotyczących np. ówczesnego modelu funkcjonowania KW (do 2015 r.), polegającego na utrzymywaniu kopalń nierentownych przez kopalnie rentowne, który nie pozwalał na ekonomicznie uzasadnione funkcjonowanie spółki i nie stwarzał możliwości jej rozwoju.
- w *Programie* zauważono problem zagrożeń wynikających z nieuzasadnionej dynamiki narastania kosztów produkcji, w tym wynagrodzeń. Jednocześnie jednak zgodzono się na postulaty związków zawodowych dotyczące wykreślenia z Programu zapisów regulujących powyższe kwestie, tj. zrezygnowano z zapisu

[70] Na wykresie zaznaczono spodziewaną dolną granicę eksportu – jaka została ujęta w *Programie*. Podana w *Programie* górna granica eksportu była wyższa od dolnej o wartość od 3,3 mln ton w 2007 r. do 7,2 mln ton w 2011 r., a w 2015 r. o 5,0 mln ton.

o konieczności powiązania wynagrodzeń ze wzrostem wydajności pracy i równoczesną poprawą wyników ekonomiczno-finansowych przedsiębiorstw górniczych oraz z zapisu o obowiązku nieprzekraczania określonego wskaźnika przyrostu wynagrodzeń.

**W ocenie NIK postawienie w *Programie* jedynie diagnozy problemów sektora gwk, w tym odnoszących się do KW, z jednoczesnym pominięciem zaprojektowania przynajmniej ogólnego modelu funkcjonowania spółek węglowych, mającego na celu przeciwdziałanie stwierdzonym zagrożeniom, w połączeniu z brakiem odpowiedniego nadzoru** (co opisano w pkt. 4.2. nin. *Informacji*) **doprowadziło do zagrożenia upadłością spółek węglowych i konieczności podejmowania działań angażujących znaczne środki budżetowe w celu przeciwdziałania temu zagrożeniu** (opisanych pkt. 4.4. nin. *Informacji*).

- *Program* nie zawierał analizy ryzyka wystąpienia określonych zdarzeń, jak również scenariuszy (wariantów) działań na wypadek uzyskiwania przez przedsiębiorstwa górnicze wyników gorszych niż zakładano, np. z uwagi na możliwe zmiany uwarunkowań rynkowych. W ocenie NIK brak ww. analiz ryzyka, bądź stosownych aktualizacji *Programu* powodował, iż działania podejmowane wobec sektora gwk podczas jego głębokiego kryzysu realizowane były w oderwaniu od postanowień tego *Programu*[71]. **NIK zwraca uwagę, iż nie były to wyłącznie działania doraźne, mające na celu poprawę sytuacji ekonomicznej górnictwa w perspektywie krótkoterminowej, lecz stanowiły one działania o charakterze strategicznym, wpływające znacząco na średnio i długookresową perspektywę funkcjonowania sektora gwk (m.in. zmierzały do wprowadzenia istotnych organizacyjno-własnościowych zmian tego sektora) i jako takie winny, zdaniem NIK, znaleźć swoje odzwierciedlenie w dokumencie o randze programu rządowego, podlegającego uzgodnieniom i konsultacjom.**

### 4.1.2. Strategie spółek węglowych

**USTALENIA:**

- W związku z przyjęciem w dniu 31 lipca 2007 r. przez RM *Programu*, zarządy spółek węglowych zostały zobowiązane do opracowania strategii swojej działalności w latach 2007–2015. Zawarte w *Programie* kierunki pożądanych działań miały stanowić ogólne wytyczne dla kształtowania strategii poszczególnych spółek. *Program* określał także oczekiwaną zawartość strategii spółek, które miały obejmować m.in. charakterystykę ośmiu wskazanych strategii funkcjonalnych. Spółki węglowe przekazały ww. strategie wraz z pozytywnymi opiniami swoich rad nadzorczych do Ministerstwa Gospodarki w grudniu 2007 r., a Minister Gospodarki zwrócił się do ARP o przedstawienie opinii do powyższych strategii.

- W styczniu 2008 r. ARP przesłało do MG opinie do strategii spółek węglowych i ich zbiorczą analizę, z której wynikało m.in., że określony w strategiach spółek cel strategiczny i cele cząstkowe wpisywały się w realizację celów przyjętych w *Programie rządowym*. Stwierdzono jednak, że w strategiach spółek węglowych nie było ujednoliconego systemu przyjętych wskaźników i mierników realizacji poszczególnych celów, co uniemożliwiało dokonanie oceny stopnia realizacji tych strategii i podejmowanie stosownych decyzji w sytuacji konieczności wprowadzania działań korygujących przyjęte założenia. Ponadto wskazano m.in. na ryzyko nadpodaży węgla na rynku krajowym, co mogło oznaczać rywalizację pomiędzy spółkami węglowymi i spowodować spadek lub niską dynamikę wzrostu cen węgla, a nie ich zakładany, znaczny wzrost. Zwrócono także uwagę na wzrost poziomu kosztów produkcji węgla spowodowany wzrostem kosztów wynagrodzeń

[71] Np. zmiany w strukturze organizacyjnej sektora gwk – tworzenie tzw. Nowej Kompani Węglowej – Polskiej Grupy Górniczej.

w poszczególnych spółkach. Jak stwierdzono, należy oczekiwać dążeń do wyższego wzrostu kosztów wynagrodzeń aniżeli przyjęte w strategiach spółek węglowych. Żadna z nadesłanych w grudniu 2007 r. strategii nie została skorygowana o uwagi/zalecenia przedstawione przez ARP, jak również nie została zatwierdzona przez Walne Zgromadzenie.

- Dopiero w październiku 2009 r. zmieniono statuty spółek sektora gwk w nadzorze właścicielskim Ministra Gospodarki, nadające WZ kompetencje do zatwierdzania ich strategii. Minister Gospodarki w lutym 2010 r. zwrócił się do spółek węglowych o przesłanie zaktualizowanych i dostosowanych do zmieniających się uwarunkowań gospodarczych strategii, m.in. w związku z przyjętą 10 listopada 2009 r. *Polityką energetyczną Polski do 2030 roku*, a w maju 2010 r. MG zwróciło się do ARP o analizę aktualnych strategii spółek górniczych.
- W czerwcu i wrześniu 2010 r. ARP przesłało wyniki analiz strategii JSW i KGK[72], wg których strategie te wpisywały się w obowiązujący *Program rządowy* i spełniały przedstawione w nim wymogi formalne. W analizie strategii JSW podniesiono m.in., że kluczowym elementem dla skutecznych działań przyjętych w strategii jest przeprowadzenie kompleksowego procesu inwestycyjnego, którego nakłady oszacowano na ok. 1,4 mld zł. Wskazano, iż ich źródłem będą środki pozyskane w drodze prywatyzacji. Zwrócono uwagę na bardzo niską granicę bezpieczeństwa finansowego Spółki, z uwagi na strukturę kosztów, gdzie 77–81% stanowią koszty stałe i 19–23% koszty zmienne. Stwierdzono, że spadek średniej ceny zbytu poniżej 10% skutkować będzie ujemnym wynikiem finansowym. Z kolei odnosząc się do strategii KGK, wyrażono m.in. wątpliwości co do przyjętego wzrostu sprzedaży węgla dla energetyki zawodowej w kontekście tendencji spadkowej na tym rynku. Zwrócono uwagę na konsekwencje zmniejszonego zapotrzebowania na węgiel ze strony energetyki i spodziewanych spadków cen. Ponadto zauważono, że nie przedstawiono kosztów utrzymywania niewykorzystanych zdolności produkcyjnych w najbliższych pięciu latach. Agencja nie opiniowała strategii KW, gdyż ta została zaopiniowana przez RN jedynie w jej części odnoszącej się m.in. do struktury finansowania inwestycji początkowych, a w pozostałej części nie została przyjęta. Po 2010 r. ARP nie opiniowała strategii spółek węglowych, gdyż MG nie zwracało się o zaopiniowanie bądź ocenę strategii lub ich aktualizacji.
- Minister Gospodarki, jako reprezentant Skarbu Państwa wykonujący uprawnienia WZ, nie podjął uchwał o zatwierdzeniu większości opracowanych strategii funkcjonowania spółek będących w jego nadzorze. Dotyczyło to strategii JSW[73], a strategie KHW[74] i KW[75] zostały zatwierdzone dopiero odpowiednio w latach 2010 i 2012. Obowiązek zatwierdzenia strategii spółek wynikał z postanowień ich statutów w okresach:

---

72 Katowicka Grupa Kapitałowa – rozumiana jako KHW i KWK „Kazimierz-Juliusz" Sp. z o.o., w której KHW posiadało 100% udziałów.

73 Spółka **JSW** w latach 2007–2015 opracowała łącznie siedem swoich strategii (lub ich aktualizacji) przyjętych przez Zarząd w dniach: (1) 14 listopada 2007 r., (2) 16 kwietnia 2009 r., (3) 21 czerwca 2010 r., (4) 19 listopada 2010 r., (5) 11 kwietnia 2011 r., (6) 18 marca 2014 r. i (7) 3 czerwca 2014 r.

74 W dniu 28 czerwca 2010 r. ZWZ **KHW** podjęło uchwałę zatwierdzającą *„Strategię Katowickiej Grupy Kapitałowej na lata 2010–2020"* (obejmującą Strategię KHW). Spółka KHW w latach 2007–2015 opracowała cztery strategie przyjęte przez Zarząd w dniach: (1) 17 grudnia 2007 r., (2) 20 kwietnia 2010 r., (3) 5 października 2012 r., (4) 4 kwietnia 2014 r.

75 W dniu 1 lutego 2012 r. NWZ **KW** podjęło uchwałę zatwierdzającą *„Strategię rozwoju i funkcjonowania Kompanii Węglowej S.A. w okresie od 2012 do 2015 roku z perspektywą do 2020 r."*. Została ona uchylona przez NWZ 29 października 2014 r. i z tym dniem zatwierdzono jednocześnie *„Plan naprawczy Kompanii Węglowej S.A. na lata 2014–2020"*. Spółka KW w latach 2007–2015 opracowała trzy strategie oraz cztery inne dokumenty o charakterze strategicznym, przyjęte przez Zarząd w dniach: (1) 13 listopada 2007 r., (2) 20 sierpnia 2010 r., (3) 21 grudnia 2010 r., (4) 9 grudnia 2011 r., (5) 20 lutego 2014 r., (6) 14 października 2014 r., (7) 26 lutego 2015 r.

– KW – od 4 stycznia 2010 r. do 21 kwietnia 2015 r.[76],
– KHW – od 5 listopada 2009 r. do 3 lipca 2015 r.[77],
– JSW – od 17 grudnia 2009 r. do 6 lipca 2011 r.[78],

▪ Departament Górnictwa, zgodnie z regulaminami organizacyjnymi MG, odpowiadał m.in. za prowadzenie spraw związanych z przyjętą polityką gospodarczą rządu wobec sektora gwk (w tym z jej aktualizacją oraz nadzorem nad realizacją), jak również za prowadzenie prac analitycznych dotyczących osiąganych przez przedsiębiorstwa górnicze wyników ekonomiczno-finansowych oraz opracowywanie informacji o realizacji zadań wynikających z *Programu rządowego*. Natomiast zgodnie z regulaminami wewnętrznymi Departamentu Jednostek Nadzorowanych i Podległych MG[79], obowiązującymi w okresie od 1 stycznia 2007 r. do 1 marca 2011 r., Wydział Nadzoru Właścicielskiego DNP MG był zobowiązany, m.in. do przygotowywania WZ spółek SP, będących w kompetencji Ministra Gospodarki[80], co zostało doprecyzowane od 2 marca 2011 r., poprzez zapisanie tego obowiązku m.in. w odniesieniu do przygotowywania projektów uchwał w sprawie zatwierdzania strategii funkcjonowania spółek[81].

Departament Górnictwa MG, który m.in. na wniosek Departamentu DNP opiniował niektóre ze strategii spółek nadsyłanych do Ministerstwa Gospodarki[82], nie podejmował działań w celu zapewnienia ich zatwierdzenia przez WZ oraz nie posiadał wiedzy, które strategie poszczególnych spółek (KW, KHW i JSW) obowiązywały w kolejnych latach obowiązywania *Programu*. Z kolei wg stanowiska Departamentu DNP w przypadku braku zatwierdzenia przez WZ strategii spółki, funkcjonowała ona w oparciu o *Program rządowy* oraz zatwierdzane corocznie PTE. Brak działań ukierunkowanych na doprowadzenie do zatwierdzenia strategii spółek przez WZ Departament Górnictwa argumentował brakiem kompetencji w tym zakresie, a Departament DNP uzasadniał m.in. tym, iż: *„sektor górnictwa musiał na bieżąco dostosowywać swoją zewnętrzną politykę do zmian kierunków i zasad prowadzonej polityki energetycznej w Polsce oraz trendów na zmieniającym się rynku węgla w kraju i na świecie"*.

**SKUTKI I ZAGROŻENIA:**

▪ W *Programie,* stwierdzono m.in.: *„punkt ciężkości w zakresie kształtowania strategii poszczególnych spółek przesunął się w kierunku ich zarządów. Jednak państwowy właściciel spółek węglowych w dalszym ciągu powinien kształtować strategię działalności całego sektora"*. Zdaniem NIK oznacza to, że minister reprezentujący SP, w ramach sprawowanego nadzoru właścicielskiego, powinien podejmować działania potwierdzające zgodność i spójność strategii spółek z ogólnymi wytycznymi ujętymi w *Programie*, czego zaniechał lub realizował w ograniczonym zakresie. Zdaniem NIK zatwierdzanie pozytywnie zaopiniowanych przez RN strategii było w pełni uzasadnione, a od chwili wprowadzenia

76 Z dniem 21 kwietnia 2015 r. ze statutu KW wykreślono zapisy zobowiązujące WZ do zatwierdzania strategii Spółki.

77 Z dniem 3 lipca 2015 r. ze statutu KHW wykreślono zapisy zobowiązujące WZ do zatwierdzania strategii Spółki.

78 W dniu 6 lipca 2011 r. JSW zadebiutowała na GPW. Następnie kompetencję zatwierdzania strategii przeniesiono na RN.

79 Zwany dalej także „Departamentem DNP". Obecnie Departament DNP znajduje się w strukturach Ministerstwa Rozwoju.

80 W tym m.in. do analizowania sprawozdań finansowych spółek i sprawozdań z działalności spółek, sprawozdania z działalności organów spółek, wniosków organów spółek oraz sporządzania opinii i informacji w sprawach spółek, a także do sporządzania projektów uchwał, w tym m.in. w sprawach zatwierdzania sprawozdań finansowych.

81 W okresie od 4 lutego 2015 r. do 26 listopada 2015 r. nadzór właścicielski nad spółkami sektora gwk wykonywany był przez Ministra SP, a od 27 listopada 2015 r. przez Ministra Energii (zadania związane z obsługą nadzoru wykonywał Departament Kontroli i Nadzoru Ministerstwa Energii).

82 Niezależnie od analiz i opinii ARP z 2008 r. i 2010 r.

tego wymogu do statutów spółek było także obowiązkiem WZ spółek[83]. W ocenie NIK zachodzące w otoczeniu sektora gwk zmiany były dodatkowym argumentem przemawiającym za koniecznością budowania akceptowanych przez państwowego akcjonariusza strategii, a nie przesłanką do opóźnień lub zaniechania ustosunkowywania się do tych dokumentów.

Pomijanie zatwierdzania większości strategii spółek przez Ministra Gospodarki, w tym brak prawidłowej współpracy w tym zakresie pomiędzy Departamentami MG[84], prowadziło do braku jednoznacznych dokumentów planistycznych, na podstawie których spółki węglowe miały prowadzić swoją działalność w okresie realizacji *Programu*. Problem sprowadzał się do dwóch zasadniczych kwestii: (a) która strategia spółki obowiązywała w przypadku niezatwierdzenia przez WZ jakiejkolwiek strategii spółki (np. przypadek JSW) oraz (b) czy w przypadku niezatwierdzenia strategii danej spółki węglowej przez WZ (w sytuacji złożenia wniosku zarządu spółki w tym zakresie), obowiązywała poprzednia (zatwierdzona) wersja strategii, czy też strategia, o której zatwierdzenie wnosił zarząd danej spółki. Przyjęte podejście[85], że w ww. sytuacjach działania spółki miały być oparte o sam *Program* oraz w oparciu o corocznie zatwierdzany PTE, zdaniem NIK, było sprzeczne z postanowieniami *Programu*, wskazującymi na strategie spółek węglowych jako podstawy jego realizacji. **Oznaczało to całkowitą marginalizację jednego z podstawowych dokumentów planistycznych spółek określających ich długoterminową strategię funkcjonowania[86], na korzyść dokumentów o rocznym horyzoncie obowiązywania.**

▪ Minister Gospodarki nie zapewnił zgodności treści strategii nadzorowanych przez niego przedsiębiorstw górniczych z celami określonymi w *Programie*, pomimo że kierunki dotyczące strategii działalności górnictwa określone w tym *Programie* miały stanowić podstawę do budowy strategii przez spółki węglowe. W szczególności w odniesieniu do strategii spółek na lata 2007–2015 stwierdzono:

- Brak zgodności pomiędzy sprzedażą węgla w kraju – określoną jako zużycie na rynku krajowym węgla kamiennego wyprodukowanego przez rodzimych producentów węgla[87] przyjętą w *Programie*, a sprzedażą węgla w kraju zaplanowaną w strategiach spółek węglowych[88]. W 2008 r. w *Programie* przewidziano zużycie na poziomie 75,5 mln ton, a spółki węglowe zaprojektowały sprzedaż na rynek krajowy 77,5 mln ton, tj. o 2 mln ton więcej. W każdym następnym roku różnica ta się zwiększała, osiągając w 2014 r. poziom 11,3 mln ton. W 2015 r. spółki zaplanowały łączną sprzedaż na kraj 87,6 mln ton, wobec poziomu 77,0 mln ton określonego w *Programie* (nadwyżka 10,6 mln ton).
- Brak zgodności pomiędzy wielkością eksportu zaplanowanego w *Programie* w porównaniu z eksportem wykazanym w strategiach spółek węglowych. I tak przykładowo na 2008 r. w *Programie* założono eksport pomiędzy 18,5 a 21,7 mln ton, podczas gdy spółki zaplanowały jedynie wywóz 14,5 mln ton, natomiast w 2015 r. eksport wg *Programu* miał wynieść pomiędzy 14 a 19 mln ton, a wg strategii spółek – 9,4 mln ton. Jednocześnie w strategii WKS[89], tj. spółki handlowej zajmującej się eksportem polskiego węgla, założono eksport węgla z Polski w 2008 r. ok. 11,8 mln ton, w 2010 r. ok. 11,4 mln ton, a w następnych latach na poziomie ok. 10,8 mln ton rocznie.

---

83 Wyjątek stanowiła JSW po prywatyzacji, gdzie było to zadaniem RN spółki.

84 Tj. w działaniach zmierzających do zatwierdzenia strategii spółek, jako elementów realizacji *Programu*, co było zadaniem obu Departamentów – Dep. Górnictwa w zakresie merytorycznym oraz Dep. DNP w zakresie ich formalnego przyjęcia.

85 Departamentu DNP – Departament Górnictwa nie odniósł się do ww. kwestii, uznając, że nie leży ona w jego kompetencji.

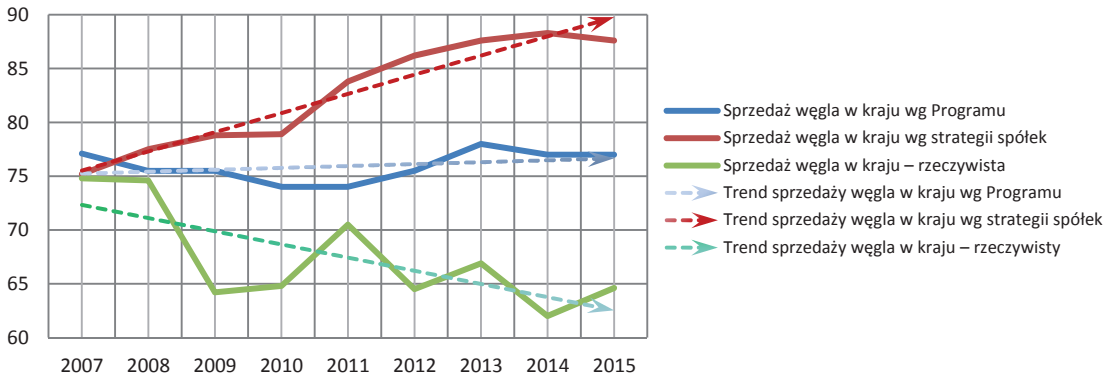
86 Na co wskazują m.in. wskaźniki i mierniki realizacji poszczególnych celów szczegółowych *Programu*, które wprost odnoszą się do wartości wynikających ze strategii poszczególnych spółek węglowych.

87 Obliczone jako różnica pomiędzy całkowitym zużyciem węgla kamiennego na rynku krajowym, a importem tego surowca.

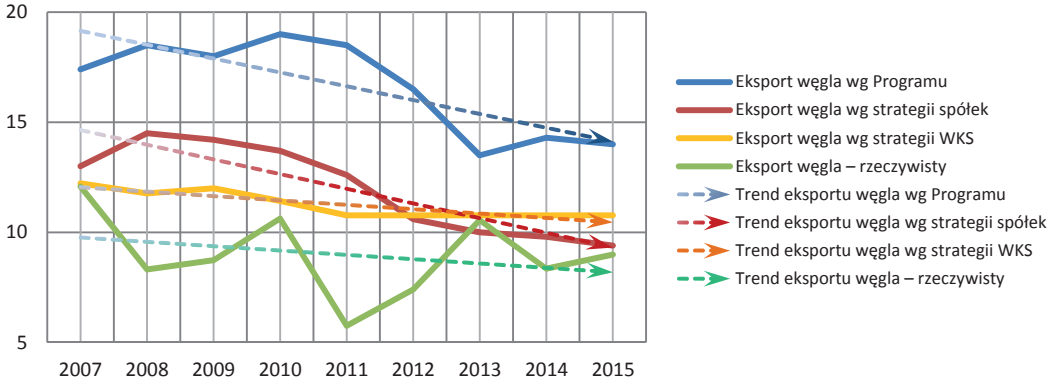
88 Spółki ujęte w porównaniu: KW (bez KWK Bolesław Śmiały), KHW, JSW, LW Bogdanka, Budryk S.A., PKW, KWK Bolesław Śmiały, KWK Silesia.

89 Dotyczy strategii WKS na lata 2007–2015 z sierpnia 2007 r. Spółka WKS, nie była angażowana w proces opracowywania założeń *Programu rządowego*, w tym w zakresie prognoz wielkości eksportu węgla.

Wykres nr 3
Prognoza i rzeczywista sprzedaż w kraju węgla pochodzącego od rodzimych producentów [mln ton]




Wykres nr 4
Prognoza i rzeczywisty eksport węgla [mln ton]




Przedmiotowe niezgodności zostały wykazane w zbiorczej analizie ARP strategii spółek, przekazanej MG w styczniu 2008 r. Agencja w analizie tej trafnie przewidywała, że od 2011 r., z uwagi na prawdopodobną nadpodaż węgla w kraju, dojdzie do rywalizacji pomiędzy spółkami węglowymi (potwierdził to m. in. gwałtowny wzrost zapasów niesprzedanego przez spółki węgla w 2012 r.). Powyższe uwagi ARP nie zostały jednak w żaden sposób wykorzystane przez MG, np. w drodze stosownej aktualizacji (skorygowania) *Programu* lub zalecenia zmiany strategii spółek węglowych. Agencja w swoich opiniach podkreślała konieczność bieżącego, stałego weryfikowania przebiegu realizacji podstawowych celów strategii spółek, pozwalającego na wczesne reagowanie na wszelkie występujące zakłócenia oraz ewentualne odstępstwa. Tymczasem niezgodności pomiędzy założeniami strategii spółek węglowych i *Programu rządowego* wystąpiły już na etapie wyjściowym i nie zostały skorygowane.

Zdaniem NIK brak uzgodnienia przez MG ze spółkami węglowymi podstawowych elementów strategii wpływających na realizację *Programu rządowego* (takich jak wielkość sprzedaży krajowej i eksportu węgla) uniemożliwiał rzetelne egzekwowanie przez Ministra Gospodarki od spółek węglowych wykonania założeń *Programu* oraz weryfikację wykonania wskazanych w nim celów. Departament Górnictwa przy opiniowaniu strategii spółek węglowych nie odnosił się do łącznych planów spółek węglowych w kontekście założeń (prognoz) *Programu rządowego*[90], a Departament DNP nie brał udziału w żadnym z etapów powstawania projektów strategii spółek węglowych.

[90] Departament Górnictwa opiniował odrębnie strategie spółek węglowych, nie odnosząc się do łącznych wartości z nich wynikających.

▪ Spółka KW w latach 2007–2015 opracowała trzy strategie funkcjonowania oraz cztery inne dokumenty o charakterze strategicznym. Zaplanowane w strategiach z 2007 i 2011 r. działania KW wpisywały się w ogólne ramy *Programu rządowego* oraz uwzględniały wskaźniki, które miały służyć do monitorowania realizacji poszczególnych celów szczegółowych. Brak wariantowości tych strategii skutkował niemal natychmiastową ich dezaktualizacją. W efekcie Spółka opierała swoją działalność na rokrocznie opracowywanych PTE i sporządzanych doraźnie – w latach 2011–2015 krótko- i średniookresowych planach antykryzysowych i restrukturyzacyjnych, których założenia różniły się od ujętych w strategiach.

Przyjęte w strategiach założenia odnośnie do m.in. poziomu kosztów wynagrodzeń, wydajności, zatrudnienia, czy poziomu wydobycia i sprzedaży węgla były mało realistyczne. Przykładowo planowane w pierwszej strategii na lata 2007–2015 koszty wynagrodzeń uwzględniały, że wzrost płac nastąpi jedynie w 2008 r. (o 10%). Jednocześnie założono wzrost wydajności, spadek zatrudnienia i zmiany systemu wynagradzania, na bardziej motywacyjny. W ocenie NIK, tak sformułowane prognozy, nie uwzględniały funkcjonowania w tamtym czasie ustawy z 16 grudnia 1994 r. *o negocjacyjnym systemie kształtowania przyrostu przeciętnych wynagrodzeń u przedsiębiorców*[91], która zobowiązywała przedsiębiorcę do ustalania poziomu przyrostu wynagrodzeń w porozumieniu ze stroną społeczną[92]. Prognozy nie uwzględniały także długoletniej, dotychczasowej praktyki i doświadczeń, wg których wynagrodzenia w górnictwie był corocznie waloryzowane[93]. W tej sytuacji przyjęcie stałego poziomu wynagrodzeń (głównego składnika kosztów), przy jednoczesnym wzroście wydajności i spadku zatrudnienia powodowało, że już na etapie założeń strategia była w praktyce niewykonalna.

▪ Spółka KHW w latach 2007–2015 opracowała cztery strategie funkcjonowania, których cele były zbieżne z określonymi w *Programie*, jednakże prognozowane parametry funkcjonowania Spółki, takie jak: wydobycie i sprzedaż węgla oraz jego jakość, średnia wydajność na jednego zatrudnionego, jednostkowe koszty produkcji i sprzedaży, w sporządzonych strategiach zostały zaplanowane nadmiernie optymistycznie (co zobrazowano w pkt. 4.2.3.). W pierwszej swojej strategii KHW przewidywała (odmiennie niż KW) znaczny wzrost wynagrodzeń: w 2008 r. 10% w stosunku do 2007 r., a w następnych latach realny wzrost o 5% w każdym roku. Niektóre wskaźniki i dane przedstawiające sytuację wyjściową Spółki, począwszy od strategii na lata 2010–2020, odbiegały od wartości rzeczywistych, co prowadziło do zniekształcenia prognoz ekonomiczno-finansowych oraz utrudniało możliwość osiągnięcia zakładanych rezultatów, a także prowadziło do szybkiej dezaktualizacji przyjętych do realizacji dokumentów.

▪ Spółka JSW w latach 2007–2015 opracowała łącznie siedem swoich strategii funkcjonowania (lub ich aktualizacji). W ocenie NIK pierwsze trzy strategie opracowane przez JSW w latach 2007–2010, mimo stwierdzonych uchybień[94], mieściły się w ramach określonych w *Programie rządowym*. Kolejne strategie opracowane zostały jako strategie rozwoju grupy kapitałowej JSW, które uwzględniały zarówno zmiany struktury właścicielskiej Spółki, jak i zmianę głównych celów jej działalności.

---

91 Dz. U. Nr 1, poz. 2, ze zm., uchylona z dniem 1 stycznia 2010 r.

92 Mającą w przypadku KW silną pozycję negocjacyjną i która wielokrotnie podejmowała działania mające na celu zablokowanie wszelkich zmian w systemie wynagrodzeń.

93 Jak wyjaśnił Wiceprezes KW ds. Pracy: „nie było powiązania wynagrodzeń z wynikami Spółki, gdyż do 2009 r. funkcjonowała ustawa o negocjacyjnym systemie wynagrodzeń, a od 2010 r. nie potrafiliśmy zmienić tego zwyczaju, pomimo tego że próbowaliśmy, ale nie uzyskiwało to akceptacji strony społecznej".

94 W wszystkich siedmiu strategiach nie ujęto niektórych wskaźników wskazanych w *Programie rządowym*.

Z tego względu zostały opracowane przy innych założeniach niż dotychczasowe (oparte o *Program)* strategie. W efekcie odnosiły się one tylko do niektórych wskaźników wskazanych w *Programie rządowym*, co mogło utrudniać prowadzony przez większościowego akcjonariusza monitoring funkcjonowania Spółki.

Niezależnie od powyższego większość podstawowych parametrów funkcjonowania Spółki w przyszłości, takich jak np.: wydobycie, sprzedaż, średnia wydajność na jednego zatrudnionego, jednostkowy koszt produkcji, we wszystkich sporządzonych w badanym okresie strategiach zaplanowana została zdaniem NIK na poziomie zbyt optymistycznym[95], o czym świadczą przedstawione w punkcie 4.2.3. rozbieżności pomiędzy prognozami zawartymi w kolejnych strategiach, a faktycznie osiąganymi wartościami ww. wskaźników na przestrzeni kolejnych lat. Jednocześnie począwszy od drugiej strategii, niektóre wskaźniki i dane przedstawiające sytuację wyjściową Spółki odbiegały – częstokroć w sposób istotny – od wartości rzeczywistych, co prowadzić musiało do zniekształcenia zawartych w strategiach prognoz oraz utrudniało możliwość ich realizacji. Nakładał się na to wpływ niezależnych od Spółki czynników zewnętrznych, co prowadziło do szybkiej dezaktualizacji przyjętych dokumentów strategicznych.

## 4.2 Realizacja przyjętych planów działania

### 4.2.1. Nadzór Ministra Gospodarki nad realizacją Programu

**USTALENIA:**

- Zgodnie z postanowieniami *Programu* Minister Gospodarki był zobowiązany do corocznego przedkładania RM informacji o jego realizacji, a w cyklu dwuletnim do przedkładania oceny stanu realizacji *Programu* z ewentualnymi propozycjami jego aktualizacji. Powyższe informacje były przekazane przez Ministra Gospodarki oraz przyjmowane przez RM. W ww. corocznych informacjach, poza dwoma przypadkami (przedstawionymi w następnym *tiret*), nie podano dla kolejnych lat realizacji *Programu* zakładanych wartości wskaźników i mierników realizacji poszczególnych celów szczegółowych *Programu*, a jedynie wartości faktycznie uzyskane. W powyższych dokumentach informowano m.in. o zagrożeniach spadku konkurencyjności polskiego węgla, w tym spowodowanego wzrostem kosztów stałych górnictwa, o trudnościach w zachowaniu zadowalającego poziomu płynności finansowej oraz właściwego poziomu zatrudnienia, a począwszy od informacji za 2012 r. (przyjętej przez RM w listopadzie 2013 r.) także o istotnym pogorszeniu kondycji górnictwa i wzroście zapasów węgla z uwagi na trudności z jego zbytem. W związku z powyższymi uwagami i ocenami, w informacjach tych nie zawarto jednak rekomendacji ewentualnych zmian *Programu*. W informacji za 2008 r. (przyjętej przez RM w grudniu 2009 r.) stwierdzono jedynie, iż po przyjęciu przez RM *"Polityki energetycznej Polski do 2030 r."* zostanie podjęta decyzja dotycząca: *„dokumentu określającego perspektywy dalszej działalności górnictwa węgla kamiennego, a więc uchylenia lub modyfikacji Strategii"* – jednak zmian takich nie wprowadzono.
- *Informacja o funkcjonowaniu górnictwa węgla kamiennego w 2008 r. wraz z oceną realizacji Strategii funkcjonowania górnictwa węgla kamiennego w Polsce w latach 2007–2015 oraz informacją o sytuacji w okresie styczeń-czerwiec 2009 r.*[96] zawierała zakładane do osiągnięcia wartości wskaźników

[95] Co dotyczyło także analiz ryzyka, w których dopuszczano możliwość jedynie niewielkich, kilkuprocentowych zmian wybranych parametrów, jak np. spadek produkcji węgla i sprzedaży węgla, spadek średniej ceny węgla, czy wzrost wynagrodzeń.

[96] Przyjęta przez RM w dniu 29 grudnia 2009 r.

i mierników celów szczegółowych *Programu*, których źródło pochodzenia jest nieznane, a tym samym niemożliwa jest weryfikacja ich prawidłowości. Natomiast *Informacja o realizacji w 2009 r. Strategii działalności górnictwa węgla kamiennego w Polsce w latach 2007–2015 wraz z informacją o funkcjonowaniu górnictwa węgla kamiennego w 2009 r. oraz informacja o sytuacji sektora w okresie styczeń-marzec 2010 r.*[97] zawierała zakładane wartości wskaźników i mierników celów szczegółowych *Programu*, których źródłem nie były strategie spółek, lecz sporządzane corocznie przez te spółki plany techniczno-ekonomiczne (PTE).

- Minister Gospodarki sprawował nadzór nad działalnością podmiotów sektora gwk m.in. w oparciu o informacje gromadzone i przetwarzane przez ARP. W ramach umów zawartych z Ministrem Gospodarki na prowadzenie monitoringu i wykonywanie zadań związanych z funkcjonowaniem górnictwa, w okresie objętym kontrolą ARP realizowała zadania, o których mowa w art. 35 pkt 1 ustawy *o restrukturyzacji gwk* i art. 25 ust. 1 pkt 1 ustawy *o funkcjonowaniu gwk*. Zadania te polegały m.in. na sporządzaniu informacji (w tym projektów rocznych informacji przedkładanych RM), opracowań, zestawień i sprawozdań dotyczących działalności gwk oraz przedsiębiorstw górniczych.

  Według postanowień *Programu*: *„ARP będzie monitorowała strategie działalności poszczególnych spółek węglowych przekazując informację dotyczącą zagrożeń w realizacji niniejszego programu, biorąc odpowiedzialność prawną za przedstawione informacje"*. Jednak pomimo takiego zapisu w treści umów[98] zawartych z Ministrem Gospodarki nie określono obowiązku monitorowania przez ARP realizacji strategii działalności poszczególnych spółek węglowych, jak również poszczególnych celów szczegółowych *Programu* – poprzez ich analizę i porównanie z zakładanymi wartościami wskaźników i mierników ujętych w tym *Programie* lub w strategiach spółek.

  W ramach umów zawartych z Ministrem Gospodarki ARP przeprowadziła w latach 2007–2015 łącznie 228 kontroli w 10 podmiotach górniczych. Przedmiotem kontroli była weryfikacja prawidłowości wykorzystania środków pochodzących z dotacji budżetowych przeznaczonych na: (1) restrukturyzację zatrudnienia, roszczenia pracownicze, świadczenia osłonowe i aktywizujące; (2) zadania dotyczące likwidacji kopalń i działania wykonywane po zakończeniu likwidacji kopalń; (3) naprawianie szkód wywołanych ruchem zakładu górniczego oraz (4) inwestycje początkowe za 2010 r. Każdorazowo po przeprowadzonej kontroli ARP informowała Ministra Gospodarki o przebiegu i wynikach kontroli, a w przypadkach stwierdzenia nieprawidłowości przedstawiała projekt zaleceń pokontrolnych. Minister na podstawie tych informacji wydawał zalecenia pokontrolne, których realizację Agencja sprawdzała podczas kolejnych kontroli przeprowadzanych u danego przedsiębiorcy. Kontrole prawidłowości wydatkowania dotacji dla sektora gwk miały związek z realizacją celów *Programu*, gdyż udzielana pomoc publiczna, zgodnie z jego założeniami, miała służyć zakończeniu prowadzonych procesów restrukturyzacji górnictwa.

- Rady Nadzorcze spółek węglowych w swoich działaniach koncentrowały się na monitorowaniu sytuacji ekonomiczno-finansowej poszczególnych przedsiębiorców górniczych, głównie poprzez bieżącą weryfikację założeń i przebiegu wykonania rocznych PTE[99]. Rady Nadzorcze na bieżąco opiniowały opracowywane przez Zarządy dokumenty strategiczne spółek oraz inne wnioski kierowane na WZ, informowały Ministra Gospodarki (Ministra Energii) o sytuacji spółek,

97 Przyjęta przez RM w dniu 9 listopada 2010 r.

98 W tym w szczegółowych zakresach zadań i opracowań wykonywanych na rzecz MG, będących załącznikami do umów.

99 Plany techniczno-ekonomiczne formalnie były przełożeniem strategii spółek na poziom operacyjny.

m.in. w formie kwartalnych informacji[100] oraz za pośrednictwem przedstawicieli Ministerstwa w RN spółek. Zagadnienia odnoszące się do poszczególnych obszarów działalności spółek były przedstawiane RN w formie pisemnych informacji Zarządów oraz uzupełniane o wyjaśnienia ustne w odpowiedzi na pytania członków RN. Rozpatrywane informacje dotyczyły m.in.: możliwości ograniczenia kosztów; utrzymania płynności finansowej; sprzedaży i dostosowania parametrów węgla do popytu; polityki zatrudnieniowej; realizacji planów inwestycyjnych oraz wskaźników natężenia robót przygotowawczych i sczerpywalności zasobów. Rady Nadzorcze w trakcie posiedzeń m.in. podnosiły kwestie konieczności wyciągnięcia wniosków ze słabych wyników osiągniętych w 2012 r., potrzeby podjęcia bardziej zdecydowanych działań przez spółki, w tym w oparciu o wielowariantowe scenariusze przyjęte na podstawie realnie ocenianej sytuacji rynkowej. Wskazywano przy tym m.in. na: niekorzystną strukturę kosztów, w której dominują koszty osobowe, brak realizacji planów w zakresie wielkości zatrudnienia, brak podstaw zakładania wzrostu cen węgla, konieczność realizacji inwestycji, które powinny służyć obniżeniu kosztów prowadzonej działalności.

**SKUTKI I ZAGROŻENIA:**

- W ocenie NIK monitoring realizacji *Programu* polegający na podawaniu w corocznych informacjach dla każdego ze wskaźników i mierników określonych w *Programie* wartości bazowej (osiągniętej w 2006 r.) oraz wartości faktycznie osiągniętych przez górnictwo bądź spółki węglowe, uniemożliwiał weryfikację stopnia jego wykonywania. Samo bowiem podanie ww. wartości, bez jednoczesnego wskazania wartości oczekiwanych do osiągnięcia w poszczególnych latach – ujętych w strategiach spółek, nie pozwalało na porównanie wartości planowanych i uzyskanych. Powyższe uniemożliwiło tym samym analizę merytoryczną działań podejmowanych przez spółki węglowe w danym okresie, w kontekście realizacji celów szczegółowych określonych w *Programie* oraz w strategiach spółek i reagowanie na zaistniałe odstępstwa. Innymi słowy **miarodajne określanie stopnia realizacji *Programu* odwołującego się do strategii spółek, w oderwaniu od wyników stopnia realizacji strategii tych spółek, było niemożliwe**.

Minister Gospodarki w cyklu rocznym przedkładał Radzie Ministrów informację o realizacji *Programu rządowego*. Nawet w dwu opisanych wcześniej przypadkach podania w rocznych informacjach za 2008 i 2009 r. (przedłożonych i przyjętych przez RM) zakładanych do osiągnięcia wartości wskaźników i mierników realizacji celów szczegółowych, źródła tych danych były nieznane bądź niezgodne ze wskazanymi w *Programie,* co nie zapewniało prawidłowej weryfikacji realizacji założeń *Programu*.

Jak przedstawiono w pkt 4.1.2. *Informacji*, strategie spółek węglowych mające stanowić merytoryczną podstawę realizacji *Programu*, w większości nie były zatwierdzane przez WZ (Ministra Gospodarki)[101] oraz nie zapewniono ich zgodności z niektórymi celami określonymi *Programie*. Zdaniem NIK powyższe zaniechanie stanowiło dodatkowe utrudnienie w ustaleniu wyznaczników, do których należy odnosić osiągane wartości wskaźników i mierników realizacji celów szczegółowych *Programu.*

- Departament Górnictwa MG, zgodnie z regulaminami organizacyjnymi, odpowiadał m.in. za prowadzenie spraw związanych z polityką gospodarczą rządu wobec górnictwa, w tym z nadzorem nad jej realizacją, jak również za prowadzenie prac analitycznych

[100] Zawierały one m.in. dane o kształtowaniu się przeciętnego wynagrodzenia w spółce, wskaźnikach ekonomiczno-finansowych, regulowaniu zobowiązań publicznoprawnych, ewentualnych problemach w działalności spółki i sposobach ich rozwiązania oraz oceny sytuacji społecznej w spółce.

[101] Poza zatwierdzeniem strategii KHW w 2010 r. oraz KW w 2012 r., a następnie planu naprawczego KW w 2014 r.

dotyczących osiąganych przez przedsiębiorstwa górnicze wyników ekonomiczno-finansowych oraz opracowywanie informacji o realizacji zadań wynikających z *Programu* działalności sektora gwk. Zdaniem NIK powyższy zakres zadań wskazywał, że monitoring realizacji *Programu,* odwołującego się wprost do założeń strategii spółek węglowych, należał do obowiązków Departamentu Górnictwa, których Departament ten nie wykonywał[102].

Pomimo tego, iż komórki organizacyjne MG nie prowadziły monitoringu realizacji *Programu*, obejmującego przebieg realizacji strategii poszczególnych spółek węglowych, Minister Gospodarki nie wykorzystał również ujętej w *Programie* możliwości wykonywania tego zadania przez ARP, drogą jego zlecenia w ramach corocznie zawieranych z Agencją umów na realizację zbliżonych czynności. Ponieważ ARP nie miała formalnego obowiązku monitorowania realizacji strategii spółek węglowych, to postanowienia *Programu* w tym zakresie pozostały „martwe".

- W przedkładanych Radzie Ministrów informacjach o realizacji *Programu* część prezentowanych informacji stanowiła zbiorcze dane dla całego górnictwa – bez podziału na poszczególnych przedsiębiorców, a dane odnoszące się do przedsiębiorców nie zawierały informacji o wynikach należących do nich poszczególnych kopalń, np. wyników na działalności operacyjnej czy osiąganej wydajności wydobycia[103]. Uśrednione wyniki nie odzwierciedlały zróżnicowania sytuacji poszczególnych podmiotów i kopalń, w tym tych, które osiągały najsłabsze wskaźniki efektywności funkcjonowania.

Nie kwestionując braku formalnego wymogu prezentacji wyników poszczególnych kopalń, NIK zwraca uwagę, że przedstawienie w informacjach o realizacji *Programu* takich danych, pozwalałoby na dokonanie pełnej analizy sytuacji sektora gwk, a więc także sytuacji wewnętrznej poszczególnych spółek węglowych oraz podjęcie ewentualnych decyzji właścicielskich co do modelu funkcjonowania górnictwa i poszczególnych przedsiębiorstw górniczych wchodzących w jego skład.

### 4.2.2. Monitorowanie przez Zarządy realizacji strategii spółek

**USTALENIA:**

- Monitorowanie przez zarządy realizacji strategii spółek węglowych realizowane było poprzez przegląd przyjętych zadań i wskaźników, prowadzony przez wyznaczone komórki organizacyjne spółek. I tak:
  - W **KW** w latach 2007–2012 ocena realizacji strategii Spółki dokonywana była raz do roku, a w okresie późniejszym, ze względu na istotną dezaktualizację planów długoterminowych oraz dynamiczną pogarszającą się sytuację, monitorowano realizację jedynie PTE[104]. Spółka w latach 2007–2015 prowadziła działalność nie w oparciu o strategie, lecz w oparciu o rokrocznie opracowywane PTE[105].
  - W **KHW** monitoring realizacji założonych parametrów funkcjonowania Spółki polegał na bieżącym monitoringu realizacji PTE[106]. Począwszy od 2011 r. corocznie opracowywano dokument: *„Monitoring realizacji Strategii KGK na lata 2010–2020"*, przy czym mimo opracowania i przyjęcia przez Zarząd kolejnych dwu strategii (w 2012 i 2014 r.), z uwagi na ich niezatwierdzenie przez WZA ww. monitoringi odnosiły się nadal do sposobu realizacji założeń przyjętych w strategii z 2010 r.

[102] Uznając, że było to rolą Departamentu DNP – przy czym NIK tej opinii nie podziela.

[103] W tonach/pracownika/rok.

[104] W latach 2007–2015 dokonywano comiesięcznej weryfikacji realizacji PTE oraz sporządzano kwartalną informację o Spółce.

[105] Przyjmowano je uchwałami Zarządu, RN opiniowała je, a w przypadku stwierdzenia istotnych zagrożeń lub zmian w otoczeniu zewnętrznym lub wewnętrznym zawarte w nich postanowienia były weryfikowane i zmieniane.

[106] Monitoring tych planów odbywał się – w zależności od szczegółowości i zakresu raportu zarządczego – w okresach dziennych, tygodniowych, miesięcznych oraz rocznych.

- W **JSW** w latach 2012–2015 nie opracowano w Spółce czterech z siedmiu raportów z procesu monitorowania strategii wymaganych procedurą controllingową. Przyczyną ich nieopracowania była dezaktualizacja celów strategicznych i służących ich monitorowaniu mierników, prace nad nowszymi wersjami strategii oraz uznanie, że w sytuacji dynamicznych zmian bieżące informacje o realizacji przyjętych zamierzeń skuteczniej zapewnia monitorowanie rocznych PTE.

**SKUTKI I ZAGROŻENIA:**

Szybka dezaktualizacja strategii spółek, wynikająca z niskiej jakości ich przygotowania (optymistyczne założenia, brak wariantowości – przewidywanych zmian w otoczeniu), a także wątpliwości co do traktowania tych dokumentów jako obowiązujących planów działania, w szczególności w sytuacji ich niezatwierdzenia przez WZA, powodowało, że monitorowanie realizacji zamierzeń ujętych w strategiach nie było wykonywane w sposób ciągły i systematyczny. Spółki węglowe skoncentrowały się na bieżącym monitorowaniu planów i zamierzeń ujętych w PTE, co w praktyce wskazywało, że ich działalność oparta była głównie na krótkim – rocznym horyzoncie czasu. **Zdaniem NIK zaniechanie prowadzenia działalności w oparciu o prawidłowo zbudowane i monitorowane strategiczne plany wieloletnie co najmniej utrudniało konieczną koncentrację energii i zasobów spółek na najważniejszych zadaniach, decydujących o zdolności do długookresowego efektywnego funkcjonowania.**

### 4.2.3. Wyniki działalności spółek węglowych

**USTALENIA:**

***Wyniki działalności spółek węglowych na tle założeń ich strategii***

Wykresy poniżej przedstawiają przebieg osiągniętych wartości, wybranych parametrów i wskaźników spółek węglowych w latach 2007–2015 na tle prognoz, jakie zostały ujęte w kolejnych strategiach spółek:

– Wyniki **KW** podano na tle dwu strategii[107], tj.:
  - ✓ *„Strategii rozwoju i funkcjonowania KW S.A. w latach 2007–2015"* (***Strategia 1***) z 13 listopada 2007 r.;
  - ✓ *„Strategii rozwoju i funkcjonowania KW S.A. w okresie 2012–2015 z perspektywą do 2020 r."* (***Strategia 2***) z 9 grudnia 2011 r.
– Wyniki KHW podano na tle czterech strategii – łącznie z wynikami jej spółki zależnej[108] KWK Kazimierz-Juliusz Sp. z o.o., z uwagi na opracowywane wspólne strategie dla obu tych podmiotów w ramach Katowickiej Grupy Kapitałowej (**KGK**), tj.:
  - ✓ *„Strategii KGK na lata 2007–2015"* (***Strategia 1***) z 17 grudnia 2007 r.;
  - ✓ *„Strategii KGK na lata 2010–2020"* (***Strategia 2***) z 20 kwietnia 2010 r.;
  - ✓ *„Strategię KGK na lata 2013–2020"* (***Strategia 3***) z 5 października 2012 r.;
  - ✓ *„Strategię KGK na lata 2014–2020"* (***Strategia 4***) z 4 kwietnia 2014 r.

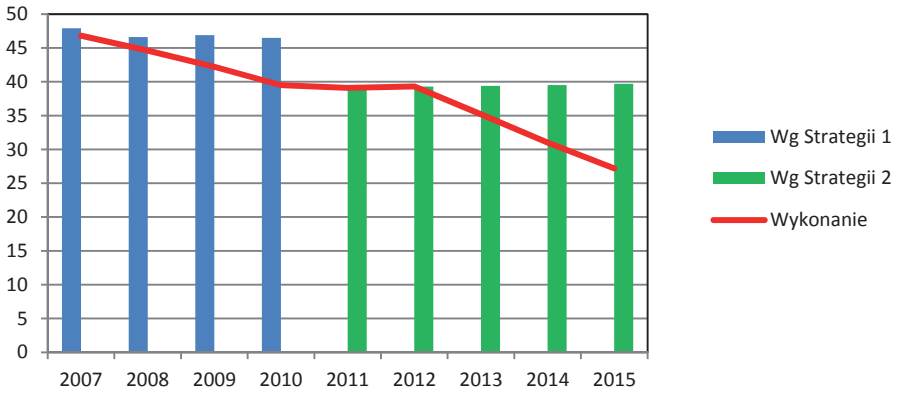
[107] Pominięto *„Strategię rozwoju i funkcjonowania KW SA w latach 2010–2015 z perspektywą do 2020 roku"*, przyjętą przez Zarząd 20 sierpnia 2010 r., z uwagi na fakt iż RN zaopiniowała jedynie jej część odnoszącą się do inwestycji początkowych. Pominięto także inne dokumenty, które formalnie nie były strategiami, chociaż posiadały zbliżony charakter.

[108] Do 6 listopada 2014 r. KHW posiadała 100% udziałów w KWK Kazimierz Juliusz Sp. z o.o., następnie udziały te nabyła SRK.

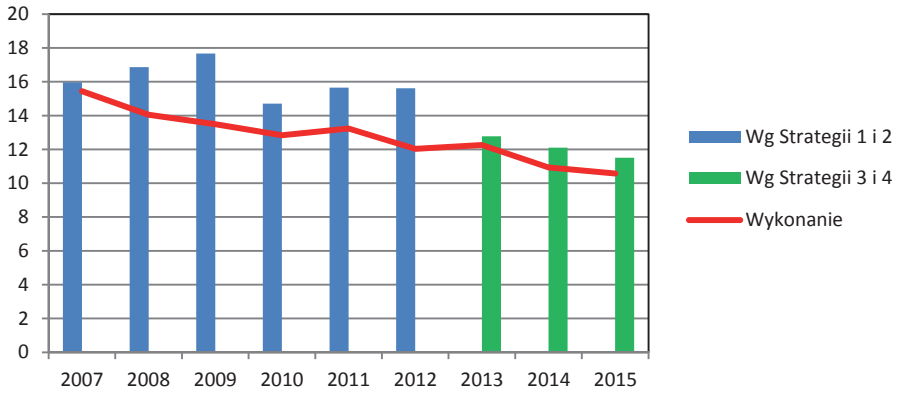
– Wyniki **JSW** podano na tle pięciu strategii lub ich aktualizacji[109], tj.:
  - ✓ *„Strategii działalności JSW SA w latach 2007–2015"* (***Strategia 1***) z 14 listopada 2007 r.;
  - ✓ *„Strategii działalności JSW SA w latach 2007–2015. Aktualizacja"* (***Strategia 2***) z 16 kwietnia 2009 r.;
  - ✓ *„Strategia rozwoju zakładów JSW SA w latach 2010–2030"* (***Strategia 3***) z 21 czerwca 2010 r.;
  - ✓ *„Plan rozwoju Grupy Kapitałowej JSW SA na lata 2010–2020"* (***Strategia 4***) z 19 listopada 2010 r.;
  - ✓ *„Strategia Grupy Kapitałowej JSW na lata 2014–2030"* (***Strategia 5***) z 3 czerwca 2014 r.

*Wydobycie węgla kamiennego [mln ton]*

Wykres nr 5
Wydobycie węgla w KW [mln ton]

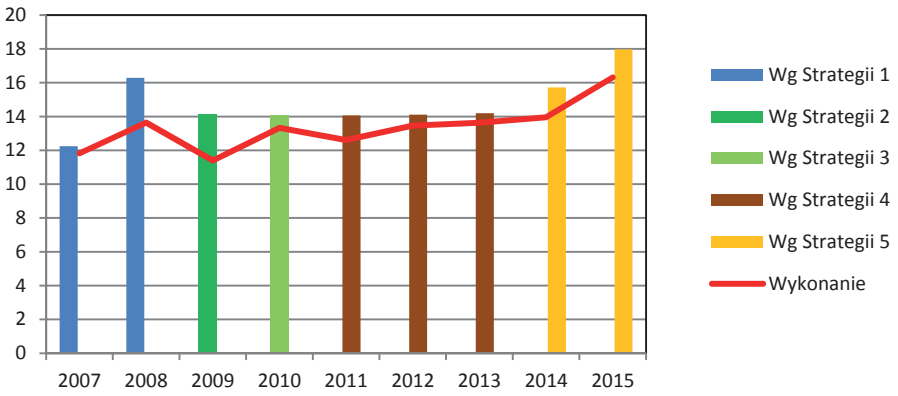



Wykres nr 6
Wydobycie węgla w KGK [mln ton]



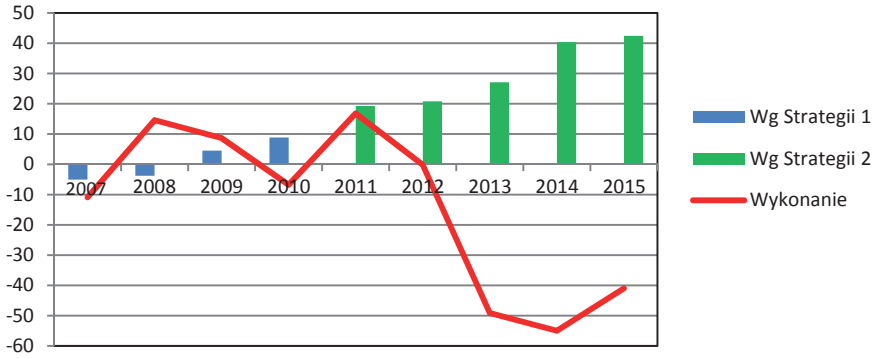

[109] Pominięto: *„Strategię funkcjonowania Grupy Kapitałowej JSW SA na lata 2010–2020"* przyjętą uchwałą Zarządu z 11 kwietnia 2011 r., która nie zawierała prezentacji wskaźników Spółki, a jej treść była tożsama ze *Strategią 4*, a także *„Strategię Grupy Kapitałowej JSW na lata 2014–2030"* przyjętą uchwałą Zarządu z 18 marca 2014 r., która była niemal tożsama ze *Strategią nr 5* – uwzględniającą dodatkowo wpływ zakupu od KW kopalni KWK Knurów-Szczygłowice.

Wykres nr 7
Wydobycie węgla w JSW [mln ton]

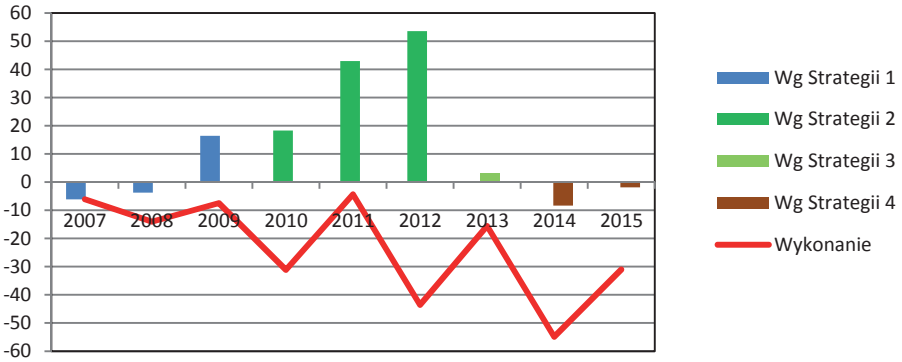



*Jednostkowy wynik na bieżącej produkcji [zł/tew]*[110]

Wykres nr 8
Jednostkowy wynik na bieżącej produkcji w KW [zł/tew]



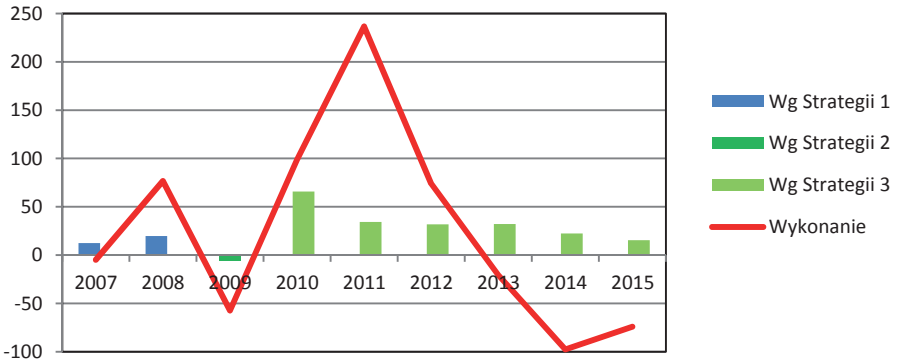

Wykres nr 9
Jednostkowy wynik na bieżącej produkcji w KGK [zł/tew]




.

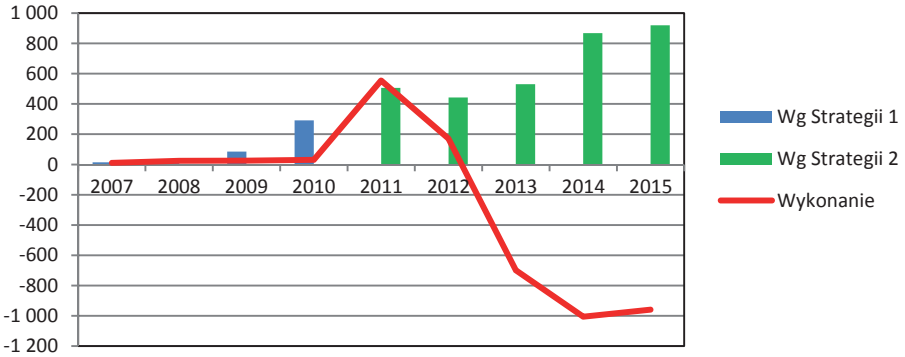
[110] Jednostkowy wynik na bieżącej produkcji odpowiada ilorazowi różnicy wartości wyprodukowanego węgla i kosztów związanych z bieżącą produkcją węgla do wielkości wydobycia wyrażonego w tonach węgla ekwiwalentnego (1 tew = 29,302 GJ/t).

Wykres nr 10
Jednostkowy wynik na bieżącej produkcji w JSW [zł/tew]

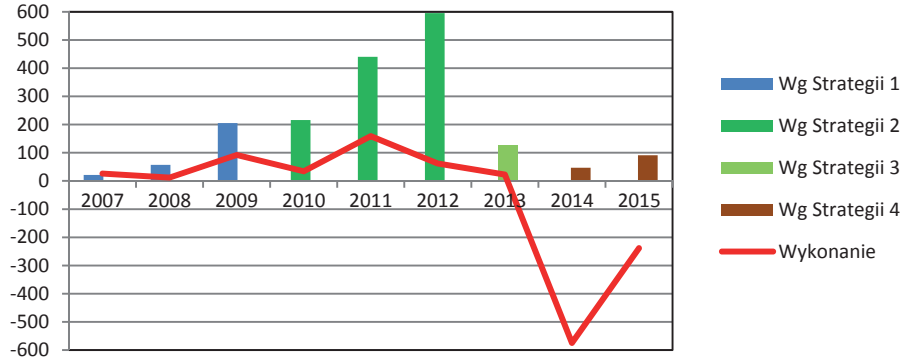



*Wynik finansowy netto [mln zł]*

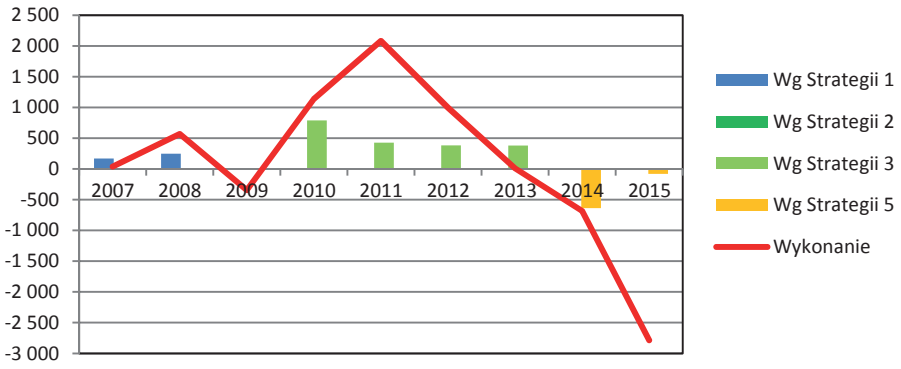
Wykres nr 11
Wynik finansowy netto KW [mln zł]




Wykres nr 12
Wynik finansowy netto KGK [mln zł]

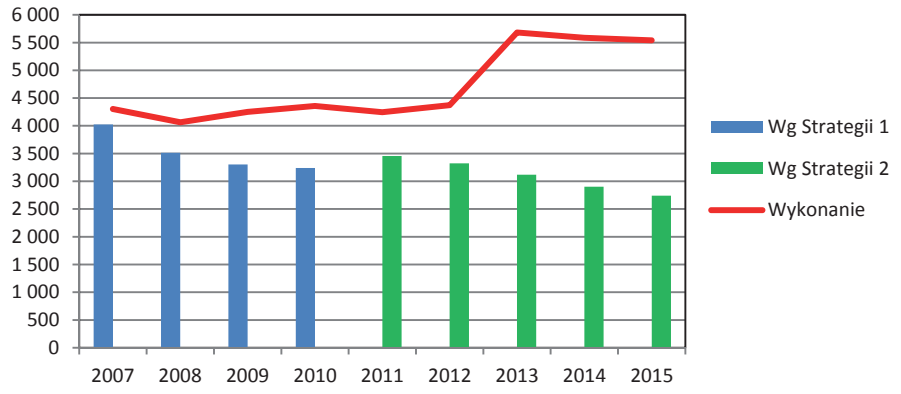


Wykres nr 13
Wynik finansowy netto JSW [mln zł]

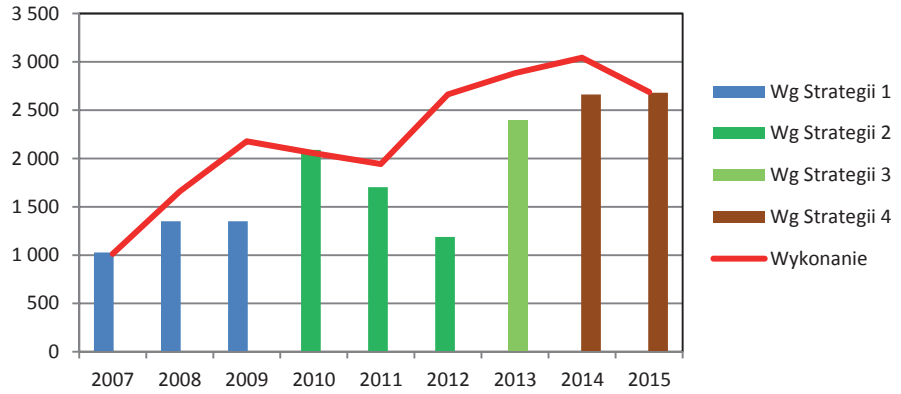



## *Wartość zobowiązań [mln zł]*

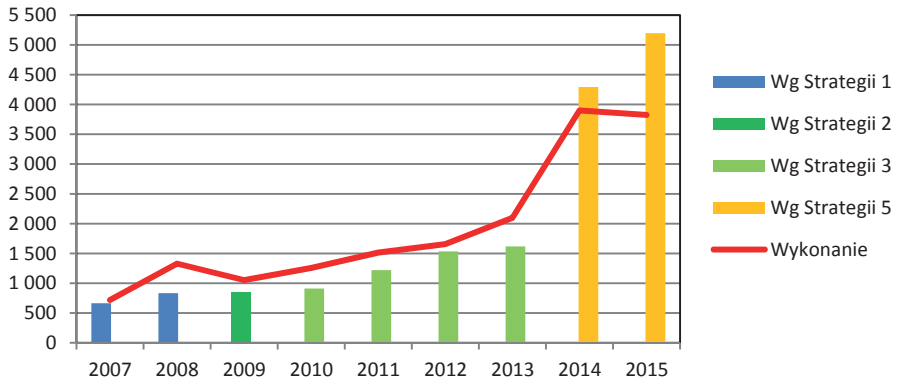
Wykres nr 14
Wartość zobowiązań KW [mln zł]




Wykres nr 15
Wartość zobowiązań KGK [mln zł]



Wykres nr 16
Wartość zobowiązań JSW [mln zł]



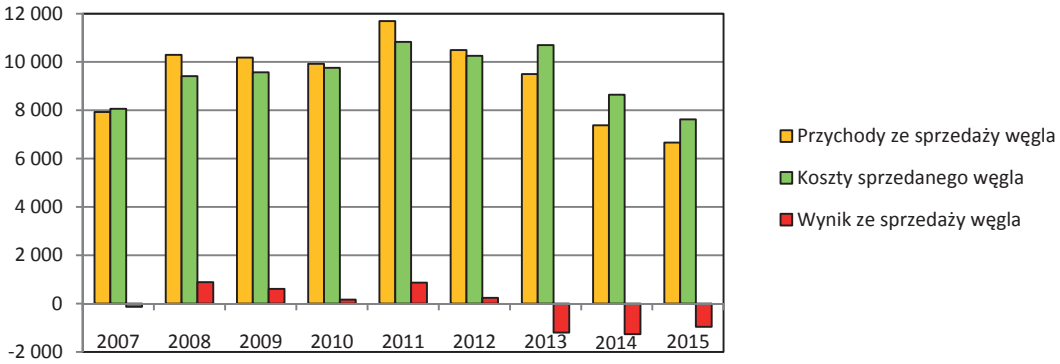

***Pozostałe ważniejsze wyniki działalności spółek węglowych***

▪ **W poniższych załącznikach do nin. *Informacji* zaprezentowano tabelaryczne dane, obejmujące ważniejsze parametry i wskaźniki osiągnięte przez spółki węglowe KW, KHW i JSW w latach 2007–2015, wraz z danymi porównawczymi odnoszącymi się do lat 2004–2006:**

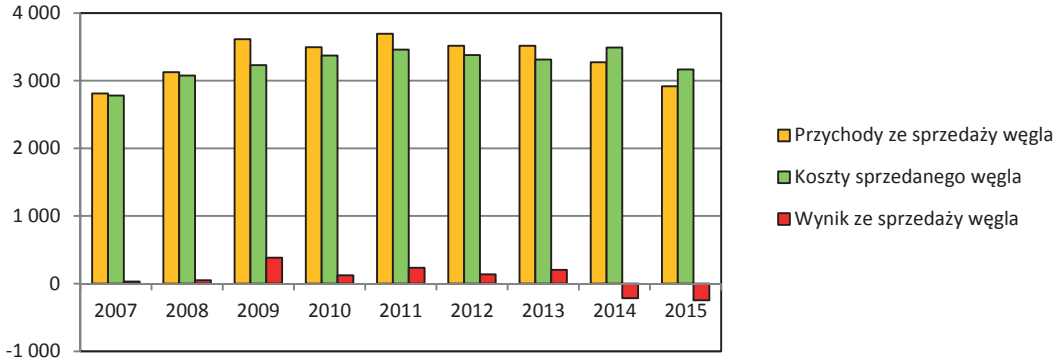
– **Załącznik nr 4.** *Obrót węglem kamiennym spółek węglowych,*
– **Załącznik nr 5.** *Jednostkowe koszty, ceny zbytu, zatrudnienie i wydajność spółek węglowych,*
– **Załącznik nr 6.** *Wybrane wskaźniki finansowe spółek węglowych.*

☐ *Osiągnięte przychody ze sprzedaży węgla, koszty sprzedanego węgla oraz wyniki ze sprzedaży węgla spółek węglowych KW, KHW i JSW*

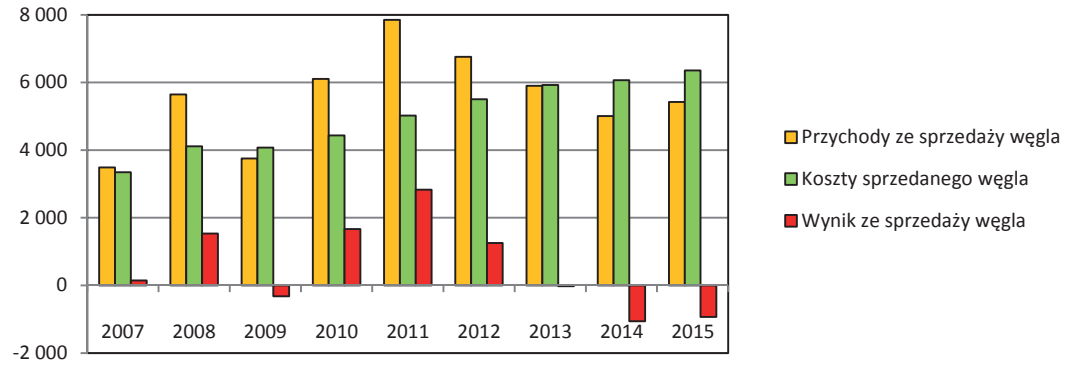
Wykres nr 17
Wynik na sprzedaży węgla KW [mln zł]



Wykres nr 18
Wynik na sprzedaży węgla KHW [mln zł]

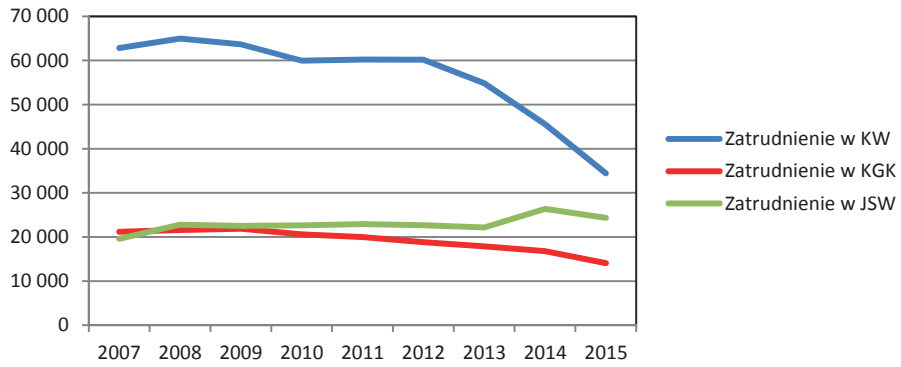



Wykres nr 19
Wynik na sprzedaży węgla JSW [mln zł]




☐ *Rzeczywisty stan zatrudnienia na koniec roku w KW, KGK i JSW*

Wykres nr 20
Zatrudnienie na koniec roku [osoby]



Na wahania poziomu zatrudnienia w poszczególnych spółkach węglowych w latach 2007–2015 największy wpływ miały sprzedaże oraz zakupy i przejęcia pojedynczych kopalń, a w 2015 r. także przekazywanie kopalń bądź ich części do SRK. Pozostałe zmiany zatrudnienia wiązały się z naturalnymi przejściami pracowników na emerytury oraz zatrudnianiem w ich miejsce nowych pracowników, co w zależności od relacji pomiędzy tymi wielkościami oznaczało zwiększenie lub zmniejszenie zatrudnienia w danym roku. Łącznie zatrudnienie w górnictwie od 2009 r. wykazywało niewielką tendencję spadkową, która od 2013 r. nieznacznie się zwiększyła, by w 2015 r. w stosunku do roku poprzedniego zmniejszyć się o prawie 11% (patrz także **załącznik nr 2**).

W *Strategii 1* **KW** zakładano, że zatrudnienie spadnie z 63.065 osób w 2007 r. do 56.115 w 2010 r. (tj. o 11%), a w *Strategii 2*, że w latach 2011–2015 wynosić będzie od 60.268 do 59.659. Według PTE zatrudnienie w latach 2007–2010 stanowić miało odpowiednio: 100%, 109%, 111% i 108% wartości przyjętych w *Strategii 1*, a w latach 2011–2014 odpowiednio: 95%, 100%, 95% i 78% wartości wskazanych w *Strategii nr 2*. Rzeczywiste zatrudnienie wyniosło odpowiednio: 100%, 109%, 112%, 107% w latach 2007–2010 oraz 100%, 100%, 92%, 76% w latach 2011–2014 wartości wskazanych w strategiach[111].

Udział pracowników KW zatrudnionych pod ziemią w ogólnej liczbie zatrudnionych pozostawał w latach 2007–2012 na poziomie zbliżonym (76,2–77,2%) do wartości wskazanych w strategiach (75,8–77,3%). Od 2013 r. udział pracowników zatrudnionych pod ziemią malał i był niższy od 1 do 3 punktów procentowych od wartości planowanych. Na wielkość zatrudnienia w KW decydujący wpływ miało zbycie kopalń lub ich części: w 2010 r. Ruchu II Silesia KWK Brzeszcze-Silesia (późniejsza prywatna spółka PG Silesia), w 2014 r. KWK Knurów-Szczygłowice oraz w 2015 r.: Ruchu Makoszowy KWK Sośnica-Makoszowy, KWK Brzeszcze, Ruchu Centrum KWK Bobrek-Centrum, Ruchu Bobrek KWK Bobrek-Centrum i KWK Piekary.

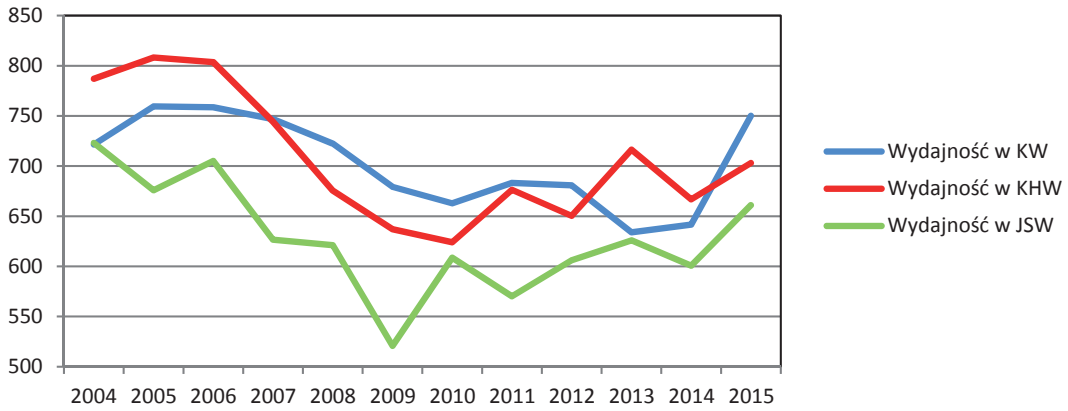
W *Strategii 1* **KGK** założono, że w latach 2007–2015 zatrudnienie w Spółce ulegnie niewielkiemu zmniejszeniu o 1,5%, z 21.468 osób w 2007 r. do 21.139 w 2015 r. Strategia przewidywała również, że w 2015 r. struktura dół/powierzchnia osiągnie wartość 80,8%/19,2%. Według założeń *Strategii 2*, *3 i 4* Spółka zakładała dalsze stopniowe obniżanie zatrudnienia w KGK, przy jednoczesnym wzroście wydajności pracy. W latach 2007–2015 stan zatrudnienia w KGK od 2010 roku systematycznie się zmniejszał, osiągając na koniec 2015 r. poziom 65% stanu zatrudnienia na koniec 2006 r. Istotna redukcja poziomu zatrudnienia w 2015 r., w którym liczba zatrudnionych według stanu na koniec roku zmniejszyła się 16%, była konsekwencją wcześniejszego zbycia do SRK: udziałów KWK Kazimierz-Juliusz Sp. z o.o. oraz Ruchu Mysłowice KWK Mysłowice-Wesoła i Ruchu Boże Dary KWK Murcki-Staszic. Osiągnięty procentowy udział pracowników zatrudnionych pod ziemią wyniósł 80% – w latach 2009–2012, 79% – w latach 2007–2008 i 2013–2014 oraz 78% w 2015 r. Zamierzenia dotyczące polityki zatrudnienia pracowników na powierzchni, przyjęte w *Strategii 1*, nie zostały zrealizowane, przy czym do największej redukcji zatrudnienia doszło w 2015 r.

[111] Według *Strategii 1* KW – w 2011 r. 41,2 tys. pracowników dołowych miało wydobywać 45,4 mln ton węgla, natomiast opracowując *Strategię 2* uznano, że w tym samym 2011 r. 46,4 tys. pracowników dołowych (12,6% więcej) wydobędzie 39,1 mln ton węgla (tj. o 13,9% mniej). Ponadto założenia *Strategii 1*, nie przekładały się na zapisy rokrocznie opracowywanych PTE. Pełnomocnik Zarządu KW wyjaśniając przyczyny tego, że w PTE na lata 2008–2010 wielkość zatrudnienia planowana była na poziomie wyższym niż w *Strategii 1* stwierdził, że było to spowodowane koniecznością realizacji zamierzeń produkcyjnych i wzrostu zapotrzebowania na węgiel. Wyjaśnienia te nie znalazły jednak potwierdzenia w postanowieniach PTE i w faktycznie zrealizowanym wydobyciu, gdyż obie te wielkości w tych latach były każdorazowo niższe aniżeli założono to w strategii.

Rzeczywisty stan zatrudnienia w **JSW** nie odbiegał znacząco od założeń przyjętych w strategiach na lata 2007–2010. Obowiązujące w pozostałym okresie strategie nie zawierały szczegółowych danych liczbowych w tym zakresie. Udział pracowników JSW zatrudnionych pod ziemią w ogólnej liczbie zatrudnionych pozostawał w latach 2007–2010 na poziomie zbliżonym (79,4–80,0%) do wartości wskazanych w strategiach (79,4–79,9%), przy czym na koniec 2015 r. rzeczywisty udział wynosił 78,2%. Na wzrost zatrudnienia w JSW wpływ miało włączenie w 2008 r. w struktury JSW kopalni KWK Budryk S.A. (jsp) wraz z 2450 pracownikami oraz zakup w 2014 r. od KW kopalni KWK Knurów-Szczygłowice z 5620 pracownikami. Pomijając zmiany wynikające z przejęcia ww. dwu kopalń, w pozostałych latach stan zatrudnienia pozostawał na niemal stałym poziomie.

☐ *Osiągana wydajność[112] w kopalniach spółek węglowych KW, KHW i JSW*

Wykres nr 21
Wydajność w kopalniach spółek węglowych [ton/pracownika/rok]




We wszystkich spółkach węglowych osiągana wydajność w latach 2007–2015 była istotnie niższa od osiąganej w latach 2004–2006. Jedynie w 2015 r. KW uzyskała wydajność na poziomie zbliżonym do roku 2006. Najniższą wydajność w latach 2007–2015 **KW** uzyskała w 2013 r. – 634 t/prac./rok, co oznaczało spadek o ponad 16% w stosunku do 2006 r., a najwyższą w 2015 r.– 750 t/prac./rok. Najniższą wydajność w tym okresie **KHW** osiągnął w 2010 r. – 624 t/prac./rok, co oznaczało spadek o 22% w stosunku do 2006 r., natomiast najwyższą w 2007 r.– 744 t/prac./rok, lecz była ona o ponad 7% niższa od wydajności z 2006 r. Najniższą wydajność w ww. okresie **JSW** uzyskała w 2009 r. – 521 t/prac./rok, co oznaczało jej spadek aż o 26% w stosunku do 2006 r., natomiast najwyższą uzyskała w 2015 r.– 661 t/prac./rok lecz była ona nadal o ponad 6% niższa niż wydajność z 2006 r.

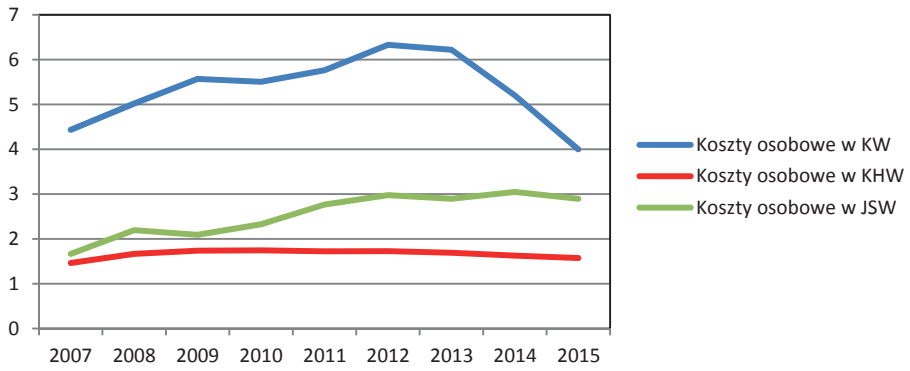
Przeciętna wydajność w latach 2007–2015 wynosiła: w KW – 689 t/prac./rok, w KHW – 677 t/prac./rok, a w JSW – 605 t/prac./rok. Dla porównania w prywatnej kopalni PG Silesia osiągana wydajność wynosiła ok. 1000 t/prac./rok, a w prywatnej LW Bogdanka – 1630 t/prac./rok[113], tzn. że wydajność była w tych kopalniach od ok. 1,5 do 3 razy wyższa.

[112] Iloraz ilości produkcji węgla i przeciętnego zatrudnienia w kopalniach spółek węglowych.

[113] W latach 2013–2015 wydajność w LW Bogdanka wynosiła odpowiednio: 1810; 1911 i 1815 ton/prac./rok.

☐ *Poniesione koszty osobowe*[114] *w spółkach węglowych KW, KHW i JSW*

Wykres nr 22
Koszty osobowe w spółkach węglowych [mld zł]




Udział kosztów stałych w kosztach działalności spółek węglowych w latach 2007–2015 wynosił około 80%. Decydujący wpływ na to miał wysoki udział kosztów osobowych, które w okresie tym w strukturze kosztów operacyjnych **KW** wynosiły od ponad 51% (2015 r.) do ponad 56% (2013 r.), w **KHW** wynosiły od 44% (2012 r.) do ponad 51% (2008 r.), a w **JSW** wynosiły od 30% (2015 r.) do 50% (2009 r.). Dla porównania średni udział kosztów osobowych w latach 2007–2015 w **LW Bogdanka** wynosił 30%.

☐ *Wynagrodzenia w Kompanii Węglowej*

Tabela nr 2
Przeciętne miesięczne wynagrodzenia w KW na tle wynagrodzenia w sektorze przedsiębiorstw

| L.p. | Pozycja | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | *1* | *2* | *3* | *4* | *5* | *6* | *7* | *8* | *9* | *10* |
| 1. | **Średnie wynagrodzenie w KW [zł/m-c]** | **4 558** | **5 274** | **5 588** | **5 755** | **6 226** | **6 720** | **6 794** | **6 657** | **6 699** |
| 2. | Średnie wynagrodzenie w sektorze przedsiębiorstw [zł/m-c] | 2 888 | 3 186 | 3 325 | 3 435 | 3 605 | 3 728 | 3 837 | 3 980 | 4 121 |
| 3. | ***Wzrost wynagrodzeń w KW r/r [%]*** | ***x*** | ***15,7*** | ***5,9*** | ***3,0*** | ***8,2*** | ***7,9*** | ***1,1*** | ***-2,0*** | ***0,6*** |
| 4. | *Wzrost wynagrodzeń w sektorze przedsiębiorstw r/r [%]* | *x* | *10,3* | *4,4* | *3,3* | *4,9* | *3,4* | *2,9* | *3,7* | *3,5* |

*Źródło: Opracowanie własne NIK.*

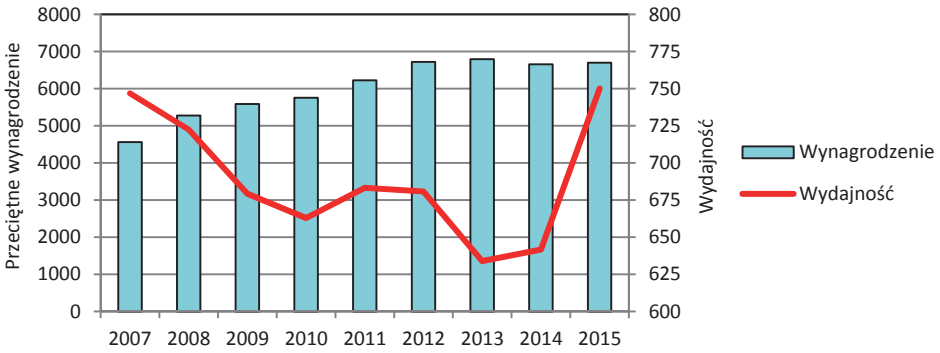
Przeciętne wynagrodzenie w KW w latach 2007–2015 było średnio o 69% wyższe od płac w sektorze przedsiębiorstw, a przyrost płac w Spółce pozostawał bez związku z wynikami finansowymi Spółki. Założenie strategii KW, że wzrost płac w latach 2007–2015 nastąpi jedynie w 2008 r. (o 10%), nie zostało zrealizowane nawet w odniesieniu do tego roku, w którym wzrost ten wyniósł 15,7%.

Przykładem braku spójności realizowanej polityki kadrowo-płacowej było podpisanie 22 sierpnia 2013 r. przez Zarząd KW ze związkami zawodowymi – pomimo trudnej sytuacji finansowej Spółki – aneksu do porozumienia z 20 grudnia 2004 r., na mocy którego zwiększone zostały średnio o 1,5 tys. zł odprawy emerytalne, co miało stanowić zachętę do skorzystania przez osoby

[114] Obejmujące wynagrodzenia, narzuty na wynagrodzenia oraz świadczenia na rzecz pracowników.

uprawnione do odejścia na emeryturę we wskazanym terminie (do 30 listopada 2013 r.). W efekcie tego w 2013 r. średnia kwota wypłaconych odpraw na pracownika[115] wyniosła 18.454 zł i była o blisko 9% wyższa niż w roku poprzednim. Jednocześnie w poprzednim 2012 r. Spółka zatrudniła 4.950 nowych pracowników, a 5 października 2012 r. Zarząd podjął decyzję o zwiększeniu zakładanego wzrostu wynagrodzeń o dodatkowe 0,7 pp., w wyniku czego w 2012 r. wzrost wynagrodzeń wyniósł 7,9% zamiast 7,2%, jak pierwotnie zakładano. Powyższa decyzja o zwiększeniu wynagrodzeń zapadła 24 dni po podjęciu przez Zarząd uchwały o przyjęciu *„Programu Działań Antykryzysowych"*, w którym podano m.in., że analiza aktualnej sytuacji rynkowej wskazuje, że druga połowa 2012 r. będzie znacznie trudniejsza dla Spółki, a wartość prognozowanego niedoboru środków finansowych w I kwartale 2013 r. wyniesie ok. 900 mln zł.

Wykres nr 23
Przeciętne wynagrodzenie [zł/m-c] i wydajność [t/prac/rok] w KW




Zgodnie z zapisami strategii KW jednym z celów było uelastycznienie kosztów wynagrodzeń, tak aby większa ich część zależała od wyników Spółki. Podejmowane przez Zarząd w latach 2007–2015 działania nie polegały jednak na zmianie struktury wynagrodzeń w sposób zapewniający zwiększenie udziału czynników zmiennych, zależnych od wydobycia i sprzedaży, lecz na stworzeniu dodatkowych składników kosztów osobowych, przy jednoczesnym utrzymaniu składników już istniejących. W 2010 r., na mocy zawartego ze związkami zawodowymi porozumienia, utworzony został fundusz motywacyjny przeznaczony dla kopalń, które osiągnęły pozytywne wyniki ekonomiczne. W latach 2010–2013 ze środków funduszu wydatkowano kwotę 207 mln zł. W 2011 r. wprowadzono nagrodę motywacyjną przeznaczoną dla kopalń przekraczających w 2011 r. zadania produkcyjne. W 2012 r. nagroda ta została włączona do funduszu motywacyjnego, a w 2014 r., ze względu na trudną sytuację ekonomiczną Spółki fundusz motywacyjny został zlikwidowany. Wykres powyżej obrazuje brak korelacji między poziomem średniego wynagrodzenia a osiąganymi wynikami – w tym przypadku – osiąganą wydajnością w kopalniach Spółki.

[115] Średnia wyliczona na podstawie danych dotyczących kopalń będących w czasie prowadzenia kontroli w strukturach PGG, tj. bez kopalni KWK Bobrek-Centrum, KWK Piekary, KWK Knurów-Szczygłowice i KWK Brzeszcze.

☐ *Wynagrodzenia w Katowickim Holdingu Węglowym:*

Tabela nr 3
Przeciętne miesięczne wynagrodzenia w KHW na tle wynagrodzenia w sektorze przedsiębiorstw

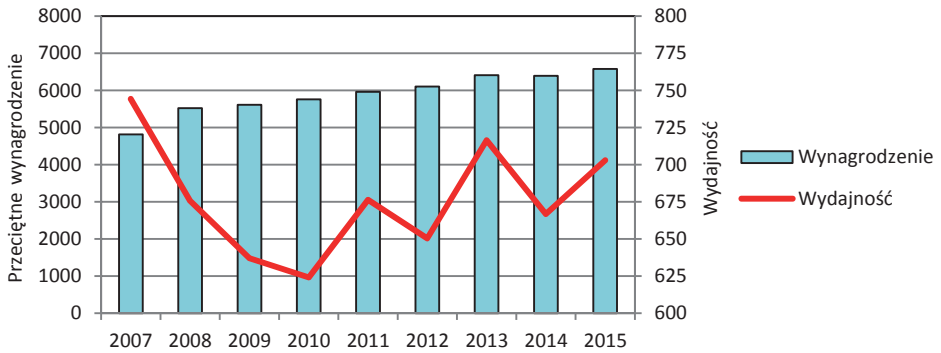
| L.p. | Pozycja | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | *1* | *2* | *3* | *4* | *5* | *6* | *7* | *8* | *9* | *10* |
| 1. | **Średnie wynagrodzenie w KHW [zł/m-c]** | **4 813** | **5 522** | **5 611** | **5 760** | **5 959** | **6 105** | **6 409** | **6 392** | **6 579** |
| 2. | Średnie wynagrodzenie w sektorze przedsiębiorstw [zł/m-c] | 2 888 | 3 186 | 3 325 | 3 435 | 3 605 | 3 728 | 3 837 | 3 980 | 4 121 |
| 3. | ***Wzrost wynagrodzeń w KHW r/r [%]*** | ***x*** | ***14,7*** | ***1,6*** | ***2,7*** | ***3,5*** | ***2,5*** | ***5,0*** | ***-0,3*** | ***2,9*** |
| 4. | *Wzrost wynagrodzeń w sektorze przedsiębiorstw r/r [%]* | *x* | *10,3* | *4,4* | *3,3* | *4,9* | *3,4* | *2,9* | *3,7* | *3,5* |

*Źródło: Opracowanie własne NIK.*

Przeciętne wynagrodzenie w KHW w latach 2007–2015 było średnio o 66% wyższe od płac w sektorze przedsiębiorstw. Założenie pierwszej strategii KHW, że wynagrodzenia wzrosną w 2008 r. o 10% w stosunku do 2007 r., a w następnych latach następował będzie ich wzrost o 5% w każdym roku, nie zostało zrealizowane.

W KHW funkcjonował system kształtowania wynagrodzeń, w którym ich wzrost formalnie był powiązany z osiąganą wydajnością. Wskaźnik przyrostu (w stosunku do roku poprzedniego) przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w poszczególnych kopalniach był sumą wskaźnika inflacji przyjętego w PTE na dany rok oraz połowy procentowego odchylenia osiągniętej wydajności na jednego pracownika od przyjętej w PTE. Wykres poniżej obrazuje, iż powyższa zasada jedynie w ograniczonym stopniu prowadziła do korelacji wzrostu wynagrodzeń ze wzrostem wydajności w kopalniach Spółki.

Wykres nr 24
Przeciętne wynagrodzenie [zł/m-c] i wydajność [t/prac/rok] w KHW



☐ *Wynagrodzenia w Jastrzębskiej Spółce Węglowej*

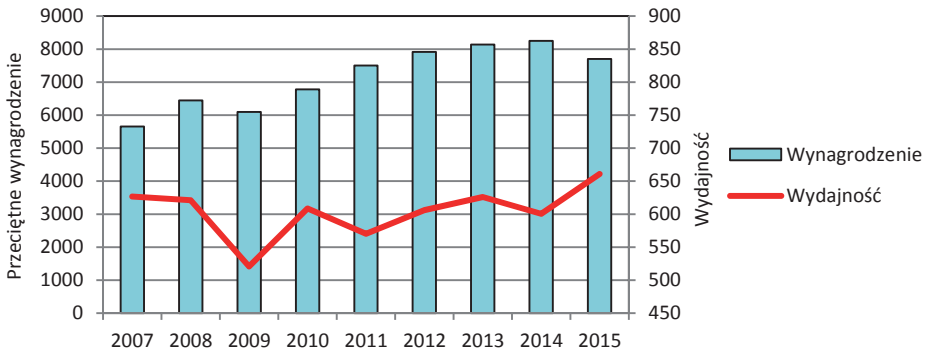
Tabela nr 4
Przeciętne miesięczne wynagrodzenia w JSW na tle wynagrodzenia w sektorze przedsiębiorstw

| L.p. | Pozycja | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | *1* | *2* | *3* | *4* | *5* | *6* | *7* | *8* | *9* | *10* |
| 1. | **Średnie wynagrodzenie w JSW [zł/m-c]** | **5 657** | **6 447** | **6 095** | **6 782** | **7 505** | **7 914** | **8 137** | **8 249** | **7 705** |
| 2. | Średnie wynagrodzenie w sektorze przedsiębiorstw [zł/m-c] | 2 888 | 3 186 | 3 325 | 3 435 | 3 605 | 3 728 | 3 837 | 3 980 | 4 121 |
| 3. | ***Wzrost wynagrodzeń w JSW r/r [%]*** | ***x*** | ***14,0*** | ***-5,5*** | ***11,3*** | ***10,7*** | ***5,4*** | ***2,8*** | ***1,4*** | ***-6,6*** |
| 4. | *Wzrost wynagrodzeń w sektorze przedsiębiorstw r/r [%]* | *x* | *10,3* | *4,4* | *3,3* | *4,9* | *3,4* | *2,9* | *3,7* | *3,5* |

*Źródło: Opracowanie własne NIK.*

Przeciętne wynagrodzenie w JSW w latach 2007–2015 było średnio dwukrotnie wyższe od płac w sektorze przedsiębiorstw. Przyjęte pierwotnie założenie, że średnia płaca w JSW wzrośnie o 6% w 2008 r., a w kolejnych latach wzrost ten wynosić będzie 2,5%, nie zostało zrealizowane.

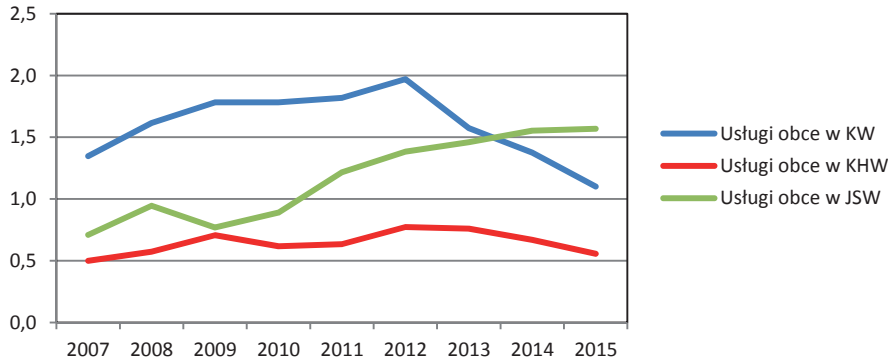
Wykres nr 25
Przeciętne wynagrodzenie [zł/m-c] i wydajność [t/prac/rok] w JSW




Zarząd JSW, wyjaśniając przyczyny wzrostu średniej płacy ponad założenia przyjęte w strategiach, a także w PTE, podał m.in., że: *„Wykonany poziom dynamiki płac jest wynikiem żądań wzrostu płac artykułowanych przez związki zawodowe".*

☐ *Poniesione koszty usług obcych w spółkach węglowych KW, KHW i JSW*

Wykres nr 26
Koszty usług obcych w spółkach węglowych [mld zł]




Koszty usług obcych w górnictwie w latach 2007–2015 stanowiły średnio około 17% kosztów produkcji węgla. W ww. okresie udział kosztów usług obcych w kosztach działalności operacyjnej wynosił: w KW od 14,2% do 17,2%, w KHW od 17,0% do 20,0%, a w JSW od 15,4% do 21,1%. W ujęciu wartościowym koszty te w JSW od 2009 r. systematycznie rosły, jednak ich udział w kosztach działalności operacyjnej miał tendencję spadkową. Z kolei od 2012 r. w KW i w KHW systematycznie zmniejszała się wartość usług obcych, malał także ich udział w kosztach rodzajowych. Ważniejszymi pozycjami kosztów usług obcych były usługi: transportowe, remontowe, wiertniczo-górnicze oraz koszty odpłatnego udostępniania przedsiębiorstwom górniczym maszyn i urządzeń górniczych przez firmy zewnętrzne.

Spółka **KW** w latach 2007–2015 poniosła w związku z eksploatacją kombajnów (ścianowych i chodnikowych) koszty w łącznej wysokości 1 354,6 mln zł, z tego najwięcej w latach 2009–2013 (od 164,4 mln zł w 2009 r. do 176,2 mln w 2012 r. oraz 171,9 mln zł w 2013 r.). Średnio 77% kosztów stanowiły koszty dzierżaw kombajnów. Drugą istotną pozycją (średnio 21%) były koszty zakupu części zamiennych i usług serwisowych. Koszty dzierżawy wzrosły z 88,4 mln zł w 2007 r. do 135,1 mln zł w 2013 r. (wzrost o 53%), co wynikało przede wszystkim ze wzrostu kosztów dzierżaw kombajnów chodnikowych REMAG oraz kombajnów ścianowych KOPEX. W 2011 r. trzy firmy udostępniały KW kombajny chodnikowe, z czego ok. 95% kosztów stanowiły koszty poniesione z tytułu eksploatacji kombajnów REMAG. Od 2013 r. rynek kombajnów chodnikowych się poszerzył, a udział w kosztach głównego usługodawcy w 2015 r. spadł do poziomu ok. 65% (patrz także pkt 4.5.3. nin. *Informacji*).

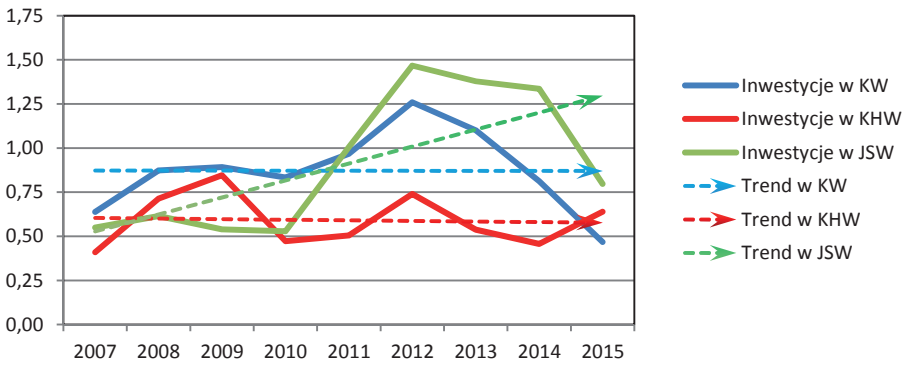
Spółka **KHW** w latach 2007–2015 poniosła w związku z eksploatacją kombajnów ścianowych i chodnikowych łączne koszty w wysokości 753,4 mln zł. Średnio 64% kosztów stanowiły koszty dzierżawy kombajnów (tj. 481,5 mln zł), a 36% (271,8 mln zł) koszty eksploatacji (remontów i serwisów oraz zakupu części zamiennych). W latach 2007–2013 następował stopniowy wzrost stawek za dzierżawę kombajnów chodnikowych. Największy ich wzrost nastąpił po 2011 r., co Zarząd KHW łączył z *„przeprowadzonymi przekształceniami własnościowymi firmy Remag S.A. i przejęciem tej spółki przez Grupę Famur"*. Zarząd wyjaśnił, że: *„Dopiero w pierwszej połowie 2014 r. zaobserwowano widoczny spadek dobowych cen dzierżaw kombajnów chodnikowych, z utrzymującą*

*się tendencją do chwili obecnej. Średnie wartości dobowych stawek dzierżaw kombajnów chodnikowych w rozstrzygniętych postępowaniach w roku 2015 osiągnęły poziom poniżej 1.000 PLN (…)".* Także w przypadku kombajnów ścianowych od 2007 do 2012 r. następował stopniowy wzrost obowiązujących stawek dobowych ich dzierżaw, co dotyczyło głównie kombajnów ścianowych firm KOPEX i FAMUR, które zdominowały wyposażenie eksploatowanych ścian.

Spółka **JSW** dzierżawiła maszyny urabiające od ich producentów lub innych firm posiadających tego typu urządzenia. Poniesione przez Spółkę w latach 2010–2015 wydatki z tego tytułu wyniosły łącznie 477,6 mln zł, z czego na dzierżawę kombajnów ścianowych wydano 248,2 mln zł, a na dzierżawę kombajnów chodnikowych 229,4 mln zł. Niezależnie od kosztów dzierżaw urządzeń urabiających JSW ponosiła koszty ich eksploatacji, tj. serwisów, remontów i części zamiennych. W przypadku kombajnów ścianowych koszty te wyniosły w latach 2010–2015 łącznie 98,7 mln zł, a w przypadku kombajnów chodnikowych 116,2 mln zł. W latach 2010–2015 średnie koszty dzierżaw kombajnów ścianowych miały tendencję spadkową. W ww. latach średnioroczny koszt dzierżawy kombajnów chodnikowych, w przeliczeniu na jedno urządzenie REMAG/FAMUR, wzrósł z 409,8 tys. zł w 2010 r. do 989,9 tys. zł w 2015 r. (tj. o 142%). Zarząd JSW, wyjaśniając przyczyny niewykorzystywania przez Spółkę w większym zakresie tańszych w dzierżawie kombajnów chodnikowych, pochodzących od innych niż REMAG/FAMUR producentów, podał, że jest to producent, który zdominował rynek, co skutkowało tym, że w wielu postępowaniach przetargowych firma ta była jedynym oferentem.

☐ *Poniesione nakłady inwestycyjne[116] w spółkach węglowych KW, KHW i JSW*

Wykres nr 27
Nakłady inwestycyjne w spółkach węglowych [mld zł]




Spółki węglowe zaczęły ponosić zwiększone nakłady inwestycyjne głównie w latach 2012–2013, tj. po okresie uzyskiwana stabilnych dodatnich wyników finansowych, jakie wiązały się z panującą wówczas koniunkturą na węgiel. Spółka JSW wysokie nakłady ponosiła jeszcze w 2014 r. (zakup KWK Knurów-Szczygłowice) i jako jedyna spółka w latach 2007–2015 ponosiła wydatki inwestycyjne o trendzie rosnącym. W KW i JSW nakłady inwestycyjne drastycznie spadły dopiero w 2015 r.

[116] Tj. nakłady na budownictwo inwestycyjne (m.in. nakłady na wyrobiska ruchowe) oraz nakłady na zakupy gotowych dóbr inwestycyjnych.

**SKUTKI I ZAGROŻENIA:**

- Istotne rozbieżności pomiędzy prognozami wartości parametrów i wskaźników opisujących działalność spółek węglowych, a faktycznie osiąganymi wynikami w kolejnych latach[117], zdaniem NIK świadczą nie tylko o niskiej jakości planowania, ale także o ograniczonej determinacji zarządów w realizacji celów postawionych w strategiach spółek. W ocenie NIK ta ograniczona determinacja wynikała m.in. z roszczeniowej postawy górniczych związków zawodowych przy jednocześnie biernej postawie Ministra Gospodarki, co w szczególności dotyczyło kwestii polityki płacowo--kadrowej i zawieranych przez zarządy porozumień płacowych, które zapewniały utrzymanie spokoju społecznego w spółkach. Zdaniem NIK zarządy spółek węglowych nie traktowały własnych strategii jako nadrzędnych wytycznych i planów działania, w związku z czym koncentrowały się przede wszystkim na bieżącej realizacji zadań ujętych w rocznych PTE. **W ocenie NIK taka krótkookresowa perspektywa, nastawiona na doraźne utrzymanie spokoju społecznego, a nie na konsekwentną realizację długookresowych planów zmierzających do efektywnego funkcjonowania i rozwoju, przyczyniła się do utraty płynności finansowej spółek w okresie dekoniunktury.**
- Spośród trzech wiodących producentów węgla jedynie JSW osiągnęła za lata 2007–2015 skumulowany dodatni wynik finansowy netto wynoszący (+)1,0 mld zł, natomiast skumulowane wyniki KW i KGK za ten okres były ujemne i wyniosły odpowiednio: (-)1,8 mld zł i (-)0,4 mld zł. Dla porównania sprywatyzowana kopalnia LW Bogdanka w tym czasie osiągnęła skumulowany wynik finansowy netto dodatni w wysokości ponad (+)1,4 mld zł. **Skalę różnic w osiąganych wynikach potęguje porównanie potencjału kopalni LW Bogdanka, która wydobyła w tych latach blisko 10-krotnie mniej węgla niż łącznie ww. trzej najwięksi producenci grupujący łącznie aż 28 kopalń. W ocenie NIK osiągane wyniki LW Bogdanka dowodzą m.in. możliwości prowadzenia rentownej działalności także przy niekorzystnych, rynkowych uwarunkowaniach, związanych z niższym popytem i niższymi cenami węgla.**
- Zmiany zatrudnienia w spółkach węglowych nie były rezultatem planowych i spójnych działań ich zarządów, lecz w praktyce zależały głównie[118] od relacji liczby osób przechodzących na emerytury[119] do liczby osób nowo zatrudnianych. Spółka KW nie prowadziła w sposób systematyczny analiz mających na celu ujawnienie miejsc powstawania przerostów lub niedoborów zatrudnienia. Zdaniem NIK nie mogła zatem w sposób rzetelny ocenić, czy wielkość zatrudnienia jest odpowiednia do jej potrzeb. Niska i spadająca w latach 2007–2013 wydajność na jednego pracownika wskazuje jednak, że liczba zatrudnionych znacząco przewyższała rzeczywiste potrzeby KW. Szybsze tempo spadku wydobycia węgla kamiennego (także poziomu jego sprzedaży i cen) i nienadążające za tym zmiany zatrudnienia spowodowały, że we wszystkich spółkach węglowych spadała wydajność na jednego zatrudnionego, co przekładało się na wzrost kosztów produkcji węgla i ponoszone straty finansowe. Osiągane wydajności w KW, KHW i JSW były ok. 1,5–3 razy niższe niż uzyskiwane w tym czasie w prywatnych kopalniach PG Silesia i LW Bogdanka.

[117] Takimi jak np.: wydobycie, wyniki finansowe na prowadzonej działalności, czy poziom zadłużenia.

[118] Poza sprzedażą i przejęciami pojedynczych kopalń.

[119] W KW w latach 2007–2015 z uprawnień emerytalnych skorzystało 34.307 osób, tj. 52% zatrudnionych na początku 2007 r.

▪ Obok niedostosowania zatrudnienia do skali prowadzonego wydobycia we wszystkich spółkach węglowych występował także brak korelacji pomiędzy wzrostem poziomu średniego wynagrodzenia a osiąganą wydajnością, jednak w KW był on najbardziej widoczny. Wynagrodzenia obok wielkości zatrudnienia decydowały o poziomie kosztów osobowych – głównym składniku kosztów stałych – a nadmierny poziom kosztów stałych był podstawowym źródłem problemów finansowych spółek w okresie spadku popytu i cen węgla. Wzrosty wynagrodzeń pomiędzy końcem 2007 r. a wskazanymi niżej końcami okresów ich wzrostów w poszczególnych spółkach węglowych wynosiły (w nawiasie podano wzrosty wynagrodzeń w tym czasie w sektorze przedsiębiorstw oraz relację przeciętnej płacy w sektorze przedsiębiorstw do płacy w spółce węglowej w ostatnim roku wskazanego okresu):

– w KW 2007–2013 – 49% (w sektorze przedsiębiorstw – 33%, przy płacy w sektorze o 44% niższej),
– w JSW 2007–2014 – 46% (w sektorze przedsiębiorstw – 38%, przy płacy w sektorze o 52% niższej),
– w KHW 2007–2015 – 37% (w sektorze przedsiębiorstw – 43%, przy płacy w sektorze o 27% niższej).

Wzrosty płac w KW i JSW przekraczały tempo ich wzrostu w sektorze przedsiębiorstw, a ponadto wynagrodzenia w tych spółkach były znacznie wyższe od średnich płac w sektorze przedsiębiorstw (np. w JSW dwukrotnie wyższe). Zdolność spółek węglowych do finansowania tego wzrostu (w pewnych okresach) wynikała z ich możliwości finansowych, których źródłem były wysokie ceny węgla. Wzrosty płac oraz innych kosztów osobowych, w szczególności w KW w latach 2007–2013, nie znajdowały uzasadnienia w wynikach Spółki, a wpływ tego wzrostu płac na wyniki KW przedstawiają poniższe szacunki NIK:

a) Przyjęcie wzrostu płac na poziomie równym wzrostowi średnich miesięcznych wynagrodzeń w sektorze przedsiębiorstw[120] skutkowałoby poniesieniem przez KW w latach 2007–2013 łącznych kosztów niższych o co najmniej 2,2 mld zł[121], a do roku 2015 niższych o co najmniej 2,5 mld zł.
b) Pozostawienie płac pracowników powierzchni na poziomie założonym w *Strategii 1* oraz przyjęcie wzrostu płac pracowników na dole równego wzrostowi płac w sektorze przedsiębiorstw, skutkowałoby w latach 2007–2013 niższymi kosztami o co najmniej o 2,6 mld zł[122], a do roku 2015 o co najmniej 3,2 mld zł.
c) Pozostawienie wynagrodzeń wszystkich pracowników na poziomie założonym w *Strategii 1* skutkowałoby w latach 2007–2013 łącznymi kosztami wynagrodzeń niższymi o co najmniej 4,5 mld[123] zł, a w okresie 2007–2015 o co najmniej 6,3 mld zł.

▪ Spółki węglowe rokrocznie ponosiły wysokie koszty związane z dzierżawą maszyn urabiających (kombajnów ścianowych i chodnikowych) od ich producentów. Podejmowane działania w celu ograniczenia tych kosztów koncentrowały się – zwłaszcza w latach 2014–2015 – na poszukiwaniu i zawieraniu umów z tańszymi dostawcami, co skutkowało spadkiem cen za dzierżawę tych urządzeń również u dotychczasowych dostawców. Szczególnie widoczne było to w odniesieniu do kombajnów chodnikowych, w przypadku których oprócz dotychczasowych producentów pojawili się również nowi oraz firmy nie będące producentami kombajnów, a jedynie nimi dysponujące.

120 Według GUS, przy założeniu, że rokiem bazowym jest rok 2007.

121 Kwota obejmuje jedynie zmiany funduszu wynagrodzeń, natomiast nie obejmuje dodatkowego zmniejszenia innych kosztów takich jak m.in. narzuty na wynagrodzenia.

122 Jw.

123 Jw.

Niezależnie od powyższego, zdaniem NIK, prowadzona przez zarządy spółek polityka, polegająca na dzierżawie, a nie zakupie maszyn urabiających, doprowadziła do znacznego uzależnienia spółek od firm udostępniających te urządzenia. **Spowodowało to ponoszenie przez spółki kosztów czynszów dzierżawnych, znacznie odbiegającym od zmian cen na rynku oraz, zdaniem NIK, nieadekwatnych do wartości tych urządzeń.** O słuszności tego poglądu świadczy fakt, że za wydatkowane środki, np. przez JSW na dzierżawy w latach 2010–2015 kombajnów chodnikowych (tj. 229,4 mln zł) można by nabyć około 20 nowych kombajnów chodnikowych i tym samym odbudować zużyty[124] park maszynowy Spółki. To samo dotyczy kombajnów ścianowych, w przypadku których łączne koszty dzierżawy (248,2 mln zł) pozwoliłyby również na zakup ok. 20–25 nowych kombajnów ścianowych.

- Rosnące w ujęciu wartościowym koszty usług obcych w JSW, w tym koszty zlecanych usług górniczych, które w latach 2010–2015 wzrosły o ponad 100%, nie znajdują uzasadnienia w świetle nieznacznego wzrostu wydobycia węgla i zwiększających się w tym okresie kosztów pracy. W ocenie NIK nie uzasadnia go również osiągana niska wydajność, wskazująca na przerosty zatrudnienia w Spółce. Należy przy tym zauważyć, że większość zlecanych robót, była wcześniej wykonywana przez własnych pracowników, a wydajność na jednego zatrudnionego we wszystkich latach okresu 2008–2014 była niższa niż wydajność w 2007 r. (nieznacznie ją przekroczono dopiero w 2015 r.). **Zdaniem NIK zlecanie robót górniczych firmom zewnętrznym powinno wiązać się z jednoczesną możliwością ograniczenia ponoszenia przez spółkę wysokich kosztów stałych – co w praktyce oznacza mniej liczebną załogę, wspomaganą w okresie zwiększonego zapotrzebowania na węgiel pracownikami firm zewnętrznych.**
- NIK zwraca uwagę, że spółki węglowe zwiększyły swą aktywność inwestycyjną w praktyce dopiero w latach 2012–2013, tj. już w trakcie postępującej dekoniunktury na rynku węgla. Wiązało się to m.in. z wcześniejszym lokowaniem powstających nadwyżek finansowych w rosnących kosztach osobowych, wynikających m.in. ze wzrostu wynagrodzeń pracowników. Dopiero rekordowy pod względem uzyskanych wyników rok 2011 pozwolił na wygospodarowanie dodatkowych środków na inwestycje. Jednak kontynuowanie zwiększonych wydatków inwestycyjnych w okresie dekoniunktury, zdaniem NIK, przyczyniło się do pogłębienia problemów z utrzymaniem płynności finansowej spółek. W prowadzonej polityce inwestycyjnej zwraca uwagę niski poziom tych nakładów w KW grupującej 17 kopalń – wydatki inwestycyjne tej spółki były na porównywalnym poziomie do wydatków KHW i JSW, pomimo że spółki te posiadały jedynie po 5 kopalń każda, a osiągane wydobycie każdej z tych spółek było 3-krotnie niższe.

## 4.3 Rozpoznanie czynników oddziałujących na funkcjonowanie górnictwa

### 4.3.1. Pomoc publiczna oraz pozostałe wsparcie dla sektora gwk

**USTALENIA:**

- Z końcem 2015 r. upłynął termin obowiązywania programu pomocowego dla sektora gwk na lata 2011–2015, tj. trzeciego kolejnego programu pomocowego obowiązującego w latach 2007–2015. W dniu 4 marca 2015 r. przekazano do KE dokumenty notyfikacyjne dot. nowego programu pomocowego na lata 2015–2018[125]. W odniesieniu do kopalń postawionych w stan

[124] Poniesione w tym okresie przez JSW koszty zakupu części zamiennych do kombajnów chodnikowych dzierżawionych i własnych wyniosły łącznie 80,6 mln zł.

[125] *„Pomoc państwa dla sektora gwk w latach 2015–2018"* – m.in. w lipcu 2015 r. i lutym 2016 r. przekazano KE jego aktualizacje.

likwidacji, oprócz instrumentów pomocowych, które miały zastosowanie do kopalń postawionych w stan likwidacji przed 1 stycznia 2007 r.[126], przewidziano również nowe instrumenty pomocowe związane z restrukturyzacją zatrudnienia w kopalniach likwidowanych – urlopy górnicze i urlopy dla pracowników zakładów mechanicznej przeróbki węgla oraz jednorazowe odprawy pieniężne. Ponadto nowy program pomocowy przewidywał dotację przeznaczoną na pokrycie bieżących strat produkcyjnych. Komisja Europejska w dniu 18 listopada 2016 r. podjęła decyzję o zgodności nowego programu z rynkiem wewnętrznym.

- Łączna wysokość udzielonej sektorowi gwk pomocy publicznej w latach 2007–2015 na pokrycie kosztów nadzwyczajnych[127], zgodnie z art. 7 *Rozporządzenia Rady ws. pomocy państwa,* a od 2011 r. – zgodnie z art. 4 późniejszej *Decyzji Rady ws. pomocy państwa* – wynosiła **4 268 176,6 tys. zł**[128], z czego pomoc udzielona w odniesieniu do jednostek zbytych do SRK po 1 stycznia 2007 r. wyniosła 452 334,1 tys. zł. W ww. okresie łączna wysokość pomocy na inwestycje początkowe, udzielonej zgodnie z art. 5 ust. 2 *Rozporządzenia Rady*, wyniosła **400 000,0 tys. zł.** Ponadto w okresie od października 2014 r. do września 2015 r.[129] udzielano tzw. pomocy na zamknięcie, tj. pomocy publicznej na pokrycie bieżących strat jednostek produkcyjnych węgla (art. 3 *Decyzji Rady*), której wysokość wyniosła **155 031,9 tys. zł**[130]. Wysokość ww. pomocy zrealizowanej w okresie od października do grudnia 2015 r. wyniosła **19 915,1 tys. zł**.

Ponadto w latach 2007–2015 z budżetu państwa wydatkowano na działania związane z monitoringiem i nadzorem nad gwk oraz zadaniami ZUS kwotę **51 457,7 tys. zł**[131], która nie stanowiła pomocy publicznej.

- W latach 2007–2015 Skarb Państwa dokapitalizował spółki sektora gwk bądź spółki, których udział w restrukturyzacji tego sektora był planowany, łączną kwotą **2 364 970,9 tys. zł**. Powyższa kwota obejmowała dokapitalizowanie KW, JSW, WKS oraz TF Silesia.

W ramach planowanego dokapitalizowania KW[132] w 2010 r. uzyskała wsparcie w wysokości **416 000,0 tys. zł** w postaci wniesienia akcji Huty Łabędy S.A., udziałów Nadwiślańskiej Spółki Energetycznej Sp. z o.o. oraz wkładu pieniężnego ze środków Funduszu Restrukturyzacji Przedsiębiorców. W 2011 r. SP wniósł do JSW akcje Kombinatu Koksowniczego Zabrze S.A.

126 Dotyczące kosztów szkód górniczych, zadań likwidacyjnych i polikwidacyjnych oraz kosztów związanych z pracownikami (renta wyrównawcza, prawo do bezpłatnego węgla lub jego ekwiwalentu pieniężnego).

127 Pomoc ta obejmowała, m.in. instrumenty w postaci dotacji i zwolnień z niektórych opłat publiczno-prawnych w celu sfinansowania m.in. kosztów zapewnienia bezpłatnego węgla w naturze uprawnionym pracownikom, kosztów wynikających z przepisów administracyjnych, prawnych bądź podatkowych (likwidacji kopalń, rent wyrównawczych, zwolnień z tytułu wpłat na PFRON oraz opłat i kar wobec NFOŚiGW, a od 2011 r. również dotacje z NFOŚiGW), kosztów dodatkowych prac zabezpieczających pod ziemią wynikające z zamknięcia kopalń, kosztów szkód górniczych oraz ekwiwalentów pieniężnych z tytułu prawa do bezpłatnego węgla przysługujących emerytom i rencistom z kopalń likwidowanych.

128 Zgodnie z informacjami zawartymi w sprawozdaniach dla KE w zakresie pomocy publicznej udzielonej w danym roku w sektorze gwk, przy czym dane dot. roku 2015 ujęto zgodnie z projektem ww. dokumentu z marca 2016 r.

129 We wniosku notyfikacyjnym ustalono inne okresy – tzw. lata produkcyjne: I od 1.10.2014 – 30.09.2015, II od 1.10.2015 – 30.09.2016, III od 1.10.2016 – 30.09.2017, IV od 1.10.2017 – 30.09.2018 oraz V od 1.10.2018 – 31.12.2018.

130 Dotyczy pomocy na pokrycie bieżących strat jednostek produkcyjnych węgla KWK „Kazimierz-Juliusz" oraz KWK „Makoszowy", w tym podwyższenie kapitałów własnych SRK, poprzez utworzenie kapitału rezerwowego stanowiącego fundusz przeznaczony na sfinansowanie przez SRK dokapitalizowania spółki KWK „Kazimierz-Juliusz" Sp. z o.o.

131 W tym koszty: obsługi wypłaty przez ZUS ekwiwalentów pieniężnych z tytułu prawa do bezpłatnego węgla przysługujące emerytom i rencistom z kopalń całkowicie likwidowanych (11 801,3 tys. zł), monitoringu gwk prowadzonego przez ARP (39 620,9 tys. zł) oraz działania wynikające ze sprawowania nadzoru właścicielskiego (35,5 tys. zł).

132 Kwota 416 mln zł stanowiła niezrealizowaną część dokapitalizowania przewidzianego w latach 2004–2006, jaką ujęto w *Programie rządowym.* Miało ono na celu uregulowanie zobowiązań jakie przejęła KW, a które nie zostały umorzone.

o wartości **267 435,6 tys. zł**. Było to jednym z elementów zakończenia tworzenia Grupy Węglowo-Koksowej. W latach 2014–2015 r. SP podwyższył kapitał zakładowy WKS łączną kwotą **500 mln zł**. Powyższa kwota była pierwotnie przeznaczona na nabycie od KW czterech kopalń węgla kamiennego. Następnie dokonano zmiany przeznaczenia[133] ww. wsparcia na nabycie 11 kopalń i 4 zakładów. Ponadto w 2015 r. SP wniósł do WKS na podwyższenie kapitału zakładowego akcje Huty Pokój S.A. i udziały Przedsiębiorstwa Handlowo-Usługowego PSK Rzeszów Sp. z o.o. na łączną kwotę **18 818,8 tys. zł**, co uzasadniono koniecznością wzmocnienia sytuacji finansowej i majątkowej spółki w celu przekształcenia jej w podmiot aktywnie działający w otoczeniu górnictwa i energetyki, posiadający możliwość finansowania planowanych działań zmierzających do poprawienia sytuacji spółek sektora gwk. W dniu 1 grudnia 2015 r. SP wniósł[134] do TF Silesia, w której posiadał 100% udziałów, akcje trzech spółek w celu objęcia obligacji emitowanych przez KW. W transzy tej wniesiono akcje PGNiG S.A., PZU S.A. oraz PGE S.A. o łącznej wartości **1 162 716,5 tys. zł**[135].

- Obowiązujący stan prawny, w tym uprawnienia do wcześniejszego kończenia pracy zawodowej (przeciętny wiek osób, którym przyznano po raz pierwszy emerytury górnicze w latach 2007–2015 wynosił ok. 48 lat) oraz krótszy okres składkowy powodował, że odprowadzane składki na ubezpieczenia społeczne górników nie pokrywały wypłacanych z FUS świadczeń, a deficyt tego Funduszu finansowany był środkami budżetowymi[136]. Uprawnienia do górniczych świadczeń emerytalnych posiadają pracownicy wykonujący „pracę górniczą", o której mowa w ustawie z dnia 17 grudnia 1998 r. *o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych*[137], po spełnieniu warunków określonych tą ustawą.

Zakład Ubezpieczeń Społecznych (dysponent środków FUS) nie posiadał informacji oraz nie dokonywał obliczeń (szacunków) wysokości różnicy, w poszczególnych latach okresu 2007–2015, między przychodami FUS ze składek na ubezpieczenia społeczne osób wykonujących „pracę górniczą", a kosztami świadczeń wypłacanych byłym pracownikom wykonującym tę pracę, w szczególności byłym pracownikom gwk[138]. Powyższa różnica nie była znana również organom państwowym[139], które nie dokonywały i nie zlecały analizy, obliczenia (szacunków) wysokości wspomnianej luki finansowej.

133 Aneks nr 2 z 28 kwietnia 2016 r.

134 Po wyrażeniu zgody przez RM w dniu 8 września 2015 r.

135 W 2016 r. – w drugiej transzy wniesiono akcje ww. spółek o łącznej wartości 215 085,2 tys. zł.

136 W związku z systemowym niedoborem środków FUS, ustawa z dnia 13 października 1998 r. *o systemie ubezpieczeń społecznych* (Dz. U. z 2015 r. poz. 121, ze zm.) przewiduje, że w granicach określonych w ustawie budżetowej FUS może otrzymywać z budżetu państwa dotacje i nieoprocentowane pożyczki. Łączna wartość dotacji budżetu państwa przekazywanych temu Funduszowi na realizację wszystkich świadczeń (nie tylko górników) w latach 2007–2015 wyniosła 312,3 mld zł, a łączna kwota, nieoprocentowanych pożyczek budżetu państwa, przekazywanych FUS w tym okresie (corocznie od 2009 r.) wyniosła 45,3 mld zł, z czego prolongowany termin zwrotu 39,2 mld zł przypada na 31 marca 2017 r.

137 Dz. U. z 2016 r. poz. 887, ze zm.

138 Jak podał ZUS, dotacja dla FUS nie jest dzielona na poszczególne rodzaje świadczeń, w związku z tym nie ma możliwości podania wysokości dopłat do emerytur górniczych, poinformował ponadto, że nie ma możliwości wyodrębnienia składek na ubezpieczenia społeczne odprowadzanych przez ubezpieczonych górników.

139 NIK zwracał się o ww. informacje do: Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, Ministra Finansów oraz Ministra Energii.

W oparciu o dane pozyskane m.in. z ZUS[140] NIK dokonała szacunku różnicy pomiędzy kosztami świadczeń FUS z tytułu emerytur i rent górniczych wypłacanych byłym pracownikom sektora gwk, a przychodami FUS pochodzącymi ze składek na te świadczenia przekazywanych przez podmioty gwk, zatrudniające pracowników wykonujących pracę górniczą[141]. W latach 2007–2015 szacowana wartość deficytu FUS, wynikającego z braku pokrycia powyższych wypłat przekazywanymi składkami, wynosiła łącznie ok. **58,4 mld zł**, a w poszczególnych latach tego okresu deficyt ten systematycznie wzrastał i wynosił od ok. 4,7 mld zł w 2007 r. do ok. 7,7 mld zł w 2015 r.

- Udzielone w latach 2007–2015 wsparcie dla sektora górnictwa przedstawia tabela poniżej:

Tabela nr 5
Wsparcie dla sektora górnictwa węgla kamiennego [tys. zł]

| L.p. | Pozycja | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | RAZEM |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | *1* | *2* | *3* | *4* | *5* | *6* | *7* | *8* | *9* | *10* | *11* |
| **1.** | ***Udzielona pomoc publiczna[142] na:*** | | | | | | | | | | |
| 1.1. | koszty nadzwyczajne | 400 217,2 | 589 085,4 | 381 349,8 | 374 982,0 | 407 635,3 | 402 820,1 | 416 116,0 | 407 076,3 | 436 560,4 | *3 815 842,5* |
| 1.2. | koszty nadzwyczajne[143] | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 452 334,1 | *452 334,1* |
| 1.3. | inwestycje początkowe[144] | 0 | 0 | 0 | 400 000,0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | *400 000,0* |
| 1.4. | straty produkcyjne[145] | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 174 947,0 | *174 947,0* |
| | **Razem 1** | **400 217,2** | **589 085,4** | **381 349,8** | **774 982,0** | **407 635,3** | **402 820,1** | **416 116,0** | **407 076,3** | **1 063 841,5** | ***4 843 123,6*** |
| **2.** | ***Wydatki związane z monitoringiem i nadzorem nad gwk oraz zadaniami ZUS:*** | | | | | | | | | | |
| 2.1. | monitoring ARP | 5 934,6 | 4 499,8 | 4 500,0 | 4 200,0 | 4 234,5 | 4 077,0 | 4 194,9 | 4 062,5 | 3 917,6 | *39 620,9* |
| 2.2. | działania ZUS | 0 | 0 | 0 | 2 500,6 | 1 902,7 | 1 881,7 | 1 796,8 | 1 881,0 | 1 838,5 | *11 801,3* |
| 2.3. | inne | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 35,5 | 0 | *35,5* |
| | **Razem 3** | **5 934,6** | **4 499,8** | **4 500,0** | **6 700,6** | **6 137,2** | **5 958,7** | **5 991,7** | **5 979,0** | **5 756,1** | ***51 457,7*** |
| **3.** | ***Dokapitalizowanie podmiotów gwk lub związane z nimi:*** | | | | | | | | | | |
| 3.1. | KW | 0 | 0 | 0 | 416 000,0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | *416 000,0* |
| 3.2. | JSW | 0 | 0 | 0 | 0 | 267 435,6 | 0 | 0 | 0 | 0 | *267 435,6* |
| 3.3. | WKS | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 70 000,0 | 448 818,8 | *518 818,8* |
| 3.4. | TF Silesia | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 1 162 716,5 | *1 162 716,5* |
| | **Razem 2** | **0** | **0** | **0** | **416 000,0** | **267 435,6** | **0** | **0** | **70 000,0** | **1 611 535,3** | ***2 364 970,9*** |
| **4.** | ***Szacunek wydatków z budżetu państwa na pokrycie różnicy pomiędzy wypłatami emerytur i rent górniczych a wpływami ze składek:*** | | | | | | | | | | |
| | Pokrycie deficytu w ww. zakresie | 4 730 259,0 | 5 568 687,1 | 6 140 536,8 | 6 424 271,9 | 6 657 023,6 | 6 735 760,4 | 7 025 323,0 | 7 423 284,9 | 7 742 541,5 | ***58 447 688,2*** |
| | **RAZEM (1÷4)** | **5 136 410,8** | **6 162 272,3** | **6 526 386,6** | **7 621 954,5** | **7 338 231,7** | **7 144 539,2** | **7 447 430,7** | **7 906 340,2** | **10 423 674,4** | ***65 707 240,4*** |

*Źródło: Opracowanie własne NIK.*

[140] W tym: (1) wpływy ze składek na ubezpieczenia społeczne w latach 2007–2015 odnoszące się do podmiotów gwk: KW, KHW, JSW, TW (PKW), WKS Kraj, LW Bogdanka, PG Silesia S.A., KWK „Budryk" S.A., KWK „Kazimierz-Juliusz" Sp. z o.o., ZG Siltech Sp. z o.o., ZG EKO-PLUS Sp. z o.o., SRK, BSRK Sp. z o.o., CSRG S.A.; (2) wpływy ze składek na ubezpieczenia społeczne w latach 2007–2015 odnoszące się do grup działalności wg PKD (m.in. *Wydobywanie węgla kamiennego*); (3) kwoty wypłacanych przez ZUS emerytur i rent górniczych w latach 2007–2015 (bez wyodrębnienia gwk).

[141] Szacunek dokonano w oparciu m.in. o ww. dane pochodzące z ZUS oraz dodatkowe założenia odnoszące się do przychodów ze składek (tj. założenie, że składki podmiotów gwk w 80% dotyczą osób wykonujących pracę górniczą) oraz odnoszące się do wypłat świadczeń emerytalnych i rentowych (tj. założenie, że wypłaty świadczeń górniczych przez ZUS w 65% dotyczą byłych pracowników gwk).

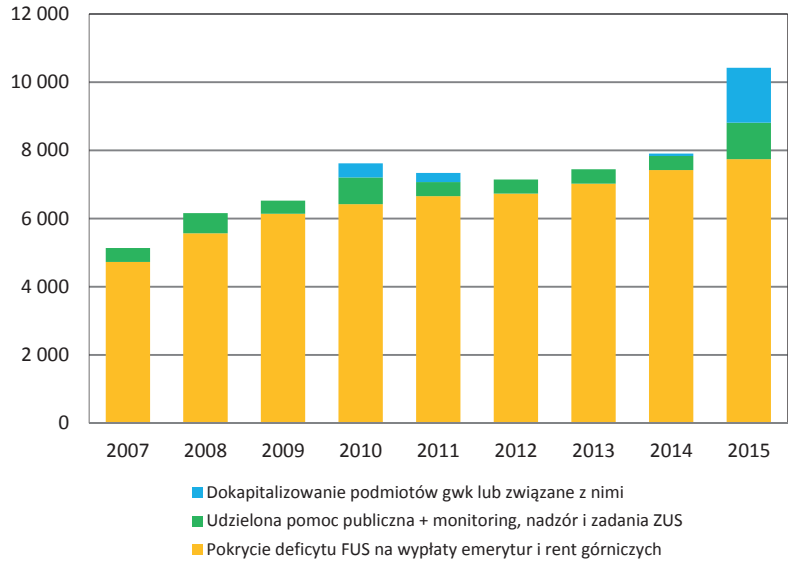
[142] Dotyczy pomocy publicznej o charakterze sektorowym. Dane nie uwzględniają środków pomocy publicznej uzyskanej indywidualnie przez podmioty górnicze na zasadach ogólnych (w tym ze środków UE), które wyniosły np. w: KW – 5,2 mln zł, KHW – 11,7 mln zł, JSW – 1,5 mln zł i dotyczyły głównie pomocy na rozwój i badania.

[143] Dotyczy pomocy udzielonej jednostkom zbytym do SRK po 1 stycznia 2007 r. (w praktyce kopalń zbytych w 2015 r.).

[144] Pomoc inwestycyjna dotyczyła spółek: KW, KHW, JSW, PKW i LW Bogdanka.

[145] Kwota przypisana do roku 2015 uwzględnia wydatki poniesione w roku produkcyjnym obejmującym okres od IV kw. 2014 r. do III kw. 2015 r. oraz IV kw. 2015 r.

Wykres nr 28
Wsparcie dla sektora gwk [mln zł]




**SKUTKI I ZAGROŻENIA:**

▪ W ocenie NIK niepowodzenie realizacji kolejnego rządowego programu restrukturyzacji górnictwa oraz trudna sytuacja finansowa części podmiotów wydobywających węgiel spowodowała, że w ostatnim roku trwania dziewięcioletniego *Programu* (2015) podmiotom tym udzielono zwiększonego, w stosunku do lat poprzednich, wsparcia finansowego ze strony Państwa, w celu zapobieżenia ich upadłości. Tymczasem uregulowania unijne, tj. obowiązująca Decyzja Rady z dnia 10 grudnia 2010 r. *w sprawie pomocy państwa ułatwiającej zamykanie niekonkurencyjnych kopalń węgla kamiennego* (2010/787/UE), wskazuje na graniczne terminy udzielania pomocy publicznej sektorowi gwk. I tak pomoc na zamknięcie, tj. na pokrycie bieżących strat produkcyjnych kopalń objętych planem zamknięcia może zostać przyznana do 31 grudnia 2018 r., natomiast możliwość przyznawania pomocy na pokrycie kosztów nadzwyczajnych[146] wygaśnie wraz z utratą mocy ww. Decyzji Rady, tj. 31 grudnia 2027 r. Jednocześnie zapisy we wstępie do ww. aktu wskazują, że będzie to ostatni akt prawny dopuszczający pomoc publiczną skierowaną do sektora gwk[147], a ewentualna późniejsza pomoc państwa oparta będzie na stosowaniu ogólnych przepisów, mających zastosowanie do wszystkich sektorów. **Oznacza to krótką perspektywę na podejmowanie decyzji, w szczególności odnoszących się do zamykania nierentownych kopalń i możliwości finansowania związanych z tym zadań środkami dotacji. Zwlekanie z głęboką restrukturyzacją, dostosowującą zdolności produkcyjne górnictwa do możliwości rentownej sprzedaży węgla na rynku, może skutkować upadłością podmiotów górniczych bez możliwości dalszego udzielenia im wsparcia w postaci pomocy publicznej.**

[146] W tym kosztów odwadniania nieczynnych kopalń, stanowiących w latach 2007–2014 ok. 43% wykorzystanej pomocy publicznej – zagadnienia organizacji i finansowania odwadniania nieczynnych zakładów górniczych było przedmiotem osobnej kontroli NIK nr P/14/079 pt.: *„Odwadnianie nieczynnych zakładów górniczych prowadzone w związku z likwidacjami kopalń"* – Informacja o wynikach kontroli z lutego 2016 r.

[147] Stwierdzono m.in., że niewielki udział węgla w ogólnym koszyku energetycznym nie uzasadnia dalszego utrzymywania dotacji dla *gwk* w celu zabezpieczenia dostaw energii w UE oraz że pomoc dopuszczona wcześniejszym rozporządzeniem nie powinna być kontynuowana bezterminowo.

- Działania podejmowane w 2015 r. wobec sektora gwk (przedstawione szerzej w punkcie 4.4. nin. *Informacji*) realizowane były bez uprzedniego wydania przez KE decyzji o zgodności nowego programu pomocowego na lata 2015–2018 z rynkiem wewnętrznym. Potencjalnie niosło to ryzyko uznania przez KE części udzielonego w tym okresie wsparcia za niedozwoloną pomoc publiczną i konieczności jego zwrotu przez beneficjentów. W szczególności dotyczyło to działań związanych z planami utworzenia i finansowania NKW przy udziale inwestorów, którymi byłyby podmioty kontrolowane przez SP i które zostały uprzednio dokapitalizowane przez SP. Powyższe zagrożenia zostały przedstawione m.in. w opiniach prawnych i notatkach kierowanych do Ministra SP, w których wskazywano, że istnieje realne ryzyko podniesienia przez KE zarzutu, że jedynym rzeczywistym inwestorem w NKW, ponoszącym całość ryzyka biznesowego, ostatecznie jest SP.
- NIK zwraca uwagę, że zadłużenie FUS z tytułu udzielanych rokrocznie pożyczek z budżetu państwa systematycznie rośnie, oraz że Fundusz ten nie dysponuje środkami umożliwiającymi spłatę tych pożyczek. Wzrastają także dotacje budżetowe na pokrycie różnicy pomiędzy wydatkami i dochodami własnymi FUS. Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej wprawdzie prowadziło w 2012 r. prace nad projektem zmian systemu emerytalnego górników, zmierzające do częściowego ograniczenia deficytu FUS, jednak proponowane rozwiązania nie zostały wprowadzone[148].

**Zdaniem NIK wiedza o skali deficytu FUS w zakresie świadczeń wypłacanych osobom wykonującym pracę górniczą jest niezbędna nie tylko z uwagi na jego wpływ na stabilność systemu ubezpieczeń społecznych, ale stanowi także element dla działań umożliwiających docelowe funkcjonowanie podmiotów górniczych w warunkach gospodarki wolnorynkowej, bez konieczności udzielania wsparcia w różnorodnych formach ze strony budżetu państwa.** W ocenie NIK do beneficjentów obecnego systemu finansowania świadczeń wypłacanych byłym pracownikom wykonującym pracę górniczą należą m.in. podmioty górnicze, bowiem koszty ich działalności w zakresie naliczanych i odprowadzanych składek (w części dotyczącej płatników składek) nie są aktualnie obciążane kwotami pokrywającymi przyszłe świadczenia zatrudnionych pracowników wykonujących pracę górniczą[149].

### 4.3.2. Płatności publicznoprawne podmiotów gwk

**USTALENIA:**

W latach 2007–2014 przedsiębiorstwa górnicze w terminie regulowały bieżące zobowiązania publicznoprawne, a także dokonywały spłaty zobowiązań objętych restrukturyzacją, m.in. na podstawie ustawy *o restrukturyzacji gwk* i ustawy *o funkcjonowaniu gwk* (zobowiązania wobec ZUS). W 2015 r. niepełna realizacja należnych płatności publicznoprawnych dotyczyła głównie wpłat z tytułu podatku VAT[150] oraz podatku od nieruchomości na rzecz gmin[151].

[148] Dotyczy prac nad zmianami przepisów, które miały wejść w życie od 1 stycznia 2014 r. Projektowane zmiany zmierzały do zwiększenia wpływów składkowych i zmniejszenia wydatków na emerytury górnicze, w tym: ograniczenie liczby uprawnionych do emerytur górniczych, zmiany warunków uzyskania do nich prawa, zmiany sposobu ich naliczania, utworzenie Funduszu Emerytur Górniczych (przy założeniu składki w wysokości 3% podstawy wynagrodzenia – opłacanej przez pracodawcę).

[149] Co wynika z obowiązującego stanu prawnego w zakresie uprawnień do wcześniejszego kończenia pracy zawodowej oraz krótszego okresu składkowego. Jednocześnie podmioty górnicze w latach 2007–2015 w większości odprowadzały składki terminowo oraz w pełnej wysokości przewidzianej obowiązującymi przepisami.

[150] Wniesiono o rozłożenie należnej płatności 95,9 mln zł na raty.

[151] Zaległą płatność 5 mln zł uiszczono w styczniu 2016 r.

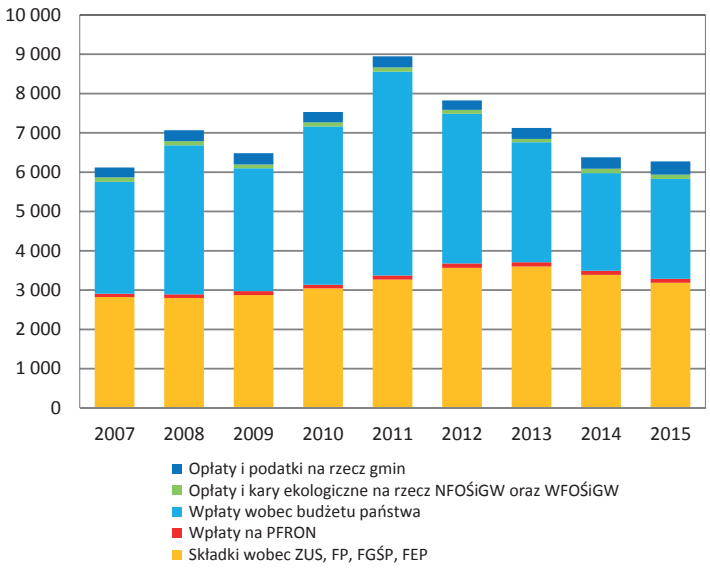
Realizacja w latach 2007–2015 płatności wobec poszczególnych wierzycieli publicznoprawnych przedstawiała się następująco:

Tabela nr 6
Zrealizowane płatności publicznoprawne podmiotów gwk[152] [tys. zł]

| L.p. | Pozycja | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | RAZEM |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | *1* | *2* | *3* | *4* | *5* | *6* | *7* | *8* | *9* | *10* | *11* |
| **1.** | ***Składki wobec ZUS, FP, FGŚP, FEP:*** | | | | | | | | | | |
| | **Razem 1** | **2 823 789,4** | **2 799 216,4** | **2 873 940,5** | **3 041 991,6** | **3 268 672,1** | **3 566 765,9** | **3 601 468,3** | **3 388 630,9** | **3 187 455,4** | ***28 551 930,5*** |
| **2.** | ***Wpłaty na PFRON:*** | | | | | | | | | | |
| | **Razem 2** | **83 339,4** | **91 522,2** | **98 386,3** | **95 150,1** | **103 318,2** | **109 120,9** | **107 914,8** | **104 474,3** | **97 391,9** | ***890 618,1*** |
| **3.** | ***Wpłaty wobec budżetu państwa:*** | | | | | | | | | | |
| 3.1. | podatek doch. od os. fiz. | 693 442,6 | 796 093,6 | 730 173,0 | 750 931,1 | 816 919,9 | 890 350,4 | 872 271,6 | 821 636,8 | 792 656,7 | *7 164 475,7* |
| 3.2. | podatek doch. od os. pr. | 126 579,5 | 252 938,2 | 127 441,3 | 396 467,7 | 760 715,2 | 427 080,7 | 142 289,7 | 76 469,0 | 38 469,0 | *2 348 450,3* |
| 3.3. | podatek VAT[153] | 1 975 863,5 | 2 607 249,1 | 2 254 001,1 | 2 732 207,7 | 3 272 941,6 | 2 347 051,5 | 1 959 068,1 | 1 524 241,6 | 1 659 240,0 | *20 331 864,2* |
| 3.4. | podatek akcyzowy | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 75 051,8 | 64 592,6 | 57 787,7 | 51 229,9 | *248 662,0* |
| 3.5. | wpłata z zysku przez jsp | 50 925,2 | 136 149,3 | 16 770,5 | 146 526,9 | 335 562,4 | 71 050,7 | 14 391,3 | 1 049,3 | 2 186,0 | *774 611,6* |
| 3.6. | dywidenda | 50 008,5 | 5 671,0 | 11 000,0 | 0 | 130 000,0 | 349 600,0 | 163 234,4 | 0 | 0 | *709 513,9* |
| | **Razem 3** | **2 896 819,3** | **3 798 101,2** | **3 139 385,9** | **4 026 133,4** | **5 316 139,1** | **4 160 185,1** | **3 215 847,7** | **2 481 184,4** | **2 543 781,6** | ***31 577 577,7*** |
| **4.** | ***Opłaty i kary ekologiczne na rzecz NFOŚiGW oraz WFOŚiGW:*** | | | | | | | | | | |
| | **Razem 4** | **114 380,8** | **104 245,4** | **94 814,7** | **103 272,6** | **105 289,3** | **98 788,9** | **84 073,7** | **114 449,6** | **107 447,3** | ***926 762,3*** |
| **5.** | ***Opłaty i podatki na rzecz gmin:*** | | | | | | | | | | |
| 5.1. | opłata eksploatacyjna | 100 062,5 | 90 724,9 | 89 559,1 | 84 052,6 | 86 068,5 | 65 885,4 | 89 176,4 | 89 129,1 | 83 977,7 | *778 636,2* |
| 5.2. | podatki i inne opłaty | 150 925,5 | 190 046,1 | 195 927,5 | 182 195,4 | 199 258,6 | 174 168,5 | 190 448,2 | 201 623,6 | 255 120,7 | *1 739 714,1* |
| | **Razem 5** | **250 988,0** | **280 771,0** | **285 486,6** | **266 248,0** | **285 327,1** | **240 053,9** | **279 624,6** | **290 752,7** | **339 098,4** | ***2 518 350,3*** |
| | **RAZEM (1÷5)** | **6 169 316,9** | **7 073 856,2** | **6 492 014,0** | **7 532 795,7** | **9 078 745,8** | **8 174 914,7** | **7 288 929,1** | **6 379 491,9** | **6 275 174,6** | ***64 465 238,9*** |

*Źródło: Opracowanie własne NIK.*

Wykres nr 29
Zrealizowane płatności publicznoprawne gwk [mln zł]




[152] Przedmiotowe dane dotyczą następujących przedsiębiorców górniczych: KW, KHW, JSW, TW (PKW), WKS Kraj, LW Bogdanka, KWK „Budryk" S.A., KWK „Kazimierz-Juliusz" Sp. z o.o., SRK, BSRK Sp. z o.o.

[153] Dotyczy różnicy pomiędzy VAT naliczonym a należnym.

**SKUTKI I ZAGROŻENIA:**

Podmioty gwk realizowały płatności publicznoprawne m.in. w formie: podatków, składek do ZUS, wpłat na fundusze celowe, opłat za korzystanie ze środowiska i eksploatacyjnych, opłat i podatków lokalnych, a obowiązek ich ponoszenia wynikał ze stosownych ustaw. **NIK zwraca uwagę, że skala zrealizowanych płatności publicznoprawnych przedsiębiorców górniczych w latach 2007–2015 była porównywalna[154] z kwotą wsparcia, jakie górnictwu udzielił Skarb Państwa, co można zobrazować stwierdzeniem, że wypracowane przez sektor środki w całości do niego powróciły. Tymczasem celem pozyskanych dochodów publicznych, m.in. w formie ww. danin, jest zapewnienie realizacji zróżnicowanych funkcji Państwa, które formalnie wykraczają swoim zakresem i oddziaływaniem poza tylko sam sektor górnictwa węgla kamiennego.**

## 4.4 Działania podejmowane w związku z niestabilną sytuacją górnictwa

### 4.4.1. Działania podejmowane przez Ministra Gospodarki

**USTALENIA:**

- W związku z pogarszaniem się sytuacji finansowej spółek węglowych w 2012 r. oraz w roku następnym, w trakcie posiedzenia Kierownictwa Ministerstwa Gospodarki 26 czerwca 2013 r. wydano zalecenie wykonania pogłębionej analizy sytuacji ekonomiczno-finansowej sektora gwk, spółek węglowych oraz poszczególnych kopalń. Podczas spotkania przewodniczących rad nadzorczych i zarządów KW, KHW i JSW, zorganizowanego przez Departament Górnictwa MG 5 lipca 2013 r. zdecydowano, że spółki te zlecą zewnętrznemu audytorowi kompleksową ocenę rynku oraz poszczególnych spółek. Sporządzony przez audytora raport z 12 grudnia 2013 r. był punktem wyjścia do opracowania programów naprawczych spółek węglowych. Ministerstwo Gospodarki 16 stycznia 2014 r. zwróciło się do spółek węglowych o informacje dotyczące możliwości wykorzystania rekomendacji zawartych w raporcie.

Ww. audyt wskazał kierunki naprawy polskiego gwk. Raport ten składał się z części ogólnej charakteryzującej całą branżę oraz z trzech części szczegółowych zawierających analizę i rekomendacje dla zleceniodawców (KW, KHW i JSW). W części pierwszej zdefiniowano 17 opcji strategicznych dla sektora gwk pogrupowanych w 4 kategorie[155], które wymagały podjęcia skoordynowanych działań przez spółki i właściciela, takich jak: unifikacja strategii energetycznej energetyki i górnictwa i ukierunkowanie jej na węgiel[156], przypisanie praw do emisji do źródeł pochodzenia paliwa[157], kupno/sprzedaż aktywów[158], dogłębna restrukturyzacja obejmująca zamykanie nierentownych kopalń, program dobrowolnych odejść[159], poprawę efektywności

[154] Płatności publicznoprawne podmiotów gwk wyniosły 64,5 mld zł, a wsparcie dla sektora gwk wyniosło 65,7 mld zł, przy czym w płatnościach publicznoprawnych nie uwzględniono kilku mniejszych podmiotów, których płatności nie zmieniłyby jednak relacji porównywalności obu tych kwot.

[155] Zwiększenie popytu na węgiel, optymalizacja aktywów polskiego gwk, restrukturyzacja sektora i pozostałe.

[156] Wypracowanie przez rząd długofalowej strategii energetycznej uwzględniającej sektor górniczy w Polsce, w szczególności określającej oczekiwany miks energetyczny dla energetyki pozwalający na oszacowanie przyszłego zapotrzebowania na węgiel energetyczny oraz realizacja strategii poprzez nadzór właścicielski SP nad spółkami energetycznymi.

[157] Przeprowadzenie wnikliwej analizy co do wymaganych zmian prawnych.

[158] Przeprowadzenie procesu *due diligence*, określenie strategii do przejmowanej spółki, integracja pofuzyjna obejmująca plan restrukturyzacji, wdrożenie inicjatyw poprawy efektywności operacyjnej i funkcji wsparcia.

[159] Zwany dalej „PDO".

operacyjnej[160] oraz oferowanie prawa do akcji w ramach PDO[161]. Ponadto zdefiniowano 25 czynników prawno-regulacyjnych warunkujących wdrożenie poprawy efektywności, z których pięć[162] określono jako posiadające wysoki potencjał i niską trudność wdrożenia.

W części dotyczącej **KW**, w analizie efektywności funkcji wsparcia zapisano m.in., że osiągnięcie efektywności w poszczególnych działach (funkcjach) porównywalnych do firm zagranicznych przekłada się na możliwą optymalizację zatrudnienia w: kadrach i płacach o ponad 80%, administracji 76%, zakupów 70%, księgowości 31%, IT 20%, kontrolingu 55%, sprzedaży 20%[163]. W przypadku efektywności działalności produkcyjnej stwierdzono m.in., że koszty rodzajowe bez amortyzacji na tonę produkcji w poszczególnych kopalniach różnią się znacząco, oraz że nawet wśród kopalń o podobnym stopniu zagrożenia występują duże dysproporcje kosztowe. Wskazano kopalnie do dalszego rozwoju[164], wygaszenia[165] oraz dalszej analizy[166]. W części dot. poprawy efektywności operacyjnej stwierdzono m.in., że likwidacja przywilejów pozwoliłaby na oszczędności 5,9 mld zł w ciągu pięciu lat (2014–2018), zmniejszenie absencji pozwoliłoby poprawić wynik o ok. 1,2 mld zł w ww. okresie, usprawnienie transportu o 1,1 mld zł, a optymalizacja zatrudnienia o 2,7–3,3 mld zł.

W części dotyczącej **KHW**, w analizie efektywności funkcji wsparcia stwierdzono m.in., że pomimo iż spółka jest jedną z efektywniejszych spółek węglowych[167] to w poszczególnych działach (funkcjach) widoczny jest potencjał optymalizacji zatrudnienia. I tak w kadrach i płacach sięga on 57%, administracji 55%, zakupów 30%, księgowości 20%, kontrolingu 20%[168]. W analizie działalności produkcyjnej wskazano kopalnie do dalszego rozwoju[169], wygaszenia[170] oraz dalszej analizy[171]. W części dot. poprawy efektywności operacyjnej stwierdzono m.in., że likwidacja przywilejów pozwoliłaby na znaczące oszczędności 1,6 mld zł w ciągu pięciu lat (2014–2018), zmniejszenie absencji mogłoby poprawić wynik o ok. 0,5 mld zł w ww. okresie, usprawnienie transportu o 0,1 mld zł, redukcja zatrudnienia wyłącznie przez PDO o 0,3–0,5 mld zł, wprowadzenie dodatkowej zmiany o 1,2 mld zł, zwiększenie sprzedaży sortymentów grubych i średnich o 0,2 mld zł, a optymalizacja zatrudnienia o 0,9 mld zł.

160 Wdrożenie inicjatyw zamykania trwale nierentownych i nieperspektywicznych kopalń w celu poprawy rentowności spółek górniczych, wdrożenie inicjatyw poprawy efektywności na pozostałych kopalniach, uwolnienie środków na inwestycje w kopalniach perspektywicznych, redukcja zatrudnienia poprzez PDO, połączona z przenoszeniem załóg na inne kopalnie.

161 Konieczność przedstawienia koncepcji i korzyści właścicielowi spółek górniczych, przeprowadzenie dogłębnej analizy co do wymaganych zmian prawnych, wdrożenie musi zostać połączone z procesem wejścia na giełdę oraz wdrożeniem inicjatyw poprawy efektywności.

162 Eliminacja absencji, zwiększenie prędkości kolejek kołowych i podwieszanych, złagodzenie wymagań technicznych dot. transportu pracowników na przenośnikach taśmowych, ograniczenie skracania czasu pracy w wyniku przekraczania dopuszczalnych temperatur oraz wprowadzenie elastycznych godzin pracy.

163 Zatrudnienie w ww. działach na poziomie najbardziej efektywnych firm z grupy porównawczej oznaczałoby łączne oszczędności ok. 176 mln zł rocznie.

164 Bolesław Śmiały, Piast, Ziemowit, Chwałowice, Jankowice, Marcel, Knurów-Szczygłowice.

165 Bobrek-Centrum, Piekary, Halemba-Wirek, Pokój.

166 Sośnica-Makoszowy, Bielszowice, Brzeszcze, Rydułtowy-Anna.

167 Przykładowo w dziale IT oraz sprzedaży stwierdzono odpowiednio brak i niewielki potencjał optymalizacji zatrudnienia.

168 Zatrudnienie w ww. działach na poziomie najbardziej efektywnych firm z grupy porównawczej oznaczałoby łączne oszczędności ok. 31 mln zł rocznie.

169 Mysłowice-Wesoła.

170 Wieczorek, Wujek oraz Kazimierz-Juliusz.

171 Murcki-Staszic.

W części dotyczącej **JSW** zapisano m.in., że efektywność funkcji sprzedaży i marketingu kształtuje się korzystnie na tle pozostałych spółek górniczych, natomiast osiągnięcie efektywności w poszczególnych działach (funkcjach) porównywalnej do firm zagranicznych przekłada się na optymalizację zatrudnienia w: kadrach i płacach o ponad 70%, administracji 65%, zakupów 50%, księgowości 18%, kontrolingu 30%[172]. Dla funkcji sprzedaży i IT stwierdzono brak widocznego potencjału optymalizacji zatrudnienia, przy czym stwierdzono taki potencjał w przypadku kosztów IT o 28%[173]. W odniesieniu do efektywności produkcji stwierdzono m.in., że kopalnie JSW mają średnio najwyższy koszt jednostkowy spośród badanych trzech spółek, przy czym kopalnie Krupiński i Budryk mają ponadprzeciętną wydajność osiąganą na pracownika w porównaniu do innych kopalń. Wskazano kopalnie do dalszego rozwoju[174] oraz analizy[175]. W części dotyczącej poprawy efektywności operacyjnej stwierdzono m.in., że likwidacja przywilejów pozwoliłaby na oszczędności 2,7 mld zł w ciągu pięciu lat (2014–2018), zmniejszenie absencji mogłoby poprawić wynik o ok. 1,8 mld zł w ww. okresie, usprawnienie transportu o 0,5 mld zł, wprowadzenie przepisów dotyczących temperatury zastępczej[176] o 0,5 mld zł, a zwiększenie wydajności o 3 mld zł.

- Działaniem związanym z pogarszaniem się sytuacji finansowej spółek węglowych było także powołanie 5 maja 2014 r. organu pomocniczego RM – Międzyresortowego Zespołu ds. Funkcjonowania Górnictwa Węgla Kamiennego w Polsce[177], którego celem było m.in. przygotowanie rekomendacji dla działań służących poprawie funkcjonowania sektora gwk, w tym jego restrukturyzacji[178]. W wyniku prac Międzyresortowego Zespołu sporządzono raport z 4 czerwca 2014 r. pn.: *„Rekomendacje dotyczące dalszych działań zmierzających do poprawy sektora górnictwa węgla kamiennego w Polsce, w tym jego restrukturyzacji"*. Diagnoza zagrożeń dla gwk zawierała m.in. siedem konkluzji[179] oraz rekomendacje, które zostały podzielone na następujące

[172] Zatrudnienie w ww. działach na poziomie najbardziej efektywnych firm z grupy porównawczej oznaczałoby łączne oszczędności ok. 62 mln zł rocznie.

[173] Model stosowany w JSW polegający na całkowitej centralizacji funkcji IT w spółce zależnej jest rozwiązaniem droższym niż modele stosowane w innych spółkach.

[174] Pniówek, Borynia-Zofiówka-Jastrzębie i Budryk.

[175] Krupiński.

[176] Pozwoli na reklasyfikację części stanowisk i ograniczenie liczby zmian ze skróconym czasem pracy.

[177] Zarządzenie nr 28 Prezesa RM z dnia 5 maja 2014 r. *w sprawie Międzyresortowego Zespołu do spraw Funkcjonowania Górnictwa Węgla Kamiennego w Polsce* (M.P. poz. 321). Jego przewodniczącym był Sekretarz Stanu w MG.

[178] Zadania obejmowały: (1) dokonanie analizy funkcjonowania polskiego sektora gwk; (2) aktualizacja koncepcji rozwoju i zwiększenia konkurencyjności polskiego sektora gwk; (3) opracowanie koncepcji szerszego wykorzystania energii z węgla kamiennego w celu podniesienia bezpieczeństwa energetycznego Polski; (4) przygotowanie rekomendacji dotyczących dalszych działań zmierzających do poprawy funkcjonowania sektora gwk w Polsce, w tym jego restrukturyzacji.

[179] 1. Niska rentowność, ograniczone możliwości oddziaływania na ceny, wymaga wzmocnienia mechanizmów koordynacji podaży oraz głębokich działań restrukturyzacyjnych po stronie spółek węglowych; 2. Potrzebne jest podjęcie działań wzmacniających pozycję konkurencyjną sektora gwk w Polsce; 3. Zachodzi pilna potrzeba prolongaty możliwie znaczącej części zobowiązań publiczno-prawnych do czasu odbudowy płynności i rentowności wydobycia oraz wzmocnienia kanałów sprzedaży polskiego węgla; 4. Potrzebne są działania weryfikujące konkurencyjność importowanego węgla, ukierunkowane na obniżenie wielkości jego przywozu do Polski; 5. Nieelastyczność podminowuje konkurencyjność. Mechanizmy oceny i motywacji w dużo szerszym zakresie winny bazować na wynikach średniookresowych; 6. Należy zbudować alternatywny system finansowania spółek węglowych oparty na relacjach z kooperantami; 7. Potrzeba radykalnej intensyfikacji badań na rzecz przygotowania i wdrożenia nowych zastosowań i technik wykorzystania węgla.

obszary: wzrost popytu na polski węgiel[180], prace rozwojowe[181], zmiany organizacyjne[182], uelastycznienie pracy[183], restrukturyzacja zobowiązań publicznoprawnych[184], finansowanie[185], dla których określono cele, działania, oczekiwane efekty, rozwiązania legislacyjne, terminy wdrożenia i podmioty odpowiedzialne. W obszarze zmian organizacyjnych, w opisie wykonanych działań Międzyresortowego Zespołu z 13 sierpnia 2014 r. odwoływano się do przygotowywanego planu naprawczego KW na lata 2014–2020. Także inne działania ww. Zespołu odwoływały się po podejmowanych prac analitycznych bądź projektowanych zmian przepisów. Międzyresortowy Zespół zniesiono z dniem 18 listopada 2014 r.

**SKUTKI I ZAGROŻENIA:**

Zdaniem NIK pierwsze działania podejmowane w związku ze stwierdzeniem niestabilnej sytuacji w górnictwie były spóźnione i nie w pełni adekwatne do zaistniałych zagrożeń. Radykalne pogorszenie wyników górnictwa nastąpiło bowiem już w 2012 r., natomiast prace analityczne (audyt) zmierzające do wdrożenia skonkretyzowanych działań naprawczych zostały wykonane w końcu 2013 r., a ich dalsze wykorzystanie w kolejnych pracach koncepcyjnych nastąpiło dopiero w 2014 r. Z kolei rekomendacje sformułowane w połowie 2014 r. przez Międzyresortowy Zespół miały charakter ogólny i zdaniem NIK były w sposób niewystarczający ukierunkowane na rozwiązywanie rzeczywistych, nawarstwionych przyczyn problemów w górnictwie, nadmiernie skupiały się one na stronie przychodowej podmiotów górniczych w miejsce wskazania koniecznych działań w celu ograniczenia kosztów prowadzonej działalności. Ponadto należy zauważyć, że rekomendacje te nie zostały wykorzystane do aktualizacji i zmian ówcześnie obowiązującego *Programu rządowego*.

### 4.4.2. Działania podejmowane przez Pełnomocnika i Ministra SP

**USTALENIA:**

Z dniem 18 listopada 2014 r. uchylono zarządzenie ws. Międzyresortowego Zespołu i w tym samym dniu RM[186] powołała Pełnomocnika Rządu do spraw restrukturyzacji górnictwa węgla kamiennego[187], a Prezes RM powołał organ opiniodawczo-doradczy Pełnomocnika – Zespół Pełnomocnika Rządu do spraw restrukturyzacji górnictwa węgla kamiennego[188]. Skład Zespołu Pełnomocnika,

[180] Cele: 1. Odbudowa krajowej sieci sprzedaży – Państwowe Składy Węgla; 2. Poszerzenie przestrzeni na rynku europejskim; 3. Weryfikacja stawek transportowych; 4. Uregulowanie statusu importera węgla kamiennego; 5. Ściślejszy monitoring kryteriów bezpieczeństwa zdrowotnego importowanego węgla.

[181] Cele: 1. Jak najszerszy udział w projektach innowacyjnych finansowanych za środków pomocowych UE; 2. Podejmowanie projektów eksperymentalnych i pilotażowych również w odniesieniu do produktów odpadowych.

[182] Cele: 1. Wydzielenie obszarów z ograniczonym horyzontem fizycznej eksploatacji – opcja eksploatacji przez zawiązanie Spółki z o.o.; 2. Jw. lecz ze znaczącymi zasobami; 3. Uruchomienie wspólnego programu zakupowego dla wszystkich spółek.

[183] Cele: 1. Wypracowanie w ramach dialogu nowych przepisów wewnątrzzakładowych z zakresu prawa pracy; 2. Przegląd możliwości redukcji zobowiązań pozapłacowych nie mających przesłania motywacyjnego.

[184] Cele: 1. Wydłużenie okresu spłaty starych zobowiązań; 2. Weryfikacja postulatów pod adresem UZP (zmiana Pzp).

[185] Cele: 1. Górnictwo – a energetyka – rozwiązania sprzyjające bardziej efektywnej kooperacji, działania w kierunku implementacji mechanizmów niwelacji sezonowości; 2. Opcje dokapitalizowywania KW/podmiotów grupy węglowej (Fundusz Restrukturyzacji Przedsiębiorstw, WKS, PIR S.A., wniesienie akcji spółek SP).

[186] Rozporządzenie RM z dnia 18 listopada 2014 r. w sprawie ustanowienia pełnomocnika Rządu do spraw restrukturyzacji górnictwa węgla kamiennego (Dz. U. poz. 1606, ze zm.).

[187] Początkowo w randze sekretarza stanu w MG, później w okresie od 12 lutego 2015 r. do 15 grudnia 2015 r. – sekretarza stanu w MSP, a następnie sekretarza stanu w ME.

[188] Zarządzenie nr 79 Prezesa Rady Ministrów z dnia 18 listopada 2014 r. *w sprawie Zespołu Pełnomocnika Rządu do spraw restrukturyzacji górnictwa węgla kamiennego*, zwany dalej „Zespołem Pełnomocnika".

poza osobą przewodniczącego oraz jednego z członków (sekretarza stanu w MG), był taki sam jak Międzyresortowego Zespołu. Także zadania Zespołu Pełnomocnika były tożsame z zadaniami ww. Międzyresortowego Zespołu. Do zadań samego Pełnomocnika należało w szczególności: (1) przygotowanie i realizacja koncepcji restrukturyzacji górnictwa węgla kamiennego oraz (2) inicjowanie, koordynowanie i monitorowanie działań wynikających z koncepcji, o której mowa w pkt (1).

Przygotowanie przedmiotowej koncepcji restrukturyzacji skoncentrowano na planowanych działaniach naprawczych odnoszących się do KW, jakie miały zostać podjęte w 2015 r. Były to działania wynikające z *„Planu naprawczego KW S.A.”*, przyjętego 7 stycznia 2015 r. przez RM oraz z *Porozumienia z 17 stycznia 2015 r.* Podstawy prawne dla wdrożenia zaplanowanych i uzgodnionych ze stroną społeczną działań zostały wprowadzone do ustawy *o funkcjonowaniu gwk* (m.in. poprzez jej nowelizację, która weszła w życie 4 lutego 2015 r.[189]). Powyższy plan naprawczy opracował Zespół Pełnomocnika wraz z Zarządem KW na podstawie analiz przedstawionych przez Spółkę oraz danych MG, które zapewniało techniczną obsługę prac Zespołu. Założenia planu były konsultowane w ramach Zespołu Pełnomocnika – z przedstawicielami ministerstw oraz Kancelarii Prezesa RM, którzy uczestniczyli w pracach Zespołu. Programy naprawcze KHW i JSW opracowywały zarządy tych spółek (działania zarządów spółek węglowych przedstawiono szerzej w pkt. 4.4.3. nin. *Informacji*).

Jak wyjaśnił Pełnomocnik: *„Niepodjęcie natychmiastowych działań groziło upadłością KW w krótkiej perspektywie czasowej. Z tego względu koncepcja restrukturyzacji nie mogła zostać przygotowana w postaci sformalizowanego dokumentu i uzgodniona w trybie określonym dla dokumentów rządowych. Każde działanie odbiegające od założeń takiego dokumentu, a wynikające z konieczności szybkiego i skutecznego podejmowania decyzji, wiązałoby się z koniecznością przeprowadzenia formalnej procedury jego zmiany. Pełnomocnik nie dysponował czasem na przeprowadzanie takich zmian, decyzje musiały zapadać znacznie szybciej w oparciu o bezpośrednie ustalenia z zainteresowanymi podmiotami (…)”.*

W *„Planie naprawczym KW S.A.”* z grudnia 2014 r. – z autopoprawką zgłoszoną w trakcie ustaleń RM w dniu 7 stycznia 2015 r., jako cele wskazano: (a) zapewnienie bezpieczeństwa energetycznego poprzez dostawy krajowego węgla kamiennego do elektrowni w perspektywie kolejnych 30 lat, (b) zabezpieczenie finansowe dla pracowników kopalń przeznaczonych do wygaszenia, (c) kontynuacja wydobycia węgla na Śląsku na zasadach ekonomicznie uzasadnionych, (d) zwiększenie wydobycia w kopalniach rentownych i mających potencjał poprawy.

Planowano m.in. następujący podział i zagospodarowanie majątku KW: (1) kopalnie, w których wydobycie nie jest ekonomicznie uzasadnione, trafią do SRK w celu wygaszenia działalności, (2) kopalnie, w których wydobycie jest ekonomicznie uzasadnione, trafią do utworzonej spółki celowej (SPV[190]), (3) pozostały majątek niezwiązany z działalnością górniczą pozostanie w KW z przeznaczeniem do likwidacji (sprzedaży). Plan obejmował przy tym m.in. następujące działania:

- wdrożenie „planu osłonowego” dla zwalnianych pracowników;
- ewentualną sprzedaż kopalni inwestorowi zewnętrznemu w celu zachowania płynności (opcja sprzedaży części kopalni do WKS);
- objęcie udziałów w SPV przez inne podmioty – potencjalnie z sektora energetyki;
- dostosowanie systemu wynagrodzeń zgodnie z przyjętymi w SPV dokumentami prawa pracy oraz wdrożenie działań naprawczych w kopalniach SPV.

[189] Ustawa z dnia 22 stycznia 2015 r. *o zmianie ustawy o funkcjonowaniu górnictwa węgla kamiennego w latach 2008–2015 oraz niektórych innych ustaw* (Dz. U. poz. 143, ze zm.). Zmiany obejmowały także stosowne rozporządzenia wykonawcze.

[190] *Special Purpose Vehicle* – spółka wyposażona w kapitał i środki by wykonać konkretne zadanie gospodarcze.

▪ Plan naprawczy KW został zmodyfikowany *Porozumieniem z 17 stycznia 2015 r.*, w którym określono m.in., iż Rząd będzie gwarantem przeprowadzenia programów naprawczych zorganizowanych części przedsiębiorstwa kopalni: Brzeszcze, Sośnica-Makoszowy (Ruch Makoszowy), Bobrek-Centrum (Ruch Centrum), Piekary[191]. Wykonanie planów naprawczych będzie podstawą do sprzedaży ww. zorganizowanych części kopalni na rzecz inwestorów lub stworzenia z nich spółek pracowniczych. Według ww. porozumienia KWK Bobrek-Centrum Ruch Bobrek zostanie sprzedana na rzecz WKS Kraj. Jednocześnie kolejnym porozumieniem z tego samego dnia, zawartym pomiędzy Zarządem WKS, Zarządem SRK, a organizacjami związkowymi KWK Piekary, Zarząd WKS zobowiązał się m.in. do podjęcia decyzji umożliwiających spółce WKS Kraj także zakup KWK Piekary.

Ostatecznie w 2015 r. KW zbyła nieodpłatnie do SRK: (1) 30 kwietnia Ruch Makoszowy KWK Sośnica-Makoszowy, (2) 4 maja KWK Brzeszcze, (3) 8 maja Ruch Centrum KWK Bobrek-Centrum. Ponadto KW zbyła 8 maja 2015 r. na rzecz WKS Kraj[192]: Ruch Bobrek KWK Bobrek-Centrum i KWK Piekary. W wyniku tych zmian w KW do końca 2015 r. pozostało 11 kopalń[193].

Ponadto *Porozumieniem z 17 stycznia 2015 r.* uzgodniono, że proces tworzenia spółki celowej tzw. „Nowej Kompanii Węglowej" obejmie kopalnie: Chwałowice, Rydułtowy-Anna, Marcel, Jankowice, Sośnica-Makoszowy Ruch Sośnica, Bolesław Śmiały, Ziemowit, Piast, Bielszowice, Halemba-Wirek, Pokój, Zakład Górniczych Robót Inwestycyjnych, Zakład Logistyki Materiałowej, Zakład Informatyki i Telekomunikacji, Zakład Elektrociepłowni S.A., Zakład Remontowo-Produkcyjny, a także że proces ten zostanie zakończony do 30 września 2015 r. Wyjaśniając przesłanki tworzenia NKW w miejsce restrukturyzacji KW, Pełnomocnik podał, że stworzenie nowego podmiotu było niezbędne ze względu na:

– konieczność zbudowania na nowo struktury finansowania spółki;
– możliwość pozyskania finasowania z rynku dla nowej struktury, przy założeniu osiągnięcia i utrzymania rentowności w akceptowalnej perspektywie czasowej;
– dostosowanie systemu pracy i wynagrodzeń w spółce do warunków rynku.

▪ Dalsze działania dotyczące tworzenia NKW, podejmowane w okresie sprawowania nadzoru Ministra SP nad podmiotami sektora gwk, były przeprowadzane na bazie spółki WKS ROW[194], tj. spółki celowej powołanej przez WKS w celu zakupu kopalń od KW, z wykorzystaniem m.in. środków wsparcia otrzymanych przez WKS z MSP oraz zaangażowaniem w ten proces innych podmiotów.

W ramach działań poprzedzających przyjęcie 7 stycznia 2015 r. *„Planu naprawczego KW S.A."* w dniu 19 grudnia 2014 r. pomiędzy WKS a MSP została zawarta umowa o udzielenie przez MSP wsparcia niebędącego pomocą publiczną, w wysokości 600 mln zł, w formie objęcia akcji w podwyższonym

[191] Zarząd SRK gwarantował przygotowanie w uzgodnieniu ze związkami zawodowymi planów naprawczych zorganizowanych części przedsiębiorstwa ww. kopalni.

[192] W celu zapewnienia stabilności WKS w prowadzeniu wiodącej działalności, tj. eksportu węgla, WKS zakupił poprzez spółkę zależną WKS Kraj dwie kopalnie, a wcześniej (w 2012 r.) zakład wzbogacania węgla. Bezpośrednie zaangażowanie w sektor wydobywczy było jednym z celów strategicznych WKS ujętych w strategii Spółki na lata 2010–2015. Przeprowadzone w tych kopalniach działania restrukturyzacyjne doprowadziły do znacznej poprawy ich efektywności.

[193] Bielszowice, Bolesław Śmiały, Chwałowice, Halemba-Wirek, Jankowice, Marcel, Piast, Pokój, Rydułtowy-Anna, Sośnica i Ziemowit.

[194] Dnia 16 stycznia 2015 r. zawarto umowę spółki WKS ROW, w której całość udziałów objął WKS, a 18 lutego 2015 r. spółka ta została wpisana do KRS. Zmiana nazwy WKS ROW na Polska Grupa Górnicza Sp. z o.o. nastąpiła 31 grudnia 2015 r., na podstawie uchwały WZ WKS ROW z 22 września 2015 r.

kapitale zakładowym WKS. Celem wsparcia było sfinansowanie nabycia czterech kopalń od KW[195], a okres jego wykorzystania ustalono do końca II kwartału 2015 r. Aneksem z 4 lutego 2015 r. do ww. umowy m.in. planowany zakup kopalń Piekary i Bobrek-Centrum został zastąpiony kopalniami Marcel i Rydułtowy-Anna oraz zmieniono harmonogram podwyższenia kapitału zakładowego.

W dniu 9 lutego 2015 r. KW i WKS ROW zawarły przedwstępną umowę sprzedaży kopalń: Chwałowice, Jankowice, Marcel i Rydułtowy-Anna. Aneksem z 15 grudnia 2015 r. przedłużono termin jej obowiązywania do 30 czerwca 2016 r. Umowy tej do końca 2015 r. nie sfinalizowano sprzedażą, ani też nie zmieniono jej zakresu rzeczowego (na obejmujący 11 kopalń i 4 zakładów).

Do końca 2015 r. nie dokonywano żadnych dalszych zmian w umowie wsparcia z 19 grudnia 2014 r., pomimo zmiany przez KW koncepcji utworzenia NKW (ujętej w *„Koncepcji restrukturyzacji i biznesplanie Nowej Kompanii Węglowej"* z lutego 2015 r.) poprzez rozszerzenie zakresu nabycia przez WKS ROW od KW 11 kopalń (w miejsce 4) i dodatkowo 4 zakładów pomocniczych, jak również pomimo złożenia do MSP 19 sierpnia 2015 r. wniosku WKS z 15 lipca 2015 r. o zawarcie aneksu do tej umowy wsparcia[196].

Według ww. wniosku spółka celowa WKS ROW miała się stać NKW, a zmiana zakresu inwestycji z 4 do 11 kopalń i 4 zakładów miała pociągnąć za sobą docelowe zmniejszenie udziału WKS w NKW, wobec czego finansowanie programu naprawczego KW w wysokości 2 208 mln zł byłoby pokryte z następujących źródeł: 500 mln zł z wkładu WKS, 217 mln zł z tytułu konwersji wymagalnych należności krótkoterminowych WKS do KW (przedpłat na węgiel) oraz 1 491 mln zł – środki pozyskane od inwestorów. Zakładano dwa etapy – nabycie 11 kopalń i 4 zakładów przez NKW wraz gotówkowym podwyższeniem jej kapitału zakładowego w kwocie 800 mln zł do końca III kwartału 2015 r. oraz gotówkowe podwyższenie kapitału zakładowego NKW w kwocie 691 mln zł do końca I półrocza 2016 r.

- W ramach dalszych działań związanych z utworzeniem NKW, 18 września 2015 r. WKS złożył wniosek do MSP o podjęcie uchwały ws. wykonywania prawa głosu z udziałów na ZW WKS ROW dot. nabycia przez WKS ROW od KW 11 zakładów górniczych i 4 innych zakładów. Według wniosku, WKS ROW zamierzał sfinansować ww. zakup poprzez zaliczenie zapłaconej na poczet zakupu 4 zakładów górniczych[197] zaliczki 500 mln zł oraz Program Nowej Emisji Obligacji o wartości 1 230 mln zł. Ponadto WKS podał, że dla zapewnienia finansowania dalszej działalności NKW przeprowadzono proces pozyskania inwestorów i 11 września 2015 r. wpłynęły dwie warunkowe oferty finansowania WKS ROW. Zakładano wówczas następującą strukturę kapitałową NKW: TF Silesia – 1 192 mln zł (54% udziałów), WKS – 717 mln zł[198] (32%), FIPP FIZAN[199] – 300 mln zł (14%).

Pismem z 30 października 2015 r. WKS zwrócił się do MSP o aneksowanie umowy wsparcia z 19 grudnia 2014 r. i o zmianę terminów realizacji inwestycji NKW. Zapisano w nim m.in.: *„(…) Koncepcja przeniesienia do WKS ROW zorganizowanych części przedsiębiorstwa KW S.A. w ramach*

195 KWK Jankowice, KWK Chwałowice, KWK Bobrek-Centrum, KWK Piekary.

196 Dopiero aneksem z 28 kwietnia 2016 r. zwiększono zakres inwestycji i objęto nią 11 kopalń i 4 zakłady KW oraz wskazano spółkę celową utworzoną przez WKS w celu realizacji inwestycji, tj. Polską Grupę Górniczą Sp. z o.o. i zmniejszono kwotę wsparcia do 500 mln zł, a okres jego wykorzystania określono do 2 maja 2016 r.

197 W ramach przedwstępnej umowy sprzedaży zorganizowanych części przedsiębiorstwa z 9 lutego 2015 r.

198 500 000 000 zł – środki z umowy wsparcia zainwestowane przez WKS w WKS ROW oraz 217 000 000 zł – kwota nierozliczonej przez WKS z KW zaliczki, która w formie konwersji miała być zamieniona na udziały WKS w WKS ROW.

199 Oferta złożona przez Polskie Inwestycje Rozwojowe poprzez Fundusz Inwestycji Polskich Przedsiębiorstw Fundusz Inwestycyjny Zamknięty Aktywów Niepublicznych.

*projektu utworzenia NKW jest aktualna. Wymaga jednak zmiany struktury inwestorskiej, poprzez rozszerzenie jej o podmioty sektora prywatnego (np. notowane na giełdzie spółki kapitałowe) (…)".* Dnia 16 listopada 2015 r. WKS i MSP zawarły porozumienie dotyczące umowy wsparcia z 19 grudnia 2014 r., w którym stwierdzono, że mając na uwadze deklarowane przez WKS zaangażowanie w projekt NKW na poziomie nie niższym niż 717 mln zł, strony wyraziły wolę dalszej kontynuacji umowy wsparcia, do czasu ustalenia ostatecznej struktury inwestorskiej NKW[200], co powinno nastąpić nie później niż do 31 marca 2016 r. i do tej daty miał zostać złożony wniosek tej Spółki o zmianę zakresu inwestycji**.**

- W procesie tworzenia NKW powstała również koncepcja wniesienia do 100% akcji KW do TF Silesia, czego potwierdzeniem była zgoda RM z 30 września 2015 r. na zbycie w trybie innym niż określony w art. 33 ust. 1 ustawy *o komercjalizacji i prywatyzacji*, udzielona na podstawie wniosku Ministra SP, w zamian za objęcie udziałów w podwyższonym kapitale zakładowym TF Silesia. Ostatecznie jednak, na wniosek Ministra Energii z 29 grudnia 2015 r., w dniu 7 stycznia 2016 r. odstąpiono od tej koncepcji. W uzasadnieniu wniosku podano m.in., że ryzyko zakwestionowania przez KE planowanych wcześniej działań, jako stanowiących niedozwoloną pomoc publiczną, spowodowało konieczność podjęcia przez Zarząd Spółki innych działań zapewniających środki pieniężne na bieżące funkcjonowanie.

Jak wyjaśnił Pełnomocnik, koncepcja utworzenia NKW w drodze wniesienia aktywów KW do TF Silesia była próbą otwarcia alternatywnej drogi tworzenia nowego podmiotu. Natomiast po odejściu od tej koncepcji kontynuowane były rozmowy z inwestorami branżowymi i instytucjami finansowymi. W ramach ww. działań KW zleciła szereg opracowań, natomiast MG (później ME) nie przeprowadzało, ani nie zlecało pisemnych ekspertyz, analiz i opinii prawnych i ekonomicznych dotyczących zmian organizacyjnych i własnościowych w górnictwie. Pełnomocnik wyjaśnił, że koncepcja utworzenia NKW zmieniała się w czasie: *„W przypadku stwierdzenia niemożności zrealizowania założeń w poszczególnych obszarach dostosowywano rozwiązania do możliwości i potrzeb potencjalnych inwestorów oraz oczekiwań związków zawodowych (…)".*

- Zmiany własnościowo-organizacyjne w 2015 r. przewidywano także w odniesieniu do spółki KHW. Rada Ministrów 27 października 2015 r. wyraziła zgodę na zbycie do 100% akcji należących do SP w spółce KHW poprzez ich wniesienie do nowo tworzonej spółki (SPV) w zamian za objęcie udziałów w podwyższonym kapitale zakładowym tej spółki. W ustaleniach z posiedzenia RM zaznaczono, że w dalszej kolejności planowane jest przystąpienie kapitałowe do spółki SPV podmiotu sektora energetycznego. Transakcja zbycia akcji KHW ostatecznie nie została zrealizowana.

- Formalnie wszystkie kopalnie, które zostały przekazane do SRK, przeznaczono do likwidacji[201]. W *Planie zamknięcia jednostek produkcyjnych węgla w Polsce*[202] (aktualizacja z 26 stycznia 2016 r.) wskazano terminy zaprzestania wydobycia węgla w dwóch kopalniach przekazanych do SRK: 31 maja 2015 r. – KWK Kazimierz-Juliusz[203] oraz 30 września 2018 r. – KWK Makoszowy, przy czym w 2015 r. także KWK Brzeszcze, będąca w strukturze SRK, prowadziła eksploatację węgla.

---

200 Zmiana koncepcji spowodowana ryzykiem wydania przez Komisję Europejską negatywnej decyzji w stosunku do działań tworzenia NKW przy udziale podmiotów kontrolowanych przez Skarb Państwa, w tym TF Silesia.

201 KWK Kazimierz-Juliusz, Ruch Mysłowice (część KWK Mysłowice-Wesoła), Ruch Boże Dary (część KWK Murcki-Staszic), Ruch Centrum (cześć KWK Bobrek-Centrum), Ruch Makoszowy (część KWK Sośnica-Makoszowy), KWK Brzeszcze.

202 Zwany dalej „Planem zamknięcia".

203 W dniu 1 czerwca 2015 r. nastąpiło zbycie zakładu górniczego (przedsiębiorstwa) przez spółkę KWK Kazimierz-Juliusz Sp. z o.o. (w której 100% udziałów miała SRK) na rzecz SRK, w celu przeprowadzenia jego likwidacji.

Minister Gospodarki 29 maja 2015 r. zawarł z SRK umowę o przyznanie środków budżetowych na pokrycie w 2015 r. bieżących strat produkcyjnych przedsiębiorstwa górniczego, w której ustalono kwotę 97,2 mln zł dla Oddziału KWK Makoszowy oraz 79,6 mln zł dla Oddziału KWK Brzeszcze. SRK 31 grudnia 2015 r. zawarła ostateczną umowę sprzedaży ZCP Brzeszcze[204] z Nowe Brzeszcze Grupa Tauron Sp. z o.o., a wraz z nią strony transakcji zawarły ze SP umowę o zwrocie pomocy publicznej, której maksymalną wysokość (kwota główna) w umowie określono na 145,3 mln zł[205].

- Z uwagi na wprowadzenie nowych mechanizmów wspierających działania restrukturyzacyjne w sektorze gwk[206] w dniu 4 marca 2015 r. przekazano do KE wniosek notyfikacyjny ws. pomocy państwa dla sektora gwk. We wniosku zakładano kontynuację po 2015 r. udzielania pomocy[207] w związku z kopalniami postawionymi w stan likwidacji przed dniem 1 stycznia 2007 r.[208] oraz nowe instrumenty pomocowe w związku z kopalniami, które zostaną lub zostały postawione w stan likwidacji po 1 stycznia 2007 r.[209], ale przed 1 stycznia 2016 r. Całkowitą wartość pomocy w latach 2014–2018 określono na 4 955 350,12 tys. zł[210]. Do wniosku załączono *Plan zamknięcia* z 23 lutego 2015 r., w którym przewidywano nieodpłatne zbycie SRK przeznaczonych do likwidacji kopalni/ruchów należących do KW: Piekary, Brzeszcze, Ruch Makoszowy i Ruch Centrum, a także Ruch Boże Dary i Ruch Mysłowice należących do KHW. Ponadto planowano sprzedaż na zasadach rynkowych Ruchu Bobrek WKS Kraj, a pozostałych kopalń KW – spółce celowej.

  Ministerstwo Skarbu Państwa 10 i 31 lipca 2015 r. przekazało Prezesowi UOKiK dodatkowe pisemne informacje oraz zaktualizowany wniosek notyfikacyjny. Informacje te obejmowały m.in. zmienioną całkowitą wartość pomocy w latach 2014–2018, którą określono na 5 103 320,5 tys. zł[211] oraz *Plan zamknięcia* z 7 czerwca 2015 r. Poinformowano o zbyciu SRK kopalni Makoszowy, Brzeszcze, Centrum, Ruchu Mysłowice oraz KWK Kazimierz-Juliusz, w tym dwu kopalni nadal eksploatujących węgiel kamienny. Ponadto planowano przekazanie do końca czerwca 2015 r. Ruchu Boże Dary. Poinformowano również, że w związku z przeprowadzeniem transakcji nabycia udziałów KWK Kazimierz-Juliusz Sp. z o.o. oraz samego zakładu górniczego w celu jej likwidacji, SRK otrzymała wsparcie finansowe od Ministra Gospodarki w kwocie 120,2 mln zł. Poinformowano również o zbyciu przez KW na rzecz WKS Kraj: KWK Piekary oraz Ruchu Bobrek KWK Bobrek-Centrum.

  W dniu 27 stycznia 2016 r. Pełnomocnik przekazał do Prezesa UOKiK kolejną aktualizację wniosku notyfikacyjnego, który zawierał m.in. zmienioną całkowitą wartość pomocy w latach

[204] Wydzielona jednostka produkcyjna obejmująca rejon zachodni KWK Brzeszcze. W SRK pozostała przeznaczona do likwidacji jednostka produkcyjna węgla obejmująca wschodnią część KWK Brzeszcze.

[205] W umowie nabywca zobowiązał się do zwrotu pomocy wraz z odsetkami.

[206] Nowelizacja ustawy *o funkcjonowaniu gwk,* umożliwiająca realizację *Planu naprawczego KW.*

[207] W dniu 31 stycznia 2015 r. upływał termin obowiązywania programu pomocowego – *Pomoc państwa dla polskiego sektora węglowego w latach 2011–2015* (Decyzja KE z dnia 23 listopada 2011 r. K(2011)8280).

[208] Dotacje i zwolnienia z niektórych opłat publiczno-prawnych, tj.: koszty szkód górniczych, zadań likwidacyjnych i polikwidacyjn. w kopalniach oraz koszty związane z pracownikami (prawo do bezpłatnego węgla lub ekwiwalentu, renta wyrównawcza).

[209] Jw., a ponadto dotacje przeznaczone na pokrycie bieżących strat produkcyjnych oraz urlop górniczy, urlop dla pracowników zakładów mechanicznej obróbki węgla, jednorazowa odprawa pieniężna.

[210] W latach 2014–2018 odpowiednio: 120 183,60; 1 591 808,64; 1 371 034,39; 1 084 314,33 oraz 788 009,16 tys. zł.

[211] W tym kwota pomocy publicznej udzielanej na podstawie art. 3 Decyzji Rady – pomoc na zamknięcie w latach produkcyjnych (2014/2015 – 2015/2016) 674 519,0 tys. zł oraz kwota pomocy publicznej udzielanej na podstawie art. 4 Decyzji Rady – pomoc na pokrycie kosztów nadzwyczajnych w latach 2015–2018 w wysokości 4 428 801,5 tys. zł.

2014–2018, którą określono na 5 949 572,7 tys. zł[212] oraz *Plan zamknięcia* z 26 stycznia 2016 r. Zmiany obejmowały m.in.: przedłużenie do 31 grudnia 2018 r. okresu, w którym przedsiębiorstwa górnicze mogą przekazywać do SRK jednostki produkcyjne węgla w celu ich likwidacji, analogiczne przedłużenie okresu udzielania instrumentów osłonowych dla odchodzących pracowników, zasady realizacji uprawnienia byłych pracowników do bezpłatnego węgla, wypłaty rent wyrównawczych oraz wprowadzenie nowego instrumentu w postaci zwolnienia SRK z wpłat z zysku. Ponadto przedłużono okres udzielania pomocy na zamknięcie kopalni Makoszowy do 30 września 2018 r. oraz wyłączono z *Planu zamknięcia* kopalnię Brzeszcze z uwagi na jej sprzedaż przez SRK. Wniosek notyfikacyjny do końca 2015 r. znajdował się na etapie postępowania wstępnego.

**SKUTKI I ZAGROŻENIA:**

- W 2015 r., tj. w okresie nasilenia podejmowanych działań restrukturyzacyjnych wobec górnictwa, przez okres niecałych 10 miesięcy – od 4 lutego 2015 r. do 26 listopada 2015 r. kompetencje właścicielskie określone w art. 2 pkt 5 i 6 oraz w art. 18 ust. 1 ustawy *o zasadach wykonywania uprawnień przysługujących SP* w odniesieniu do większości podmiotów sektora *gwk* wykonywał Minister Skarbu Państwa. NIK zwraca uwagę, iż po zmianie kompetencji Ministra Gospodarki nadal pozostał on m.in. dysponentem środków budżetowych stanowiących pomoc dla górnictwa, a jednocześnie odpowiadał za bezpieczeństwo energetyczne kraju i nadal był odpowiedzialny za realizację *Programu rządowego*, który formalnie obowiązywał do końca 2015 r.

Jak wyjaśnił Pełnomocnik, powrót kompetencji właścicielskich do MSP wynikał z zamiaru prowadzenia jednolitego nadzoru właścicielskiego nad spółkami, w których akcje lub udziały posiada SP oraz *„profesjonalizacji i poprawy skuteczności prowadzonego nadzoru. MSP było podmiotem dysponującym doświadczeniem i wiedzą w zakresie nadzoru korporacyjnego, w związku z czym zadania Pełnomocnika mogły być realizowane sprawniej”*. Dodatkową przesłanką było skupienie w jednym organie właścicielskim nadzoru nad wszystkimi spółkami, które mogłyby zostać zaangażowane w proces restrukturyzacji górnictwa. Natomiast przeniesienie ww. zadań z MSP do ME Pełnomocnik uzasadniał utworzeniem m.in. działów energia i gospodarka złożami kopalin oraz skupieniem spraw z nowo wyodrębnionych działów w jednym miejscu, co pozwoli na szybkie i efektywne wypracowanie oraz koordynację rozwiązań w sferze bezpieczeństwa energetycznego.

W ocenie NIK jednym z warunków dla prowadzenia rzetelnego i skutecznego nadzoru przez Ministra Gospodarki nad działalnością sektora gwk w zakresie wynikającym z jego odpowiedzialności za przebieg realizacji programu restrukturyzacji górnictwa, a także za prawidłowe wydatkowanie pomocy publicznej i zapewnienie bezpieczeństwa energetycznego, było jednoczesne sprawowanie nadzoru właścicielskiego nad podmiotami gwk, w których swoje udziały miał Skarb Państwa. Skoncentrowanie powyższych zadań w ręku jednego ministra, zdaniem NIK, powinno umożliwić prowadzenie spójnej i skoordynowanej polityki wobec tej branży, zapewniając przy tym transparentność odpowiedzialności za podejmowane działania[213].

[212] W tym kwota pomocy publicznej udzielanej na podstawie art. 3 Decyzji Rady – pomoc na zamknięcie w latach produkcyjnych (2014–2018) 1 400 000,00 tys. zł (Kazimierz-Juliusz, Makoszowy oraz kolejne potencjalne jednostki przekazane do SRK) oraz kwota pomocy publicznej udzielanej na podstawie art. 4 Decyzji Rady – pomoc na pokrycie kosztów nadzwyczajnych w latach 2015–2018 w wysokości 4 549 572,67 tys. zł.

[213] Jak wspomniano wcześniej (m.in. w pkt 3.3.) zadania te od 27 listopada 2015 r. wykonuje Minister Energii.

▪ NIK zwraca uwagę, że *„Plan naprawczy KW”,* przyjęty 7 stycznia 2015 r. przez RM, jak również m.in. plany naprawcze opracowywane przez same spółki w latach 2014–2015, zawierały propozycje istotnych zmian, w tym o charakterze organizacyjno-własnościowym, które nie znajdowały odzwierciedlenia w *Programie*. Tymczasem *Program* ten formalnie obowiązywał do końca 2015 r., a jednocześnie przewidywał możliwość dokonywania jego aktualizacji stosownie do potrzeb, czego jednak nie uczyniono.

Jako przyczyny nieujęcia koncepcji restrukturyzacji gwk w aktualizacji *Programu* Pełnomocnik wskazał m.in., że *Program* nie zakładał konieczności szybkich działań o charakterze restrukturyzacyjnym prowadzonych pod presją czasu, ale długofalowe działania strategiczne oraz iż: *„Koncepcja restrukturyzacji nie wiązała się zatem w żaden sposób z założeniami Programu, nie była też konsekwencją ich realizacji, ale działaniem doraźnym mającym na celu przywrócenie ekonomicznie uzasadnionego funkcjonowania sektora w perspektywie krótkookresowej. (…) Koncepcja restrukturyzacji jest (…) rozproszona w dokumentach rządowych i dokumentach korporacyjnych spółek, co nadaje jej walor elastyczności podejmowania decyzji (…)”.*

NIK zwraca uwagę, że działania podejmowane w 2015 r. nie były wyłącznie działaniami doraźnymi o charakterze krótkookresowym, lecz częstokroć miały charakter strategiczny i długookresowy – także w odniesieniu do innych niż górnictwo sektorów gospodarki, a właściwym miejscem ich ujęcia jest dokument o randze programu rządowego. Dotyczy to np. projektowanych w 2015 r. przekształceń organizacyjno-własnościowych (realizowanych już w 2016 r.), wg których miała się zmienić struktura właścicielska większości kopalń należących wcześniej do KW (jsp). Kopalnie te ostatecznie zostały przeniesione do nowo utworzonej spółki celowej – Polskiej Grupy Górniczej Sp. z o.o., której udziałowcami zostały obok jsp (np. WKS), m.in. spółki sektora energetycznego – zależne od kontrolowanych przez SP spółek giełdowych. Tym niemniej NIK uwzględnia wyjaśnienia o pilności decyzji i działań naprawczych, co warunkowało tryb ich wdrażania. Należy jednak zaznaczyć, że sytuacja ta była konsekwencją wcześniejszych zaniechań i opóźnień w reagowaniu przez Ministerstwo Gospodarki na sytuację gwk.

### 4.4.3. Działania podejmowane przez Zarządy spółek węglowych

**USTALENIA:**

***Kompania Węglowa***

▪ Pierwsze symptomy pogarszania się kondycji KW odnotowano w 2012 r., w wyniku czego 11 września 2012 r. Zarząd KW przyjął ***„Program Działań Antykryzysowych”***, w którym podano m.in., że analiza sytuacji rynkowej i otoczenia makroekonomicznego wskazuje, iż druga połowa 2012 r. będzie znacznie trudniejsza dla Spółki, a wartość prognozowanego niedoboru środków finansowych w pierwszym kwartale 2013 r. wyniesie ok. 900 mln zł. W związku z dalszym znacznym pogorszeniem sytuacji ekonomiczno-finansowej Spółki Zarząd KW opracował i przyjął **20 lutego 2014 r. *„Program Restrukturyzacji na lata 2014–2020”***. Jego celem było wskazanie działań niezbędnych do ustabilizowania płynności finansowej Spółki. Uznano, że źródłami finansowania działalności, poza przychodami ze sprzedaży węgla, będą: emisja obligacji średnioterminowych, przedpłaty od odbiorców węgla, emisja akcji własnych[214], emisja euroobligacji i zbycie niektórych aktywów, w tym KWK Knurów-Szczygłowice. Jednocześnie z opracowaniem tego programu Zarząd podjął negocjacje ze stroną społeczną w sprawie większej elastyczności zatrudnienia i ograniczenia

[214] O wartości 0,5 mld zł kierowaną do podmiotu, którego większościowym udziałowcem/akcjonariuszem jest Skarb Państwa.

niektórych elementów funduszu wynagrodzeń. Planowane, na etapie opracowywania tego dokumentu, zwolnienie ok. 1 000 osób zatrudnionych w administracji, nie zostało w nim ostatecznie ujęte na skutek sprzeciwu strony społecznej. W dniu 6 lutego 2014 r. Zarząd podpisał ze stroną społeczną porozumienie, w którym pracownicy administracji zrezygnowali z wypłaty tzw. 14-ki, natomiast Zarząd zagwarantował im zatrudnienie do końca 2016 r., a pracownikom zatrudnionym pod ziemią – do końca 2020 r.

- W kolejnym dokumencie opracowanym przez Zarząd[215] – ***„Planie naprawczym KW na lata 2014–2020"*** z 14 października 2014 r., wskazano, że ocena bieżącej sytuacji KW nie potwierdza przyjętej w 2003 r. tezy, iż funkcjonowanie KW w modelu organizacyjnym, gdzie kopalnie rentowne, w znacznym zakresie zrestrukturyzowane, utrzymują kopalnie nierentowne, może pozwolić na ekonomicznie uzasadnione funkcjonowanie i możliwość rozwoju Spółki[216]. W *Planie* przyjęto funkcjonowanie 10 kopalń: Bielszowice, Bolesław Śmiały, Brzeszcze, Halemba-Wirek, Marcel, Piast, Pokój, Rydułtowy-Anna, Ziemowit i Sośnica-Makoszowy. Założono m.in. następujące inicjatywy służące odbudowie kapitałów i poprawie płynności: sprzedaż zorganizowanych części przedsiębiorstw[217], sprzedaż części posiadanych akcji i udziałów w spółkach, ograniczanie kosztów świadczeń dla byłych pracowników, kosztów pracy oraz świadczeń pozapłacowych[218], podpisanie umów na przedpłaty z klientami strategicznymi, emisję euroobligacji[219], zmiany w programie obligacji średnioterminowych oraz zmianę ustawy *o funkcjonowaniu gwk*[220]. Ostatecznie ww. *Plan naprawczy* nie został wdrożony, a PTE na rok 2015 opierał się o założenia kolejnego dokumentu, tj. *„Koncepcji restrukturyzacji i biznes plan Nowej Kompanii Węglowej"*.

- W dniu 26 lutego 2015 r. Zarząd KW przyjął ***„Koncepcję restrukturyzacji i biznes plan Nowej Kompanii Węglowej"***[221]. Zgodnie z tą *Koncepcją* (zbieżną z *„Programem naprawczym KW S.A."* z 7 stycznia 2015 r.) cztery nierentowne kopalnie[222] miały zostać przeniesione do SRK, jedna kopalnia[223] miała zostać sprzedana WKS, a 11 kopalń miało być przeniesionych do NKW. Przeniesienie planowane było w ramach dwustopniowych transakcji[224]. Zakładano pozyskanie ok. 800 mln zł na utrzymanie płynności KW z zaliczki dot. sprzedaży wybranych kopalń oraz sprzedaży zapasów. Inwestorem zewnętrznym NKW miał być WKS, przy czym zakładano możliwość objęcia części udziałów przez podmioty z sektora energetycznego i SP. Dla czterech przekazywanych SRK kopalni przyjęto, że KWK Brzeszcze zostanie sprzedana inwestorowi zewnętrznemu lub przeniesiona do NKW, KWK Piekary i Makoszowy po zrestrukturyzowaniu zostaną zbyte WKS. NKW miała być

215 Przy współudziale audytora, który w końcu 2013 r. opracował kompleksową ocenę rynku gwk oraz poszczególnych spółek.

216 W nin. *Planie naprawczym KW* przyjęto, że węgiel eksploatować będzie 10 kopalń: Bielszowice, Bolesław Śmiały, Brzeszcze, Halemba-Wirek, Marcel, Piast, Pokój, Rydułtowy-Anna, Ziemowit i Sośnica-Makoszowy.

217 Czterech kopalń: Jankowice, Chwałowice, Bobrek-Centrum i Piekary do WKS.

218 M.in. bezpłatnego węgla dla byłych pracowników i ograniczenie posiłków profilaktycznych.

219 Do której to emisji obligacji ostatecznie nie doszło.

220 W zakresie prolongowania terminu spłaty zobowiązań wobec ZUS.

221 Opracowaną przy współudziale firmy zewnętrznej.

222 KWK: Brzeszcze, Sośnica-Makoszowy (Ruch Makoszowy), Bobrek-Centrum (Ruch Centrum), Piekary.

223 KWK Bobrek Centrum Ruch Bobrek.

224 Pierwszy etap to podpisanie umowy przedwstępnej na zakup czterech kopalń rybnickich (Marcel, Chwałowice, Jankowice i Rydułtowy-Anna), która miała umożliwić otrzymanie zaliczki od SPV (wcześniej wniesionej jako gotówka do SPV przez WKS). W drugim etapie przeniesienie 11 kopalń do SPV po pozyskaniu finansowania od inwestorów.

samofinansującym się podmiotem od 2017 r., przy czym wg biznesplanu NKW potrzebować będzie od 2 do 3,2 mld zł dofinansowania od inwestorów. Planowano optymalizację sprzedaży i produkcji[225], restrukturyzację zatrudnienia[226], obniżenie kosztu wydobycia do ok. 200 zł/t.

- Problemy z utrzymaniem płynności finansowej stały się przyczyną podejmowania przez Zarząd KW decyzji o sprzedaży części swoich aktywów. Opierały się one na założeniach przywołanych wyżej dokumentów, tworzonych w związku z koniecznością podejmowania pilnych działań poprawiających sytuację finansową Spółki. I tak w dniu 31 lipca 2014 r. pomiędzy KW, a JSW zawarta została umowa kupna-sprzedaży KWK Knurów-Szczygłowice za kwotę 1 490 mln zł. Środki z tej transakcji Zarząd KW planował pierwotnie przeznaczyć na sfinansowanie potrzeb inwestycyjnych w pozostałych kopalniach oraz wsparcie procesu restrukturyzacji, jednakże założeń tych nie zrealizowano, a uzyskane wpływy zostały wykorzystane na bieżącą działalność Spółki. Początkowo Zarząd KW zakładał, że środki z tej transakcji wystarczą na ok. 1,5 roku funkcjonowania Spółki, lecz sytuacja rynkowa w 2014 r., w tym dalszy spadek cen węgla, spowodowały, że przychody ze zbycia kopalni nie zrekompensowały spadku przychodów ze sprzedaży węgla, które były o ponad 2 mld zł niższe niż w 2013 r.

Dla JSW zakup KWK Knurów-Szczygłowice stanowił element już wcześniej planowanego w dokumentach strategicznych Spółki rozszerzenia bazy zasobowej złóż węgla koksowego poprzez pozyskanie i eksploatację nowych złóż. W okresie poprzedzającym zawarcie ww. umowy kupna-sprzedaży firma zewnętrzna wykonała na zlecenie JSW i KW wycenę wartości rynkowej kopalni wg stanu na dzień 30 września 2013 r. Rzeczywista cena zakupu kopalni mieściła się w granicach jej wyceny sporządzonej dwiema różnymi metodami. W celu sfinansowania tej transakcji JSW wyemitowała obligacje, pozyskując środki w łącznej wysokości 1,2 mld zł, tj. o blisko połowę mniej niż pierwotnie planowano[227].

- Także kopalnie KWK Piekary i KWK Bobrek-Centrum już w 2014 r. pojawiły się w grupie kopalń typowanych do wyprowadzenia poza struktury KW[228], a ich sprzedaż przez KW spółce WKS Kraj była wynikiem realizacji *Porozumienia z 17 stycznia 2015 r.* W celu realizacji tej transakcji WKS, KW oraz WKS Kraj zawarły 9 kwietnia 2015 r. porozumienie dotyczące rozliczenia finansowego, wg którego strony miały dokonać bezgotówkowego rozliczenia wzajemnych zobowiązań (tj. zobowiązań KW wobec WKS z tytułu udzielonych przedpłat za węgiel, zobowiązań WKS Kraj wobec KW z tytułu zapłaty za nabywane kopalnie, zobowiązań WKS wobec WKS Kraj na podstawie odrębnego porozumienia). Zbycie na rzecz WKS Kraj Ruchu Bobrek KWK Bobrek-Centrum i KWK Piekary nastąpiło 8 maja 2015 r. za łącznie 138 mln zł[229].

- Wynikiem realizacji działań KW, opartych m.in. na *„Planie naprawczym KW S.A."* przyjętym 7 stycznia 2015 r. przez RM oraz *Porozumieniu z 17 stycznia 2015 r.*, było także przekazanie do SRK kopalń bądź ich części (ruchów), które generowały jedne z najgorszych wyników na swojej działalności i nie rokowały ich poprawy, uwzględniając możliwości finansowe KW na podjęcie ewentualnych działań naprawczych, w tym inwestycyjnych. Poniższy wykres przedstawia porównanie osiąganych przez kopalnie KW jednostkowych wyników na sprzedaży węgla oraz jednostkowych kosztów sprzedanego węgla w 2014 r., tj. w roku poprzedzającym przekazanie niektórych kopalń do SRK.

[225] M.in. poprzez poprawienie miksu produktowego i dostosowanie produkcji do potrzeb rynkowych.

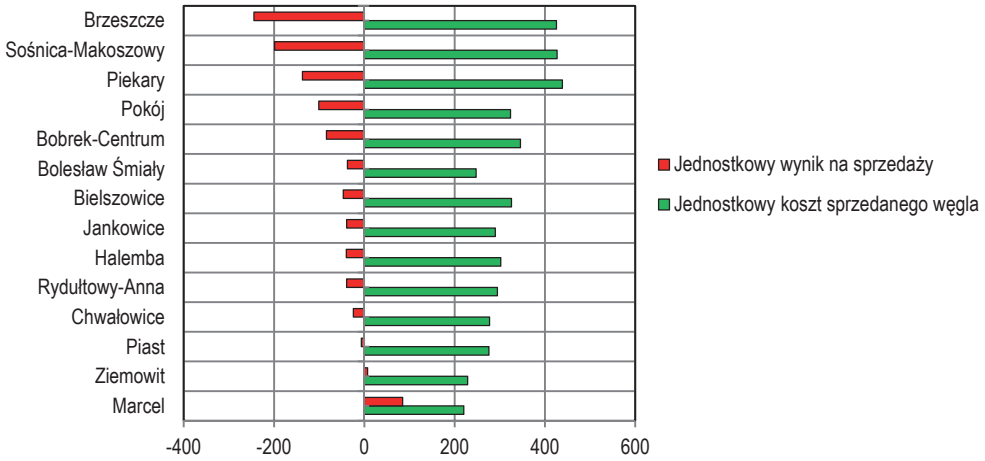
[226] M.in. rozważano PDO dla pracowników powierzchni.

[227] Środki miały zostać wykorzystane także na inwestycje w KWK Knurów-Szczygłowice oraz w pozostałych kopalniach JSW.

[228] „Plan naprawczy na lata 2014–2020".

[229] WKS Kraj uregulował tę należność dzięki pożyczce (w tej samej wysokości), jaką tej spółce udzielił WKS.

Wykres nr 30
Jednostkowy wynik na sprzedaży oraz jednostkowy koszt sprzedanego węgla w kopalniach KW za 2014 r. [zł/t]




KW w 2015 r. przekazała do SRK następujące kopalnie bądź ich części:

– 30 kwietnia – Ruch Makoszowy KWK Sośnica-Makoszowy,
– 4 maja – KWK Brzeszcze,
– 8 maja – Ruch Centrum KWK Bobrek-Centrum.

***Katowicki Holding Węglowy***

▪ Zarząd KHW podejmował działania, których celem było przeciwdziałanie negatywnym skutkom zmian w otoczeniu rynkowym Spółki na podstawie doraźnie opracowywanych planów oszczędnościowych, dostosowawczych i naprawczych. Pierwszy tego rodzaju dokument – ***„Program antykryzysowy KHW S.A."*** powstał w 2009 r., a jego celem było dostosowanie wydatków do możliwości finansowych Spółki, w związku ze spadkiem popytu na węgiel w 2009 r. Realizacja planu pozwoliła na uzyskanie dodatniego wyniku finansowego w tym roku. W kolejnym roku opracowano ***„Program poprawy finansów KHW S.A."***, który zakładał ograniczenie kosztów. Realizując ten program, Spółka zmniejszyła niektóre pozycje kosztów produkcji i podobnie jak w roku poprzednim osiągnęła dodatni wynik finansowy.

▪ W latach 2012 i 2013 opracowano dwa kolejne ***„Plany oszczędnościowe KHW S.A."***, których celem było ograniczenie dynamiki wzrostu kosztów produkcji oraz ich stopniowe obniżanie, a także wzrost przychodów, m.in. z tytułu zwiększenia wypadu sortymentów grubych i średnich węgla w wydobyciu ogółem. W latach tych, przy niesprzyjających warunkach, spowodowanych istotnym spadkiem zużycia węgla w kraju, KHW uzyskała dodatnie wyniki finansowe. W 2013 r. Zarząd przyjął także ***„Program dostosowawczy KHW S.A. na 2013 r."***, który stał się podstawą do opracowania korekty PTE na 2013 r.

▪ W kwietniu 2014 r. Zarząd KHW przyjął nową ***„Strategię Katowickiej Grupy Kapitałowej na lata 2014–2020"***, która jednak szybko się zdezaktualizowała i w drugiej połowie tego roku przystąpiono do opracowania przyjętego we wrześniu 2014 r. dokumentu pt. ***„Działania dostosowawcze do zmieniających się warunków zewnętrznych"***, przewidującego m.in. poprawę płynności finansowej, poprzez realizację programu emisji euroobligacji (500 mln Euro), celem sfinansowania inwestycji kluczowych dla rozwoju KHW oraz spłaty obligacji zabezpieczonych. Wzrost kosztów ich

emisji oraz niepowodzenie emisji euroobligacji przez KW i JSW, spowodowało, że KHW odstąpiła od realizacji tego programu. W wyniku rewizji założeń ww. dokumentu, w lutym 2015 r. Zarząd KHW przyjął ***„Program naprawczy KHW S.A. – działania dostosowujące do warunków zmieniającego się otoczenia gospodarczego"***, którego założenia aktualizowano w październiku tego samego roku. Program obejmował restrukturyzację: techniczno-organizacyjną, zatrudnieniową, majątkowo-kapitałową oraz finansową i optymalizację kosztów. W celu poprawy płynności zakładano: pozyskanie przedpłat na dostawy węgla[230], pozyskanie nowego finansowania[231], dodatkową emisję obligacji wewnętrznych[232] oraz utrzymanie dotychczasowego finansowania[233].

KHW w 2015 r. przekazała do SRK następujące kopalnie bądź ich części:

– 31 maja – Ruch Mysłowice[234] KWK Mysłowice-Wesoła,
– 30 czerwca – Ruch Boże Dary[235] KWK Murcki-Staszic.

Zrealizowanymi działaniami *Programu naprawczego* były m.in. także: zaprzestanie eksploatacji ścian systemem podsadzkowym w KWK Wujek, usprawnienie transportu ludzi do przodków wydobywczych, obniżenie zatrudnienia o 2 689 osób, obniżenie kosztów usług wiertniczo-górniczych, poprawa jakości węgla. Ponadto Spółka dokonała zmian finansowania swojej działalności[236], w wyniku zawieszenia uprawnień dot. deputatów w 2015 r. uzyskała dodatkowe przychody ponad 50 mln zł z tytułu sprzedaży węgla dotychczas przeznaczanego na ich realizację, a 16 października 2015 r. sprzedała 100% akcji spółki ZEC Katowice S.A.[237].

- Umową z 6 listopada 2014 r. SRK za 1,00 zł nabyła od KHW 100% udziałów KWK „Kazimierz-Juliusz" Sp. z o.o. Kopalnia ta do 31 maja 2015 r. kontynuowała wydobycie węgla. W dniu 1 czerwca 2015 r. nastąpiło zbycie zakładu górniczego przez spółkę KWK Kazimierz-Juliusz Sp. z o.o. na rzecz SRK, w celu przeprowadzenia jego likwidacji. W żadnej ze strategii, w szczególności w *„Strategii Katowickiej Grupy Kapitałowej na lata 2014–2020"* z kwietnia 2014 r. bądź innych dokumentach, nie zakładano zbycia/likwidacji KWK „Kazimierz-Juliusz" ani nie ujęto informacji o trudnej sytuacji finansowej tej spółki. Nakłady inwestycyjne w latach bezpośrednio poprzedzających termin zbycia kopalni systematycznie zwiększały się i znacząco przewyższyły wydatki na ten cel planowane w strategii i PTE[238].

Na etapie tworzenia *„Strategii KGK na lata 2014–2020"* Zarządowi KHW nie była znana faktyczna sytuacja techniczno-ekonomiczna KWK Kazimierz-Juliusz Sp. z o.o., a zawarte w tym dokumencie założenia wynikały z planów strategicznych opracowanych przez Zarząd KWK Kazimierz-Juliusz Sp. z o.o. i zatwierdzonych przez RN tej Spółki. Jak wyjaśnił Zarząd KHW, w wyniku przeprowadzonej przez KHW w połowie 2014 r. kontroli działalności KWK Kazimierz-Juliusz Sp. z o.o. zawiadomiono

230 Grudzień 2014/styczeń 2015 ok. 200 mln zł.

231 W wysokości 280 mln zł.

232 O wartości 100 mln zł, co umożliwi pozyskanie środków na spłatę kredytu pomostowego.

233 Tj. leasing – ok. 300 mln zł, kredyt kupiecki – ok. 200 mln zł oraz odroczenie płatności podatku VAT – ok. 177 mln zł.

234 Przesłanką przekazania Ruchu Mysłowice było zakończenie wydobycia węgla w tym rejonie w 2011 r. oraz ponoszone przez KHW koszty utrzymania infrastruktury dołowej i powierzchniowej związane z odwadnianiem wyrobisk.

235 Przekazanie do SRK Ruchu Boże Dary wynikało z niskiej rentowności tego zakładu głównie z uwagi na niską jakość eksploatowanych pokładów węgla. W dniu 1 października 2015 r. przekazano do SRK pole F Ruchu Boże Dary (II etap).

236 Zmieniono charakter emisji obligacji z obrotowej na terminową oraz zwiększono jej wartość o 200 mln zł, pozyskano kredyt w rachunku bieżącym w wysokości 80 mln zł, dokonano spłaty kredytu pomostowego zaciągniętego w wysokości 100 mln zł.

237 Za cenę wyższą niż założona (250 mln zł) w Programie naprawczym.

238 Np. na 2013 r. zaplanowano w strategii i PTE nakłady inwestycyjne o wartości 5 mln zł, a wydano na ten cel 33,1 mln zł.

Prokuraturę Okręgową w Katowicach o możliwym popełnieniu przestępstwa, w tym o umyślnym przedstawianiu nierzetelnych danych finansowych i danych o sytuacji ekonomicznej tej Spółki w latach 2012–2014.

***Jastrzębska Spółka Węglowa***

▪ W kwietniu 2012 r., działając na zlecenie JSW, firma zewnętrzna sporządziła opracowanie pt. *„Udział Jastrzębskiej Spółki Węglowej S.A w kształtowaniu przyszłości polskiego sektora górniczego"*, w którym ujęto m.in. analizę dotyczącą scenariuszy rozwoju dla polskiego górnictwa oraz opis potencjalnych opcji zaangażowania JSW w ten sektor. W opracowaniu tym wskazano m.in. na takie czynniki jak:

– stopniowy spadek udziału sektora górniczego w polskim PKB;
– postępujący wzrost kosztów w sektorze (ok. 10% rocznie, tj. trzy razy szybciej niż inflacja);
– stabilny poziom popytu na węgiel koksowy, przy jednoczesnym uzależnieniu sytuacji węgla energetycznego od polityki energetycznej Polski;
– konieczność przygotowania się do spadków cen węgla;
– niedoinwestowanie niektórych kopalń i złóż;
– konieczność efektywnego alokowania nakładów inwestycyjnych zapewniających długoterminowy rozwój krajowych aktywów, przy jednoczesnym wygaszaniu aktywów strukturalnie nierentownych.

▪ W latach 2013–2015 Zarząd podejmował działania mające na celu ograniczenie negatywnych skutków gwałtownego spadku cen węgla oraz związanego z tym zmniejszenia się przychodów Spółki. Opis tych działań wraz z określeniem celów, metod oraz spodziewanych efektów, znalazł odzwierciedlenie w czterech przyjętych przez Zarząd w tym okresie programach:

– ***„Program Działań Antykryzysowych w Grupie Kapitałowej JSW i związane z nim procedury w drugim półroczu 2013 r."*** – przyjęty przez Zarząd 23 lipca 2013 r. W dokumencie określono cele przewidziane do realizacji, w tym m.in.: obniżenie wskazanych pozycji kosztów produkcji węgla, ograniczenie wydatków na inwestycje przy jednoczesnym pozyskaniu kapitału obcego na ich realizację, wzrost przychodów ze sprzedaży węgla.
– ***„Program Działań Dostosowawczych do aktualnej sytuacji rynkowej w obszarze kosztów działalności JSW S.A."*** – przyjęty przez Zarząd 16 czerwca 2014 r. Zgodnie nim Zarząd planował m.in.: obniżyć pozapłacowe koszty działalności w okresie do 31 grudnia 2014 r. w stosunku do obowiązującego w 2014 r. PTE; ograniczyć liczbę dniówek sobotnio-niedzielnych; podjąć rozmowy ze stroną społeczną o ograniczeniu bądź zawieszeniu niektórych składników kosztów płac.

  Zarząd JSW w celu redukcji kosztów m.in.: wypowiedział porozumienie zbiorowe z 2011 r. dot. m.in. deputatu węglowego, podwyższania wysokości stawek płac i gwarancji zatrudnienia. W związku z tymi działaniami od 28 stycznia do 13 lutego 2015 r. trwała akcja protestacyjno-strajkowa. Na mocy późniejszych porozumień ze związkami zawodowymi ustalono m.in., że: wynagrodzenia za okres absencji chorobowej i urlopowej oraz zasiłek chorobowy wypłacane będą na zasadach ogólnych; w 2015 r. stawki płac zasadniczych zostaną utrzymane na poziomie 2014 r.; wymiar deputatu węglowego zostanie zmniejszony; zmieni się sposób naliczania 14 pensji. Wdrożono także uzgodnienia, że od 1 stycznia 2016 r. do 31 grudnia 2018 r. nastąpi: wstrzymanie wypłaty 14-tej pensji i wypłaty deputatu węglowego; przyjęcie mniej korzystnych dla pracowników zasad naliczania nagrody z okazji Dnia Górnika; dokonanie zmian w zasadach wypłat odpraw emerytalnych[239].

[239] Obniżeniu wartości odprawy jeżeli pracownik nie odejdzie na emeryturę w okresie 60 dni od dnia uzyskania tych uprawnień.

– Dwa kolejne ***„Programy Restrukturyzacji Grupy Kapitałowej JSW S.A. na lata 2015–2021"*** – przyjęte przez Zarząd 9 czerwca i 5 sierpnia 2015 r. Po upływie ok. 2,5 miesiąca od przyjęcia drugiego z programów Zarząd uchylił go uchwałą z 21 października 2015 r. Według ww. programów celem działań miało być stworzenie podstaw dla rozwoju Grupy Kapitałowej JSW w dłuższej perspektywie czasu, realizacja oszczędności w gospodarowaniu zasobami gotówkowymi i zapewnienie płynności, a także wzrost wartości i uzyskanie przez akcjonariuszy wyższej ceny za akcję, przy jednoczesnym utrzymaniu gwarancji zatrudnienia, co zdaniem JSW było bardzo istotnym elementem społecznym w regionie w sytuacji planowanych redukcji zatrudnienia w sektorze górniczym.

W 2014 r. Zarząd JSW także dwukrotnie (18 marca i 3 czerwca) przyjmował dwie kolejne wersje opracowanej ***„Strategii Grupy Kapitałowej JSW na lata 2014–2030"***, które jednak nie zostały zatwierdzone przez RN Spółki z uwagi na szybką dezaktualizację lub niepewność przyjętych w nich założeń, spowodowaną zmienną sytuacją na rynku.

***Wspólne działania spółek***

▪ Cztery spółki węglowe (KW, KHW, JSW i TW) 13 października 2014 r. skierowały do Ministra Gospodarki wspólnie wypracowane propozycje zmian legislacyjnych w zakresie przepisów właściwych dla funkcjonowania spółek sektora gwk. Podkreślono, że celem tych zmian jest zwiększenie efektywności i konkurencyjności funkcjonowania spółek wydobywczych poprzez m.in.: uelastycznienie zasad świadczenia pracy[240], większe motywowanie pracowników do bardziej efektywnej pracy z zachowaniem standardów bezpieczeństwa[241], a także ograniczenie niektórych uprawnień pracowniczych i związków zawodowych[242]. Ministerstwo Gospodarki nie odniosło się do powyższych propozycji ani nie podjęło innych działań w związku z otrzymanym pismem.

**SKUTKI I ZAGROŻENIA:**

Zdaniem NIK plany: oszczędnościowe, dostosowawcze, antykryzysowe i naprawcze opracowane po 2012 r., polegające głównie na poszukiwaniu prostych, a przede wszystkim szybkich oszczędności w niektórych pozycjach kosztów, w większości okazywały się nieskuteczne i niewystarczające

[240] Tj. wprowadzenie w porozumieniu z organizacją związkową systemu przerywanego czasu prac, ograniczenia dowolności w udzielaniu czterodniowego urlopu tzw. *na żądanie,* ustalania w obwieszczeniach rozkładu czasu pracy oraz przyjętych okresów rozliczenia – a nie jak dotychczas w uzgodnionym ze związkami zawodowymi układzie zbiorowym pracy. Zmiany te uzasadniano możliwością lepszego wykorzystania zasobów ludzkich oraz maszyn i urządzeń oraz umożliwieniem lepszego reagowanie na zmieniające się potrzeby rynku.

[241] Poprzez m.in. uelastycznienie systemu wynagradzania, powiązanie wypłaty nagrody rocznej (tzw. 14-tki) z osiąganiem przez daną spółkę dodatniego wyniku finansowego, możliwością wypowiedzenia regulaminu pracy i wynagradzania w przypadku szczególnie trudnej sytuacji finansowej pracodawcy, zmiany sposobu naliczania tzw. Barbórki i 14-pensji poprzez naliczanie tych nagród nie tylko w przeliczeniu na przepracowane dni powszednie. Powyższe zmiany uzasadniano dostosowaniem przywilejów górników do poziomu przywilejów pracowników innych gałęzi gospodarki a także ich wpływem na efektywność zarządzania największą grupą kosztów stałych w sektorze tj. kosztami pracy.

[242] W tym podniesienia poziomu reprezentatywności organizacji związkowej, usunięcia obligatoryjności przekazywania przez pracodawcę pobranych z wynagrodzenia pracownika składki związkowej, zlikwidowania prawa do zwolnienia z obowiązku świadczenia pracy przez członków zarządu zakładowej organizacji związkowej, możliwości rozpatrzenia w trybie przyspieszonym przez sąd wniosku o weryfikację legalności formułowanych przez stronę społeczną żądań oraz zakazu prowadzenia strajków okupacyjnych w miejscach, gdzie mogłoby to spowodować zagrożenie dla życia i zdrowia pracowników lub osób postronnych, prawa organizacji związkowej do strajku po uzyskaniu zgody 2/3 zamiast 50% pracowników, możliwości ustalania regulaminu wynagradzania przez pracodawcę, gdy nie nastąpi uzgodnienie tego regulaminu w ciągu 2 miesięcy z zakładową organizacją związkową oraz konsultowania spraw związanych z bhp z akredytowanymi instytucjami zajmującymi się bezpieczeństwem, zamiast z pracownikami i ich reprezentantami. Uzasadnieniem powyższych propozycji jest znaczne rozdrobnienie związków zawodowych skutkujące funkcjonowaniem w jednej spółce kilkudziesięciu związków zawodowych co powoduje, że prowadzenie realnego dialogu ze stroną społeczną jest wręcz niemożliwe.

wobec skali spadających przychodów oraz złej kondycji samych spółek. Częstokroć oszczędności te polegały na okresowym zawieszaniu pewnych wydatków (np. na inwestycje lub na niektóre świadczenia pracownicze), co, w ocenie NIK, wynikało z optymistycznego założenia, że niekorzystne trendy spadkowe popytu i cen węgla niebawem się odwrócą. Takie podejście, wobec utrzymywania się dekoniunktury na węgiel w dłuższym czasie oraz przy nierozwiązywaniu systemowych przyczyn złej kondycji spółek, potęgowało jedynie problemy w kolejnych okresach.

Liczenie na nieodległy zwrot w trendach rynkowych, zdaniem NIK, dotyczyło także aktywności zarządów spółek węglowych w działaniach zmierzających do szybkiego pozyskania gotówki, co przyjmowało postać np.: zaciągania kolejnych kredytów, emisji obligacji, przyjmowania przedpłat na węgiel czy spieniężania niektórych aktywów. Środki te w zasadniczej części były wykorzystywane na bieżące, pilne wydatki – głównie płace oraz na obsługę rosnącego zadłużenia spółek. Dopiero zagrożenie upadłością spółek i pogłębiające się trudności w zapewnieniu płynności finansowej doprowadziło do rozpoczęcia działań ukierunkowanych na rozwiązanie podstawowych problemów wynikających z niekorzystnej struktury kosztów produkcji węgla, gdzie ich ok. 80% stanowiły koszty stałe – niezależne od skali prowadzonego wydobycia[243]. Stąd od 2015 r. rozpoczęto przekazywanie najmniej efektywnych kopalń do SRK oraz obniżano zatrudnienie z wykorzystaniem działań osłonowych finansowanych ze środków dotacji.

- NIK zwraca uwagę, że niektóre działania podejmowane w okresie dekoniunktury na rynku węgla, choć miały skutki długookresowe, nie były oparte na strategiach spółek, lecz na doraźnie tworzonych planach ratunkowych tych podmiotów. Zdaniem NIK sprzedaż wybranych zakładów górniczych na rzecz zewnętrznych inwestorów powinna być podejmowana na podstawie wnikliwych analiz uwzględniających, nie tylko doraźne efekty dla sprzedającej spółki węglowej, w postaci jednorazowych dodatkowych przychodów, ale także późniejsze skutki tych działań na krajowym rynku węgla, na którym kopalnie te nadal będą funkcjonować – z założenia wydajniej i efektywniej niż do tej pory co niewątpliwie będzie miało wpływ na przyszłą pozycję konkurencyjną spółek obecnie sprzedających te aktywa.
- Zakup KWK Knurów-Szczygłowice, jako elementu rozszerzenia bazy zasobowej JSW i uzyskania dostępu do bogatych złóż węgla koksowego, został zrealizowany w okresie pogarszającej się koniunktury na rynku węgla koksowego i spadku przychodów ze sprzedaży węgla. Wiązało się to z koniecznością pozyskania przez JSW zewnętrznych źródeł finansowania, a w konsekwencji koniecznością ponoszenia z tego tytułu kosztów, które pogorszyły sytuację, w tym płynność finansową Spółki. Pomimo nabycia kopalni JSW do końca 2015 r. nie zwiększyła znacząco swojej produkcji[244] ani przychodów ze sprzedaży węgla, co nie zrekompensowało ceny, jaką za tę kopalnię zapłaciła JSW, ani kosztów pozyskania środków na jej zakup.

Zdaniem NIK fakt, że akcjonariuszem spółki sprzedającej i kupującej był SP, z której pierwsza była w bardzo trudnej sytuacji finansowej, mógł wpłynąć zarówno na decyzję Zarządu JSW o zakupie tej kopalni przy niekorzystnych uwarunkowaniach rynkowych, jak i na cenę jej nabycia. Świadczyć o tym może to, że po uzyskaniu zgody na zawarcie transakcji Zarząd JSW nie podejmował prób negocjacji cenowych i aktualizacji wyceny kopalni, mimo że od dnia, na który sporządzona

[243] Struktura ta była wynikiem utrzymywania nadmiernych zdolności produkcyjnych, nadmiernego zatrudnienia oraz przyjętych zasad wynagradzania oderwanych od osiąganych wyników.

[244] W 2013 r. tj. w roku przed przejęciem wszystkie kopalnie JSW wydobyły łącznie 13,6 mln ton węgla, a w kopalni Knurów-Szczygłowice (ówcześnie należącej do KW) wydobyto 3,7 mln ton. W roku dokonania zakupu (2014) wydobycie JSW, łącznie z kopalnią Knurów-Szczygłowice wyniosło 13,9 mln ton, a w 2015 r. 16,3 mln ton.

została wycena, do momentu podpisania umowy minął blisko rok, a w okresie tym ceny węgla koksowego znacząco spadły, co istotnie wpłynęło na możliwości inwestycyjne JSW oraz potencjalnie na wartość rynkową kopalni.

### 4.4.4. Działania podjęte przez Ministra Rozwoju

**USTALENIA:**

W dniu 30 grudnia 2015 r. Minister Rozwoju wydał na podstawie art. 14 pkt 1, w związku z art. 3 ustawy dnia 29 października 2010 r. *o rezerwach strategicznych*[245] dwie decyzje w sprawie utworzenia rezerw strategicznych węgla kamiennego. Następnie Minister Rozwoju udzielił Agencji Rezerw Materiałowych[246] dwóch dotacji celowych z przeznaczeniem na sfinansowanie zakupu węgla kamiennego oraz wydatków na jego utrzymywanie w 2015 r. w związku z utworzeniem rezerw strategicznych tego asortymentu. W dniach 30 i 31 grudnia 2015 r. na podstawie dwóch umów zostały udzielone ARM ww. dotacje w kwotach odpowiednio: 240 000,0 tys. zł i 140 000,0 tys. zł. Zgodnie z postanowieniami tych umów zakup węgla przez ARM miał zostać wykonany w terminie od dnia ich podpisania do 31 grudnia 2015 r.

Według sprawozdań złożonych przez ARM przekazane środki w wysokości 240 000,0 tys. zł zostały wykorzystane w całości i zgodnie z przeznaczeniem, natomiast z kwoty 140 000,0 tys. zł zgodnie z przeznaczeniem wydano 139 998,4 tys. zł, a niewykorzystane 1,6 tys. zł zostało zwrócone do Ministerstwa Rozwoju. Zgodnie ze sprawozdaniami zakupu węgla kamiennego dokonano od: KW (79 785,8 tys. zł), KHW (95 063,0 tys. zł), JSW (94 871,7 tys. zł), Tauron Polska Energia S.A. (110 193,9 tys. zł), a koszty usługi przechowania węgla za 2015 r. wyniosły łącznie 83,9 tys. zł.

**SKUTKI I ZAGROŻENIA:**

Zgodnie z art. 3 ustawy *o rezerwach strategicznych* rezerwy te tworzy się na wypadek: zagrożenia bezpieczeństwa i obronności państwa, bezpieczeństwa, porządku i zdrowia publicznego oraz wystąpienia klęski żywiołowej lub sytuacji kryzysowej, w celu wsparcia realizacji zadań w zakresie bezpieczeństwa i obrony państwa, odtworzenia infrastruktury krytycznej, złagodzenia zakłóceń w ciągłości dostaw służących funkcjonowaniu gospodarki i zaspokojeniu podstawowych potrzeb obywateli, ratowania ich życia i zdrowia, a także wypełnienia zobowiązań międzynarodowych RP.

Natomiast zgodnie z art. 14 pkt 1 ww. ustawy minister właściwy do spraw gospodarki[247] może, w drodze decyzji, utworzyć rezerwy strategiczne nieobjęte *Rządowym Programem Rezerw Strategicznych*, jeżeli w przypadku zagrożeń, o których mowa w art. 3, wystąpił brak albo znaczny deficyt rezerw strategicznych niepodlegających odtworzeniu, niezbędnych do zapobieżenia lub usunięcia skutków tych zagrożeń.

**Zdaniem NIK utworzenie rezerw strategicznych węgla kamiennego nie było wynikiem wystąpienia którejkolwiek z przywołanych wyżej przesłanek ustawowych oraz było niecelowe. Jak bowiem ustalono, w latach 2012–2015 stan zapasów węgla kamiennego**

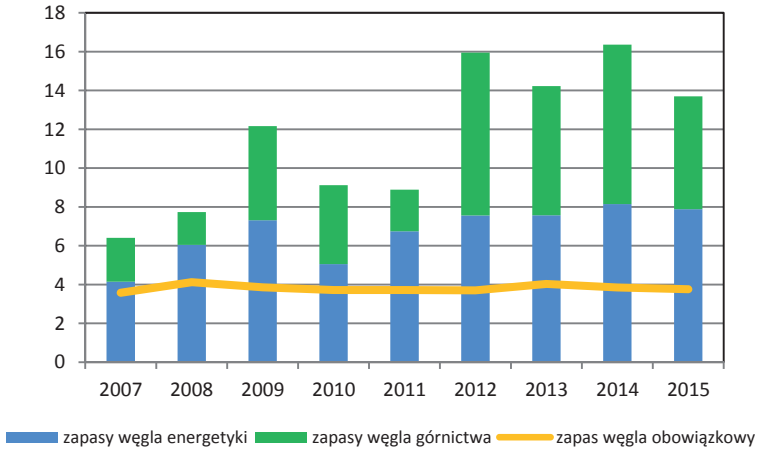
[245] Dz. U. z 2016 r. poz. 1635, ze zm., zwana dalej *„ustawą o rezerwach strategicznych”*.

[246] Zwanej dalej „ARM”.

[247] W jej brzmieniu z końca 2015 r. Od dnia 17 marca 2016 r. całość kompetencji w zakresie zarządzania rezerwami strategicznymi należy do ministra właściwego ds. energii (Ministra Energii), w związku z wejściem w życie ustawy z dnia 11 lutego 2016 r. *o zmianie ustawy o działach administracji rządowej oraz niektórych innych ustaw* (Dz. U. poz. 266).

**na zwałach kopalń, a także dodatkowo zapasów przedsiębiorstw energetycznych był ponadprzeciętnie wysoki i znacznie wyższy niż w latach poprzednich[248] – kiedy rezerw takich nie tworzono.**

Wykres nr 31
Stan zapasów węgla na koniec roku w energetyce i w górnictwie na tle stanu zapasów obowiązkowych [mln ton]




**Łączny poziom zapasów w gwk i energetyce w latach 2012–2015 (w tym na koniec 2015 r. – 13,7 mln ton) był około cztery razy wyższy od stanu zapasów obowiązkowych, do których utrzymywania zobowiązane są przedsiębiorstwa energetyczne na mocy ustawy *Prawo energetyczne* i przepisów wykonawczych[249]. NIK zwraca uwagę, że zgromadzone zapasy węgla samych tylko przedsiębiorstw energetycznych w tym okresie były ok. dwukrotnie wyższe od obowiązkowych. Niezależnie od ww. zapasów dostępny był też węgiel z importu, którego ceny, z uwagi na powszechny nadmiar węgla na rynku światowym, były konkurencyjne w stosunku do węgla krajowego.**

Organy państwa dysponowały wiedzą na temat wysokości posiadanych zapasów węgla kamiennego. Dane dotyczące zapasów zgromadzonych przez przedsiębiorców górniczych dostarczała bowiem m.in. ARP, natomiast raporty o stanach zapasów przedsiębiorstw energetycznych systematycznie dostarczała spółka Polskie Sieci Elektroenergetyczne S.A., przekazując dane właściwym ministerstwom oraz m.in. Rządowemu Centrum Bezpieczeństwa. W świetle powyższych ustaleń, zdaniem NIK, rzeczywistym celem utworzenia rezerw strategicznych węgla kamiennego było zapewnienie spółkom węglowym środków finansowych na ich bieżące funkcjonowanie oraz płynności finansowej. Działanie to może potencjalnie zostać uznane za udzielenie niedozwolonej pomocy publicznej, prowadzące do zakłócenia konkurencji na wolnym rynku, tak na etapie tworzenia, jak i późniejszego udostępniania, czy likwidacji ww. rezerw.

[248] Zapasy węgla na zwałach kopalń (zapasy należące do przedsiębiorstw górniczych) na koniec poszczególnych lat okresu 2007–2015 kształtowały się odpowiednio na poziomie: 2,3; 1,7; 4,9; 4,1; 2,2; 8,4; 6,7; 8,2; 5,8 mln ton, natomiast zapasy należące do energetyki odpowiednio na poziomie (co najmniej): 4,1; 6,0; 7,3; 5,1; 6,7; 7,6; 8,1; 7,9 mln ton. Dane o zapasach energetyki dotyczą przedsiębiorstw energetycznych posiadających istotne znaczenie dla planowania i prowadzenia krajowego systemu elektroenergetycznego, stąd rzeczywisty stan zapasów węgla kamiennego w całej energetyce był wyższy. Ponadto ww. dane nie uwzględniają utworzonych w końcu 2015 r. rezerw strategicznych węgla kamiennego.

[249] Zgodnie z art. 10 ustawy *Prawo energetyczne* oraz z rozporządzeniem Ministra Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 12 lutego 2003 r. *w sprawie zapasów paliw w przedsiębiorstwach energetycznych* (Dz. U. Nr 39, poz. 338, ze zm.).

### 4.4.5. Prace nad nowym programem rządowym dla gwk na lata 2016–2020

**USTALENIA:**

- W pierwszej połowie 2013 r. MG, w porozumieniu z ARP, podjęło prace dotyczące funkcjonowania gwk po 2015 r., obejmujące projekt nowej ustawy regulującej działalność górnictwa w tym okresie. Wyniki tych prac, w postaci projektu założeń do projektu nowej ustawy „górniczej", stały się od maja 2014 r. punktem wyjścia dla prac zespołu roboczego z udziałem m.in. MG, ARP, przedsiębiorców górniczych i związków zawodowych. Ich wynikiem było uzgodnienie pomiędzy stroną rządową i społeczną *„Projektu założeń do projektu ustawy o działalności górnictwa węgla kamiennego i zasadach krajowej polityki węglowej w latach 2016–2027"* z 13 czerwca 2014 r. Powyższy zespół 27 czerwca 2014 r. rozpoczął prace nad nowym programem rządowym dotyczącym górnictwa, których efektem był projekt *„Programu rozwoju górnictwa węgla kamiennego w latach 2016–2020 z perspektywą do roku 2027. Program wykonawczy do Strategii Bezpieczeństwo energetyczne i Środowisko – skrót diagnozy"* (z 14 sierpnia 2014 r.). M.in. w związku z drastycznym pogorszeniem się sytuacji w sektorze gwk dalsze prace nad tym dokumentem, koordynowane przez Ministerstwo Gospodarki, zostały w 2014 r. zawieszone.
- Powyższe prace zostały wznowione w związku z zapisem *Porozumienia z 17 stycznia 2015 r.*, wg którego ww. strony w trybie natychmiastowym wznowią prace nad programem dla całego sektora gwk. Pełnomocnik w marcu 2015 r. wznowił prace nad nowym programem i w lipcu 2015 r. opracował *„Główne kierunki działań dotyczące Programu rozwoju górnictwa węgla kamiennego w latach 2016–2020 z perspektywą do roku 2027"*, które przekazał 21 sierpnia 2015 r. Ministrowi Gospodarki z wnioskiem o podjęcie dalszych prac. Dalsze prace nad rządowym programem dla górnictwa na lata 2016–2020 nie były jednak kontynuowane do końca 2015 r.

Według stanowiska Ministra Gospodarki obowiązek opracowania nowego programu dla górnictwa, z chwilą powołania i określenia zadań Pełnomocnika, spoczywał na Pełnomocniku, a nie na Ministrze Gospodarki, natomiast opinii tej nie podzielał Pełnomocnik, jak również Minister Skarbu Państwa. Minister Gospodarki powoływał się m.in. na rozporządzenie *w sprawie ustanowienia Pełnomocnika*[250] oraz podnosił, iż Pełnomocnik *de facto* rozpoczął działania mające na celu realizację tego obowiązku. Natomiast Pełnomocnik wskazywał m.in. na art. 9 ust. 2 pkt 7 ustawy *o działach administracji rządowej* (w brzmieniu obowiązującym do dnia 27 listopada 2015 r.)[251]. Ponadto Pełnomocnik stwierdził, że spór został ostatecznie rozstrzygnięty przez RM poprzez przyjęcie sprawozdania Pełnomocnika za okres od 18 listopada 2014 r. do 18 maja 2015 r., w którym zapisano, że ww. program na lata 2016–2020 powinien być dalej procedowany przez MG.

W grudniu 2015 r. trwały działania organizacyjne związane utworzeniem ME oraz kontynuowano prace nad stworzeniem warunków do realizacji planu naprawczego KW. Jak wyjaśnił Pełnomocnik, z inicjatywy Ministra Energii zainicjowano powstanie tzw. grup audytowych, których zadaniem było znalezienie obszarów dla poprawy efektywności i ograniczenia kosztów KW, KHW i JSW. Poinformował także, iż na podstawie raportów z ww. audytu Departament Górnictwa ME będzie prowadził prace nad nowym programem dla górnictwa.

[250] Według § 2 rozporządzenia *ws. ustanowienia Pełnomocnika,* do jego zadań należy m.in. przygotowanie i realizacja koncepcji restrukturyzacji gwk, a ponadto inicjuje, koordynuje i monitoruje działania wynikające z tej koncepcji.

[251] Minister Gospodarki był odpowiedzialny za funkcjonowanie krajowych systemów energetycznych, z uwzględnieniem zasad racjonalnej gospodarki i potrzeb bezpieczeństwa energetycznego kraju (Dz. U. z 2016 r. poz. 543, ze zm.).

**SKUTKI I ZAGROŻENIA:**

Nie w pełni jednoznaczny podział kompetencji pomiędzy Ministrem Gospodarki a Pełnomocnikiem oraz Ministrem SP był jedną z przyczyn opóźnień w pracach nad rządowym programem dla górnictwa, obowiązującym po roku 2015. W ocenie NIK, powyższa sytuacja powinna skłaniać powyższe organy do ścisłego wzajemnego współdziałania, w szczególności biorąc pod uwagę, że wykonywanie zadań Pełnomocnika, określonych rozporządzeniem RM, musiało uwzględniać prymat obowiązków Ministra Gospodarki, wynikających z ustawy *o działach administracji rządowej*. Z uwagi, m.in. na niepodjęcie ww. współpracy przez Ministra Gospodarki, przedmiotowy program nie został opracowany do końca 2015 r. (ostatecznie nie opracowano go także do końca 2016 r.). W związku z powyższym strategiczne działania restrukturyzacyjne i naprawcze podejmowane wobec górnictwa w 2016 r., podobnie jak w 2015 r., nie odbywały się na podstawie dokumentu o randze programu rządowego, który powinien podlegać szerokim konsultacjom, z uwagi na jego znaczenie i długookresowe skutki dla sektora górnictwa i całej gospodarki. Potencjalnie rodzi to ryzyko, że cele i działania ujęte w nowym programie w nadmiernym stopniu oparte będą na już podjętych bądź podejmowanych doraźnie decyzjach i działaniach wobec górnictwa, co zaprzecza idei planowania, rozumianego jako projektowanie przyszłych działań.

## 4.5 Prywatyzacja podmiotów górniczych

### 4.5.1. Realizacja procesu prywatyzacji przez Ministra SP

**USTALENIA:**

***Plany prywatyzacji gwk***

We wcześniejszym programowym dokumencie rządowym (w odniesieniu do obowiązującego w latach 2007–2015) pn.: *„Restrukturyzacja górnictwa węgla kamiennego w latach 2004–2006 oraz strategia na lata 2007–2010”,* przyjętym przez RM 27 kwietnia 2004 r., do podstawowych celów restrukturyzacji zaliczono m.in. prywatyzację przedsiębiorstw górniczych. Według ww. dokumentu oferta prywatyzacyjna dla KHW miała zostać ogłoszona do końca 2004 r., dla JSW do końca 2005 r., a proces prywatyzacji KW miał rozpocząć się nie później niż do końca 2006 r. W opracowanej przez MSP *„Strategii prywatyzacji sektora górnictwa węgla kamiennego”*, przyjętej przez RM 20 grudnia 2004 r., stanowiącej integralną część powyższego dokumentu programowego, doprecyzowano działania prywatyzacyjne oraz terminy ich przeprowadzenia, zakładając m.in.:

– przeprowadzenie postępowania prywatyzacyjnego KHW w okresie luty – wrzesień 2005 r.,
– uruchomienie prywatyzacji JSW i WKS za pośrednictwem GPW – w 2006 r.,
– rozpoczęcie procesu prywatyzacji KW – nie później niż do końca 2006 r.

Od wszczętej wobec KHW procedury prywatyzacyjnej, w trybie rokowań na podstawie publicznego zaproszenia, odstąpiono w 2005 r. po złożeniu ofert wstępnych przez potencjalnych inwestorów, natomiast wobec pozostałych podmiotów działań prywatyzacyjnych nie podjęto, bądź jedynie rozpoczęto przygotowania do ich uruchomienia. Koszty poniesione w związku z przygotowaniami do prywatyzacji KHW w latach 2004–2005 wyniosły 1 177,3 tys. zł, a JSW w latach 2005–2006 2 501,0 tys. zł. Wydatki te zostały sfinansowane z Funduszu Skarbu Państwa.

Zapisy odnoszące się do prywatyzacji gwk w latach 2007–2015, ujęte w *Programie rządowym*[252], nie wskazywały podmiotów przewidzianych do prywatyzacji oraz planowanych terminów ich przeprowadzenia. Zapisano w nim jedynie, że zasadność ewentualnej prywatyzacji będzie uzgadniana w porozumieniu ze stroną społeczną, odrębnie dla każdej spółki oraz że w razie ewentualnej prywatyzacji przyjmuje się poniższe warunki, które powinny być spełnione:

1. sposób i przebieg procesu prywatyzacji powinien gwarantować utrzymanie większościowego pakietu akcji pod kontrolą Skarbu Państwa;
2. proces prywatyzacji może być prowadzony poprzez giełdę w celu pozyskania kapitałów na rozwój i modernizację prywatyzowanego przedsiębiorstwa;
3. zgodnie z prawem pracownicy otrzymają akcje prywatyzowanej spółki. W przypadku pracowników nieuprawnionych, w zależności od kondycji finansowej danego przedsiębiorstwa, należy przygotować rozwiązania rekompensujące.

Przyjęto również, że wymienione w pkt 1 i 2 warunki nie dotyczą spółki LW Bogdanka. *Program rządowy* nie zawierał innych zapisów dotyczących prywatyzacji sektora gwk.

Według *„Planu prywatyzacji na lata 2008–2011"*, przyjętego przez RM 22 kwietnia 2008 r., prywatyzację spółek sektora gwk, koksownictwa oraz otoczenia górnictwa planowano głównie w latach 2008–2010. W trzech przypadkach przewidziano zastosowanie trybu oferty publicznej: LW Bogdanka – przewidywany termin debiutu giełdowego 2008/2009 r., KHW – 2009 r. i JSW – 2010/2011 r. W kolejnym opracowanym przez MSP *„Planie prywatyzacji na lata 2012–2013"*, przyjętym przez RM 27 marca 2012 r., planowano prywatyzację spółek będących w nadzorze Ministra Gospodarki (prywatyzacja poprzez GPW): JSW (65,74% udział SP), KHW (100%), KW (100%) i WKS (100%).

Na poszczególne lata okresu 2007–2015 MSP określało także *„Kierunki prywatyzacji majątku SP"*, przy czym w kierunkach prywatyzacji w 2007 r. i w 2008 r. nie wskazano planowanych działań zmierzających do prywatyzacji konkretnych podmiotów górniczych, a w kierunkach prywatyzacji na 2009 r. zapisano jedynie, że w 2009 r. przygotowywana będzie emisja nowych akcji KHW oraz dokończenie tworzenia Grupy Węglowo-Koksowej na bazie JSW, a następnie przygotowanie emisji nowych akcji na GPW. Dla pozostałych lat (2010–2015) kierunki prywatyzacji odwoływały się do *„Planu prywatyzacji na lata 2008–2011"*, *„Planu prywatyzacji na lata 2012–2013"*, bądź jedynie do zapisów *Programu rządowego*.

***Realizacja planów prywatyzacji gwk***

Ostatecznie zrealizowane w latach 2007–2015 działania prywatyzacyjne wobec spółek prowadzących wydobycie węgla obejmowały:

- JSW – debiut na GPW nastąpił 6 lipca 2011 r. – zbycie 30,84% akcji (kwota 4 835,8 mln zł)[253];
- LW Bogdanka – debiut na GPW nastąpił 25 czerwca 2009 r. – zbycie 11 mln akcji nowej emisji (kwota 528 mln zł) oraz 55,96% akcji w okresie od 8 grudnia 2009 r. do 6 sierpnia 2014 r. na rynku regulowanym za kwotę 1 379,4 mln zł.

[252] Proces opracowywania jego założeń w zakresie dotyczącym prywatyzacji gwk przedstawiono w punkcie 4.5.2. nin. *Informacji*.

[253] W 2012 r. NIK przeprowadziła kontrolę prywatyzacji JSW (P/12/054), w wyniku której pozytywnie oceniono działania Ministra Gospodarki oraz pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości działania Ministra SP i zarządu JSW, podejmowane w celu przygotowania i przeprowadzenia prywatyzacji tej spółki. W trakcie kontroli prywatyzacji wybranych spółek SP przeprowadzonej przez NIK w MSP w 2015 r. (P/15/018) dokonano oceny realizacji przez MSP wniosków pokontrolnych z kontroli P/12/054 nie stwierdzając nieprawidłowości w tym zakresie.

Jak wyjaśnił Podsekretarz Stanu w MSP, wszelkie działania prywatyzacyjne dotyczące przedsiębiorstw górniczych (poza LW Bogdanka) były podejmowane z inicjatywy Ministra Gospodarki i na podstawie programów rządowych dot. tego sektora. Stwierdził jednocześnie, że w *„Programie działalności gwk w Polsce w latach 2007–2015"* brak było jednoznacznych wskazań odnośnie do prywatyzacji podmiotów górniczych. Podał ponadto, że: *„Opracowanie strategii i programów gospodarczych było kompetencją Ministra Gospodarki, podobnie jak ich aktualizacja. Minister SP, przy opracowywaniu »Planu prywatyzacji na lata 2012–2013« zwrócił się z prośbą do innych resortów, w tym także do Ministra Gospodarki, o informacje odnośnie planowanych działań przekształceniowych wobec podmiotów będących w ich nadzorze. W wyniku ustaleń między resortami, również na posiedzeniu RM, powstał ostateczny kształt dokumentu »Plan prywatyzacji na lata 2012–2013«. W trakcie jego obowiązywania Minister SP zwracał się do Ministra Gospodarki o informację w sprawie podejmowanych działań, w tym prywatyzacyjnych, wobec spółek zamieszczonych w »Planie…«, jednakże Minister Gospodarki nie przekazał informacji o zamiarze modyfikacji »Programu działalności gwk w Polsce w latach 2007–2015«".*

W latach 2007–2015 Minister SP przeprowadził także procesy przekształceń własnościowych (zbycia 85% akcji lub udziałów SP) trzech spółek okołogórniczych: REMAG S.A. (10 listopada 2010 r.)[254], Przedsiębiorstwo Gospodarki Materiałowej Przemysłu Węglowego Sp. z o.o. (3 czerwca 2011 r.), Centralny Ośrodek Informatyki Górnictwa S.A. (5 czerwca 2012 r.).

Niepowodzeniem zakończyły się podejmowane przez MSP w okresie od 2010 r. do 2013 r. siedmiokrotne próby prywatyzacji spółki Zakłady Mechaniczne Urządzeń Górniczych DEZAM Sp. z o.o.[255] oraz sześciokrotne spółki Centrum Biurowe Plac Grunwaldzki S.A.[256] Ponadto w 2014 r. zrezygnowano ze zbycia 15% akcji WĘGLOZBYT S.A. należących do SP[257], na korzyść wniesienia przez SP akcji na podwyższony kapitał zakładowy WKS[258].

W 2013 r. zawieszono plany prywatyzacji WKS, gdyż uznano, że wiązałoby się to z ryzykiem oczekiwania przez potencjalnych inwestorów istotnego dyskonta od ceny sprzedaży w stosunku do wartości godziwej. Wynikało to z ówczesnej sytuacji sektora gwk, w tym z opinii, jakie w 2012 r. MSP uzyskało w trakcie rozmów z trzema bankami inwestycyjnymi, wg których m.in. w najbliższych latach przewiduje się pogorszenie koniunktury dla spółek węglowych, a jednocześnie wyniki WKS pozostają zależne od stabilności działalności KW i KHW.

Minister SP 16 października 2015 r. zwrócił się do RM o wyrażenie zgody na zbycie do 100% akcji KHW należących do SP w trybie innym niż określony w art. 33 ust. 1 ustawy *o komercjalizacji i prywatyzacji*, poprzez ich wniesienie do nowo tworzonej przez SP spółki prawa handlowego, w zamian za objęcie udziałów w podwyższonym kapitale zakładowym tej spółki. W dniu 22 października 2015 r. RM podjęła uchwałę inicjującą proces integracji KHW z inwestorem z sektora energetycznego, wyrażając zgodę na wniesienie 100% akcji KHW do nowo tworzonej spółki prawa handlowego, w zamian za objęcie udziałów w podwyższonym kapitale zakładowym tej spółki.

254 Proces prywatyzacji REMAG przedstawiono szerzej w punkcie 4.5.3. *Informacji*.

255 W dniu 31 lipca 2015 r. spółka została postawiona w stan upadłości.

256 Wcześniej – Biuro Studiów Projektów Górniczych S.A.

257 Skarb Państwa posiadał wówczas 30% akcji WĘGLOZBYT S.A., a WKS 70%, które nabył od KW w I kw. 2012 r. Pozostałe 15% akcji będących w posiadaniu SP przeznaczono jako zabezpieczenie na poczet ewentualnych roszczeń pracowniczych.

258 Minister SP 29 lipca 2014 r. zaakceptował zamknięcie procesu prywatyzacji tej spółki.

Poniesione z Funduszu Skarbu Państwa wydatki związane z rozpoczętymi w latach 2007–2015 postępowaniami prywatyzacyjnymi nw. podmiotów, od których realizacji odstąpiono, wyniosły:

– Zakładów Mechanicznych Urządzeń Górniczych DEZAM Sp. z o.o. – 101,6 tys. zł,
– WKS – 452,3 tys. zł[259],
– Centrala Zbytu Węgla WĘGLOZBYT S.A. – 75,0 tys. zł,
– Centrum Biurowe Plac Grunwaldzki S.A. – 90,2 tys. zł.

**SKUTKI I ZAGROŻENIA:**

Skutki i zagrożenia odnoszące się do niniejszego punktu 4.5.1. zaprezentowano wspólnie ze skutkami i zagrożeniami ujętymi w kolejnym punkcie 4.5.2.

### 4.5.2. Rola Ministra Gospodarki w prywatyzacji podmiotów gwk

**USTALENIA:**

***Plany prywatyzacji gwk***

W trakcie przygotowywania przez Ministerstwo Gospodarki projektu *Programu rządowego* (w latach 2006–2007) powstawały jego kolejne wersje, w których początkowe zapisy odnoszące się m.in. do prywatyzacji konkretnych podmiotów, w miarę konsultacji z górniczymi związkami zawodowymi modyfikowano, zastępując je ogólnymi stwierdzeniami. I tak np.:

- W projekcie z 4 września 2006 r. przyjęto utrzymanie proponowanego w 2004 r. sposobu prywatyzacji Grupy Węglowo-Koksowej JSW, a KW, KHW i WKS miały być prywatyzowane poprzez udostępnienie mniejszościowego pakietu ich akcji na GPW. Odnośnie do prywatyzacji spółki LW Bogdanka, stosowne projekty miał przedstawić Minister SP. Powyższy projekt w części dot. prywatyzacji został negatywnie oceniony przez górnicze związki zawodowe, które w swych opiniach wskazywały m.in. na całkowity brak zgody na prywatyzację, bądź na uprzednią, wymaganą zgodę pracowników[260].
- W projekcie z 28 marca 2007 r. wymieniono korzyści i zagrożenia wynikające z prywatyzacji. W zagrożeniach dla pracowników podano m.in.: *„wzrost płac uwarunkowany jedynie wynikami ekonomicznymi i możliwościami finansowymi spółki (brak możliwości stosowania presji politycznej)"*. Zapisano ponadto, że: *„zasadność ewentualnej prywatyzacji będzie oceniana w porozumieniu ze stroną społeczną"*. Stwierdzono także, iż „można rozważyć" prywatyzację JSW oraz KHW poprzez publiczną ofertę akcji tych spółek nowej emisji i sprzedaż przez SP co najmniej jednej akcji każdej z tych spółek na GPW. Ponadto podano, że z uwagi na sytuację ekonomiczną sposób prywatyzacji KW może być przedmiotem analiz po zakończeniu restrukturyzacji tej spółki.
- W projektach z 25 i 26 kwietnia 2007 r. ujęto zapisy dotyczące prywatyzacji górnictwa, ustalone 24 kwietnia 2007 r. na posiedzeniu Zespołu Trójstronnego ds. Bezpieczeństwa Socjalnego Górników, w tym m.in.: *„Zasadność ewentualnej prywatyzacji będzie uzgadniana w porozumieniu ze stroną społeczną, odrębnie dla każdej spółki"*. Jednocześnie wykreślono pozostałą treść rozdziału poświęconego prywatyzacji, w której m.in. wskazywano spółki przewidziane do prywatyzacji.

Ostateczną treść rozdziału *Programu rządowego* poświęconego prywatyzacji przedstawiono w punkcie 4.5.1. niniejszej Informacji.

[259] Ponadto koszty poniesione przez WKS w związku z działaniami mającymi na celu prywatyzację Spółki wyniosły 262,5 tys. zł.

[260] W pisemnym stanowisku Ministerstwa Gospodarki do uwag dotyczących prywatyzacji górnictwa, zgłoszonych przez organizacje związkowe do projektu *Programu,* wskazano m.in. że:
– prywatyzacja, a co za tym idzie możliwość otrzymania akcji przez pracowników i ich ewentualna sprzedaż prowadzi do zwiększenia dochodów pracowników;
– to Państwo polskie jest właścicielem prywatyzowanego majątku, a proponowane zmiany będą uwzględniać regulacje prawne w tym w zakresie, interes gospodarczy oraz prawa pracowników;
– duża grupa pracowników i kadry zarządzającej dostrzega korzyści płynące z procesu prywatyzacji, a na prywatyzacji tracą jedynie działacze związków zawodowych.

Zgodnie z regulaminami wewnętrznymi MG, do zadań Departamentu Jednostek Nadzorowanych i Podległych[261] należała współpraca z równorzędnymi komórkami MSP w procesie prywatyzacji spółek gwk. Jednak, jak wyjaśnił Dyrektor ww. Departamentu, Departament ten nie współpracował z MSP w zakresie prywatyzacji, a Minister Gospodarki w korespondencji z Ministrem SP wielokrotnie podnosił, że w sprawach dotyczących prywatyzacji właściwy jest Minister SP, stosownie do postanowień ustawy *o funkcjonowaniu gwk* oraz strategii rządowej. Poniżej przedstawiona została przykładowa korespondencja Ministra Gospodarki kierowana do Ministra SP dotycząca prywatyzacji:

- Pismem z 15 lutego 2008 r. – Minister poinformował o planowanej prywatyzacji KHW w 2009 r. jako spółki najlepiej przygotowanej do tego procesu oraz o możliwej prywatyzacji JSW – po utworzeniu grupy węglowo-koksowej, podając orientacyjny termin 2010/2011 r.[262]
- W odpowiedzi na pismo Ministra SP z 13 grudnia 2011 r. ws. przekazania informacji o planowanej prywatyzacji spółek będących w nadzorze Ministra Gospodarki - poinformował, że zgodnie z ustawą *o funkcjonowaniu gwk* prywatyzacji przedsiębiorstw górniczych dokonuje minister właściwy ds. SP w porozumieniu z ministrem właściwym ds. gospodarki oraz przytoczył zapisy *Programu* odnoszące się do prywatyzacji. W zakończeniu podał, że biorąc pod uwagę sytuację spółek węglowych, w 2012 r. możliwe jest przeprowadzenie prywatyzacji spółki WKS.
- W odpowiedzi na pismo Ministra SP z 6 czerwca 2013 r. ws. przekazania informacji o planowanej prywatyzacji spółek będących w nadzorze Ministra Gospodarki, Pełnomocnik Rządu ds. Deregulacji Gospodarczych z up. Ministra Gospodarki 3 lipca 2013 r. poinformował, że WZA KHW oraz WKS podjęły uchwały upoważniające Zarządy do czynności związanych z prywatyzacją oraz że dalsze działania prowadzone są przez te Zarządy, a ostateczną decyzję podejmie Minister SP w porozumieniu z Ministrem Gospodarki, zgodnie z ustawą *o funkcjonowaniu gwk*.
- Na pismo Ministra SP z 12 lipca 2013 r. ws. m.in. przewidywanego terminu prywatyzacji spółek oraz planowanych przychodów z prywatyzacji[263] Pełnomocnik Rządu ds. Deregulacji Gospodarczych 24 lipca 2013 r. odpowiedział, że ustalenie ww. terminu leży w kompetencji Ministra SP oraz że najbardziej realna jest prywatyzacja WKS. Stwierdził także, iż termin prywatyzacji, jak również wielkość przychodów, zależeć będzie od koniunktury gospodarczej, sytuacji na rynku węgla oraz globalnej sytuacji na rynkach finansowych. Powyższe kwestie nie zostały uszczegółowione i odniesione do sytuacji poszczególnych podmiotów gwk, poza uwagą, że na 2013 r. nie jest planowany debiut KW.
- W odpowiedzi na pismo Ministra SP z 9 lipca 2014 r. ws. m.in. przewidywanego terminu prywatyzacji spółek w nadzorze Ministra Gospodarki oraz planowanych przychodów z prywatyzacji[264] Pełnomocnik Rządu ds. Deregulacji Gospodarczych 25 lipca 2014 r. udzielił analogicznej odpowiedzi jak na ww. pismo MSP z 6 czerwca 2013 r. Poinformował także, iż z uwagi na sytuację w sektorze gwk prywatyzacja spółek górniczych jest w 2015 r. mało realna.

***Realizacja planów prywatyzacji JSW***

W okresie po podjęciu przez Ministra SP[265] decyzji o prywatyzacji JSW, w dniu 17 marca 2011 r. zakładowe organizacje związkowe działające w JSW powołały Międzyzakładowy Komitet Protestacyjno – Strajkowy, który 7 i 8 kwietnia 2011 r. przeprowadził referendum m.in. w sprawie strajku w celu osiągnięcia podwyżek wynagrodzenia oraz w sprawie sprzeciwu wobec prywatyzacji Spółki. W referendum ok. 96% głosujących pracowników opowiedziało się za strajkiem, podjęciem akcji protestacyjnej oraz przeciw prywatyzacji JSW. W referendum wzięło udział blisko 79% pracowników. W dniu 10 czerwca 2011 r. pomiędzy Ministrem Gospodarki

261 Obecnie Departament ten znajduje się w strukturach Ministerstwa Rozwoju.

262 Podał także, że zbycie powinno obejmować 10% akcji SP i powinno być połączone z emisją nowej serii akcji dla pozyskania środków na rozwój i inwestycje, tak aby utrzymać pakiety większościowe SP w obu ww. spółkach.

263 W nawiązaniu do prac nad ustawa budżetową na 2014 r. oraz nad *„Kierunkami prywatyzacji majątku SP w 2014 r.”*.

264 W nawiązaniu do prac nad ustawą budżetową na 2015 r. oraz nad *„Kierunkami prywatyzacji majątku SP w 2015 r.”*.

265 W dniu 11 stycznia 2011 r Minister SP. zdecydował o prywatyzacji JSW w drodze pierwszej oferty publicznej. Debiut giełdowy JSW nastąpił 6 lipca 2011 r.

a związkami zawodowymi działającymi w JSW zostało zawarte porozumienie, w którym Minister Gospodarki zadeklarował podwyższenie kwoty wypłaty z zysku dla pracowników JSW ze 130 mln zł do 160 mln zł brutto. Związki zawodowe zadeklarowały natomiast spokój społeczny w toku prywatyzacji Spółki. W tym samym dniu podpisano porozumienie między Spółką a stroną związkową, kończące spór zbiorowy wszczęty w styczniu 2011 r. w sprawie wzrostu wynagrodzeń pracowników.

Departament Górnictwa MG, opiniując na potrzeby Departamentu Jednostek Nadzorowanych i Podległych MG *„Strategię funkcjonowania Grupy Kapitałowej JSW S.A. na lata 2010–2020"*, w piśmie z 27 kwietnia 2011 r. stwierdził m.in., że w ww. dokumencie odstąpiono od koncepcji podwyższania kapitału własnego JSW w drodze emisji akcji w ramach IPO, a także iż podwyższenie kapitału własnego zostało uwzględnione, ale odnosi się ono do JSW jako spółki notowanej na giełdzie. Ponadto, poinformowano, że w pierwszym etapie SP sprzedaje wyłącznie swoje akcje, co wynika z aktualnie dobrej sytuacji finansowej JSW i braku potrzeby pozyskania środków na inwestycje z zewnątrz. Podano także, iż założono możliwość podwyższenia kapitału własnego w przyszłości, w przypadku zaistnienia potrzeby pozyskania środków na realizację zamierzeń inwestycyjnych. Ostatecznie, m.in. z uwagi na trudną sytuację gwk, nie doszło do późniejszej emisji nowych akcji JSW. Przychody z prywatyzacji JSW, po odkupieniu przez Skarb Państwa pakietu stabilizującego, wyniosły 4 834 mln zł. Zasiliły budżet państwa w 2011 r. kwotą 2 562 mln zł oraz – w stosownych proporcjach – fundusze celowe[266] łączną kwotą 2 272 mln zł.

***Realizacja planów prywatyzacji KW***

Strategia KW z listopada 2007 r. przewidywała prywatyzację KW, a warunkiem rozpoczęcia tego procesu – oprócz dobrej sytuacji ekonomiczno-finansowej Spółki – było jego uzgodnienie ze stroną społeczną. Zakładano przy tym, że Skarb Państwa pozostanie właścicielem większościowego pakietu akcji, a prywatyzacja będzie realizowana przez giełdę. W strategii KW z lutego 2012 r. zaznaczono, że Spółka powinna być gotowa do debiutu giełdowego od 2015 r. Kompania nie wdrożyła działań prywatyzacyjnych i nie poddała analizie potencjalnych kosztów i efektów ich przeprowadzenia. Nie ustalono też planu (harmonogramu) prywatyzacji. Jedynym podjętym, ale nie w pełni zrealizowanym działaniem KW było przygotowanie, na wniosek MSP z 2013 r., informacji o liczbie osób uprawnionych do nieodpłatnego nabycia akcji SP wg wykazów imiennych (pracowników KW i emerytów). Spółka w związku z przygotowaniem do ewentualnej prywatyzacji poniosła koszty w wysokości 33,3 tys. zł[267]. Przyczynami niewdrażania działań prywatyzacyjnych były m.in. niezakończony proces restrukturyzacji Spółki oraz jej bardzo trudna sytuacja ekonomiczno-finansowa.

***Realizacja planów prywatyzacji KHW***

Strategia KHW z grudnia 2007 r. zakładała upublicznienie na GPW mniejszościowego pakietu akcji KHW w 2009 r. celem pozyskania środków na realizację zadań inwestycyjnych i modernizacyjnych, pozwalających na stabilizację poziomu wydobycia i dalszy rozwój Spółki. Według strategii Spółki z czerwca 2010 r. pierwotna emisja akcji KHW na GPW miała nastąpić w 2011 r., a wg kolejnej

[266] Fundusz Rezerwy Demograficznej (1 933,7 mln zł), Fundusz Restrukturyzacji Przedsiębiorców (145,0 mln zł), Fundusz Skarbu Państwa i Fundusz Nauki i Technologii Polskiej (po 96,7 mln zł).

[267] Związane z realizacją umowy pomiędzy KW a kancelarią prawną, której przedmiotem było przeprowadzenie szkoleń pracowników Kompanii w zakresie przygotowania list osób uprawnionych do nieodpłatnego nabycia akcji, zgodnie z wymogami ustawy *o komercjalizacji i prywatyzacji*.

strategii z października 2012 r., utrzymującej założenie, że priorytetem pozostaje podwyższenie kapitałów własnych Spółki poprzez emisję akcji, przyjęto, że w 2014 r. dojdzie do debiutu giełdowego KHW. Zgodnie z postanowieniami strategii z czerwca 2014 r. odstąpiono od planów upublicznienia na GPW akcji Spółki.

Podjęte w latach 2007–2009 przez KHW działania w ramach IPO polegały m.in. na: powołaniu w KHW zespołu ds. koordynacji prac i działań mających na celu przygotowanie procesu IPO; uzyskaniu zgody strony społecznej – w listopadzie 2007 r. odbyło się referendum, w trakcie którego 52% uczestniczących w nim pracowników KHW poparło częściową prywatyzacją Spółki przez giełdę; przygotowaniu opracowań wykonanych przez doradcę prawnego i finansowego oraz wycenie aktywów KGK i przekształceniu sprawozdań finansowych na MSSF wraz z doradztwem i szkoleniem w tym zakresie. W badanym okresie, w związku z realizacją działań zmierzających do prywatyzacji, Spółka poniosła koszty w łącznej wysokości 3.613,9 tys. zł.

***Realizacja planów prywatyzacji WKS***

Zarząd WKS w grudniu 2010 r. przyjął wstępną koncepcję prywatyzacji, która przewidywała podwyższenie kapitału zakładowego WKS w wyniku nieodpłatnego wniesienia aportem przez SP od 51 do 85% akcji KHW, a następnie sprywatyzowanie Spółki poprzez wprowadzenie ich do obrotu na GPW. W styczniu 2011 r. WZA Spółki upoważniło Zarząd do podjęcia działań związanych z realizacją ww. koncepcji prywatyzacyjnej. W kwietniu 2011 r., Zarząd poinformował RN WKS, że proponowany plan wniesienia do WKS akcji KHW spotkał się ze sprzeciwem ze strony zarządu tej spółki, który przekazał Ministrowi Gospodarki własne warianty rozwiązań. Jak wyjaśnił były Prezes Zarządu WKS, w związku z ostatecznym brakiem akceptacji strony społecznej dla planów powiązania kapitałowego KHW z WKS, Minister Gospodarki odstąpił od koncepcji powiązania kapitałowego obu spółek. W lipcu 2011 r. WZA upoważniło Zarząd WKS do działań w celu dopuszczenia do wprowadzenia akcji WKS na GPW.

Działania związane przygotowaniem do wprowadzenia akcji WKS do obrotu publicznego uległy zawieszeniu w 2013 r., m.in. z powodu różnicy stanowisk w tej sprawie Ministra Gospodarki i Ministra SP, do kompetencji których należało przeprowadzenie tego procesu, a także ze względu na znaczne pogorszenie się sytuacji ekonomiczno-finansowej sektora gwk. Jak wyjaśnił były Prezes Zarządu WKS, przyczyną wstrzymania procesu prywatyzacji Spółki był brak ostatecznej decyzji właściciela w tej sprawie. Łączne wydatki przygotowania do prywatyzacji WKS wyniosły 581,0 tys. zł, z czego 318,5 tys. zł (koszty związane z przekształceniem na MSSF danych spółek zależnych) refakturowano proporcjonalnie na spółki Grupy Kapitałowej WKS. Koszty poniesione przez WKS w związku z działaniami mającymi na celu prywatyzację wyniosły 262,5 tys. zł.

**SKUTKI I ZAGROŻENIA:**

- NIK zwraca uwagę, że skonkretyzowane plany odnoszące się do prywatyzacji podmiotów górniczych, jakie znalazły się we wstępnych projektach *Programu rządowego*, ostatecznie w wyniku negatywnych opinii górniczych związków zawodowych na temat prywatyzacji zostały zastąpione ogólnikowymi zapisami w *Programie*. Przyjęty przez RM *Program* w swych założeniach nie wskazywał planowanych działań zmierzających do prywatyzacji konkretnych podmiotów, wspominał jedynie o *„ewentualnej”* prywatyzacji *„w porozumieniu ze stroną społeczną”*. Tym samym, zdaniem NIK, treść *Programu* nie sprzyjała kontynuacji procesów prywatyzacyjnych sektora gwk, zaplanowanych we wcześniejszych, rządowych dokumentach strategicznych.

▪ W opinii NIK prywatyzacja spółek prowadzących działalność wydobywczą, dokonana po zapoczątkowanej wcześniej restrukturyzacji sektora gwk oraz po przeprowadzonym w 2003 r. oddłużeniu[268], a także przy wykorzystaniu możliwości jakie stworzyła dobra koniunktura na węgiel (trwająca do 2011 r.), służyłaby poprawie konkurencyjności i dalszej restrukturyzacji tej branży. Należy także zauważyć, że prywatyzacja poszczególnych branż polskiego przemysłu stanowiła jeden z ważniejszych filarów przechodzenia od systemu gospodarki centralnie planowanej do gospodarki wolnorynkowej i sektor gwk nie powinien w tym zakresie być wyjątkiem. Tymczasem proces prywatyzacji polskiego górnictwa w znacznym zakresie zatrzymał się na etapie komercjalizacji, tj. na przekształceniu przedsiębiorstw państwowych w jsp, co w szczególności dotyczyło KW i KHW.

Wśród przyczyn tego stanu leży m.in. utożsamianie przez część pracowników górnictwa prywatyzacji z zagrożeniem utraty miejsc pracy oraz ograniczeniem zarobków, świadczeń i górniczych przywilejów, a także nadmierne "uzwiązkowienie" niektórych podmiotów sektora gwk, które utrudnia znalezienie porozumienia w zakresie spraw związanych z wdrażaniem przekształceń własnościowych spółek węglowych[269]. Izba zwraca uwagę na osiągane wyniki działalności sprywatyzowanej spółki LW Bogdanka, w której SP nie posiada już akcji, a która od wielu lat osiąga wysokie i stabilne wyniki finansowe, cechuje się przy tym systematycznym wzrostem wydobycia i zatrudnienia – w niewielkim stopniu zależnym od dekoniunktury na rynku węgla kamiennego[270].

▪ NIK zwraca także uwagę, iż proces prywatyzacji branży górniczej po 1990 r. prowadzony był w sposób częściowy i wybiórczy, co w szczególności dotyczyło sprywatyzowania niemal wszystkich podmiotów okołogórniczych (np. producentów maszyn i urządzeń dla górnictwa), podczas gdy główni kontrahenci tych podmiotów – kluczowe spółki prowadzące działalność wydobywczą (korzystające z pomocy publicznej) pozostają w rękach Skarbu Państwa[271]. Powyższa sytuacja nie sprzyja transparentności wzajemnych relacji pomiędzy ww. grupami podmiotów, co można stwierdzić na przykładzie znaczących rozpiętości kosztów dzierżaw maszyn i urządzeń górniczych udostępnianych spółkom węglowym przez ich producentów, co przedstawiono m.in. w punkcie 4.5.3. niniejszej *Informacji*.

W ocenie NIK prywatyzowanie (sprzedaż) wybranych kopalń, w miejsce kompleksowej prywatyzacji gwk powoduje, że sprywatyzowane podmioty, po dokonaniu głębokiej restrukturyzacji wewnętrznej oraz po doinwestowaniu, znacznie obniżają koszty prowadzonej działalności, co umożliwia zwiększenie ich produkcji oraz obniżenie jednostkowych kosztów wydobycia. Skutkuje to możliwością obniżenia cen węgla, a w rezultacie skutecznego konkurowania na rynku z pozostałymi, niesprywatyzowanymi podmiotami. W konsekwencji prowadzić to może do konieczności zamykania kolejnych kopalń należących do spółek SP – wraz z towarzyszącymi temu konsekwencjami finansowymi dla budżetu państwa lub do ich wymuszonej sprzedaży po zaniżonej cenie. Należy przy tym zwrócić uwagę, że uregulowania unijne przewidują możliwość udzielania pomocy publicznej na zamykanie niekonkurencyjnych kopalń jedynie do końca 2018 r.

---

268 W 2003 r. sumaryczna kwota umorzeń zobowiązań sektora gwk wyniosła 18,1 mld zł.

269 Według tygodnika *„Trybuna Górnicza"* nr 7 z 18 lutego 2016 r., na koniec 2015 r. w JSW do 67 organizacji związkowych należało 148% załogi (tzn. że dwóch statystycznych górników należało do trzech organizacji związkowych), w KHW uzwiązkowienie wynosiło 134% załogi, a w KW do 115 organizacji związkowych należało 96% załogi.

270 Spadek wydobycia i zatrudnienia odnotowano w LW Bogdanka dopiero w 2015 r. Ograniczenie zatrudnienia odbywało się głównie poprzez planowane odejścia na emeryturę pracowników oraz nieprzedłużanie umów z pracownikami zatrudnionymi na czas określony. Obniżenie przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w 2015 r. wynosiło -2,2%. Łącznie do czterech organizacji związkowych należało niecałe 71% pracowników LW Bogdanka.

271 W latach 2007–2015 udział niesprywatyzowanych jsp – KW i KHW – w krajowym wydobyciu węgla wynosił 65%.

▪ Ministerstwo Gospodarki przed wdrażaniem działań prywatyzacyjnych w sektorze gwk nie poddawało analizom potencjalnych skutków prywatyzacji wybranych podmiotów górniczych oraz poszczególnych kopalń spółek węglowych dla funkcjonowania pozostałych niesprywatyzowanych przedsiębiorstw górniczych[272]. Po dokonanej prywatyzacji nie monitorowało jej następstw, a także oddziaływania (również negatywnego) wybiórczej prywatyzacji na inne podmioty górnictwa (np. wzrost konkurencji na rynku zbytu węgla, podniesienie cen usług i dostaw dotychczasowym kontrahentom – będącym nadal jednoosobowymi spółkami SP, itp.).

Wprawdzie regulaminy organizacyjne Departamentów MG w zakresie realizowanych zadań nie przewidywały dokonywania analiz potencjalnych skutków przyszłych prywatyzacji, jak również monitorowania następstw prywatyzacji już przeprowadzonych, to jednak wydaje się, że komórki te, z racji ich udziału w zadaniach związanych z nadzorem właścicielskim (Departament Jednostek Nadzorowanych i Podległych) oraz z monitorowaniem realizacji programów rządowych (Departament Górnictwa), posiadały niezbędną wiedzę pozwalającą na dokonywanie analiz w ww. zakresie.

NIK zwraca także uwagę, że zgodnie z regulaminami wewnętrznymi MG do zadań Departamentu Jednostek Nadzorowanych i Podległych należała współpraca z komórkami MSP w procesie prywatyzacji spółek gwk. Jak wynika z korespondencji pomiędzy Ministrem Gospodarki i Ministrem SP ustaleniom podlegały m.in. wskazania podmiotów górniczych przewidywanych do prywatyzacji, jak również ich planowane terminy. W ocenie NIK ww. decyzji związanych z prywatyzacją nie sposób oddzielić od przedmiotowych analiz, w których swój istotny udział winien mieć resort sprawujący nadzór właścicielski nad podmiotami sektora gwk. Powyższe wpisywało się w postanowienie art. 20 ust. 2[273] ustawy *o funkcjonowaniu gwk*, wg którego *„prywatyzacji przedsiębiorstw górniczych dokonuje minister właściwy do spraw Skarbu Państwa w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw gospodarki"*.

▪ Minister Gospodarki wykazywał niewielką aktywność w działaniach zmierzających do zainicjowania prywatyzacji spółek węglowych, uzależniając je od stanowiska górniczych związków zawodowych. W badanym okresie (2007–2015) lata dobrej koniunktury na węgiel (2007–2011) stanowiły najbardziej odpowiedni termin na skuteczną i korzystną prywatyzację sektora gwk, który nie w pełni wykorzystano. Prywatyzacja w tym okresie mogła przynieść nie tylko znaczne wpływy do budżetu, ale także stworzyć możliwość pozyskania kapitałów na rozwój i modernizację oraz dalszą restrukturyzację górnictwa (wzorem innych branż przemysłu). Pozytywnie oceniona przez NIK prywatyzacja JSW poprzez zbycie należących do SP akcji przyniosła w 2011 r. znaczne wpływy do budżetu państwa. Jednak rozważane późniejsze objęcie akcji w podwyższonym kapitale zakładowym JSW, które umożliwiłoby pozyskanie kapitału na rozwój i modernizację tej spółki, nie zostało zrealizowane, z uwagi na pogarszającą się sytuację w górnictwie i spodziewany brak zainteresowania ze strony potencjalnych inwestorów. Tym samym nie w pełni został spełniony jeden z warunków prywatyzacji wskazany w *Programie*[274].

[272] W szczególności dotyczy prywatyzacji poprzez sprzedaż większościowego pakietu akcji lub zorganizowanej części spółki (poszczególnych kopalń) inwestorowi prywatnemu.

[273] Uchylony z dniem 4 lutego 2015 r.

[274] Pkt 5.2. Programu – warunek nr 2: *„Proces prywatyzacji może być prowadzony poprzez giełdę w celu pozyskania kapitałów na rozwój i modernizację prywatyzowanego przedsiębiorstwa"*.

- Mimo że w strategiach KW przewidywano możliwość jej prywatyzacji, Zarząd Spółki – w okresie koniunktury na węgiel – nie podjął w dostatecznym zakresie działań mogących doprowadzić do realizacji tego celu, w szczególności poprzez jej uprzednią, skuteczną restrukturyzację ekonomiczną, finansową i organizacyjną. Do tego zaniechania przyczynił się także brak właściwego nadzoru ze strony Ministra Gospodarki. Sytuację utrudniającą efektywną prywatyzację pogłębiły uwarunkowania rynkowe, w tym spadek w latach 2012–2015 zapotrzebowania na węgiel energetyczny, który w połączeniu z zaniechaniami restrukturyzacyjnymi doprowadził do utraty przez Spółkę płynności finansowej.
- Wprawdzie Zarząd KHW aktywnie uczestniczył w latach 2007–2009 w działaniach, mających na celu prywatyzację KHW, jednak ostatecznie nie doszła ona do skutku, m.in. z uwagi na zmiany koncepcji prywatyzacji – uzależniane przez Ministra Gospodarki od stanowiska strony społecznej, a także z uwagi na nieprzewidziane zdarzenia o charakterze górniczo-geologicznym, uniemożliwiające wykonanie planów wydobywczych, a później także pogarszające się uwarunkowania rynkowe w sektorze górnictwa. W ocenie NIK na możliwość przeprowadzenia potencjalnie efektywnej prywatyzacji Spółki istotny wpływ miała także jej kondycja ekonomiczno-finansowa, która jedynie w części była zależna od czynników o charakterze zewnętrznym. NIK zwraca uwagę, że pozyskanie przez Spółkę środków pochodzących z emisji obligacji, jako alternatywnego źródła środków wobec planowanych wpływów z tytułu prywatyzacji na GPW, spowodowało znaczny wzrost zobowiązań Spółki. Biorąc pod uwagę, niekorzystną sytuację finansową KHW na koniec 2015 r., a także uwarunkowania zewnętrzne na rynku węglowym, zdaniem NIK, Spółka może mieć istotne trudności z wykupem obligacji zabezpieczonych w terminach zgodnych z przyjętym harmonogramem.

### 4.5.3. Prywatyzacja producenta kombajnów chodnikowych – REMAG S.A.

**USTALENIA:**

Decyzję o prywatyzacji spółki REMAG[275] w drodze publicznego zaproszenia do rokowań podjęto w MSP w lutym 2008 r., a w grudniu 2008 r. Minister SP zawarł z zewnętrzną firmą umowę, której przedmiotem było m.in.: ustalenie sytuacji prawnej majątku prywatyzowanej spółki, oszacowanie jej wartości, sporządzenie memorandum informacyjnego, przygotowanie i obsługa sprzedaży akcji oraz doradztwo w procesie prywatyzacji. Prywatyzacja spółki REMAG została przewidziana w *„Planie prywatyzacji na lata 2008–2011"* przyjętym przez RM 22 kwietnia 2008 r., gdzie jako planowany termin jej przeprowadzenia wskazano lata 2008/2009.

Po rozpoczęciu prac związanych z prywatyzacją REMAG-u Minister Gospodarki, pismem z 30 kwietnia 2009 r., poinformował Ministra Skarbu Państwa o planach wniesienia akcji REMAG do KW – w ramach przewidzianego *Programem* dokapitalizowania KW. Minister Gospodarki stwierdził, że: *„Przeprowadzenie takiego działania pozwoliłoby na uniknięcie zagrożenia spółek węglowych drastycznym wzrostem cen dostaw i usług realizowanych przez REMAG S.A., co mogłoby nastąpić w przypadku przejęcia tej spółki przez inwestora branżowego. Wiązałoby się to z dalszą konsolidacją i większą monopolizacją rynku usług i dostaw maszyn i urządzeń górniczych".* Wskazał także, iż w KW użytkowanych jest 140 kombajnów chodnikowych, z czego dzierżawione są 122,

[275] Spółka rozpoczęła działalność jako jsp od 1 kwietnia 2007 r. Przed przekształceniem była przedsiębiorstwem państwowym działającym pod nazwą Zakłady Naprawcze Przemysłu Węglowego „REMAG" z siedzibą w Katowicach. Przedmiotem działalności spółki, będącej w nadzorze właścicielskim Ministra SP, było projektowanie, produkcja, modernizowanie oraz wynajem wraz z serwisem kombajnów chodnikowych oraz urządzeń górniczych.

w tym 119 od REMAG. W odpowiedzi z 6 sierpnia 2009 r. Minister SP negatywnie odniósł się do ww. kwestii, wskazując na zaawansowanie procesu prywatyzacji REMAG oraz duże zainteresowanie tą prywatyzacją ze strony inwestorów.

W dniu 2 listopada 2009 r. Minister SP opublikował zaproszenie do negocjacji w sprawie nabycia pakietu akcji spółki REMAG, stanowiących 85% kapitału zakładowego tej spółki. Do 22 grudnia 2009 r. wpłynęły cztery odpowiedzi na zaproszenie (oferty wstępne) wraz ceną za ww. pakiet akcji. Po dokonaniu oceny ofert wstępnych oraz sporządzeniu rekomendacji Doradcy prywatyzacyjnego, Podsekretarz Stanu w MSP na wniosek Zespołu negocjacyjnego, 29 stycznia 2010 r. podjął decyzję o dopuszczeniu wszystkich potencjalnych inwestorów do negocjacji. Do 17 marca 2010 r. wpłynęły cztery propozycje wiążących warunków zakupu pakietu akcji[276]. W wyniku prowadzonych z oferentami negocjacji w okresie od marca do maja 2010 r., zgodnie z rekomendacją Zespołu negocjacyjnego z 25 maja 2010 r., spółce WKS przyznano wyłączność negocjacyjną w terminie do 18 czerwca 2010 r. (jako firmie proponującej najwyższą cenę za akcję), natomiast AB Consulting Sp. z o.o. została wpisana na listę rezerwową potencjalnych inwestorów. W dniu 18 czerwca 2010 r. Zespół negocjacyjny, przedstawiciel Doradcy prywatyzacyjnego oraz przedstawiciele WKS parafowali projekt umowy sprzedaży 85% akcji REMAG.

Równoległymi działaniami było m.in: podjęcie przez RN WKS uchwały z 7 kwietnia 2010 r. wyrażającej pozytywną, kierunkową opinię w sprawie zaangażowania kapitałowego w REMAG, na warunkach, które zostaną ustalone w ramach negocjacji z MSP, a także podjęcie przez WZA WKS uchwały z 26 kwietnia 2010 r., którą wyrażono kierunkową zgodę na ww. zaangażowanie kapitałowe. W uchwale WZA stwierdzono jednocześnie, że ostateczna decyzja o nabyciu akcji REMAG wymaga zgody WZA, wydanej na umotywowany wniosek Zarządu, zaopiniowany przez RN.

W związku z uzgodnieniem z MSP warunków nabycia akcji, Zarząd WKS 24 czerwca 2010 r. podjął uchwałę precyzującą ostatecznie warunki nabycia akcji REMAG i zwrócił się do RN o wydanie opinii w sprawie tej transakcji, którą RN zaopiniowała pozytywnie uchwałą z 6 sierpnia 2010 r. Następnie w dniu 11 sierpnia 2010 r. Zarząd WKS wystąpił z wnioskiem o podjęcie przez WZA uchwały w sprawie udzielenia zgody na zakup akcji REMAG. Do wniosku załączono m.in: uchwałę RN w tej sprawie, kopie biznesplanu, parafowanej umowy z MSP, porozumienia z organizacjami związkowymi REMAG oraz uzasadnienie wniosku, w którym wymieniono m.in. podstawowe korzyści płynące z takiego zakupu. Przedstawiono plan sfinansowania inwestycji (201 050 500 zł, tj. 38,15 zł za akcję), zgodnie z którym zakup akcji miał być sfinansowany kredytem bankowym inwestycyjnym w kwocie 46 mln euro na okres 5 lat (otrzymano decyzję banku o pozytywnym rozpatrzeniu wniosku o przyznanie tego kredytu) oraz w ok. 30% środkami własnymi, w sposób zapewniający bezpieczeństwo płynności finansowej Spółki.

*Węglokoks* nie otrzymał odpowiedzi na ww. wniosek w formie odpowiedniej uchwały WZA, natomiast pismem z 15 września 2010 r. Minister Gospodarki poinformował Zarząd WKS, Przewodniczącego RN WKS i Ministra SP, że: *„nie widzi możliwości wyrażenia zgody na nabycie akcji REMAG SA przez WĘGLOKOKS, ponieważ nie dysponuje ona wystarczającymi środkami finansowymi"*. Wskazał przy tym, że: *„(…) z posiadanych informacji wynika, że Minister Finansów planuje przetransferowanie do budżetu państwa kwoty przychodu ze sprzedaży przez spółki Skarbu Państwa akcji Polkomtel S.A. Realizacja tych planów będzie dotyczyła również Węglokoks S.A. (…)"*.

[276] Oferty złożyły: KOPEX S.A., FAMUR S.A., AB Consulting Sp. z o.o. (następca TDJ Investments Sp. z o.o.) oraz WKS.

W związku ze stanowiskiem Ministra Gospodarki, zawartym w piśmie z 15 września 2010 r. skierowanym do Ministra SP, w którym nie wyraził zgody na zakup akcji przez WKS, podjęto negocjacje wyłączne z TDJ S.A. (następcą AB Consulting Sp. z o.o.), z którą 21 października 2010 r. parafowano projekt umowy sprzedaży akcji REMAG, a 10 listopada 2010 r. zawarto umowę sprzedaży pakietu 5 270 000 akcji (85% kapitału zakładowego) ostatecznie za kwotę 183 027 100 zł, tj. 34,73 zł za akcję.

**SKUTKI I ZAGROŻENIA:**

W ocenie NIK pomimo trafnych argumentów Ministra Gospodarki, przemawiających za innym sposobem zadysponowania akcjami REMAG (pismo do MSP z 30 kwietnia 2009 r.), jego działania były spóźnione oraz niekonsekwentne. Należy bowiem zauważyć, że prywatyzacja REMAG została przewidziana już w *„Planie prywatyzacji na lata 2008–2011"* przyjętym przez RM uchwałą z 22 kwietnia 2008 r., gdzie jako planowany termin jej przeprowadzenia wskazano lata 2008/2009. Brak konsekwencji natomiast wynikał z późniejszej decyzji Ministra Gospodarki o niewyrażeniu zgody na nabycie akcji REMAG przez WKS, które to nabycie mogło zapobiec wskazanym przez Ministra zagrożeniom, wynikającym z monopolizacji rynku maszyn i urządzeń górniczych.

Były Minister Gospodarki uzasadniał brak swojej zgody na nabycie akcji REMAG przez WKS m.in.: ówczesną sytuacją budżetu państwa, w tym ryzykiem przekroczenia konstytucyjnych progów ostrożnościowych oraz konsekwencjami finansowymi powodzi, jaka w 2010 r. wystąpiła na znacznych obszarach kraju, co skutkowało podjęciem nadzwyczajnych działań polegających na podwyższeniu podatku VAT oraz koniecznością pozyskania dodatkowych dochodów, w tym z dywidend spółek SP, w celu poprawy równowagi finansów publicznych.

NIK zwraca uwagę, że w przywołanych przez Ministra Gospodarki dokumentach[277] nie wspomina się o planowanym wzroście przychodów budżetu państwa z tytułu dywidend od spółek z udziałem SP, a wręcz przeciwnie – planowana w ustawie budżetowej na 2011 r. wartość dywidend (3 390,5 mln zł) była niższa od wykonania w tym zakresie w 2010 r. (4 484,4 mln zł). Natomiast faktycznie uzyskane w 2011 r. dywidendy od spółek z udziałem SP, które wyniosły 5 311,6 mln zł, były wyższe od planu o 56,7%. Jednakże nie było to wynikiem odprowadzenia dywidend od zysku z tytułu sprzedaży w 2011 r. przez WKS akcji Polkomtel S.A., gdyż środki te nie zostały „przetransferowane" do budżetu państwa (za 2011 r. i lata następne WKS w ogóle nie odprowadzał dywidendy).

Minister Gospodarki wyjaśnił m.in., że: *„(…) w sytuacji nadzwyczajnej dochody z dywidend stanowią swego rodzaju rezerwowe, dodatkowe źródło dochodów albowiem decyzja o zwiększeniu poziomu pobieranych dywidend zależy od decyzji ministrów wykonujących prawa z akcji i nie wymaga zmiany ustawy budżetowej. (…) Zrealizowanie zakupu spółki skarbu państwa przez inną spółkę skarbu państwa, a nie inny podmiot, zmniejszałoby możliwe do uzyskania dochody budżetu państwa. Zakup ze środków własnych oraz kredytu nie pozostałby bez wpływu na możliwe do pobrania dywidendy ze spółki Węglokoks (…) Rozwój sytuacji w 2011 roku był lepszy niż przyjęte w założeniach do ustawy budżetowej oraz budżecie państwa na 2011 rok parametry. (…) Jednakże ta wiedza była dostępna dopiero w drugiej połowie 2011 roku kiedy było już widoczne, że nie ziściły się negatywne scenariusze a wręcz przeciwnie sytuacja była lepsza niż przewidywano. (…) nie zaistniała konieczność odprowadzania dywidendy przez Węglokoks S.A. gdyż oczekiwania Ministra Finansów w dziale gospodarka zaspokoiło odprowadzenie dywidendy od spółki JSW S.A. (…)".*

[277] Minister przytoczył m.in. „Założenia projektu budżetu państwa na rok 2011" z lipca 2010 r. i „Wieloletniego Planu Finansowego na lata 2010–2013" z sierpnia 2010 r.

Biorąc pod uwagę powyższe ustalenia oraz uwzględniając, że:

– w dniu 26 kwietnia 2010 r. Minister Gospodarki udzielił kierunkowej zgody na zaangażowanie kapitałowe WKS w REMAG – zgodnie z wnioskiem Zarządu WKS zawierającym opis struktury i warunków finansowania transakcji, która nie uległa zmianie do 15 września 2010 r.;
– w dniu 12 lipca 2010 r. bank pozytywnie rozpatrzył wniosek WKS o udzielenie kredytu inwestycyjnego, będącego podstawowym źródłem finansowania zakupu akcji REMAG, o czym Minister Gospodarki został poinformowany;
– RN WKS w dniu 6 sierpnia 2010 r. na wniosek Zarządu WKS pozytywnie zaopiniowała ostateczne warunki nabycia przez WKS akcji REMAG;
– w dniu 14 października 2010 r. Minister Gospodarki zatwierdził *„Strategię rozwoju Węglokoks S.A. na lata 2010–2015"* z lipca 2010 r., zgodnie z którą zaplanowano rozwój działalności w sektorze okołogórniczym, wskazując jednocześnie, że *„priorytetowymi celami akwizycji będą producenci maszyn i urządzeń górniczych"*, a WKS posiada ku temu zaplecze finansowe;
– sytuacja finansowa WKS była bardzo dobra – spółka posiadała m.in. wysokie dodatnie wyniki finansowe netto (w latach 2009–2011 odpowiednio: 115,1 mln zł, 179,9 mln zł, i 589,6 mln zł) oraz wysoką płynność finansową (w latach 2009–2011 r. wskaźnik płynności bieżącej wynosił odpowiednio: 2,2; 4,0 i 2,9);

**w ocenie NIK decyzja Ministra Gospodarki o braku zgody na nabycie akcji REMAG, ze względu na niedysponowanie wystarczającymi środkami finansowymi przez WKS, była nietrafna i pomijała przewidywane przez samego Ministra Gospodarki i ostatecznie zaistniałe zagrożenia wynikające z drastycznego wzrostu cen dostaw i usług realizowanych przez REMAG po jego przejęciu przez inwestora branżowego, w związku z koncentracją rynku usług i dostaw maszyn i urządzeń górniczych.**

Po zakupie akcji REMAG przez prywatnego inwestora (w grudniu 2010 r.) w KW nastąpiły przewidziane przez Ministra Gospodarki negatywne skutki finansowe związane ze wzrostem cen dzierżawy kombajnów chodnikowych. Kombajny spółki REMAG dominowały wśród dzierżawionych przez KW kombajnów chodnikowych[278]. Uśredniony dobowy koszt dzierżawy kombajnu chodnikowego spółki REMAG wzrastał w KW z 1263,70 zł w 2010 r. do 2446,93 zł w 2014 r., co oznaczało wzrost o 94%, po czym koszt ten spadł w 2015 r. do 1677,70 zł. Hipotetyczne utrzymanie w latach 2011–2015 dobowych stawek dzierżaw na poziomie stawek 2010 r. pozwoliłoby KW na poniesienie w tym okresie kosztów dzierżaw kombajnów chodnikowych firmy REMAG niższych o ok. 63,5 mln zł[279].

Koszty dzierżaw kombajnów chodnikowych firmy REMAG drastycznie rosły także w spółkach KHW i JSW. I tak w KHW średnioroczne koszty dzierżawy jednego kombajnu chodnikowego firmy REMAG wzrosły z 482,7 tys. zł w 2010 r. do 912,7 tys. zł w 2015 r., co oznaczało wzrost o 89%. Natomiast w JSW średnioroczne koszty dzierżawy jednego kombajnu chodnikowego firmy REMAG wzrosły z 409,8 tys. zł w 2010 r. do 989,9 tys. zł w 2015 r., co oznaczało ich wzrost o 142%.

[278] Według stanu na koniec poszczególnych lat KW dzierżawiła od spółki REMAG następującą liczbę kombajnów chodnikowych (w nawiasie % udział urządzeń REMAG): 2009 r. – 127 (99%); 2010 r. – 116 (97%); 2011 r. – 105 (95%); 2012 r. – 99 (83%); 2013 r. – 79 (71%).

[279] Przy czym kwota ta nie uwzględnia wzrostu kosztów remontów i serwisów oraz zakupu części zamiennych.

W 2014 r. i 2015 r. na zdominowanym przez urządzenia spółki REMAG rynku kombajnów chodnikowych pojawili się nowi producenci oraz firmy niebędące producentami kombajnów, a jedynie nimi dysponujące. Było to jedną z przyczyn spadku dobowych stawek dzierżaw kombajnów chodnikowych, a ich średnie wartości w postępowaniach rozstrzygniętych w 2015 r. osiągnęły poziom poniżej 1000 zł.

Reasumując, w związku z brakiem zgody na zakup przez WKS 85% akcji spółki REMAG wpływy z dokonanego przekształcenia własnościowego były niższe o 18 023,4 tys. zł, a łączne poniesione przez WKS koszty z tytułu działań związanych z niedoszłą do realizacji transakcją zakupu akcji REMAG wyniosły 122,1 tys. zł[280]. Jednocześnie ograniczono WKS możliwość realizacji jednego z priorytetowych działań ujętych w zatwierdzonej przez Ministra Gospodarki strategii Spółki, jakim była budowa grupy kapitałowej firm działających na potrzeby górnictwa. Ponadto spółki węglowe poniosły, przewidziane przez Ministra Gospodarki, negatywne skutki finansowe przejęcia przez prywatnego inwestora branżowego firmy, która posiadała dominujący udział w rynku dzierżaw kombajnów chodnikowych, co związane było z drastycznym wzrostem stawek dzierżaw po zakupie akcji REMAG-u. Kompania Węglowa – wskazana przez Ministra Gospodarki jako podmiot potencjalnie zagrożony skutkami takiego przejęcia – poniosła zwiększone o ok. 63,5 mln zł koszty będące wynikiem wzrostu cen. Ostatecznie, z uwagi na postępujące trudności finansowe spółek węglowych, których jedną z wielu przyczyn był niekontrolowany, dynamiczny wzrost kosztów prowadzonej działalności, Skarb Państwa zmuszony był udzielać górnictwu wsparcia finansowego w różnych formach. **W ocenie NIK traktowanie dywidend od spółek SP jako „awaryjnego" i „akcyjnego" źródła dochodów dla budżetu państwa niesie ze sobą ryzyko destabilizacji funkcjonowania podmiotów gospodarczych i uniemożliwienia im realizacji długofalowych strategii ich działalności.**

[280] Obejmujące: wynagrodzenia z tytułu realizacji umów dot. doradztwa i wyceny nabywanej spółki, sporządzenia biznesplanu przedsięwzięcia na potrzeby wniosku kredytowego oraz prowizję za rozpatrzenie wniosku o udzielenie kredytu.

# 5 INFORMACJE DODATKOWE

## 5.1 Przygotowanie i organizacja kontroli

Kontrola została podjęta z inicjatywy własnej NIK, w oparciu o przesłanki i okoliczności wskazane w punkcie 1 niniejszej *Informacji*. Kontrolę zaplanowano jako kontrolę wykonania zadań związanych z funkcjonowaniem w badanym okresie podmiotów gwk, w oparciu o założenia i cele przyjęte przez ich Zarządy oraz kierunki i wytyczne nakreślone przez Ministra Gospodarki dla sektora. Przyjęty 9-letni okres objęty kontrolą, obejmujący lata 2007–2015, pokrywał się w z horyzontem realizowanego w tym czasie rządowego *„Programu działalności górnictwa węgla kamiennego w Polsce w latach 2007–2015"*.

Zgodnie z założeniami niniejsza kontrola miała dotyczyć zarówno tworzenia planów i założeń funkcjonowania całego sektora górnictwa oraz planów i założeń funkcjonowania poszczególnych podmiotów gwk, jak również wdrażania i realizacji przyjętych planów działania oraz reagowania na zmienne warunki otoczenia. Postawiona w wyniku kontroli diagnoza i sformułowane oceny miały dać odpowiedź na pytanie, dlaczego kolejny w ostatnim 25-leciu rządowy program dla górnictwa nie przyniósł spodziewanego efektu w postaci osiągnięcia rentowności i konkurencyjności podmiotów tej branży – co było niezrealizowanym celem wszystkich dotychczas przeprowadzonych reform.

Doboru siedmiu podmiotów objętych kontrolą dokonano w sposób celowy, uwzględniając ich rolę i udział w działalności gwk w Polsce, co przedstawiono, w punkcie 1.4. niniejszej *Informacji*. W szczególności uwzględniono przy tym ich pozycję i znaczenie w wykonywaniu zadań związanych z określaniem strategii dla sektora, nadzorem właścicielskim, przekształceniami własnościowymi, monitoringiem funkcjonowania gwk oraz prowadzonym wydobyciem węgla i bieżącym zarządzaniem tą działalnością.

Kontrola została przeprowadzona w oparciu o bezpośrednie badania kontrolne. Część badań została przeprowadzona na pełnej populacji kontrolowanych danych (np. wybrane dane i wyniki charakteryzujące cały sektor gwk), niektóre na bazie danych i informacji odnoszących się do kontrolowanych podmiotów (co dot. np. trzech spółek: KW, KHW i JSW, które odpowiadały za ok. 82% wydobycia całego górnictwa), a niektóre na podstawie przyjętej próby (np. w ARP szczegółowo zbadano monitoring prowadzony w 2012 r., a w MSP m.in. przeprowadzono kontrolę prywatyzacji jednej ze spółek okołogórniczych).

W toku przygotowań do przeprowadzenia niniejszej kontroli wykorzystano doświadczenia oraz wyniki wcześniejszych kontroli NIK, wiążących się z restrukturyzacją *gwk* w latach 1990–2006.

**Ważniejsze wyniki kontroli z lat ubiegłych, obejmujące zagadnienia restrukturyzacji gwk:**

Kolejne rządowe programy restrukturyzacyjne górnictwa (obowiązujące we wskazanych niżej latach), bądź też ważniejsze działania realizowane w ich ramach, były przedmiotem następujących kontroli:

- **1990–1992**; **1993–1995**; **1996–1997**; **1998–2002** – Kontrola nr P/01/146 *Restrukturyzacja finansowa i organizacyjna gwk w latach 1990–2001* oraz nr P/03/140 *Funkcjonowanie spółek restrukturyzacji kopalń;*
- **2003–2006** – Kontrola nr I/03/019 *Przeniesienie przedsiębiorstw spółek do PARGWK S.A. – utworzenie Kompanii Węglowej S.A.* oraz nr R/03/013 *Funkcjonowanie spółek węglowych, których kopalnie zostały przeniesione do Kompanii Węglowej S.A.;*
- **2004–2006** – Kontrole nr: P/05/128, P/06/128, P/07/136, P/05/129, P/06/129, P/07/137 *Likwidacja kopalń węgla kamiennego oraz restrukturyzacja zatrudnienia w gwk z uwzględnieniem wykorzystania dotacji, w tym pożyczek Banku Światowego.*

Ad. Kontrola nr P/01/146: *Restrukturyzacja finansowa i organizacyjna gwk w latach 1990–2001*

Ocena NIK procesu restrukturyzacji górnictwa, prowadzonego w latach 1990–2001, była negatywna, przy czym Izba wskazała, że najkorzystniejsze efekty uzyskano w ramach realizacji reformy w latach 1998–2001, która jednak była spóźniona i wobec stanu górnictwa zastosowane w jej trakcie instrumenty okazały się niewystarczające. I tak w latach 1998–2001 obniżono zdolności produkcyjne górnictwa o 31,4 mln ton, a zatrudnienie o 97,3 tys. osób, co stanowiło odpowiednio 70% i 40% redukcji zdolności produkcyjnych i zatrudnienia w całym okresie 1990–2001. Żadna z wprowadzanych reform w latach 1990–2001 nie doprowadziła do uzyskania trwałej rentowności sektora, a jego zobowiązania rosły i to pomimo znacznego wsparcia ze środków publicznych. Wsparcie to w latach 1990–2001 wyniosło łącznie 34 mld zł (w cenach roku 2001). Na stan górnictwa w latach 1990–2001 zasadniczy wpływ miał brak spójnej, długookresowej polityki państwa w stosunku do gwk, niestabilność gospodarcza oraz silne lobby branżowe i związkowe walczące o swoje przywileje. We wszystkich programach reform przyjmowano, że prowadzona restrukturyzacja ma doprowadzić w ciągu 1–3 lat do rentowności górnictwa, nie określając jednocześnie, czy po jej zakończeniu będzie konieczne dalsze wspieranie finansowe sektora z budżetu państwa.

Ad. Kontrola nr I/03/019: *Przeniesienie przedsiębiorstw spółek do PARGWK S.A. – utworzenie KW S.A.*

Rządowy *Program restrukturyzacji gwk w Polsce w latach 2003–2006 z wykorzystaniem ustaw antykryzysowych i zainicjowaniem prywatyzacji niektórych kopalń* z 28 stycznia 2003 r. obok kontynuowania działań dot. dalszego obniżania zdolności produkcyjnych, ukierunkowany był głównie na przekształcenia organizacyjne, polegające na utworzeniu KW S.A. na bazie majątku przedsiębiorstw pięciu spółek węglowych[281]. Zmiany te miały umożliwić prowadzenie restrukturyzacji finansowej, w tym oddłużenie. Przeniesienie własności przedsiębiorstw ww. spółek na rzecz KW S.A. miało nastąpić w zamian za zobowiązanie Kompanii *„do spełnienia świadczeń na rzecz wierzycieli, (...) do kwoty odpowiadającej wartości przedsiębiorstw powiększonej o 5% tej wartości”.* Pomimo że wartość zbywanych przedsiębiorstw miała zostać określona na podstawie wycen sporządzonych przez biegłych, w programie przyjęto, nie dysponując wycenami, że wartość zbywanego majątku wyniesie 4 mld zł. W praktyce, sporządzone później nierzetelnie wyceny (zaniżone) służyły jedynie określeniu wartości przedsiębiorstw spółek na potrzeby oznaczenia górnej granicy odpowiedzialności KW S.A. wobec wierzycieli, a zarazem kwoty niezbędnego dokapitalizowania Kompanii przez Skarb Państwa. Powyższe założenia programu oraz ich wykonanie prowadziło do próby naruszenia interesu wierzycieli spółek węglowych, poprzez zaniżenie o kwotę 2,6 mld zł odpowiedzialności solidarnej KW S.A. za zobowiązania tych spółek. Fiasko restrukturyzacji finansowej prowadzonej w oparciu o ww. program oraz dalsze pogarszanie się sytuacji gwk, były przesłankami do uchwalenia nowej ustawy „górniczej”, którą wdrożono nowe rozwiązania, takie jak głębokie oddłużenie przedsiębiorstw górniczych oraz osłony dla pracowników odchodzących z górnictwa. Z dniem wejścia w życie ustawy z 28 listopada 2003 r. *o restrukturyzacji górnictwa węgla kamiennego w latach 2003–2006*[282] umorzono zobowiązania sektora na kwotę 16 mld zł, co łącznie z umorzeniami w trybie wcześniejszej ustawy[283] (2,1 mld zł – w 2003 r.) dało sumaryczną kwotę umorzeń w 2003 r. w wysokości 18,1 mld zł.

[281] Gliwickiej, Rudzkiej, Nadwiślańskiej, Rybnickiej i Bytomskiej.

[282] Dz. U. z 2003 r. Nr 210, poz. 2037, ze zm.

[283] Ustawa z dnia 26 listopada 1998 r. o dostosowaniu górnictwa węgla kamiennego do funkcjonowania w warunkach gospodarki rynkowej oraz szczególnych uprawnieniach i zadaniach gmin górniczych (Dz. U. Nr 162, poz. 1112, ze zm.).

Ad. Kontrole nr: P/05/128, P/06/128, P/07/136, P/05/129, P/06/129, P/07/137: *Likwidacja kopalń oraz restrukturyzacja zatrudnienia w gwk z uwzgl. wykorzystania dotacji, w tym pożyczek Banku Światowego.*

Dnia 27 kwietnia 2004 r. RM przyjęła nowy program: *Restrukturyzacja gwk w latach 2004–2006 oraz strategia na lata 2007–2010*. Integralną częścią tego dokumentu była także *Strategia prywatyzacji sektora gwk*, przyjęta przez RM 20 grudnia 2004 r., przewidująca prywatyzację spółek węglowych po zakończeniu działań restrukturyzacyjnych i konsolidacyjnych. Program zakładał kontynuowanie redukcji mocy produkcyjnych w górnictwie oraz obniżenie zatrudnienia. Działania te miały być współfinansowane pożyczkami Banku Światowego. Według wariantu *podstawowego* (docelowego) zmniejszenie zdolności produkcyjnych do końca 2006 r. miało wynieść 14 mln ton, natomiast wg wariantu *alternatywnego* – zakładającego utrzymywanie się dobrej koniunktury na węgiel, miało wynieść 7,8 mln ton. Niepełna realizacja założeń w zakresie zmniejszenia mocy produkcyjnych w latach 2004–2006 wynikała ze sprzyjającej koniunktury na rynku węgla. Do końca 2006 r. osiągnięto redukcję zdolności wydobywczych kopalń o 6,6 mln ton, co stanowiło 84,6% *alternatywnego* wariantu redukcji. Ostatecznie w ww. okresie na zadania związane z likwidacją kopalń i działania polikwidacyjne wydatkowano ponad 0,7 mld zł, z czego część stanowiła pożyczka Banku Światowego w wysokości 84,1 mln Euro. Około połowy dotacji przekazywanych na zadania likwidacyjne przeznaczane było na odwadnianie zlikwidowanych kopalń. Pokrywanie dotacjami budżetowymi kosztów odpompowywania wód z tych kopalń prowadziło do pośredniego dotowania wydobycia węgla w kopalniach czynnych.

Program przewidywał m.in., że obniżenie zatrudnienia zapewnią dobrowolnie wykorzystywane przez pracowników gwk instrumenty, takie jak: świadczenia górnicze, stypendia bądź kontrakty na przekwalifikowanie, czy pożyczki na rozpoczęcie działalności gospodarczej. Przewidywano, że zatrudnienie w latach 2004–2006 obniży się o 19,5 tys. pracowników. W praktyce uzyskano redukcję zatrudnienia w wysokości 17,1 tys. osób, co wiązało się przede wszystkim ze znikomym zainteresowaniem odejściami z pracy pracowników powierzchni (z planowanych odejść pracowników powierzchni w liczbie 4 tys. osób zostało zrealizowanych jedynie 67). Na restrukturyzację zatrudnienia i roszczenia pracownicze wydatkowano w latach 2004–2006 środki budżetowe w wysokości 1,3 mld zł, z czego część pochodziła z kolejnej pożyczki Banku Światowego w wysokości 160 mln Euro. Pomimo pomocy państwa przeznaczanej na restrukturyzację zatrudnienia, niektóre podmioty górnicze w latach 2005–2006 naruszały obowiązujące ograniczenia dopuszczalnego wzrostu wynagrodzeń.

## 5.2 Postępowanie kontrolne i działania podjęte po zakończeniu kontroli

Postępowania kontrolne prowadzone były od 21 grudnia 2015 r. do 29 września 2016 r. W ich wyniku opracowano siedem wystąpień pokontrolnych, spośród których w jednym sformułowano ocenę ogólną kontrolowanej działalności wg przyjętej w NIK trzystopniowej skali ocen[284] (co dotyczyło pozytywnej oceny działalności ARP), a w pozostałych sześciu sformułowano ocenę opisową. W wystąpieniach tych Izba nie sformułowała wniosków pokontrolnych, ponieważ

[284] NIK stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny ogólnej według proponowanej skali byłoby nadmiernie utrudnione, albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, stosuje się ocenę opisową.

w trzech przypadkach (ARP, MSP, WKS) nie stwierdzono nieprawidłowości, a w pozostałych (KW, KHW, JSW, ME), m.in. wobec podjęcia działań naprawczych w oparciu o doraźne koncepcje restrukturyzacji, ewentualne wnioski nie zmierzałyby do usunięcia zaistniałych nieprawidłowości w tych jednostkach. W ramach niniejszej kontroli sformułowano natomiast wnioski i uwagi o charakterze systemowym, wskazujące na zasadność podjęcia działań przedstawionych w punkcie 2.3 *Informacji*.

Odstąpienie od sformułowania wniosków pokontrolnych w wystąpieniach skierowanych do kontrolowanych jednostek wynikało m.in. z zakończenia realizacji *Programu rządowego* i zaniechania realizacji strategii spółek opracowanych na jego podstawie oraz podjęcia w 2015 r. i kontynuowania w 2016 r. nowych, doraźnych działań restrukturyzacyjnych, które do czasu zakończenia kontroli NIK nie zostały ujęte w formie przyjętego przez Radę Ministrów programu dla górnictwa na kolejną perspektywę czasową. Działania te, łącznie z działaniami na poziomie spółek węglowych, w perspektywie krótkoterminowej zapobiegły ich upadłości. Jednocześnie KW, która rozpoczęła działalność 1 lutego 2003 r., skupiając wówczas 23 kopalnie, od 1 maja 2016 r. po przejęciu przez Polską Grupę Górniczą Sp. z o.o. jej ostatnich 11 kopalń i 4 zakładów (za wyjątkiem Zakładu Zagospodarowania Mienia) przestała prowadzić działalność wydobywczą. Także pozostałe spółki, a w szczególności KHW, w 2016 r. rozpoczęły przygotowania do dalszych istotnych zmian o charakterze organizacyjnym lub organizacyjno-własnościowym.

W związku z faktem, że w latach 2007–2015 działania podejmowane wobec sektora gwk leżały głównie w gestii Ministra Gospodarki oraz z uwagi na zmianę w końcu 2015 r. ustawy o działach administracji rządowej i utworzenie nowego działu „energia", obejmującego sprawy energii, surowców energetycznych i paliw, NIK przedstawiła w wystąpieniu pokontrolnym skierowanym do Ministra Energii jedynie uwagi, celem rozważenia ich wykorzystania w dalszych działaniach odnoszących się do sektora gwk. W szczególności odnosiły się one do nieopracowanego do końca 2015 r. rządowego programu dla górnictwa na lata 2016–2020. Stanowiły one wybrane warunki prawidłowego, zdaniem NIK, przygotowania i nadzoru nad realizacją programowego dokumentu odnoszącego się do sektora gwk, które winny zmierzać do:

– zapewnienia precyzyjnego i jednoznacznego sformułowania mierników i wskaźników realizacji celów określonych programem oraz częstotliwości ich pomiaru;
– przeciwdziałania zagrożeniom wynikającym z nadmiernego udziału kosztów stałych i wzrostu dynamiki kosztów produkcji węgla w relacji do uzyskiwanych przychodów;
– zapewnienia zgodności programu z dokumentami, do których program ten się odwołuje (np. strategie spółek), a także określenia odpowiedzialnych za weryfikację tej zgodności;
– jednoznacznego określenia jednostek odpowiedzialnych za monitoring i nadzór nad przebiegiem programu, w tym nad działaniami podmiotów w nim uczestniczących;
– zaplanowania zróżnicowanych scenariuszy (wariantów) działań w przypadku zmian uwarunkowań działalności spółek węglowych, w szczególności rynkowych;
– dokonywania bieżącej aktualizacji programu w przypadku konieczności wprowadzania zmian o charakterze strategicznym.

Z przekazanej 19 października 2016 r. przez Ministra Energii informacji o sposobie wykorzystania ww. uwag, wynika m.in. że: *„(…) obecnie podejmowane są przez Ministerstwo Energii działania zarówno w zakresie tworzenia nowej struktury organizacyjnej sektora jak i doprowadzenia go do równowagi ekonomicznej. Szczegółowe propozycje działań zostaną ujęte w »Programie dla*

*sektora górnictwa węgla kamiennego w Polsce w latach 2016–2030«. (…) Wszystkie uwagi, które zawarto w wystąpieniu pokontrolnym, zostaną dokładnie przeanalizowane i rozpatrzone przez odpowiednie instytucje państwowe oraz agendy niezależne i posłużą w procesie opracowywania nowego programu dla polskiego górnictwa węgla kamiennego. W ramach prowadzonych prac nad programem podjęto wstępne konsultacje tak ze stroną społeczną, jak i z przedsiębiorstwami górniczymi. Po ich zakończeniu opracowany projekt zostanie przedłożony, zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa, do stosowanych uzgodnień, w tym międzyresortowych, a następnie tak uzgodniony projekt będzie przedmiotem obrad Komitetu Rady Ministrów i Rady Ministrów".*

## Łączny obrót węglem kamiennym na tle dynamiki PKB w krajach Unii Europejskiej i Polski

| L.p. | Wyszczególnienie | Podmiot | Jedn. | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 | 9 | 10 | 11 | 12 | 13 | 14 | 15 |
| 1 | PKB (ceny stałe – rok poprzedni = 100) | EU | % r/r | 102,5 | 102,1 | 103,3 | 103,0 | 100,4 | 95,6 | 102,1 | 101,7 | 99,5 | 100,2 | 101,6 | 102,2 |
| 2 | PKB (ceny stałe – rok poprzedni = 100) | Polska | % r/r | 105,1 | 103,5 | 106,2 | 107,0 | 104,2 | 102,8 | 103,6 | 105,0 | 101,6 | 101,4 | 103,3 | 103,9 |
| 3 | Zużycie krajowe | x | tys. ton | 83 367 | 78 890 | 86 980 | 85 398 | 82 994 | 75 880 | 84 605 | 85 181 | 75 400 | 73 925 | 73 865 | 71 719 |
| 3.1 | węgiel energetyczny | x | tys. ton | 69 648 | 67 904 | 74 240 | 71 536 | 70 116 | 66 047 | 71 481 | 72 440 | 63 130 | 61 082 | 60 769 | 58 307 |
| 3.2 | węgiel koksowy | x | tys. ton | 13 719 | 10 986 | 12 740 | 13 863 | 12 878 | 9 833 | 13 124 | 12 741 | 12 270 | 12 842 | 13 096 | 13 412 |
| 4 | Wydobycie ogółem | gwk | tys. ton | 99 270 | 97 109 | 94 405 | 87 407 | 83 647 | 77 449 | 76 154 | 75 668 | 79 234 | 76 466 | 72 514 | 72 193 |
| 4.1 | węgiel energetyczny | gwk | tys. ton | 82 744 | 83 038 | 79 834 | 73 770 | 71 624 | 68 909 | 64 496 | 64 232 | 67 496 | 64 351 | 60 226 | 59 208 |
| 4.2 | węgiel koksowy | gwk | tys. ton | 16 525 | 14 071 | 14 571 | 13 636 | 12 024 | 8 540 | 11 658 | 11 436 | 11 738 | 12 116 | 12 288 | 12 985 |
| 5 | Sprzedaż ogółem | gwk | tys. ton | 98 851 | 94 257 | 93 529 | 86 887 | 82 961 | 72 956 | 75 404 | 76 215 | 71 936 | 77 496 | 70 305 | 73 557 |
| 5.1 | węgiel energetyczny | gwk | tys. ton | 82 417 | 80 457 | 78 678 | 73 166 | 71 448 | 63 960 | 64 074 | 64 945 | 60 539 | 64 938 | 57 998 | 60 607 |
| 5.2 | węgiel koksowy | gwk | tys. ton | 16 434 | 13 800 | 14 850 | 13 722 | 11 513 | 8 996 | 11 330 | 11 270 | 11 398 | 12 558 | 12 307 | 12 950 |
| 6 | *Sprzedaż kraj* | *gwk* | tys. ton | *78 060* | *74 707* | *77 758* | *74 808* | *74 646* | *64 218* | *64 781* | *70 459* | *64 532* | *66 941* | *61 955* | *64 565* |
| 6.1 | węgiel energetyczny | gwk | tys. ton | 64 930 | 64 058 | 66 629 | 63 366 | 64 737 | 57 293 | 55 220 | 60 760 | 54 761 | 56 680 | 51 642 | 53 846 |
| 6.2 | węgiel koksowy | gwk | tys. ton | 13 130 | 10 650 | 11 129 | 11 442 | 9 909 | 6 925 | 9 561 | 9 700 | 9 771 | 10 361 | 10 313 | 10 719 |
| 7 | *Sprzedaż eksport* | *gwk* | tys. ton | *20 792* | *19 550* | *15 771* | *12 079* | *8 315* | *8 738* | *10 623* | *5 756* | *7 405* | *10 555* | *8 350* | *8 992* |
| 7.1 | węgiel energetyczny | gwk | tys. ton | 17 490 | 16 393 | 12 050 | 9 800 | 6 711 | 6 667 | 8 854 | 4 185 | 5 778 | 8 358 | 6 356 | 6 761 |
| 7.2 | węgiel koksowy | gwk | tys. ton | 3 301 | 3 157 | 3 721 | 2 279 | 1 604 | 2 071 | 1 769 | 1 570 | 1 627 | 2 197 | 1 994 | 2 230 |
| 8 | Zapasy w kopalniach na koniec okresu | gwk | tys. ton | 1 995 | 3 579 | 3 256 | 2 257 | 1 694 | 4 856 | 4 066 | 2 150 | 8 392 | 6 658 | 8 215 | 5 817 |
| 8.1 | węgiel energetyczny | gwk | tys. ton | 1 846 | 3 158 | 3 117 | 2 197 | 1 124 | 4 772 | 3 651 | 1 570 | 7 472 | 6 216 | 7 792 | 5 384 |
| 8.2 | węgiel koksowy | gwk | tys. ton | 149 | 420 | 140 | 60 | 570 | 84 | 415 | 580 | 920 | 442 | 423 | 433 |
| 9 | Import | x | tys. ton | 2 335 | 3 305 | 5 271 | 5 924 | 10 340 | 10 820 | 14 150 | 14 991 | 10 063 | 10 528 | 10 316 | 8 218 |
| 9.1 | węgiel energetyczny | x | tys. ton | 1 733 | 2 695 | 3 849 | 3 656 | 6 840 | 8 561 | 10 821 | 12 724 | 8 547 | 8 278 | 7 912 | 5 526 |
| 9.2 | węgiel koksowy | x | tys. ton | 602 | 610 | 1 422 | 2 268 | 3 500 | 2 259 | 3 330 | 2 267 | 1 516 | 2 250 | 2 404 | 2 692 |

*Uwaga: powyższe dane dotyczące górnictwa uwzględniają agregację danych następujących podmiotów:*
*KW, KHW, JSW, PKW (później TW), KWK Budryk S.A., KWK "Kazimierz-Juliusz" Sp. z o.o., LW Bogdanka, ZG Siltech Sp. z o.o., PG Silesia Sp. z o.o., Eko-Plus Sp. z o.o., SRK, WKS Kraj.*

# Jednostkowe koszty, ceny zbytu, zatrudnienie i wydajność w górnictwie węgla kamiennego

| L.p. | Wyszczególnienie | Podmiot | Jedn. | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 | 9 | 10 | 11 | 12 | 13 | 14 | 15 |
| 1 | Roczny wskaźnik inflacji (rok poprzedni = 100) | Polska | % r/r | 103,5 | 102,1 | 101,0 | 102,5 | 104,2 | 103,5 | 102,6 | 104,3 | 103,7 | 100,9 | 100,0 | 99,1 |
| 2 | Średni jednostkowy koszt wydobycia węgla[1)] | gwk | zł/t | 156,64 | 168,51 | 174,00 | 187,93 | 222,62 | 254,13 | 260,05 | 286,65 | 304,08 | 302,87 | 309,42 | 287,36 |
| 3 | Średnia cena zbytu węgla ogółem[2)] | gwk | zł/t | 187,85 | 191,63 | 183,63 | 191,07 | 256,52 | 274,17 | 292,52 | 341,25 | 340,27 | 294,76 | 278,60 | 259,90 |
| *3.1* | *węgiel energetyczny* | *gwk* | *zł/t* | *155,36* | *161,87* | *164,48* | *170,69* | *217,64* | *268,34* | *250,45* | *273,15* | *292,86* | *263,88* | *252,27* | *236,05* |
| *3.1.1* | *w tym miały węgla energetycznego* | *gwk* | *zł/t* | *142,79* | *149,38* | *148,33* | *155,33* | *193,48* | *243,30* | *225,84* | *247,42* | *268,02* | *235,55* | *225,49* | *211,36* |
| *3.2* | *węgiel koksowy* | *gwk* | *zł/t* | *350,77* | *365,12* | *285,09* | *299,71* | *516,93* | *350,52* | *529,58* | *732,83* | *588,89* | *450,08* | *397,94* | *368,08* |
| 4 | Cena węgla energ. z ARA w portach polskich (XII)[3)] | x | zł/t | 228,37 | 170,82 | 191,58 | 302,09 | 253,59 | 224,22 | 338,77 | 351,89 | 261,24 | 242,42 | 231,46 | 185,13 |
| 5 | Cena loco kopalnia polskiego węgla energ. (XII)[4)] | gwk | zł/t | 137,85 | 147,31 | 149,81 | 159,54 | 210,58 | 245,06 | 231,06 | 250,57 | 264,10 | 224,79 | 220,38 | 214,24 |
| 6 | Stan zatrudnienia ogółem na koniec okresu | gwk | osoby | 127 097 | 123 414 | 119 314 | 116 407 | 119 713 | 118 875 | 114 089 | 114 235 | 113 256 | 106 693 | 100 675 | 89 924 |
| *6.1* | *Dół* | *gwk* | *osoby* | *97 438* | *94 625* | *91 743* | *89 628* | *92 851* | *92 492* | *88 487* | *88 911* | *87 974* | *82 208* | *77 010* | *68 655* |
| *6.2* | *Powierzchnia* | *gwk* | *osoby* | *29 659* | *28 789* | *27 571* | *26 779* | *26 862* | *26 383* | *25 602* | *25 324* | *25 282* | *24 485* | *23 665* | *21 269* |
| *6.2.1* | *w tym przeróbka mechaniczna* | *gwk* | *osoby* | *12 429* | *12 381* | *11 458* | *9 795* | *10 160* | *9 917* | *10 160* | *9 938* | *9 913* | *9 676* | *9 313* | *8 367* |
| 7 | Wydajność[5)] | gwk | ton/prac/rok | 770 | 791 | 793 | 758 | 725 | 665 | 671 | 684 | 710 | 704 | 706 | 761 |

*Uwagi:*

*• Dane w tabeli dotyczą łącznie węgla energetycznego i koksowego - o ile nie zaznaczono inaczej.*

*• Dane dotyczące górnictwa uwzględniają dane podmiotów: KW, KHW, JSW, PKW (później TW), KWK Budryk S.A., KWK "Kazimierz-Juliusz" Sp. z o.o., LW Bogdanka, SRK, WKS Kraj.*

*[1)] Iloraz nakładów poniesionych na produkcję węgla i ilości wyprodukowanego węgla handlowego.*

*[2)] Loco kopalnia (cena netto bez uwzględnienia podatku akcyzowego).*

*[3)] i [4)] Dotyczy ceny węgla z portów ARA (Amsterdam- Rotterdam-Antwerpia) urealnionej do warunków polskich - w portach polskich, w warunkach jakościowych polskiego węgla. Ceny wyznaczane na podstawie danych za miesiąc grudzień danego roku. Dane dotyczące polskiego węgla obejmują sortymenty miałowe węgla energetycznego sprzedawanego w kraju.*

*[5)] Iloraz ilości produkcji węgla handlowego i przeciętnego zatrudnienia w kopalniach węgla kamiennego.*

## Wybrane wskaźniki finansowe górnictwa węgla kamiennego

| L.p. | Wyszczególnienie | Podmiot | Jedn. | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 | 9 | 10 | 11 | 12 | 13 | 14 | 15 |
| 1 | Roczny wskaźnik inflacji (rok poprzedni = 100) | Polska | % r/r | 103,5 | 102,1 | 101,0 | 102,5 | 104,2 | 103,5 | 102,6 | 104,3 | 103,7 | 100,9 | 100,0 | 99,1 |
| 2 | Przychody ogółem | gwk | mln zł | 22 887,8 | 21 814,0 | 20 140,5 | 19 923,8 | 23 356,6 | 22 682,5 | 25 375,3 | 29 680,5 | 31 414,5 | 29 706,7 | 30 408,8 | 29 397,3 |
| 2.1 | *w tym ze sprzedaży węgla* | *gwk* | *mln zł* | *18 552,8* | *18 044,5* | *17 148,1* | *16 566,3* | *20 221,2* | *18 873,8* | *21 999,4* | *25 873,8* | *24 222,0* | *22 331,0* | *18 974,8* | *18 624,1* |
| 3 | Koszty ogółem | gwk | mln zł | 19 689,3 | 20 319,8 | 19 640,0 | 19 863,0 | 22 668,8 | 22 851,7 | 23 579,0 | 25 799,2 | 29 372,0 | 29 870,3 | 32 461,8 | 34 209,5 |
| 3.1 | *w tym sprzedanego węgla* | *gwk* | *mln zł* | *15 547,1* | *16 052,3* | *16 393,6* | *16 420,8* | *17 650,7* | *18 005,3* | *19 704,1* | *21 706,5* | *22 035,1* | *22 814,9* | *21 207,3* | *20 655,3* |
| 4 | Wynik ze sprzedaży węgla | gwk | mln zł | 3 005,7 | 1 992,2 | 754,5 | 145,4 | 2 570,5 | 868,5 | 2 295,2 | 4 167,3 | 2 186,8 | -483,9 | -2 232,5 | -2 031,1 |
| 5 | Wynik finansowy netto | gwk | mln zł | 2 594,6 | 1 170,6 | 367,4 | 87,5 | 590,8 | -184,2 | 1 412,0 | 3 013,9 | 1 633,6 | -292,7 | -2 052,1 | -4 460,9 |
| 6 | Należności[1)] | gwk | mln zł | 2 105,2 | 1 888,0 | 1 581,1 | 1 555,1 | 1 881,9 | 1 923,0 | 1 988,8 | 2 821,6 | 2 871,2 | 2 711,1 | 2 733,9 | 1 897,9 |
| 7 | Zobowiązania[2)] | gwk | mln zł | 8 255,9 | 6 929,8 | 7 026,1 | 6 735,8 | 7 264,5 | 7 709,7 | 8 594,2 | 8 544,5 | 9 690,5 | 11 893,1 | 14 411,1 | 14 148,3 |
| 7.1 | *w tym długoterminowe* | *gwk* | *mln zł* | *2 293,0* | *1 895,4* | *1 738,0* | *1 250,2* | *1 313,8* | *1 229,6* | *1 420,1* | *1 238,6* | *2 007,0* | *2 802,7* | *2 313,4* | *2 778,9* |
| 8 | Wskaźnik płynności bieżącej[3)] | gwk | - | 0,89 | 0,89 | 0,74 | 0,76 | 0,80 | 0,87 | 1,22 | 1,25 | 1,27 | 0,97 | 0,53 | 0,42 |
| 9 | Wskaźnik rentowności sprzedaży[4)] | gwk | % | 11,3% | 5,4% | 1,8% | 0,4% | 2,5% | -0,8% | 5,6% | 10,2% | 5,2% | -1,0% | -6,7% | -15,2% |
| 10 | Wskaźnik rentowności sprzedaży węgla[5)] | gwk | % | 16,2% | 11,0% | 4,4% | 0,9% | 12,7% | 4,6% | 10,4% | 16,1% | 9,0% | -2,2% | -11,8% | -10,9% |

*Uwagi:*

*• Dane dotyczące górnictwa uwzględniają dane podmiotów: KW, KHW, JSW, PKW (później TW), KWK Budryk S.A., KWK "Kazimierz-Juliusz" Sp. z o.o., LW Bogdanka, SRK, WKS Kraj.*

*[1)] Podano należności krótkoterminowe.*

*[2)] Podano zobowiązania długo- i krótkoterminowe, bez funduszy specjalnych.*

*[3)] Iloraz aktywów obrotowych i zobowiązań krótkoterminowych.*

*[4)] Iloraz wyniku finansowego netto i przychodów ogółem.*

*[5)] Iloraz wyniku ze sprzedaży węgla i przychodów ze sprzedaży węgla.*

# Obrót węglem kamiennym spółek węglowych

## Obrót węglem kamiennym KW [tys. ton]

| L.p. | Wyszczególnienie | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 | 9 | 10 | 11 | 12 | 13 |
| 1 | Wydobycie ogółem | 53 811,1 | 52 594,0 | 50 372,6 | 46 760,8 | 44 554,9 | 42 199,3 | 39 482,7 | 39 122,1 | 39 287,9 | 35 198,6 | 30 999,6 | 27 205,9 |
| 1.1 | węgiel energetyczny | 49 563,8 | 49 733,3 | 47 458,3 | 43 691,5 | 41 633,0 | 40 374,9 | 36 928,8 | 36 496,8 | 37 019,3 | 32 920,0 | 28 593,0 | 25 442,3 |
| 1.2 | węgiel koksowy | 4 247,3 | 2 860,7 | 2 914,3 | 3 069,3 | 2 921,9 | 1 824,4 | 2 553,9 | 2 625,3 | 2 268,6 | 2 278,6 | 2 406,6 | 1 763,6 |
| 2 | Sprzedaż ogółem | 53 628,5 | 50 477,8 | 49 608,9 | 46 317,3 | 44 506,5 | 38 461,7 | 38 929,1 | 39 719,4 | 33 732,8 | 36 179,1 | 28 791,9 | 28 504,5 |
| 2.1 | węgiel energetyczny | 49 359,1 | 47 655,3 | 46 740,0 | 43 152,1 | 41 621,1 | 36 631,4 | 36 378,0 | 37 096,3 | 31 483,0 | 33 877,4 | 26 379,5 | 26 737,1 |
| 2.2 | węgiel koksowy | 4 269,4 | 2 822,5 | 2 868,9 | 3 165,2 | 2 885,4 | 1 830,3 | 2 551,1 | 2 623,1 | 2 249,8 | 2 301,7 | 2 412,4 | 1 767,4 |
| 3 | *Sprzedaż kraj* | *38 697,7* | *35 361,6* | *38 925,7* | *37 807,4* | *39 031,1* | *32 303,5* | *30 549,2* | *36 213,0* | *28 655,9* | *28 545,4* | *23 742,0* | *23 792,3* |
| 3.1 | węgiel energetyczny | 35 537,8 | 33 285,4 | 36 733,1 | 35 203,5 | 36 547,1 | 30 944,8 | 28 461,3 | 33 909,3 | 26 577,5 | 26 514,1 | 21 739,7 | 22 525,3 |
| 3.2 | węgiel koksowy | 3 159,9 | 2 076,2 | 2 192,6 | 2 603,9 | 2 484,0 | 1 358,7 | 2 087,9 | 2 303,7 | 2 078,4 | 2 031,3 | 2 002,3 | 1 267,0 |
| 4 | *Sprzedaż eksport* | *14 930,8* | *15 116,1* | *10 683,2* | *8 510,0* | *5 475,3* | *6 158,2* | *8 379,9* | *3 506,3* | *5 077,0* | *7 633,8* | *5 049,9* | *4 712,2* |
| 5 | Zapasy na koniec roku | 1 651,0 | 2 758,6 | 2 544,9 | 1 723,7 | 762,1 | 3 483,6 | 2 856,2 | 1 088,0 | 5 829,4 | 4 222,8 | 5 695,7 | 3 566,5 |
| 5.1 | węgiel energetyczny | 1 636,9 | 2 706,3 | 2 448,7 | 1 718,3 | 720,2 | 3 477,8 | 2 845,2 | 1 074,8 | 5 797,3 | 4 213,9 | 5 693,6 | 3 549,2 |
| 5.2 | węgiel koksowy | 14,1 | 52,3 | 96,2 | 5,4 | 41,9 | 5,8 | 11,0 | 13,2 | 32,1 | 8,9 | 2,1 | 17,3 |

## Obrót węglem kamiennym KHW [tys. ton]

| L.p. | Wyszczególnienie | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 | 9 | 10 | 11 | 12 | 13 |
| 1 | Wydobycie ogółem | 17 552,9 | 16 881,3 | 16 270,4 | 14 716,0 | 13 387,4 | 12 885,2 | 12 316,6 | 12 668,1 | 11 606,8 | 11 871,0 | 10 655,5 | 10 570,0 |
| 1.1 | węgiel energetyczny | 17 532,2 | 16 880,0 | 16 270,4 | 14 716,0 | 13 387,4 | 12 885,2 | 12 316,6 | 12 668,1 | 11 606,8 | 11 871,0 | 10 655,5 | 10 500,1 |
| 1.2 | węgiel koksowy | 20,7 | 1,3 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 69,9 |
| 2 | Sprzedaż ogółem | 17 754,8 | 16 696,3 | 15 992,8 | 14 560,5 | 13 352,7 | 12 354,5 | 12 421,4 | 12 564,0 | 11 149,8 | 11 149,6 | 11 145,6 | 10 635,0 |
| 2.1 | węgiel energetyczny | 17 734,1 | 16 695,0 | 15 992,8 | 14 560,5 | 13 352,7 | 12 354,5 | 12 421,4 | 12 564,0 | 11 149,8 | 11 149,6 | 11 145,6 | 10 565,1 |
| 2.2 | węgiel koksowy | 20,7 | 1,3 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 69,9 |
| 3 | *Sprzedaż kraj* | *14 459,2* | *15 066,5* | *14 589,7* | *13 221,7* | *12 167,1* | *11 614,1* | *11 647,6* | *11 757,9* | *10 516,8* | *10 567,0* | *10 210,7* | *9 344,0* |
| 3.1 | węgiel energetyczny | 14 450,5 | 15 066,5 | 14 589,7 | 13 221,7 | 12 167,1 | 11 614,1 | 11 647,6 | 11 757,9 | 10 516,8 | 10 567,0 | 10 210,7 | 9 274,1 |
| 3.2 | węgiel koksowy | 8,7 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 69,9 |
| 4 | *Sprzedaż eksport* | *3 295,6* | *1 629,8* | *1 403,1* | *1 338,7* | *1 185,6* | *740,4* | *773,8* | *806,1* | *632,9* | *582,7* | *934,9* | *1 291,0* |
| 5 | Zapasy na koniec roku | 44,7 | 143,4 | 335,5 | 356,7 | 298,9 | 732,5 | 470,5 | 415,6 | 740,3 | 1 322,0 | 707,3 | 580,2 |
| 5.1 | węgiel energetyczny | 44,7 | 143,4 | 335,5 | 356,7 | 298,9 | 732,5 | 470,5 | 415,6 | 740,3 | 1 322,0 | 707,3 | 580,2 |
| 5.2 | węgiel koksowy | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 |

## Obrót węglem kamiennym JSW [tys. ton]

| L.p. | Wyszczególnienie | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 | 9 | 10 | 11 | 12 | 13 |
| 1 | Wydobycie ogółem | 13 738,7 | 12 825,0 | 13 325,2 | 11 822,4 | 13 639,5 | 11 400,2 | 13 329,0 | 12 610,0 | 13 462,4 | 13 626,9 | 13 946,6 | 16 312,8 |
| 1.1 | węgiel energetyczny | 2 313,9 | 2 159,1 | 2 300,7 | 2 047,6 | 4 537,9 | 4 684,3 | 4 224,9 | 3 799,8 | 3 993,2 | 3 789,8 | 4 065,1 | 5 161,6 |
| 1.2 | węgiel koksowy | 11 424,8 | 10 665,9 | 11 024,5 | 9 774,8 | 9 101,6 | 6 715,9 | 9 104,1 | 8 810,2 | 9 469,2 | 9 837,1 | 9 881,5 | 11 151,2 |
| 2 | Sprzedaż ogółem | 13 463,1 | 12 461,8 | 13 491,1 | 11 823,7 | 13 089,7 | 11 359,5 | 13 109,7 | 12 439,3 | 12 672,9 | 14 355,7 | 13 670,4 | 16 628,8 |
| 2.1 | węgiel energetyczny | 2 152,0 | 2 029,0 | 2 141,8 | 2 059,7 | 4 462,1 | 4 194,1 | 4 331,0 | 3 792,4 | 3 524,9 | 4 099,3 | 3 775,7 | 5 516,5 |
| 2.2 | węgiel koksowy | 11 311,1 | 10 432,8 | 11 349,3 | 9 764,0 | 8 627,6 | 7 165,4 | 8 778,7 | 8 646,9 | 9 148,0 | 10 256,4 | 9 894,7 | 11 112,3 |
| 3 | *Sprzedaż kraj* | *11 403,5* | *10 208,3* | *10 612,2* | *10 265,4* | *11 505,5* | *9 529,4* | *11 650,7* | *11 008,9* | *11 014,9* | *12 121,6* | *11 826,7* | *14 054,7* |
| 3.1 | węgiel energetyczny | 2 152,0 | 2 021,1 | 2 066,2 | 2 015,5 | 4 080,4 | 3 962,9 | 4 178,1 | 3 613,0 | 3 322,6 | 3 791,7 | 3 515,9 | 4 672,3 |
| 3.2 | węgiel koksowy | 9 251,5 | 8 187,2 | 8 546,0 | 8 249,9 | 7 425,1 | 5 566,5 | 7 472,6 | 7 395,9 | 7 692,3 | 8 329,9 | 8 310,8 | 9 382,4 |
| 4 | *Sprzedaż eksport* | *2 059,6* | *2 253,4* | *2 878,9* | *1 558,2* | *1 584,2* | *1 830,0* | *1 459,1* | *1 430,5* | *1 658,0* | *2 234,1* | *1 843,6* | *2 574,1* |
| 5 | Zapasy na koniec roku | 152,0 | 408,3 | 169,0 | 111,4 | 593,6 | 484,2 | 553,9 | 587,2 | 1 360,0 | 612,8 | 1 009,6 | 655,6 |
| 5.1 | węgiel energetyczny | 17,0 | 40,2 | 125,7 | 57,3 | 65,5 | 405,6 | 150,0 | 20,0 | 471,9 | 179,6 | 588,6 | 239,8 |
| 5.2 | węgiel koksowy | 135,0 | 368,1 | 43,3 | 54,1 | 528,1 | 78,6 | 403,9 | 567,2 | 888,1 | 433,2 | 421,0 | 415,8 |

# Jednostkowe koszty, ceny zbytu, zatrudnienie i wydajność spółek węglowych

## Jednostkowe koszty, ceny zbytu, zatrudnienie i wydajność w KW

| L.p. | Wyszczególnienie | Jedn. | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 | 9 | 10 | 11 | 12 | 13 | 14 |
| 1 | Średni jedn. koszt wydobycia węgla | zł/t | 151,11 | 157,14 | 160,66 | 171,80 | 209,82 | 242,30 | 247,07 | 271,44 | 290,22 | 300,51 | 295,97 | 263,62 |
| 2 | Średnia cena zbytu węgla ogółem | zł/t | 163,03 | 167,43 | 162,90 | 171,18 | 231,32 | 264,80 | 254,87 | 294,43 | 311,11 | 262,53 | 256,36 | 233,78 |
| 2.1 | *węgiel energetyczny* | *zł/t* | *154,08* | *160,99* | *160,46* | *166,47* | *219,71* | *263,55* | *246,20* | *277,02* | *299,54* | *254,81* | *250,16* | *230,44* |
| 2.2 | *węgiel koksowy* | *zł/t* | *266,44* | *274,76* | *203,63* | *234,54* | *399,04* | *292,76* | *378,13* | *540,45* | *480,85* | *368,82* | *322,59* | *286,39* |
| 3 | Zatrudnienie ogółem na koniec roku | osoby | 72 553 | 69 822 | 66 398 | 62 819 | 64 955 | 63 656 | 59 955 | 60 196 | 60 177 | 54 853 | 45 571 | 34 401 |
| 4 | Wydajność | ton/ pracow. /rok | 721 | 759 | 759 | 747 | 722 | 679 | 663 | 683 | 681 | 634 | 642 | 750 |

## Jednostkowe koszty, ceny zbytu, zatrudnienie i wydajność w KHW

| L.p. | Wyszczególnienie | Jedn. | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 | 9 | 10 | 11 | 12 | 13 | 14 |
| 1 | Średni jedn. koszt wydobycia węgla | zł/t | 153,15 | 162,51 | 177,17 | 190,46 | 231,66 | 270,32 | 278,00 | 271,86 | 315,56 | 295,51 | 316,29 | 297,38 |
| 2 | Średnia cena zbytu węgla ogółem | zł/t | 169,23 | 174,39 | 185,34 | 193,01 | 234,07 | 292,51 | 281,29 | 293,99 | 315,40 | 315,37 | 293,70 | 274,71 |
| 2.1 | *węgiel energetyczny* | *zł/t* | *169,09* | *174,46* | *185,34* | *193,01* | *234,07* | *292,51* | *281,29* | *293,99* | *315,40* | *315,37* | *293,70* | *274,27* |
| 2.2 | *węgiel koksowy* | *zł/t* | *296,04* | *299,66* | *0,00* | *0,00* | *0,00* | *0,00* | *0,00* | *0,00* | *0,00* | *0,00* | *0,00* | *284,69* |
| 3 | Zatrudnienie ogółem na koniec roku | osoby | 21 581 | 20 646 | 20 092 | 19 768 | 20 124 | 20 467 | 19 242 | 18 765 | 17 776 | 16 820 | 16 770 | 14 081 |
| 4 | Wydajność | ton/ pracow. /rok | 787 | 808 | 804 | 744 | 676 | 637 | 624 | 676 | 650 | 716 | 667 | 703 |

## Jednostkowe koszty, ceny zbytu, zatrudnienie i wydajność w JSW

| L.p. | Wyszczególnienie | Jedn. | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 | 9 | 10 | 11 | 12 | 13 | 14 |
| 1 | Średni jedn. koszt wydobycia węgla | zł/t | 202,56 | 243,11 | 244,73 | 281,60 | 312,72 | 354,10 | 341,62 | 408,51 | 431,59 | 417,98 | 440,29 | 382,92 |
| 2 | Średnia cena zbytu węgla ogółem | zł/t | 349,01 | 353,29 | 283,95 | 295,08 | 431,38 | 330,38 | 465,53 | 631,03 | 533,39 | 410,96 | 366,28 | 326,02 |
| 2.1 | *węgiel energetyczny* | *zł/t* | *137,98* | *142,36* | *145,85* | *149,46* | *189,80* | *270,81* | *246,49* | *265,86* | *313,90* | *267,46* | *235,18* | *214,08* |
| 2.2 | *węgiel koksowy* | *zł/t* | *389,16* | *394,31* | *310,17* | *325,79* | *556,36* | *365,25* | *573,59* | *791,19* | *615,45* | *468,31* | *416,31* | *381,60* |
| 3 | Zatrudnienie ogółem na koniec roku | osoby | 19 364 | 19 399 | 19 282 | 19 586 | 22 770 | 22 520 | 22 637 | 22 931 | 22 678 | 22 164 | 26 356 | 24 315 |
| 4 | Wydajność | ton/ pracow. /rok | 723 | 676 | 705 | 627 | 621 | 521 | 609 | 570 | 606 | 626 | 601 | 661 |

# Wybrane wskaźniki finansowe spółek węglowych

## Wybrane wskaźniki finansowe KW

| L.p. | Wyszczególnienie | Jedn. | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 | 9 | 10 | 11 | 12 | 13 | 14 |
| 1 | Przychody ogółem | mln zł | 10 425 | 10 443 | 9 546 | 9 875 | 11 762 | 12 401 | 11 259 | 12 637 | 12 988 | 11 109 | 12 645 | 9 018 |
| 1.1 | w tym ze sprzedaży węgla | mln zł | 8 743 | 8 451 | 8 081 | 7 929 | 10 295 | 10 185 | 9 922 | 11 695 | 10 495 | 9 498 | 7 381 | 6 664 |
| 2 | Koszty ogółem | mln zł | 10 062 | 10 236 | 9 718 | 9 943 | 11 896 | 12 357 | 11 209 | 11 922 | 12 779 | 11 773 | 13 474 | 9 571 |
| 2.1 | w tym sprzedanego węgla | mln zł | 8 203 | 8 107 | 8 074 | 8 063 | 9 412 | 9 575 | 9 758 | 10 831 | 10 258 | 10 702 | 8 646 | 7 627 |
| 3 | Wynik ze sprzedaży węgla | mln zł | 540 | 344 | 7 | -135 | 883 | 609 | 164 | 863 | 237 | -1 204 | -1 265 | -963 |
| 4 | Wynik finansowy netto | mln zł | 451 | 255 | -96 | 11 | 25 | 25 | 31 | 554 | 171 | -699 | -1 006 | -959 |
| 5 | Należności[1] | mln zł | 872 | 790 | 603 | 603 | 737 | 785 | 703 | 1 076 | 1 007 | 883 | 770 | 448 |
| 6 | Zobowiązania[2], z tego: | mln zł | 4 969 | 4 383 | 4 395 | 4 215 | 3 958 | 4 126 | 4 225 | 4 113 | 4 231 | 5 549 | 5 464 | 5 418 |
| 6.1 | krótkoterminowe | mln zł | 3 007 | 2 677 | 2 911 | 3 201 | 2 963 | 3 198 | 3 488 | 3 451 | 3 717 | 4 172 | 5 127 | 5 219 |
| 6.2 | długoterminowe | mln zł | 1 962 | 1 705 | 1 484 | 1 014 | 995 | 928 | 738 | 662 | 514 | 1 377 | 337 | 199 |
| 7 | Wsk. płynności bieżącej[3] | - | 0,72 | 0,65 | 0,50 | 0,58 | 0,62 | 0,84 | 1,05 | 1,13 | 1,00 | 0,81 | 0,46 | 0,31 |
| 8 | Rentowność sprzedaży[4] | % | 4,3% | 2,4% | -1,0% | 0,1% | 0,2% | 0,2% | 0,3% | 4,4% | 1,3% | -6,3% | -8,0% | -10,6% |
| 9 | Rentowność sprzedaży węgla[5] | % | 6,2% | 4,1% | 0,1% | -1,7% | 8,6% | 6,0% | 1,6% | 7,4% | 2,3% | -12,7% | -17,1% | -14,5% |
| 10 | Aktywa obrotowe | mln zł | 2 164 | 1 741 | 1 443 | 1 859 | 1 844 | 2 674 | 3 656 | 3 889 | 3 727 | 3 369 | 2 347 | 1 604 |

## Wybrane wskaźniki finansowe KHW

| L.p. | Wyszczególnienie | Jedn. | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 | 9 | 10 | 11 | 12 | 13 | 14 |
| 1 | Przychody ogółem | mln zł | 3 255 | 3 225 | 3 266 | 3 097 | 3 455 | 4 201 | 4 023 | 4 238 | 4 241 | 4 191 | 3 898 | 3 827 |
| 1.1 | w tym ze sprzedaży węgla | mln zł | 3 005 | 2 912 | 2 964 | 2 810 | 3 126 | 3 614 | 3 494 | 3 694 | 3 517 | 3 516 | 3 274 | 2 918 |
| 2 | Koszty ogółem | mln zł | 3 047 | 3 108 | 3 118 | 3 060 | 3 450 | 4 078 | 3 979 | 4 015 | 4 189 | 4 150 | 4 394 | 4 136 |
| 2.1 | w tym sprzedanego węgla | mln zł | 2 704 | 2 712 | 2 836 | 2 780 | 3 077 | 3 231 | 3 372 | 3 459 | 3 379 | 3 313 | 3 490 | 3 165 |
| 3 | Wynik ze sprzedaży węgla | mln zł | 301 | 200 | 129 | 30 | 48 | 383 | 122 | 234 | 138 | 203 | -216 | -247 |
| 4 | Wynik finansowy netto | mln zł | 139 | 80 | 97 | 20 | 8 | 89 | 31 | 158 | 59 | 44 | -467 | -238 |
| 5 | Należności[1] | mln zł | 360 | 325 | 330 | 325 | 374 | 395 | 379 | 345 | 479 | 426 | 442 | 264 |
| 6 | Zobowiązania[2], z tego: | mln zł | 877 | 705 | 786 | 923 | 1 555 | 2 083 | 1 951 | 1 826 | 2 526 | 2 729 | 2 980 | 2 647 |
| 6.1 | krótkoterminowe | mln zł | 856 | 695 | 774 | 912 | 1 436 | 1 908 | 1 769 | 1 638 | 1 515 | 1 658 | 2 182 | 1 463 |
| 6.2 | długoterminowe | mln zł | 21 | 11 | 12 | 12 | 119 | 175 | 182 | 188 | 1 011 | 1 071 | 798 | 1 184 |
| 7 | Wsk. płynności bieżącej[3] | - | 0,88 | 0,84 | 0,84 | 0,63 | 0,59 | 0,53 | 0,49 | 0,49 | 0,77 | 0,79 | 0,39 | 0,45 |
| 8 | Rentowność sprzedaży[4] | % | 4,3% | 2,5% | 3,0% | 0,6% | 0,2% | 2,1% | 0,8% | 3,7% | 1,4% | 1,1% | -12,0% | -6,2% |
| 9 | Rentowność sprzedaży węgla[5] | % | 10,0% | 6,9% | 4,3% | 1,1% | 1,6% | 10,6% | 3,5% | 6,3% | 3,9% | 5,8% | -6,6% | -8,5% |
| 10 | Aktywa obrotowe | mln zł | 751 | 580 | 651 | 571 | 841 | 1009 | 860 | 805 | 1165 | 1303 | 852 | 664 |

## Wybrane wskaźniki finansowe JSW

| L.p. | Wyszczególnienie | Jedn. | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 | 9 | 10 | 11 | 12 | 13 | 14 |
| 1 | Przychody ogółem | mln zł | 5 292 | 4 817 | 4 036 | 3 745 | 6 321 | 4 061 | 6 597 | 8 967 | 9 696 | 9 655 | 9 272 | 11 057 |
| 1.1 | w tym ze sprzedaży węgla | mln zł | 4 699 | 4 403 | 3 831 | 3 489 | 5 647 | 3 753 | 6 103 | 7 850 | 6 760 | 5 900 | 5 007 | 5 421 |
| 2 | Koszty ogółem | mln zł | 3 161 | 3 716 | 3 613 | 3 690 | 5 510 | 4 479 | 5 179 | 6 299 | 8 425 | 9 640 | 10 181 | 14 496 |
| 2.1 | w tym sprzedanego węgla | mln zł | 2 738 | 3 048 | 3 318 | 3 344 | 4 112 | 4 076 | 4 435 | 5 020 | 5 505 | 5 925 | 6 070 | 6 355 |
| 3 | Wynik ze sprzedaży węgla | mln zł | 1 961 | 1 355 | 513 | 145 | 1 535 | -323 | 1 668 | 2 830 | 1 255 | -25 | -1 062 | -934 |
| 4 | Wynik finansowy netto | mln zł | 1 533 | 800 | 287 | 37 | 568 | -345 | 1 137 | 2 083 | 996 | 8 | -684 | -2 787 |
| 5 | Należności[1] | mln zł | 584 | 481 | 400 | 375 | 664 | 542 | 681 | 1 035 | 1 008 | 1 021 | 1 094 | 656 |
| 6 | Zobowiązania[2], z tego: | mln zł | 786 | 757 | 709 | 719 | 1 327 | 1 052 | 1 254 | 1 513 | 1 656 | 2 096 | 3 901 | 3 826 |
| 6.1 | krótkoterminowe | mln zł | 753 | 739 | 684 | 698 | 1 202 | 976 | 1 220 | 1 493 | 1 639 | 2 079 | 3 822 | 3 755 |
| 6.2 | długoterminowe | mln zł | 33 | 19 | 25 | 20 | 126 | 76 | 34 | 20 | 18 | 17 | 79 | 70 |
| 7 | Wsk. płynności bieżącej[3] | - | 2,08 | 1,93 | 1,72 | 1,66 | 1,46 | 1,54 | 2,54 | 2,48 | 2,40 | 1,53 | 0,54 | 0,29 |
| 8 | Rentowność sprzedaży[4] | % | 29,0% | 16,6% | 7,1% | 1,0% | 9,0% | -8,5% | 17,2% | 23,2% | 10,3% | 0,1% | -7,4% | -25,2% |
| 9 | Rentowność sprzedaży węgla[5] | % | 41,7% | 30,8% | 13,4% | 4,2% | 27,2% | -8,6% | 27,3% | 36,1% | 18,6% | -0,4% | -21,2% | -17,2% |
| 10 | Aktywa obrotowe | mln zł | 1 567 | 1 426 | 1 177 | 1 157 | 1 752 | 1 506 | 3 095 | 3 705 | 3 934 | 3 185 | 2 060 | 1 105 |

*Uwagi:*

*[1] Podano należności krótkoterminowe.*

*[2] Podano zobowiązania długo- i krótkoterminowe, bez funduszy specjalnych.*

*[3] Iloraz aktywów obrotowych i zobowiązań krótkoterminowych.*

*[4] Iloraz wyniku finansowego netto i przychodów ogółem.*

*[5] Iloraz wyniku ze sprzedaży węgla i przychodów ze sprzedaży węgla.*

## Wykaz aktów prawnych dotyczących kontrolowanej działalności

1. Ustawa z dnia 28 listopada 2003 r. *o restrukturyzacji górnictwa węgla kamiennego w latach 2003–2006* (Dz. U. Nr 210, poz. 2037, ze zm.) – uchylona z dniem 1 stycznia 2008 r.
2. Rozporządzenie Ministra Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 28 stycznia 2004 r. *w sprawie dotacji na finansowanie likwidacji kopalń* (Dz. U. Nr 18, poz. 171) – uchylone z dniem 2 lipca 2008 r.
3. Ustawa z dnia 7 września 2007 r. *o funkcjonowaniu górnictwa węgla kamiennego* (Dz. U. z 2016 r., poz. 704, ze zm.).
4. Ustawa z dnia 22 stycznia 2015 r. *o zmianie ustawy o funkcjonowaniu górnictwa węgla kamiennego w latach 2008–2015 oraz niektórych innych ustaw* (Dz. U. poz. 143, ze zm.).
5. Rozporządzenie Ministra Gospodarki z dnia 27 czerwca 2008 r. *w sprawie dotacji budżetowej przeznaczonej na finansowanie likwidacji kopalń, działań wykonywanych po zakończeniu likwidacji kopalń oraz naprawiania szkód wywołanych ruchem zakładu górniczego* (Dz. U. Nr 118, poz. 751) – uchylone z dniem 8 maja 2015 r.
6. Rozporządzenie Ministra Gospodarki z dnia 27 czerwca 2008 r. *w sprawie dotacji budżetowej na finansowanie zabezpieczenia kopalń sąsiednich przed zagrożeniem wodnym, gazowym oraz pożarowym* (Dz. U. Nr 118, poz. 752) – uchylone z dniem 8 maja 2015 r.
7. Rozporządzenie Ministra Gospodarki z dnia 5 maja 2015 r. *w sprawie dotacji budżetowej przeznaczonej na finansowanie likwidacji kopalń, działań wykonywanych po zakończeniu likwidacji kopalń, naprawiania szkód wywołanych ruchem zakładu górniczego oraz zabezpieczenia kopalń sąsiednich przed zagrożeniem wodnym, gazowym oraz pożarowym* (Dz. U. poz. 627) – uchylone z dniem 1 czerwca 2016 r.
8. Rozporządzenie Ministra Gospodarki z dnia 10 kwietnia 2015 r. *w sprawie dotacji budżetowej przeznaczonej na finansowanie świadczeń z tytułu urlopów górniczych oraz urlopów dla pracowników zakładu przeróbki mechanicznej węgla* (Dz. U. poz. 512).
9. Rozporządzenie Ministra Gospodarki z dnia 10 kwietnia 2015 r. *w sprawie dotacji budżetowych przeznaczonych na finansowanie jednorazowych odpraw pieniężnych oraz na pokrycie bieżących strat produkcyjnych przedsiębiorstwa* (Dz. U. poz. 510).
10. Ustawa z dnia 10 października 2014 r. *o zmianie ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw oraz niektórych innych ustaw* (Dz. U. poz. 1395).
11. Ustawa z dnia 9 czerwca 2011 r. *Prawo geologiczne i górnicze* (Dz. U. z 2016 r. poz. 1131, ze zm.).
12. Ustawa z dnia 4 lutego 1994 r. *Prawo geologiczne i górnicze* (Dz. U. z 2005 r. Nr 228, poz. 1947, ze zm.) – utraciła moc z dniem 1 stycznia 2012 r.
13. Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 30 kwietnia 2013 r. *w sprawie szczegółowych warunków udzielania pomocy publicznej na cele z zakresu ochrony środowiska wynikające z zamknięcia jednostek produkcyjnych węgla* (Dz. U. poz. 580) – wygasło z dniem 31 grudnia 2015 r.
14. Ustawa z dnia 8 sierpnia 1996 r. *o zasadach wykonywania uprawnień przysługujących Skarbowi Państwa* (Dz. U. z 2016 r., poz. 154, ze zm.) – uchylona z dniem 1 stycznia 2017 r.
15. Ustawa z 30 sierpnia 1996 r. o *komercjalizacji i prywatyzacji* (Dz. U. z 2016 r. poz. 981, ze zm.) – z dniem 1 stycznia 2017 r. ustawie nadano tytuł: *o komercjalizacji i niektórych uprawnieniach pracowników,* a także zmieniono objęty nią zakres regulacji.
16. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 30 maja 2011 r. *w sprawie szczegółowego trybu zbywania akcji Skarbu Państwa* (Dz. U. Nr 114, poz. 664, ze zm.) – uchylone z dniem 1 stycznia 2017 r.

17. Ustawa z dnia 17 grudnia 1998 r. *o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych* (Dz. U. z 2016 r. poz. 887, ze zm.).
18. Ustawa z dnia 10 kwietnia 1997 r. *Prawo energetyczne* (Dz. U. z 2012 r., poz. 1059, ze zm.).
19. Ustawa z dnia 29 października 2010 r. *o rezerwach strategicznych* (Dz. U. z 2016 r., poz. 1635, ze zm.).
20. Ustawa z dnia 4 września 1997 r. *o działach administracji rządowej* (Dz. U. z 2016 r., poz. 543, ze zm.).
21. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 18 listopada 2014 r. *w sprawie ustanowienia pełnomocnika Rządu do spraw restrukturyzacji górnictwa węgla kamiennego* (Dz. U. poz. 1606, ze zm.).
22. Zarządzenie nr 28 Prezesa RM z dnia 5 maja 2014 r. *w sprawie Międzyresortowego Zespołu do spraw Funkcjonowania Górnictwa Węgla Kamiennego w Polsce* (M.P. poz. 321).
23. Decyzja Rady 2010/787/UE z 10 grudnia 2010 r. *w sprawie pomocy państwa ułatwiającej zamykanie niekonkurencyjnych kopalń węgla kamiennego* (Dz. Urz. UE L 336 z 21.12.2010, str. 24).
24. Rozporządzenie Rady (WE) Nr 1407/2002 z dnia 23 lipca 2002 r. *w sprawie pomocy państwa dla przemysłu węglowego* (Dz. Urz. UE L 205 z 2.8.2002, str. 1, ze zm.) – wygasło z dniem 31 grudnia 2010 r.

## 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. Wiceprezes Rady Ministrów Minister Rozwoju i Finansów
6. Prezes Trybunału Konstytucyjnego
7. Rzecznik Praw Obywatelskich
8. Minister Energii
9. Minister Skarbu Państwa
10. Minister Środowiska
11. Pełnomocnik Rządu ds. restrukturyzacji górnictwa węgla kamiennego
12. Komisja do Spraw Kontroli Państwowej Sejmu RP
13. Komisja Gospodarki i Rozwoju Sejmu RP
14. Komisja Finansów Publicznych Sejmu RP
15. Komisja do Spraw Energii i Skarbu Państwa Sejmu RP
16. Komisja Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa Sejmu RP
17. Komisja Gospodarki Narodowej i Innowacyjności Senatu RP
18. Komisja Budżetu i Finansów Publicznych Senatu RP
19. Komisja Środowiska Senatu RP
20. Prezes Agencji Rozwoju Przemysłu
21. Prezes Wyższego Urzędu Górniczego
22. Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów
23. Wojewoda Śląski
24. Marszałek Województwa Śląskiego