

# NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

---

DEPARTAMENT OBRONY NARODOWEJ  
I BEZPIECZEŃSTWA WEWNĘTRZNEGO

KOB-410-07-00/2009

Nr ewid. 147/2011/P09/084/KOB

## Informacja o wynikach kontroli przygotowania lotniska w Poznaniu-Krzesinach do bazowania samolotów F-16

Warszawa sierpień 2011 r.

---

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

---

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

---

Włodzimierz Zegadło

Dyrektor  
Departamentu Obrony Narodowej  
i Bezpieczeństwa Wewnętrznego

---

Akceptuję:  
Jacek Kościelniak

p.o. Wiceprezesa  
Najwyższej Izby Kontroli

---

Zatwierdzam:  
Jacek Jezierski

Prezes  
Najwyższej Izby Kontroli

Warszawa, 19 .08.2011 r.

---

Najwyższa Izba Kontroli  
ul. Filtrowa 57  
00-950 Warszawa  
tel./fax: 0-22-444 50 00  
www.nik.gov.pl

# Spis treści

<b>1. Wprowadzenie .....</b>	<b>4</b>
1.1. Charakterystyka kontrolowanego obszaru .....	4
1.2. Cel i zakres kontroli.....	5
<b>2. Podsumowanie wyników kontroli .....</b>	<b>7</b>
2.1. Ogólna ocena kontrolowanej działalności.....	7
2.2. Uwagi końcowe i wnioski .....	9
<b>3. Ważniejsze wyniki kontroli .....</b>	<b>10</b>
3.1. Lokalizacja bazy samolotów wielozadaniowych na lotnisku Poznań-Krzesiny .....	10
3.2. Przygotowanie infrastruktury lotniska Poznań-Krzesiny do bazowania samolotów wielozadaniowych (F-16).....	13
3.3. Wyposażenie 31 Bazy Lotnictwa Taktycznego (31 BLT) w samoloty F-16 oraz lotnicze środki bojowe i sprzęt .....	23
3.4. Współdziałanie organów wojska z administracją rządową i samorządową w zakresie przygotowania lotniska Poznań-Krzesiny do bazowania samolotów wielozadaniowych (F-16).....	24
<b>4. Informacje dodatkowe o przeprowadzonej kontroli.....</b>	<b>31</b>
4.1. Przygotowanie kontroli .....	31
4.2. Postępowanie kontrolne i działania podjęte po zakończeniu kontroli.....	31
<b>5. Załączniki .....</b>	<b>33</b>
5.1. Wykaz aktów prawnych dotyczących kontrolowanej działalności .....	33
5.2. Wykaz organów, którym przekazano informację o wynikach kontroli .....	35

## 1. Wprowadzenie

### 1.1. Charakterystyka kontrolowanego obszaru

W wyniku negocjacji celów Sił Zbrojnych NATO 2000, przeprowadzonych w ramach planowania obronnego NATO w latach 1999-2000, Rzeczpospolita Polska zobowiązała się do wyposażenia Sił Zbrojnych RP w samoloty wielozadaniowe. W pierwotnych założeniach realizacji ww. celów, zatwierdzonych przez Ministra Obrony Narodowej w maju 2001 r., przewidziano wyposażenie Sił Zbrojnych RP w latach 2002-2006 w 60 samolotów wielozadaniowych i utworzenie 4 eskadr tych samolotów. Wskazano również 4 lotniska bazowania dla poszczególnych eskadr, w tym lotnisko Poznań-Krzesiny.

Podstawy realizacji i finansowania zadań wynikających z ww. zobowiązań oraz ogólny zakres tych zadań określone zostały w dwóch ustawach:

- ustawa z dnia 25 maja 2001 r. o przebudowie i modernizacji technicznej oraz finansowaniu Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej<sup>1</sup> (ustawa o modernizacji SZ RP);
- ustawa z dnia 22 czerwca 2001 r. o ustanowieniu programu wieloletniego „Wyposażenie Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej w samoloty wielozadaniowe” i zapewnieniu warunków jego realizacji<sup>2</sup> (ustawa o ustanowieniu programu samolotowego).

Ww. program obejmuje w szczególności wyposażenie Sił Zbrojnych RP do dnia 31 grudnia 2008 r. w 48 nowych samolotów wielozadaniowych oraz przygotowanie infrastruktury lotniskowej.

W dniu 27 grudnia 2002 r. ogłoszony został wybór samolotu F-16 na samolot wielozadaniowy dla Sił Zbrojnych RP, a w dniu 18 kwietnia 2003 r. podpisano umowę na dostawę 48 samolotów. Zostały one dostarczone w latach 2006-2008. Bazą dla 32 z nich jest lotnisko w Poznaniu-Krzesinach, gdzie są eksploatowane przez 31 Bazę Lotnictwa Taktycznego (31 BLT), użytkownika tego lotniska. Bazą pozostałych samolotów F-16 jest lotnisko w Łasku.

Na terenie lotniska Poznań-Krzesiny od 2001 r. w ramach programu samolotowego realizowane były zadania inwestycyjne, których celem było dostosowanie lotniska do wymogów eksploatacji samolotów F-16. Inwestorem większości tych zadań był Wojskowy Zarząd Infrastruktury w Poznaniu. Na lotnisku tym, również od 2001 r., prowadzone były inwestycje objęte Programem Inwestycji NATO w Dziedzinie Bezpieczeństwa (NSIP), których celem jest dostosowanie (uzupełnienie) infrastruktury lotniska w zakresie dodatkowych elementów wynikających z potrzeb sił wzmocnienia NATO.

Z dniem 1 stycznia 2004 r. dla lotniska Poznań-Krzesiny utworzony został obszar ograniczonego użytkowania<sup>3</sup>. Obejmował on osiedla i tereny zamieszkałe wokół lotniska narażone na oddziaływanie hałasu użytkowanych samolotów.

---

<sup>1</sup> Dz. U. z 2009 r. Nr 67, poz. 570 ze zm.

<sup>2</sup> Dz. U. z 2001 r. 89, poz. 972 ze zm.

<sup>3</sup> Na podstawie rozporządzenia Nr 82/03 Wojewody Wielkopolskiego z dnia 17 grudnia 2003 r. w sprawie utworzenia obszaru ograniczonego użytkowania dla lotniska wojskowego Poznań-Krzesiny w Poznaniu (Dz. Urz. Woj. Wielkopolskiego Nr 200, poz. 3873) zmienionego wydanym w tej sprawie rozporządzeniem Nr 40/07 Wojewody Wielkopolskiego z dnia 31 grudnia 2007 r. (Dz. Urz. Woj. Wielkopolskiego z 2008 r. Nr 1, poz. 1).

Ramy prawne kontroli wyznaczały:

- powołane wyżej ustawy o modernizacji Sił Zbrojnych RP i o ustanowieniu programu samolotowego, ustawy budżetowe na kolejne lata 2001-2009, umowa PL-D-SAC zawarta z rządem USA na dostawy samolotów F-16 oraz sprzętu i uzbrojenia lotniczego, także resortowe plany modernizacji technicznej oraz inwestycji budowlanych, które stanowiły podstawę do ustalenia zakresu zadań przewidzianych do realizacji w celu przygotowania ww. lotniska oraz warunków finansowania tych zadań;
- ustawa z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane<sup>4</sup> i rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 3 lipca 2006 r. w sprawie szczegółowego sposobu i trybu finansowania inwestycji z budżetu państwa<sup>5</sup>, ustawa z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska<sup>6</sup>, ustawa z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym<sup>7</sup> oraz wydane przez Ministra Obrony Narodowej przepisy dotyczące zasad i uwarunkowań (wymagań) w zakresie przygotowania i realizacji inwestycji w resorcie obrony narodowej.

## 1.2. Cel i zakres kontroli

Celem kontroli było dokonanie oceny działań Ministra Obrony Narodowej i podległych mu jednostek w zakresie przygotowania lotniska w Poznaniu-Krzesinach do realizacji zadań bazy samolotów F-16 oraz współdziałania w tym zakresie organów administracji wojskowej z administracją rządową i samorządową.

W szczególności kontrolą objęto:

- wybór lokalizacji bazy samolotów wielozadaniowych na lotnisku Poznań-Krzesiny,
- planowanie i realizację inwestycji związanych z dostosowaniem infrastruktury lotniska Poznań-Krzesiny do potrzeb eksploatacji samolotów F-16;
- wyposażenie 31 Bazy Lotnictwa Taktycznego (31 BLT) w samoloty F-16 oraz w sprzęt logistyczny i lotnicze środki bojowe;
- współdziałanie organów wojska z administracją rządową i samorządową w zakresie przygotowania lotniska Poznań-Krzesiny do bazowania samolotów F-16.

Kontrola planowa P/09/084 podjęta została z inicjatywy Najwyższej Izby Kontroli. Potrzebę jej przeprowadzenia uzasadniały problemy występujące w realizacji programu samolotowego, a także interpelacje poselskie w sprawie programu i lokalizacji bazy samolotów F-16 na lotnisku Poznań-Krzesiny oraz zainteresowanie mediów tym tematem, spowodowane aktywnością ludności zamieszkałej w sąsiedztwie lotniska.

Kontrolą objęto 9 jednostek, z tego 7 na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli<sup>8</sup>, tj. Ministerstwo Obrony Narodowej, Dowództwo Sił Powietrznych, 31 Bazę Lotnictwa Taktycznego w Poznaniu, Wojskowy Zarząd Infrastruktury w Poznaniu, Biuro Pełnomocnika Ministra Obrony Narodowej – Dyrektora Programu Wdrażania na Wyposażenie Sił Zbrojnych RP Samolotu Wielozadaniowego, Wielkopolski Urząd Wojewódzki i Regionalną Dyрекcję Ochrony Środowiska w Poznaniu. W 2 jednostkach, tj. w Urzędzie Marszałkowskim Województwa

<sup>4</sup> Dz. U. z 2010 r. Nr 243, poz. 1623 ze zm.

<sup>5</sup> Dz. U. z 2006 r. Nr 120, poz. 831. Utraciło moc z dniem 1 stycznia 2011 r.

<sup>6</sup> Dz. U. z 2008 r. Nr 25, poz. 150 ze zm.

<sup>7</sup> Dz. U. Nr 80, poz. 717 ze zm.

<sup>8</sup> Dz. U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701 ze zm.

Wielkopolskiego i Urzędzie Miasta Poznania, przeprowadzono kontrolę na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy o NIK.

Kontrolę koordynował Departament Obrony Narodowej i Bezpieczeństwa Wewnętrznego, który przeprowadził kontrole w jednostkach podległych Ministrowi Obrony Narodowej. Kontrole pozostałych jednostek przeprowadziła Delegatura Najwyższej Izby Kontroli w Poznaniu.

Kontrolę przeprowadzono w okresie od 24 września do 31 grudnia 2009 r. obejmując nią realizację kontrolowanych zadań w latach 2001-2009.

Dane dotyczące realizacji programu samolotowego na dzień 31 grudnia 2010 r., w tym zadań inwestycyjnych prowadzonych na rzecz przygotowania infrastruktury lotniska Poznań-Krzesiny, przedstawione zostały na podstawie ustaleń kontroli Nr P/10/087 – „Wykonanie budżetu państwa w 2010 r. w części 29 Obrona narodowa”, przeprowadzonej przez NIK w I kwartale 2011 r.

## 2. Podsumowanie wyników kontroli

### 2.1. Ogólna ocena kontrolowanej działalności

**Najwyższa Izba Kontroli, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości,<sup>9</sup> ocenia pozytywnie działalność Ministra Obrony Narodowej w zakresie przygotowania lotniska Poznań-Krzesiny do realizacji zadań bazy samolotów F-16.**

Powyższą ocenę uzasadniało głównie przekazanie w latach 2002-2006 do użytkowania na lotnisku Poznań-Krzesiny obiektów, instalacji i systemów infrastruktury lotniskowej wykonanych lub zmodernizowanych w wyniku zakończenia 38 zadań inwestycyjnych w ramach programu samolotowego i NSIP- co umożliwiło przyjęcie 48 samolotów F-16 w terminach określonych w umowie na ich dostawy, tj. od 2006 do 2008 r. oraz wypełnienie większości warunków do bazowania dwóch eskadr w składzie po 16 tych samolotów.

Przygotowanie lotniska na koniec 2009 r. nie zapewniało sprawnej realizacji wielu wymaganych funkcji bazy samolotów F-16, co utrudniało realizację zadań 31 BLT. Wynikało to z niezakończenia budowy lub modernizacji oraz trudności w przekazaniu do eksploatacji obiektów infrastruktury lotniska, jak np.: płaszczyzn postoju samolotów i hangarów metalowych, stanowiska prób silników samolotowych, składów MPS-1 i MPS-2 z rurociągiem przesyłowym (realizowanych w ramach NSIP), magazynów lotniczych środków bojowych i trasy transportu tych środków na lotnisko, magazynu hydrazyny, a także z nierozpoczęcia bądź niewielkiego stanu zaawansowania budów: dróg samochodowych na lotnisku, kompleksu szkoleniowo-sportowego, garaży samochodowych, magazynu wielofunkcyjnego i systemu elektroenergetycznego.

Z 37 zadań zakończonych w ramach programu samolotowego do dnia 31 grudnia 2009 r. tylko 13 zakończono w pierwotnie zaplanowanym terminie. Przyczyną tego było nieprzygotowanie, zarówno Ministerstwa Obrony Narodowej jak i b. Dowództwa Wojsk Lotniczych i Obrony Powietrznej (DWLOP) do modernizowania infrastruktury lotnisk wyznaczonych na bazy samolotów wielozadaniowych, szczególnie w fazie rozpoczynania realizacji programu samolotowego. Do modernizacji infrastruktury lotniska Poznań-Krzesiny przystąpiono w 2001 r., podczas gdy wyboru samolotu F-16 dokonano w grudniu 2002 r. a umowa na jego dostawy podpisana została w kwietniu 2003 r. Należy podkreślić, że Minister Obrony Narodowej został zobowiązany do rozpoczęcia w 2001 r. realizacji programu samolotowego (art. 2 ust. 3 i art. 3 ust. 3 ustawy o ustanowieniu programu samolotowego), a nie do rozpoczęcia robót budowlanych w ramach modernizowania ww. lotniska, czego nawet nie uwzględnił program samolotowy określony w pierwotnej wersji ustawy.

W czasie rozpoczynania, a także w dalszych latach modernizacji lotniska Poznań-Krzesiny brak było dostatecznego rozpoznania właściwości samolotu F-16 i wymogów jego eksploatacji, co wykluczało możliwość rzetelnego określenia potrzeb rzeczowo-finansowych w zakresie dostosowania lotnisk do bazowania tych samolotów. Dlatego też zadanie wymienione w art. 4 ust. 1 ww. ustawy, dotyczące określenia przez Ministra Obrony Narodowej szczegółowego planu zadaniowo-finansowego programu samolotowego, wykonane zostało nierzetelnie. Plan zadaniowo-finansowy programu, zatwierdzony przez Ministra Obrony Narodowej w dniu 15 lipca 2003 r., tj. 2 lata po rozpoczęciu realizacji programu, nie spełniał wymogu szczegółowości wynikającego z art. 4 ust. 1 ustawy. Nie

<sup>9</sup> W standardach kontroli NIK przewidziano czterostopniową skalę ocen kontrolowanej działalności obejmującą oceny: pozytywną, pozytywną z uchybieniami, pozytywną z nieprawidłowościami i negatywną (Podręcznik kontrolera cz. A2, Standardy sprawozdawcze kontroli, str. 22 (<http://portal.nik.gov.pl/plik/id,8759.doc>).

określono w nim żadnych konkretnych zadań rzeczowych. Na jego podstawie nie można było także określić zarówno ogólnej kwoty wydatków przewidzianych na finansowanie inwestycji budowlanych służących modernizacji infrastruktury lotnisk bazowania samolotów F-16, jak też kwot przewidzianych na finansowanie tych inwestycji na poszczególnych lotniskach.

Skutkiem niedostatecznej wiedzy o samolocie F-16 i wymogach jego eksploatacji w czasie rozpoczynania realizacji programu i pozyskiwania tej wiedzy w następnych latach było sukcesywne rozszerzanie zakresu zadaniowo-finansowego modernizacji lotnisk bazowania samolotów F-16 oraz przesuwanie terminów jej zakończenia. W wyniku zmian planu zadaniowo-finansowego programu zatwierdzonych przez Ministra Obrony Narodowej w latach 2004-2009, kwota wydatków przewidzianych w tym planie na finansowanie inwestycji budowlanych i zakupów inwestycyjnych została zwiększona – z 747.893 tys. zł do 1.500.461 tys. zł, a termin zakończenia finansowania tych inwestycji przesunięto z 2007 r. do 2010 r. Na dzień 31 grudnia 2010 r., kwota tych wydatków wynosiła 1.813.355 tys. zł, a termin zakończenia ich finansowania określono na 2012 r.

Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia lokalizację bazy samolotów F-16 w Poznaniu. Kontrola wykazała, że w MON i w Dowództwie Sił Powietrznych brak było dokumentacji potwierdzającej przeprowadzenie - zarówno przed jak i po dokonaniu wyboru tej lokalizacji – analizy jego skutków, szczególnie pod względem celowości i gospodarności. Negatywną ocenę lokalizacji bazy samolotów F-16 w Poznaniu uzasadniają już poniesione przez MON wydatki z tytułu wypłat odszkodowań zasądzonych właścicielom nieruchomości położonych w obszarach ograniczonego użytkowania utworzonego dla lotniska Poznań-Krzesiny. Do dnia 30 września 2009 r. wypłaty z tego tytułu wyniosły łącznie 2.007,6 tys. zł, zarejestrowano także 1.522 wezwania sądowe dotyczące roszczeń o odszkodowania i o wykup nieruchomości na łączną kwotę 281.872,9 tys. zł.

Ustalenia kontroli wskazują, że resort obrony narodowej nie był przygotowany do współdziałania z administracją rządową i samorządową w zakresie zgłaszania potrzeb obronności w zagospodarowaniu przestrzennym zgodnie z zasadami określonymi w ustawie z dnia 27 marca o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

Ocenę powyższą potwierdzają wyniki kontroli działań podejmowanych przez WZI w Poznaniu, Dowództwo Sił Powietrznych oraz MON w sprawie utworzenia stref ochronnych od magazynów lotniczych środków bojowych 31 BLT wykraczających poza teren zamknięty, na którym wybudowano te magazyny. Od 2004 r., co najmniej do sierpnia 2010 r., brak było w resorcie obrony narodowej zgodnych z ww. ustawą przepisów określających kompetencje i procedury działań jednostek resortu, mających na celu uwzględnienie w planach zagospodarowania przestrzennego potrzeb w zakresie tworzenia bądź rozszerzania stref ochronnych terenów zamkniętych.

Niemniej jednak główną przyczyną nieutworzenia, do czasu zakończenia kontroli, stref ochronnych od ww. magazynów była trwająca od lutego 2005 r. procedura zmiany planu zagospodarowania przestrzennego województwa wielkopolskiego. Istotną przyczyną przewlekłości tej procedury był m.in. brak koncepcji przestrzennego zagospodarowania kraju. Do czasu zakończenia kontroli projekt zmiany ww. planu nie został przedstawiony Ministrowi Infrastruktury, który w myśl ustawy o zagospodarowaniu przestrzennym dokonuje oceny zgodności projektu planu z koncepcją przestrzennego zagospodarowania kraju.



Uwzględnienie w planach zagospodarowania przestrzennego granic stref ochronnych od ww. magazynów 31 BLT, zapewniających bezpieczeństwo, warunkuje przekazanie do użytkowania tych magazynów i składowanie zakupionego w USA uzbrojenia samolotów F-16. Na budowę magazynów i wału ochronnego wydatkowano w latach 2002-2010 ponad 40 mln zł.

## **2.2. Uwagi końcowe i wnioski**

Najwyższa Izba Kontroli wnosi do Ministra Obrony Narodowej o:

- przeprowadzenie analizy skutków utrzymywania bazy samolotów F-16 w Poznaniu oraz skutków zmiany jej lokalizacji, jako podstawy ewentualnych działań w tym zakresie;
- uregulowanie zasad i procedur dotyczących uwzględniania potrzeb obronności w zagospodarowaniu przestrzennym kraju.

### 3. Ważniejsze wyniki kontroli

#### 3.1. Lokalizacja bazy samolotów wielozadaniowych na lotnisku Poznań-Krzesiny

Zarówno w Ministerstwie Obrony Narodowej, jak i w Dowództwie Sił Powietrznych brak było dokumentów, które mogłyby potwierdzić przygotowania do wydania decyzji w tej sprawie, w tym przeprowadzenie analizy jej skutków, uwzględniającej nie tylko potrzeby obronne, ale także uwarunkowania prawne, ekonomiczne, ochrony środowiska, zagospodarowania przestrzennego, bezpieczeństwa ludności itd.

Istotny wpływ na wybór lotniska w Poznaniu-Krzesinach na bazę samolotów wielozadaniowych miała decyzja Nr 145/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 14 sierpnia 1997 r.<sup>10</sup>, w której lotnisko to wymienione zostało jako element infrastruktury wojskowej zgłoszony przez Polskę do współdziałania z NATO, z terminem osiągnięcia gotowości do współdziałania do końca 1999 r. W związku z tym lotnisko uwzględnione zostało w NSIP.

Zbadanie procesu uzgodnień decyzji Nr 145/MON oraz zasadności wydzielenia lotniska Poznań-Krzesiny do infrastruktury NATO, uniemożliwił brak dokumentacji w tym zakresie. Kontrola wykazała, że w lipcu 2005 r. Podsekretarz Stanu w MON został poinformowany przez Departament Kontroli MON o zniszczeniu w 1997 r. dokumentacji uzgodnień ww. decyzji z naruszeniem przepisów resortowych w tym zakresie<sup>11</sup>.

Lotnisko w Poznaniu-Krzesinach, jako baza samolotów wielozadaniowych wymienione zostało w wielu dokumentach sporządzonych w MON i Siłach Powietrznych w okresie rozpoczynania realizacji programu samolotowego, a w szczególności:

- w dokumentach dotyczących przebudowy i modernizacji technicznej Sił Zbrojnych RP w latach 2001-2006 zatwierdzonych przez Ministra Obrony Narodowej w styczniu 2001 r., w których przyjęto m.in., że lotnisko Poznań-Krzesiny będzie bazą dla trzech eskadr lotnictwa taktycznego wyposażonych w samoloty wielozadaniowe, z których jedna miała osiągnąć gotowość operacyjną już w 2003 r., a pozostałe do końca 2006 r. W związku z tym założono także, że w 2003 r. ww. lotnisko będzie „dostosowane do standardów sojuszniczych”;
- w „Programie wyposażenia Sił Zbrojnych RP w samoloty wielozadaniowe załączonym do uzasadnienia projektu ustawy z dnia 22 czerwca 2001 r. o ustanowieniu tego programu, przekazanym przez ówczesnego Prezesa Rady Ministrów Marszałkowi Sejmu RP przy piśmie nr RM 10-46-01 z 2 maja 2001 r. (druk sejmowy nr 2911), w którym lotnisko Poznań-Krzesiny zostało wykazane jako baza dwóch eskadr samolotów wielozadaniowych, pierwszej od 2003 r. a drugiej od 2005 r.;

---

<sup>10</sup> Decyzja w sprawie osiągnięcia zdolności do współdziałania z siłami zbrojnymi państw członków Organizacji Traktatu Północnoatlantyckiego przez jednostki organizacyjne Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej, zgłoszone do współpracy w ramach „Procesu Planowania i Oceny” realizowanego w latach 1997-1999 (decyzja niepublikowana).

<sup>11</sup> W informacji przekazanej pismem Nr DK/2327/06 z 5.07.2006 r. Departament Kontroli MON (DK MON), na podstawie kontroli przeprowadzonej w Archiwum Instytucji MON w Modlinie, stwierdził, że odpowiedzialnym za merytoryczne przygotowanie decyzji Nr 145/MON był Dyrektor Departamentu Współpracy z Organizacją Traktatu Północnoatlantyckiego MON. W ocenie DK MON departament ten „niewłaściwie zakwalifikował dokumenty uzgodnień decyzji Nr 145/MON, kwalifikując je do kategorii „Bc”, czyli do zniszczenia po wykorzystaniu w jednostce, za zgodą dowódcy. Było to niezgodne z istniejącym stanem prawnym (...) cała dokumentacja uzgodnieniowa do opracowywanej decyzji powinna być zakwalifikowana do kategorii „B-10” i przechowywana co najmniej przez 10 lat, tj. do 2007 r.

- w dokumentacji planistycznej dotyczącej wdrażania celów Sił Zbrojnych NATO 2000 dla Rzeczypospolitej Polskiej zaakceptowanej przez Ministra Obrony Narodowej w maju 2001 r., w której przewidziano lotnisko Poznań-Krzesiny na bazę jednej z czterech eskadr samolotów wielozadaniowych. Jako bazy pozostałych eskadr przewidziano lotniska: Malbork, Zegrze Pomorskie i Łask. Gotowość do działań miała być osiągnięta przez poszczególne eskadry w terminie do 31.12.2002 r. - Malbork, 31.12.2003 r. - Poznań-Krzesiny, 31.12.2004 r. - Łask, 31.12.2005 r. - Zegrze Pomorskie.
- w opracowanym w lipcu 2001 r. przez DWLOP „Programie modernizacji i dostosowania infrastruktury lotniskowej planowanej docelowo do użytkowania w 2006 r. do standardów i wymogów NATO oraz potrzeb narodowych”. W programie tym zaplanowano na lata 2001-2006 kompleksową modernizację lotniska Poznań-Krzesiny na potrzeby bazowania samolotów wielozadaniowych.

Najwyższa Izba Kontroli krytycznie ocenia niespójność i nierealność przyjętych w ww. dokumentach założeń (zobowiązań), szczególnie w zakresie terminów osiągania gotowości do działań eskadr samolotów wielozadaniowych, a także gotowości lotnisk do ich bazowania. Z dokumentacji dotyczącej wdrażania celów Sił Zbrojnych NATO 2000 wynika, że poważnie rozpatrywana była także lokalizacja baz samolotów wielozadaniowych na innych lotniskach niż w Poznaniu i Łasku.

Kontrola wykazała, że główny wpływ na omawiany wybór miało Dowództwo Wojsk Lotniczych i Obrony Powietrznej. W wyniku działalności tego Dowództwa, na lotnisku Poznań-Krzesiny w 2001 r., tj. na 1,5 roku przed dokonaniem wyboru samolotu wielozadaniowego dla Sił Zbrojnych RP – rozpoczęto na znaczną skalę roboty budowlane związane z modernizacją drogi startowej lotniska, co de facto rozstrzygnęło kwestię lokalizacji bazy tych samolotów w Poznaniu. Ówczesny Dowódca WLOP, w piśmie z 16 lipca 2001 r. poinformował Ministra Obrony Narodowej o podjęciu decyzji objęcia lotniska Poznań-Krzesiny przygotowaniem do przyjęcia samolotów wielozadaniowych<sup>12</sup>. Podstawę powyższych działań stanowiły przedstawione wyżej założenia przyjęte w dokumentach dotyczących przebudowy i modernizacji technicznej Sił Zbrojnych RP w latach 2001 – 2006 zaakceptowanych przez Ministra Obrony Narodowej w styczniu 2001 r. Kontrola wykazała, że po zaakceptowaniu ww. dokumentów Minister Obrony Narodowej zgłaszał zastrzeżenia do racjonalności rozpoczynania w 2001 r. modernizacji nawierzchni lotniska w Poznaniu-Krzesinach, bez wykorzystania możliwości finansowania tej inwestycji z udziałem środków NATO<sup>13</sup>. Pomimo tych zastrzeżeń, Minister zatwierdził resortowy plan inwestycji budowlanych na 2001 r., w którym przewidziano finansowanie ww. zadania ze środków budżetu państwa.

Ustalenia kontroli wskazują, że kwestie ochrony środowiska nie były uwzględniane przy dokonywaniu wyboru lokalizacji baz samolotów wielozadaniowych. Świadczy o tym np. fakt, że ww. „Program modernizacji i dostosowania infrastruktury lotnisk...”, opracowany przez Dowództwo WLOP w 2001 r., został negatywnie oceniony przez Departament

<sup>12</sup> W piśmie Nr 1434/Log z 16 lipca 2001 r. Dowódca WLOP stwierdził m.in. „Podjęte za zgodą Pana Ministra w końcowych miesiącach ubiegłego roku przeze mnie i Szefa Logistyki WLOP działania w Sejmowej Komisji Obrony Narodowej zaowocowały odpowiednimi wnioskami i w ustawie budżetowej na 2001 rok w pozycji 69 przewidziano rezerwę celową w kwocie 69.730 tys. zł na realizację programu „samolot wielozadaniowy” wraz z niezbędną infrastrukturą. Powyższe umożliwiło podjęcie przygotowań jednego lotniska do przyjęcia samolotu wielozadaniowego. Podjąłem decyzję, że lotniskiem tym będzie obiekt Krzesiny pod Poznaniem. W konsekwencji przed odpowiednimi służbami WLOP postawione zostały zadania modernizacyjne i inwestycyjne”.

<sup>13</sup> Zastrzeżenia te zostały zgłoszone w piśmie skierowanym do Sekretarza Stanu – I Zastępcy Ministra Obrony Narodowej nr 241/S z 18.05.2001 r.

Infrastruktury MON, m.in. wskutek nieuwzględnienia w tym programie uwarunkowań wynikających z ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska<sup>14</sup>, w tym skutków emisji szkodliwego hałasu w rejonie lotnisk wojskowych<sup>15</sup>.

Z dokumentacji kontrolnej Departamentu Kontroli MON (DK MON) wynikało, że Departament ten, w ramach realizacji polecenia Ministra Obrony Narodowej<sup>16</sup>, badał w 2004 r. przebieg procesu uzgadniania w resorcie obrony narodowej projektu ustawy Prawo ochrony środowiska, który wpłynął do Departamentu Prawnego MON w 1999 r. Według ustaleń DK MON przekazanych Ministrowi, do projektu ww. ustawy nie wniesiono uwag.

DK MON przekazał Ministrowi krytyczną ocenę przebiegu ww. uzgodnień resortowych, uzasadniając to głównie nieuwzględnieniem w tym procesie uzgodnień Dowództwa WLOP i pozostałych Dowództw rodzajów sił zbrojnych. Najwyższa Izba Kontroli podziela ocenę, że w ww. uzgodnieniach powinny brać udział Dowództwa rodzajów sił zbrojnych, ponieważ to działalność jednostek wojskowych podległych tym Dowództwom ma bezpośredni wpływ na środowisko. Nieuwzględnienie w tych uzgodnieniach Dowództwa WLOP nie zwalnia jednak tego Dowództwa z odpowiedzialności – obok odpowiedzialności MON – za zlokalizowanie bazy samolotów wielozadaniowych na lotnisku Poznań-Krzesiny i wynikające z ustaleń przyjętych w ww. ustawie skutki funkcjonowania tej bazy w aglomeracji Poznania.

W okresie od 1 stycznia 2006 r. do 30 września 2009 r. Wojskowy Zarząd Infrastruktury w Poznaniu, na podstawie wyroków sądowych, wypłacił właścicielom nieruchomości zlokalizowanych na obszarze ograniczonego użytkowania utworzonego wokół lotniska Poznań-Krzesiny odszkodowania, w łącznej kwocie 2.007,6 tys. zł. Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę na znaczną liczbę zarejestrowanych przez WZI roszczeń o wypłatę odszkodowań lub wykup nieruchomości. Liczba tych roszczeń stale wzrasta. Łącznie wpłynęły 1.502 wezwania sądowe, z czego m.in.: 1.222 dotyczyło roszczeń o wypłatę odszkodowań na kwotę 257.692,5 tys. zł oraz 52 o wykup nieruchomości na kwotę 24.180,4 tys. zł.

Niezależnie od powyższych skutków finansowych lokalizacji bazy samolotów wielozadaniowych w Poznaniu, w myśl § 2 ust. 2 rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 2 października 2007 r.<sup>17</sup>, wydanego na podstawie art. 176 ust.1 ustawy Prawo ochrony środowiska (j.t. Dz. U. z 2006 r. Nr 129, poz.902 ze zm.), dla lotnisk położonych na terenie aglomeracji, na której ma miejsce łącznie ponad 10 000 startów i lądowań w roku kalendarzowym, prowadzi się ciągle pomiary hałasu w środowisku. W związku z tym, że od 2009 r. liczba operacji lotniczych planowanych z lotniska Poznań-Krzesiny ma skutkować

---

<sup>14</sup> Dz. U. Nr 62, poz.627 ze zm.

<sup>15</sup> Art. 129 powołanej ustawy stanowi, że:

Ust.1 Jeżeli w związku z ograniczeniem sposobu korzystania z nieruchomości korzystanie z niej lub z jej części w dotychczasowy sposób lub zgodny z dotychczasowym przeznaczeniem stało się niemożliwe lub istotnie ograniczone, właściciel nieruchomości może żądać wykupienia nieruchomości lub jej części.

Ust.2 W związku z ograniczeniem sposobu korzystania z nieruchomości jej właściciel może żądać odszkodowania za poniesioną szkodę; szkoda obejmuje również zmniejszenie wartości nieruchomości.

<sup>16</sup> Polecenie Ministra Obrony Narodowej, zawarte w piśmie nr 3013 z dnia 13.10.2004 r., dotyczyło zbadania zagadnień związanych z ochroną środowiska na lotnisku Poznań-Krzesiny w kontekście artykułu zamieszczonego w dzienniku „Życie” pt. „Kosztowny ryk F-16”

<sup>17</sup> Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 2 października 2007 r. w sprawie wymagań w zakresie prowadzenia pomiarów poziomów w środowisku substancji lub energii przez zarządzającego drogą, linią kolejową, linią tramwajową, lotniskiem, portem (Dz. U. Nr 192 poz.1392). Obecnie – na podstawie ustaleń § 2 oraz § 3 ust. 1 pkt 1 lit. d rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 16 czerwca 2011 r. w sprawie wymagań w zakresie prowadzenia pomiarów poziomów substancji lub energii w środowisku przez zarządzającego drogą, linią kolejową, linią tramwajową, lotniskiem lub portem (Dz. U. Nr 140, poz. 824).

przekroczeniem 10 000 startów i lądowań rocznie, będzie to wymagało poniesienia, z budżetu MON, kosztów instalacji stosownej aparatury pomiarowej i systematycznego monitoringu poziomu hałasu w środowisku związanego z eksploatacją samolotów F-16.

Należy podkreślić, że w myśl § 2 ust. 1 ww. rozporządzenia, dla lotnisk położonych poza aglomeracjami prowadzi się ciągle pomiary hałasu po przekroczeniu w roku kalendarzowym łącznie 50 000 startów i lądowań. Natomiast przy mniejszej częstotliwości niż 50 000 startów i lądowań rocznie, pomiary poziomu hałasu dla lotniska położonego poza aglomeracją prowadzi się okresowo – co 5 lat ( § 3 pkt. 1 lit.e rozporządzenia).

Uwzględniając ustalenia kontroli, NIK negatywnie oceniła lokalizację bazy samolotów F-16 na lotnisku Poznań-Krzesiny.

W związku z przekazaniem takiej oceny Ministrowi Obrony Narodowej w wystąpieniu pokontrolnym, Minister w przekazanej NIK odpowiedzi stwierdził m.in., że: „W odniesieniu do lokalizacji bazy samolotów wielozadaniowych na lotnisku Poznań-Krzesiny, informuję, że kierownictwo MON jest spadkobiercą decyzji podjętych w tej sprawie wiele lat temu (...). Z dostępnych dokumentów wynika, że bazowanie samolotów na Krzesinach z chwilą rozpoczęcia programu było powszechnie akceptowane i dzisiaj zmiana tej decyzji przy obecnym poziomie realizacji inwestycji byłaby nierealna. Infrastruktura obecnej bazy składa się z infrastruktury istniejącej przed podjęciem decyzji o bazowaniu F-16 oraz infrastruktury uzupełniającej przygotowanej w latach 2001-2010 w ramach Programu F-16 i NSIP. Przygotowanie innego lotniska od podstaw w jakiejś innej oddalonej od siedzib ludzkich lokalizacji, wiązałoby się dodatkowo z bardzo wysokimi kosztami rozbudowy infrastruktury. Przeniesienie samolotów na inne lotnisko wiązałoby się również z dodatkowymi inwestycjami i dużym prawdopodobieństwem podobnych roszczeń z jakimi mamy do czynienia w Poznaniu. Informuję, że MON w zaistniałej sytuacji będzie koncentrował wysiłki na jak największym zmniejszeniu uciążliwości eksploatacji F-16 dla otaczającego środowiska”.

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że organy administracji publicznej działają z zachowaniem zasady ciągłości, zatem nie ma uzasadnienia dla argumentów o dziedziczeniu błędów poprzedników. Ministerstwo Obrony Narodowej powinno przeprowadzić rzetelną symulację i analizę zysków i strat pozostawienia bazy F-16 w obecnym miejscu albo przeniesienia na inne lotnisko.

### **3.2. Przygotowanie infrastruktury lotniska Poznań-Krzesiny do bazowania samolotów wielozadaniowych (F-16)**

#### **3.2.1. Podstawy planowania i realizacji zadań inwestycyjnych**

Ustawą z dnia 22 czerwca 2001 r. o ustanowieniu programu samolotowego, do wykonania tego programu, rozpoczęcia jego realizacji w 2001 r. oraz określenia szczegółowego planu zadaniowo-finansowego, zobowiązany został Minister Obrony Narodowej. Zgodnie z obowiązującą w 2001 r. treścią ww. ustawy, określony w niej zakres rzeczowy programu samolotowego nie obejmował przygotowania infrastruktury lotnisk do wymogów eksploatacji samolotów wielozadaniowych<sup>18</sup>. W tej sprawie, w uzasadnieniu do

<sup>18</sup> Zgodnie z obowiązującą w 2001 r. treścią ustawy o ustanowieniu programu samolotowego, określony w niej zakres rzeczowy programu (art. 2 ust. 2) obejmował:

- 1) zakup, najem lub użyczenie 16 samolotów do końca 2003 r. oraz zakup 44 nowych samolotów w latach następnych,
- 2) zakup zestawu logistycznego oraz lotniczych środków bojowych,
- 3) szkolenie personelu.

projektu ustawy o ustanowieniu programu samolotowego jednoznacznie stwierdzono, że dostosowanie infrastruktury lotnisk do potrzeb nowego samolotu zostanie sfinansowane ze środków budżetu MON, bez angażowania środków przeznaczonych na finansowanie programu<sup>19</sup>.

Podsekretarz Stanu w MON ds. Uzbrojenia i Modernizacji złożył w tej sprawie wyjaśnienia, w których stwierdził, że w okresie przygotowywania ustawy, przyjęto założenie, że istniejąca infrastruktura lotnisk nie wymagała znaczących inwestycji do zapewnienia prawidłowej eksploatacji „samolotów wielozadaniowych produkcji zachodniej”, oraz że możliwości inwestycyjne budżetu MON będą wystarczające do odpowiedniego uzupełnienia tej infrastruktury.

Dowództwo Wojsk Lotniczych i Obrony Powietrznej (WLOP) w 2001 r. oszacowało na 205.855 tys. zł koszt dostosowania w latach 2001-2006 lotniska Poznań-Krzesiny do bazowania samolotów wielozadaniowych. Ocena ta przedstawiona została w opracowanym przez ww. Dowództwo w lipcu 2001 r. projekcie „Programu modernizacji i dostosowania infrastruktury lotniskowej planowanej docelowo do użytkowania w 2006 r. do standardów i wymogów NATO oraz potrzeb narodowych”<sup>20</sup>. W powyższym „Programie ...” koszt „kompleksowej modernizacji” 7 podstawowych lotnisk wojskowych (stałego bazowania), w latach 2001-2008, w tym lotniska Poznań-Krzesiny określono na 1.329.367 tys. zł, podczas gdy na dzień 31 grudnia 2010 r., wydatki programu samolotowego tylko na modernizację lotnisk Poznań-Krzesiny i Łask określono na 1.813.355 tys. zł.

Podsekretarz Stanu w MON przyznał również, że brak było rozpoznania skali niedoinwestowania lotnisk wojskowych w porównaniu z potrzebami wynikającymi z wymogów eksploatacji samolotów wielozadaniowych, uwzględnionych w procedurze ostatecznego wyboru samolotu dla Sił Zbrojnych RP. Dopiero w trakcie wstępnych negocjacji z oferentami samolotów<sup>21</sup> uzyskano informacje, które umożliwiły wypracowanie oceny, że „zakres koniecznych do zrealizowania zadań inwestycyjnych jest na tyle duży, że Ministerstwo Obrony Narodowej nie będzie w stanie samodzielnie sfinansować niezbędnych zmian w ramach przydzielanych środków”. Ocena ta stanowiła podstawę inicjatywy legislacyjnej Ministerstwa Obrony Narodowej dotyczącej dokonania zmian ustawy o ustanowieniu programu samolotowego, w tym rozszerzenia jego zakresu rzeczowego programu samolotowego o przygotowanie infrastruktury lotnisk i systemów ubezpieczenia lotów.

Zakres rzeczowy programu samolotowego został zmieniony z dniem 27 kwietnia 2002 r. na podstawie art. 1 ustawy z dnia 20 marca 2002 r. o zmianie ustawy o ustanowieniu programu wieloletniego „Wyposażenie Sił Zbrojnych RP w samoloty wielozadaniowe” i zapewnieniu warunków jego realizacji oraz ustawy o niektórych umowach kompensacyjnych zawieranych w związku z umowami na potrzeby obronności i bezpieczeństwa państwa<sup>22</sup>. Po zmianach wprowadzonych powyższą ustawą program samolotowy obejmował w szczególności:<sup>23</sup>

---

<sup>19</sup> Projekt ustawy o ustanowieniu programu samolotowego wraz z uzasadnieniem stanowi druk sejmowy nr 2911 z maja 2001 r.

<sup>20</sup> Dokument ten został przekazany Departamentowi Infrastruktury MON przy piśmie DWLOP-nr 2225/II z dnia 30 lipca 2001 r.

<sup>21</sup> Komisja ds. wyboru samolotu wielozadaniowego powołana została przez Ministra Obrony Narodowej w kwietniu 2001 r. Wybór samolotu F-16 ogłoszony został przez tę komisję 27 grudnia 2002 r.

<sup>22</sup> Dz. U. Nr 37, poz. 332.

<sup>23</sup> Po omawianych zmianach, w zakresie rzeczowym programu przewidziano ponadto: szkolenie personelu i sfinansowanie wydatków związanych z wyborem samolotu. W dalszym okresie realizacji programu samolotowego jego zakres rzeczowy nie był zmieniany.

- wyposażenie Sił Zbrojnych RP do końca 2008 r. w 48 nowych samolotów wielozadaniowych, zestaw logistyczny oraz lotnicze środki bojowe,
- przygotowanie infrastruktury lotniskowej i systemów ubezpieczenia lotów.

W ramach omawianych zmian ustawy o ustanowieniu programu samolotowego wprowadzono także, w art. 4 ust. 1 ustawy, wymagania co do terminu określenia przez Ministra Obrony Narodowej szczegółowego planu zadaniowo-finansowego programu, tj. 30 dni od daty podpisania umowy<sup>24</sup>.

Uznając potrzebę dostosowania infrastruktury lotnisk do wymogów eksploatacji samolotów wielozadaniowych, Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia wprowadzone w 2002 r. zmiany w ustawie o ustanowieniu programu samolotowego. Zmiany te urealniły możliwość przygotowania infrastruktury lotniska Poznań-Krzesiny do przyjęcia samolotów wielozadaniowych.

Pierwotna koncepcja utworzenia już w 2003 r. eskadry samolotów wielozadaniowych na bazie samolotów używanych wymagała m.in. wcześniejszego zapewnienia gotowości do ich przyjęcia i bazowania przynajmniej jednego lotniska, co było nierealne.

Należy również podkreślić, że ustawa o ustanowieniu programu samolotowego w pierwotnym brzmieniu, obowiązującym do 26 kwietnia 2002 r., nie stwarzała podstaw zarówno do zaplanowania, jak i do rozpoczęcia w 2001 r., w ramach programu samolotowego, zadań na rzecz przygotowania infrastruktury lotnisk. Niemniej jednak w ustawie budżetowej na rok 2001<sup>25</sup> przewidziano wydatki budżetu państwa w części 83 Rezerwy celowe (poz. 69) „na rozpoczęcie programu wyposażenia Sił Zbrojnych w samoloty wielozadaniowe wraz z niezbędną w tym celu infrastrukturą lotniskową”, w wysokości 69.730 tys. zł, z przeznaczeniem całej kwoty na wydatki majątkowe.

Podana wyżej kwota rezerwy celowej została uwzględniona w decyzji budżetowej na rok 2001 Ministra Obrony Narodowej<sup>26</sup> jako wyłączone źródło finansowania realizacji czterech zadań inwestycyjnych na lotnisku Poznań-Krzesiny, co przewidziano także w planie inwestycji budowlanych resortu obrony narodowej na 2001 r. zatwierdzonym przez Ministra Obrony Narodowej w dniu 18 maja 2001 r.<sup>27</sup>

W wyniku zmian ww. planu, wprowadzonych w trakcie realizacji, ujęto w nim ostatecznie tylko jedno z ww. zadań – nr 53001- „modernizacja nawierzchni lotniskowych (w tym drogi startowej), przeznaczając na jego finansowanie środki ww. rezerwy celowej w wysokości 54.730 tys. zł.<sup>28</sup>

<sup>24</sup> Zgodnie z art. 4 ust. 1 ustawy o ustanowieniu programu samolotowego. W kontroli przyjęto, że termin określenia tego planu upływał po 30 dniach od podpisania umowy na dostawy samolotów i sprzętu. Umowę na dostawy samolotów F-16 podpisano w dniu 18 kwietnia 2003 r.

<sup>25</sup> Ustawa budżetowa na rok 2001 z dnia 1 marca 2001 r. (Dz. U. Nr 21, poz. 246 ze zm).

<sup>26</sup> Decyzja budżetowa na rok 2001 Nr PF-5/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 5 kwietnia 2001 r. (nie opublikowano).

<sup>27</sup> W planie tym, kwotę rezerwy celowej (69.730 tys. zł) przeznaczono na realizację w 2001 r. zadań nr 53001 pn. modernizacja sztucznych nawierzchni lotniskowych (23.537 tys. zł), 53002 pn. budowa portu lotniczego (25.600 tys. zł), 53003 pn. budowa hangaru obsługi samolotów wielozadaniowych (15.400 tys. zł) i 53.913 pn. budowa systemu oświetlenia nawigacyjnego (5.193 tys. zł).

<sup>28</sup> Z ww. kwoty rezerwy celowej przewidzianej w ustawie budżetowej na rok 2001 na realizację programu samolotowego, do części 29 budżetu państwa – Obrona narodowa przeniesiono 54.730 tys. zł na zwiększenie wydatków w rozdziale 75202 - Wojska Lotnicze, w § 605 – Wydatki inwestycyjne jednostek budżetowych. Pozostała kwota rezerwy celowej (15.000 tys. zł) została zablokowana na podstawie rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 23 października 2001 r. w sprawie blokowania niektórych wydatków w budżecie państwa na rok 2001 (Dz. U. Nr 125, poz. 1373 ze zm.)

Przeprowadzona przez NIK w 2003 r. kontrola Nr P03/089 pt. „Realizacja zadań inwestycyjnych Sił Zbrojnych w zakresie infrastruktury lotniskowej i morskiej” wykazała, że Minister Obrony Narodowej podjął decyzję o finansowaniu w 2001 r. z budżetu państwa realizacji na lotnisku Poznań-Krzesiny trzech ww. zadań nr nr 53001, 53002 i 53003, pomimo że nie były one przygotowane do realizacji. Jeszcze w dniu podjęcia przez Ministra decyzji budżetowej na rok 2001, tj. 5 kwietnia 2001 r., Dowództwo WLOP - ówczesny dysponent środków budżetowych II stopnia, odpowiedzialny za planowanie i realizację inwestycji lotniskowych - nie posiadało nawet zatwierdzonych dla ww. zadań programów inwestycji oraz zestawień kosztów zadań, projektów budowlanych i pozostałej wymaganej dokumentacji inwestycji, w tym pozwoleń na budowę. Brak tej dokumentacji - w myśl § 4 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 2 września 1997 r. w sprawie szczegółowych zasad planowania i finansowania inwestycji dotowanych z budżetu państwa<sup>29</sup> i § 5 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 2 października 2001 r. w sprawie szczegółowych zasad finansowania inwestycji z budżetu państwa<sup>30</sup> - wykluczała możliwość finansowania realizacji tych zadań w 2001 r.

W dniu 15 lipca 2003 r. Minister Obrony Narodowej zatwierdził plan zadaniowo-finansowy programu na lata 2001-2015 opracowany przez Biuro Pełnomocnika Ministra Obrony Narodowej - Dyrektora Programu<sup>31</sup>. W planie tym na finansowanie zakupów inwestycyjnych i inwestycji budowlanych w latach 2001-2007 przewidziano łącznie 747.893 tys. zł. Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że ww. plan zadaniowo-finansowy programu został określony po 2 latach od rozpoczęcia jego realizacji i po wydatkowaniu w latach 2001-2002 na jego finansowanie kwoty 123.730 tys. zł<sup>32</sup>. W tym czasie zakończono już realizację 4 zadań inwestycyjnych na lotnisku Poznań-Krzesiny<sup>33</sup>.

W planie zatwierdzonym w dniu 15 lipca 2003 r. i jego aktualizacjach, w części dotyczącej MON, określono tylko ogólne kwoty (przewidziane na finansowanie w kolejnych latach realizacji programu): wydatków inwestycyjnych i zakupów inwestycyjnych, wydatków bieżących związanych ze szkoleniem oraz podatku od towarów i usług (pozycja wprowadzona do planu od 2006 r.). Na rok 2001, 2002 i 2003 wyodrębniono w planie kwoty na „wydatki inwestycyjne na infrastrukturę lotniskową” i na „zakupy inwestycyjne uzbrojenia i sprzętu”, a na lata od 2007 do 2009 zaplanowano kwoty na finansowanie wyłącznie „wydatków na inwestycje budowlane związane z programem”. Natomiast na rok 2004, 2005 i 2006 określono wydatki w powyższym zakresie w jednej pozycji pn. „wydatki inwestycyjne i zakupy inwestycyjne MON związane z programem”.

Uniemożliwiało to ustalenie ogólnej kwoty wydatków zaplanowanych na finansowanie w ramach programu inwestycji budowlanych na lotniskach bazowania samolotów wielozadaniowych, w tym na lotnisku Poznań-Krzesiny, w całym kontrolowanym okresie, tj. od 2001 do 2009 r. Określony w powyższy sposób plan zadaniowo-finansowy programu był nieprzejrzysty. Nie spełniał on również wymogu szczegółowości wynikającego z art. 4 ust. 1 ustawy o ustanowieniu programu samolotowego, bowiem nie wymieniono w nim zadań bardziej szczegółowych od wymienionych w art. 2 ust. 2 ustawy, a de facto w ogóle nie

---

<sup>29</sup> Dz. U. z 1997 r. Nr 109, poz. 702. Utraciło moc z dniem 1 stycznia 2001 r.

<sup>30</sup> Dz. U. Nr 133, poz. 1480

<sup>31</sup> Data zatwierdzenia planu przez Ministra Obrony Narodowej (15.07.2003 r.) wskazuje, że plan ten został określony z opóźnieniem 2 miesięcy w porównaniu z terminem wynikającym z art. 4 ust. 1 ustawy o ustanowieniu programu samolotowego po zmianach wprowadzonych w 2002 r.

<sup>32</sup> Środki rezerw celowych przewidzianych na realizację programu samolotowego w ustawach budżetowych na rok 2001 i 2002.

<sup>33</sup> Dotyczyło to zadań nr nr: 53001 (modernizacja nawierzchni lotniskowych), 53003 (budowa hangaru obsługowego), 53913 (budowa systemu oświetlenia nawigacyjnego lotniska), 53041 (modernizacja układu samoczynnego załączania systemu elektronicznego).



wymieniono konkretnych zadań rzeczowych. W związku z tym, zatwierdzony w dniu 15 lipca 2003 r. plan zadaniowo-finansowy oraz jego kolejne aktualizacje określały tylko ogólne ramy finansowe i rzeczowe programu samolotowego i nie mogły stanowić bezpośredniej podstawy realizacji zadań.

Ze względu na niezapewnienie przez Ministra Obrony Narodowej opracowania - zarówno przed rozpoczęciem jak i w dalszym okresie realizacji programu samolotowego, wymaganego w ww. ustawie szczegółowego planu zadaniowo-finansowego tego programu – Najwyższa Izba Kontroli ocenia wykonanie przez Ministra ww. zadania ustawowego jako nierzetelne.

W 2004 r. Najwyższa Izba Kontroli wnioskuje<sup>34</sup> do Ministra Obrony Narodowej, o opracowanie wieloletniego szczegółowego planu zadaniowo-finansowego programu samolotowego, obejmującego koncepcję przygotowania infrastruktury lotnisk, w tym zakres rzeczowo-finansowy niezbędnych inwestycji oraz harmonogram ich realizacji zsynchronizowany z realizacją inwestycji objętych NSIP. Wniosek ten nie został zrealizowany. Przedstawiony kontrolerom NIK przez Pełnomocnika Ministra Obrony Narodowej – Dyrektora Programu „Kompleksowy harmonogram wdrożenia na wyposażenie Sił Zbrojnych RP samolotu wielozadaniowego”, zatwierdzony w dniu 29 lipca 2005 r. przez Sekretarza Stanu – I Zastępcę Ministra Obrony Narodowej, nie spełniał wymagań określonych dla planu zadaniowo-finansowego. Nie określono w nim bowiem planu finansowania poszczególnych elementów programu samolotowego wymienionych w art. 2 ust. 2 ustawy, w tym zadań inwestycyjnych zaplanowanych w zakresie przygotowania infrastruktury lotnisk. Z wyjątkiem wartości kosztorysowych zadań przewidzianych do realizacji na wyznaczonych lotniskach, w harmonogramie nie podano innych danych finansowych, w szczególności kwot wydatków zaplanowanych na kolejne lata realizacji poszczególnych zadań budowlanych, czy zakupowych.

„Kompleksowy harmonogram ...”, w ocenie NIK, opracowany został zbyt późno, bo po 4 latach realizacji programu i dlatego miał znaczenie dla realizacji tylko części zadań w zakresie przygotowania lotnisk. Opracowanie ww. harmonogramu nie miało żadnego wpływu na przebieg realizacji inwestycji na lotniskach w latach 2001-2004. W tym czasie na lotnisku Poznań-Krzesiny rozpoczęto realizację 31 zadań inwestycyjnych, z których do końca 2004 r. zrealizowano 17<sup>35</sup>. Zadania zakończone w 2004 r. nie zostały uwzględnione

<sup>34</sup> Wniosek został sformułowany w „Informacji o wynikach kontroli realizacji zadań inwestycyjnych Sił Zbrojnych w zakresie infrastruktury lotniskowej i morskiej w latach 2001-2002” (str. 12) opracowanej w ramach kontroli Nr P/03/089 i przekazanej Ministrowi Obrony Narodowej przy piśmie nr KOB-pf-147/04 z 30 czerwca 2004 r. Podstawę wniosku stanowiły stwierdzone przez kontrolę NIK nieprawidłowości, w szczególności w zakresie przygotowania i realizacji zadania nr 53001 – modernizacja nawierzchni lotniska Poznań-Krzesiny. Zadanie to zostało zrealizowane bez pozwolenia na budowę, tj. z naruszeniem art. 28 ust. 1 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (w brzmieniu obowiązującym w czasie realizacji zadania – j.t. Dz. U. z 2000 r. Nr 106, poz. 1126 ze zm., jak i aktualnie – j.t. Dz. U. z 2006 r. Nr 156, poz. 1118 ze zm.). Stwierdzono także, że część środków przeznaczonych na realizację zadania nr 53001 w 2002 r., na kwotę 5.026 tys. zł, wydatkowano na budowę wybiegów drogi startowej nie przewidzianą w zestawieniu kosztów zadania 53001. Budowa tych wybiegów objęta była NSIP i przewidziana do sfinansowania w 100% środkami NATO. Naruszono przez to zasadę dokonywania wydatków z budżetu państwa (zgodności z planowanym przeznaczeniem) określoną w art. 92 pkt 5 obowiązującej w 2002 r. ustawy z dnia 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 155, poz. 1014 ze zm.).

<sup>35</sup> Według ustaleń kontroli NIK przeprowadzonej w biurze Pełnomocnika Ministra Obrony Narodowej – Dyrektora Programu oraz w Wojskowym Zarządzie Infrastruktury w Poznaniu, wydatki poniesione w latach 2001-2004 na realizację zadań inwestycyjnych w zakresie przygotowania lotniska Poznań-Krzesiny wyniosły łącznie 300.100 tys. zł, z tego 149.349,7 tys. zł wydatkowano na 17 zadań zrealizowanych w tym czasie, co dotyczyło zadań nr nr: 53001 - modernizacja nawierzchni lotniskowych, na którego realizację wydatkowano 86.211,9 tys. zł; 53041 – modernizacja układu samoczynnego załączenia systemu elektronicznego

w „Kompleksowym harmonogramie...” Niemniej jednak harmonogram ten był jedynym formalnie zatwierdzonym dokumentem, w którym przedstawiono (zestawiono) zakres zadań inwestycyjnych zaplanowanych na okres dłuższy niż 1 rok (w przypadku lotniska Poznań-Krzesiny – na lata 2005-2007). Kontrola wykazała, że omawiany harmonogram, w zakresie przygotowania infrastruktury lotniska Poznań-Krzesiny ulegał szybkiej dezaktualizacji, zarówno wskutek wprowadzenia nowych zadań, jak i dokonywania istotnych zmian wartości kosztorysowej zadań pierwotnie w nim ujętych.

W „Kompleksowym harmonogramie ...” z lipca 2005 r., w zakresie przygotowania infrastruktury lotniska Poznań-Krzesiny, ujęto 24 zadania inwestycyjne, w tym 14 rozpoczętych w latach 2002-2004 i 10 wprowadzonych do planu w 2005 r. Planowana wartość kosztorysowa tych zadań wynosiła łącznie 382.068,3 tys. zł. Terminy zakończenia realizacji 23 zadań określono na lata 2005-2006, a jednego na rok 2007.

Po zmianach harmonogramu wprowadzonych w maju oraz w grudniu 2006 r.<sup>36</sup>, obejmował on 25 zadań inwestycyjnych w zakresie przygotowania lotniska Poznań-Krzesiny, z których 12 zakończono w latach 2005-2006 (planowano zakończyć 22 zadania). Łączna planowana wartość kosztorysowa tych 25 zadań, na dzień 31 grudnia 2006 r., wynosiła 597.009,6 tys. zł. Była ona wyższa w porównaniu z wartością zadań określoną w pierwotnym harmonogramie (z lipca 2005 r.) o 214.941,3 tys. zł, tj. o 56,3%<sup>37</sup>. Decydujący wpływ na ten wzrost miały zmiany zakresu rzeczowego zadań. Kontrola wykazała, że z 25 zadań nie zmieniono wartości kosztorysowej tylko 6. W okresie od lipca 2005 r. do grudnia 2006 r. zwiększono lub zmniejszono początkową wartość kosztorysową (z dnia ujęcia w harmonogramie) 19 zadań, przy czym w przypadku 12 wartość tę zwiększono w granicach od 22% do 1059%. Należy dodać, że w przypadku 10 zadań ich wartość kosztorysową zmieniono dwukrotnie, najczęściej najpierw zmniejszono, a następnie zwiększono, bądź odwrotnie. Zwiększono wartość kosztorysową zadań nr nr: 55075 – „budowa kompleksu szkolno-sportowego” o 1059% (z 3000 tys. zł do 34.762,3 tys. zł); 55073 – „dostosowanie wyposażenia hangaru dla samolotu F-16” – o 910% (z 1.000 tys. zł do 10.096,7 tys. zł), 55079 – „budowa płaszczyzn

---

(366,8 tys. zł); 53913 – budowa systemu oświetlenia nawigacyjnego (8.293,7 tys. zł); 53003 – budowa hangaru obsługowego samolotu wielozadaniowego (22.661,2 tys. zł); 53009 – instalacja systemu pomiarów meteorologicznych MetNet (422,8 tys. zł); 53040 – modernizacja ogrodzenia lotniska (5.444,5 tys. zł); 53045 – budowa punktów uziemiających i oświetlających na stanowiskach postoju samolotów (590,6 tys. zł); 53046 – budowa płaszczyzn rozwinięcia dla urządzenia ILS (644,8 tys. zł); 53048 – budowa płaszczyzn rozwinięcia dla radiolokacyjnego systemu lądowania GCA wraz z zasilaniem (412,1 tys. zł); 53049 – dostosowanie infrastruktury dla podsystemu cyfrowej łączności utajnionej (33,7 tys. zł); 53060 – dostosowanie infrastruktury dla systemu ICC (267,8 tys. zł); 53914 – modernizacja bazy KOL (21.307,0 tys. zł); 60118 – modernizacja telefonicznej sieci lotniskowej (2.067 tys. zł); 60127 – modernizacja systemu telekomunikacji dla potrzeb ICC (162,4 tys. zł); 60132 – montaż GCA, doprowadzenie kabli sygnałowych i łączności (55,6 tys. zł); 60134 – budowa jawnej sieci informatycznej MIL-WAN (291,8 tys. zł); 60136 – montaż ILS, doprowadzenie kabli sygnałowych i łączności (116 tys. zł).

<sup>36</sup> Zmiany te zostały zaakceptowane w dniach 8 maja i 27 grudnia 2006 r. przez Podsekretarza Stanu w MON wskazanego w decyzji Nr 292/MON Ministra Obrony z dnia 27 lipca 2006 r. w sprawie wprowadzenia na wyposażenie Sił Zbrojnych RP systemu uzbrojenia F-16 i odpowiedzialnego – w myśl pkt 1 ww. decyzji „za zapewnienie nadzoru nad terminową realizacją inwestycji dotyczących infrastruktury baz wytypowanych do przyjęcia samolotów, sprzętu i uzbrojenia w ramach umowy PL-D-SAC na dostawę systemu uzbrojenia F-16”.

<sup>37</sup> W 2006 r. w „Kompleksowym harmonogramie ...” ujęto 3 nowe zadania inwestycyjne przewidziane do realizacji na lotnisku Poznań-Krzesiny, tj. zadania nr nr 55079 – „budowa płaszczyzny postoju samolotów z montażem hangarów metalowych i przystosowanie zaplecza warsztatowo-socjalnego 3 elt”; 55080 – „budowa magazynu wielofunkcyjnego” i 53039 – „montaż systemu elektroświetlnego przy drogach kołowania strefy rozładunku samolotów” o łącznej wartości kosztorysowej – 63.445,3 tys. zł (na dzień 31.12.2006 r.). Jednocześnie zaniechano realizacji w ramach programu samolotowego zadania nr 55071 – „rozbudowa infrastruktury administracyjno-sztabowej” o wartości kosztorysowej – 12.000 tys. zł a zadanie nr 55074 – „budowa myjni samolotowej (3.818,2 tys. zł) włączono do zakresu rzeczowego zadania nr 55073 – „dostosowanie wyposażenia hangaru dla samolotów F-16”.

postoiu samolotów z montażem hangarów metalowych i przystosowaniem zaplecza warsztatowo-socjalnego 3 elt” – o 602% (z 6.000 tys. zł do 42.141,3 tys. zł); 53064 – „budowa budynków magazynowo-warsztatowych” – o 337% (z 20.557,3 tys. zł do 89.827,8 tys. zł); 53062 – „budowa stanowiska prób silników samolotowych” – o 55% (z 3.579,5 tys. zł do 5.547,1 tys. zł); 53066 – „budowa domku pilota” – o 49% (z 9.688,2 tys. zł do 14.443,9 tys. zł); 55072 – „dostosowanie oznakowania lotniska dla samolotów F-16” – o 42% (z 500 tys. zł do 709,9 tys. zł); 53004 – „budowa rozśrodkowania samolotów” – o 38% (z 150.000 tys. zł do 206.776,2 tys. zł); 55076 – „budowa warsztatów i garaży samochodowych” – o 22% (z 9.000 tys. zł do 11.000 tys. zł). Zmniejszono planowaną wartość kosztorysową zadań nr nr: 51020 – „wykonanie płaszczyzny rozwinięcia naziemnego systemu nawigacyjnego TACAN” – o 70% (z 815 tys. zł do 241,9 tys. zł); 53006 – „budowa magazynu hydrazyny” – o 21% (z 2.524,2 tys. zł do 1.965,7 tys. zł); 55077 – „budowa stanowiska kontroli czystości sprzętu naziemnego” – o 20% (z 1.000 tys. zł do 798,4 tys. zł).

Według stanu na dzień 31 grudnia 2006 r. „Kompleksowy harmonogram ...”, w zakresie przygotowania lotniska Poznań-Krzesiny, obejmował - obok 12 zadań zakończonych – 13 zadań budowlanych będących w trakcie realizacji, w tym 10 zadań opóźnionych.

W ramach zmian omawianego harmonogramu wprowadzonych z dniem 27 grudnia 2006 r. wyznaczono kolejne terminy zakończenia opóźnionych zadań, przesunięte o 7 do 21 miesięcy w porównaniu z terminami pierwotnie określonymi w „Kompleksowym harmonogramie ...” z 29 lipca 2005 r.<sup>38</sup> Po tych zmianach terminy zakończenia 10 zadań zostały określone na II-IV kwartał 2007 r., a 3 na III kwartał 2008 r.

Należy zaznaczyć, że w dniach 8 i 9 listopada 2006 r. na lotnisku Poznań-Krzesiny wylądowały 4 pierwsze samoloty F-16, dostarczone w ramach umowy zawartej z rządem USA.

W wyniku zmian planu zadaniowo-finansowego programu samolotowego, zatwierdzonych w latach 2004-2009, łączną wartość wydatków na finansowanie zakupów inwestycyjnych i inwestycji budowlanych zwiększono z 747.893 tys. zł do 1.500.461 tys. zł, a termin zakończenia finansowania inwestycji budowlanych na lotniskach przesunięto na 2010 r. Natomiast po zatwierdzeniu przez Ministra Obrony Narodowej w 2010 r. korekty nr 7 ww. planu, przewidziana w nim wartość powyższych wydatków – na dzień 31 grudnia 2010 r. – wynosiła 1.813.355 tys. zł, a termin zakończenia finansowania inwestycji budowlanych określono na 2012 r.

### 3.2.2. Realizacja zadań inwestycyjnych

Według stanu na dzień 7 grudnia 2009 r., w ramach programu samolotowego, na lotnisku w Poznaniu-Krzesinach zrealizowanych zostało 37 zadań inwestycyjnych na łączną kwotę 630.971,7 tys. zł<sup>39</sup>, w tym 30 przez Wojskowy Zarząd Infrastruktury w Poznaniu

<sup>38</sup> Dla 6 zadań określono trzeci a dla 4 drugi termin zakończenia od dnia ich ujęcia w „Kompleksowym harmonogramie ...”, tj. od 29 lipca 2005 r. Trzeci termin wyznaczono dla zadań nr nr: 53008 – „budowa składu lotniczych środków bojowych”, 53062 – „budowa stanowiska prób silników samolotowych”, 53063 „budowa stanowiska do obsługi paliwowej samolotów”, 53064 – „budowa budynków magazynowo-warsztatowych”, 55075 – „budowa kompleksu sportowo-kondycyjnego”, 53066 – „budowa domku pilota”. Drugi termin zakończenia określono dla zadań nr nr: 53044 – „budowa budynków infrastruktury technicznej”, 53069 – „budowa kompleksowego zabezpieczenia lotniska”, 55070 – „modernizacja składu paliw”, 55076 – „budowa warsztatów i garaży samochodowych”.

<sup>39</sup> Wartość poniesionych wydatków od początku realizacji zadań do końca 2009 r. określono uwzględniając tytuły zadań objęte programem według stanu na dzień zakończenia kontroli (7.12.2009 r.) oraz wartość wydatków uaktualnioną na dzień 31.12.2009 r. według danych podanych w *centralnym planie inwestycji*

(na łączną kwotę 626.794,0 tys. zł) i 7 przez Centrum Zarządzania Systemami Teleinformatycznymi w Warszawie (4.177,7 tys. zł). Tylko 13 zadań zakończono w pierwotnie zaplanowanym terminie. W trakcie realizacji pozostawało 16 zadań inwestycyjnych, o łącznej wartości kosztorysowej 310.153,5 tys. zł, przy czym na 10 zadań wydatkowano 73.557,8 tys. zł, natomiast na pozostałych 6 nie poniesiono nakładów finansowych. Ponadto w ramach NSIP zakończono 12 zadań inwestycyjnych o łącznej wartości 76.628,8 tys. zł, które prowadził Zakład Inwestycji Organizacji Traktatu Północnoatlantyckiego. W trakcie realizacji pozostaje jedno zadanie<sup>40</sup> prowadzone przez ten Zakład o wartości kosztorysowej 69.619 tys. zł z planowanym terminem zakończenia w II kwartale 2011 r. Do dnia 30 października 2009 r. na realizację tego zadania wydatkowano 50.568,9 tys. zł.

Szczegółowe dane o zadaniach inwestycyjnych planowanych i realizowanych, w tym poniesionych wydatkach na ich realizację, przedstawione zostały w zestawieniu pn. „Wykaz inwestycji planowanych i realizowanych na lotnisku Poznań-Krzesiny, w ramach programu wyposażenia Sił Zbrojnych RP w samoloty wielozadaniowe, według stanu na dzień 07.12.2009 r.” – załącznik pkt 5.3.

Według stanu na dzień 31 grudnia 2010 r., na lotnisku w Poznaniu-Krzesinach, w ramach programu samolotowego, zakończono 42 zadania inwestycyjne, na które wydatkowano 706.249,4 tys. zł, w tym 34 przez WZI w Poznaniu (700.667,1 tys. zł) i 8 przez CZST w Warszawie (5.582,3 tys. zł).<sup>41</sup> Kontynuowano 11 zadań inwestycyjnych, o łącznej wartości kosztorysowej 228.319,1 tys. zł, z tego na realizację 6 zadań wydatkowano łącznie 7.157,1 tys. zł, a na 5 zadań nie poniesiono nakładów finansowych. Ogółem na realizację 53 zadań inwestycyjnych realizowanych na lotnisku Poznań-Krzesiny, zgodnie z ww. programem poniesiono wydatki w kwocie 713.406,5 tys. zł. W Centralnym Planie Inwestycji Budowlanych resortu obrony narodowej na 2010 r. (stan na dzień 31.12.2010 r.), zaplanowano zakończenie procesu inwestycyjnego na lotnisku Poznań-Krzesiny w 2012 r. Na 2011 r. zaplanowano zakończenie realizacji 5 zadań<sup>42</sup>, natomiast na 2012 r. – 6 zadań inwestycyjnych<sup>43</sup>.

---

*budowlanych resortu obrony narodowej na 2010 r. i sprawozdań inwestorów z realizacji rzeczowo-finansowej planów inwestycji budowlanych w 2010 r.*

<sup>40</sup> Dotyczy to zadania Nr 2AF 15105 pn. Modernizacja składów nr 1 i 2 wraz z rurociągiem przesyłowym oraz zbiorników magazynowych paliw.

<sup>41</sup> Na podstawie ustaleń kontroli Nr P/10/087 „Wykonanie budżetu państwa w 2010 r. – część 29 Obrona narodowa”, przeprowadzonej przez Departament Obrony Narodowej i Bezpieczeństwa Wewnętrznego w Ministerstwie Obrony Narodowej. Poniesione wydatki ogółem na dzień 31.12.2010 r., to suma wydatków poniesionych od początku realizacji zadania do końca 2009 r. i planu wydatków do poniesienia w 2010 r. wg *„Centralnego Planu Inwestycji Budowlanych resortu obrony narodowej na 2010 r. (wg stanu na dzień 31.12.2010 r.)”*.

<sup>42</sup> Dotyczy zadań nr nr: 55046 – modernizacja obiektów SPIER, (wartość kosztorysowa zadania i poniesione wydatki na jego realizację wg stanu na dzień 31.12.2010 r. wynosiły odpowiednio: 2.700,0 tys. zł i 0,0 tys. zł); 55050 – dostosowanie budynku symulatora lotów do eksploatacji niejawnych systemów o klauzuli TAJNE (odp.: 500,0 tys. zł i 0,0 tys. zł); 55051 – budowa i modernizacja dróg samochodowych na lotnisku – dostosowanie do wymogów FOD (odp.: 3.300,0 tys. zł i 0,0 tys. zł); 55123 – montaż instalacji elektrycznej oraz urządzeń stanowiących wyposażenie nowo wybudowanych obiektów (odp.: 6.785,8 tys. zł i 4.048,2 tys. zł); 55124 – rozbudowa i integracja systemów ochrony JW. 1156 (odp.: 16.783,5 tys. zł i 706,1 tys. zł)

<sup>43</sup> Dotyczy zadań nr nr: 55047 – modernizacja systemu elektroenergetycznego (odpowiednio jak wyżej: 15.000,0 tys. zł i 0,0 tys. zł); 55048 – modernizacja hangaru nr 2 (odp.: 5.500,0 tys. zł i 0,0 tys. zł); 55075 – budowa kompleksu szkolno-sportowego (odp.: 63.100,0 tys. zł i 23,2 tys. zł); 55076 – budowa garaży samochodowych wraz z parkiem sprzętu technicznego (odp.: 60.505,5 tys. zł i 2.289,2 tys. zł); 55080 – budowa magazynu wielofunkcyjnego (odp.: 48.143,7 tys. zł i 82,5 tys. zł); 55133 – budowa stacji paliw na lotnisku Poznań-Krzesiny wraz z likwidacją starej stacji paliw na terenie PST (odp.: 6.000,0 tys. zł i 7,9 tys. zł).

Szczegółowe dane o zadaniach inwestycyjnych zakończonych i kontynuowanych, w tym poniesionych wydatkach na ich realizację, przedstawione zostały w zestawieniu pn. „Wykaz inwestycji planowanych i realizowanych na lotnisku Poznań-Krzesiny, w ramach programu wyposażenia Sił Zbrojnych RP w samoloty wielozadaniowe, według stanu na dzień 31.12.2010 r.” – załącznik pkt 5.4.

Proces przygotowania lotniska w Poznaniu-Krzesinach do bazowania samolotów F-16 nie został zakończony. Przekazanie do użytkowania w latach 2002-2006, tj. przed przyjęciem pierwszych samolotów F-16, obiektów, instalacji, systemów itd. wykonanych bądź zmodernizowanych w wyniku zakończenia 38 zadań inwestycyjnych<sup>44</sup>, umożliwiło bazowanie samolotów F-16 i realizację zadań przez 31 BLT. Jednak opóźnienia w realizacji inwestycji kontynuowanych, bądź trudności w przekazaniu do eksploatacji niektórych obiektów wykonanych w ramach zadań inwestycyjnych, utrudniają realizację zadań Bazy, powodując także wzrost ich kosztów.

Najistotniejsze problemy stwarzały opóźnienia w wykonawstwie bądź oddaniu do użytkowania:

- składu lotniczych środków bojowych w Borówcu i drogi ich przewozu ze składu do bazy. Modernizację składu, kosztem 33.796,7 tys. zł, planowano na 2004 r., faktycznie zaś zrealizowano we wrześniu 2007 r. Z uwagi jednak na bezpieczeństwo mieszkańców pobliskich osiedli wydane zostało pozwolenie na użytkowanie składu w niewielkim zakresie - tylko 0,06% zdolności składowania. Zaspokajało to potrzeby prowadzonego szkolenia lotniczego z użyciem szkolnych środków bojowych, lecz z chwilą rozpoczęcia szkolenia lotniczego przy użyciu środków bojowych, należy liczyć się z czasem i kosztami związanymi z koniecznością transportu środków bojowych z 32 Bazy Lotniczej w Łasku oraz koniecznością zaangażowania personelu w załadunek, rozładunek i eskortę pojazdów na trasie przejazdu;
- składów MPS-1 i MPS-2 wraz z rurociągiem przesyłowym oraz zbiornikami magazynowymi paliw. Zadanie, o wartości kosztorysowej 69.619 tys. zł, rozpoczęto w sierpniu 2005 r., z terminem realizacji - grudzień 2007 r. Z ustaleń kontroli wynika, że brak było podstaw do ustalenia realnego terminu zakończenia inwestycji. Inwestor (ZIOTP) nie posiadał pokrycia finansowego, zarówno z budżetu krajowego, jak i NATO. W opinii Dyrektora ZIOTP najbardziej prawdopodobny termin zakończenia inwestycji w Krzesinach to połowa 2012 roku.

Konsekwencją braku zmodernizowanego składu paliw była konieczność stałego dowożenia paliwa cysternami samochodowymi, bądź kolejowymi oraz utrzymywanie zapasu taktycznego paliwa lotniczego poza Bazą, tj. w składzie w województwie mazowieckim;

- magazynu hydrazyny. Zadanie, o wartości kosztorysowej 1.773,2 tys. zł, zamierzano zrealizować w 2005 r., zakończono zaś i przekazano Bazie 6 lutego 2007 r. Pomimo, że inwestor uzyskał pozwolenie na użytkowanie obiektu w dniu 23 maja 2007 r., magazyn nie był użytkowany. Do dnia zakończenia kontroli Baza sukcesywnie zgłaszała wykonawcy, WZI Poznań i organom zwierzchnim, w tym przedstawicielom 2 Skrzydła Lotnictwa Taktycznego<sup>45</sup> (SLT) i Dowództwa Sił Powietrznych, kolejne usterki instalacji magazynu oraz konieczność zmiany przyjętych rozwiązań technicznych dotyczących zapewnienia bezpieczeństwa personelu obsługującego urządzenie zasilane hydrazyną.

<sup>44</sup> Liczbę zadań inwestycyjnych określono według daty zakończenia zadania do 31.10.2006 r. Uwzględniono 19 zadań prowadzonych przez Wojskowy Zarząd Infrastruktury (WZI) w Poznaniu, 12 zadań prowadzonych przez Zakład Inwestycji Organizacji Traktatu Północnoatlantyckiego (ZIOTP) i 7 zadań prowadzonych przez Centrum Zarządzania Systemami Teleinformatycznymi (dawniej: Biuro Inwestycji Łączności MON).

<sup>45</sup> Przed 1 stycznia 2009 r. - 2 Brygada Lotnictwa Taktycznego.

Powyższe skutkowało brakiem możliwości wykonywania obsług na elementach i podzespołach systemu awaryjnego źródła zasilania samolotów F-16. Do zakończenia kontroli wystąpiły dwie niesprawności tego systemu, co przy braku możliwości wykonania czynności obsługowych spowodowało wykluczenie dwóch samolotów ze szkolenia lotniczego;

- zadania, o wartości kosztorysowej 7.051,2 tys. zł, dotyczącego stanowiska prób silników samolotowych Hush-House, które planowano pierwotnie zrealizować w 2005 r. Tymczasem wykonawca amerykański Vital Link zakończył montaż obiektu w grudniu 2007 r., a dwupłaszczowy zbiornik na paliwo lotnicze zamontowano we wrześniu 2009 r. W czasie kontroli obiekt nie posiadał kompletnych dokumentów dla urządzeń i materiałów zastosowanych przez stronę amerykańską, które wymagane są przez nadzór budowlany i Wojskowy Dozór Techniczny (dotyczy to m.in.: protokołów badań instalacji sprężonego powietrza i zbiorników na paliwo lotnicze). Opóźnienia w realizacji tego zadania powodowały utrudnienia w zabezpieczeniu procesu obsługowego silników samolotowych, powodując konieczność ich transportu i obsługi przez WZL 4 w Warszawie. Brak hamowni znacząco wydłużał ogólny czas usprawnienia silnika, stanowił również realne zagrożenie utraty gwarancji na otrzymane w ramach LOA środki do utrzymania hamowni, jak i gwarancji na silniki w przypadku niewykonania konserwacji w określonym terminie.

W zatwierdzonym w 2003 r. planie zadaniowo-finansowym programu przewidziano zakończenie finansowania zadań inwestycyjnych w latach 2006-2007<sup>46</sup>, przy czym na sfinansowanie zakupów inwestycyjnych i inwestycji budowlanych w tych latach zaplanowano łącznie 747.893 tys. zł.<sup>47</sup> W wyniku rozszerzenia (urealnienia) w latach 2004-2006 zakresu rzeczowo-finansowego przedsięwzięć służących przygotowaniu lotnisk bazowania samolotów F-16, plan zadaniowo-finansowy był w tym okresie trzykrotnie korygowany. Wskutek tego, w 2006 r. łączna wartość zaplanowanych na lata 2001-2006 wydatków inwestycyjnych programu została zwiększona do 1.228.650 tys. zł (o 480.757 tys. zł, tj. o 64,3%), z czego na zakupy zaplanowano 173.920 tys. zł, a na inwestycje budowlane 1.054.730 tys. zł. Na sfinansowanie tych wydatków wydzielone zostały środki w budżecie państwa, w części 83 – Rezerwy celowe, określone w kolejnych ustawach budżetowych na lata 2001-2006.

Do końca 2006 r. Ministerstwo Obrony Narodowej wykorzystało na realizację inwestycji na lotniskach bazowania samolotów F-16 kwotę 1.007.930 tys. zł (82%), z czego na zakupy 151.400 tys. zł, a na inwestycje budowlane 856.530 tys. zł, tj. odpowiednio 87% i 81% kwot zaplanowanych i przydzielonych na realizację tych zadań.

W wyniku dalszych zmian planu zadaniowo-finansowego programu zatwierdzonych przez Ministra Obrony Narodowej do końca 2009 r., kwota wydatków przewidzianych w tym planie na finansowanie inwestycji budowlanych i zakupów inwestycyjnych została dwukrotnie zwiększona – z 747.893 tys. zł do 1.500.461 tys. zł, a termin zakończenia finansowania tych inwestycji przesunięto z 2007 r. do 2010 r. Na dzień 31 grudnia 2010 r., kwota tych wydatków wynosiła 1.813.355 tys. zł, a termin zakończenia ich finansowania określono na 2012 r.

Wskutek niezakończenia zadań inwestycyjnych zaplanowanych w celu modernizacji lotnisk bazowania samolotów F-16 oraz niewydzielenia na ten cel środków w ustawach budżetowych na kolejne lata 2007-2009, były one finansowane wyłącznie ze środków dysponenta części 29 budżetu państwa i Funduszu Modernizacji Sił Zbrojnych.

---

<sup>46</sup> Na 2007 r. zaplanowano na ten cel 15.015. tys. zł, tj. 2% łącznej kwoty wydatków przewidzianych w latach 2001-2007.

<sup>47</sup> Wielkość wydatków na inwestycje budowlane i na zakupy inwestycyjne w poszczególnych latach od 2001 r. do 2007 r. określono w tym planie w kwotach łącznych.

Na finansowanie ww. inwestycji w latach 2007-2009 (do 30 września 2009 r.) MON zaplanowało łącznie 305.210 tys. zł, z czego do 30 września 2009 r. wydatkowano 276.790 tys. zł, w tym ze środków FMSZ – 26.620 tys. zł (wydatki niezaplanowane).<sup>48</sup>

Przyczyną niezakończenia przygotowań lotniska w Poznaniu-Krzesinach w 2006 r., tj. w roku dostarczenia pierwszych samolotów F-16, były okoliczności przedstawione w pkt 3.2.1. niniejszej informacji, w szczególności brak dostatecznego rozpoznania właściwości samolotu F-16 i wymagań jego eksploatacji, o czym świadczyło sukcesywne rozszerzanie zakresu zadań inwestycyjnych podejmowanych w celu dostosowania lotniska do tych wymagań. Wpłynęły na to również opóźnienia w realizacji zadań, wskutek ich rozpoczynania bez dostatecznego przygotowania. Wyjątkowym tego przykładem jest budowa magazynów lotniczych środków bojowych 31 BLT. Prace w zakresie rzetelnego określenia granic strefy ochronnej wokół tego obiektu, wymaganej ze względu na konieczność zapewnienia bezpieczeństwa ludności zamieszkałej w bezpośrednim sąsiedztwie magazynu oraz działania mające na celu uwzględnienie strefy w planach zagospodarowania przestrzennego, podjęto w zasadzie po wybudowaniu obiektu, zamiast na etapie przygotowania inwestycji do realizacji. Ustalenia kontroli wskazują przy tym, że w resorcie obrony narodowej od 2004 r. nie określono procedur i organów wojskowych właściwych w zakresie zgłaszania potrzeb obronnych w zagospodarowaniu przestrzennym, o których mowa w § 2 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 7 maja 2004 r. w sprawie sposobu uwzględniania w zagospodarowaniu przestrzennym potrzeb obronności i bezpieczeństwa państwa, w tym potrzeb dotyczących tworzenia stref ochronnych. Na powstanie opóźnień w uzyskaniu pozwolenia na użytkowanie ww. magazynu zgodnie z potrzebami 31BLT główny wpływ miała jednak lokalizacja bazy samolotów F-16 w granicach Poznania, ze względu na trudności z zapewnieniem bezpieczeństwa w strefie dużego miasta oraz przewlekła procedura zmiany planu zagospodarowania przestrzennego województwa wielkopolskiego.<sup>49</sup>

### **3.3. Wyposażenie 31 Bazy Lotnictwa Taktycznego (31 BLT) w samoloty F-16 oraz lotnicze środki bojowe i sprzęt**

W podpisanej przez Ministra Obrony Narodowej w dniu 18 kwietnia 2003 r. umowie z Rządem USA (umowa PL-D-SAC) przewidziano dostarczenie 48 samolotów w terminie określonym w ustawie o programie samolotowym, tj. do końca 2008 r. Nie zapewniono natomiast realizacji w ww. terminie dostaw sprzętu logistycznego i lotniczych środków bojowych, określając datę zakończenia tych dostaw na III kwartał 2009 r.

Kontrola wykazała, że w latach 2003-2009 podpisano 8 aneksów do umowy PL-D-SAC, w ramach których dokonano zmian ilościowo-wartościowych w zakresie zakontraktowanego sprzętu i usług oraz wprowadzono nowe pozycje do zakresu rzeczowego umowy, przy czym ogólna wartość kontraktu (3.532,36 mln USD) pozostała niezmienną. Termin zakończenia dostaw przesunięto na 2012 r.<sup>50</sup>

Na dzień zakończenia kontroli (19 listopada 2009 r.) zrealizowano dostawy sprzętu o wartości 2.610,3 mln USD, tj. 94,6% zakontraktowanych dostaw sprzętu według ich wartości określonej po podpisaniu ósmego aneksu do umowy PL-D-SAC (2.758,9 mln USD), w tym do końca 2008 r. wszystkich samolotów F-16 (2.065,7 mln USD)<sup>51</sup>; zestawu logistycznego na kwotę 204,6 mln USD, (tj. 83,5% wartości zakontraktowanych dostaw); uzbrojenia na kwotę 175,6 mln USD (65,2%); systemów dodatkowych na kwotę 164,4 mln USD (83,8%).

<sup>48</sup> W latach 2007-2009 finansowano wyłącznie inwestycje budowlane.

<sup>49</sup> Dz. U. z 2004 r. Nr 125, poz. 1309. Ustalenia kontroli w tym zakresie przedstawiono w pkt 3.4. informacji.

<sup>50</sup> Według stanu na dzień zakończenia kontroli tego zagadnienia, tj. 19 listopada 2009 r.

<sup>51</sup> W dostawach sprzętu uzgodniono: samoloty F-16, zestaw logistyczny, uzbrojenie i systemy dodatkowe

Wskutek niesporządzenia harmonogramu dostaw sprzętu, uwzględniającego w szczególności ich podział na bazy w Poznaniu-Krzesinach i Łasku, nie można było ocenić zaawansowania dostaw przewidzianych dla 31 Bazy Lotnictwa Taktycznego. Ustalono przy tym, że w bazie w Poznaniu-Krzesinach faktycznie nie było lotniczych środków bojowych do samolotów F-16.

Ministerstwo Obrony Narodowej w latach 2005-2008 opłaciło podatek VAT od zrealizowanych w tych latach dostaw sprzętu w ramach umowy PL-D-SAC w łącznej wysokości 1.579 mln zł, podczas gdy w planie zadaniowo-finansowym programu przewidziano na ten cel 1.838,5 mln zł. (o 259,5 mln zł więcej). Wydatek powyższy MON sfinansowało ze środków rezerw celowych budżetu państwa przydzielonych na podstawie art. 3 ust.1a ustawy o programie samolotowym. W ustawie budżetowej na rok 2009 nie wydzielono środków na ww. cel, w związku z czym MON do dnia 30 września 2009 r. opłaciło, w ramach wydatków w części 29 – Obrona narodowa, podatek VAT od zrealizowanych do tego dnia w ramach umowy PL-D-SAC dostaw sprzętu w wysokości 47 mln zł. Dokonanie tych płatności w 2009 r. było konsekwencją niezapewnienia realizacji dostaw w ramach umowy PL-D-SAC w terminie określonym w ustawie o programie samolotowym.

Najwyższa Izba Kontroli nie zgłasza zastrzeżeń do realizacji zadań związanych z przyjmowaniem samolotów F-16, sprzętu i wyposażenia lotniczego, magazynowaniem tego sprzętu i prowadzeniem ewidencji ilościowo - wartościowej. Kontrola przeprowadzona w 31 Bazie Lotnictwa Taktycznego w Poznaniu wykazała, że ww. zadania były realizowane prawidłowo.

### **3.4. Współdziałanie organów wojska z administracją rządową i samorządową w zakresie przygotowania lotniska Poznań-Krzesiny do bazowania samolotów wielozadaniowych (F-16)**

W wyniku kontroli realizacji zadań w powyższym zakresie przeprowadzonej w jednostkach administracji rządowej i samorządowej w Poznaniu, Najwyższa Izba Kontroli wydała oceny:

- pozytywną z uchybieniami w odniesieniu do skontrolowanej działalności Wielkopolskiego Urzędu Wojewódzkiego (Urząd Wojewódzki), Urzędu Marszałkowskiego Województwa (Urząd Marszałkowski) i Regionalnej Dyrekcji Ochrony Środowiska;
- pozytywną z nieprawidłowościami w odniesieniu do działalności Urzędu Miasta Poznań (Urząd Miasta).

Wykazane przez kontrolę NIK uchybienia i nieprawidłowości dotyczyły głównie zadań realizowanych przez ww. jednostki w zakresie kształtowania polityki przestrzennej w województwie wielkopolskim oraz na terenie Poznania i gmin sąsiadujących z lotniskiem, jak również w zakresie ochrony środowiska w związku ze skutkami funkcjonowania bazy samolotów F-16 w Poznaniu. Nieprawidłowości te i uchybienia nie miały bezpośredniego wpływu na przebieg modernizacji infrastruktury lotniska, z wyjątkiem przewlekłości procesu aktualizowania planu zagospodarowania przestrzennego województwa i niektórych działań związanych z uwzględnieniem w tym planie strefy ochronnej wokół magazynów lotniczych środków bojowych 31 Bazy Lotnictwa taktycznego. Miało to wpływ na narastanie opóźnień w przekazaniu do użytkowania tych magazynów bez ograniczeń określonych w decyzji



o pozwoleniu na użytkowanie z dnia 11 grudnia 2007 r. wydanej przez Wielkopolskiego Wojewódzkiego Inspektora Nadzoru Budowlanego<sup>52</sup>.

W Wielkopolskim Urzędzie Wojewódzkim skontrolowano: proces ustanowienia obszaru ograniczonego użytkowania dla lotniska Poznań-Krzesiny<sup>53</sup> oraz sprawowanie przez Wojewodę Wielkopolskiego nadzoru nad procesem powstawania miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego obejmujących tereny położone w obszarze ograniczonego użytkowania; terminowość wydawania decyzji o pozwoleniu na budowę obiektów realizowanych w ramach modernizacji infrastruktury lotniska; realizację zadań związanych z tworzeniem i wprowadzeniem, na wniosek organów wojskowych, do miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego oraz studiów uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego, wymagań dla strefy ochronnej magazynów lotniczych środków bojowych 31BLT.

Najwyższa Izba Kontroli nie wniosła uwag zarówno do realizacji procedury utworzenia obszaru ograniczonego użytkowania dla lotniska Poznań-Krzesiny, jak i do terminowości wydawania decyzji Wojewody Wielkopolskiego o pozwoleniu na budowę dotyczących modernizacji tego lotniska. Na 57 takich decyzji wydanych w latach od 2001 do 2009 (do 5 października), 44 z nich wydano w terminie do 30 dni od daty złożenia wniosku, tj. w czasie co najmniej dwukrotnie krótszym w porównaniu z terminem 65 dni wynikającym z art. 35 ust. 6 ustawy Prawo budowlane<sup>54</sup>. Powodem wydania 3 decyzji z przekroczeniem ww. terminu były postępowania prowadzone w zakresie ochrony środowiska.

Stwierdzone przez kontrolę NIK uchybienia dotyczyły w szczególności skuteczności nadzoru sprawowanego przez wojewodę Wielkopolskiego nad procesem tworzenia miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego obejmujących tereny położone w obszarze ograniczonego użytkowania utworzonego ww. rozporządzeniami Wojewody. Miejscowe plany w powyższym zakresie wraz z uchwałami rad gmin w tej sprawie były badane przez Urząd Wojewódzki w ramach kompetencji Wojewody, wynikających z art. 20 ust. 2 ustawy z dnia 27 marca 2007 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (ustawa o zagospodarowaniu przestrzennym), do dokonywania oceny ich zgodności z przepisami prawa. Kontrola wykazała, że pomimo przeprowadzenia przez Urząd Wojewódzki ww. czynności, w częściach graficznych planów miejscowych, dotyczących obszarów położonych w całości w strefach ograniczonego użytkowania wyznaczonych w rozporządzeniach Wojewody, nie wskazano na istnienie tych stref. Nie odpowiadało to wymaganiom określonym w § 8 ust. 2 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego.<sup>55</sup>

Przewlekłe rozpatrywany był przez Urząd Wojewódzki wniosek Wojskowego Zarządu Infrastruktury w Poznaniu (WZI) z dnia 2 marca 2005 r. o ustanowienie stref ochronnych dla

<sup>52</sup> W decyzji tej określono dopuszczalną ilość materiałów wybuchowych (wyrażoną w równoważniku heksagenowym), która mogła być składowana w magazynach 31BLT, w istniejących w tym czasie warunkach terenowych. Stanowiła ona 0,04% łącznej zdolności składowania tych magazynów.

<sup>53</sup> Granice obszaru ograniczonego użytkowania dla lotniska wojskowego Poznań-Krzesiny utworzonego wydanym w tej sprawie rozporządzeniem Nr 82/03 Wojewody Wielkopolskiego z dnia 17 grudnia 2003 r. (Dz. Urz. Województwa Wielkopolskiego Nr 200, poz. 3873) obejmowały teren o powierzchni 92,5 km<sup>2</sup>. Obszar ten został rozszerzony do 215 km<sup>2</sup> rozporządzeniem Nr 40/07 Wojewody Wielkopolskiego z dnia 31 grudnia 2007 r. (Dz. Urz. Województwa Wielkopolskiego z 2008 r. Nr 1, poz. 1) zmieniającym powołane wyżej rozporządzenie Nr 82/03.

<sup>54</sup> W myśl art. 35 ust. 6 ustawy Prawo budowlane, „W przypadku gdy właściwy organ nie wyda decyzji w sprawie pozwolenia na budowę w terminie 65 dni od dnia złożenia wniosku o wydanie takiej decyzji, organ wyższego stopnia wymierza temu organowi, w drodze postanowienia, na które przysługuje zażalenie, karę w wysokości 500 zł za każdy dzień zwłoki ...”.

<sup>55</sup> Dz. U. Nr 164, poz. 1587.

budowanego na terenie zamkniętym, położonym na terenie gminy Kórnik, składu lotniczych środków bojowych 31 Bazy Lotnictwa Taktycznego. Granice stref ochronnych zaproponowanych we wniosku WZI, inwestora tego zadania, wykraczały poza granice terenu zamkniętego. Z ustaleń kontroli wynika, że po upływie 10 miesięcy ww. wniosek został zwrócony. W piśmie z dnia 27 stycznia 2006 r. do Wojewódzkiego Sztabu Wojskowego w Poznaniu (WSzW) Wojewoda Wielkopolski uzasadnił zwrot wniosku<sup>56</sup>:

1 – niewłaściwością Wojewody, w sprawie określonej we wniosku WZI.

Najwyższa Izba Kontroli podziela powyższą ocenę Wojewody. W myśl zasad kształtowania polityki przestrzennej, zakresu i sposobów postępowania w sprawach przeznaczenia terenów na określone cele oraz ustalania zasad ich zagospodarowania i zabudowy określonych w rozdziale 1 Przepisy ogólne, rozdziale 2 Planowanie przestrzenne w gminie, rozdziale 3 Planowanie przestrzenne w województwie ustawy o zagospodarowaniu przestrzennym<sup>57</sup>, granice terenów zamkniętych i ich stref ochronnych określa się w studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy (studium zagospodarowania), co wynika z art. 10 ust. 2 pkt 15 ustawy, miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego gminy (plan miejscowy) – art. 4 ust. 3 i planie zagospodarowania przestrzennego województwa (plan wojewódzki) – art. 39 ust. 3 pkt 7. Organami właściwymi w zakresie opracowania i uchwalania ww. planów są organy samorządowe gminy i województwa. Kontrola wykazała przy tym, iż nie było podstaw do określenia granic stref ochronnych ww. terenu zamkniętego w okolicznościach i według zasad określonych w art. 12 ust. 3 ustawy, ponieważ w planie wojewódzkim obowiązującym do zakończenia kontroli NIK w grudniu 2009 r.<sup>58</sup> – wśród zadań rządowych służących realizacji ponadlokalnych celów publicznych – nie wymieniono budowy składu lotniczych środków bojowych 31 BLT oraz nie określono potrzeby rozszerzenia strefy ochronnej dla terenu zamkniętego, na którym zlokalizowano tę budowę (kwestie te przedstawiono w dalszej treści informacji).

Pomimo, że Wojewoda Wielkopolski uznał się za organ niewłaściwy w sprawie określonej we wniosku WZI i ustalił organ właściwy, to jednak nie przekazał sprawy i zwrócił wniosek. W myśl art. 65 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego<sup>59</sup>, w brzmieniu obowiązującym w latach 2005-2010, jeżeli organ administracji publicznej, do którego podanie wniesiono, jest niewłaściwy w sprawie,

---

<sup>56</sup> Dotyczy to pisma nr RR.II-1.0717-4/2006 z 27.01.2006 r. podpisanego z upoważnienia Wojewody Wielkopolskiego przez Dyrektora Wydziału Rozwoju Regionalnego. Dokładna treść odpowiednich fragmentów tego pisma była następująca: „W związku z prowadzonym postępowaniem w sprawie oceny zgodności z prawem dokumentacji planistycznej i uchwały Rady Gminy Kórnik w sprawie uchwalenia zmiany studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania gminy Kórnik w okolicach miejscowości Borowiec, Koninko, Szczytniki – stwierdzono, że nie uwzględniono w studium stref ochronnych od realizowanych inwestycji na terenie jednostki wojskowej w tej okolicy, które mają znaczenie strategiczne dla lotniska Krzesiny. Zgodnie z ustawą o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym i prawem budowlanym kompetencje wojewody ograniczone są do terenów zamkniętych. Określenie strefy ochronnej wykraczającej poza granice terenu zamkniętego zgodnie z zapisami art. 39, ust. 3, pkt. 7 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz § 4 ust. 1, pkt 5 rozporządzenia w sprawie sposobu uwzględniania w zagospodarowaniu przestrzennym potrzeb obronności i bezpieczeństwa państwa następuje w planie zagospodarowania przestrzennego województwa, a następnie poprzez ustalenia planu województwa – w studium zagospodarowania gminy. Wniosek dotyczący stref ochronnych wykraczających poza granice terenów zamkniętych powinien więc zostać skierowany przez dowódcę właściwego okręgu wojskowego do wojewody, który następnie przekazuje go do marszałka województwa oraz dalej do samorządu gminy w celu wprowadzenia tej strefy do studium gminy i planu miejscowego.

<sup>57</sup> Dz. U. Nr 80, poz. 717 ze zm. Powołane w przedstawionej wyżej sprawie przepisy ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, podano wg brzmienia ustawy w okresie od lipca 2005 r. do marca 2006 r.

<sup>58</sup> Przyjęty uchwałą Nr XLII/628/2001 Sejmiku Województwa Wielkopolskiego z dnia 26 listopada 2001 r. (Dz. Urz. Województwa Wielkopolskiego z 2002 r. Nr 35, poz. 1052)

<sup>59</sup> Dz. U. z 2000 r. Nr 98, poz. 1071.

niezwłocznie przekazuje je do organu właściwego. Przekazanie sprawy do organu właściwego następuje w drodze postanowienia, na które przysługuje zażalenie.

Przewlekłość postępowania Urzędu Wojewódzkiego w powyższej sprawie wpłynęła na opóźnienie procedur określenia w planie wojewódzkim stref ochronnych wykraczających poza ww. teren zamknięty oraz wprowadzenia w miejscowym planie gminy Kórnik wymaganych ograniczeń w zabudowie terenu.

Stwierdzono również, że kolejny wniosek o ustanowienie omawianej strefy ochronnej, przekazany Wojewodzie przez Dowódcę Sił Powietrznych (pismem z 7 listopada 2007 r.) stanowił podstawę wystąpienia Wojewody do Marszałka Województwa (pismem z dnia 14 grudnia 2007 r.) o wprowadzenie tej strefy do planu wojewódzkiego. Złożenie powyższego wniosku oraz dalsze działania Wojewody dotyczące utworzenia strefy ochronnej od magazynów lotniczych środków bojowych 31 BLT, szczególnie wniesienie istotnych uwag w tym zakresie do projektu zmiany planu wojewódzkiego w fazie jego opiniowania, Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie.

**2** – niewłaściwością WZI, jako wnioskodawcy ustanowienia ww. stref ochronnych ww. terenu zamkniętego wykraczających poza ten teren.

W myśl przytoczonych wyżej przepisów art. 65 ustawy Kodeks postępowania administracyjnego, niewłaściwość wnioskodawcy w sprawie nie ma wpływu na obowiązki organu, do którego wniosek został skierowany. Niezależnie od powyższego Szef WZI w Poznaniu nie był właściwy w zakresie złożenia ww. wniosku, co wynikało z przepisów w tej sprawie obowiązujących w resorcie obrony narodowej w czasie przekazywania wniosku Wojewodzie (2 marca 2005 r.). Przepisy te zostały określone w obowiązującej do sierpnia 2005 r. „Instrukcji w sprawie ustalania lokalizacji inwestycji związanych z obronnością kraju i ustanawiania stref ochronnych” (sygn. Szt. Gen. 1267/86)<sup>60</sup>, wprowadzonej do użytku zarządzeniem Nr 37/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 8 lipca 1986 r.<sup>61</sup> W myśl § 47 ust. 2 ww. „Instrukcji ...” do wystąpienia do Wojewody o ustanowienie omawianych stref ochronnych uprawniony był Dowódca Wojsk Lotniczych. Był on również zobowiązany – na podstawie § 3 pkt 2, § 4, § 5 pkt 2, § 6 pkt 2, § 10 „Instrukcji ...” do wnioskowania o ustanowienie ww. stref już na etapie programowania inwestycji, tj. co najmniej w latach 1999-2000, w ramach wystąpień do Wojewody z wnioskami: o udzielenie wskazań lokalizacyjnych a następnie o wydanie decyzji o ustalenie lokalizacji zadania.

Z ustaleń kontroli wynika, że z wnioskiem o ustalenie warunków zabudowy i zagospodarowania terenu dla budowy składu lotniczych środków bojowych 31 BLT, w sierpniu 2003 r., wystąpił Szef WZI. Do wniosku załączono dokumentację niezbędną do określenia granic stref ochronnych, z której wynikało, że będą one wykraczały poza granice terenu zamkniętego zaproponowanego we wniosku jako teren realizacji inwestycji.

Niezależnie od przedstawionych wyżej ustaleń, kontrola wykazała, że wszystkie wnioski w omawianej sprawie, tj. dwa wniesione do Wojewody w marcu i listopadzie 2005 r. przez Szefa WZI oraz wniosek Dowódcy Sił Powietrznych z listopada 2007 r., a także

<sup>60</sup> Instrukcja ta została wycofana z użytku z dniem 19 sierpnia 2005 r. na podstawie pkt 1 ppkt 10 Nr 656/SG/P1 Szefa Sztabu Generalnego WP z dnia 4 sierpnia 2005 r.

<sup>61</sup> Niepublikowane. W treści zarządzenia Nr 37/MON wskazano, że zostało one wydane w związku z ustaleniami § 1 ust. 1 ppkt 17, ust. 2 pkt 23, § 2 ust. 3 pkt 1, § 4 pkt 4, § 5 ust. 4, § 6 ust. 1 pkt 2 i § 14 ust. 2 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 27 czerwca 1985 r. w sprawie podziału inwestycji oraz zakresu, zasad i trybu ustalania ich lokalizacji (Dz. U. Nr 31, poz. 140 ze zm.). Rozporządzenie to zostało wydane na podstawie art. 35 ust. 2 i art. 37 ust. 3 ustawy z dnia 12 lipca 1984 r. o zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. Nr 89, poz. 415) i wraz z tą ustawą zostało uchylone z dniem 1.01.1995 r. na podstawie art. 74 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. o zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. Nr 35, poz. 185).

skierowany przez tego Dowódcę do Marszałka Województwa wnioski z marca 2009 r.<sup>62</sup>, dotyczyły ustanowienia stref ochronnych poprzez wydanie stosownej decyzji. Wnioski te były niespójne z zasadami określonymi w ustawie o zagospodarowaniu przestrzennym, w której nie przewidziano wskazywania przeznaczenia terenów na określone cele decyzjami administracyjnymi.<sup>63</sup>

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że na podstawie § 2 ust. 1 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 7 maja 2004 r. w sprawie sposobu uwzględniania w zagospodarowaniu przestrzennym potrzeb obronności i bezpieczeństwa państwa<sup>64</sup>, właściwe organy wojskowe są zobowiązane do zgłaszania potrzeb w zakresie obronności w zagospodarowaniu przestrzennym, poprzez składanie stosownych wniosków dotyczących studiów zagospodarowania gmin, opiniowanie projektów tych studiów oraz uzgadnianie projektów planów miejscowych i wojewódzkich. Kontrola wykazała, że po wycofaniu z użytku w sierpniu 2005 r. ww. „Instrukcji ...”, co najmniej do sierpnia 2010 r. w resorcie obrony narodowej brak było przepisów określających kompetencje i procedury w celu zapewnienia realizacji zadań w zakresie obronności wynikających z ww. rozporządzenia Ministra Infrastruktury. W sprawie tej Minister Obrony Narodowej wyjaśnił, że według stanu na dzień 13 sierpnia 2010 r. w resorcie obrony narodowej trwała, rozpoczęta od 1 lipca 2010 r., procedura opiniowania projektu dokumentu pt. „Instrukcja w sprawie udziału organów wojskowych w kształtowaniu zagospodarowania przestrzennego kraju”, który „określi szczegółowe zasady udziału organów wojskowych w planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym kraju”<sup>65</sup>. W wyjaśnieniu nie określono planowanego terminu wprowadzenia do użytku ww. instrukcji, jak również powodów długotrwałego braku uregulowań w powyższym zakresie.

Przedstawiony stan uregulowań w resorcie obrony narodowej zasad i procedur dotyczących realizacji potrzeb obronności w zakresie terenów zamkniętych i ich stref ochronnych, a w tym:

- stosowanie aż do 2005 r. zasad i procedur określonych na podstawie przepisów wykonawczych do ustawy z dnia 12 lipca 1984 r. o zagospodarowaniu przestrzennym uchylonej z dniem 1 stycznia 1995 r.,
- długotrwały brak przepisów określających kompetencje i procedury w powyższym zakresie spójnych z obowiązującą od 2003 r. ustawą o zagospodarowaniu przestrzennym

potwierdza nieprzygotowanie resortu obrony narodowej do współdziałania z administracją rządową i samorządową w sprawach dotyczących uwzględniania potrzeb obronności w zagospodarowaniu przestrzennym. Stanowiło to istotną przyczynę małej skuteczności działań podejmowanych przez Wojskowy Zarząd Infrastruktury i Dowództwo Sił Powietrznych w sprawie stref ochronnych od składu lotniczych środków bojowych 31 BLT.

W Urzędzie Marszałkowskim kontrolą objęto w szczególności kwestie uwzględnienia w planie wojewódzkim ustaleń wynikających z utworzenia obszaru ograniczonego użytkowania dla lotniska Poznań-Krzesiny oraz stref ochronnych wykraczających poza teren

---

<sup>62</sup> We wniosku tym określono granice omawianych stref ochronnych skorygowane w porównaniu z poprzednimi o efekty budowy wału ochronnego (zadanie nr 55042 o planowanej wartości kosztorysowej – 6.511,2 tys. zł), którą rozpoczęto w 2008 r. Według sprawozdania inwestora (WZI w Poznaniu) za 2010 r. budowę wału zakończono w lipcu 2010 r.

<sup>63</sup> Ustanawianie stref ochronnych decyzjami właściwych wojewodów przewidywały przepisy § 15 ust. 1 pkt 1 powołanego wyżej rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 27 czerwca 1985 r., które stanowiło podstawę wydania wymienionej wyżej „Instrukcji ...” – sygn. Szt. Gen. 1267/86.

<sup>64</sup> Dz. U. Nr 125, poz. 1309.

<sup>65</sup> Wyjaśnienia te Minister Obrony Narodowej przekazał NIK w piśmie nr 2436/S/6 z dnia 13 sierpnia 2010 r.

zamknięty składu lotniczych środków bojowych 31BLT. Kontrola wykazała, że w planie wojewódzkim, uchwalonym przez Sejmik Województwa Wielkopolskiego (Sejmik) w 2001 r.<sup>66</sup>, do zakończenia kontroli w grudniu 2009 r. nie uwzględniono zarówno ww. stref ochronnych, jak i ustaleń wynikających z ustanowienia obszaru ograniczonego użytkowania.

Podstawę uwzględnienia w planie wojewódzkim stref ochronnych stwarzał art. 39 ust. 5 ustawy o zagospodarowaniu przestrzennym, w myśl którego w planie wojewódzkim umieszcza się te inwestycje celu publicznego o znaczeniu ponadlokalnym, które zostały ustalone w dokumentach przyjętych przez Sejm RP, Radę Ministrów, właściwego ministra lub sejmik województwa, zgodnie z ich właściwością. Stwierdzono jednak, że w „Wykazie zadań rządowych służących realizacji ponadlokalnych celów publicznych” załączonym do ww. uchwały Sejmiku Województwa Wielkopolskiego, wymieniono tylko zadania ujęte w pakietach CP2A0022 i CP5A002 programu NSIP, w tym określone hasłowo przedsięwzięcie pn. „modernizacja lotniska Poznań-Krzesiny” zaplanowane w pakiecie CP2A0022. W wykazie nie wymieniono zarówno programu „Wyposażenie Sił Zbrojnych RP w samoloty wielozadaniowe”, jak i żadnego zadania objętego tym programem.

W tym zakresie kontrola wykazała również, że pismem z dnia 25 kwietnia 2005 r. do Marszałka Województwa Wielkopolskiego, Minister Infrastruktury poinformował, że w centralnym rejestrze programów rządowych służących realizacji celów publicznych prowadzonym przez Ministra Infrastruktury, wykazany jest jeden program zawierający zadania rządowe przewidziane do realizacji w granicach administracyjnych województwa wielkopolskiego, tj. Program Inwestycji Organizacji Traktatu Północnoatlantyckiego w Dziedzinie Bezpieczeństwa (NSIP). Obejmuje on m.in. zadanie „infrastruktura dla sił wzmocnienia NATO – modernizacja lotniska Poznań-Krzesiny (lokalizacja: gmina Poznań i Kórnik)”. Minister poinformował również, że ww. zadanie jest już ujęte w obowiązującym planie wojewódzkim, w związku z czym nie wymaga on aktualizacji w zakresie programów zawierających zadania rządowe służące realizacji ponadlokalnych celów publicznych<sup>67</sup>.

W dniu 28 lutego 2005 r. sejmik przyjął dwie uchwały:

- nr XXXI/490/05 w sprawie przyjęcia dokumentów związanych z okresową oceną planu zagospodarowania województwa wielkopolskiego,
- nr XXX/491/05 w sprawie przystąpienia do sporządzenia zmiany planu zagospodarowania przestrzennego województwa wielkopolskiego.

Tym samym spełniony został wymóg określony w art. 45 ustawy o zagospodarowaniu przestrzennym, zobowiązujący zarząd województwa do dokonania, co najmniej jednego w czasie kadencji Sejmiku, przeglądu zmian w zagospodarowaniu przestrzennym województwa oraz do przedstawienia wyników tego przeglądu sejmikowi.

W ramach prac nad projektem zmiany planu wojewódzkiego uwzględniono w nim uwarunkowania wynikające z utworzenia ww. obszaru ograniczonego użytkowania oraz wnioski przez Wojewodę i Dowódcę Sił Powietrznych strefy ochronne. Do dnia zakończenia kontroli (23 grudnia 2009 r.) nie została jednak zakończona procedura uzgodnień projektu zmian planu wojewódzkiego. Nie został on przedstawiony Ministrowi Infrastruktury, który - w myśl art. 41 ust. 1 pkt. 7 ustawy o zagospodarowaniu przestrzennym – dokonuje oceny zgodności projektu planu m.in. z koncepcją przestrzennego zagospodarowania kraju.

<sup>66</sup> Patrz przypis 60.

<sup>67</sup> Informacje Ministra Infrastruktury Urząd Marszałkowski uzyskał w ramach prac nad projektem zmiany planu wojewódzkiego. Pracę tę podjęto na podstawie uchwały Nr XXX/491/05 Sejmiku województwa Wielkopolskiego z dnia 28 lutego 2005 r. w sprawie przystąpienia do sporządzenia zmiany planu zagospodarowania przestrzennego województwa wielkopolskiego.

Przewidywany termin przedłożenia Sejmikowi projektu zaktualizowanego planu wojewódzkiego Urząd Marszałkowski określił na maj 2010 r. – po 5 latach od podjęcia uchwały o przystąpieniu do aktualizowania planu. Istotny wpływ na długotrwałość procesu tej aktualizacji miały takie czynniki jak:

- niewydanie aktów prawnych, podstawowych dla opracowania projektu planu wojewódzkiego, w tym: rozporządzenia określającego wymagany zakres projektu planu zagospodarowania przestrzennego województwa (art. 40 ustawy o zagospodarowaniu przestrzennym; koncepcji przestrzennego zagospodarowania kraju (art. 39 ust. 4 i art. 47 ww. ustawy); ustawy o obszarach metropolitalnych – plan zagospodarowania przestrzennego dla takiego obszaru ma stanowić część planu wojewódzkiego, w myśl art. 39 ust. 6 ustawy,
- zmiany w składzie Sejmiku i Zarządu Województwa.

Zakończenie prac nad projektem zmiany planu Urząd marszałkowski planował na 1 września 2009 r. Podając przyczyny opóźnienia tych prac, Dyrektor Departamentu Infrastruktury – właściwy w zakresie koordynowania realizacji zadań planowania i zagospodarowania przestrzennego – stwierdził m.in., że „Ostatecznie wobec braku decyzji Rządu, zdecydowano o korekcie zapisów Planu w sposób umożliwiający jego przyjęcie i nawiązanie do zgodności z obowiązującą Koncepcją Polityki Przestrzennego Zagospodarowania Kraju z roku 2000 (zamiast z nową Koncepcją). Należało przed wysłaniem do Ministra Infrastruktury usunąć z tekstu i rysunku Poznański Obszar Metropolitalny, a zastąpić go określeniem „Kształtujący się obszar funkcjonalny”. Konieczne stało się także zweryfikowanie w wielu miejscach zapisów tekstu Planu, Prognozy oddziaływania na środowisko oraz części graficznej tych dokumentów.”

## 4. Informacje dodatkowe o przeprowadzonej kontroli

### 4.1. Przygotowanie kontroli

Problematyka przygotowania lotnisk wojskowych do bazowania samolotów wielozadaniowych nie była dotychczas kontrolowana przez Najwyższą Izbę Kontroli.

Istotnym źródłem informacji wykorzystanym w trakcie opracowania programu kontroli były: stan prawny w zakresie kontrolowanej działalności; dokumenty Ministerstwa Obrony Narodowej dotyczące planowania, realizacji i sprawozdawczości w zakresie zadań realizowanych przez jednostki i komórki organizacyjne MON, zgodnie z ich właściwościami kompetencyjnymi, w tym wyniki kontroli przeprowadzonych przez Departament Kontroli MON; dokumenty z posiedzeń Komisji Obrony Narodowej Sejmu RP; interpelacje i zapytania poselskie, a także liczne publikacje prasowe.

Ponadto wykorzystane zostały wyniki kontroli przeprowadzonych przez Departament Obrony Narodowej i Bezpieczeństwa Wewnętrznego NIK w tym: Nr P/03/089 - „Realizacja zadań inwestycyjnych Sił Zbrojnych w zakresie infrastruktury lotniskowej i morskiej w latach 2001-2002”<sup>68</sup>, przeprowadzonej w 2003 r. oraz kontroli wykonania budżetu państwa w części 29 Obrona narodowa, w zakresie wykorzystania środków z rezerwy celowej oraz realizowanych zadań inwestycyjnych na lotnisku w Poznaniu-Krzesinach.

Doboru celowego podmiotów do kontroli dokonano ze względu na ich najistotniejsze zadania realizowane w ramach programu wyposażania Sił Zbrojnych RP w samoloty wielozadaniowe oraz zakres wykorzystania środków publicznych.

Kontrolę w jednostkach przeprowadzono metodą bezpośrednich badań dokumentów, jak również oględzin stanu realizacji zadań inwestycyjnych, według kryteriów określonych w art. 5 ustawy o NIK, tj. pod względem legalności, celowości, gospodarności i rzetelności. W odniesieniu do Urzędu Miasta Poznania kontrolę przeprowadzono pod względem legalności, gospodarności i rzetelności tj. z zastosowaniem art. 5 ust. 2 w związku z art. 2a ustawy o NIK.

### 4.2. Postępowanie kontrolne i działania podjęte po zakończeniu kontroli

Kontrola została przeprowadzona zgodnie ze standardami kontroli Najwyższej Izby Kontroli i zaleceniami metodycznymi przedstawionymi w „Podręczniku kontrolera”, w tym zaleceniami dotyczącymi kontroli obszarów zagrożonych korupcją.

W wyniku przeprowadzonych czynności kontrolnych sporządzono 9 protokołów kontroli. Protokoły zostały podpisane bez zastrzeżeń, za wyjątkiem protokołu sporządzonego w Urzędzie Miasta Poznania. Prezydent Miast Poznania złożył zastrzeżenia do protokołu kontroli, a po otrzymaniu stanowiska kontrolera do zastrzeżeń i uchwały Komisji Odwoławczej powołanej przez Dyrektora Delegatury NIK w Poznaniu, zatwierdzonej postanowieniem Prezesa NIK z dnia 5 marca 2010 r., odmówił podpisania protokołu kontroli.

Ustalenia kontroli stanowiły podstawę do sformułowania w wystąpieniach pokontrolnych ocen, uwag i wniosków. Łącznie skierowano 9 wystąpień pokontrolnych,

---

<sup>68</sup> Kontrolą Nr P/03/089 objęto m.in. 3 zadania inwestycyjne realizowane na lotnisku w Poznaniu-Krzesinach w ramach dostosowywania tego lotniska do potrzeb eksploatacji samolotów wielozadaniowych. Pomimo, iż celem tej kontroli było dokonanie oceny działalności inwestycyjnej w resorcie obrony narodowej, a nie przygotowania lotniska do przyjęcia samolotów wielozadaniowych, jednak wykazała ona istotne nieprawidłowości w planowaniu, realizacji i finansowaniu inwestycji dotyczących modernizacji ww. lotniska, a także w zakresie prowadzenia procesów inwestycyjnych i nadzoru.

formułując 16 wniosków pokontrolnych zmierzających do wyeliminowania stwierdzonych nieprawidłowości i uchybień.

Zastrzeżenia do wystąpień pokontrolnych zgłosili Prezydent Miasta Poznania i Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w Poznaniu. Zastrzeżenia rozpatrzone zostały przez Komisje Odwoławcze powołane przez Dyrektora Delegatury NIK w Poznaniu<sup>69</sup> i zatwierdzone postanowieniami Prezesa Najwyższej Izby Kontroli<sup>70</sup>.

Kierownicy jednostek kontrolowanych, w odpowiedziach na wystąpienia pokontrolne poinformowali o sposobie wykorzystania ocen uwag i wniosków oraz o podjętych stosownych działaniach mających na celu wykonanie wniosków.

Szczegółowe informacje w powyższym zakresie przedstawione zostały w punkcie 5.5. „Zestawienie dokumentów postępowania kontrolnego”.

---

<sup>69</sup> Uchwała Komisji Odwoławczej Najwyższej Izby Kontroli Delegatury w Poznaniu w sprawie zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego odpowiednio z dnia: 23 kwietnia 2010 r. i 4 lutego 2010 r.

<sup>70</sup> Postanowienia Prezesa Najwyższej Izby Kontroli w sprawie zatwierdzenia uchwał Komisji Odwoławczych Najwyższej Izby Kontroli Delegatury w Poznaniu w sprawie zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego odpowiednio z dnia: 6 maja 2010 r. i 18 lutego 2010 r.



## **5.% Wykaz aktów prawnych dotyczących kontrolowanej działalności**

1. Ustawa z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701 ze zm.).
2. Ustawa z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2004 r. Nr 241, poz. 2416 ze zm.).
3. Ustawa z dnia 14 grudnia 1995 r. o urzędzie Ministra Obrony Narodowej (Dz. U. z 1996r. Nr 10, poz. 56 ze zm.).
4. Ustawa z dnia 25 maja 2001 r. o przebudowie i modernizacji technicznej oraz finansowaniu Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2009 r. Nr 67, poz. 570 ze zm.).
5. Ustawa z dnia 22 czerwca 2001 r. o ustanowieniu programu wieloletniego „Wyposażenie Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej w samoloty wielozadaniowe” i zapewnienia warunków jego realizacji (Dz. U. z 2001 r. Nr 89, poz. 972 ze zm.).
6. Ustawa z dnia 17 maja 1989 r. Prawo geodezyjne i kartograficzne (Dz. U. z 2005 r. Nr 240, poz. 2027 ze zm.).
7. Ustawa z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2008 r. Nr 25, poz. 150 ze zm.).
8. Ustawa budżetowa na rok 2001 (Dz. U. Nr 21, poz. 246 ze zm.).
9. Ustawa z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (Dz. U. z 2010 r. Nr 243, poz. 1623 ze zm.).
10. Ustawa z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. Nr 80, poz. 717 ze zm.).
11. Ustawy z dnia 20 marca 2002 r. o zmianie ustawy o ustanowieniu programu wieloletniego „Wyposażenie Sił Zbrojnych RP w samoloty wielozadaniowe” i zapewnieniu warunków jego realizacji oraz ustawy o niektórych umowach kompensacyjnych zawieranych w związku z umowami na potrzeby obronności i bezpieczeństwa państwa (Dz. U. Nr 37, poz. 332.).
12. Ustawa z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko (Dz. U. Nr 199, poz. 1227 ze zm.).
13. Rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 2 września 1997 r. w sprawie szczegółowych zasad planowania i finansowania inwestycji dotowanych z budżetu państwa (Dz. U. Nr 109, poz. 702).
14. Rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 2 października 2001 r. w sprawie szczegółowych zasad finansowania inwestycji z budżetu państwa (Dz. U. Nr 133, poz. 1480).
15. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 3 lipca 2006 r. w sprawie szczegółowego sposobu i trybu finansowania inwestycji z budżetu państwa (Dz. U. z 2006 r. Nr 120, poz. 831). Utraciło moc z dniem 1 stycznia 2011 r.
16. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 9 lipca 1996 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania Ministra Obrony Narodowej (Dz. U. Nr 94, poz. 426 ze zm.).

17. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 17 lipca 2001 r. w sprawie wykazywania w ewidencji gruntów i budynków danych odnoszących się do gruntów, budynków i lokali, znajdujących się na terenach zamkniętych (Dz. U. z 2001 r. Nr 84, poz. 911).
18. Rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 7 maja 2004 r. w sprawie sposobu uwzględnienia w zagospodarowaniu przestrzennym potrzeb obronności i bezpieczeństwa państwa (Dz. U. z 2004 r. Nr 125, poz. 1309).
19. Rozporządzenie Ministra Obrony Narodowej z dnia 22 maja 2003 r. w sprawie nadzoru nad pracami geodezyjnymi i kartograficznymi na terenach zamkniętych (Dz. U. Nr 101, poz. 939).
20. Rozporządzenie Ministra Obrony Narodowej z dnia 18 lipca 2003 r. w sprawie terenów zamkniętych niezbędnych dla obronności państwa (Dz. U. z 2003 r. Nr 141, poz. 1368).
21. Rozporządzenie Ministra Obrony Narodowej z dnia 26 kwietnia 2004 r. w sprawie określenia organów odpowiadających za nadzór nad przestrzeganiem przepisów o ochronie środowiska w jednostkach wojskowych i innych jednostkach organizacyjnych podporządkowanych Ministrowi Obrony Narodowej lub przez niego nadzorowanych (Dz. U. Nr 94, poz. 917). Utraciło moc z dniem 1 lipca 2007 r.
22. Rozporządzenie Ministra Obrony Narodowej z dnia 16 października 2008 r. w sprawie określenia organów odpowiadających za nadzór nad przestrzeganiem przepisów o ochronie środowiska w komórkach organizacyjnych Ministerstwa Obrony Narodowej i jednostkach organizacyjnych podległych Ministrowi Obrony Narodowej lub przez niego nadzorowanych (Dz. U. Nr 195, poz. 1203). Utraciło moc z dniem 8 czerwca 2011 r.
23. Rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 2 października 2007 r. w sprawie wymagań w zakresie prowadzenia pomiarów poziomów w środowisku substancji lub energii przez zarządzającego drogą, linią kolejową, linią tramwajową, lotniskiem, portem (Dz. U. Nr 192 poz.1392)
24. Rozporządzenia Nr 82/03 Wojewody Wielkopolskiego z dnia 17 grudnia 2003 r. w sprawie utworzenia obszaru ograniczonego użytkowania dla lotniska wojskowego Poznań-Krzesiny w Poznaniu (Dz. Urz. Woj. Wielkopolskiego Nr 200, poz. 3873) zmienione rozporządzeniem Nr 40/07 Wojewody Wielkopolskiego z dnia 31 grudnia 2007 r. (Dz. Urz. Woj. Wielkopolskiego z 2008 r. Nr 1, poz. 1).
25. Decyzja budżetowa na rok 2001 Nr PF-5/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 5 kwietnia 2001 r. (nieopublikowano).
26. Instrukcja w sprawie ustalania lokalizacji inwestycji związanych z obronnością kraju i ustanowienia stref ochronnych” (sygn. Szt. Gen. 1267/86), wprowadzona do użytku zarządzeniem Nr 37/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 8 lipca 1986 r. (Niepublikowana). Instrukcja wycofana z użytku z dniem 19 sierpnia 2005 r. na podstawie Rozkazu Nr 656/SG/P1 Szefa Sztabu Generalnego WP z dnia 4 sierpnia 2005 r.

## **5.& 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. Przewodniczący Komisji Obrony Narodowej Sejmu RP
6. Przewodniczący Komisji Obrony Narodowej Senatu RP
7. Przewodniczący Komisji do Spraw Kontroli Państwowej Sejmu RP
8. Szef Biura Bezpieczeństwa Narodowego
9. Szef Centralnego Biura Antykorupcyjnego
10. Minister Obrony Narodowej
11. Szef Sztabu Generalnego WP
12. Dowódca Sił Powietrznych
13. Szef Inspektoratu Wsparcia Sił Zbrojnych
14. Wojewoda Wielkopolski
15. Marszałek Województwa Wielkopolskiego
16. Prezydent Miasta Poznania
17. Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w Poznaniu