



**Wiceprezes
Najwyższej Izby Kontroli
Jacek Kościelniak**

Warszawa, dnia 13 sierpnia 2010 r.

**Pan
Bogdan Klich
Minister Obrony Narodowej**

KOB-410-07-01/2009

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Szanowny Panie Ministrze

Na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹, zwanej dalej ustawą o NIK, Najwyższa Izba Kontroli – Departament Obrony Narodowej i Bezpieczeństwa Wewnętrznego, skontrolowała w Ministerstwie Obrony Narodowej i wymienionych niżej jednostkach działalność mającą na celu przygotowanie lotniska w Poznaniu-Krzesinach do bazowania samolotów F-16.

W związku z kontrolą przeprowadzoną w Ministerstwie Obrony Narodowej, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli podpisanym w dniu 13 stycznia 2010 r., Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 ust. 1 ustawy o NIK, przekazuje Panu Ministrowi niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Jednocześnie informuję Pana Ministra, że NIK skontrolowała w przedmiotowym zakresie Dowództwo Sił Powietrznych, Biuro Pełnomocnika Ministra Obrony Narodowej – Dyrektora Programu Wdrażania na Wyposażenie Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej Samolotu Wielozadaniowego, 31 Bazę Lotnictwa Taktycznego, Wojskowy Zarząd Infrastruktury w Poznaniu oraz Wielkopolski Urząd Wojewódzki, Urząd Marszałkowski Województwa Wielkopolskiego, Regionalną Dyрекcję Ochrony Środowiska w Poznaniu i Urząd Miasta Poznania. Szczegółowe oceny, uwagi i wnioski wynikające z tych kontroli przekazane zostały kierownikom wymienionych jednostek w odrębnych wystąpieniach.

Najwyższa Izba Kontroli, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości, ocenia pozytywnie działalność Ministra Obrony Narodowej dotyczącą przygotowania lotniska w Poznaniu-Krzesinach do bazowania samolotów F-16. Na taką ocenę wpłynęło głównie zapewnienie terminowego przyjęcia na tym lotnisku, tj. w latach 2006-2008², wszystkich

¹ Dz. U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701 ze zm.

² W zawartej z rządem umowie na zakup samolotów F-16 (LOA PL-D-SAC) przewidziano, że wszystkie samoloty zostaną dostarczone Polsce w okresie od listopada 2006 r. do grudnia 2008 r. Termin ten był zgodny z

zakupionych samolotów F-16 oraz spełnienie większości warunków do ich bazowania. Niemniej jednak, w ocenie NIK, przygotowanie lotniska nie zapewniało realizacji wszystkich funkcji w zakresie bazowania samolotów F-16, co wynikało głównie z opóźnień w realizacji programu inwestycji lotniskowych i przekazywaniu do eksploatacji nowo wybudowanych obiektów.

Niezależnie od powyższej oceny działalności MON na rzecz przygotowania lotniska w Poznaniu-Krzesinach do spełniania funkcji bazy samolotów F-16, Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia lokalizację bazy tych samolotów w granicach dużego miasta ze względu na dodatkowe utrudnienia i koszty, zbagatelizowane w chwili wyboru.

Przedstawioną ocenę uzasadniają poniższe ustalenia i oceny cząstkowe.

Ustawą z dnia 22 czerwca 2001 r. o ustanowieniu programu wieloletniego „Wyposażenie Sił Zbrojnych RP w samoloty wielozadaniowe” i zapewnieniu warunków jego realizacji Ministrowi Obrony Narodowej powierzono wykonanie tego programu zobowiązując go w szczególności do:

- określenia w terminie 30 dni od daty podpisania umowy szczegółowego planu zadaniowo-finansowego programu, z uwzględnieniem terminu rozpoczęcia jego realizacji określonego w ustawie na 2001 r.;
- zapewnienia wyposażenia Sił Zbrojnych RP do końca 2008 r. w 48 samolotów wielozadaniowych, zestaw logistyczny i lotnicze środki bojowe;
- zapewnienia przygotowania infrastruktury lotniskowej i systemów ubezpieczenia lotów;
- składania Radzie Ministrów po upływie każdego roku realizacji programu sprawozdań o stanie jego wykonania.

Kontrola wykazała nieprawidłowości i uchybienia w realizacji każdego z ww. zadań.

1. Szczegółowy plan zadaniowo-finansowy programu.

Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia fakt rozpoczęcia w 2001 r. realizacji i finansowania inwestycji na lotnisku w Poznaniu-Krzesinach bez szczegółowego planu zadaniowo-finansowego programu wyposażenia Sił Zbrojnych w samoloty wielozadaniowe, określającego m.in. całością zadań zaplanowanych na rzecz przygotowania tego lotniska do bazowania ww. samolotów

Plan zadaniowo-finansowy programu został opracowany przez Biuro Pełnomocnika Ministra Obrony Narodowej – Dyrektora Programu i zatwierdzony przez Ministra Obrony Narodowej w dniu 15 lipca 2003 r., tj. z dwumiesięcznym opóźnieniem w stosunku do terminu wynikającego z art. 4 ust. 1 ustawy o programie samolotowym. NIK zwraca uwagę, że

określonym w ustawie z dnia 22 czerwca 2001 r. o ustanowieniu programu wieloletniego „Wyposażenie Sił Zbrojnych RP w samoloty wielozadaniowe” i zapewnieniu warunków jego realizacji (Dz. U. z 2001 r. Nr 29, poz. 972 ze zm.) – zwanej w dalszej treści wystąpienia także ustawą o programie samolotowym – w której przewidziano wyposażenie Sił Zbrojnych RP w samoloty wielozadaniowe do końca 2008 r. (art. 2 ust. 2).

nastąpiło to po upływie około 2,5 roku od rozpoczęcia realizacji programu i wydatkowaniu na ten cel, w 2001 i 2002 r., kwoty 123.730 tys. zł.³

W ocenie NIK, ww plan, jak i jego aktualizacje zatwierdzone przez kolejnych ministrów obrony narodowej w latach 2004-2009 nie spełniały wymagania „szczegółowości” określonego w art. 4 ust. 1 ustawy o programie samolotowym, ponieważ nie wymieniono w nim zadań o szczegółowości większej od określonej w ustawie (art. 2 ust. 2), a de facto nie wymieniono zadań rzeczowych. O opracowanie planu określającego zakres rzeczowo-finansowy programu, z uwzględnieniem zadań w zakresie przygotowania infrastruktury poszczególnych lotnisk wyznaczonych do bazowania samolotów wielozadaniowych oraz o ściśle zsynchronizowanie realizacji tych zadań z inwestycjami objętymi Programem Inwestycji NATO w Dziedzinie Bezpieczeństwa (NSIP), Najwyższa Izba Kontroli wniosowała do Ministra Obrony Narodowej w 2004 r.⁴

Kontrola NIK wykazała, że Ministerstwo Obrony Narodowej nie określiło w 2001 r., a nawet w 2003 r. szczegółowych potrzeb rzeczowo-finansowych programu samolotowego, w szczególności w zakresie przygotowania infrastruktury lotnisk bazowania samolotów wielozadaniowych. Powyższe nastąpiło na skutek:

- nieprzygotowania organizacyjnego do zarządzania inwestycjami zarówno w ramach programu samolotowego, jak i NSIP. Zakład Inwestycji Organizacji Traktatu Północnoatlantyckiego był w latach 2002-2003 w trakcie formowania. Biuro Pełnomocnika MON – Dyrektora Programu powołano dopiero w okresie maj – lipiec 2003 r., przy czym do roku 2008 zakres zadań Pełnomocnika był corocznie zmieniany decyzjami organizacyjnymi Ministra Obrony Narodowej oraz decyzjami w sprawie wprowadzenia na wyposażenie Sił Zbrojnych RP systemu uzbrojenia F-16. W pierwszej decydującej fazie realizacji programu samolotowego, w latach 2001-2003, środkami resortu przeznaczonymi na inwestycje budowlane, a także możliwościami realizacyjnymi w zakresie przygotowania i prowadzenia inwestycji dysponowali dowódcy rodzajów sił zbrojnych. W praktyce Minister miał niewielkie możliwości sprawowania nadzoru nad działalnością dowódców w wymienionym zakresie. Zadanie to należało do właściwości Departamentu Infrastruktury MON.;

³ Według danych o wykorzystaniu środków rezerwy celowej na realizację programu samolotowego w latach 2001-2002 podanych w planie zadaniowo-finansowym programu zatwierdzonym 13 lipca 2003 r.

⁴ O sporządzenie takiego planu NIK wniosowała 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 ustalenia kontroli dotyczące w szczególności sfinansowania w latach 2001-2002 przez Dowództwo Wojsk Lotniczych i Obrony Powietrznej ze środków budżetowych, w tym przeznaczonych na realizację programu, 4 zadań objętych NSIP na łączną kwotę 12.830 tys. zł., przewidzianych do sfinansowania w 100% środkami NATO. M.in. ze środków rezerwy celowej przeznaczonej na modernizację w 2002 r. nawierzchni lotniska Poznań-Krzesiny (zadanie nr 53001) sfinansowano budowę wzmocnionych wybiegów drogi startowej nie przewidzianą w zestawieniu kosztów zadania 53001, objętą natomiast NSIP jako projekt nr 2AF 15014.

- niedokonania wcześniej wyboru samolotu i niepodpisania umowy na jego dostawy oraz braku wiedzy o warunkach eksploatacji, decydujących o zakresie rzeczowo-finansowym inwestycji lotniskowych.⁵

Tymczasem w 2001 r. rozpoczęto na znaczną skalę roboty budowlane na lotnisku w Poznaniu-Krzesinach⁶. Podstawą zaplanowania przez Dowódcę Wojsk Lotniczych i Obrony Powietrznej robót budowlanych w 2001 r. było podpisanie przez Ministra Obrony Narodowej w dniu 26 stycznia 2001 r. „Programu przebudowy i modernizacji technicznej Sił Zbrojnych RP w latach 2001-2006”, w którym przyjęto m.in., że lotnisko w Poznaniu-Krzesinach będzie bazą dla trzech eskadr lotnictwa taktycznego wyposażonych w samoloty wielozadaniowe, z których jedna osiągnie gotowość operacyjną już w 2003 r., a pozostałe do końca 2006 r. W związku z tym w „Programie przebudowy ...” założono także, że w 2003 r. ww. lotnisko będzie „dostosowane do standardów sojuszniczych”.

Minister Obrony Narodowej po zaakceptowaniu „Programu przebudowy ...” zgłaszał zastrzeżenia do racjonalności rozpoczynania w 2001 r. modernizacji nawierzchni lotniska w Poznaniu-Krzesinach, bez wykorzystania możliwości finansowania tej inwestycji z udziałem środków NATO⁷. Pomimo tych zastrzeżeń Minister zatwierdził resortowy plan inwestycji budowlanych na 2001 r., w którym przewidziano finansowanie ww. zadania ze środków budżetu państwa.

2. Zapewnienie dostaw dla Sił Zbrojnych RP samolotów wielozadaniowych oraz uzbrojenia i sprzętu logistycznego do tych samolotów.

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 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, natomiast termin zakończenia dostaw przesunięto na 2012 r.⁸

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)⁹; 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%).

⁵ Komisję do wyboru samolotu Minister Obrony Narodowej powołał w kwietniu 2001 r., wybór samolotu F-16 ogłoszony został 27.12.2002 r., a umowę na jego dostawy podpisano 18.04.2003 r.

⁶ Na modernizację nawierzchni lotniska w Poznaniu-Krzesinach wydatkowano w 2001 r. 54.730 tys. zł.

⁷ Zastrzeżenia te zostały zgłoszone w piśmie skierowanym do Sekretarza Stanu – I Zastępcy Ministra Obrony Narodowej nr 241/S z 18.05.2001 r.

⁸ Według stanu na dzień zakończenia kontroli tego zagadnienia, tj. 19 listopada 2009 r.

⁹ 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 nie było lotniczych środków bojowych do samolotów F-16.

Kontrola wykazała również, że 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 ministerstwo 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 ministerstwo 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.

3. Przygotowanie infrastruktury lotniska w Poznaniu-Krzesinach do bazowania samolotów F-16.

Według stanu na dzień 7 grudnia 2009 r., w ramach programu samolotowego zrealizowano na lotnisku w Poznaniu-Krzesinach 37 zadań inwestycyjnych na łączną kwotę 567.807,3 tys. zł, w tym 30 zadań realizowanych przez WZI w Poznaniu (na łączną kwotę 563.629,6 tys. zł) oraz 7 zadań na łączną kwotę 4.177,7 tys. zł realizowanych przez Centrum Zarządzania Systemami Teleinformatycznymi. W trakcie realizacji pozostawało 16 zadań inwestycyjnych o łącznej wartości kosztorysowej 313.450,2 tys. zł., przy czym w zakresie 9 z tych zadań nie poniesiono nakładów finansowych, a na realizację pozostałych 7 wydatkowano 127.022,3 tys. zł. Ponadto w ramach NSIP zakończono 12 zadań inwestycyjnych o łącznej wartości 76.628,8 tys. zł, które prowadził Zakład Inwestycji Traktatu Północnoatlantyckiego. W trakcie realizacji pozostaje jedno zadanie¹⁰ 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.

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 40 zadań inwestycyjnych¹¹, umożliwiło bazowanie samolotów F-16 i realizację zadań przez 31 BLT. Jednak opóźnienia w realizacji inwestycji kontynuowanych, bądź trudności w przekazaniu do eksploatacji niektórych

¹⁰ Dotyczy to zadania Nr 2AF 15105 pn. Modernizacja składów MPS nr 1 i 2 wraz z rurociągiem przesyłowym oraz zbiorników magazynowych paliw.

¹¹ Liczbę zadań inwestycyjnych określono według daty zakończenia zadania do 31.10. 2006 r. Uwzględniono 20 zadań prowadzonych przez Wojskowy Zarząd Infrastruktury (WZI) w Poznaniu, 12 zadań prowadzonych przez Zakład Inwestycji Organizacji Traktatu Północnoatlantyckiego (ZIOTP) i 8 zadań prowadzonych przez Centrum Zarządzania Systemami Teleinformatycznymi (dawniej: Biuro Inwestycji Łączności MON).

obiektów wykonanych w ramach zadań inwestycyjnych, utrudniają realizację zadań Bazy, powodując także wzrost ich kosztów.

W ocenie NIK najistotniejsze problemy stwarzają 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 0,04% zdolności składowania. Zaspokaja to potrzeby obecnie 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 jest 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 jest użytkowany. Do dnia zakończenia kontroli Baza sukcesywnie zgłaszała wykonawcy, WZI Poznań i organom zwierzchnim, w tym przedstawicielom 2 Skrzydła Lotnictwa Taktycznego¹² (SLT) i Dowództwa Sił Powietrznych, kolejne usterki instalacji magazynu oraz konieczność zmiany przyjętych rozwiązań technicznych dotyczących zapewnienia bezpieczeństwa personelu obsługującego urządzenie zasilane hydrazyną.

Powyższe skutkuje brakiem możliwości wykonywania obsługi na elementach i podzespołach systemu awaryjnego źródła zasilania samolotów F-16. Dotychczas wystąpiły dwie niesprawności tego systemu. Brak możliwości wykonania czynności obsługowych skutkuje wykluczeniem dwóch samolotów ze szkolenia lotniczego;

¹² Przed 1 stycznia 2009 r. - 2 Brygada Lotnictwa Taktycznego.

- 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 dwupłaszczynowy 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).

Kontrola wykazała, że opóźnienia w realizacji tego zadania powodują utrudnienia w zabezpieczeniu procesu obsługowego silników samolotowych, powodując konieczność ich transportu i obsługi przez WZL 4 w Warszawie. Brak hamowni znacząco wydłuża ogólny czas usprawnienia silnika, stanowi 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 2006-2007¹³, przy czym na sfinansowanie zakupów inwestycyjnych i inwestycji budowlanych w tych latach zaplanowano łącznie 747.893 tys. zł.¹⁴ 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.

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. 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).¹⁵

¹³ Na 2007 r. zaplanowano na ten cel 15.015 tys. zł, tj. 2% łącznej kwoty wydatków przewidzianych w latach 2001-2007.

¹⁴ 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.

¹⁵ W latach 2007-2009 finansowano wyłącznie inwestycje budowlane.

W ocenie NIK, przyczyną niezakończenia przygotowań lotniska w Poznaniu-Krzesinach w 2006 r., tj. w roku dostarczenia pierwszych samolotów F-16, były okoliczności przedstawione w pkt 1 wystąpienia, 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 przygotowania. Wyjątkowym tego przykładem jest budowa magazynu lotniczych środków bojowych. 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, że istotną przyczyną nieuzyskania do końca 2009 r. pozwolenia na użytkowanie magazynu LŚB zgodnie z potrzebami 31BLT było także nieokreślenie od 2004 r. 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.¹⁶ W sprawie tej nie uzyskano wyjaśnień Ministra Obrony Narodowej.¹⁷ Na powstanie opóźnień w uzyskaniu pozwolenia na użytkowanie ww. magazynu zgodnie z potrzebami 31BLT wpłynęła także lokalizacja bazy samolotów F-16 w granicach Poznania i trudne warunki zapewnienia bezpieczeństwa w strefie dużego miasta.

4. Sprawozdania z realizacji programu.

Kontrolerom NIK nie przedstawiono dokumentacji potwierdzającej przedkładanie Radzie Ministrów przez Ministra Obrony Narodowej sprawozdań z realizacji programu samolotowego po upływie każdego roku jego realizacji, określonych w art. 4 ust. 2 ustawy o programie samolotowym. Przedstawiono tylko sprawozdania przekazywane Ministrowi Obrony Narodowej przez Pełnomocnika Ministra – Dyrektora Programu, sporządzane według opracowanego przez niego wzoru na podstawie informacji przekazywanych w szczególności przez inwestorów prowadzących zadania inwestycyjne na lotniskach bazowania F-16. Kontrola wykazała, że informacje te za lata 2007-2008 przekazywane były w formie meldunków kwartalnych i rocznych, przy czym meldunki za 2007 r. potwierdzone były przez kierowników jednostek, natomiast meldunki za 2008 r. przekazano bez podpisów. Nie przedstawiono dokumentacji potwierdzającej przekazywanie ww. informacji w okresie do końca 2006 r.

¹⁶ Dz. U. z 2004 r. Nr 125, poz. 1309.

¹⁷ O złożenie wyjaśnień, w szczególności w zakresie określenia właściwych organów wojska w sprawach, o których mowa w § 2 ww. rozporządzenia, Wicedyrektor Departamentu Obrony Narodowej i Bezpieczeństwa Wewnętrznego NIK – na podstawie art. 59 ust. 1 ustawy o NIK – zwrócił się do Ministra Obrony Narodowej w dniu 27 lipca 2010 r. Do dnia 12 sierpnia 2010 r., tj. po upływie 15 dni wyjaśnień jeszcze nie złożono.

5. Lokalizacja bazy samolotów wielozadaniowych na lotnisku w Poznaniu-Krzesinach.

Lokalizacja bazy samolotów wielozadaniowych na tym lotnisku ustalona została bez wydania formalnej decyzji w tej sprawie. Zarówno w Ministerstwie Obrony Narodowej, jak i w Dowództwie Sił Powietrznych brak było dokumentów, które mogłyby potwierdzić przygotowania do wydania ww. decyzji, w tym przeprowadzenie analiz poprzedzających wybór omawianej lokalizacji, w szczególności analiz prawnych oraz dotyczących uwarunkowań ekonomicznych, ochrony środowiska, możliwości magazynowania środków bojowych, itp.

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.¹⁸, w której lotnisko to wymienione zostało jako element infrastruktury wojskowej zgłoszony przez Polskę do współdziałania z NATO z terminem osiągnięcia gotowości do tego 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 zakresie¹⁹.

Ustalono, że 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, głównie na podstawie powołanego w pkt 1 wystąpienia „Programu przebudowy i modernizacji ...” zatwierdzonego przez Ministra Obrony Narodowej w styczniu 2001 r.

Kontrola wykazała, że główny wpływ na omawiany wybór miało Dowództwo Wojsk Lotniczych i Obrony Powietrznej. Ówczesny Dowódca WLOP, w piśmie z 16 lipca 2001 r.

¹⁸ 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).

¹⁹ 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.

poinformował Ministra Obrony Narodowej o podjęciu decyzji objęcia lotniska Poznań-Krzesiny przygotowaniem do przyjęcia samolotów wielozadaniowych.²⁰

Kontrola wykazała, że 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 Pana Ministra 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.

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi Najwyższa Izba Kontroli wnosi o:

- dokonanie analizy przebiegu realizacji programu samolotowego w celu przeprowadzenia stosownych zmian organizacyjnych zapewniających w szczególności efektywne prowadzenie programów wieloletnich;
- określenie w 2010 roku docelowych potrzeb inwestycyjnych w zakresie przygotowania infrastruktury lotnisk bazowania samolotów F-16, zapewniających spełnienie minimalnych wymagań wojskowych do osiągnięcia pełnego wykorzystania samolotów F-16, zgodnie z potrzebami szkolenia lotniczego i wymaganym poziomem zdolności (gotowości bojowej jednostek);
- opracowanie racjonalnego planu i harmonogramu realizacji ww. potrzeb i zapewnienie warunków jego realizacji;
- podjęcie radykalnych działań w celu zdyscyplinowania procesów inwestycyjnych i wyeliminowanie możliwości ponoszenia wydatków na inwestycje nieprzygotowane do realizacji.

Najwyższa Izba Kontroli na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, zwraca się do Pana Ministra o przesłanie w terminie 14 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków bądź o

²⁰ 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.

działaniach podjętych w celu realizacji wniosków lub przyczyn niepodjęcia takich działań.

Zgodnie z treścią art. 61 ust. 1 i 2 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, Panu Ministrowi przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie do Kolegium Najwyższej Izby Kontroli umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen, uwag i wniosków zawartych w tym wystąpieniu.

W razie zgłoszenia zastrzeżeń, zgodnie z art. 62 ust. 2 ustawy o NIK, termin nadesłania informacji, o którym wyżej mowa, liczy się od dnia otrzymania uchwały Kolegium NIK.

2 POWODZIWIENIA

