

Warszawa, 28 października 2002 r.

Opinia na temat projektu budżetu na 2003 rok w cz. 29 – obrona narodowa

1. **Dochody** zaplanowano w kwocie nieco niższej niż przewidywane wykonanie w roku bieżącym (68,9 mln zł wobec 74,1 mln w 2002 r.). Jakkolwiek w ostatnich latach po stronie dochodowej występowały znaczne rozbieżności pomiędzy planem i wykonaniem, to jednak bieżące dochody wpływają stosunkowo rytmicznie (w sierpniu b.r. uzyskano 74,3%). Jest to zapewne efekt wprowadzonych zmian w sposobie planowania dochodów.
2. **Wydatki** w cz. 29 zaplanowano na poziomie 15.136,1 mln zł (przyrost o 4,6%), ponadto w rezerwach zaplanowano środki na realizację programu „samolotowego” (230 mln zł w poz. 59 rezerw). Łącznie wydatki te wzrosną 5,7% (realnie o 3,3%). Ponadto modernizacja Sił Zbrojnych będzie finansowana ze środków specjalnych (118,1 mln zł), można również liczyć na część środków pochodzących z prywatyzacji przemysłu obronnego (co najmniej 35% kwoty z poz. 50 rezerw, czyli 69 mln zł). Wydatki obronne z budżetu państwa (ujęte w załączniku 2, z wyłączeniem rezerw na samolot wielozadaniowy oraz wydatków finansowanych przychodami z prywatyzacji przemysłu obronnego) powiększone o wydatki budżetowe na obronę narodową dokonywane w częściach innych dysponentów (w kwocie 41 mln zł) stanowią 1,94% prognozowanego PKB¹.

¹ Por. art. 7 ust. 1 i 2, art. 7 ust. 5 i art. 12 ustawy z dnia 12 maja 2001 r. o przebudowie i modernizacji technicznej oraz finansowaniu Sił Zbrojnych RP w latach 2001 – 2006 (Dz.U. Nr 76 poz. 804 ze zm.) oraz projekt nowelizacji w.w. ustawy proponowany w drukach nr 922 i 1004.

3. **Wydatki na modernizację techniczną** (zob. załącznik 3 w materiale resortowym) pozostaną na poziomie zbliżonym do przewidywanego wykonania w roku bieżącym. W ich ramach jednak ograniczono wydatki bieżące (głównie remonty), a **zwiększono o 6,1% wydatki majątkowe** (kwotowo jest w obydwu przypadkach mniej więcej zbliżona kwota – około 100 mln zł). **Zwiększono również ponad dwukrotnie środki na inwestycje budowlane oraz ponad trzykrotnie wydatki na realizację programu „samolotowego”**. W związku z tym wydatki majątkowe łącznie zwiększą się aż o 21,7%, czyli ponad 400 mln zł. Stanowi to blisko połowę przyrostu wydatków MON. Można spodziewać się również skierowanych właśnie na ten cel środków z prywatyzacji przemysłu obronnego (których w tabeli w zał. 3 nie ujęto).
4. Pozytywną wymowę powyższego wskaźnika nieco tonuje zmniejszenie o połowę (ponad 100 mln zł) wpłat z AMW. Wydatki na modernizację techniczną z uwzględnieniem środków budżetowych i wpłat AMW² wprowadzie nieznacznie, ale jednak nominalnie maleją. Głównym czynnikiem wzrostu jest więc znaczne rozszerzenie inwestycji budowlanych (w dużej mierze związane z realizacją inwestycji w ramach NSIP) oraz program „samolotowy”.
5. **O 6,3% w stosunku do przewidywanego wykonania zwiększają się wydatki w największym dziale – obrona narodowa** (zob. załącznik 2 w materiale MON). Zmniejszenie wydatków Wojsk Lądowych i centralnego wsparcia oraz gwałtowny przyrost wydatków pozostałych jednostek jest wynikiem wyjątkowo częstych w resorcie obrony zmian organizacyjnych. W ujęciu porównywalnym (w materiale resortowym, str. 94 – 96, wyodrębniono kwoty nowe w rozdz. 75211) wydatki Wojsk Lądowych zwiększą się o 1%, wydatki centralnego wsparcia o 8%, a wydatki pozostałych jednostek – o 25%.
6. W zakresie wydatków bieżących w dziale obrona narodowa wzrosną w 2003 r. (o 7% - str. 13) w stosunku do przewidywanego wykonania w roku bieżącym wydatki na zakup paliw, remonty, podróże oraz materiały i wyposażenie, określane przez dysponenta jako „niesztywne”. Zwiększą się one m.in. w Wojskach Lądowych o 14,1% (str. 68) i w Marynarce Wojennej o 18,7% (str. 77). Wydatki te pozostaną

² W ujęciu zaproponowanych w załączniku 3, w stosunku do przewidywanego wykonania, z uwzględnieniem środków z AMW pomniejszonych o kwoty przeznaczone na budownictwo mieszkaniowe (wg projektów planów finansowych WAM i AMW). W zakresie pozostałych wpływów środka specjalnego nie dysponujemy przewidywanym wykonaniem.

natomiast na poziomie zbliżonym do tegorocznego w Wojskach Lotniczych (o 0,5% więcej niż w roku bieżącym) i pozostałych jednostkach (zmniejszenie o 1,6% pomimo przeniesienia do tego rozdziału niektórych jednostek z Wojsk Lądowych i Centralnego wsparcia – str. 103). W jednostkach centralnego wsparcia zmniejszą się z kolei o 8,4% (str. 80).

7. Przyrost wydatków majątkowych³ konsumują głównie Wojska Lotnicze (147 mln, wzrost o 35,6%), Marynarka Wojenna (123,7 mln, wzrost o 64,8%), jednostki centralnego wsparcia (58,2 mln zł, wzrost o 75,9%) oraz pozostałe jednostki wojskowe (66,5 mln zł, wzrost ponad czterokrotny). Wydatki majątkowe Wojsk Lądowych będą nieco niższe (o 2,8%) od zaplanowanych w ustawie budżetowej na rok bieżący (mogą mieć na to wpływ wspomniane wyżej zmiany organizacyjne, jednak na tym poziomie nie są one kwotowo wyodrębnione).
8. **Kontynuowana jest redukcja stanów osobowych.** Najgłębsze ograniczenia nastąpią w grupie żołnierzy niezawodowych (żołnierzy w służbie zasadniczej, kandydackiej, w SPR-ach oraz rezerwistów) - per saldo o 11.150 etatów. Ubytek żołnierzy zawodowych, nadterminowych i w służbie kontraktowej wyniesie 871 etatów w stosunku do stanu w roku bieżącym (w tym zmniejszenie o 1.871 etatów żołnierzy zawodowych i kontraktowych oraz zwiększenie o 1.000 etatów żołnierzy służby nadterminowej). Liczba etatów korpusu służby cywilnej zwiększy się natomiast o 474 etaty (w dziale obrona narodowa – zwiększenie o 480 etatów, w pozostałych działach niewielkie zmniejszenia). Wiąże się to zapewne z przejściem części pracowników (i ucywilnieniem stanowisk) z likwidowanych i restrukturyzowanych akademii wojskowych (zob. str. 12 i str. 42 w materiale MON). Zmniejszenie stanu osobowego do docelowego w 2003 r. poziomu 150 tys. żołnierzy przyniesie oszczędność ok. 100 mln zł (zob. str. 7). Stosunkowo wysoka dynamika wydatków na wynagrodzenia i pochodne (wzrost o 6,9% - zob. zał. 3) może wynikać z konieczności wypłaty 12-miesięcznych uposażeń żołnierzom zwalnianym ze służby oraz ze zmian proporcji pomiędzy żołnierzami objętymi starym i nowym systemem emerytalnym (kwotowo jednak tych zjawisk nie wyodrębniono).

³ W zakresie wydatków budżetowych, w stosunku do ustawy budżetowej 2002 – przewidywanym wykonaniem w grupach paragrafów w rodzajach wojsk nie dysponujemy.

9. **W wydatkach na administrację publiczną** (centralę ministerstwa) mamy do czynienia ze stosunkowo dużym wzrostem (o 10%). Również tu wzrastają znacznie (o 22,7%) wydatki bieżące określone jako „niesztywne” (zob. str. 62 i nast. w materiale MON). Znaczny (dziewiętnastokrotny) wzrost wydatków majątkowych wynika z ich niskiego poziomu w roku bieżącym. Kwota tych wydatków (4,3 mln zł) jest niemal w całości przeznaczona na modernizację techniczną (zob. str. 26 materiału MON).
10. **Kontynuowana jest restrukturyzacja szkolnictwa wojskowego i bazy szkoleniowej.** Wydatki na ośrodki szkolenia zmniejszają się o 13%, wydatki na szkolnictwo wyższe – o 27%. Łącznie wydatki z budżetu MON na te cele zmniejszą się w 2003 r. o 181,6 mln zł.
11. **Dokonywane są również oszczędności w mniej kosztownych sferach.** Ograniczono o połowę wydatki na przedszkola (zob. str. 124 materiału MON). Do końca 2003 r. planowana jest likwidacja 19 tego rodzaju jednostek. Wydatki w dziale edukacyjna opieka wychowawcza będą mniejsze w porównaniu z planem na 2002 r. o prawie 15 mln zł. O kolejne 3,7 mln zł zmniejszono per saldo wydatki w dziale „kultura i ochrona dziedzictwa narodowego” – dzięki ograniczeniu o 14% (5,7 mln zł) wydatków na orkiestry wojskowe.
12. **Dotacja dla Wojskowej Agencji Mieszkaniowej** w zakresie wypłaty świadczeń zwiększa się o wskaźnik inflacji. Znacznie (o 79%) wzrasta natomiast w porównaniu z ustawą budżetową 2002 część inwestycyjna dotacji przeznaczona na budownictwo mieszkaniowe. Kwota uzyskana przez WAM na ten cel łącznie ze środka specjalnego i z budżetu jest faktycznie niższa niż w roku bieżącym (64,3 mln wobec 70 mln zł). Wynika to z faktu, że w roku bieżącym dofinansowanie budownictwa mieszkaniowego ze środka specjalnego ma być ponad dwukrotnie wyższe od kwoty planowanej na rok przyszły (45,3 mln zł w 2002 r. i 20 mln zł w 2003 r., zob. plan finansowy WAM). Na marginesie można zauważyć, że w materiale resortowym dotyczącym budżetu 2002 nie wspomniano o tak znacznym dofinansowaniu budownictwa mieszkaniowego ze środka specjalnego MON (por. str. 42 "Informacji o projekcie budżetu MON na 2002 rok" i "Informacja.." na 2003 r., str. 56).
13. Do projektu ustawy budżetowej włączono po raz pierwszy plany finansowe agencji - w tym agencji wojskowych. W Wojskowej Agencji Mieszkaniowej ograniczono koszty funkcjonowania agencji (w tym koszty osobowe). W Agencji

Mienia Wojskowego z kolei wzrastają m.in. koszty wynagrodzeń (poz. 1 - o 14,5%), inne koszty uzyskania przychodów z gospodarowania mieniem (poz. 6.8 - dwukrotnie) oraz pozostałe koszty operacyjne (poz. 6.12 - dziesięciokrotnie). Bardziej szczegółowych objaśnień na temat planów finansowych agencji w materiale resortowym nie zawarto.

Podsumowanie:

- ◆ Strona dochodowa nie budzi zastrzeżeń,
- ◆ Poziom wydatków obronnych zaplanowanych pierwotnie na 2003 r. w ustawie o przebudowie i modernizacji technicznej oraz finansowaniu Sił Zbrojnych (...) okazał się niemożliwy do zrealizowania. Zapewniono jednak realny wzrost wydatków – przede wszystkim wydatków majątkowych. Wykonanie budżetu w roku bieżącym przebiega zgodnie z planem, terminowo regulowane są również zobowiązania (zob. str. 9 w materiale resortowym) – daje to lepszy niż rok temu punkt wyjścia dla następnego budżetu;
- ◆ W MON dokonuje się szeregu reform - w zakresie szkolnictwa wojskowego, redukcji zaplecza szkoleniowego, zakupów dla wojska (rozpoczęto w bieżącym roku proces centralizacji wydatków majątkowych zob. str. 6 w materiale resortowym), ograniczenia liczebności armii. Pewne zmiany następują również w sferze socjalnej (przedszkola). Przedsięwzięcia te już teraz generują oszczędności, a będą się one zwiększać w kolejnych latach (w związku ze zmniejszeniem kosztów osobowych związanych z redukcją).

Sporządził: Paweł Zołoteński