



2020-05-04  
RPW/21886/2020 P

WICEPREZES  
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI  
Małgorzata Motylow

KGP.410.009.02.2019

**Minister Nauki i Szkolnictwa Wyższego**  
**Ministerstwo Nauki i Szkolnictwa Wyższego**  
ul. Wspólna 1/3  
00-529 Warszawa

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

zmienione zgodnie z treścią uchwały Kolegium Najwyższej Izby Kontroli nr 25/2020  
z dnia 16 kwietnia 2020 r.

**P/19/021 Rozwój sektora kosmicznego**

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
ul. Filtrowa 57, 02-056 Warszawa  
T +48 22 444 50 00, F +48 22 444 57 93  
[NIK@NIK.gov.pl](mailto:NIK@NIK.gov.pl)

Adres korespondencyjny: Skr. poczt. P-14, 00-950 Warszawa

## I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Ministerstwo Nauki i Szkolnictwa Wyższego, ul. Wspólna 1/3, 00-529 Warszawa (dalej: Ministerstwo)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Jarosław Gowin, Wiceprezes Rady Ministrów, Minister Nauki i Szkolnictwa Wyższego, od dnia 16 listopada 2015 r. (dalej: Minister)
Zakres przedmiotowy kontroli	Działania związane z wrażaniem w Polsce Programu <i>Copernicus</i> (dalej: Program), wykorzystaniem danych satelitarnych dostępnych w ramach Programu oraz pozostałe działania na rzecz rozwoju sektora kosmicznego w Polsce
Okres objęty kontrolą	Od 1 stycznia 2016 r. do 30 grudnia 2019 r. z uwzględnieniem działań i dowodów wytworzonych przed i po tym okresie, jeżeli mają wpływ na ocenę kontrolowanej działalności
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli <sup>1</sup>
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Departament Gospodarki, Skarbu Państwa i Prywatyzacji
Kontrolerzy	1. Milena Tymendorf, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KGP/92/2019 z 11 września 2019 r. 2. Bartłomiej Piasecki, inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KGP/101/2019 z 11 października 2019 r.

(akta kontroli str.1-2)

## II. Ocena ogólna<sup>2</sup> kontrolowanej działalności

### OCENA OGÓLNA

NIK ocenia pozytywnie działania Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego zmierzające do utworzenia w Polsce stacji odbioru danych satelitarnych z systemu Copernicus, to jest Programu Obserwacji Ziemi, realizowanego przez Komisję Europejską<sup>3</sup>. Minister powołał krajowego operatora danych satelitarnych Programu, który dysponuje możliwościami odbioru danych satelitarnych oraz tworzy ich stałe repozytorium. Z punktu widzenia zarządzania środkami budżetowymi, celowym i gospodarnym rozwiązaniem było finansowanie zasadniczych (najbardziej kosztownych) działań wdrażających Program *Copernicus* w ramach budżetu środków europejskich.

NIK pozytywnie ocenia również działania upowszechniające wiedzę o korzyściach wynikających z wykorzystania przestrzeni kosmicznej i danych satelitarnych, polegające na organizacji lub współorganizacji działań szkoleniowych (edukacyjnych) oraz promocyjnych. Powyższe działania wpisywały się w założenia celu szczegółowego nr 2 Polskiej Strategii Kosmicznej<sup>4</sup> (dalej: PSK lub Strategia) *Rozwój aplikacji satelitarnych – wkład w budowę gospodarki cyfrowej* oraz celu szczegółowego nr 4 *Stworzenie sprzyjających warunków do rozwoju sektora kosmicznego w Polsce*.

NIK negatywnie ocenia natomiast brak aktualizacji od 2013 r. opracowanego przez Ministerstwo Planu implementacji *Programu Copernicus (GMES) w Polsce* (dalej: Plan). Spośród ujętych w nim siedmiu zadań, do czasu zakończenia kontroli NIK w grudniu 2019 r. wykonano tylko jedno, a od realizacji pozostałych odstąpiono motywując to ich niecelowością lub przewidywaną nieefektywnością. Faktycznie oznacza to, że wdrażanie Programu odbywa się bez żadnego planu. Szczególnie niezasadne było odstąpienie od realizacji

<sup>1</sup> Dz. U. z 2019 r. poz. 489, dalej: *ustawa o NIK*.

<sup>2</sup> Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

<sup>3</sup> Nazwa angielska to: The European Earth Observation Programme.

<sup>4</sup> Uchwała nr 6 Rady Ministrów z dnia 26 stycznia 2017 r. w sprawie przyjęcia Polskiej Strategii Kosmicznej (M.P. poz. 203),

dwóch zadań istotnych z punktu widzenia realizacji celów PSK. Były to: *opracowanie planu udziału polskich przedsiębiorstw sektora kosmicznego w budowie komponentu satelitarnego Copernicusa oraz analiza kosztów i korzyści realizacji planu działań implementacyjnych.*

### III. Opis stanu faktycznego

OBSZAR

**Wdrażanie programu Copernicus w Polsce oraz inne działania na rzecz rozwoju sektora kosmicznego w Polsce**

#### Założenia i system implementacji Programu Copernicus

Opis stanu faktycznego

W 2010 r. Unia Europejska zainicjowała powstanie europejskiego programu monitorowania Ziemi (GMES)<sup>5</sup>. Głównym celem GMES było świadczenie, pod kontrolą Unii, usług informacyjnych dających dostęp do dokładnych danych i informacji z dziedziny środowiska i bezpieczeństwa, dostosowanych do potrzeb użytkowników. W 2014 r., na mocy rozporządzenia nr 377/2014 Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) z dnia 3 kwietnia 2014 r. ustanawiającym program Copernicus i uchylającym rozporządzenie (UE) nr 911/2010<sup>6</sup> (dalej: *rozporządzenie nr 377/2014*), zmieniona została nazwa programu GMES na Copernicus oraz ustalono zasady jego realizacji na poziomie europejskim.

Zgodnie z *rozporządzeniem nr 377/2014* poszczególne kraje mogły tworzyć krajowe struktury do odbioru i przetwarzania danych pochodzących z Programu. Utworzenie takich struktur w Polsce stanowiło jedno z założeń Strategii. Jednym z celów szczegółowych PSK, oznaczonym numerem 2 jest: *Rozwój aplikacji satelitarnych – wkład w budowę gospodarki cyfrowej. Wśród kierunków interwencji i narzędzi realizacji tego celu wskazano zapewnienie stałego, szybkiego i pewnego dostępu do danych satelitarnych oraz upowszechnianie wykorzystywania danych satelitarnych w administracji publicznej różnego szczebla.* Wskaźniki realizacji celu szczegółowego nr 2, przewidywane do osiągnięcia do 2020 r. to m.in.: *utworzenie w Polsce stacji odbioru danych satelitarnych z systemu Copernicus oraz utworzenie repozytorium danych satelitarnych, obejmującego dane archiwalne oraz dane z najnowszych obserwacji dla obszaru kraju wraz z mechanizmami udostępniania danych.*

Zgodnie z postanowieniami PSK (str. 45) za koordynację wdrażania Programu Copernicus odpowiada Minister Nauki i Szkolnictwa Wyższego.

(akta kontroli str. 4-5, 622)

#### Komitet Koordynacyjny do spraw Planu Działania Programu Copernicus

Minister Nauki i Szkolnictwa Wyższego powołał<sup>7</sup> Zespół doradczy – Komitet Koordynacyjny do spraw Planu Działania Programu Copernicus. Działał on w okresie od 29 maja 2013 r. do 31 grudnia 2014 r. Zespół doradczy zrealizował następujące zadania:

- sporządził opinię dotyczącą wdrażania Programu w Polsce, dokonując aktualizacji projektu Planu implementacji,
- dokonał diagnozy polskiego sektora kosmicznego oraz zidentyfikował podmioty administracji publicznej, które mogłyby być zainteresowane wykorzystaniem danych z programu Copernicus;
- udzielał merytorycznego wsparcia przedstawicielom Ministra w radach i zespołach ESA w sprawach związanych z udziałem Polski w programach obowiązkowych i opcjonalnych powiązanych z Programem; w posiedzeniach Zespołu udział brali członkowie polskich delegacji do gremiów związanych z programem Copernicus, uczestnicząc w dyskusjach dotyczących problemów, które były następnie poruszane na posiedzeniach tych gremiów, m.in. ESA. Zespół, ze względu na liczebność,

<sup>5</sup> Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 911/2010 z dnia 22 września 2010 r. w sprawie europejskiego programu monitorowania Ziemi (GMES) i początkowej fazy jego realizacji (lata 2011–2013). Dz. Urz. UE L 276/1.

<sup>6</sup> Dz. Urz. UE L 122 z dnia 24 kwietnia 2014 r., str. 44.

<sup>7</sup> Zarządzenie Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 29 maja 2013 r. w sprawie powołania Zespołu doradczego – Komitetu Koordynacyjnego do spraw Planu Działania Programu Copernicus (Dz. Urz. MNiSW z dnia 4 lipca 2013 r., poz. 40).

stanowił także forum wymiany informacji o polskim sektorze kosmicznym, co stanowiło pomoc w przygotowaniu delegatów.

Niektóre z zadań Zespołu realizowane były na bieżąco przez właściwe komórki organizacyjne Ministerstwa, przy współpracy podmiotów zaangażowanych w realizację polityki kosmicznej w Polsce, np. b. Ministerstwa Przedsiębiorczości i Technologii (dalej: MPiT) czy Polskiej Agencji Kosmicznej (dalej: POLSA). Według wyjaśnień Zastępcy Dyrektora Departamentu Innowacji i Rozwoju Ministerstwa<sup>8</sup> (dalej: DIR), działania te miały charakter kontaktów roboczych, bez sporządzania agend i protokołów. Ponadto przedstawiciele Ministerstwa brali udział w organizacji Forów Obserwacji Ziemi w kwietniu i lipcu 2016 r. oraz w kwietniu 2018 r. Były to spotkania przedstawicieli administracji oraz polskich podmiotów sektora kosmicznego, zainteresowanych zobrazowaniami satelitarnymi. Przy ich organizacji Ministerstwo współpracowało z innymi podmiotami, m.in. z b. MPiT oraz Związkiem Pracodawców Sektora Kosmicznego (dalej: ZPSK). Spotkania dotyczyły upowszechniania użycia danych przez polską administrację oraz udziału administracji w działaniach związanych z obserwacją Ziemi.

(akta kontroli str. 34-35, 103, 116-117, 148-154)

### **Plan implementacji Programu Copernicus (GMES) w Polsce (dalej: Plan)**

Projekt Planu implementacji Programu Copernicus w Polsce sporządzony został już w 2011 r. przez Instytut Geodezji i Kartografii oraz Centrum Badań Kosmicznych Polskiej Akademii Nauk (dalej: CBK). W dniu 21 marca 2011 r. projekt ten przedstawiony został Podsekretarzowi Stanu w MNiSW, a następnie poddany konsultacji w ramach działającego ówczesnie w Ministerstwie Komitetu Koordynacyjnego ds. Planu Działań GMES. W 2013 r. Projekt został zaktualizowany i w dniu 26 listopada 2013 r. zatwierdzony przez Ministra. Aktualizacja polegała m.in. na uzupełnieniu dokumentu o zestawienie przepisów określających działanie GMES i regulacje dotyczące zarządzania danymi. W Planie przewidziano realizację siedmiu działań, bez określenia terminów wykonania. Według stanu na dzień 28 października 2019 r.<sup>9</sup>, stan wdrożenia tych działań przedstawiał się następująco:

- Działanie pierwsze – *opracowanie programu szkoleń w zakresie wykorzystania danych satelitarnych i usług z nimi związanych dla administracji publicznej*: w szkoleniach zorganizowanych w latach 2017-2018 wzięli udział przedstawiciele: Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa (30 osób), Generalnej Dyrekcji Lasów Państwowych (60 osób), Urzędu Marszałkowskiego Województwa Lubuskiego (30 osób), Urzędu Marszałkowskiego Województwa Mazowieckiego (30 osób), Ministerstwa Infrastruktury (30 osób). Łącznie przeszkolonych zostało 180 osób. Szkolenia (warsztaty) dotyczyły wykorzystania danych satelitarnych pozyskanych w ramach Programu Copernicus. Odbyły się one w dniach: 2 sierpnia 2017 r., 25-27 października 2017 r., 7 maja 2018 r. oraz 28 września 2018 r. Łączny koszt przeprowadzonych szkoleń, sfinansowany z budżetu Ministerstwa, wyniósł ok. 72,5 tys. zł.
- Działanie drugie – *przygotowanie projektu badawczego do zgłoszenia w Narodowym Centrum Badań i Rozwoju (dalej: NCBiR) z zakresu wzorcowych opracowań dotyczących zastosowania teledetekcji w zarządzaniu przestrzenią na poziomie gmin, powiatów i województw (pod warunkiem przygotowania przez NCBiR strategicznego programu badań naukowych i prac rozwojowych w zakresie badań kosmicznych lub innego programu umożliwiającego zgłoszenie wniosku o dofinansowanie tego projektu)*: w Ministerstwie trwały robocze ustalenia dotyczące uruchomienia strategicznego programu dedykowanego teledetekcji. Według wyjaśnień Zastępcy Dyrektora DIR<sup>10</sup>, przedstawiony przez NCBiR program strategiczny o nazwie *Satelitarny system optoelektronicznej obserwacji Ziemi*, pomimo korekt, nie został zaakceptowany przez Ministra i usunięty z Planu Działalności NCBiR na

<sup>8</sup> Pismo Zastępcy Dyrektora DIR z dnia 4 listopada 2019 r. (znak: DIR.ZE.0910.8.2019).

<sup>9</sup> Pismo Zastępcy Dyrektora DIR z dnia 28 października 2019 r. (znak: DIR.ZE.0910.7.2019).

<sup>10</sup> Pismo Zastępcy Dyrektora DIR z dnia 11 grudnia 2019 r. (znak: DIR.ZE0910.13.2019).

2019 r. (ze względu na zagrożenie braku w budżecie NCBiR wystarczających środków na jego sfinansowanie).

- Działanie trzecie – *opracowanie planu udziału polskich przedsiębiorstw sektora kosmicznego w budowie komponentu satelitarnego Copernicusa*. Plan nie został przygotowany. Argumentem było to, że polski sektor kosmiczny w pierwszym okresie polskiego uczestnictwa w ESA (w latach 2012-2013) znajdował się w początkowej fazie rozwoju. Aplikacje związane z obserwacją Ziemi były bardziej dochodowe dla firm sektora kosmicznego, ponieważ zapewniały wysoki zwrot z inwestycji, przy relatywnie niskich nakładach. Umożliwiały też wykorzystanie umiejętności z innych branż (zwłaszcza branży IT). Komponent kosmiczny wymaga natomiast doświadczenia w budowie elementów przeznaczonych do eksploracji kosmosu lub obserwacji Ziemi, co stanowiło barierę angażowania się firm w tego rodzaju przedsięwzięcia. Jednak Ministerstwo nie prowadziło analiz dotyczących możliwości udziału polskich firm w projektach związanych z komponentem satelitarnym Programu. Według wyjaśnień Zastępcy Dyrektora DIR<sup>11</sup>, w grudniu 2019 r. polskie podmioty wyrażały zainteresowanie udziałem w projektach związanych z budową komponentu satelitarnego;
- Działanie czwarte – *utworzenie Polskiego Forum Copernicusa w Internecie*: działanie nie zostało zrealizowane, albowiem uznano, że jego utworzenie nie jest konieczne.
- Działanie piąte – *coroczne zebrania Forum Copernicusa* niezrealizowane w konsekwencji nieutworzenia Forum. Organizowane były natomiast inne formy dialogu dla zainteresowanych obserwacją Ziemi. Ekspert MNiSW, biorący udział w posiedzeniach tzw. *Copernicus User Forum*<sup>12</sup>, regularnie organizował spotkania, w trakcie których przedstawiał aktualne dane dotyczące Programu. Zaproszenia na spotkania kierowane były do podmiotów zainteresowanych obserwacją Ziemi, w tym z sektora nauki, przedsiębiorstw i administracji.
- Działanie szóste – *standaryzacja procedur w zakresie pozyskiwania i analiz danych teledetekcyjnych i in situ*: niezrealizowane, gdyż Polska nie posiada własnych danych satelitarnych, które podlegałyby standaryzacji w celu zapewnienia ich kompatybilności z danymi pochodzącymi z Programu *Copernicus*. Z kolei standaryzacja procedur w ramach tzw. projektu Sat4Envi (o projekcie szerzej w dalszej części wystąpienia) jest zapewniana przez lidera konsorcjum realizującego projekt<sup>13</sup>.
- Działanie siódme – *analiza kosztów i korzyści realizacji planu działań implementacyjnych*: odstąpiono od realizacji tego działania, gdyż zadania implementacyjne prowadzone były z uwzględnieniem potrzeb dynamicznie rozwijającego się sektora, który znajdował się na wczesnym etapie rozwoju. Realizację sformalizowanego planu w zmiennych uwarunkowaniach uznano w Ministerstwie za nieefektywną.

Stwierdzona  
nieprawidłowość

Ustalenia kontroli przedstawione w niniejszym podrozdziale prowadzą do konkluzji, że prace wdrożeniowe w ministerstwie realizowane były praktycznie bez żadnego planu. W ostatecznej wersji Planu implementacji (po nowelizacji w 2013 r.) wymienionych zostało bowiem siedem zadań, z których do czasu zakończenia kontroli NIK w grudniu 2019 r. nie wykonano sześciu. Jako przyczynę odstąpienia od realizacji wskazano ich niecelowość lub przewidywaną nieefektywność.

Szczególnie niezasadne było odstąpienie od realizacji dwóch zadań (tj. trzeciego i siódmego), które były istotne – jedno z punktu widzenia realizacji celów PSK (nr 1 *Wzrost konkurencyjności polskiego sektora kosmicznego i zwiększenie jego udziału w obrotach europejskiego sektora kosmicznego* oraz nr 2 *Rozwój aplikacji satelitarnych – wkład w budowę gospodarki cyfrowej*), drugie zaś dla zarządzania projektem.

Planu udziału polskich przedsiębiorstw sektora kosmicznego w budowie komponentu satelitarnego *Copernicusa* nie sporządzono ze względu na to, iż w latach 2012-2013 polski sektor kosmiczny był w początkowej fazie rozwoju. W ocenie NIK, opracowanie tego rodzaju planu

<sup>11</sup> Pismo Zastępcy Dyrektora DIR z dnia 6 grudnia 2019 r. (znak: DIR.ZE.0910.11.2019).

<sup>12</sup> Grupa ekspercka Komisji Europejskiej

<sup>13</sup> Pismo Zastępcy Dyrektora DIR z dnia 7 października 2019 r. (znak: DIR.ZE.0910.3.2019).

było szczególnie zasadne w odniesieniu do celów Polskiej Strategii Kosmicznej – mogłoby przyczynić się do ukierunkowania rozwoju przynajmniej niektórych polskich firm sektora, tak aby szybciej były w stanie osiągnąć wyższe szczeble kompetencji według nomenklatury stosowanej przez ESA. Stworzenie takiego planu wymagałoby jednak prowadzenia monitoringu uczestnictwa polskich firm, np. w konkursach ESA, dla zgromadzenia informacji pozwalających na zidentyfikowanie barier dostępu do kontraktów i wypracowania sposobów przełamania tych barier. Tymczasem monitoring takiego nie prowadzono.

Od sporządzania *analizy kosztów i korzyści...* zrezygnowano, argumentując, iż działania implementacyjne prowadzone były w warunkach dynamicznego rozwoju polskiego sektora kosmicznego. Zdaniem NIK, dynamikę tę można było przewidzieć nawet na początkowym etapie wdrażania projektu, uwzględniając fakt przystąpienia Polski do Europejskiej Agencji Kosmicznej (dalej: ESA) w 2012 r. Przeprowadzenie takiej analizy mogłoby doprowadzić natomiast do modyfikacji planu i ujęcia w nim nowych przedsięwzięć, adekwatnych do zmieniającego się otoczenia zewnętrznego.

NIK zwraca także uwagę na niezasadne umieszczenie w Planie zadania szóstego - *standaryzacja procedur w zakresie pozyskiwania i analiz danych teledetekcyjnych i in situ*<sup>14</sup>. Od jego realizacji odstąpiono, gdyż Polska nie posiada własnych danych podlegających standaryzacji. Jest to uzasadnienie trafne, aczkolwiek danych takich nie było ani w okresie tworzenia i nowelizacji Planu, ani nie przewidywano ich pozyskiwania w kolejnych latach wdrażania Programu *Copernicus* w Polsce.

(akta kontroli str. 15-16, 34-35, 88-90, 116-117, 124-128, 434-441, 604-606, 625-658)

### **Krajowy operator danych satelitarnych**

W dniu 23 października 2017 r. Minister wydał Komunikat o ustanowieniu Przedsięwzięcia pn. *Dane satelitarne programu Copernicus* (dalej: Przedsięwzięcie). W ramach Przedsięwzięcia m.in. miał zostać wyłoniony podmiot zapewniający dostęp do danych satelitarnych przez ich odbieranie z ESA oraz Europejskiej Organizacji Eksploatacji Satelitów Meteorologicznych (dalej: EUMETSAT). Na sfinansowanie kosztów operatora, tj. kosztów odbierania danych satelitarnych, ich udostępniania i prowadzenia archiwum oraz dostosowania infrastruktury do wymogów technicznych przewidziano w budżetach Ministerstwa na lata 2017-2019 łącznie 350 tys. zł, w tym w 2017 r. - 150 tys. zł, a w latach 2018-2019 – po 100 tys. zł rocznie. Nabór wniosków ogłoszony został w dniu 30 października 2017 r., a w dniu 8 listopada 2017 r. akces zgłosił Instytut Meteorologii i Gospodarki Wodnej - Państwowy Instytut Badawczy (dalej: IMiGW lub Instytut). W dniu 25 listopada 2017 r. Instytut ostatecznie uzyskał rekomendację zespołu do oceny wniosków, powołanego w Ministerstwie.

W dniu 19 grudnia 2018 r., tj. ponad rok po wydaniu rekomendacji, Minister podjął decyzję o przyznaniu Instytutowi 200 tys. zł na realizację Przedsięwzięcia. Na podstawie tej decyzji, w dniu 21 grudnia 2018 r. pomiędzy Ministrem, a Instytutem zawarta została umowa nr MNiSW/2018/326/DiR/AK, w której ustalono warunki realizacji, finansowania i rozliczania zadań w ramach przedsięwzięcia pod nazwą „Dane satelitarne Programu Copernicus”. Z umowy wynika, że planowanym terminem zakończenia działań był 31 grudnia 2019 r. W dniu 14 listopada 2019 r.<sup>15</sup> Dyrektor Instytutu zwrócił się do Ministra o przedłużenie terminu obowiązywania umowy o trzy miesiące (do 31 marca 2020 r.), argumentując to opóźnionym podpisaniem umowy oraz przekazaniem środków przeznaczonych na realizację zadań w 2018 r. dopiero w dniu 24 grudnia 2018 r.

Stwierdzona  
nieprawidłowość

Do czasu zakończenia kontroli NIK w dniu 31 grudnia 2019 r. nie zapadła ostateczna decyzja Ministra w sprawie przedłużenia okresu obowiązywania umowy nr MNiSW/2018/326/DiR/AK z dnia 21 grudnia 2018 r. Zdaniem NIK stwarza to ryzyko dalszego wydłużenia terminu powszechnego udostępnienia danych z systemu Copernicus. Podjęcie decyzji w tej sprawie jest, w ocenie NIK, sprawą bardzo pilną.

(akta kontroli str. 34-72, 93-94, 116-117, 124-128, 148-154, 434-441)

<sup>14</sup> W pomiarach *in situ*, w odróżnieniu od pomiarów zdalnych (teledetekcyjnych), czujnik umieszczony jest w miejscu, którego dotyczy pomiar.

<sup>15</sup> Pismo Dyrektora IMiGW-PIB z dnia 14 listopada 2019 r. (znak: DN-1946/2019).

Ostateczne ustanowienie podmiotu, który mógłby spełniać rolę krajowego operatora Programu *Copernicus* wymagało uprzedniego przystąpienia Polski do tzw. Naziemnego Segmentu Współpracującego Sentinel<sup>16</sup>. Porozumienie w tej sprawie<sup>17</sup> zostało podpisane w dniach: 12 marca 2018 r. we Frascati we Włoszech oraz 29 marca 2018 r. w Warszawie. W porozumieniu uregulowana została współpraca pomiędzy ESA i Narodowym Punktem Kontaktowym (czyli Ministrem Nauki i Szkolnictwa Wyższego). Ustalone zostały także m.in. ramy czasowe oraz procedury współpracy i sprawozdawczości. Podpisanie porozumienia było jednym z elementów realizacji celu szczegółowego nr 2 Strategii. Na jego mocy Polska uzyskała dostęp do tzw. *Collaborative Data Hub*<sup>18</sup> (tzw. współpracującego węzła danych). Zgodnie z porozumieniem w kraju może być ustanowiony tylko jeden operator, który na zasadzie wyłączności będzie, dysponował dostępem do danych *Collaborative Data Hub*.

Według wyjaśnień Zastępcy Dyrektora DIR<sup>19</sup>, w dniach 24-25 listopada 2016 r. odbyło się robocze spotkanie przedstawicieli Instytutu, ESA i Ministerstwa. W trakcie spotkania stwierdzono, że IMiGW jest jednostką, która może być krajowym operatorem danych, ze względu na posiadaną infrastrukturę oraz planowaną modernizację tej infrastruktury, w ramach tzw. projektu Sat4Envi.

- W dniu 27 grudnia 2017 r. Instytut zawarł umowę z Centrum Projektów Polska Cyfrowa na realizację projektu *System operacyjnego gromadzenia, udostępniania i promocji cyfrowej informacji satelitarnej o środowisku (Sat4Envi)*. W ramach projektu miał powstać kompleksowy system powszechnego i łatwego korzystania z cyfrowych informacji satelitarnych, w oparciu o istniejące i modernizowane zasoby: IMGW, CBK, POLSA i Akademickiego Centrum Komputerowego „Cyfronet” Akademii Górniczo-Hutniczej. System miał zapewnić możliwość ciągłego gromadzenia i przetwarzania danych pochodzących z satelitów służących do monitorowania środowiska, a także ich udostępniania do celów naukowych, strategicznych i bezpieczeństwa. Wartość projektu wyniosła 17,9 mln zł, zaś dofinansowanie ze środków unijnych ustalono na poziomie ok. 15,2 mln zł (84,6% wartości wydatków). Pozostałe 2,7 mln zł ma być sfinansowane ze środków budżetowych, z części 27 *Informatyzacja*. Zakończenie projektu przewidziano na dzień 30 listopada 2020 r. Do tego czasu ma zostać uruchomione repozytorium danych z Programu *Copernicus*. Według stanu na dzień 7 października 2019 r. dane do przyszłego repozytorium przechowywane są w tymczasowej lokalizacji o dużej pojemności, umożliwiającą ich udostępnianie zainteresowanym podmiotom. Prowadzony był też proces migracji do lokalizacji docelowej (w tzw. chmurze danych). Aktualne zasoby repozytorium obejmują: pełne dane Sentinel - 1 od 2014 r., pełne dane Sentinel - 2 od 2015 r., dane Sentinel - 3 od 2018 r. oraz pełne dane Sentinel - 5P od 2018 r. Oprócz nich, w ramach projektu zgromadzone zostaną także dane oraz produkty pozyskiwane z innych satelitów (np. Meteosat, satelitów polarnych NOAA, z satelitów serii Metop, a także obrazy z satelitów Terra i Aqua oraz z satelity Suomi-NPP). Krajowy operator danych satelitarnych ma zapewniać dostęp do danych dotyczących Polski (oraz obszaru do 500 km wzdłuż polskich granic).

Według wyjaśnień Zastępcy Dyrektora DIR<sup>20</sup>, Ministerstwo monitoruje postępy w projekcie Sat4Envi na poziomie roboczym, spotykając się z przedstawicielami PAK, Instytutu oraz CBK PAN.

W ramach projektu Sat4Envi, za proces autoryzowania służb zarządzania kryzysowego, które będą miały dostęp do rozszerzonych danych satelitarnych, odpowiedzialne jest Centrum Informacji Kryzysowej przy CBK PAN. Według stanu na dzień 25 października 2019 r. trwały prace nad wersją testową systemu obsługi użytkownika podstawowego. POLSA oraz Centrum Informacji Kryzysowej korzysta-

<sup>16</sup> Sentinel to seria europejskich misji kosmicznych o charakterze teledetekcyjnym, czyli badań wy badań wykonywanych z pewnej odległości (zdalnie) przy wykorzystaniu specjalistycznych czujników. Sentinel jest częścią Programu *Copernicus*. W konstelacji Sentinel w dniu 11 grudnia 2019 r., znajdowało się, siedem satelitów. Umieszczenie kolejnych planowane jest na lata: 2020, 2021, 2025 i 2027.

<sup>17</sup> Opublikowane w M.P., poz. 1019.

<sup>18</sup> Archiwum umożliwiające wyszukiwanie, przeglądanie, podglądanie i pobieranie danych Sentinel.

<sup>19</sup> Pismo Zastępcy Dyrektora DIR z dnia 6 grudnia 2019 r. (znak: DIR.ZE.0910.11.2019).

<sup>20</sup> Pismo Zastępcy Dyrektora DIR z dnia 28 października 2019 r. (znak: DIR.ZE.0910.7.2019).

ją także z danych pozyskiwanych w ramach projektu Sat4Envi do przygotowywania szkoleń dla administracji i służb zarządzania kryzysowego.

(akta kontroli str. 15-30, 88-90, 93-94, 124-128, 148-154, 420-423)

### **Udostępnianie danych**

Zgodnie z art. 23 ust. 2 *rozporządzenia 377/2014* dane z Programu *Copernicus* mają być dostępne powszechnie i bezpłatnie. W Polsce dane mają być dostępne dla każdego, kto wyrazi zainteresowanie i zarejestruje się jako użytkownik na stosownej stronie internetowej Instytutu. System obsługi klienta, powstający w ramach umowy z Ministrem, miał być dostępny od grudnia 2019 r., lecz do czasu zakończenia kontroli NIK w grudniu 2019 r. nie został udostępniony. Pierwszeństwo w dostępie do danych mają mieć służby zarządzania kryzysowego. Będą one miały wgląd w większy zasób danych niż użytkownicy podstawowi. Będą także mieli ustanowiony wyższy priorytet dla dostępu do serwera (dane będą im udostępniane w pierwszej kolejności). W ramach rozwiązania tymczasowego dane udostępniane były zainteresowanym podmiotom na podstawie informacji (zgłoszenia) przekazywanej do Instytutu drogą elektroniczną. Do dnia 30 listopada 2019 r. Instytut udostępnił dane pochodzące z Programu *Copernicus* trzem podmiotom.

(akta kontroli str. 15-16, 93-94, 420-423)

### **Koszty Programu**

W *rozporządzeniu nr 377/2014* Parlament Europejski ustalił, że w latach 2014-2020 na realizację działań związanych z wdrożeniem Programu *Copernicus* przeznaczona łącznie 4,3 mld euro.

Polska nie ponosi odrębnych kosztów uczestnictwa w Programie, poza finansowaniem składek obowiązkowych ustalanych przez ESA oraz składek z tytułu uczestnictwa w tzw. programach opcjonalnych tej agencji. W latach od 2016-2019 podział łącznej składki polskiej pomiędzy poszczególne ministerstwa (części budżetowe) ustalany był w corocznych porozumieniach podpisywanych przez Ministrów: Rozwoju, Środowiska, Spraw Zagranicznych, Obrony Narodowej, Nauki i Szkolnictwa Wyższego oraz Finansów. Minister Nauki i Szkolnictwa Wyższego przekazał w ramach składek: 10 mln zł w 2016 r. oraz łącznie 36 mln zł (po 12 mln zł w każdym roku) w latach 2017-2019. Oprócz wpłat składek Ministerstwo ponosiło również tzw. „koszty pracownicze” związane z realizacją Programu, obejmujące m.in. wynagrodzenia, koszty delegacji pracowników, wyjazdów ekspertów oraz przedsięwzięć informacyjno-szkoleniowych. W 2016 r. wydano 212,4 tys. zł, w 2017 r. – 300 tys. zł, w 2018 r. – 420,3 tys. zł oraz w 2019 r. 141 tys. zł.

W Ministerstwie nie rozważano możliwości zakupu danych satelitarnych na rynku komercyjnym, jako alternatywy dla uczestnictwa w Programie *Copernicus*. Ministerstwo nie posiadało również wiedzy o ewentualnym nabywaniu danych przez inne jednostki publiczne.

(akta kontroli str. 84, 149, 318-339, 433, 436, 455-472)

### **Udział polskich jednostek naukowych i przedsiębiorców**

Przedsiębiorstwa i jednostki naukowe zainteresowane realizacją zadań związanych z Programem *Copernicus* biorą udział w postępowaniach przetargowych lub w konkursach organizowanych przez ESA. Muszą to być podmioty posiadające odpowiednią wiedzę i doświadczenie w zakresie badań kosmicznych.

W okresie objętym kontrolą sześć działających w Polsce firm realizowało osiem kontraktów związanych z Programem, o łącznej wartości 13,7 mln euro. Najwyższa kwota kontraktu wyniosła 11,3 mln euro, a najniższa 18,4 tys. euro. Umowy dotyczyły głównie operacji na internetowym serwisie informacyjnym oraz rozwoju tego serwisu w zakresie obserwacji Ziemi. Ministerstwo nie miało wiedzy o zakończeniu realizacji tych umów, a także o ewentualnym wdrożeniu utworzonych rozwiązań. Ministerstwo nie miało również informacji o liczbie tych przedsiębiorstw działających na terenie Polski, które bezskutecznie uczestniczyły w konkursach ESA. Zastępca Dyrektora DIR wyjaśnił, że (...) *Nie ma podstawy prawnej, by Ministerstwo domagało się od podmiotów sektora kosmicznego kontraktów zawartych z ESA oraz że Ministerstwo nie posiada i nie może posiadać wpływu na to, czy i jakie*



podmioty sektora kosmicznego wezmą udział w postępowaniach oraz jaki będzie finał tych postępowania.

(akta kontroli str. 85, 148, 151, 312, 439, 604)

## Działania Promocyjne

Zgodnie z zarządzeniem o powołaniu Zespołu Doradczego, do zadań tego gremium należało m.in. opracowanie strategii promocyjnej dotyczącej Programu *Copernicus*, ze wskazaniem korzyści płynących z uczestnictwa w Programie. Strategia ta nie została jednak opracowana. Według wyjaśnień Zastępcy Dyrektora DIR<sup>21</sup> (...) *Nie istniała potrzeba przygotowywania strategii promocyjnej programu Copernicus, ponieważ w toku działalności operacyjnej kluczowi odbiorcy danych zostali zdiagnozowani w Polskiej Strategii Kosmicznej. Ministerstwo skoncentrowało się więc na prowadzeniu działań szkoleniowo-informacyjnych, a nie promocyjnych.*

Zdaniem NIK zdiagnozowanie w Polskiej Strategii Kosmicznej kluczowych odbiorców danych nie jest wypełnieniem zadania związanego z przygotowaniem strategii promocji określonej działalności, a jedynie etapem ustalającym potencjalnych odbiorców, do których należy kierować kampanie promocyjno-informacyjne.

Pomimo nieopracowania strategii, Ministerstwo prowadziło w kolejnych latach działania mające na celu rozpowszechnianie wiedzy m.in. o realizacji programów kosmicznych, w tym Programu *Copernicus*.

W 2016 r.:

1. Dwa Fora Obserwacji Ziemi w 2016 r., z których pierwsze miało charakter roboczy. W drugim wzięli natomiast udział przedstawiciele ESA, którzy przybliżali uczestnikom planowane działania ESA.
2. Dzień informacyjny sektora kosmicznego, 25 kwietnia 2016, Kraków.
3. Dzień informacyjny: *Możliwości finansowania projektów kosmicznych z Programu Horyzont 2020*, 28 kwietnia 2016 r., Kraków;
4. French-Polish Research and Innovation Forum, 8 czerwca 2016 r.;
5. Dzień informacyjny: *Możliwości finansowania projektów kosmicznych z Programu Horyzont 2020*, 21 września 2016 r., Kraków;
6. VI Europejski Kongres Małych i Średnich Przedsiębiorstw, 10-12 października 2016 r., Katowice (sesja: *W kierunku gwiazd. Jak podmioty z sektora MŚP mogą uczestniczyć w rozwoju sektora kosmicznego w Polsce*);
7. Konferencja Badań Kosmicznych 2016, 21 października 2016 r., Gdańsk;
8. Horizon 2020 Space Information Day, 25 października 2016 r., Warszawa;
9. Szkolenie dedykowane na temat finansowania projektów kosmicznych z H2020 dla zespołu Instytutu Lotnictwa, 14 listopada 2016 r.;

W 2017 r.:

1. Trzy szkolenia z zakresu wykorzystania danych satelitarnych w 2017 r. dla pracowników Generalnej Dyrekcji Lasów Państwowych, Urzędu Marszałkowskiego Województwa Mazowieckiego, Agencji Modernizacji i Restrukturyzacji Rolnictwa;
2. Szkolenie dedykowane na temat finansowania projektów kosmicznych z H2020 dla zespołu PZL-AIRBUS, 6 października 2017 r., Warszawa;
3. Szkolenie dedykowane na temat finansowania projektów kosmicznych z H2020 dla zespołu CBK PAN, 9 października 2017 r., Warszawa;
4. Szkolenie dedykowane na temat finansowania projektów kosmicznych z H2020 dla zespołu SAT REVOLUTION, 7 grudnia 2017 r., Wrocław;
5. Space International Information Day and Brokerage Event, 13-14 grudnia 2017 r., Warszawa (dedykowana prezentacja na temat Programu *Copernicus*).

W 2018 r.:

6. Dwa szkolenia z zakresu wykorzystania danych satelitarnych w 2018 r. dla pracowników Ministerstwa Infrastruktury oraz Urzędu Marszałkowskiego Województwa Lubuskiego<sup>22</sup>;

<sup>21</sup> Pismo nr DIR.ZE.0910.4.2019 z dnia 18 października 2019 r.

<sup>22</sup> Pismo nr DIR.ZE.0910.10.2019 z dnia 26 listopada 2019 r.

7. III Forum Obserwacji Ziemi w 2018 r., na którym dyskutowano nt. najbardziej obiecujących obszarów zastosowań obserwacji Ziemi, wymagań użytkowników, czy nowych potencjalnych rynków wykorzystania danych;
8. II Europejski Tydzień Innowacji, 20 września 2018 r., Lublin;
9. Spotkanie Informacyjne na temat Programów dla sektora kosmicznego, 24 września 2018 r., Gdańsk;
10. Dzień informacyjny Obserwacji Ziemi, 9 października 2018 r., Warszawa (współorganizatorzy: Creotech Instruments w ramach *Copernicus Relays* i inni);
11. Możliwości finansowania technologii kosmicznych z Programu Horyzont 2020, 16 października 2018 r., Warszawa;
12. Space Information Day, 20 listopada 2018 r., Warszawa.

Ponadto odbyły się prezentacje na temat Programu *Copernicus* oraz Programu Horyzont 2020, obejmujące obszary tematyczne dotyczące sektora kosmicznego. W latach 2017-2018 zorganizowano także pięć szkoleń, które dotyczyły możliwości wykorzystania danych pochodzących z Programu *Copernicus*.

MNiSW nie dokonywało oceny skuteczności działań promocyjnych.

(akta kontroli str. 85, 118, 126, 128, 437, 438)

#### IV. Wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia następujące wnioski.

1. Pilne podjęcie decyzji w sprawie wniosku Dyrektora IMiGW dotyczącego przedłużenia umowy nr MNiSW/2018/326/DiR/AK z dnia 21 grudnia 2018 r, w której ustalono warunki realizacji, finansowania i rozliczania zadań w ramach przedsięwzięcia pod nazwą „Dane satelitarne Programu Copernicus”.
2. Dokonanie aktualizacji Planu implementacji *Programu Copernicus (GMES) w Polsce*.

#### V. Pozostałe informacje i pouczenia

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Prawo zgłoszenia  
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do Prezesa NIK. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek  
poinformowania  
NIK o sposobie  
wykorzystania uwag

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag oraz o podjętych działaniach.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Warszawa, 27 stycznia 2020 r.

Zmian w wystąpieniu pokontrolnym  
dokonał:

Najwyższa Izba Kontroli  
Departament Gospodarki, Skarbu  
Państwa i Prywatyzacji  
p.o. Dyrektora

Lech Oniszczenko

Wiceprezes

Najwyższa Izba Kontroli  
/-/ Małgorzata Motylow