



WICEPREZES
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI
Małgorzata Motylow

KGP.410.009.01.2019

Pani Jadwiga Emilewicz
Minister Rozwoju

Ministerstwo Rozwoju,
Pl. Trzech Krzyży 3/5, 00-507 Warszawa

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

zmienione zgodnie z treścią uchwały Nr 26/2020 Kolegium Najwyższej Izby Kontroli
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

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

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Ministerstwo Rozwoju ¹ , pl. Trzech Krzyży 3/5, 00-507 Warszawa
Kierownik jednostki kontrolowanej	Pani Jadwiga Emilewicz: Minister Przedsiębiorczości i Technologii od dnia 9 stycznia 2018 r. do dnia 14 listopada 2019 r., Minister Rozwoju od dnia 15 listopada 2019 r. Pan Mateusz Morawiecki, Minister Rozwoju, od dnia 16 listopada 2015 r. do dnia 8 stycznia 2018 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	<ol style="list-style-type: none">1. Opracowanie Polskiej Strategii Kosmicznej (dalej: PSK lub Strategia) oraz koordynacja i nadzór nad jej wykonaniem.2. Współpraca z Europejską Agencją Kosmiczną (dalej: ESA) oraz koordynacja relacji z Unią Europejską w zakresie polityki kosmicznej.3. Realizacja zadań Międzyresortowego Zespołu do spraw Polityki Kosmicznej w Polsce (dalej: Zespół).
Okres objęty kontrolą	Od dnia 1 stycznia 2016 r. do dnia 30 czerwca 2019 r. z uwzględnieniem tych działań oraz dowodów wytworzonych przed i po tym okresie, które miały wpływ na ocenę kontrolowanej działalności.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o <i>Najwyższej Izbie Kontroli</i> ²
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Departament Gospodarki, Skarbu Państwa i Prywatyzacji
Kontrolerzy	<ol style="list-style-type: none">1. Renata Patkowska, główny specjalista kp., upoważnienie do kontroli nr KGP/94/2019 z 11 września 2019 r.2. Agnieszka Siwczyk, specjalista kp, upoważnienie do kontroli nr KGP/119/2019 z 27 listopada 2019 r.

(akta kontroli str.1-6)

II. Ocena ogólna³ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA	Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia niepodjęcie lub nieskuteczność części działań ministra właściwego do spraw gospodarki (dalej: Minister), jako koordynatora Polskiej Strategii Kosmicznej, zmierzających do osiągnięcia przyjętych w niej celów szczegółowych.
Uzasadnienie oceny ogólnej	Minister nie stworzył systemu koordynacji wykonania PSK nie prowadził też bieżącego monitorowania stopnia wykonania celu strategicznego, celów szczegółowych i wskaźników realizacji przypisanych do poszczególnych celów. Dopiero w trakcie kontroli NIK, to jest w dniu 11 października 2019 r., Minister podjął próbę określenia dla poszczególnych instytucji celów szczegółowych, kierunków interwencji oraz wskaźników osiągnięcia celów PSK, za wykonanie których ponoszą one odpowiedzialność. Nie wszystkie instytucje przekazały informacje zwrotne o podejmowanych przez siebie działaniach, a jedynie Agencja Rozwoju Przemysłu SA (dalej: ARP) zwymiarowała ocenę bieżącego wykonania wskaźników. Ministrowie: Infrastruktury, Środowiska oraz Rolnictwa i Rozwoju Wsi zwrócili się wręcz do Ministra o wykreślenie ich z udziału w realizacji celów i kierunków interwencji PSK. Jedną z przyczyn powyższego stanu było m.in. niezapewnienie przez Ministra właściwych warunków organizacyjnych dla realizacji zadań koordynacyjnych w kierowanym przez siebie urzędzie Skutkiem braku wystarczającej liczby pracowników w stosownej komórce organizacyjnej ministerstwa była m.in. przewlekłość prac nad projektem ustawy o działalności kosmicznej oraz o Krajowym Rejestrze Obiektów Kosmicznych. Brak tej ustawy – w ocenie NIK – istotnie osłabia warunki rozwoju polskiego sektora kosmicznego i przyczynia się do

¹ Dalej MR. Wcześniej Ministerstwo Przedsiębiorczości i Technologii (dalej MPiT).

² Dz. U. z 2019 r. poz. 489, dalej: ustawa o NIK

³ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną, jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

niewypełniania przez Polskę zobowiązań międzynarodowych, wynikających z konwencji Organizacji Narodów Zjednoczonych o rejestracji obiektów kosmicznych. Nierealizowanie zobowiązań wynikających z prawa międzynarodowego m.in. negatywnie wpływa na wizerunek Polski jako kraju, który pretenduje do aktywnego udziału w europejskiej polityce kosmicznej.

Niespójne były stanowiska b. Ministra Przedsiębiorczości i Technologii i podległych mu urzędników w kwestii kształtu Krajowego Programu Kosmicznego (dalej: KPK). W konsekwencji doszło do sytuacji, w której Minister na forum Rady Polskiej Agencji Kosmicznej (dalej: POLSA) głosował za pozytywnym zaopiniowaniem projektu dokumentu, a dwa dni później podlegli mu urzędnicy wyśtosowali uwagi na tyle krytyczne, że dokument ten jest gruntownie zmieniany.

W ocenie NIK zbyt późno, bo dopiero po pozytywnym zaopiniowaniu projektu KPK przez Radę POLSA, podjęto w b. MPiT próbę wypracowania właściwego trybu przyjęcia tego dokumentu, tak aby możliwe było rozpoczęcie finansowania przewidzianych w nim zadań.

W latach 2016-2019 Międzyresortowy Zespół do spraw Polityki Kosmicznej m.in. pozytywnie ocenił działalność Polskiej Agencji Rozwoju Przedsiębiorczości (dalej: PARP) w zakresie promocji sektora kosmicznego oraz uzgodnił propozycje programów i kwoty składek opcjonalnych do ESA. Zespół, w ramach prac ESA-Poland Task Force, wypracowywał rekomendacje dla projektów wskazanych do finansowania z tzw. programu PLIIS (szerzej o tym programie w dalszej części wystąpienia). W ramach koordynacji wykonania PSK minister właściwy do spraw gospodarki na forum Zespołu informował przedstawicieli resortów, ARP i POLSA o europejskich programach kosmicznych oraz doprowadził do podjęcia uchwał w sprawie realizacji kolejnych projektów, w tym wspierających polskich przedsiębiorców. W ocenie NIK niecelowe było wyłączenie w 2019 r. z prac Zespołu do spraw Polityki Kosmicznej przedstawiciela PARP, czyli podmiotu aktywnie wspierającego rozwój sektora kosmicznego poprzez działania edukacyjne, promocyjne oraz wspieranie startupów w ramach programów akceleryacyjnych. Wyłączenie to, stwarza ryzyko ograniczenia możliwego do uzyskania efektu synergii działań podejmowanych przez instytucje zaangażowane w procesy wsparcia polskiego sektora kosmicznego

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowej⁴ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Polska Strategia Kosmiczna oraz współpraca z ESA i UE w zakresie polityki kosmicznej

Polska Strategia Kosmiczna - cele i wdrażanie

Opis stanu faktycznego

Zgodnie z art. 9 ust. 2 pkt 12 ustawy z dnia 4 września 1997 r. o działach administracji rządowej⁵ do zadań ministra właściwego do spraw gospodarki należy kształtowanie i prowadzenie polityki kosmicznej, w tym na arenie międzynarodowej, w szczególności w ramach współpracy z Unią Europejską (dalej: UE) i ESA. Jednostką wspomagającą Ministra w realizacji tych zadań jest POLSA, która od dnia 20 lipca 2019 r. jest jednostką podległą ministrowi właściwemu do spraw gospodarki⁶. Minister, w piśmie z dnia 11 października 2019 r. skierowanym do kierowników jednostek zaangażowanych w realizację Strategii, wskazał siebie, jako współodpowiedzialnego za realizację celów szczegółowych nr 1 i 2 oraz nr 4 i 5 PSK, tj.:

- Nr 1 - *Wzrost konkurencyjności polskiego sektora kosmicznego i zwiększenie jego udziału w obrotach europejskiego sektora kosmicznego.*
- Nr 2 - *Rozwój aplikacji satelitarnych - wkład w budowę gospodarki cyfrowej.*
- Nr 4 - *Stworzenie sprzyjających warunków do rozwoju sektora kosmicznego w Polsce.*
- Nr 5 - *Budowa kadr dla potrzeb polskiego sektora kosmicznego.*

⁴ Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana, jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

⁵ Dz. U. z 2019 r. poz. 945 ze zm. Przepis dodany z dniem 20 lipca 2019 r.

⁶ Zmiana wprowadzona ustawą z dnia 13 czerwca 2019 r. o zmianie ustawy o Polskiej Agencji Kosmicznej oraz ustawy o działach administracji rządowej (Dz.U. poz. 1248). Poprzednio nadzór nad Agencją sprawował Prezes Rady Ministrów.

Polska Strategia Kosmiczna, ma służyć programowaniu, zarządzaniu i koordynacji polityki prowadzonej przez Radę Ministrów w stosunku do sektora kosmicznego. Zadania ustalone w PSK miały być realizowane w partnerstwie z podmiotami publicznymi, prywatnymi oraz społeczeństwem. Zgodnie z zapisami Strategii (str. 44) funkcje zarządcze i koordynacyjne miały być „skoncentrowane w rękach ministra właściwego do spraw gospodarki”, który miał mieć zapewnione „efektywne mechanizmy współpracy z innymi resortami, regionami oraz partnerami”. Ustalenie to miało służyć „efektywności i skuteczności w osiąganiu celów PSK, przy zachowaniu zwierzchności Prezesa Rady Ministrów i Rady Ministrów”.

Zadania Ministra związane z realizacją polityki kosmicznej wykonywał bezpośrednio Departament Innowacji (dalej: DIN). Od dnia 16 listopada 2015 r. do dnia 8 stycznia 2018 r. komórkę tę nadzorowała osobiście Pani Jadwiga Emilewicz, ówczesna Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Rozwoju, a następnie, od dnia 9 stycznia 2018 r. do dnia 28 marca 2018 r., jako Minister Przedsiębiorczości i Technologii. Od dnia 29 marca 2018 r. do dnia 15 listopada 2019 r. politykę kosmiczną i DIN nadzorował Pan Marcin Ociepa - Sekretarz Stanu w Ministerstwie Przedsiębiorczości i Technologii (dalej: MPiIT). Średnie zatrudnienie w wydziale Polityki Kosmicznej DIN, odpowiedzialnym za wykonywanie zadań w ramach polityki kosmicznej, w tym m.in. za współpracę z ESA, koordynację wykonania i bezpośrednio wykonywanie zadań wynikających z PSK oraz za nadzór nad POLSA (od połowy 2019 r.) wynosiło sześć etatów.

W PSK zaplanowano trzy cele strategiczne oraz pięć celów szczegółowych, które powinny zostać osiągnięte do 2030 r. Ustalone cele i wartości wskaźników miały być podstawą do prowadzenia stałego monitoringu przebiegu procesów rozwojowych oraz wpływu strategii na ich osiągnięcie (str. 44 PSK). Każdemu celowi szczegółowemu przyporządkowano kierunki interwencji, czyli narzędzia realizacji oraz wskaźniki przewidziane do osiągnięcia do 2020 r. (tzw. mierniki etapowe). Wskaźniki te mają stanowić tzw. pierwszą bramkę kontrolną, a kolejną przewidziano na rok 2025. Szczegółowe wskaźniki oceny realizacji PSK w 2025 r. mają być zdefiniowane po weryfikacji efektywności zrealizowanych działań przewidzianych na rok 2020 r.,

W Strategii nie zostało sprecyzowane, które organy, instytucje czy spółki są bezpośrednio odpowiedzialne za osiągnięcie poszczególnych celów, realizację kierunków interwencji i wykonanie wskaźników. W rozdziale czwartym PSK (*System wdrażania i monitorowania – instytucje i instrumenty*) ogólnie wskazano podmioty, które stosownie do swoich kompetencji miały być zaangażowane w realizację Strategii. Są to m.in.: Międzyresortowy Zespół do spraw Polityki Kosmicznej, stanowiący platformę informacyjno-koordynacyjną dla resortów zajmujących się poszczególnymi obszarami aktywności kosmicznej, ministerstwa reprezentowane w Zespole, POLSA, Agencja Rozwoju Przemysłu SA (dalej: ARP SA) oraz organizacje skupiające podmioty sektora kosmicznego. Wyjątkiem było wskazanie, że:

- koordynację prac związanych z wdrażaniem projektu Copernicus⁷ oraz projektów w ramach programu Horyzont 2020⁸ prowadzi Minister Nauki i Szkolnictwa Wyższego (dalej: Minister NiSW),
- Minister Cyfryzacji realizuje zadania związane z programem Galileo⁹,
- za współpracę Polski z organizacją EUMETSAT odpowiada (ówczesny) Minister Środowiska.

W wymienionym już rozdziale czwartym Strategii określone zostały instrumenty, których wykorzystanie ma umożliwić osiągnięcie jej celów. Są tzw. programy obowiązkowe i opcjonalne ESA, Krajowy Program Kosmiczny, programy kosmiczne i strukturalne UE, fundusze Narodowego Centrum Nauki i Narodowego Centrum Badań i Rozwoju, program technologii kosmicznych ARP etc. Do wskazanych instrumentów nie zostały przyporządko-

⁷ Jest to inicjatywa realizowana przez Unię Europejską we współpracy z Europejską Agencją Środowiska (EEA). Program Copernicus do grudnia 2012 r. nosił nazwę GMES. Głównym celem programu jest wypracowanie metod zdalnego monitorowania stanu środowiska.

⁸ Badawczy Program Ramowy Unii Europejskiej „Horyzont 2020”, największy program badawczy Unii Europejskiej. Ma przynieść efekt w postaci przełomowych dokonań i odkryć poprzez komercjalizację badań naukowych. W okresie siedmiu lat (2014–2020) budżet programu wyniesie ok. 80 mld euro., w tym na segment *Przestrzeń kosmiczna* ponad 1,4 mld euro.

⁹ Celem programu Galileo jest utworzenie i eksploatacja światowej infrastruktury nawigacji satelitarnej i pozycjonowania satelitarnego przeznaczonej specjalnie do celów cywilnych, dostępnej dla podmiotów publicznych oraz prywatnych w Europie i na świecie. Pełne wdrożenie systemu planowane jest na 2020 r.

wane kwoty przewidziane na realizację zadań. Kwestie te miały być bowiem uregulowane w Krajowym Programie Kosmicznym, lecz do czasu zakończenia kontroli NIK w grudniu 2019 r. program ten nie powstał.

Kancelaria Prezesa Rady Ministrów¹⁰ nie zwracała się do Ministra o informacje o stanie wykonania zadania koordynacji PSK i stanie prac nad projektem ustawy o działalności kosmicznej, gdyż – jak argumentowano - koordynację działań i nadzór nad realizacją Strategii powierzono właśnie temu ministrowi. W okresie, w którym Prezes Rady Ministrów nadzorował POLSA, działania KPRM skoncentrowane były na budowaniu kompetencji Agencji i pracach nad KPK wykonującym Strategię.

(akta kontroli str. 216-219, 847-852)

Projekt Krajowego Programu Kosmicznego

W celu szczegółowym nr 1 Strategii przewidziano kierunek interwencji pn. *Opracowanie i wdrożenie Krajowego Programu Kosmicznego*, ze wskaźnikiem realizacji *Opracowany i wdrożony Krajowy Program Kosmiczny*. Wskaźnik miał być osiągnięty do 2020 r.

Celem KPK, zgodnie ze Strategią, miało być zbudowanie systemu optymalnych narzędzi wsparcia doradczego, finansowego i edukacyjnego dla sektora kosmicznego i instytucji realizujących oraz wspierających polską politykę kosmiczną. Zakres przedmiotowy Programu miał być szerszy niż kompetencje ministra właściwego do spraw gospodarki, dlatego przewidziano zaangażowanie w realizację KPK innych ministrów i/lub instytucje im podległe albo przez nich nadzorowane. Przygotowanie KPK mieści się w ustawowych zadaniach POLSA, wymienionych w art. 3 ust. 2 pkt.1 ustawy z dnia 26 września 2014 r. o *Polskiej Agencji Kosmicznej*¹¹, a także w założeniach PSK.

Prace w Agencji nad projektem KPK prowadzone były już w 2017 r., na co wskazują kierowane do Ministra informacje (m.in. w dniu 22 września 2017 r.) o konieczności zapewnienia finansowania realizacji Programu w latach 2018-2025 (ówcześnie zakładano taki okres realizacji).

W 2018 r. POLSA zwróciła się do członków Rady Ministrów oraz przedstawicieli sektora kosmicznego z prośbą o wskazanie projektów, które powinny zostać umieszczone w Programie. Agencja prowadziła też z powyższymi adresatami tzw. prekonsultacje projektu KPK. W dniu 1 lutego 2018 r., w ramach prekonsultacji, Minister zgłosił uwagi szczegółowe do projektu Programu oraz zwrócił Agencji uwagę na występujące w projekcie istotne braki, a mianowicie:

- niewskazanie przewidywanych rezultatów KPK;
- niezamieszczenie opisu wpływu programu na konkurencyjność polskiego sektora kosmicznego;
- nieumieszczenie informacji, na jakiej podstawie dokonano wyceny planowanych do realizacji projektów;
- niewskazanie źródeł finansowania zadań przewidywanych w KPK.

W dniu 27 września 2018 r. Agencja przekazała Ministrowi projekt *Krajowego Programu Kosmicznego na lata 2019-2021*. Został on także wysłany do konsultacji m.in. Związkowi Pracodawców Sektora Kosmicznego (dalej: ZPSK). Po rozpatrzeniu sugestii reprezentantów sektora kosmicznego Agencja, w dniu 31 października 2018 r., przekazała projekt do konsultacji członkom Rady Ministrów, z prośbą o zgłoszenie uwag w terminie do dnia 23 listopada 2018 r. W przekazanym projekcie uwzględnione zostały propozycje zgłoszone przez podmioty wymienione w dokumencie, jako podmioty zaangażowane lub finansujące wdrożenie KPK. Instytucje te otrzymały projekt wcześniej, tj. w dniu 18 października 2018 r.

W dniu 7 listopada 2018 r., tj. w trakcie konsultacji projektu, Podsekretarz Stanu w b. MPiT przekazał Agencji opinię, że „każdy projekt planowany do realizacji na dalszym etapie prac powinien być poparty konkretnymi informacjami, wynikającymi z już przeprowadzonych analiz, studiów wykonalności, możliwości finansowania, potwierdzającymi możliwość (w tym budżetową) realizacji danego zadania”. Podsekretarz Stanu zwrócił też uwagę, że KPK ma uwzględniać wskaźniki monitorowania i ewaluacji programu. W konkluzji Podsekretarz Sta-

¹⁰ Informacja Zastępcy Szefa Kancelarii Prezesa Rady Ministrów z dnia 19 grudnia 2019 r. znak: COA.WN.5870.13.2019.MS.

¹¹ Dz.U, poz. 1533 ze zm.

nu zaproponował doprecyzowanie w projekcie KPK wskaźników monitorowania w taki sposób, aby umożliwiały bieżący monitoring planowanych zadań oraz monitoring realizacji celów PSK, za pośrednictwem KPK. Uwagi te Podsekretarz Stanu podtrzymał także w piśmie z dnia 30 listopada 2018 r.

Minister właściwy do spraw gospodarki, jako przewodniczący Międzyresortowego Zespołu do spraw Polityki Kosmicznej w Polsce, włączył do porządku obrad Zespołu informacje o projekcie KPK. Przedstawiciele Agencji, na posiedzeniach Zespołu w dniach 9 lipca 2018 r. i 6 grudnia 2018 r., prezentowali stan prac nad projektem. W dniu 9 lipca 2018 r. członkowie Zespołu wskazali na celowość uzupełnienia projektu m.in. o uzasadnienie biznesowe niektórych projektów, m.in. budowy nowej infrastruktury testowej oraz uzasadnienie nakładów na tzw. rakiety niesterowalne, w tym na sfinansowanie wystrzelenia takiej rakiety. Wskazano też na potrzebę innych, merytorycznych doprecyzowań projektu. W dniu 6 grudnia 2018 r. podniesione zostały m.in. kwestie źródeł finansowania Programu, z uwypukleniem konieczności wprowadzenia dalszych zmian do projektu KPK w ramach bieżących konsultacji.

Pomimo powyższych uwag, w dniu 19 grudnia 2018 r., Rada POLSA pod przewodnictwem Pani Jadwigi Emilewicz jednomyślnie pozytywnie zaopiniowała projekt KPK na lata 2019-2021. W trakcie głosowania członkowie Rady dysponowali zestawieniem uwag i komentarzy członków Rady Ministrów do projektu, w tym uwagami b. Ministra Przedsiębiorczości i Technologii. W projekcie zaopiniowanym przez Radę na realizację programu zaplanowano 248 mln zł, w tym 111,3 mln zł z budżetu Agencji. Minister Przedsiębiorczości i Technologii zadeklarował finansowanie wdrożenia programu w 2019 r., na co w projekcie przewidziano 61,9 mln zł. W dniu 20 grudnia 2018 r. Prezes POLSA przekazał pozytywnie zaopiniowany przez Radę Agencji projekt KPK Prezesowi Rady Ministrów oraz zwrócił się do Szefa Kancelarii Prezesa Rady Ministrów o formalne przekazanie projektu do akceptacji przez ministra właściwego do spraw gospodarki.

Pani Jadwiga Emilewicz¹² wyjaśniła, że jako Przewodnicząca Rady POLSA, w punkcie posiedzenia Rady dotyczącym debaty w przedmiocie KPK, zgłosiła uwagi do omawianego dokumentu, co zostało zawarte w protokole z posiedzenia Rady. Minister Rozwoju wyjaśniła, że zgłosiła uwagi dotyczące finansowania programów KPK i wsparcia rozwoju infrastruktury dostępnej w Polsce, jednocześnie informując, że pozostałe uwagi do projektu Programu zostaną zgłoszone w najbliższym czasie. Pani Jadwiga Emilewicz wyjaśniła, że biorąc pod uwagę powyższe, Przewodnicząca Rady POLSA w głosowaniu opowiedziała się za przyjęciem KPK, co nie stoi w sprzeczności z korespondencją prowadzoną przez MPiT.

Już w następnym dniu, to jest 21 grudnia 2018 r., Podsekretarz Stanu w b. MPiT zgłosił Agencji uwagi do projektu Programu, pozytywnie zaopiniowanego dwa dni wcześniej przez Radę POLSA. Podsekretarz Stanu stwierdził, że choć projekt przedłożony do opinii Rady POLSA uwzględnia kierunkowe założenia PSK, to jednak powinny być w nim wprowadzone zasadnicze zmiany lub doprecyzowania zagadnień, które budziły wątpliwości w b. MPiT. W szczególności Podsekretarz Stanu:

- zaproponował zweryfikowanie projektu pod kątem możliwości wykonania w latach 2019-2021 zadań przypisanych instytucjom zewnętrznym, zarówno pod względem merytorycznym jak i finansowym,
- zwrócił uwagę na brak w projekcie informacji o potwierdzeniu finansowania KPK ze strony podmiotów wymienionych w projekcie i akceptacji zaplanowanego poziomu finansowania przez instytucje, które miałyby realizować poszczególne zadania.

1. W ocenie NIK, abstrahującej od trafności uwag zgłoszonych przez Podsekretarza Stanu, wystosowanie takiego pisma po upływie zaledwie dwóch dni od jednogłośniego pozytywnego zaopiniowania projektu Programu przez Radę Agencji, której przewodniczyła ówczesna Minister Przedsiębiorczości i Technologii, świadczy o braku rzetelnej współpracy i koordynacji prac nad projektem dokumentu wewnątrz b. MPiT. Akceptujący głos przewodniczącej Rady w głosowaniu nad projektem powinien bowiem oznaczać akceptację postanowień przyjętego dokumentu przez organ administracji rządowej, który przewodnicząca reprezentowała. Kwe-

Stwierdzone
nieprawidłowości

¹² Pismo z 19 grudnia 2019 r., znak: DIN-V.0810.3.2019/19/JK

stionowanie pozytywnie zaopiniowanego dokumentu przez urzędnika z b. MPiT wskazuje, że oddając głos za pozytywnym zaopiniowaniem dokumentu Przewodnicząca Rady POLSA uznała, że krytyczne uwagi, które podtrzymywali podlegli jej urzędnicy nie są istotne dla Programu w przyjętym kształcie.

Przedstawiciele Ministra (pracownicy DIN) w trakcie spotkań roboczych w latach 2018-2019 informowali Agencję, że na realizację KPK w 2019 r. w części 20 *Gospodarka* wstępnie przewidziano 30 mln zł. W 2019 r. okazało się jednak, że w przypadku zatwierdzenia Programu na jego realizację w MPiT, po uzgodnieniach z POLSA z marca 2019 r., planowano przeznaczyć 11,8 mln zł, a ostatecznie po wprowadzeniu decyzjami Ministra zmian do planu wydatków tylko 6,8 mln zł.

Dopiero po pozytywnym zaopiniowaniu projektu KPK przez Radę Agencji w MPiT rozpoczęto prace nad ustaleniem trybu zatwierdzenia tego Programu. W ocenie NIK, z punktu widzenia celowości kwestia ta powinna zostać rozstrzygnięta już na etapie powstawania Polskiej Strategii Kosmicznej, a najpóźniej w toku prac nad konstrukcją Programu.

W opracowanej przez DIN opinii prawnej z dnia 7 stycznia 2019 r. stwierdzono, że KPK, jako jeden z podstawowych instrumentów wykonania PSK, mógłby zostać przyjęty, jako program rozwoju w rozumieniu art. 15 ust. 4 u.z.p.p.r. W myśl tej opinii ustawa o Polskiej Agencji Kosmicznej w jej ówczesnym brzmieniu nie stwarzała podstawy prawnej do przyjęcia KPK, jako programu/instrumentu prawnego lub finansowego w rozumieniu art. 4 ust. 3 u.z.p.p.r. Wypowiadający się w tej sprawie Departament Prawny w b. MPiT stwierdził, że zarówno ustawa o POLSA, jak i postanowienia PSK nie określają, w jakiej formie prawnej i na jakiej podstawie prawnej oraz przez kogo ma zostać przyjęty KPK. Ustawa o POLSA, ani PSK, jak stwierdził Departament Prawny, nie zawierają podstawy prawnej dla przyjęcia takiego programu przez Prezesa POLSA czy też przez jakikolwiek inny organ.

W dniu 9 stycznia 2019 r. Zastępca Szefa KPRM przekazał Ministrowi do oceny i zatwierdzenia projekt Programu pozytywnie zaopiniowany przez Radę POLSA, z prośbą o poinformowanie Prezesa Rady Ministrów i Prezesa Agencji o podjętej decyzji. Zastępca Szefa KPRM uzasadniał, że KPK przygotowywano na podstawie Strategii, której koordynację powierzono Ministrowi, jako odpowiedzialnemu za całościowy kształt polityki kosmicznej,

W dniu 13 lutego 2019 r. Podsekretarz Stanu w MPiT poinformował Prezesa POLSA, że Program może mieć status *sui generis*¹³ na gruncie ustawy o POLSA, co (w uproszczeniu – przyp. NIK) oznacza, że kompetencje do jego przyjęcia ma Prezes Agencji, natomiast Minister takich kompetencji nie ma.

Prezes POLSA zweryfikował powyższe stanowisko zasięgając opinii Szefa KPRM. W dniu 4 marca 2019 r. Zastępca Szefa KPRM poinformował ministra właściwego do spraw gospodarki i Prezesa Agencji, że w jego ocenie jedynym właściwym podmiotem do zatwierdzenia Programu jest Minister. W piśmie zawierającym tę opinię autor prosił o rozstrzygnięcie dalszych losów KPK, tj. o zatwierdzenie Programu, jeżeli uznany on zostanie za zgodny z wymogami Strategii lub o podjęcie działań służących procedowaniu projektu, jako programu w rozumieniu u.z.p.p.r. Sekretarz Stanu w KPRM podkreślił ponadto, że nadal nie została rozstrzygnięta kwestia finansowania KPK.

Według wyjaśnień Pani Minister Jadwigi Emilewicz¹⁴ projekt Programu jest pierwszym dokumentem tego typu. Początkowo istniała koncepcja przyjęcia KPK, jako *sui generis*, tzn. programu niewymagającego zatwierdzenia przez Radę Ministrów. Ostatecznie jednak wypracowane zostało stanowisko, zgodnie z którym KPK powinien uzyskać status dokumentu rządowego – w drodze uchwały RM lub jako program rozwoju w rozumieniu art. 15 ust. 1 i 4 u.z.p.p.r. Według wyjaśnień, w związku z potrzebą aktualizacji KPK, działania na rzecz jego zatwierdzenia są wstrzymane i zostaną wznowione po opracowaniu nowej wersji programu.

¹³ Z łac. *sui generis* - oryginalny, własnego rodzaju, unikalny.

¹⁴ Pismo z dnia 21 listopada 2019 r., znak: DIN-V.0810.3.2019/JK.

NIK podkreśla, że konsekwencją nieprzyjęcia projektu KPK jest dezaktualizacja postanowień tego dokumentu, co najmniej w części przewidywanej do realizacji od 2019 r. Projekt KPK przewidywał w ramach działania pn. *Projekty duże*, m.in. *Program projektów zamawianych*, który miał stanowić wypełnienie luki po zakończeniu preferencyjnego wsparcia polskiego przemysłu kosmicznego w ramach mechanizmu PLIS (z dniem 31 grudnia 2019 r.). Projekt KPK przewidywał także realizację od 2019 r. projektu *Ustanowienie, rozwój i eksploatacja krajowego systemu świadomości sytuacyjnej w przestrzeni kosmicznej (SSA)* we współpracy z Konsorcjum EU SST¹⁵.

Opis stanu faktycznego

W 2019 r. dalszy bieg wydarzeń związanych z procedowaniem projektu Programu przedstawiał się następująco:

- W dniu 22 lutego 2019 r. miało się odbyć organizowane przez DIN spotkanie przedstawicieli Agencji z reprezentantami MPiT, MNiSW i ZPSK, dla omówienia projektu Programu. Przedstawiciele Agencji nie przybyli, motywując to brakiem uzasadnienia udziału w spotkaniu.
- W dniu 30 maja 2019 r. w porządku obrad Zespołu ponownie znalazło się rozpatrzenie informacji POLSA o stanie prac nad KPK. Przedstawiciel POLSA, prezentując stan prac nad projektem Programu podkreślił, że w dalszym ciągu nie została podjęta decyzja o trybie dalszego procedowania dokumentu. W ramach dyskusji członkowie Zespołu poruszyli kwestię stwierdzenia zgodności dokumentu z PSK, w szczególności wskaźników realizacji oraz problem akceptacji dokumentu przez właściwych ministrów. W protokole z posiedzenia Zespołu wskazano, że zagadnienia te determinują decyzję o ewentualnym zatwierdzeniu projektu KPK.
- W dniach 28 marca i 8 sierpnia 2019 r. odbyły się spotkania przedstawicieli Agencji, MPiT oraz Ministerstwa Inwestycji i Rozwoju (dalej: MliR). Ustalono, kierując się opinią MliR, że projekt KPK spełnia wymogi u.z.p.p.r. i powinien być przekazany pod obrady Komitetu Stałego RM. Przedstawiciele MPiT podnosili, że projekt Programu powinien być zaktualizowany i uzupełniony o wskaźniki, szczegóły finansowania oraz potwierdzenie merytoryczne i finansowe udziału innych instytucji.
- W dniach 5 lipca i 30 sierpnia 2019 r. DIN, argumentując to przygotowaniem projektu budżetu na 2020 r., zwrócił się do Agencji o weryfikację konstrukcji Programu i trybu jego przyjęcia, w tym harmonogramu realizacji zadań, alokacji wydatków na poszczególne lata oraz okresu realizacji KPK. Prośba obejmowała także uzyskanie potwierdzenia merytorycznego i finansowego udziału innych instytucji w realizacji Programu. W odpowiedzi z dnia 31 lipca 2019 r. Agencja poinformowała, że w dalszym ciągu nie ma jednoznacznego stanowiska w kwestii akceptacji lub odrzucenia projektu Programu albo jego nowelizacji, wskutek czego wdrożenie Programu w 2019 r. nie jest monitorowane.
- W dniu 10 października 2019 r., a więc już po rozpoczęciu czynności kontrolnych przez NIK w MPiT i w Agencji, Prezes POLSA poinformował DIN, że zgodnie z wcześniejszymi wnioskami wprowadzi gruntowne zmiany do projektu KPK.
- Do dnia 30 listopada 2019 r. POLSA nie przekazała zaktualizowanego projektu Programu. Według wyjaśnień Zastępcy Dyrektora DIN¹⁶, w PSK wskazano okres realizacji do 2030 r., w związku z czym *obecnie nie stwierdza się (...) opóźnienia związanego z przyjęciem programu, jak również konsekwencji nieprzyjęcia KPK.*

Opracowanie i wdrożenie KPK ma nastąpić do 2020 r. Do tego czasu powinno zostać sporządzone zestawienie finansowe obejmujące źródła finansowania Programu. Według wyjaśnień Pani Minister¹⁷ przygotowanie KPK to zadanie Agencji. W toku prac nad projektem

¹⁵ W 2014 r. KE wydała decyzję 541/2014/UE ustanawiającą program SSE – program monitorowania obiektów w przestrzeni kosmicznej. Program oparto na sieci sensorów (teleskopów optycznych, radarów oraz satelitarnych dalmierzy laserowych) udostępnianych przez państwa członkowskie, które zgodnie z decyzją KE zawiązały Konsorcjum SST (EUSST). Konsorcjum SST (Space Surveillance and Tracking - Obserwacja i Śledzenie Obiektów Kosmicznych). Dołączenie do Konsorcjum umożliwi podmiotom polskiego sektora kosmicznego udział w przedsięwzięciach finansowanych ze środków UE. Budżet w bieżącej i przyszłej perspektywie finansowej UE szacuje się na 350 mln euro.

¹⁶ Pismo z dnia 26 września 2019 r., znak: DIN-V.0810.3.2019/2/JK.

¹⁷ Pismo z dnia 21 listopada 2019 r. znak: DIN-V.0810.3.2019/9/JK.

minister właściwy do spraw gospodarki zwracał uwagę na konieczność uzgodnienia przez POLSA budżetowania projektów z instytucjami zaangażowanymi w ich realizację, ale minister nie otrzymywał informacji zwrotnej, że uzgodnienie projektu w tym zakresie napotykało na trudności. Pani Minister zadeklarowała, że są zabezpieczone środki na realizację KPK w wysokości odpowiadającej zakresowi finansowania przyszłych projektów z części 20 *Gospodarka* budżetu państwa.

(akta kontroli str. 12, 631-633, 740-782, 933, 937, 938-1007)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W ocenie NIK, Minister, wbrew postanowieniom Strategii, nie prowadził systematycznego monitorowania przebiegu realizacji PSK, a w konsekwencji nie miał wiedzy o stanie prac nad wdrożeniem jej postanowień. Uzasadnieniem tej oceny są poniższe ustalenia.

1. Dopiero w dniu 11 października 2019 r., a już po rozpoczęciu kontroli NIK, Podsekretarz Stanu w MPiT po raz pierwszy od dnia przyjęcia PSK przyporządkował 12 instytucjom (10 ministerstw, ARP, POLSA) cele szczegółowe Strategii i wskaźniki realizacji, za wykonanie których ponoszą one odpowiedzialność. Podsekretarz Stanu wystąpił do tych instytucji o przekazanie, w terminie do dnia 23 października 2019 r., informacji o: podjętych działaniach w celu realizacji PSK oraz o stopniu wykonania wskaźników, w tym planowanych do 2020 r., a także o podanie propozycji wskaźników, które zostaną wykorzystane do monitorowania celów PSK po 2020 r. Do dnia 30 listopada 2019 r., pomimo upływu ponad miesiąca od wyznaczonego terminu przekazania informacji, odpowiedzi nie udzielili m.in. Minister NiSW (11 kierunków interwencji), Minister Obrony Narodowej (dziewięć kierunków interwencji) i Minister Cyfryzacji (pięć kierunków interwencji). Pozostali ministrowie w przekazanych informacjach informowali, że nie realizują celów, kierunków interwencji i wskaźników PSK, które przypisał im minister właściwy do spraw gospodarki lub realizują tylko niektóre z nich. Minister Infrastruktury poinformował, że nie realizuje żadnego z celów i kierunków interwencji, ponieważ nie zostały one w PSK przypisane jego urzędowi. Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi wskazał natomiast, że jego urząd i podległe mu instytucje nie wykonują aktywnie PSK i mają wyłącznie status użytkowników danych satelitarnych. Minister SWiA zwrócił się o wykreślenie jednego z dwóch przypisanych kierunków interwencji, Minister Środowiska - o wykreślenie trzech z ośmiu kierunków, a MSZ dwóch z trzech kierunków interwencji. Prezes POLSA przekazał w odpowiedzi propozycję wskaźników, które mogą być wykorzystane do monitorowania Strategii po 2020 r. ARP przedstawiła informację o realizacji projektu ESA BIC, który ma być zrealizowany zgodnie ze wskaźnikiem PSA w 2020 r. Adresaci pisma z dnia 11 października 2019 r., nie przekazali Ministrowi informacji o stopniu wykonaniu celów szczegółowych, opisu działań zmierzających do realizacji tych celów (w tym przez Ministra Rozwoju), efektach działań oraz informacji o stopniu wykonania wskaźników przewidywanych do realizacji do 2020 r.¹⁸

Pani Minister Jadwiga Emilewicz¹⁹ wyjaśniła, że minister właściwy do spraw gospodarki w dniu 11 października 2019 r. wystąpił do resortów i agencji jedynie w celu doprecyzowania faktycznego podziału zadań oraz wskaźników umożliwiających mierzalność stopnia ich realizacji. Według wyjaśniającej, instytucje wymienione w PSK i odpowiedzialne za realizację celów strategicznych uczestniczyły w procedurze wypracowywania założeń i opiniowania projektu strategii, a zatem powzięły stosowną wiedzę już na etapie konstrukcji dokumentu.

(akta kontroli str. 216-219, 629-637, 681-688)

2. Do czasu zakończenia czynności kontrolnych NIK w grudniu 2019 r. Minister nie wypracował systemu koordynacji wykonania PSK. Nie powstał system sprawozdawczy dostarczający informacji o przebiegu prac nad realizacją celów Strategii oraz o zaawansowaniu działań zmierzających do osiągnięcia założonych wartości 13 wskaźników przewidzianych do osiągnięcia do 2020 r.

¹⁸ Wg przekazanego kontrolerom NIK zestawienia informacji otrzymanych przez Ministerstwo w odpowiedzi na pismo z dnia 11 października 2019 r. Zestawienie sporządzone w DIN według stanu na dzień 20 listopada 2019 r.

¹⁹ Pismo Ministra Rozwoju z dnia 21 listopada 2019 r. znak: DIN-V.0810.3.2019/9/JK.

W latach 2017-2019 Minister wykorzystywał jako narzędzia koordynacji PSK posiedzenia Zespołu, bazy danych systemu MonAliZa²⁰ oraz kontakty robocze z ministrami koordynującymi wdrożenie programów m.in. Copernicus oraz Galileo. Według wyjaśnień Pani Minister Jadwigi Emilewicz, Strategia dotyczy stosunkowo młodego sektora gospodarki, co powoduje, że brakuje specyficznych doświadczeń krajowych dotyczących koordynacji i nadzoru, które można byłoby wykorzystać oraz wzorców do porównania zastosowanych rozwiązań. Dlatego podjęto decyzję, aby prowadzić koordynację i nadzór w oparciu o ogólne, dostępne narzędzia i dopiero po dokonaniu pierwszego przeglądu Strategii (zaplanowanego na 2020 r.) zdecydować o ewentualnym wypracowaniu nowych narzędzi i dobrych praktyk.

System MonAliZa to pomocnicze narzędzie koordynacji i nadzoru wykonania projektów priorytetowych w ramach *Strategii na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju*, w tym PSK. Administratorem systemu jest KPRM. W odniesieniu do PSK, system opiera się na podziale projektu głównego PSK na działania szczegółowe, przypisane poszczególnym resortom i instytucjom. Instytucje te cyklicznie (co miesiąc) powinny wykazywać stopień zaawansowania realizacji celów szczegółowych projektu (w ujęciu procentowym) oraz stopień realizacji mierników, jeśli zostały one w bazie określone. Zgodnie z procesem monitorowania projektów strategicznych obowiązek aktualizacji danych w systemie spoczywa na liderze projektu. Lider w Ministerstwie Rozwoju nie posiadał jednak dostępu do informacji o projektach realizowanych przez pozostałych liderów - w MON, MNiSW, POLSA i ARP. W ocenie NIK, w praktyce wyłączało to możliwość monitorowania i skutecznego koordynowania realizacji tych projektów. Ponadto NIK zwraca uwagę, że projekty w systemie MonAliZa monitorowano dopiero od czerwca 2018 r. Na przykład.

- Od maja 2018 r. do sierpnia 2019 r. Minister Obrony Narodowej nie aktualizował danych w projekcie *Technologie kosmiczne - element obronności* monitorowanym w systemie MonAliZa. Podsekretarz Stanu w b. MPiT w dniu 7 sierpnia 2019 r. wystąpił do MON o dokonanie aktualizacji danych o projekcie w systemie MonAliZa, wskazując jednocześnie, że powinny być one systematycznie uzupełniane w odstępach miesięcznych. W odpowiedzi z dnia 28 sierpnia 2019 r. Sekretarz Stanu w MON poinformował, że nie aktualizowano danych w projekcie z uwagi na fakt, że to minister właściwy do spraw gospodarki był odpowiedzialny za ten projekt i aktualizację danych. W październiku 2019 r., w projekcie którego liderem był MON, wprowadzono dane dotyczące celu projektu i wskaźników projektu wraz z planowanym terminami ich realizacji.

(akta kontroli str. 70-93, 122-137, 612-620, 624, 630-631)

Stan realizacji celów PSK na dzień 31 grudnia 2019 r.

Opis stanu
faktycznego

Cel szczegółowy nr 1 Wzrost konkurencyjności polskiego sektora kosmicznego i zwiększenie jego udziału w obrotach europejskiego sektora kosmicznego²¹

Działania Ministra w ramach tego celu koncentrowały się na wypracowaniu ram prawnych polityki kosmicznej UE. Minister wspierał też działania Krajowego Punktu Kontraktowego Horyzont 2020, który promował konkursy w ramach programów UE oraz organizował szkolenia dla potencjalnych beneficjentów tych programów. Na forum Zespołu Minister informował o stanie negocjacji budżetu programu kosmicznego UE na lata 2021-2027. Nieregularnie prezentowane były informacje o realizacji programów Copernicus i Galileo. W 2016 r. jeden raz przekazano informacje o każdym z tych programów, natomiast w 2017 r. programu Galileo nie omawiano w ogóle, a program Copernicus trzykrotnie. W 2018 r. obydwa programy prezentowano trzykrotnie w kontekście negocjacji Programu Kosmicznego UE.

²⁰ Systemem informatyczny, który pozwala monitorować stan wdrażania poszczególnych projektów – od Monitoringu, Analizy i Zarządzania.

²¹ W tym m.in. kierunki interwencji/narzędzia realizacji: zwiększenie udziału w programach kosmicznych UE – Horyzont 2020, Copernicus, Galileo, SST, GovSatCom, oraz innych inicjatywach międzynarodowych EUMETSAT, ESO; określenie najbardziej obiecujących dla polskiego sektora kosmicznego obszarów technologicznych; dążenie do podniesienia pozycji polskiego sektora kosmicznego z dostawcy elementów do dostawcy podsystemów satelitarnych; rozwój współpracy dwustronnej; zainicjowanie udziału polskiego sektora kosmicznego w tzw. New Space.

Na forum Zespołu nie prezentowano w ogóle danych o efektach projektów realizowanych w ramach EUMETSAT oraz Europejskiego Obserwatorium Południowego (dalej: ESO) oraz programu Horyzont 2020. Było to wynikiem stanowiska Ministra, iż kwestie koordynacji i analizy wyników programów przypisano Ministrowi NiSW (Copernicus), Ministrowi Cyfryzacji (Galileo), a programu EUMETSAT Ministrowi Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej. NIK zwraca uwagę, że w przywołanym już piśmie z dnia 11 października 2019 r. realizacja celów nr 1 i nr 2 oraz kierunków interwencji w odniesieniu do organizacji EUMETSAT przypisana została Ministrowi Środowiska (w piśmie kierunek interwencji nr 1.7 i 2.4), podczas gdy od dnia 9 stycznia 2018 r.²² za wdrażanie tego programu odpowiedzialny był Minister Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej.

(akta kontroli str. 15-17, 195-205, 247-249, 635-637, 749)

NIK zwraca też uwagę, że Minister NiSW dopiero w trakcie kontroli NIK wystąpił do Komisji Europejskiej o udostępnienie informacji o kontraktach firm polskich w ramach komponentu usługowego Copernicus. Komisja za lata 2014-2018 opublikowała bowiem wyłącznie dane zbiorcze.

(akta kontroli str. 202)

W 2014 r. KE wydała decyzję 541/2014/UE ustanawiającą program SSE – program monitorowania obiektów w przestrzeni kosmicznej. Funkcjonowanie systemu ma być oparte na sieci sensorów (teleskopów optycznych, radarów oraz satelitarnych dalmierzy laserowych) udostępnianych przez państwa członkowskie, które zgodnie z decyzją KE zawiązały Konsorcjum SST (EU SST)²³. Polska przystąpiła do Konsorcjum w 2017 r.

Do końca 2019 r. Polska nie przystąpiła natomiast do programu UE GovSatCom, który był wymieniony w kierunkach interwencji celu szczegółowego nr 1 PSK. Na przełomie lutego i marca 2019 r. POLSA przeprowadziła badanie ankietowe dotyczące określenia możliwości i potrzeb polskiego rynku w zakresie łączności satelitarnej. W badaniu wzięło udział 97 respondentów. Z analizy ankiet wynika, że 24 podmioty operujące w Polsce posiadają kompetencje związane z budową elementów dla satelitów telekomunikacyjnych, a 37 podmiotów zadeklarowało, że jest zainteresowane udziałem w przedsięwzięciach realizowanych w ramach europejskiego rynku łączności satelitarnej. Przystąpienie do programu GovSat-Com nie było omawiane na posiedzeniach Zespołu.

(akta kontroli str. 18-20, 871-882, 986-1006)

Jednym z kierunków interwencji w celu szczegółowym nr 1 jest wskazanie „najbardziej obiecujących (...) obszarów technologicznych”. Według wyjaśnień Zastępcy Dyrektora DIN²⁴, wskazaniem takim był wybór (przystąpienie do) 10 programów opcjonalnych ESA podczas Rady Ministerialnej w Lucernie w dniach 1-2 grudnia 2016 r. W ramach programów opcjonalnych oraz w ramach mechanizmu PLIIS rozwijane były obszary technologiczne, w których istnieje największa szansa zaistnienia polskich firm z sektora kosmicznego. W 2017 r. POLSA opracowała *Analizę polskiego sektora kosmicznego — rekomendacje na rzecz krajowego programu kosmicznego*, która jest próbą diagnozy potencjału rozwojowego sektora kosmicznego, w tym nisz technologicznych i perspektywicznych obszarów technologicznych sektora kosmicznego.

(akta kontroli str. 249, 258-309, 747-748)

Według diagnozy zawartej w PSK, w dniu przyjęcia Strategii Polska znajdowała się na najniższym poziomie rozwoju firm sektora kosmicznego²⁵ tj. poziomie dostawcy technologii i elementów. Od tego czasu Minister nie przeprowadzał, ani nie dysponował wynikami analiz, które pozwoliłyby na ocenę, w jakim stopniu polski sektor kosmiczny przybliżył się do zmiany pozycji z dostawców technologii i elementów do integratorów podsystemów. Oznac-

²² Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 11 stycznia 2018 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie utworzenia Ministerstwa Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej (Dz.U. poz. 105)

²³ Konsorcjum SST (Space Surveillance and Tracking - Obserwacja i Śledzenie Obiektów Kosmicznych). Dołączenie do Konsorcjum umożliwiło podmiotom polskiego sektora kosmicznego udział w przedsięwzięciach finansowanych ze środków UE. Budżet w bieżącej i przyszłej perspektywie finansowej UE szacuje się na 350 mln euro.

²⁴ Pismo z dnia 6 grudnia 2019 r. znak: DIN-V.0810.3.2019/14/JK.

²⁵ W sektorze kosmicznym można wyróżnić cztery poziomy rozwoju firm: Tier I - integratorzy misji (tzw. primes lub Large System Integrators - LSI, 3 wiodące europejskie koncerny: Airbus DS, Thales Alenia Space i OHB), Tier II - integratorzy systemów, Tier III - integratorzy podsystemów, Tier IV - dostawcy technologii i elementów (poziom Polski na dzień przyjęcia PSK).

cza to, że słabo rozpoznane i zdiagnozowane pozostają rezultaty przewidzianego w celu nr 1 kierunku interwencji pod nazwą (...) podniesienie pozycji polskiego sektora kosmicznego z dostawcy elementów do dostawcy podsystemów satelitarnych.

Potwierdzają to wyjaśnienia Zastępcy Dyrektora DIN²⁶, która *na podstawie obserwacji departamentu* stwierdziła, że proces ten nie został zakończony i na chwilę obecną cel nadal pozostaje w realizacji. Stopień przybliżenia do zmiany pozycji od dostawców elementów do dostawców podzespołów nie został skwantyfikowany ilościowo. Dla Ministerstwa wskazówką, że sektor rozwija się były również bieżące informacje otrzymywane w ramach programu PLIIS. W latach 2018-2019 Zespół Task Force ESA-PL, wypracował, tzw. mapy drogowe, czyli obszary wspierane w ramach tego mechanizmu. W listopadzie 2019 r. trwało kontraktowanie projektów zawartych w planie działań PLIIS. M.in. Zespół Task Force ESA - PL rekomendował projekt platformy multimisyjnej.

Wskazuje to, że projekty technologii kosmicznych były na coraz wyższym poziomie gotowości technologicznej (tzw. TRL). ESA oceniła, że część polskiego sektora kosmicznego może nie potrzebować już wsparcia w ramach tego mechanizmu, aby realizować kontrakty ESA na zasadach konkursowych.

Minister do 2019 r. nie wypracował kryteriów oceny wzrostu kompetencji²⁷ polskiego sektora kosmicznego, a tym samym nie monitorował efektywnego wpływu wydatków ponoszonych ze środków budżetu państwa, w ramach programów Narodowego Centrum Badań i Rozwoju (dalej: NCBiR), Narodowego Centrum Nauki (dalej: NCN), budżetu UE oraz ARP na wzrost efektywności sektora. Dopiero na 2020 r. Ministerstwo zaplanowało opracowanie, w porozumieniu z POLSA i ARP, kryteriów oceny rozwoju technologicznego firm sektora kosmicznego. Według wyjaśnień Pani Minister Jadwigi Emilewicz, w związku z tym, że Polska dopiero z końcem 2019 r. zakończy okres przygotowawczy do pełnego uczestnictwa w ESA, przygotowywanie analiz dotyczących sektora przed zakończeniem tego okresu nie byłoby wskazane.

(akta kontroli str. 212-213, 249-250, 631, 750)

Minister nie dysponował danymi o wartości kontraktów zawartych przez przedsiębiorców w ramach umów bilateralnych i multilateralnych, gdyż ich wartość stanowiła tajemnicę handlową stron.

W 2018 r. Minister podpisał protokół ustaleń w sprawie współpracy w przestrzeni kosmicznej pomiędzy Polską a Wielkim Księstwem Luksemburga. Kraj ten posiada kompetencje technologiczne, które mogą być komplementarne do kompetencji polskich firm. Minister zaangażowany był także w działalność promującą polski sektor kosmiczny. W konferencjach i wydarzeniach promocyjnych uczestniczyli przedsiębiorcy z Polski, Luksemburga, Hiszpanii i Niemiec.

(akta kontroli str. 204-205)

Wskaźniki przewidziane do realizacji do 2020 r. w celu szczegółowym nr 1 PSK

W celu szczegółowym nr 1 zaplanowano trzy wskaźniki.

1. Zwiększenie udziału w programach opcjonalnych ESA (docelowo 150%-200% składki obowiązkowej).
2. Opracowany i wdrożony KPK.
3. Określone najbardziej obiecujące dla polskiego sektora kosmicznego obszary technologiczne.

Według stanu na dzień zakończenia czynności kontrolnych wskaźniki te nie zostały zrealizowane. Istnieje ryzyko, iż niektóre z nich nie zostaną osiągnięte także w 2020 r. Na przykład, nie zwiększono udziału w programach opcjonalnych ESA docelowo do 150%-200% składki obowiązkowej. Udział ten w 2019 r. wyniósł niespełna 77,7% (bez dopłat). W 2020 r. udział składki opcjonalnej do składki obowiązkowej wyniesie 58,7% (składki obowiązkowa 24,1 mln euro, składka opcjonalna 15,7 mln euro).

²⁶ Pismo z dnia 21 listopada 2019 r. znak: DIN-V.0810.3.2019/7/JK.

²⁷ Np. współczynnik zwrotu z inwestycji - analiza skali zwrotu każdego euro zainwestowanego przez Polskę w sektor kosmiczny; analiza inwestycji w sektorze kosmicznym, jako impuls rozwoju; analiza obrotów lub zysku przedsiębiorców sektora; uśredniony współczynnik sukcesu udziału w programach obowiązkowych i opcjonalnych Europejskiej Agencji Kosmicznej; programach finansowanych ze środków UE, progresja miejsca Polski, jako beneficjenta ww. programów; progresja TRL (gotowość technologiczna) przedsiębiorców sektora.

Opracowany w 2018 r. przez POLSA projekt KPK nie został zatwierdzony ani wdrożony i według stanu na grudzień 2019 r. pozostaje na etapie gruntownej przebudowy. Minister nie wskazał ponadto, w oficjalnej formie, listy „najbardziej obiecujących” specjalności technologicznych sektora kosmicznego i nie monitorował kompleksowo takich specjalizacji. Próbę wskazania takich obszarów podjęła POLSA w przywołanym już opracowaniu *Analiza polskiego sektora kosmicznego — rekomendacje na rzecz krajowego programu kosmicznego*, które było wewnętrznym dokumentem Agencji.

(akta kontroli str. 232-233, 632, 634, 748)

Cel szczegółowy nr 2 Rozwój aplikacji satelitarnych - wkład w budowę gospodarki cyfrowej²⁸

Dopiero w piśmie z dnia 11 października 2019 r. Minister wskazał, że za realizację tego celu, każdy w swoim zakresie, odpowiadają Ministrowie: Nauki i Szkolnictwa Wyższego, Obrony Narodowej, Spraw Zagranicznych, Energii, Środowiska, Rolnictwa i Rozwoju Wsi, Cyfryzacji, Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej oraz Spraw Wewnętrznych i Administracji, a ponadto POLSA. Ten podział zadań częściowo wynikał już z zapisów Strategii.

Minister angażował się w realizację powyższego celu szczegółowego na forum ESA. Wspólne działania doprowadziły do opracowania tzw. studium SEED EO²⁹. Przedstawia ono rekomendacje mające na celu wsparcie rozwoju polskiego sektora Obserwacji Ziemi w perspektywie pięciu lat. Rekomendacje te znalazły odzwierciedlenie w przywołanych już *mapach drogowych* PLIIS. ESA ogłosiła trzy konkursy skierowane do tzw. użytkowników końcowych wykorzystujących dane dla potrzeb rolnictwa, planowania przestrzennego i zarządzania kryzysowego. Beneficjentami byli lub będą m.in.: Główny Urząd Statystyczny (projekt aktualnie realizowany), urzędy marszałkowskie oraz Rządowe Centrum Bezpieczeństwa (konkurs zaplanowany na IV kwartał 2019 r.). W ocenie Dyrektora DIN³⁰ istnieją znaczące możliwości wykorzystania przez sektor publiczny danych satelitarnych i usług opartych na danych satelitarnych, natomiast relatywnie mały jest popyt rynkowy na te usługi ze strony sektora publicznego. W czerwcu 2018 r. POLSA zidentyfikowała bariery wykorzystania danych satelitarnych przez administrację publiczną. Były to koszty pozyskania danych, brak wiedzy merytorycznej o sposobach ich wykorzystania oraz brak infrastruktury umożliwiającej wykorzystywanie danych satelitarnych.

Na posiedzeniach Zespołu przedstawiciele Ministra NiSW prezentowali program Copernicus oraz postępy działań mających na celu podpisanie z ESA umowy³¹, dotyczącej utworzenia w Polsce tzw. Naziemnego Segmentu Współpracującego Sentinel (w ramach programu Copernicus), który w założeniach ma przyczynić się do rozwoju aplikacji satelitarnych i ich upowszechnienia w administracji publicznej.

(akta kontroli str. 218, 614-620, 748-749, 206-211, 871-882)

Wskaźniki przewidziane do realizacji do 2020 r. w celu szczegółowym nr 2 PSK

1. Utworzenie w Polsce stacji odbioru danych satelitarnych z systemu Copernicus.
2. Utworzenie repozytorium danych satelitarnych obejmującego dane archiwalne oraz dane z najnowszych obserwacji dla obszaru kraju wraz z mechanizmami udostępniania danych).
3. Uruchomienie usługi Galileo PRS w Polsce.

Do projektów strategicznych MR, monitorowanych w systemie MonAliZa, zgłoszono projekt PSK *Rozwój aplikacji satelitarnych*³² z realizacją w horyzoncie czasowym do 2020 r. (lider

²⁸ Kierunki interwencji: zapewnienie stałego, szybkiego i pewnego dostępu do danych satelitarnych; upowszechnienie wykorzystywania danych satelitarnych w administracji publicznej różnego szczebla; rozwój usług komercyjnych. Zwiększony udział w programach międzynarodowych (UE, ESA, EUMETSAT, Europejski Bank Inwestycyjny, Bank Światowy).

²⁹ Studium, którego celem jest ocena perspektyw rozwoju obserwacji Ziemi w Polsce i wypracowanie propozycji kierunków rozwoju tego sektora. Prace zostały zainicjowane w 2016 roku i są realizowane, jako projekt finansowany przez ESA.

³⁰ Pismo z dnia 22 listopada 2019 r. znak: DIN-V.0810.3.2019/6/JK.

³¹ Porozumienie między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Europejską Agencją Kosmiczną w sprawie przystąpienia do Naziemnego Segmentu Współpracującego Sentinel, podpisane we Frascati dnia 12 marca 2018 r. oraz w Warszawie dnia 29 marca 2018 r. (M.P. poz. 1019)

³² Projekt: *Rozwój aplikacji satelitarnych*. Cel: Upowszechnienie wykorzystywania danych satelitarnych. Wskaźnik 1: Opracowanie przewodnika dotyczącego możliwości wykorzystywania danych satelitarnych przez administrację publiczną. Cel: Uruchomienie usługi Galileo PRS w Polsce. Wskaźnik 1: Cel: Opracowane krajowe zasady dostępu do usługi PRS. Wskaźnik 2: Uruchomiony system Galileo PRS. Cel: Utworzenie w Polsce stacji odbioru danych satelitarnych z systemu Copernicus. Wskaźnik 1: Utworzona stacja odbioru danych. Cel: Podpisanie umowy z ESA na przystąpienie do CGS i zapewnienie stałego i pewnego dostępu do danych satelitarnych. Wskaźnik 1: Podpisanie umowy. Brak danych w sprawie realizacji celu.

w Ministerstwie, projekt realizowany przy udziale POLSA i MNiSW). W ramach projektu monitorowane były trzy wskaźniki, które zgodnie z PSK i danymi w systemie powinny być zrealizowane do 2020. Według danych Ministerstwa, w 2019 r. nie zakończono: *utworzenia w Polsce stacji odbioru danych satelitarnych z systemu Copernicus* (wybrano operatora narodowego, tj. Instytut Meteorologii i Gospodarki Wodnej, zaplanowano udostępnianie danych począwszy od drugiej połowy 2019 r.); *utworzenia repozytorium danych satelitarnych obejmującego dane archiwalne oraz dane z najnowszych obserwacji dla obszaru kraju wraz z mechanizmami udostępniania danych* (proces niezakończony) oraz *uruchomienia usługi Galileo PRS w Polsce* (zasygnalizowano opóźnienia w realizacji poza 2020 r.). NIK zwraca uwagę, że w systemie MonAliZa, jako realizatorów projektu *Rozwój aplikacji satelitarnych* wskazano Ministra Rozwoju, wspólnie z Ministrem NiSW oraz POLSA. Do realizacji nie zostali natomiast włączeni Ministrowie Cyfryzacji oraz Spraw Wewnętrznych i Administracji, którzy byli odpowiedzialni za koordynację wdrożenia - odpowiednio - programu Galileo i uruchomienie usługi Galileo PRS w Polsce.

(akta kontroli str. 70-75, 127-133, 614-620)

Cel szczegółowy nr 3 Rozbudowa zdolności w obszarze bezpieczeństwa i obronności państwa z wykorzystaniem technologii kosmicznych i technik satelitarnych³³

W piśmie z dnia 11 października 2019 r., jako odpowiedzialni za realizację tego celu wskazani zostali Ministrowie: Obrony Narodowej, Cyfryzacji oraz POLSA. Kwestia nadzoru i koordynacji prac w tym zakresie nie była przedmiotem żadnych udokumentowanych uzgodnień z udziałem Ministra. W latach 2016-2019 informacje na temat realizacji tego celu szczegółowego nie były też tematem posiedzeń Zespołu. Przedstawiciele MON uczestniczyli w posiedzeniach Zespołu i jego pracach, m.in. w podejmowaniu uchwał i wypracowywaniu deklaracji udziału w programach opcjonalnych ESA. W ramach prac Zespołu monitorowano stan wdrożenia projektu *Budowa systemu świadomości sytuacyjnej w przestrzeni kosmicznej (SSA)*.

W systemie MonAliZa monitorowany był Projekt *Technologie kosmiczne - element obronności³⁴*, którego liderem był Minister Obrony Narodowej. Według stanu na dzień 21 listopada 2019 r. do systemu wprowadzono tylko cele projektu i wskaźniki monitorowania w perspektywie lat: 2020, 2024 i 2025. W części dotyczącej podejmowanych działań, w jednym z celów - *rozwój technologii raketowych* - odnotowano uruchomienie trzech projektów, których zakończenie zaplanowano na 2020 r.

Podczas Rady Ministerialnej w Lucernie, na wniosek MON i Polskiej Grupy Zbrojeniowej SA, Polska zadeklarowała udział w programie opcjonalnym Future Launchers Preparatory Programme³⁵ (FLPP) z udziałem Polski w wysokości 3,7 mln euro. Deklarując udział w FLPP Polska po raz pierwszy w ramach ESA przystąpiła do programu rozwoju technik raketowych. W dniu 26 czerwca 2019 r. ESA zawarła z konsorcjum, którego liderem jest Sieć Badawcza Łukasiewicza, pięć kontraktów o łącznej wartości 2,9 mln euro. Przedmiotem badań jest układ regulacji ciągu silnika raketowego wykorzystującego ekologiczne ciekłe materiały pędne.

(akta kontroli str. 218, 614-620, 641-643, 788-789)

Wskaźniki przewidziane do realizacji do 2020 r. w celu szczegółowym nr 3 PSK

1. Uruchomienie programu strategicznego *Satelitarny system optoelektronicznej obserwacji Ziemi*.
2. Opracowanie koncepcji architektury przyszłego systemu SSA/SST.

Cel: Wybór projektów pilotażowych dot. wykorzystywania zobrazowań satelitarnych w administracji publicznej. *Wskaźnik 1*: Wybrany temat projektu, przygotowany SoW. Brak danych w sprawie realizacji celu.

³³ Kierunki interwencji: budowa narodowego systemu satelitarnej obserwacji Ziemi; budowa systemu świadomości sytuacyjnej w przestrzeni kosmicznej; zapewnienie dostępności usług satelitarnych systemów łączności i nawigacji; rozwój technologii raketowych.

³⁴ Projekt *Technologie kosmiczne - element obronności*. Cel: Budowa narodowego systemu satelitarnej obserwacji Ziemi. *Wskaźnik 1*: Uruchomienie programu strategicznego *Satelitarny system optoelektronicznej obserwacji Ziemi*. *Realizacja wskaźnika w 2020 r.* *Wskaźnik 2*: Satelita rozpoznania optoelektronicznego. *Realizacja wskaźnika w 2024 r.* *Wskaźnik 3*: Satelita rozpoznania radarowego (SAR - Synthetic Aperture Radar), *realizacja wskaźnika w 2025 r.* Cel: Budowa systemu świadomości sytuacyjnej w przestrzeni kosmicznej. *Wskaźnik 1*: Opracowanie koncepcji architektury przyszłego systemu SSA/SST. *Realizacja wskaźnika w 2020 r.* Cel: Zapewnienie dostępności usług satelitarnych systemów łączności i nawigacji. *Wskaźnik 1: brak*. Cel: Rozwój technologii raketowych, *Wskaźnik 1: brak*.

³⁵ Program skupiający się na identyfikacji możliwych kierunków rozwoju technologii dla przyszłych raket.

Do końca 2019 r. nie został uruchomiony program strategiczny *Satelitarny system optoelektronicznej obserwacji Ziemi*, który zakładał budowę i wystrzelenie satelity dla potrzeb rozpoznania wojskowego. W PSK założono, że wyniesienie satelitów w przestrzeń kosmiczną oraz ich pełna operacyjność powinna być osiągnięta do 2024 r. Informacje o stanie prac nad systemem Minister pozyskał dopiero w trakcie kontroli NIK. Minister NiSW poinformował, że program nie został uruchomiony m.in. z powodu przewidywanego braku możliwości zapewnienia w kolejnych budżetach NCBiR stosownych środków na sfinansowanie jego kosztów oraz innych projektów z zakresu obronności i bezpieczeństwa państwa. Ryzyko to powstało, gdyż MON nie przekazało deklaracji finansowania programu. Od połowy 2017 r.³⁶ MON i MNiSW wymieniały korespondencję w sprawie zapewnienia dodatkowych środków na finansowanie programu w części 29 *Obrona narodowa*. Według informacji Ministerstwa, Minister NiSW w dniu 23 maja 2018 r. bezskutecznie wystąpił do MON z zapytaniem, czy resort obrony narodowej planuje podjęcie dalszych działań w związku z projektem strategicznym *Satelitarny system optoelektronicznej obserwacji Ziemi*.

Drugi ze wskaźników w celu szczegółowym nr 3 to *Opracowanie koncepcji architektury przyszłego systemu SSA/SST*. Minister włączył się w realizację *Budowy systemu świadomości sytuacyjnej w przestrzeni kosmicznej (SSA)*. W dniu 11 lipca 2017 r. Zespół podjął uchwałę o przystąpieniu Konsorcjum EU SST. W dniu 1 czerwca 2018 r. Minister poinformował KE, że podmiotem wyznaczonym do wejścia do Konsorcjum będzie POLSA. Od momentu złożenia deklaracji negocjacje w ramach Konsorcjum EU SST prowadziła Agencja, która w dniu 27 grudnia 2019 r. podpisała porozumienie z Konsorcjum EU SST. Założeniem projektu jest, aby powstające w strukturze POLSA Narodowe Centrum Operacyjne miało charakter cywilny.

W dniu 10 października 2019 r. Minister zatwierdził do realizacji projekt POLSA *Budowa, rozwój i eksploatacja Krajowego Systemu Świadomości Sytuacyjnej w Przestrzeni Kosmicznej w okresie 2019-2022*³⁷. Projekt wpisuje się we wszystkie cele szczegółowe PSK, a jego realizacja ma m.in. zapewnić wzrost udziału Polski w programach kosmicznych UE, promocję polskich podmiotów oraz dostęp do rynku publicznego w UE. Na podstawie umowy z dnia 11 października 2019 r. POLSA otrzymała od Ministra dotację na realizację projektu w wysokości 6,2 mln zł. Pierwotnie projekt ten miał być finansowany w ramach KPK.

(akta kontroli str. 18-19, 58-78, 637, 733, 806-820, 1022-1032)

Cel szczegółowy nr 4 Stworzenie sprzyjających warunków do rozwoju sektora kosmicznego w Polsce³⁸

Minister zainicjował i doprowadził do podjęcia przez Zespół uchwał³⁹ mających na celu utworzenia Inkubatora Biznesowego Europejskiej Agencji Kosmicznej (ESA BIC). Zespół powierzył rolę lidera projektu ARP SA. Realizacja projektu była monitorowana przez Zespół oraz w systemie MonAliZa.

Projekt ESA BIC

ESA BIC to koordynowana i współfinansowana przez ESA sieć centrów inkubacji biznesowej. Jej celem jest wspieranie startupów, które wykorzystują technologie kosmiczne. ARP, w dniu 4 marca 2019 r., podpisała z trzema konsorcjami regionalnymi porozumienie, którego celem było utworzenie ESA BIC Poland. Według wiedzy Ministerstwa, ARP SA planuje otwarcie ESA BIC Poland ARP w pierwszym kwartale 2020 r., a pierwszy nabór wniosków w IV kwartale 2020 r. Zgodnie z zapotrzebowaniem ARP Minister zapewnił pięcioletnie finansowanie ESA BIC w wysokości 750,0 tys. euro. Finansowanie ESA BIC zapewniają również członkowie konsorcjum i ESA.

(akta kontroli str. 212-214, 639, 693)

³⁶ M.in. pisma z dni: 14 czerwca 2017 r oraz 31 sierpnia 2018 r.

³⁷ Działania realizowane w ramach projektu odbywać się będą w trzech podstawowych grupach funkcjonalnych: funkcji sensorycznej, funkcji przetwarzania danych i informacji oraz funkcji świadczenia usług.

³⁸ Kierunki interwencji: utworzenie inkubatora przedsiębiorczości ESA (w powiązaniu z Platformą Ambasadorów IAP), prowadzenie działań informacyjno-promocyjnych; wprowadzanie ułatwień dla nauki i przedsiębiorców, zwłaszcza dla MŚP; zwiększenie poziomu prywatnych inwestycji; opracowanie projektu ustawy o Krajowym Rejestrze Obiektów Kosmicznych.

³⁹ Uchwały Zespołu nr 72 i 84 odpowiednio z dni: 31 października 2017 r. i 7 maja 2018 r.

Według danych przekazanych przez Dyrektora DIN⁴⁰, działania Ministra tworzące warunki sprzyjające podniesieniu prywatnych inwestycji w sektorze kosmicznym „przełożyły” się m.in. na: wzrost liczby polskich podmiotów zarejestrowanych na portalu przetargowym ESA ERMIS z 48 w 2012 r. do 420 podmiotów w 2018 r. oraz na wzrost aktywność gospodarczej kilkudziesięciu małych i średnich przedsiębiorstw (w tym oddziałów europejskich firm kosmicznych) oraz dużych przedsiębiorstw działających w branży ICT, obronnej i lotniczej, instytutów badawczych i uczelni lotniczych.

(akta kontroli str. 214)

Ustawa o działalności kosmicznej i Krajowym Rejestrze Obiektów Kosmicznych

W 1968 r. Polska przystąpiła do *Układu o zasadach działalności Państw w zakresie badań i użytkowania przestrzeni kosmicznej, łącznie z Księżycem i innymi ciałami niebieskimi*⁴¹. Polska ratyfikowała też Konwencje: o międzynarodowej odpowiedzialności za szkody wyrządzone przez obiekty kosmiczne, sporządzonej w Moskwie, Londynie i Waszyngtonie z 1972 r.⁴² oraz o rejestracji obiektów wypuszczonych w przestrzeń kosmiczną z 1975 r.⁴³ Traktaty te zakładają konieczność uregulowania w prawie krajowym m.in.:

- zasad wyrażania zgody na działalność w przestrzeni kosmicznej przez podmioty krajowe;
- wyznaczenia organu odpowiedzialnego za nadzór tego rodzaju działalności;
- zasad prowadzenia krajowego rejestru obiektów kosmicznych;
- zagadnień dotyczących odpowiedzialności państwa oraz kwestii odszkodowawczych.

Zgodnie z Art. II *Konwencji o rejestracji obiektów wypuszczonych w przestrzeń kosmiczną* Polska zobowiązana była do stworzenia i administrowania rejestrem obiektów kosmicznych wypuszczonych w przestrzeń kosmiczną przez polskie podmioty wraz z obowiązkiem jednoczesnego, każdorazowego notyfikowania tych informacji Sekretarzowi Generalnemu ONZ.

Rada Ministrów, uchwałą nr 121 z dnia 22 czerwca 2012 r.⁴⁴ ustanowiła *Program działań na rzecz rozwoju technologii kosmicznych i wykorzystywania systemów satelitarnych w Polsce*. W Programie wskazano, że z uwagi na umowy międzynarodowe, do których przystąpiła Polska, należy wprowadzić regulację krajową dotyczącą zasad prowadzenia krajowego rejestru obiektów kosmicznych. Prace nad ustawą wprowadzającą krajowy rejestr obiektów kosmicznych toczyły się w b. Ministerstwie Gospodarki od 2013 r., to jest od czasu podjęcia przez Zespół uchwały w sprawie powołania *Roboczego Zespołu ds. prawa kosmicznego*. Celem prac miało być opracowanie projektu założeń do ustawy *Prawo kosmiczne*. W dniu 3 lipca 2014 r. projekt założeń ustawy *Prawo kosmiczne*⁴⁵ wpisano do wykazu prac RM (nr ZD105). W dniu 7 czerwca 2016 r. RM przyjęła projekt *założeń do projektu ustawy o Krajowym Rejestrze Obiektów Kosmicznych*, to jest do aktu prawnego, którego nazwa została zmieniona zgodnie z uwagą Rządowego Centrum Legislacji.

W przyjętej w 2017 r. PSK, w celu szczegółowym nr 4 *Stworzenie sprzyjających warunków do rozwoju sektora kosmicznego w Polsce*, przewidziano kierunek interwencji p.n. *Opracowanie projektu ustawy o Krajowym Rejestrze Obiektów Kosmicznych*., a miernikiem realizacji miało być wprowadzenie w życie tej ustawy do 2020 r.

Początkowo projekt ustawy o działalności kosmicznej oraz Krajowym Rejestrze Obiektów Kosmicznych był procedowany równolegle z projektem ustawy o *zmianie ustawy o Polskiej Agencji Kosmicznej oraz ustawy o działach administracji rządowej*, która w dniu 10 lipca 2017 r. została skierowana do uzgodnień międzyresortowych. Projekt ustawy o *zmianie*

⁴⁰ Pismo z dnia 22 listopada 2019 r. znak: DIN-V.0810.3.2019/6/JK.

⁴¹ Dz. U. z 1968 r., Nr 14, poz. 82.

⁴² Dz. U. z 1973 r., Nr 27, poz. 154.

⁴³ Dz. U. z 1979 r., Nr 5, poz. 22.

⁴⁴ Uchwała w sprawie przyjęcia programu rozwoju pod nazwą Program działań na rzecz rozwoju technologii kosmicznych i wykorzystywania systemów satelitarnych w Polsce z 2012 r. Uchwała niepublikowana

⁴⁵ Zarejestrowany w Rządowym Centrum Legislacji pod numerem ZD105 <https://legislacja.rcl.gov.pl/projekt/242743/katalog/242774#242774> (dostęp w dniu 29 listopad 2019 r.).

ustawy o Polskiej Agencji Kosmicznej oraz ustawy o działach administracji rządowej⁴⁶ w dniu 3 grudnia 2018 r. przekazano do prac parlamentarnych, a uchwalono w dniu 13 czerwca 2019 r.

W dniu 20 lipca 2017 r. Minister przedstawił projekt ustawy o działalności kosmicznej i Krajowym Rejestrze Obiektów Kosmicznych, zarejestrowany w RCL pod numerem UD 142⁴⁷. Ówczesna Podsekretarz Stanu Pani Jadwiga Emilewicz w tym samym dniu przekazała projekt ustawy do uzgodnień międzyresortowych i konsultacji publicznych. W projekcie uregulowano zasady wykonywania działalności kosmicznej i zasady prowadzenia Krajowego Rejestru Obiektów Kosmicznych. Zdefiniowano też m.in. pojęcia: działalności kosmicznej, obiektu kosmicznego i szkody. Projekt przewidywał obowiązek uzyskania zezwolenia Prezesa POLSA na wykonywanie działalności kosmicznej oraz prowadzenie przez POLSA Krajowego Rejestru Obiektów Kosmicznych. Rejestr miał zawierać informacje o obiektach kosmicznych wypuszczonych na orbitę okołozemską lub poza nią, dla których Rzeczpospolita Polska będzie państwem wypuszczającym. Ponadto projekt ustawy przewidywał obowiązek zawarcia przez właściciela obiektu kosmicznego umowy odpowiedzialności cywilnej oraz regulował zasady odpowiedzialności odszkodowawczej Skarbu Państwa. W przepisach przejściowych projektu przewidziano m.in., że w chwili powstania rejestru, w pierwszej kolejności zostaną do niego wpisane z urzędu informacje na temat polskich obiektów wypuszczonych w kosmos, o których Rzeczpospolita Polska poinformowała już Sekretarza Generalnego ONZ. W dniu 5 kwietnia 2017 r. DIN zwrócił się do POLSA o przygotowanie projektów rozporządzeń wykonawczych do projektu ustawy. Miały one określać warunki wydawania zezwoleń i prowadzenia Rejestru. Do dnia zakończenia czynności kontrolnych NIK POLSA nie przekazała do DIN ostatecznej wersji projektów tych rozporządzeń.

Ostatnim dokumentem sporządzonym przez Ministra w ramach prac legislacyjnych nad projektem ustawy było *Zestawienie uwag do projektu ustawy o działalności kosmicznej i Krajowym Rejestrze Obiektów Kosmicznych. Uzgodnienia międzyresortowe z dnia 7 grudnia 2017 r.* Do dnia zakończenia czynności kontrolnych NIK w grudniu 2019 r. Minister nie opracował ostatecznego projektu ustawy, uwzględniającego wyniki uzgodnień i nie przekazał go Komitetowi Stałemu RM. Aktywność Ministra w latach 2018-2019 ograniczyła się do roboczego konsultowania projektu ustawy z POLSA. Minister Spraw Zagranicznych w dniu 19 kwietnia 2018 r. zwrócił się do Ministra z prośbą o zintensyfikowanie działań zmierzających do uchwalenia ustawy tworzącej Krajowy Rejestr Obiektów Kosmicznych oraz implementującej wiążące Polskę prawo międzynarodowe. Jednocześnie Minister Spraw Zagranicznych zadeklarował wsparcie ze strony MSZ. Prośba ta pozostała bez odpowiedzi. Według wyjaśnień Zastępcy Dyrektora DIN⁴⁸, priorytetowe znaczenie dla b. MPiIT miały prace nad ustawą o zmianie ustawy o Polskiej Agencji Kosmicznej. Duża liczba zadań przydzielonych małemu liczebnie Wydziałowi Polityki Kosmicznej spowodowała, że projekt ustawy o działalności kosmicznej oraz Krajowym Rejestrze Obiektów Kosmicznych nie został jeszcze skierowany do dalszych prac.

W latach 2013-2019 Polska, zgodnie z Konwencją, dokonała zgłoszenia Sekretarzowi Generalnemu ONZ czterech satelitów: PW-Sat 1, LEM, HEWELIUSZ i PW-Sat 2. Zgłoszenia dokonało Stałe Przedstawicielstwo RP przy Biurze Narodów Zjednoczonych i Organizacjach Międzynarodowych w Wiedniu. W dniu 3 lipca 2019 r. w przestrzeń kosmiczną, wypuszczone zostały jednak kolejne satelity - KRAKsat (nanosatelita typu CubeSat opracowany przez Akademię Górniczo - Hutniczą, Uniwersytet Jagielloński we współpracy z firmą SatRevolution SA z siedzibą we Wrocławiu) oraz Światowid (satelita typu CubeSat, opracowany przez firmę SatRevolution SA z siedzibą we Wrocławiu). Operatorzy tych obiektów nie wystąpili do Ministra z wnioskiem o notyfikowanie ich w rejestrze prowadzonym przez Sekretarza Generalnego ONZ. Jak wynika z informacji DIN przekazanej NIK w dniu 6 grudnia 2019 r., Departament w trybie roboczym uzyskał informację, że AGH przygotowuje wniosek o notyfikację KRAKsat.

(akta kontroli str. 21-53, 247, 695-731, 751-752)

⁴⁶ Ustawa z dnia 13 czerwca 2019 r. o zmianie ustawy o Polskiej Agencji Kosmicznej oraz ustawy o działach administracji rządowej (Dz.U. poz. 1248).

⁴⁷ <https://legislacja.rcl.gov.pl/projekt/12300856> (dostęp w dniu 29 listopada 2019 r.).

⁴⁸ Pismo z dnia 21 listopada 2019 r. znak:DIN-V.0810.3.2019/7/JK.

Stwierdzone
nieprawidłowości

Prace legislacyjne nad projektem oczekiwanej przez przedsiębiorców sektora ustawy o działalności kosmicznej prowadzone były w sposób przewlekły. Minister właściwy do spraw gospodarki, odpowiedzialny za prowadzenie polityki kosmicznej, nie doprowadził też do powstania krajowego rejestru obiektów kosmicznych, przez co Polska nie wypełnia zobowiązań międzynarodowych w zakresie notyfikacji Sekretarzowi Generalnemu ONZ wypuszczanych w kosmos satelitów.

Wskaźniki przewidziane do realizacji do 2020 r. w celu szczegółowym nr 4 PSK

1. Utworzenie inkubatora przedsiębiorczości ESA.
2. Obowiązująca ustawa o *Krajowym Rejestrze Obiektów Kosmicznych*.
3. Opracowanie mechanizmów ułatwiających inwestycje w sektorze kosmicznym w ramach KPK.

Według ARP wykonanie wskaźnika *utworzenia inkubatora przedsiębiorczości ESA* wynosi 70% (stan na dzień 31 października 2019 r.). Projekt ustawy o *działalności kosmicznej i Krajowym Rejestrze Obiektów Kosmicznych* po zakończeniu uzgodnień międzyresortowych w grudniu 2017 r. pozostaje w dalszym ciągu niedokończony. Nie został także ukończony Krajowy Program Kosmiczny.

Cel szczegółowy nr 5 PSK Budowa kadr dla potrzeb sektora kosmicznego⁴⁹.

Opis stanu faktycznego

W piśmie z dnia 11 października 2019 r. minister właściwy do spraw gospodarki realizację celu nr 5 przypisał MSZ, MNiSW, POLSA, MR i ARP.

Na forum Zespołu nie były prezentowane informacje o realizacji celu nr 5 PSK ani o budowie kadr dla sektora kosmicznego. Minister nie dysponował informacjami o zwiększeniu zatrudnienia w strukturach organizacji międzynarodowych ESA, UE i EUMETSAT. MSZ w odpowiedzi na pismo z dnia 11 października 2019 r. poinformowało Ministra, że nie monitoruje możliwości zatrudnienia w ESA, postrzegając swoją rolę, jako pomocniczą w stosunku do działań POLSA i Ministerstwa.

(akta kontroli str. 219, 614-620, 682, 751)

Wskaźniki przewidziane do realizacji do 2020 r. w celu szczegółowym nr 5 PSK

1. Utworzenie nowych kierunków kształcenia wyższego
2. Rozwinięty program staży i praktyk w firmach kosmicznych

Wskaźniki przewidziane do realizacji do 2020 r. były monitorowane w systemie MonAliZa, w projekcie *Budowa kadr dla sektora kosmicznego* (lider MNiSW). W systemie nie odnotowano jednak informacji o wykonaniu w roku 2018 i 2019 celów i wskaźników wsparcia studiów I stopnia, otwarcia studiów drugiego stopnia na kierunku technologia kosmiczna i satelitarna, przygotowania studiów doktoranckich i podyplomowych związanych z technologiami kosmicznymi. Według wiedzy MR, w 2018 r. z programów stażowych i praktyk, realizowanych przez ARP, skorzystało 11 uczestników, a w 2019 r. 13 uczestników. W systemie odnotowano również 10 tzw. doktoratów wdrożeniowych, to jest kształcenia doktorantów w ramach programu „Doktorat wdrożeniowy”, ustanowionego przez Ministra NiSW.

(akta kontroli str. 612-620)

Współpraca z Europejską Agencją Kosmiczną

Opis stanu faktycznego

W dniu 31 lipca 2012 r. Polska podpisała z ESA umowę w sprawie przystąpienia do Konwencji o utworzeniu Europejskiej Agencji Kosmicznej⁵⁰. Przystępując do Konwencji Polska zobowiązała się m.in. do wnoszenia corocznie składki członkowskiej na programy obowiązkowe, wspólne koszty ESA oraz na ewentualne programy opcjonalne. Kwotę corocznej składki na programy obowiązkowe ESA oblicza w stosunku do wartości dochodu narodowego netto państwa członkowskiego w okresach trzyletnich, zgodnie ze statystykami publikowanymi przez OECD lub EUROSTAT. Składki na programy opcjonalne ustalane były

⁴⁹ Kierunki interwencji: utworzenie nowych kierunków kształcenia wyższego; rozwijanie programów staży i praktyk (polskie firmy, uczelnie, organizacje międzynarodowe); wspieranie konkursów i projektów studenckich; zwiększenie udziału polskiego personelu w organizacjach międzynarodowych (UE, ESA)

⁵⁰ Umowa pomiędzy Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Europejską Agencją Kosmiczną w sprawie przystąpienia Polski do Konwencji o utworzeniu Europejskiej Agencji Kosmicznej i związane z tym warunki podpisana w dniu 31 lipca 2012 r. (Dz.U. z 2013 r. poz. 61 ze zm.).

w wysokości zależnej od indywidualnej decyzji państwa członkowskiego, które na Radzie Ministerialnej ESA deklarowało kwotę i zakres udziału w programach opcjonalnych.

W latach 2015-2019 z tytułu składek na programy obowiązkowe i opcjonalne Polska wpłaciła do ESA łącznie 175,1 mln euro, to jest ok. 783,4 mln zł. Z kwoty tej 111,7 mln euro przeznaczone było na programy obowiązkowe, w ramach których finansowane są badania przestrzeni kosmicznej, rozwój kluczowych technologii kosmicznych oraz programy edukacyjne⁵¹. W poszczególnych latach wysokość składki wynosiła: w 2015 – 21,7 mln euro; 2016 – 21,6 mln euro; 2017 – 21,8 mln euro; 2018 – 23,3 mln euro oraz w 2019 – 23,3 mln euro. Na programy opcjonalne⁵² Polska przeznaczyła łącznie 78,9 mln euro, w tym w: 2015 r. – 8,5 mln euro (39% składki obowiązkowej), 2016 r. – 15,6 mln euro (72%), 2017 r. – 17,5 mln euro (80%); 2018 r. – 18,1 mln euro (78%), a w 2019 r. – 19,2 mln (83%).

W ramach programu obowiązkowych ESA *Basic activities*, poza PLIIS, polskie podmioty zawarły 31 kontraktów z ESA o wartości 3,2 mln euro, a w *Scientific Programme* 11 kontraktów o wartości 12,5 mln euro.

Do 2016 w ramach 11 programów opcjonalnych zawarto 81 umów o wartości łącznej kontraktowej 21,9 mln euro, w tym:

- 32 o wartości 7,6 mln euro w *Earth Observation Envelope Programme*,
- 10 o wartości 0,2 mln euro w *General Support Technology Programme*,
- dziewięć o wartości 1,7 mln euro w *European GNSS Evolution Programme*,
- osiem o wartości 0,2 mln euro w *METOP Second Generation*,
- siedem o wartości 0,8 mln euro w *Artes Integrated Application Promotions IAP (phase 3)*,
- pięć o wartości 1,1 mln euro w *Space Situational Awareness Programme SSA*
- cztery o wartości 3,0 mln euro w *GMES Space Component Segment 3 Phase 1*,
- cztery o wartości 3,8 mln euro w *PRODEX*,
- jeden o wartości 1,3 mln euro w *Next Generation Platform (NEOSAT)*,
- jeden o wartości 2,2 mln euro w *Aurora MREP 2 Sub-element 1*.

W latach 2017-2019 zawarte zostały natomiast 64 umowy w ramach sześciu programów opcjonalnych, o łącznej wartości 20,7 mln euro, w tym:

- 22 o wartości 2,5 mln euro w *ARTES Integrated Application Promotions (phase 3)*,
- 19 o wartości 1,6 mln euro w *General Support Technology Programme GSTP 6*,
- 11 o wartości 3,0 mln euro w *PRODEX*,
- osiem o wartości 1,3 mln euro w *Space Situational Awareness Programme SSA (Phase3)*,
- trzy o wartości 5,2 mln euro w *Navigation Innovation and Support Programme NAVISP (element 2)*,
- jeden o wartości 7,3 mln euro w *Future Launchers Preparatory Programme FLPP/NEO*.

Wartość kontraktów stanowiła 46% deklarowanej subskrypcji w wysokości 44,7 mln euro na lata 2017-2019 oraz 36% subskrypcji łącznej tj. 57,5 mln euro, po uwzględnieniu subskrypcji dodatkowych.

(akta kontroli str. 1036-1072, 1184-1220, 1193-1195, 120)

Składki opcjonalne do ESA na lata 2017-2019

W 2016 r. na forum Zespołu, w obecności przedstawicieli sektora kosmicznego (m.in. ZPSK), Minister prowadził uzgodnienia dotyczące wkładu finansowego Polski do programów opcjonalnych ESA na lata 2017-2019. Przedstawiciele sektora rekomendowali ustalenie składki w wysokości 30 mln euro rocznie argumentując, że programy opcjonalne są najważniejszym katalizatorem procesu reindustrializacji oraz skutecznym narzędziem realizacji SOR, a także celów powstającej strategii kosmicznej. W dniu 20 października 2016 r.,

⁵¹ Najważniejsze programy obowiązkowe ESA to: GSP– General Studies Programme; TRP– Basic Technology Research Programme; SP– Scientific Programme; GSC – Guiana Space Centre; ECI – European Component Initiative.

⁵² Z przeznaczeniem na finansowanie subskrypcji do dziesięciu programów opcjonalnych wybranych przez Polskę, które były inne w perspektywie finansowej 2013-2016 i 2017-2019.

uzgodniono jednak akcesję tylko do 10 programów opcjonalnych, z łączną składką 36 mln euro. Ostatecznie Polska na Radzie Ministerialnej ESA zadeklarowała subskrypcję w 10 programach opcjonalnych⁵³, ale ze znacząco wyższą kwotą (44,7 mln euro - 14,9 mln euro rocznie), zarówno w stosunku do składki ówczasnie wpłacanej (8,3 mln euro), jak i do propozycji Zespołu.

(akta kontroli str. 139, 233, 429-432, 588-610, 634, 787-804

Składki opcjonalne do ESA na lata 2020-2022

W celu szczegółowym nr 1 *Wzrost konkurencyjności polskiego sektora kosmicznego i zwiększenie jego udziału w obrotach europejskiego sektora kosmicznego* PSK ustalono kierunek interwencji i wskaźnik realizacji celu do 2020 r. *Zwiększenie udziału w programach opcjonalnych ESA (docelowo 150%-200% składki obowiązkowej)*. W dniu 5 listopada 2019 r. Minister, w ramach koordynacji wykonania PSK, uzgodnił na forum Zespołu subskrypcję Polski do programów opcjonalnych ESA na lata 2020-2022 w łącznej wysokości 39 mln euro, w siedmiu programach opcjonalnych. Rekomendowano kontynuowanie zaangażowania w sześciu dotychczasowych programach⁵⁴ i przystąpienie do nowego programu S2P⁵⁵, skoncentrowanego na ochronie niskiej orbity okołoziemskiej z Ziemi oraz z Kosmosu (potocznie - usuwanie śmieci kosmicznych, przyp. NIK). Przystąpienie do S2P na wczesnym etapie miało stwarzać szansę umiejscowienia się polskich przedsiębiorców na nowym rynku. Wypracowanie deklarowanej kwoty subskrypcji w programach opcjonalnych poprzedziły konsultacje Ministra z POLSA, Komitetem Badań Kosmicznych i Satelitarnych Polskiej Akademii Nauk oraz ZPSK, który wnioskował o subskrypcję w kwocie 102 mln euro.

Rekomendowana kwota była wynikiem kompromisu pomiędzy zapotrzebowaniami na finansowanie programów opcjonalnych ESA, kwotami składki planowanymi w budżetach poszczególnych ministrów partycypujących w jej opłacaniu oraz stanowiskiem Ministra Finansów, że ewentualne zwiększenie składki nie może generować dodatkowych obciążeń dla budżetu państwa. Kwota wynikająca z deklaracji ministrów opłacających składki do ESA wynosiła 163 mln zł⁵⁶. Przyjmując kurs euro/PLN na poziomie 4,4 zł oraz pomniejszając wyniki o 24 mln euro składki obowiązkowej otrzymano projekcję wysokości składki opcjonalnej na poziomie 39 mln euro w okresie trzyletnim. Tylko Minister NiSW zadeklarował zwiększenie udziału w składce do ESA z 12 mln zł do 28 mln zł. Pozostali ministrowi deklarowali wkład na dotychczasowym poziomie. Minister Rozwoju deklarował wkład w kwocie 50 mln zł, na który składały się środki planowane w części 20 Gospodarka (30 mln zł) i środki rezerwy celowej (20 mln zł).

Polska na posiedzeniu Rady Ministerialnej ESA w listopadzie 2019 r. nie zadeklarowała zwiększenia polskiej składki do ESA w programach opcjonalnych na kolejne trzy lata budżetowe (2020-2022). Przeważało stanowisko Ministra Finansów dotyczące niezwiększania zobowiązań budżetowych w tym okresie.

NIK zwraca uwagę, że ustalenie subskrypcji w programach opcjonalnych na poziomie ok. 13,2 mln euro rocznie (58,7% składki obowiązkowej w 2019 r.) oznacza, że nie zostanie wykonany wskaźnik celu szczegółowego nr 1 PSK *Zwiększenie udziału w programach opcjonalnych ESA (docelowo 150%-200% składki obowiązkowej)*. Ograniczenia budżetowe mogą więc spowodować nieskuteczność głównego instrumentu PSK służącego podniesieniu konkurencyjności polskiego sektora kosmicznego. Zgodnie ze Strategią, zwiększenie składki opcjonalnej miało także pomóc polskim przedsiębiorcom w rozwijaniu działalności w obszarach priorytetowych i w poszukiwaniach nisz rynkowych (str.14).

(akta kontroli str. 139, 216-219, 429-432, 454-455, 597-599, 604-605, 634, 648-680)

⁵³ EOEP Earth Observation Envelope Programme 5th Period – 9,7 mln zł, ARTES Future Preparation – 250 tys. euro, ARTES Next Generation Platform NEOSAT – 2 mln euro, ARTES Integrated Application Promotions IAP – 5 mln euro, Navigation Innovation and Support Programme NAVISP – 1,5 mln euro, Future Launchers Preparatory Programme FLPP – 4 mln euro, European Exploration Envelope Programme E3P – 3,8 mln euro, Space Situational Awareness Programme SSA – 6 mln euro, General Support Technology Programme GSTP – 7,6 mln euro i PRODEX – 5 mln euro.

⁵⁴ Programy: E3P – 6 mln euro, Earth Observation – 8,5 mln euro, ARTES 4.0 – 7,3 mln euro, Navigation NAVISP Phase 2 (Element 2) – 0,3 mln euro, GSTP – 3 mln euro, PRODEX – 4 mln euro.

⁵⁵ Space Safety Programme subskrypcja 9,9 mln euro.

⁵⁶ Przewidywany udział w płatności składki do ESA od 2020 r.: 55 mln zł – MON, 28 mln zł MNiSW, MR plus rezerwa przenoszona corocznie do części 20 Gospodarka – 50 mln zł, MŚ – 25 mln zł, MSZ – 5 mln zł.

Mechanizm opłacania przez Polskę składki do ESA

Środki na opłacenie składki do ESA zaplanowane były w czterech częściach budżetowych, których dysponentami byli Ministrowie: właściwy do spraw gospodarki (30 mln zł), Obrony Narodowej (55 mln zł), Spraw Zagranicznych (5 mln zł) oraz Nauki i Szkolnictwa Wyższego (12 mln zł). Ponadto w rezerwach celowych corocznie ujmowana była kwota 25 mln zł na opłacenie składki przez Ministra Środowiska. Partycypacja poszczególnych części budżetowych w łącznej składce nie miała powiązania z zadaniami ministrów, finansowanymi z tych składek. Wysokość wkładów ustalona została w oparciu o uchwałę Rady Ministrów z dnia 22 czerwca 2012 r. w sprawie przyjęcia programu rozwoju pod nazwą *Program działań na rzecz rozwoju technologii kosmicznych i wykorzystywania technologii satelitarnych w Polsce* oraz decyzją Ministra Finansów z dnia 19 czerwca 2012 r. Do 31 grudnia 2016 r. limit wydatków budżetowych na opłacenie składek (obowiązkowej i na programy opcjonalne) wynosił 125 mln zł. Począwszy od 2017 r. limit ten wzrósł do 127 mln zł. Kwota ta corocznie zwiększana była z rezerw celowych (do 20 mln zł) z przeznaczeniem na finansowanie ujemnych różnic kursowych, uzupełnienie brakujących kwot wpłaty rat składki do ESA oraz dodatkowych wpłat na programy opcjonalne.

Z uwagi na deklarację zwiększenia polskiej składki opcjonalnej o 24% (z 36 mln euro na 44,7 mln euro), zgłoszoną na posiedzeniu Rady Ministerialnej ESA w Lucernie, Minister, w dniu 14 grudnia 2016 r., zdecydował o dokonaniu przedpłaty składki opcjonalnej w wysokości 23,9 mln zł (5,4 mln euro). Przedpłata do 2019 r. była corocznie rozliczana w wysokości 1,85 mln euro. Minister⁵⁷ decydując o zwiększeniu składki opcjonalnej do ESA uwzględnił środki rezerwy celowej, jako źródło finansowania zwiększonej subskrypcji składki.

NIK zwraca uwagę, że limit wydatków na opłacenie składki do ESA w wysokości 127 mln zł był niewystarczający na pokrycie składek. Wymagał corocznego zasilenia ze środków rezerw celowych w wysokości od 14 mln zł do 14,4 mln zł. Wydatki budżetowe na opłacenie składek w latach 2017-2019 wynosiły bowiem od 141,0 mln zł do 141,4 mln zł, po uwzględnieniu dokonanej w 2016 r. przedpłaty. Bez niej limit wydatków na składkę do ESA, nawet powiększony o środki z rezerw celowych, byłby niewystarczający. Według szacunków Ministerstwa Rozwoju, w zależności od kursu euro/PLN wysokość rocznej składki wyrażonej w złotych wahałaby się od 157,2 mln zł do 162,3 mln zł.

(akta kontroli str. 13-14, 54, 120,921, 933, 937, 1078-1079, 1117-1118, 1138-1139, 1166-1175)

Porozumienie w sprawie zasad współpracy przy finansowaniu członkostwa Rzeczypospolitej Polskiej w Europejskiej Agencji Kosmicznej (Porozumienie)

Począwszy do 2016 r. Minister zawierał corocznie z ministrami partycypującymi we wpłatach do ESA *Porozumienia*, ustalające procentowy udział poszczególnych części budżetowych w składce do ESA. W *Porozumieniach* określone były też zasady wystawiania przez Ministra not obciążeniowych dla dysponentów tych części budżetowych (płatność w terminie 14 dni od otrzymania noty). Składka do ESA, począwszy od 2017 r., uiszczana była w trzech ratach (do dnia 31 stycznia - 40% składki, do 30 czerwca – również 40% i do 31 października – 20%). W 2016 r. składkę uiszczano w innych proporcjach: I rata -35%, II rata – 35%, III rata – 30%.

NIK zwraca uwagę, że *Porozumienia* zawierane były w terminach uniemożliwiających opłacenie pierwszej raty składki do ESA w dacie ustalonej przez tę organizację (do dnia 31 stycznia danego roku). *Porozumienie* na 2016 r. podpisano 14 lipca, a więc po upływie terminu płatności pierwszej i drugiej raty składki. Pomimo podejmowanych przez Ministra starań o wyprzedzające uzgodnienie tekstów *Porozumień* na lata 2017-2019 r. zawarto je odpowiednio: 27 marca 2017 r., 31 stycznia 2018 r. i 31 stycznia 2019 r. O opóźnieniach decydowało przede wszystkim długotrwałe uzgadnianie tekstu porozumień, w tym z Ministrem Obrony Narodowej, kwestionującym wysokość partycypacji MON w składce do ESA.

- II rata składki do ESA za 2018 r. została wprawdzie zapłacona terminowo do dnia 30 czerwca 2018 r., ale płatność nastąpiła w dwóch transzach, co było wynikiem opóźnienia w uiszczeniu przez Ministra Obrony Narodowej wpłaty części raty w kwocie 27,5 mln zł. Zgodnie z *Porozumieniem* (§ 3) płatnicy składki mieli przekazać ustalone kwoty w terminie 14 dni od daty otrzymania noty księgowej wystawio-

⁵⁷ Notatka DIN z 30 listopada 2016 r. (bez znaku) zaakceptowana przez Podsekretarza Stanu w MR i Ministra Rozwoju.

nej przez Ministra, który przekazywał całość raty do ESA. Notę wystawiono i przekazano w dniu 11 czerwca 2018 r. MON dokonało natomiast przelewu w dniu 29 czerwca 2018 r., aczkolwiek termin płatności ustalony w nocy upłynął w dniu 26 czerwca 2018 r. MON zostało początkowo obciążone „karą” w wysokości 157,6 tys. zł⁵⁸. Na kwotę tę składało się 141,8 tys. zł różnic kursowych, które wystąpiły pomiędzy dniem 28 czerwca 2018 r. (płatność pierwszej transzy), a dniem 29 czerwca 2018 r. (płatność drugiej transzy) oraz 15,8 tys. zł odsetek z tytułu opóźnienia płatności o trzy dni. W wyniku spotkań roboczych Minister przyjął jednak wyjaśnienia MON i obciążenie zostało anulowane. Kwota 141,8 tys. zł z tytułu ujemnych różnic kursowych pokryta została ze środków rezerwy celowej.

NIK pozytywnie ocenia fakt wprowadzenia przez Ministra do *Porozumienia* na 2019 r. zapisu, że konsekwencje finansowe wynikające z niedotrzymania terminu płatności ponosi minister, który uchybił terminowi przekazania swojej części składki.

W latach 2016-2019 nieterminowo zapłacono łącznie siedem rat składki, tj. w 2016 r. I raty (opóźnienie 3 dni) i II raty (płatność w dwóch transzach opóźnionych o osiem i 28 dni), w 2017 r. I raty (płatność w dwóch transzach 48 dni po terminie) oraz II raty (płatność drugiej transzy trzy dni po terminie), w 2018 r. I raty (22 dni po terminie), a także w 2019 r. I raty (płatność drugiej transzy siedem dni po terminie) i II raty (jeden dzień po terminie).

Opóźnione płatności nie spowodowały negatywnych konsekwencji finansowych, gdyż różnice kursowe PLN/euro - per saldo - były dodatnie i wyniosły 193,4 tys. zł⁵⁹. Polska nie uiszczala też odsetek od nieterminowych płatności, gdyż opóźnienia mieściły się w tzw. terminach bezodsetkowych ESA.

Pomimo braku konsekwencji finansowych z tytułu nieterminowego opłacania składek, NIK zwraca uwagę, że sytuacja taka może wpływać negatywnie na prestiż Polski, jako kraju członkowskiego ESA. Opłacanie składek jest zobowiązaniem stałym Rzeczypospolitej Polskiej, a więc terminy jego regulowania były wyprzedzająco znane i powtarzalne w każdym roku. Opóźnienia nie wynikały z obiektywnych trudności płatniczych, lecz były subiektywną konsekwencją przyjętego sposobu opłacania składki

(akta kontroli str. 13-14, 54, 536-556, 565, 578-579, 634-635, 1078-1079, 1117-1118, 1138-1139, 1166-1175)

Propozycje zmian sposobu opłacania składki do ESA

Minister Obrony Narodowej zaproponował wprowadzenie od stycznia 2016 r.⁶⁰ zmiany zasad płatności składki do ESA, poprzez obciążanie nią, w odpowiednich częściach, wszystkich 13 ministrów, których przedstawiciele wchodziłi w skład Zespołu. Taki podział składki, z jednej strony uwzględniałby korzyści poszczególnych resortów z członkostwa Polski w ESA, z drugiej zaś ograniczyłby wysokość składki ponoszanej przez MON. Zastrzeżenia do sposobu opłacania składki zgłaszał również Minister Środowiska, wskazując, że jego udział w składce do ESA nie był finansowany ze środków budżetowych MŚ, ale z corocznie planowanej i uruchamianej rezerwy. NIK, jak informował Zespół Minister Środowiska, kwestionowała tę formułę opłacania składki i formułowała wnioski o zaprzestanie finansowania składek ze środków rezerw celowych. W 2015 r. Minister Środowiska bezskutecznie zwracał się do Ministra Finansów o zwiększenie limitu wydatków budżetowych. Propozycja MON stała się przedmiotem obrad Zespołu w dniu 11 kwietnia 2017 r., lecz nie uzyskała akceptacji.

W 2018 r. na posiedzeniach Zespołu rozpatrywano możliwość takiego podniesienia składki do ESA, aby możliwe było wykonanie ustalonego w PSK wskaźnika zwiększenia udziału w programach opcjonalnych ESA, docelowo do 150%-200% składki obowiązkowej do roku 2020. W dniu 21 marca 2018 r. zaprezentowano stanowisko Ministra, aby zwiększyć limit

⁵⁸ Na kwotę 157,7 tys. zł składała się: kwota 141,8 tys. zł różnic kursowych, które wystąpiły pomiędzy dniem 28 czerwca 2018 r. (płatność pierwszej transzy), a dniem 29 czerwca 2018 r. (płatność drugiej transzy) i 15,8 tys. zł odsetek z tytułu opóźnienia płatności do MPIT o trzy dni.

⁵⁹ Ujemne różnice kursowe razem 215,8 tys. zł: II rata 2017 r. 10,1 tys. zł; II rata 2018 r. 141,8 tys. zł; I rata 2019 r. 63,9 tys. zł. Dodatnie różnice kursowe razem 409,2 tys. zł: II rata 2016 r. 270,6 tys. zł; I rata 2017 r. 126,8 tys. zł i II rata 2019 r. zysk 11,8 tys. zł.

⁶⁰ Spotkanie przedstawicieli ministrów w dniu 20 stycznia 2016 r., pisma z 22 września, 10 listopada i 29 listopada 2016 r., 7 lutego 2017 r.

wydatków w części 20 *Gospodarka* o 22,9 mln euro (różnica pomiędzy kwotą polskiej składki - 34,6 mln euro, a kwotą wynikającą z PSK - 57,5 mln euro). Powróciła też propozycja, aby składki, w odpowiednich proporcjach, opłacali wszyscy ministrowie reprezentowani w składzie Zespołu.

W dniu 23 maja 2018 r. Minister, realizując uzgodnienia Zespołu, wystąpił do pozostałych ministrów o poparcie propozycji przeniesienia limitu wydatków na całość składki do budżetu w części 20 *Gospodarka*. Propozycję tę bezwarunkowo poparł Minister NiSW, natomiast Ministrowie Środowiska i Spraw Zagranicznych zadeklarowali poparcie pod warunkiem, że MŚ będzie opłacało swój wkład z rezerwy celowej, a MSZ otrzyma wyrównanie limitu wydatków uszczuplonego wskutek przeniesienia składki.

Ostatecznie, w dniu 18 sierpnia 2018 r., w trakcie prac nad projektem budżetu państwa na rok 2019 z Minister wystąpiła do Ministra Finansów z propozycją uwzględnienia w projekcie ustawy budżetowej na rok 2019 przeniesienia środków przeznaczonych na pokrycie składki w ESA w częściach: 29 *Obrona Narodowa* (55 mln PLN) oraz 28 *Nauka* 12 mln PLN) do części 20 *Gospodarka*. W odpowiedzi z dnia 1 sierpnia 2018 r. Minister Finansów poinformował, że nie widzi możliwości uwzględnienia tej propozycji, ze względu na treść art. 7 ust. 1 ustawy z 25 maja 2001 r. o *przebudowie i modernizacji technicznej oraz finansowaniu Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej*⁶¹. Zgodnie z tym przepisem na finansowanie potrzeb obronnych RP w 2019 r. miały być przeznaczone wydatki z budżetu państwa w wysokości nie niższej niż 2% PKB. Przeniesienie składki mogłoby utrudnić wykonanie tego wskaźnika. Minister Finansów przywołał również ustawę z dnia 20 lipca 2018 r. *Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce*⁶², zgodnie z którą środki planowane w budżecie państwa na finansowanie szkolnictwa wyższego i nauki na dany rok budżetowy nie mogą być niższe niż środki przeznaczone na ten cel w roku poprzednim. Stanowisko Ministra Finansów zadecydowało, iż w 2019 r. finansowanie składki do ESA odbywało się na dotychczasowych zasadach.

Zdaniem NIK, rozwiązanie to, aczkolwiek wymuszone ograniczeniami budżetowymi, utrwała nieefektywny sposób finansowania składki, oparty na konieczności corocznego negocjowania *Porozumień* powodującego ryzyko nieterminowych wpłat.

(akta kontroli str. 100-107, 448-460, zespół, 634, 640, 777-778, 883-906)

Program Wsparcia Polskiego Przemysłu (Polish Industry Incentive Scheme – PLIIS)

Polityka przemysłowa ESA opiera się na zasadzie tzw. zwrotu geograficznego. Zasada ta oznacza, że około 90% składki obowiązkowej powinno wracać do danego kraju w postaci kontraktów dla jego przemysłu i jednostek naukowo-badawczych, zaś pozostała zostać przeznaczona na utrzymanie i rozwój infrastruktury oraz bieżące funkcjonowanie ESA⁶³. W 2019 r. składka Polski stanowiła 0,8% całego budżetu ESA natomiast zwrot geograficzny w latach 2016-2018 miał wartość od 0,86 do 1,02.

(akta kontroli str. 195, 1176)

Zgodnie z umową o przystąpieniu Polski do ESA na okres pięcioletni, to jest do końca 2017 r., ustanowiony został specjalny mechanizm PLIIS odnoszący się do programów obowiązkowych. Mechanizm ten zakładał, że 45% składki Polski na programy obowiązkowe miało być przeznaczone na dostosowanie polskiego przemysłu, środowiska naukowego i innych podmiotów do wymogów ESA. W praktyce oznaczało to organizowanie konkursów dedykowanych wyłącznie polskim podmiotom. W pierwszym okresie funkcjonowania programu istotna była budowa kompetencji podmiotów polskiego sektora kosmicznego, tj. zapewnienie możliwości spełnienia przez polskie podmioty kryteriów stawianych przez ESA dla projektów kosmicznych. Zgodnie z procedurą postępowania z projektami zamawianymi przez ESA, projekty PLIIS były oceniane przez ekspertów ESA bez udziału przedstawicieli strony polskiej. Następnie projekty rekomendowane były przez Międzyresortowy Zespół do spraw Polityki Kosmicznej w Polsce. Ostateczną decyzję o realizacji rekomendowanych projektów podejmował Wspólny Zespół Zadaniowy Polska-ESA (ESA-Poland Task Force).

⁶¹ Dz.U. z 2018 r. poz. 37.

⁶² Dz.U. z 2018 r. poz. 1668 ze zm.

⁶³ Całkowity współczynnik zwrotu bazuje na procentowym udziale kraju w finansowaniu programów ESA, przy uwzględnieniu wartości technologicznej udzielanych kontraktów. Wartościowanie programów i projektów ESA według ich wartości technologicznej ma na celu zapewnienie, że ESA będzie realizowała jak najwięcej projektów o jak najwyższych parametrach technologicznych.

Po przeglądzie okresowym przeprowadzonym w 2015 r., ESA sformułowała wnioszek⁶⁴ o przedłużenie okresu przejściowego do końca 2019 r. W dniu 12 stycznia 2017 r. zmieniona została umowa Polski z ESA, poprzez wydłużenie okresu obowiązywania mechanizmu PLIIS do końca 2019 r.

Od 2013 r. w ramach PLIIS przeprowadzone zostały trzy konkursy. Złożono wnioski o realizację 451 projektów o łącznej wartości 103,1 mln euro, w tym w I konkursie rocznym 74 wnioski o wartości 17,3 mln euro, w II - 70 o wartości 13,1 mln euro oraz 307 w III konkursie o wartości 72,7 mln euro. Zespół Task Force ESA-PL pozytywnie zarekomendował łącznie 196 projektów o wartości 52 mln euro, w tym w I konkursie 33 (44,6% łącznej liczby zgłoszonych w tym konkursie projektów) o wartości 6,0 mln euro, w II konkursie 28 (40%) o wartości 5 mln euro, a w III konkursie 113 (36,8%), o wartości 25,2 mln euro. Pozostałe projekty nie uzyskały rekomendacji ze względu na niespełnienie wymogów ESA.

Łącznie zawarto 180 umów o wartości 34,3 mln euro, w tym w I konkursie 42 o wartości 6,2 mln euro, w II konkursie 27 o wartości 4,7 mln euro oraz 111 w III konkursie na kwotę 23,4 mln euro. Zrealizowano 130 umów o łącznej wartości 20,1 mln euro, w tym 37 (28,5%) z I konkursu (4,7 mln euro), 26 (20%) z II konkursu (4,5 mln euro) oraz 67 (51,5%) z III konkursu (10,9 mln euro).

Ponadto Zespół Task Force ESA-PL rekomendował w ramach:

- *map drogowych*: 22 projekty o wartości 6 875 tys. zł; zawarto pięć umów o wartości 1,7 mln euro, do czasu zakończenia kontroli NIK wszystkie były w realizacji;
- *tzw. ad-hoc activities* (działania doraźne): 11 projektów o wartości 8,8 mln zł, na realizację których zawarto 15 umów o wartości 3,7 mln euro.

(akta kontroli str. 159, 167-191, 229-231, 540-582, 750, 821-835, 1036-1072, 1184-1187, 1193-1195, 1204)

OCENA CZĄSTKOWA

Negatywna.

Uzasadnienie oceny
cząstkowej

Minister nie stworzył systemu koordynacji wykonania PSK nie prowadził też bieżącego monitorowania stopnia wykonania celu strategicznego, celów szczegółowych i wskaźników realizacji przypisanych do poszczególnych celów. Dopiero w trakcie kontroli NIK, to jest w dniu 11 października 2019 r., Minister podjął próbę określenia dla poszczególnych instytucji celów szczegółowych, kierunków interwencji oraz wskaźników osiągnięcia celów PSK, za wykonanie których ponoszą one odpowiedzialność. Nie wszystkie instytucje przekazały informacje zwrotne o podejmowanych przez siebie działaniach, a jedynie Agencja Rozwoju Przemysłu SA zwymiarowała ocenę bieżącego wykonania wskaźników. Ministrowie: Infrastruktury, Środowiska oraz Rolnictwa i Rozwoju Wsi zwrócili się wręcz do Ministra o wykreślenie ich z udziału w realizacji celów PSK.

Jedną z przyczyn powyższego stanu było m.in. niezapewnienie przez Ministra właściwych warunków organizacyjnych dla realizacji zadań koordynacyjnych w kierowanym przez siebie urzędzie. Skutkiem braku wystarczającej liczby pracowników w stosownej komórce organizacyjnej ministerstwa była m.in. przewlekłość prac nad projektem ustawy o działalności kosmicznej. Brak tej ustawy – w ocenie NIK – istotnie osłabia warunki rozwoju polskiego sektora kosmicznego i przyczynia się do niewypełniania przez Polskę zobowiązań międzynarodowych, wynikających z konwencji o rejestracji obiektów kosmicznych.

Niespójne były stanowiska b. Ministra Przedsiębiorczości i Technologii i podległych mu urzędników w kwestii kształtu Krajowego Programu Kosmicznego. W konsekwencji doszło do sytuacji, w której Minister na forum Rady Polskiej Agencji Kosmicznej głosował za pozytywnym zaopiniowaniem projektu dokumentu, a dwa dni później podlegli mu urzędnicy wyśtosowali uwagi na tyle krytyczne, że dokument ten jest gruntownie zmieniany.

Do końca 2019 r., oprócz działalności promocyjnej, minister właściwy do spraw gospodarki nie angażował się w zwiększenie stopnia wykorzystania składki do programów UE oraz EUMETSAT, pozostawiając tę kwestię koordynatorom programów wskazanych w PSK. Wprawdzie ocenę wykonania wskaźników realizacji celów szczegółowych Strategii przewi-

⁶⁴ Raport Polish Mid Term Review Board report z 19 maja 2015 r.

dziano dopiero w 2020 r., to jednak przybliżona ocena stopnia realizacji tych wskaźników wskazuje na istotne ryzyko, iż znaczna część spośród nich nie zostanie wykonana.

OBSZAR

2. Działalność Międzyresortowego Zespołu do spraw Polityki Kosmicznej w Polsce

Opis stanu faktycznego

Zespół utworzony został na mocy zarządzenia nr 102 Prezesa Rady Ministrów z dnia 16 listopada 2012 r. w sprawie *Międzyresortowego Zespołu do spraw Polityki Kosmicznej w Polsce*⁶⁵. Zadaniem Zespołu, jako organu pomocniczego Prezesa RM, było:

- koordynowanie działań związanych z członkostwem Polski w ESA;
- uczestnictwo w formułowaniu założeń polskiej polityki kosmicznej i krajowego programu dotyczącego sektora kosmicznego;
- uczestnictwo w ocenie działalności komórki organizacyjnej do spraw wspierania przedsiębiorczości w sektorze kosmicznym w PARP;
- rekomendowanie odpowiednich zapisów budżetowych na kolejny rok w odniesieniu do wysokości składki opcjonalnej do ESA.

W skład Zespołu, zgodnie z zarządzeniem, powinni wchodzić przedstawiciele Rady Ministrów, ARP SA, POLSA oraz PARP. Przewodniczącym Zespołu był przedstawiciel ministra właściwego do spraw gospodarki. Do zadań przewodniczącego należało m.in. zwoływanie posiedzeń oraz decydowanie o kwestiach, w których powinna zostać podjęta uchwała Zespołu. Zgodnie z zapisami PSK (str. 45), Zespół miał być platformą informacyjno-koordynacyjną dla resortów zajmujących się poszczególnymi obszarami aktywności kosmicznej.

Uchwały Zespołu podjęte w latach 2016-2018 dotyczyły rekomendacji projektów w programie PLIIS, wystawiania listów poparcia w programach opcjonalnych ESA, w tym PEODEX⁶⁶ i GSTP⁶⁷, przystąpienia Polski do Konsorcjum SST i upoważnienia ARP do przeprowadzenia procedury powołania w Polsce ESA BIC. Na posiedzeniach Zespołu prezentowane były również informacje o: kontraktach zawieranych w programie PLIIS, założeniach PSK, projekcie KPK, działaniach i planach POLSA, o programach Copernicus i Galileo oraz o projektach ESA BIC i SST. Zespół zajmował się również, bez sukcesu, kwestiami podwyższenia wysokości składki opcjonalnej do ESA oraz zmiany sposobu opłacania składki do ESA. Zespół został zniesiony z dniem 7 stycznia 2019 r., na mocy zarządzenia nr 200 Prezesa Rady Ministrów z dnia 28 listopada 2018 r. w sprawie *zniesienia niektórych organów pomocniczych Rady Ministrów i Prezesa Rady Ministrów*⁶⁸.

NIK zwraca uwagę, że pomiędzy rozwiązaniem Międzyresortowego Zespołu w dniu 7 stycznia 2019 r., a podjęciem prac przez nowy Zespół od 20 maja 2019 r., formalnie nie było możliwości zgłoszenia rekomendacji dla ostatniego konkursu PLIIS, ogłoszonego w dniu 9 listopada 2018 r. W związku z tym Protokół z rekomendacją został podpisany przez Zastępcę Dyrektora DIN, która była równocześnie współprzewodniczącą ze strony polskiej Task-Force ESA-PL, oraz przez Szefa Delegacji Polskiej do ESA.

(akta kontroli str. 588-611, 741-742, 751, 853-906, 1176-1192, 1208-1221)

Minister Przedsiębiorczości i Technologii zarządzeniem nr 15 z dnia 10 maja 2019 r. powołał *Zespół do spraw Polityki Kosmicznej*, jako organ pomocniczy ministra właściwego do spraw gospodarki. Celem Zespołu jest zapewnienie Ministrowi wsparcia przy realizacji zadań w zakresie polityki kosmicznej w Polsce. W szczególności do zadań Zespołu należy:

- opiniowanie i rekomendowanie ministrowi właściwemu do spraw gospodarki projektów do finansowania z polskiej składki w poszczególnych programach ESA dla polskich podmiotów;

⁶⁵ M.P., poz. 852 ze zm.

⁶⁶ Opcjonalny program naukowy ESA, ustanowiony w celu zapewnienia finansowania przemysłowego rozwoju instrumentów naukowych lub eksperymentów zaproponowanych przez instytuty lub uniwersytety, które zostały wybrane przez ESA do jednego z jego programów w różnych dziedzinach badań kosmicznych.

⁶⁷ Ogólny Program Technologii Wsparcia – program służący budowaniu know-how i zdolności w branży, który pomaga zapewnić konkurencyjność Europy na rynku globalnym, tworzenie miejsc pracy i utrzymywanie Europy w czołówce innowacji technologicznych.

⁶⁸ M.P., poz. 1191.

- współpraca z Zespołem Task Force ESA-PL w zakresie wypracowania działań określonych w umowie z ESA;
- proponowanie rozwiązań mających na celu wspieranie polskiego sektora kosmicznego w pozyskiwaniu projektów przemysłowo - naukowych w celu zapewnienia optymalnego wykorzystania polskiej składki wnoszonej do ESA;
- analiza i ocena realizacji założeń polskiej polityki kosmicznej i krajowego programu dotyczącego sektora kosmicznego; rekomendowanie ministrowi właściwemu do spraw gospodarki kwot wkładu finansowego do programów opcjonalnych ESA;
- rekomendowanie Ministrowi odpowiednich zapisów na kolejny rok budżetowy w odniesieniu do wysokości składki opcjonalnej wnoszonej do ESA.

W skład Zespołu weszli przedstawiciele Ministra, jako przewodniczącego Zespołu, członkowie Rady Ministrów oraz POLSA i ARP. W 2019 r. odbyły się trzy posiedzenia Zespołu, których przedmiotem było: wypracowanie rekomendacji subskrypcji do programów opcjonalnych ESA, prace nad KPK, oraz realizacja projektów ESA BIC i SST. Zespół, uchwałą z dnia 5 listopada 2019 r., zarekomendował Ministrowi programy oraz kwoty subskrypcji, które przedstawiono na Radzie Ministerialnej ESA. Do katalogu zadań nowego Zespołu dodane zostało proponowanie rozwiązań mających na celu wspieranie polskiego sektora kosmicznego w pozyskiwaniu projektów przemysłowo-naukowych, w celu zapewnienia optymalnego wykorzystania polskiej składki wnoszonej do ESA oraz analiza i ocena realizacji założeń polskiej polityki kosmicznej i krajowego programu dotyczącego sektora kosmicznego.

(akta kontroli str. 648-680,689-694)

Stwierdzona
nieprawidłowość

Informacja podsumowująca działania prowadzone przez PARP na rzecz sektora kosmicznego w latach 2012-2016 została zaprezentowana i przyjęta na posiedzeniu Zespołu w dniu 31 stycznia 2017 r. W styczniu 2017 r. zadania PARP w zakresie wspierania sektora kosmicznego formalnie przejęła POLSA. Zgodnie z założeniami Programu działań na rzecz rozwoju technologii kosmicznych i wykorzystania systemów satelitarnych w Polsce z dnia 22 czerwca 2012 r. aktywność PARP w odniesieniu do sektora kosmicznego miała trwać w latach 2012-2014, tj. do czasu powołania samodzielnej agencji rządowej, czyli POLSA. Zdaniem NIK, okoliczność ta nie przesądzała o zasadności wyłączenia PARP z prac Zespołu. W ocenie NIK, wręcz przeciwnie, celowym byłoby uczestnictwo przedstawiciela PARP w pracy Zespołu do spraw Polityki Kosmicznej, gdyż pomimo przekazania zadań związanych ze wspieraniem sektora kosmicznego do POLSA, PARP nadal aktywnie uczestniczyła i uczestniczy w rozwoju tego sektora, m.in. poprzez działania promocyjne, edukacyjne i organizację akceleratorów dla startupów z sektora kosmicznego, co wykazały czynności kontrolne przeprowadzone w PARP w ramach niniejszej kontroli.

OCENA CZĄSTKOWA

W latach 2016-2019 ramach prac Zespołu m.in. pozytywnie oceniono prowadzoną przez PARP w 2016 r. działalność w zakresie promocji sektora kosmicznego, uzgodniono propozycje programów i kwoty składki opcjonalnej do ESA. Zespół, w ramach wspólnego z ESA Zespołu ESA-Poland Task Force, wypracowywał rekomendacje dotyczące programu PLIIS. W ramach koordynacji minister właściwy do spraw gospodarki na forum Zespołu informował przedstawicieli resortów, ARP i POLSA o programach Galileo, Copernicus oraz doprowadził do podjęcia uchwał w sprawie realizacji projektów SST i ESA BIC.

NIK pozytywnie ocenia fakt, że do katalogu zadań nowego Zespołu dodane zostało proponowanie rozwiązań mających na celu wspieranie polskiego sektora kosmicznego w pozyskiwaniu projektów przemysłowo-naukowych, w celu zapewnienia optymalnego wykorzystania polskiej składki wnoszonej do ESA oraz analiza i ocena realizacji założeń polskiej polityki kosmicznej i krajowego programu dotyczącego sektora kosmicznego.

W ocenie NIK niecelowe było natomiast wyłączenie z prac Zespołu przedstawiciela PARP, czyli podmiotu aktywnie wspierającego rozwój sektora kosmicznego poprzez działania edukacyjne, promocyjne i wspieranie startupów w ramach programów akceleratorów. Wyłączenie to, w ocenie NIK, stwarza ryzyko ograniczenia, możliwego do uzyskania efektu synergii działań podejmowanych przez instytucje zaangażowane w procesy wsparcia polskiego sektora kosmicznego

IV. Wnioski

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

- Wnioski
1. Spowodowanie możliwie szybkiego opracowania nowej wersji Krajowego Programu Kosmicznego oraz ustalenie ostatecznego trybu jego przyjęcia
 2. Doprowadzenie do zakończenia prac nad projektem ustawy o *działalności kosmicznej oraz Krajowym Rejestrze Obiektów Kosmicznych*.
 3. Spowodowanie dokonania przez Polskę notyfikacji Sekretarzowi Generalnemu ONZ wypuszczenia satelitów KRAKsat i Światowid.
 4. Ustanowienie skutecznego systemu i narzędzi koordynacji oraz monitoringu PSK.
 5. Uzupelnienie składu Zespołu do spraw Polityki Kosmicznej o przedstawiciela Polskiej Agencji Rozwoju Przedsiębiorczości

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
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 14 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

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