



WICEPREZES
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI
Małgorzata Motylow

KGP.410.3.1.2023

Pan
Waldemar Buda
Minister Rozwoju i Technologii
Ministerstwo Rozwoju i Technologii
Plac Trzech Krzyży 3/5, 00-507 Warszawa

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Zmienione zgodnie z treścią uchwały Nr 19/2024
Kolegium Najwyższej Izby Kontroli z dnia 31 stycznia 2024 r.
w sprawie zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego

P/23/012 – Sektor kosmiczny i jego rozwój

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
ul. Filtrowa 57, 02-056 Warszawa
T +48 22 444 56 92, F +48 22 444 55 94
kgp@nik.gov.pl
Adres korespondencyjny: Skr. poczt. P-14, 00-950 Warszawa 1

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Ministerstwo Rozwoju i Technologii, Plac Trzech Krzyży 3/5, 00-507 Warszawa ¹
Kierownik jednostki kontrolowanej	Waldemar Buda, Minister Rozwoju i Technologii, od 8 kwietnia 2022 r. W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki poprzednio pełnili: – Piotr Nowak, Minister Rozwoju i Technologii, od 26 października 2021 r. do 7 kwietnia 2022 r. – Mateusz Morawiecki, Prezes Rady Ministrów, wykonujący od 12 sierpnia 2021 r. do 25 października 2021 r. obowiązki Ministra Rozwoju, Pracy i Technologii, – Jarosław Gowin, Wiceprezes Rady Ministrów, Minister Rozwoju, Pracy i Technologii od 6 października 2020 r. do 11 sierpnia 2021 r. – Jadwiga Emilewicz od 9 stycznia 2018 r. do 8 kwietnia 2020 r. Minister Rozwoju, a od 9 kwietnia do 6 października 2020 r. Wiceprezes Rady Ministrów, Minister Rozwoju.
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Koordynacja oraz nadzór nad wykonaniem zadań wynikających z Polskiej Strategii Kosmicznej. 2. Realizacja celów i zadań Zespołu do spraw polskiej polityki kosmicznej. 3. Współpraca z instytucjami Unii Europejskiej w zakresie polskiej polityki kosmicznej. 4. Współpraca z administracją rządową oraz innymi podmiotami w zakresie związanym z kształtowaniem oraz realizacją polskiej polityki kosmicznej. 5. Realizacja działań mających na celu wspieranie polskiego sektora kosmicznego w pozyskiwaniu projektów przemysłowo naukowych, zapewniających optymalne wykorzystanie polskich składek wnoszonych do Europejskiej Agencji Kosmicznej.
Okres objęty kontrolą	1 stycznia 2020 r. – 30 czerwca 2023 r. z uwzględnieniem działań oraz dowodów wytworzonych przed i po tym okresie, jeżeli miały one istotny wpływ na kontrolowaną działalność.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 <i>ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli</i> ²
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli ³ Departament Gospodarki, Skarbu Państwa i Prywatyzacji
Kontrolerzy	Agnieszka Siwczyk, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KGP/35/2023 z 26 czerwca 2023 r. Maciej Piotrowski, doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr KGP/36/2023 z 27 czerwca 2023 r. Rafał Szymański, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KGP/48/2023 z 18 lipca 2023 r.

(akta kontroli str. 1-6)

¹ Dalej: MRiT.

² Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: *ustawa o NIK*.

³ Dalej: NIK.

II. Ocena ogólna⁴ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia działalność ministra właściwego do spraw gospodarki⁵, jako odpowiedzialnego za sektor kosmiczny w Polsce. Minister nie doprowadził do opracowania i przyjęcia kluczowych dla sektora kosmicznego aktów prawnych.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Minister nie zrealizował postanowień przyjętej przez Radę Ministrów 16 stycznia 2017 r. Polskiej Strategii Kosmicznej, zgodnie z którą do końca 2020 r. powinien zostać opracowany Krajowy Program Kosmiczny⁶. Zadania tego nie zrealizowała nadzorowana przez ministra właściwego do spraw gospodarki Polska Agencja Kosmiczna, która prowadziła prace nad KPK do października 2020 r., jak też Ministerstwo Rozwoju i Technologii, które przejęło to zadanie w listopadzie 2020 r.

Minister nie opracował projektu ustawy *o działalności kosmicznej*, która miała m.in. regulować wydawanie zezwoleń na wyniesienie obiektów w przestrzeń kosmiczną oraz funkcjonowanie Krajowego Rejestru Obiektów Kosmicznych. Prace nad tą ustawą toczyły się w urzędzie obsługującym ministra właściwego do spraw gospodarki od 2013 r. Do sierpnia 2023 r. nie podjęto decyzji w sprawie kluczowego podziału kompetencji podmiotów, które byłyby zobligowane do realizowania ustawowych zadań w tym m.in. do wydawania zezwoleń na wyniesienie obiektu kosmicznego w przestrzeń kosmiczną.

Minister od ponad czterech lat, tj. od wejścia w życie z dniem 20 lipca 2019 r. nowelizacji⁷ ustawy z dnia 26 września 2014 r. *o Polskiej Agencji Kosmicznej*, nie wydał rozporządzenia wykonawczego w sprawie szczegółowego przeznaczenia oraz warunków i trybu udzielania wsparcia przez Polską Agencję Kosmiczną⁸, do czego jest zobowiązany na podstawie delegacji ustawowej zawartej w art. 3a ust. 6 ustawy z dnia 26 września 2014 r. *o Polskiej Agencji Kosmicznej*⁹. Brak tych regulacji uniemożliwił POLSA realizację jej ustawowych zadań wymienionych w art. 3a ustawy *o Polskiej Agencji Kosmicznej*, tj. pozyskiwanie środków i udzielanie wsparcia podmiotom sektora kosmicznego, w tym także z przeznaczeniem na szkolenia, doradztwo, udział w targach, misjach gospodarczych oraz innych wydarzeniach. Brak funkcjonowania tak istotnego instrumentu wsparcia uczestników rynku niewątpliwie nie sprzyjał dynamice rozwoju sektora kosmicznego w Polsce.

W opinii NIK, w związku z obowiązującym mechanizmem proporcjonalności pomiędzy wartością wpłat do ESA, a środkami alokowanymi w projekty polskich przedsiębiorców, podjęte przez Ministra działania były niewystarczające. W PSK założono osiągnięcie do 2030 r. wskaźnika udziału w programach opcjonalnych ESA na poziomie 150-200% składki obowiązkowej. Biorąc pod uwagę aktualną wartość tego wskaźnika na poziomie 67,5% (przy dynamice wzrostu nakładów na poziomie 36,5% w latach 2012-2023) istnieje ryzyko nieosiągnięcia zakładanego celu.

Powołany przez Ministra w 2019 r. Zespół ds. Polityki Kosmicznej¹⁰, jako formalny organ opiniotawczo-doradczy, nie podjął działań, do których został zobowiązany, m.in. analizowania i opiniowania projektów kluczowych dla rozwoju sektora kosmicznego dokumentów strategicznych oraz Krajowego Programu Kosmicznego.

⁴ NIK formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁵ Dalej: Minister.

⁶ Dalej: KPK.

⁷ Ustawa z dnia 13 czerwca 2019 r. *o zmianie ustawy o Polskiej Agencji Kosmicznej oraz ustawy o działach administracji rządowej* (Dz.U. z 2019 r. poz. 1248).

⁸ Dalej: POLSA lub Agencja.

⁹ Dz. U. z 2020 r. poz. 1957.

¹⁰ Dalej: Zespół.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe¹¹ kontrolowanej działalności

Opis stanu
faktycznego

W okresie objętym kontrolą wiodącym organem administracji rządowej odpowiedzialnym za definiowanie i realizację polskiej polityki kosmicznej był minister właściwy do spraw gospodarki¹², do którego zadań należało m.in. kształtowanie i prowadzenie polityki kosmicznej, w tym na arenie międzynarodowej, w szczególności w ramach współpracy z Unią Europejską¹³ i Europejską Agencją Kosmiczną¹⁴. Jednostką wspomagającą w realizacji tych zadań była Polska Agencja Kosmiczna, która od dnia 20 lipca 2019 r. jest jednostką podległą ministrowi właściwemu do spraw gospodarki.

W Ministerstwie Rozwoju i Technologii¹⁵ powyższe zagadnienia należały do kompetencji Departamentu Innowacji i Polityki Przemysłowej¹⁶, który realizował nadzór merytoryczny nad POLSA, prowadził sprawy wynikające z członkostwa Polski w ESA oraz dotyczące polityki kosmicznej UE i Rzeczypospolitej Polskiej.

NIK w 2019 r. przeprowadziła kontrolę P/19/021/KGP *Rozwój sektora kosmicznego*. Kontrolą objęto działalność ośmiu podmiotów w latach 2016-2019, w tym ówczesne Ministerstwo Rozwoju. NIK krytycznie pod względem rzetelności oceniła ograniczoną skuteczność działań na rzecz wdrożenia kluczowych zadań wymienionych w Polskiej Strategii Kosmicznej¹⁷, realizowanych przez ministra właściwego do spraw gospodarki oraz POLSA. NIK zwróciła uwagę na brak stworzenia systemu koordynacji oraz monitorowania stopnia wykonania celu strategicznego, celów szczegółowych i wskaźników przypisanych do poszczególnych celów, brak opracowania systemu bieżącego monitorowania wykonania zadań PSK oraz przewlekłe prowadzenie prac nad projektem ustawy o działalności kosmicznej.

¹¹ 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.

¹² Art. 9 ust. 2 pkt 14 ustawy z dnia 4 września 1997 r. o działach administracji rządowej – Dz. U. z 2022 r. poz. 2512 ze zm.

¹³ Dalej: UE.

¹⁴ Dalej: ESA (z ang. European Space Agency).

¹⁵ Dalej: MRiT.

¹⁶ Dalej: DIP. DIP realizował zadania na podstawie Zarządzenia Nr 43 Ministra Rozwoju i Technologii z dnia 4 listopada 2022 r. w sprawie ustalenia regulaminu organizacyjnego Ministerstwa Rozwoju i Technologii (Dz. Urz. z 2022 r. poz. 46), Zarządzenia Nr 1 Ministra Rozwoju i Technologii z dnia 19 stycznia 2022 r. w sprawie ustalenia regulaminu organizacyjnego Ministerstwa Rozwoju i Technologii (Dz. Urz. Min. Roz. i Techn. z 2022 r., poz. 1), oraz zarządzenia nr 5 Ministra Rozwoju, Pracy i Technologii z dnia 10 grudnia 2020 r. w sprawie ustalenia regulaminu organizacyjnego Ministerstwa Rozwoju, Pracy i Technologii (Dz. Urz. Min. Roz. Prac. i Techn. poz. 8 ze zm.). W okresie od 12 czerwca 2019 r. do 11 grudnia 2020 r. sprawy sektora kosmicznego prowadził Departament Innowacji (DIN) na podstawie Zarządzenia Nr 3 Ministra Rozwoju z dnia 21 lutego 2020 r. w sprawie ustalenia regulaminu organizacyjnego Ministerstwa Rozwoju (Dz. Urz. Min. Roz. z 2020 r. poz. 4), Zarządzenie Nr 17 Ministra Przedsiębiorczości i Technologii z dnia 11 czerwca 2019 r. w sprawie ustalenia regulaminu organizacyjnego Ministerstwa Przedsiębiorczości i Technologii (Dz. Urz. Min. Roz. i Techn. z 2019 r., poz. 17).

¹⁷ Uchwała Nr 6 Rady Ministrów z dnia 26 stycznia 2017 r. w sprawie przyjęcia *Polskiej Strategii Kosmicznej* (dalej: PSK).

1. Realizacja Polskiej Strategii Kosmicznej

Czynności podejmowane w ramach prac, nad przyjęciem Krajowego Programu Kosmicznego

Jednym z kluczowych instrumentów realizacji PSK, a zarazem uwarunkowaniem niezbędnym dla znacznego i szybkiego zwiększenia konkurencyjności polskiego sektora kosmicznego było opracowanie i wdrożenie Krajowego Programu Kosmicznego. Celem stworzenia KPK było zbudowanie systemu optymalnych narzędzi wsparcia doradczego, finansowego i edukacyjnego dla sektora kosmicznego i instytucji realizujących oraz wspierających polską politykę kosmiczną.

Do października 2020 r. jednostką odpowiedzialną za opracowanie KPK była POLSA. Minister Rozwoju¹⁸ zwrócił się 24 stycznia 2020 r. do POLSA o pilne rozpoczęcie kolejnych prac nad KPK informując jednocześnie Agencję, że projekt opracowany przez POLSA w grudniu 2018 r. nie spełniał kryteriów określonych w PSK oraz uwarunkowań programu, przewidzianych w ustawie z dnia 6 grudnia 2006 r. *o zasadach prowadzenia polityki rozwoju*¹⁹. Minister Rozwoju stwierdził, że nie jest możliwe ani dalsze procedowanie tego programu, ani również zapewnienie jego finansowania w takim kształcie, jak również wyznaczył termin na opracowanie i przekazanie projektu KPK wraz z pozytywną opinią Rady POLSA, przez POLSA w terminie do 30 września 2020 r. celem dalszego, procedowania.

Dwa dni przed ustalonym terminem tj. 28 września 2020 r., Prezes POLSA²⁰ wystąpił z prośbą o wyznaczenie nowego terminu przekazania projektu KPK do Ministerstwa Rozwoju. Minister Rozwoju²¹ przedłużył termin opracowania KPK do dnia 31 października 2020 r., ze wskazaniem, że KPK ma zawierać cele, które będą priorytetowe dla realizacji polityki kosmicznej w latach 2021-2025, tj. cztery cele wynikające z PSK: 1) budowa Narodowego Segmentu Naziemnego, 2) budowa Satelitarnego Systemu Obserwacji Ziemi, 3) rozbudowa systemu SSA, 4) wsparcie pozostałych, kluczowych technologii kosmicznych.

Na posiedzeniu 30 października 2020 r. Rada Agencji nie przyjęła uchwały o pozytywnym zaopiniowaniu KPK. Podstawą tej decyzji były stwierdzone braki w przygotowanym projekcie KPK, w którym nie uwzględniono, np.: harmonogramów realizacji celów, wskazania instytucji odpowiedzialnych za ich realizację, źródeł finansowania, odniesienia do Krajowego Programu Odbudowy²², zdefiniowanych synergii z innymi działaniami w ramach ESA i UE czy wymogów programów rozwojowych, co powodowało brak możliwości jego wdrożenia.

Pomimo braku pozytywnej opinii Rady Agencji, Prezes POLSA przekazał projekt KPK Ministrowi Rozwoju, Pracy i Technologii 30 października 2020 r.²³ z rekomendacją dalszego procedowania przez Ministerstwo Rozwoju, Pracy i Technologii ze względu na konieczność rozstrzygnięcia kwestii finansowania narzędzi realizacji KPK.

W dniu 20 listopada 2020 r. Prezes Rady Ministrów został poinformowany o podjęciu dalszych prac nad przygotowaniem projektu KPK w Ministerstwie Rozwoju, Pracy i Technologii²⁴. Jednocześnie Minister Rozwoju, Pracy i Technologii zwrócił się

¹⁸ Pismo znak: DIN-V.070.3.2020/JK, z dnia 24 stycznia 2020 r. skierowane w nawiązaniu do postanowień Polskiej Strategii Kosmicznej wskazującej na konieczność opracowania i wdrożenia Krajowego Programu Kosmicznego oraz do ustaleń Rady POLSA, podjętych w dniu 23 stycznia 2020 r.

¹⁹ Dz. U. z 2023 r. poz. 1259, ze zm.

²⁰ Sygn. pisma PAK/656/2020/WAW.

²¹ Pismo z dnia 2 października 2020 r., znak: DIN-V.070.3.2020.

²² Dalej: KPO.

²³ Pismem z dnia 30 października 2020 r., znak: PAK/714/2020/WAW.

²⁴ Pismo MRiT z dnia 20 listopada 2020 r., znak: DIN-V.070.3.2020 - skierowane do Prezesa Rady Ministrów - Ministra Cyfryzacji, Ministra Obrony Narodowej, Ministra Edukacji i Nauki Dyrektora Centrum Badań

z prośbą do Ministra Cyfryzacji, Ministra Obrony Narodowej, Ministra Edukacji i Nauki, Dyrektora Centrum Badań Kosmicznych, Prezesa Polskiej Agencji Kosmicznej oraz Prezesa Zarządu Związku Pracodawców Sektora Kosmicznego²⁵ o wskazanie przedstawicieli tych instytucji do prac nad przygotowaniem projektu KPK, w celu umożliwienia włączenia priorytetów wszystkich stron zaangażowanych w tworzenie polskiej polityki kosmicznej do założeń KPK i przygotowania dokumentu, który przekazany zostanie do szerszych konsultacji.

W wyniku prowadzonych, przez ponad siedem miesięcy kolejnych prac, w Ministerstwie opracowano następny projekt KPK przy współpracy przedstawicieli i ekspertów reprezentujących Ministra Edukacji i Nauki, Ministra Obrony Narodowej, KPRM – Ministra Cyfryzacji, Centrum Badań Kosmicznych, Stowarzyszenia Polskich Profesjonalistów Sektora Kosmicznego, Polskiej Agencji Kosmicznej. Pomimo faktu, że jednym z podstawowych problemów podczas opracowania KPK było zapewnienie finansowania realizacji programu, do prac nie został zaproszony przedstawiciel Ministerstwa Finansów.

W lipcu 2021 r. projekt KPK został przekazany do prekonsultacji publicznych i udostępniony na stronie internetowej Ministerstwa Rozwoju, Pracy i Technologii. Uwagi i komentarze zgłoszone do dokumentu były przedmiotem konsultacji roboczych oraz uzgodnień, a w wyniku tych czynności projekt KPK został po raz kolejny zmodyfikowany w odniesieniu do określonych w nim celów, propozycji priorytetów, kierunków interwencji oraz narzędzi realizacji.

W dniu 23 sierpnia 2022 r.²⁶ projekt KPK został skierowany do Przewodniczącego Zespołu do spraw Programowania Prac Rządu – jako projekt uchwały Rady Ministrów w sprawie ustanowienia programu wieloletniego „Krajowy Program Kosmiczny na lata 2023-2027” wraz załącznikami.

W dniu 12 września 2022 r. Rządowe Centrum Analiz Kancelarii Prezesa Rady Ministrów²⁷, wydało opinię²⁸ kierowaną do Ministra Rozwoju i Technologii, odnoszącą się do projektu uchwały Rady Ministrów w sprawie ustanowienia wieloletniego programu pt. „Krajowy Program Kosmiczny na lata 2023-2027”, wraz z „rekomendacją: pozytywna z zastrzeżeniami”. RCA wskazało na konieczność dokonania szeregu uzupełnień projektu, w tym:

- bardziej szczegółowego omówienia harmonogramu działań przedstawionych w Programie,
- szerszego przedstawienia wpływu regulacji na POLSA,
- szczegółowego omówienia harmonogramu działań przedstawionych w Programie, szczególnie w odniesieniu do możliwości realizacji zadań dotyczących: przygotowania narodowych misji kosmicznych i wsparcia misji z polskim udziałem, budowy polskiego transpondera telekomunikacyjnego, zaprojektowania, zbudowania i operacyjnego uruchomienia systemu satelitarnego,
- wskazania czasu trwania konsultacji publicznych projektu,
- szerszego omówienia finansowania Programu z KPO,
- oszacowania czasochłonności i nakładów pracy niezbędnych do realizacji nowych działań, uzasadniających zwiększenie zatrudnienia w MRiT i POLSA,

Kosmicznych, Prezesa Polskiej Agencji Kosmicznej, Prezesa Zarządu Związku Pracodawców Sektora Kosmicznego.

²⁵ Dalej: ZZPSK.

²⁶ Pismo z dnia 23 sierpnia 2022 r., znak DDR-I.0215.1.32.2022.

²⁷ Dalej: RCA.

²⁸ Pismo znak: RCA.06111.160.2022.ALA.

- przedstawienia wyjaśnień dotyczących prezentowania korzyści finansowych z Programu dla MŚP i dużych firm,
- wskazania, czy program MikroGlob (priorytet II) opierał się będzie na projekcie polskiego mikrosatelity obserwacyjnego o nazwie EagleEye, czy też na innym.

W dniu 25 listopada 2022 r. poprawiony projekt KPK został ponownie przekazany do KPRM, celem włączenia do Wykazu prac Rady Ministrów²⁹.

W dniu 7 grudnia 2022 r. RCA zaktualizowało swoją opinię, z zaleceniem weryfikacji wybranych działań w projekcie KPK, które zakładały osiągnięcie określonych efektów na rok 2022 i ewentualnie na rok 2023 (wynikającej z realnego czasu wejścia w życie projektu).

Na posiedzeniu 22 lutego 2023 r. Zespół ds. Programowania Prac Rządu odroczył decyzję w sprawie wprowadzenia projektu uchwały do wykazu prac legislacyjnych i programowych Rady Ministrów. Zespół wydał zalecenie przekazania nowego wniosku o wprowadzenie projektu uchwały do wykazu prac legislacyjnych i programowych Rady Ministrów, uwzględniającego niezbędne uzgodnienia oraz zastrzeżenia Rządowego Centrum Analiz. Równocześnie zobowiązał Ministra Rozwoju i Technologii do przeprowadzenia dodatkowych uzgodnień z Ministrem Aktywów Państwowych i Ministrem Finansów.

W dniu 24 kwietnia 2023 r. odbyło się spotkanie z udziałem przedstawicieli Ministra Rozwoju i Technologii oraz Ministra Aktywów Państwowych w celu realizacji postanowień Zespołu. W wyniku podjętych ustaleń za celowe uznano rozpatrzenie przedstawionych przez MAP kwestii w ramach uzgodnień międzyresortowych i konsultacji publicznych, które odbędą się w następstwie wpisu do Wykazu prac legislacyjnych i programowych Rady Ministrów.

Zgodnie z zaleceniami Zespołu ds. Programowania Prac Rządu, Minister Rozwoju i Technologii 21 czerwca 2023 r.³⁰ zwrócił się do Ministerstwa Finansów o przyznanie środków związanych z dodatkowym wniesieniem wkładu finansowego do ESA w latach 2023-2025 w związku z zamiarem podpisania listu intencyjnego z ESA, w sumarycznej wysokości 360 mln euro, w tym: 70 mln euro w 2023 r., 90 mln euro w 2024 r. oraz 200 mln euro w 2025 r. Jednocześnie zwrócił uwagę, iż płatności wynikające z przewidzianych do podpisania – do końca czerwca 2023 r. – umów powinny nastąpić:

- 65 mln euro do 15 lipca 2023 r.
- 5 mln euro do 30 września 2023 r.
- 290 mln euro – odpowiednio w latach 2024 i 2025, w miesiącach styczeń, czerwiec, październik.

Na etapie tworzenia ustawy budżetowej na rok 2023 Minister Rozwoju i Technologii nie składał do Ministerstwa Finansów wniosków³¹ o zabezpieczenie środków na w/w cele, przez co nie zostały one zaplanowane ani w ustawie budżetowej na rok 2023, ani w ramach wyjściowych kwot wydatków na lata 2024-2025. Wygospodarowanie oczekiwanych kwot wymagało od Ministra Finansów poszukiwania oszczędności w ramach środków przewidzianych na inne zadania w ustawie budżetowej, natomiast wygospodarowanie środków niezbędnych do wypłaty w 2023 r. możliwe było jedynie w ramach rezerw celowych budżetu państwa. Odpowiednie ujęcie środków w latach następnych powinno być przedmiotem wniosku o zapewnienie finansowania, w trybie przewidzianym w art. 153 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o *finansach publicznych*³². Minister Finansów przypomniał też, że

²⁹ Przy piśmie MRiT z dnia 25 listopada 2022 r., znak: DIP-V.4030.1.2022.

³⁰ Pismo DIP-V.0710.12.2023.

³¹ Pismo znak sprawy FG4.412.10.2023.

³² Dz.U. z 2023 r. poz. 1270 ze zm.

ostateczne ujęcie wielkości kwot wkładu finansowego do ESA w ustawie budżetowej będzie przedmiotem decyzji Rady Ministrów w trakcie prac nad ustawą budżetową na lata 2024 i 2025.

Przeznaczenie dodatkowego wkładu finansowego Polski do ESA na lata 2023-2025 obejmuje poniższe pozycje pt.:

- Misja technologiczno-naukowa ESA z udziałem polskiego astronauty na Międzynarodową Stację Kosmiczną, przetestowanie polskich technologii i przeprowadzenie eksperymentów przygotowanych przez polskie instytuty naukowe. Umowa między MRiT a ESA zawarta została 4 sierpnia 2023 r. w kwocie 65 mln euro;
- Program dwustronny. Wsparcie krajowych projektów kosmicznych, nierealizowanych w ramach programów opcjonalnych ESA. Umowa między MRiT a ESA zawarta została 29 sierpnia 2023 r. o wartości 7 mln euro;
- Narodowy Program Stażowy (National Trainee Programme), uczestnictwo polskich absolwentów nauk ścisłych w stażach organizowanych przez Europejską Agencję Kosmiczną. Umowa między MRiT a ESA zawarta została 29 sierpnia 2023 r. o wartości 3 mln euro;
- Program dwustronny. Pomoc ESA dla Wnioskodawcy (Polski) w zakresie wsparcia budowy krajowego, satelitarnego systemu obserwacji Ziemi w Polsce). Umowa między MRiT a ESA jest w trakcie konsultacji. Wartość umowy to 85 mln euro;
- Realizacja projektów polskich podmiotów sektora kosmicznego w ramach programów opcjonalnych ESA oraz zwiększenie subskrypcji na E3P³³ o wartości 200 mln euro.

Realizacja w/w projektów służyć ma stymulowaniu i wspieraniu polskiego sektora kosmicznego, w zakresie przewidzianym w Polskiej Strategii Kosmicznej, w tym również wdrażaniu zadań przewidzianych do realizacji w projekcie „Krajowego Programu Kosmicznego na lata 2023-2027”.

Według wyjaśnień³⁴, w obszarze prac, mających skutkować przyjęciem KPK, na koniec sierpnia 2023 r. realizowany był harmonogram związany z zaleceniami wynikającymi z opinii RCA oraz z zaleceń Zespołu do spraw Programowania Prac RM wyrażonymi w odniesieniu do projektu „Krajowego Programu Kosmicznego na lata 2023-2027”. W wyjaśnieniach wskazano, że były prowadzone działania obejmujące:

- realizację zaleceń wynikających z opinii RCA z dnia 7 grudnia 2022 r. oraz ustaleń Zespołu do spraw Programowania Prac Rady Ministrów z posiedzenia w dniu 22 lutego 2023 r.,
- aktualizację projektu w związku ze zmianami wynikającymi z upływem czasu,
- korektę materiałów związanych z projektem uchwały, w tym OSR oraz wniosku o wpisanie do rejestru prac legislacyjnych i programowych Rady Ministrów w związku z aktualizacją danych i informacji.

W konkluzji wyjaśnień stwierdzono, że po zakończeniu powyższych prac sprawa zostanie przekazana po raz kolejny do uzgodnień w ramach komórek organizacyjnych MRiT i przekazana do wpisu prac legislacyjnych i programowych Rady Ministrów.

(akta kontroli, str. 7-98, 264-276)

Ponadto 5 października 2023 r. Zastępca Dyrektora DIP poinformował³⁵, że 14 września 2023 r. Minister zatwierdził dokument pod nazwą: *Krajowy Program Kosmiczny – działania Ministra Rozwoju i Technologii na lata 2023 – 2027*. Jak podkreślono w wyjaśnieniach, powyższy program jest jednym z instrumentów

³³ z ang. European Energy Efficiency Platform – Europejska Platforma Efektywności Energetycznej.

³⁴ Wyjaśnienia Zastępcy Dyrektora DIP z dnia 31 sierpnia 2023 r, znak: DIP-V.0810.1.2023.

³⁵ Pismo z 5 października 2023 r. DIP-V.0810.1.2023/7.

realizacji PSK, ale w żaden sposób nie zastępuje KPK określonego w PSK. Przewidziane w nim działania mają charakter przygotowawczy i pilotażowy dla realizacji zadań procedowanego w odrębnej formule KPK.

(akta kontroli, str. 275-278)

Prace nad projektem ustawy o działalności kosmicznej i Krajowym Rejestrze Obiektów Kosmicznych.

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,

wynika z faktu przystąpienia Polski w 1968 r. do *Układu o zasadach działalności Państw w zakresie badań i użytkowania przestrzeni kosmicznej, łącznie z księżycem i innymi ciałami niebieskimi*³⁶ oraz ratyfikacji przez Polskę Konwencji z dnia 29 marca 1972 r. o międzynarodowej odpowiedzialności za szkody wyrządzone przez obiekty kosmiczne oraz Konwencji³⁷ z 14 stycznia 1975 r. o rejestracji obiektów wypuszczonych w przestrzeń kosmiczną³⁸. Zgodnie z art. II Konwencji o rejestracji obiektów wypuszczonych w przestrzeń kosmiczną, Polska zobowiązana jest 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 z dnia 22 czerwca 2012 r., ustanowiła *Program działań na rzecz rozwoju technologii kosmicznych i wykorzystania systemów satelitarnych w Polsce*. W programie tym wskazano, że z uwagi na umowy międzynarodowe, do których przystąpiła Polska, wprowadzić należy regulację krajową, dotyczącą zasad prowadzenia krajowego rejestru obiektów kosmicznych. Prace nad ustawą wprowadzającą krajowy rejestr obiektów kosmicznych toczyły się w byłym Ministerstwie Gospodarki od 2013 r., tj. od momentu 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* wpisano do wykazu prac Rady Ministrów (nr ZD 105). W dniu 7 czerwca 2016 r. Rada Ministrów przyjęła projekt „założeń do projektu ustawy o Krajowym Rejestrze Obiektów Kosmicznych”, tj. do aktu prawnego, którego nazwa zmieniona została zgodnie z uwagą Rządowego Centrum Legislacji.

W przyjętej w 2017 r. Polskiej Strategii Kosmicznej, 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 procedowany był 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.

³⁶ Dz.U. z 1968 r., nr 14, poz. 82.

³⁷ Dz. U. z 1973 r., nr 27, poz. 154.

³⁸ Dz.U. z 1979 r. nr 5 poz. 22.

W dniu 20 lipca 2017 r. Minister właściwy ds. gospodarki przedstawił projekt ustawy o działalności kosmicznej i Krajowym Rejestrze Obiektów Kosmicznych³⁹. Tego samego dnia projekt ustawy został przekazany do uzgodnień międzyresortowych i konsultacji publicznych. Prace nad tym projektem zakończono na etapie konsultacji międzyresortowych. Zastępca Dyrektora DIP⁴⁰ wyjaśnił, że prace nad projektem ustawy o *działalności kosmicznej i Krajowym Rejestrze Obiektów Kosmicznych*, który był wpisany do *Wykazu Prac Legislacyjnych Rady Ministrów* pod numerem UD142 zostały zakończone w związku z utworzeniem nowej Rady Ministrów po wyborach Parlamentarnych z 13 października 2019 r. Wykaz, do którego był wpisany w/w projekt, został zarchiwizowany według stanu na 20 listopada 2019 r., a 21 listopada 2019 r., został utworzony nowy *Wykaz prac legislacyjnych i programowych Rady Ministrów*.

Zastępca Dyrektora DIP wyjaśnił, że Ministerstwo Rozwoju i Technologii przygotowuje nowy projekt ustawy o *działalności kosmicznej*, który jest na etapie procedury związanej z wpisem do wykazu prac legislacyjnych Rady Ministrów.

W styczniu 2022 r., tj. po ponad dwóch latach od zakończenia prac nad projektem ustawy o *działalności kosmicznej i Krajowym Rejestrze Obiektów Kosmicznych*, rozpoczęła prace powołana z inicjatywy MRiT, grupa robocza do spraw opracowania projektu ustawy o *działalności kosmicznej*, składająca się z przedstawicieli ministerstw, uczelni oraz podmiotów sektora kosmicznego, która dokonała analizy zagadnień, będących przedmiotem projektowanej ustawy. Grupa, w okresie od 31 stycznia 2022 r. do 21 marca 2022 r., odbyła pięć spotkań. Ponadto MRiT wystąpiło do POLSA z wnioskiem o przedstawienie danych niezbędnych do dalszego procedowania (w tym danych dotyczących ubezpieczenia, kosztów prowadzenia rejestru obiektów kosmicznych). W sprawie projektowanej ustawy przeprowadzono robocze uzgodnienia z POLSA, w ramach których przygotowano wstępny projekt ustawy oraz aktów wykonawczych.

Następnie MRiT 1 lipca 2022 r. wystąpił do Zespołu do Spraw Programowania prac Rady Ministrów z wnioskiem⁴¹ o wpisanie projektu ustawy do wykazu prac legislacyjnych Rady Ministrów.

W dniu 21 lipca 2022 r. Zespół ds. Programowania prac Rady Ministrów przedstawił pozytywną (z uwagami) opinię RCA do projektu ustawy o działalności kosmicznej⁴².

W dniu 1 sierpnia 2022 r., tj. po wystąpieniu przez MRiT z wnioskiem o wpis projektowanej ustawy do wykazu prac legislacyjnych Rady Ministrów, POLSA przedstawiła Ministrowi Rozwoju i Technologii stanowisko, według którego, w ocenie POLSA, to minister właściwy do spraw gospodarki, a nie Prezes POLSA powinien wydawać zezwolenie na wyniesienie obiektu kosmicznego w przestrzeń kosmiczną.

Według wyjaśnień⁴³, trwający od ponad 14 miesięcy proces zmierzający do uzyskania wpisu projektu ustawy o działalności kosmicznej do wykazu prac legislacyjnych Rady Ministrów był cały czas na etapie analizy i uwzględniania uwag zgłoszonych przez Zespół ds. Programowania prac Rady Ministrów.

Od momentu przejęcia prac nad KPK, MRiT nie zlecało podmiotom zewnętrznym wykonania całości lub części prac niezbędnych do opracowania KPK.

(akta kontroli, str. 7-98, 264-276)

³⁹ Zarejestrowany w Wykazie Prac Legislacyjnych Rady Ministrów pod numerem UD 142.

⁴⁰ Pismo z 31 lipca 2023 r., znak: DIP.-V.0810.1.2023.

⁴¹ Pismo znak: DDR-I.0215.1.24.2022).

⁴² Pismo znak: RCA.0619.168.2022.RK(2).

⁴³ Wyjaśnienia Zastępcy Dyrektora DIP MRiT pismo znak. DIP-V.0810.1.2023 z 20 września 2023 r.

Działania podejmowane w celu wydania rozporządzenia wykonawczego na podstawie art. 3a ustawy o Polskiej Agencji Kosmicznej.

W dniu 20 lipca 2019 r. weszła w życie nowelizacja⁴⁴ ustawy z dnia 26 września 2014 r. o *Polskiej Agencji Kosmicznej*. W myśl dodanego art. 3a, minister właściwy do spraw gospodarki został upoważniony do wydania rozporządzenia wykonawczego, określającego zasady, tryb i podmioty uprawnione do udzielania wsparcia przez POLSA. Wstępny projekt rozporządzenia procedowany był wraz z projektem ustawy o *zmianie ustawy o Polskiej Agencji Kosmicznej oraz ustawy o działach administracji rządowej*, który Prezes Rady Ministrów skierował do Sejmu RP 18 listopada 2018 r.⁴⁵ wraz z projektami rozporządzenia w sprawie nadania statutu Polskiej Agencji Kosmicznej i rozporządzenia w sprawie przeniesienia planowanych wydatków budżetowych określonych w ustawie budżetowej na rok 2018.

Prace nad projektem rozporządzenia wznowiono w 2021 r. Projekt rozporządzenia Ministra Rozwoju, Pracy i Technologii w *sprawie szczegółowego przeznaczenia, warunków i trybu udzielania wsparcia przez Polską Agencję Kosmiczną* wpisano do wykazu prac legislacyjnych Ministra 22 września 2021 r. w poz. 116, następnie został przeniesiony do wykazu prac Ministra Rozwoju i Technologii w poz. 32. Przewidywany termin wydania rozporządzenia określono na II kwartał 2022 r. Projekt rozporządzenia wraz z uzasadnieniem oraz OSR⁴⁶ sporządzono w IV kwartale 2021 r. W styczniu 2022 r. rozpoczęto konsultacje wewnątrzresortowe, które do 31 lipca 2023 r. nie zostały zakończone⁴⁷. Według Zastępcy Dyrektora DIP⁴⁸, opracowany został tekst projektu rozporządzenia, uzasadnienia oraz OSR, które to dokumenty przed dalszym procedowaniem wymagają ponownej analizy pod kątem zgodności ze zmianami wprowadzonymi do rozporządzenia Komisji (UE) NR 651/2014 z dnia 17 czerwca 2014 r. *uznające niektóre rodzaje pomocy za zgodne z rynkiem wewnętrznym w zastosowaniu art. 107 i 108 Traktatu*⁴⁹. Zakłada się, że w IV kwartale 2023 r. zostanie wypracowane ostateczne brzmienie projektu rozporządzenia oraz przeprowadzone zostaną uzgodnienia międzyresortowe oraz konsultacje publiczne, tak aby rozporządzenie mogło wejść w życie w I kwartale 2024 r.

(akta kontroli, str. 7-98, 264-276)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki, w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. KPK⁵⁰ nie został opracowany i wdrożony, co zgodnie z celem szczegółowym nr 1 PSK miało nastąpić w terminie do 2020 r. Do zakończenia kontroli NIK tj. 6 października 2023 r. nadal nie opracowano KPK, a jego projekt podlegał dalszym konsultacjom. Minister Rozwoju i Technologii nierzetelnie prowadził działania dla określenia źródeł finansowania działań, niezbędnych do realizacji KPK. Najwyższa Izba Kontroli przyjmuje stanowisko Zastępcy Dyrektora DIP⁵¹, iż negatywny wpływ na tempo prac nad opracowaniem projektu KPK miał skromny zasób kadrowy komórki MRiT odpowiedzialnej za procedowanie projektu, a także fluktuacje kadrowe w niej zachodzące. Jak wskazywano w przywołanych wyjaśnieniach, przejęciu przez MRiT nowych, licznych zadań, nie towarzyszyło zwiększenie

⁴⁴ Ustawa z dnia 13 czerwca 2019 r. o *zmianie ustawy o Polskiej Agencji Kosmicznej oraz ustawy o działach administracji rządowej* (Dz.U. z 2019 r. poz. 1248).

⁴⁵ Pismo Prezesa Rady Ministrów z 18 listopada 2018 r., znak: RM-10-178-18, druk sejmowy nr 3086.

⁴⁶ Ocena Skutków Regulacji.

⁴⁷ Pismo Zastępcy Dyrektora DIP z dnia 31 lipca 2023 r, znak: DIP-V.0810.1.2023.

⁴⁸ Pismo nr DIP-V.0810.1.2023 z 17 sierpnia 2023 r.

⁴⁹ Dz. Urz. UE L 187 z 26 czerwca 2014 r, str. 1.

⁵⁰ Cel szczegółowy nr 1 Strategii, kierunek interwencji pn. Opracowanie i wdrożenie Krajowego Programu Kosmicznego, wskaźnik realizacji „Opracowany i wdrożony Krajowy Program Kosmiczny”.

⁵¹ Wyjaśnienia Zastępcy Dyrektora DIP, z dnia 31 lipca 2023 r., znak: DIP-V.0810.1.2023).

zasobu kadrowego Wydziału Polityki Kosmicznej⁵². Należy również zwrócić uwagę na corocznie dokonywane zmiany na stanowisku dyrektora DIP, a także czterokrotne zmiany nadzorującego tę komórkę Podsekretarza Stanu⁵³.

Zgłaszane na kolejnych etapach procedowania uwagi do projektu opracowanego przez POLSA. Wskazywane braki projektu dotyczyły zarówno aspektów rzeczowo-merytorycznych, jak i istotnych problemów legislacyjnych, uwag o charakterze systemowym oraz dotyczących aspektów finansowania Programu. W ocenie NIK, wiele powstałych na tym gruncie przeszkód w procedowaniu projektu KPK mogło zostać wyeliminowanych w drodze zintensyfikowania i zacieśnienia bieżących kontaktów roboczych w ramach współpracy pomiędzy MRiT i POLSA. Negatywny wpływ na prace nad Programem miało nie włączenie do prac nad KPK przedstawicieli Ministerstwa Finansów, w wyniku czego nie zabezpieczono środków finansowych na realizację KPK. Stosowne zaproszenie wystosowano dopiero 27 lipca 2021 r., tj. osiem miesięcy po rozpoczęciu konsultacji. W efekcie, pomimo wielokrotnych uzupełnień i korekt projektu Programu, na przestrzeni ponad trzech i pół roku, żadna z przygotowanych wersji materiału nie spełniła wymogów Zespołu ds. Programowania Prac Rządu. W konsekwencji materiał nie został skierowany do rozpatrzenia przez Radę Ministrów.

NIK zwraca uwagę, że w odniesieniu do KPK, według stanu na 17 sierpnia 2023 r. nie złożono kolejnego wniosku o wprowadzenie projektu uchwały do wykazu prac legislacyjnych i programowych Rady Ministrów, uwzględniający uwagi i zalecenia Zespołu ds. Programowania Prac Rządu⁵⁴.

W połowie września 2023 r. Minister⁵⁵ zatwierdził dokument pn. *Krajowy Program Kosmiczny – działania Ministra Rozwoju i Technologii na lata 2023-2027*, który jest wyłącznie dokumentem przygotowawczym i pilotażowym w procesie opracowania docelowego dokumentu rządowego. W opinii NIK, przyjęcie przez Ministra tego dokumentu nie może być uznane jako realizacja postanowień PSK, dotyczących opracowania KPK, obejmującego całość działań przewidzianych w PSK.

W opinii NIK, nieprzyjęcie KPK miało negatywny wpływ na wykonywanie przez Ministra obowiązków w zakresie stymulowania rozwoju sektora kosmicznego w Polsce.

(akta kontroli, str. 7-98, 264-278)

2. W MRiT nie opracowano projektu ustawy o *działalności kosmicznej*, zgodnie z którą do końca 2020 r. powinien zostać opracowany KPK, a która powinna objąć przepisy regulujące wydawanie zezwoleń na wyniesienie obiektów w przestrzeń kosmiczną oraz funkcjonowanie Krajowego Rejestru Obiektów Kosmicznych⁵⁶,

⁵² Stan zatrudnienia Wydziału Polityki Kosmicznej w latach 2020-2023 wynosił sześć osób, a na 15 sierpnia 2023 r. – pięć osób.

⁵³ W okresie od 1 stycznia 2020 r. do 30 czerwca 2023 r. kierowały od- 01.01.2020 – 12.10.2020 – Jan Staniłko Dyrektor Departamentu od 13.10.2020 – 05.12.2021 – Beata Lubos Dyrektor Departamentu od 06.12.2021 – 31.05.2022 – Dawid Puchacki p.o. Dyrektora Departamentu od 14.06.2022 – 30.06.2023 – Marlena Tryka Dyrektor DIP nadzorowany był: od 01.01.2020 – 12.10.2020 – Krzysztof Mazur Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Rozwoju, od 28.10.2020 – 12.08.2021 – Robert Tomanek Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Rozwoju, Pracy i Technologii, od 01.09.2021 – 31.07.2022 – Olga Semeniuk Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Rozwoju i Technologii, Sekretarz Stanu w Ministerstwie Rozwoju i Technologii, od 3 sierpnia 2022 r. do 30 czerwca 2023 r. – Kamila Król Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Rozwoju i Technologii.

⁵⁴ Zgodnie z Regulaminem prac Rady Ministrów, przekazanie projektu do uzgodnień międzyresortowych i konsultacji publicznych następuje po uprzednio dokonanych wpisach do Wykazu prac legislacyjnych i programowych Rady Ministrów.

⁵⁵ Pismo z 5 października 2023 r. DIP-V.0810.1.2023/7.

⁵⁶ Cel szczegółowy nr 4 PSK pn. Stworzenie sprzyjających warunków do rozwoju sektora kosmicznego, wskaźnik obowiązująca ustawa o Krajowym Rejestrze Kosmicznym.

co zgodnie z PSK, miało nastąpić w terminie do 2020 r. Zgodnie z wyjaśnieniami⁵⁷ Zastępcy Dyrektora DIP, prace nad tym projektem ustawy *o działalności kosmicznej i Krajowym Rejestrze Obiektów Kosmicznych* zostały zakończone na etapie konsultacji międzyresortowych, a także ze względu na powołanie nowej Rady Ministrów, po wyborach parlamentarnych w 2019 r. Ponadto Zastępca Dyrektora wyjaśnił, że przejęciu przez MRiT nowych, licznych zadań, nie towarzyszyło zwiększenie zasobu kadrowego Wydziału Polityki Kosmicznej⁵⁸. W efekcie braku takich regulacji POLSA została pozbawiona możliwości prowadzenia umocowanego rejestru obiektów kosmicznych.

Według stanu na sierpień 2023 r., MRiT nie uzgodniło z POLSA dokładnego podziału kompetencji dotyczących wydawania zezwoleń na wyniesienie obiektów w przestrzeń kosmiczną oraz prowadzenia rejestru tych obiektów. W ocenie NIK, przedstawienie Ministrowi przez POLSA stanowiska według którego, to minister właściwy do spraw gospodarki, a nie Prezes POLSA powinien wydawać zezwolenie na wyniesienie obiektu kosmicznego w przestrzeń kosmiczną, dopiero po złożeniu przez MRiT wniosku o wpis projektowanej ustawy do wykazu prac legislacyjnych Rady Ministrów, świadczy o braku rzetelnej współpracy i porozumienia MRiT z podległą mu jednostką. Zdaniem NIK, wyrażenie przez POLSA stanowiska, którego ewentualna zasadność w istotny sposób zmienia założenia projektowanej ustawy, po złożeniu przez MRiT wniosku o wpis projektowanej ustawy do wykazu prac legislacyjnych RM może w istotny sposób negatywnie wpłynąć na termin zakończenia jej procedowania. Do czasu zakończenia czynności kontrolnych⁵⁹ zasadność proponowanego przez POLSA rozwiązania nie została rozstrzygnięta.

(akta kontroli, str. 7-98, 264-276)

3. Od 20 lipca 2019 r., tj. dnia wejścia w życie ustawy z dnia 13 czerwca 2019 r. *o zmianie ustawy o Polskiej Agencji Kosmicznej oraz ustawy o działach administracji rządowej*, minister właściwy ds. gospodarki nie wydał rozporządzenia wykonawczego na podstawie art. 3a ust.6 ustawy o Polskiej Agencji Kosmicznej, co jest niezgodne z § 127 *Rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie Zasad techniki prawodawczej*⁶⁰, który stanowi że rozporządzenie powinno wchodzić w życie w dniu wejścia w życie ustawy, na podstawie której jest ono wydawane. Pomimo upływu ponad czterech lat od wejścia w życie tej delegacji ustawowej, rozporządzenie nie zostało wydane. Podejmowane przez ministra do spraw gospodarki działania były nierzetelne i nieskuteczne.

Według wyjaśnień Zastępcy Dyrektora DIP⁶¹, przyczyna tak długiego procedowania projektu rozporządzenia wykonawczego była związana z przejęciem szeregu nowych licznych spraw i zadań od Prezesa Rady Ministrów (w tym także nadzoru nad POLSA), czemu nie towarzyszyło zwiększenie zasobu kadrowego Wydziału Polityki Kosmicznej.

Jednocześnie Zastępca Dyrektora wskazał, że: *zasada wynikająca z § 127 Zasad techniki prawodawczej dotyczy tych rozporządzeń, których regulacja jest warunkiem koniecznym, aby ustawa funkcjonowała należycie. Dzięki temu, w tym samym dniu mogą zacząć funkcjonować instytucje przewidziane ustawą oraz mogą być realizowane zawarte w niej normy (Komentarz do zasad techniki*

⁵⁷ Wyjaśnienia Zastępcy Dyrektora Departamentu Innowacji i Polityki Przemysłowej, z dnia 31 lipca 2023 r., znak: DIP-V.0810.1.2023).

⁵⁸ Stan zatrudnienia Wydziału Polityki Kosmicznej w latach 2020-2023 wynosił sześć osób, pięć osób wg stanu na 15 sierpnia 2023 r.

⁵⁹ tj. 29 września 2023 r.

⁶⁰ Dz.U. z 2016 poz. 283, dalej: *Zasady techniki prawodawczej*.

⁶¹ Pismo Zastępcy Dyrektora DIP z dnia 31 lipca 2023 r., .znak: DIP-V.0810.1.2023.

prawodawczej, Sławomira Wronkowska, Maciej Zieliński, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 2024, str.257). Możliwość udzielania wsparcia/pomocy finansowej przez Polską Agencję Kosmiczną uzależnione jest od dostępności środków finansowych w krajowym budżecie na realizację tych zadań. Jak dotychczas, z uwagi na ograniczenia budżetowe, nie było środków finansowych na udzielanie pomocy finansowej przez POLSA w budżecie państwa, a zatem i instytucja udzielania tej pomocy, jako taka, nie mogła funkcjonować.

NIK nie podziela poglądu wyrażonego w wyjaśnieniach Zastępcy Dyrektora DIP⁶², iż zasada wynikająca z § 127 *Zasad techniki prawodawczej* dotyczy tylko tych rozporządzeń, których regulacja jest warunkiem koniecznym, aby ustawa funkcjonowała należycie i w tej sytuacji nie ma zastosowania. W konsekwencji braku rozporządzenia wykonawczego w sprawie szczegółowego przeznaczenia oraz szczegółowych warunków i trybu udzielania wsparcia przez Agencję uniemożliwiło tejże Agencji uzyskiwanie środków i udzielanie wsparcia podmiotom sektora kosmicznego, także wsparcia niefinansowego na szkolenia, doradztwo, udział w targach, misjach gospodarczych oraz innych wydarzeniach. W ocenie NIK, podstawową przeszkodę w udzielaniu wsparcia przez POLSA stanowił brak rozporządzenia, o którym mowa w art. 3a ust. 6 *ustawy o POLSA*, mającego regulować zasady i tryb przyznawania pomocy oraz zapewnienie przejrzystości jej udzielania w ramach pomocy publicznej. Zdaniem NIK, dopiero wejście w życie regulacji określających ramy prawne udzielania pomocy może determinować podejmowanie działań celem zabezpieczenia środków na jej finansowanie. W opinii NIK, niewydanie przez ministra właściwego do spraw gospodarki rozporządzenia, o którym mowa w art. 3a *ustawy o POLSA*, był przyczyną braku możliwości udzielania wsparcia podmiotom uprawnionym do jego otrzymania.

(akta kontroli, str. 7-98, 264-276)

OCENA CZĄSTKOWA

NIK negatywnie ocenia działania Ministra w badanym obszarze.

NIK krytycznie pod względem rzetelności ocenia działania ministra właściwego do spraw gospodarki, podejmowane we współpracy z POLSA, zmierzające do opracowania Krajowego Programu Kosmicznego. W ocenie NIK, Minister nie sprawował należytego nadzoru i kontroli nad pracami prowadzonymi w podległej mu jednostce POLSA. Pomimo upływu prawie czterech lat od przejścia przez MRiT zadań dotyczących opracowania Programu, podjęte prace również nie przyniosły rezultatu. Negatywny wpływ na wydłużenie okresu procedowania projektu *KPK* miało nieuwzględnienie Ministra Finansów w początkowym etapie prac nad projektem. Pomimo wielokrotnych uzupełnień i korekt projektu *Programu*, na przestrzeni ponad trzech i pół roku, żadna z przygotowanych wersji materiału nie spełniła wymogów Zespołu ds. Programowania Prac Rządu. W konsekwencji materiał nie został skierowany do rozpatrzenia przez Radę Ministrów. Biorąc pod uwagę obecny postęp prac nad projektem *Programu*, którego horyzont czasowy przyjęto na lata 2023–2027, istnieje, w ocenie NIK, istotne ryzyko nieprzyjęcia przez Radę Ministrów *KPK* w 2023 r., tj. w pierwszym planowanym roku jego obowiązywania.

Nie został opracowany i wdrożony projekt *ustawy o działalności kosmicznej*, obejmującej swoim zakresem przepisy regulujące wydawanie zezwoleń na wyniesienie obiektów w przestrzeń kosmiczną oraz funkcjonowanie Krajowego Rejestru Obiektów Kosmicznych, co zgodnie z PSK miało nastąpić w terminie do 2020 r.

NIK krytycznie, pod względem legalności i rzetelności, ocenia niewydanie przez ministra właściwego do spraw gospodarki rozporządzenia w sprawie szczegółowego przeznaczenia, warunków i trybu udzielania wsparcia przez Polską Agencję

⁶² Tamże.

Kosmiczną. Zaniechanie to stanowi naruszenie § 127 *Zasad techniki prawodawczej*. Najwyższa Izba Kontroli zwraca również uwagę, iż nie zostały przewidziane oraz zaplanowane środki finansowe oraz źródła finansowania wsparcia na podstawie art. 3a *ustawy o POLSA*.

W ocenie NIK w kontrolowanym okresie, brak było rzetelnej współpracy ministra właściwego do spraw gospodarki z Polską Agencją Kosmiczną.

OBSZAR

Opis stanu
faktycznego

2. Działania na rzecz rozwoju sektora kosmicznego

Składki do ESA

Obowiązek uiszczania składki wynika z członkostwa Rzeczypospolitej Polskiej w ESA, na podstawie *Umowy pomiędzy Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Europejską Agencją Kosmiczną w sprawie przystąpienia Polski do Konwencji o utworzeniu Polskiej Agencji Kosmicznej i związane z tym warunki*⁶³, zawartej 31 lipca 2012 r. Przystępując do ESA Polska zobowiązała się do dokonywania wkładów finansowych do budżetu ESA⁶⁴. Zasady i sposób finansowania składki do ESA zostały wypracowane w związku z uchwałą nr 121 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”, który wskazuje na konieczność ponoszenia:

- corocznej składki na programy obowiązkowe ESA, jej wysokość oraz płatność w trzech ratach (35% do 15 lutego danego roku, 30% do 30 czerwca i 35% do 31 października);
- składki na programy opcjonalne ESA, której kwota i zakres udziału w tych programach zależy od indywidualnej decyzji każdego zainteresowanego państwa, przy założeniu, że udział polski w programach opcjonalnych będzie na poziomie 50% składki obowiązkowej, a stopniowe zwiększanie zaangażowania finansowego następować będzie w zależności od uzyskiwanych wyników oraz postępów rozwoju polskiego sektora kosmicznego.

Natomiast w PSK⁶⁵ założono, że do 2030 r. wysokość składki opcjonalnej zostanie zwiększona do poziomu 150-200% składki obowiązkowej.

Płatności do budżetu ESA dokonuje minister właściwy do spraw gospodarki, zgodnie z warunkami zawieranego rokrocznie *Porozumienia w sprawie zasad współpracy przy finansowaniu członkostwa Rzeczypospolitej Polskiej w Europejskiej Agencji Kosmicznej*. Składki pokrywane były w ramach limitu wydatków dla części budżetowych pięciu ministrów: ministra właściwego do spraw gospodarki; ministra właściwego do spraw zagranicznych, Ministra Obrony Narodowej, ministra właściwego do spraw szkolnictwa wyższego i nauki, ministra właściwego do spraw środowiska. Porozumienia określały: kwoty, w jakich ministrowie uczestniczą w składce do ESA; tryb i terminy zapłaty wkładów finansowych ministrów, a także samej składki do ESA; zasady odpowiedzialności w przypadku uchybienia terminom zapłaty. Na rok 2020 porozumienie zawarto 31 stycznia 2020 r., na rok 2021 – 13 stycznia 2021 r., na rok 2022 – 27 stycznia 2022 r. oraz na rok 2023 – 27 grudnia 2022 r. Dodatkowo 22 grudnia 2020 r. oraz 29 grudnia 2021 r. minister do spraw gospodarki zawarł porozumienia z Ministrem Edukacji i Nauki na finansowanie odpowiednio w 2020 r. – 14 mln zł i 2021 r. – 9,5 mln zł z przeznaczeniem na składkę

⁶³ Dz.U. z 2013 r. poz. 61.

⁶⁴ Dalej: składka do ESA.

⁶⁵ Cel szczegółowy nr 1 pn: Wzrost konkurencyjności polskiego sektora kosmicznego i zwiększenie jego udziału w obrotach europejskiego sektora kosmicznego.

opcjonalną do programu PRODEX. W latach 2020-2023⁶⁶ zasady finansowania składki do ESA nie podlegały zmianom.

W latach 2022 i 2023 wkłady finansowe Ministra Obrony Narodowej i ministra właściwego do spraw środowiska, zgodnie z deklaracjami, były przenoszone na etapie planowania budżetowego bezpośrednio do części 20, której dysponentem jest minister właściwy do spraw gospodarki, tj. bez udziału w składce do ESA za pośrednictwem Porozumienia.

Składki do ESA zostały wypłacone terminowo, w tym: w 2020 r. – 175 779,5 tys. zł (39 180,3 tys. euro), w 2021 r. – 259 820,7 tys. zł (56 341,4 tys. euro), w 2022 r. – 202 909,5 tys. zł (43 214,4 tys. euro), i w pierwszej połowie 2023 r. – 164 998,5 tys. zł (35 737,5 tys. euro). Łączna wartość wpłaconych składek w badanym okresie wyniosła 803 508,1 tys. zł (174 473,7 tys. euro).

W dniu 17 listopada 2022 r. Minister zwrócił się⁶⁷ do Ministra Finansów z prośbą o zabezpieczenie na lata 2023-2025 kwoty 120,15 mln euro z przeznaczeniem na subskrypcje do programów opcjonalnych. W uzasadnieniu wskazał, że nie jest realizowany cel PSK dotyczący zwiększenia środków finansowych na opłacenie składki opcjonalnej do poziomu 150-200% składki podstawowej, gdyż ten wskaźnik znajdował się w 2022 r. na poziomie 67,2%. Minister Finansów⁶⁸ uznał za wystarczające nakłady na pokrycie składek opcjonalnych, argumentując, że wzrosły one z 145 mln zł w 2012 r. do 198 mln w 2022 r. i wskazał na brak środków na realizację wniosku.

(akta kontroli str. 48-67, 99-224, 264-276)

Działania podejmowane przez Ministra właściwego do spraw gospodarki w celu zapewnienia wzrostu innowacyjności oraz rozwoju przedsiębiorstw i instytucji działających w sektorze kosmicznym

W ramach celu szczegółowego nr 1 PSK *Wzrost konkurencyjności polskiego sektora kosmicznego i zwiększenie jego udziału w obrotach europejskiego sektora kosmicznego*, przewidziane było zwiększenie udziału w programach opcjonalnych ESA docelowo (do 2030 r.) do 150%-200% składki obowiązkowej. Wybór programów opcjonalnych, w okresie objętym kontrolą 2020-2023, polegał na kontynuacji subskrypcji do programów, w których Polska już uczestniczyła. Podział subskrypcji na programy był wynikiem konsultacji prowadzonych przez MRiT oraz POLSA z sektorem kosmicznym, w tym ZZPSK oraz ESA. Potwierdzenie wyboru programów opcjonalnych podczas Rady Ministerialnej ESA w 2022 r. znalazło odzwierciedlenie w instrukcji zawierającej propozycję subskrypcji do programów opcjonalnych ESA. Instrukcja wraz z proponowanymi programami subskrypcji została zatwierdzona przez Ministra Rozwoju i Technologii w listopadzie 2022 r. Zgodnie z wyjaśnieniami Zastępcy Dyrektora DIP⁶⁹, instrukcja ta była uzgadniana w procedurze konsultacji z członkami Delegacji Polskiej do ESA, reprezentującymi właściwe tematycznie ministerstwa oraz z POLSA. Uzasadnieniem dla wyborów poszczególnych programów opcjonalnych był konsensus pomiędzy właściwymi ministerstwami we współpracy z POLSA.

Propozycje programów opcjonalnych były poddawane konsultacjom z organizacjami o zasięgu ogólnopolskim, skupiającymi podmioty sektora kosmicznego, w tym z ZZPSK. Równolegle POLSA zainicjowała i przeprowadziła ankietę w polskim sektorze kosmicznym, która miała na celu zmapowanie zainteresowania sektora propozycjami programów opcjonalnych ESA, w szczególności które projekty

⁶⁶ Do 30 czerwca.

⁶⁷ Pismo z 17 listopada 2022 r., znak: DIP-V.524.3.2022.

⁶⁸ Pismo z 22 listopada 2022 r., znak: PG5.4333.1.2022.

⁶⁹ Pismo z 1 sierpnia 2023 r., znak: DIP-V.0.810.1.2023.

podmiotów sektora mogłyby być realizowane w ramach nowych (lub kontynuowanych w kolejnych fazach) programach opcjonalnych. Wstępne propozycje POLSA przekazała podczas spotkań organizowanych przez MRiT w marcu i kwietniu 2023 r. Zastępca Dyrektora DIP podkreślił, że to ESA wybiera projekty, które chce realizować i które są jej potrzebne np. do misji kosmicznych. Sposobnością do konsultacji z ESA była konferencja zorganizowana przez MRiT z okazji 10-lecia uczestnictwa Polski w ESA. W konferencji tej uczestniczył ze strony ESA Dyrektor Generalny Josef Aschbacher oraz Dyrektorzy komórek organizacyjnych ESA, odpowiedzialnych za poszczególne programy opcjonalne, a także przedstawiciele ministerstw i polskiego sektora kosmicznego, co umożliwiło spotkania bilateralne pomiędzy ESA i polskimi podmiotami oraz z Delegacją Polski do ESA. O subskrypcji do poszczególnych programów opcjonalnych podczas Rady Ministerialnej ESA sektor kosmiczny został poinformowany podczas briefingu 1 grudnia 2022 r.

W latach 2020-2022 Polska uczestniczyła w 22 programach opcjonalnych:

- Programy Obserwacji Ziemi: FutureEarth Observation Programme (Future EO), GMES Space Component-3 Programme (GSC-3), Copernicus Space Component-Programme 4 (C.SC-4), MetOp Second Generation Programme 2013-2022, European Earth Watch Programme, w tym elementy: InCubed+, Earth Watch - Incubed 2, Earth Watch - Digital Twin Earth);
- Programy Transportu Kosmicznego: Future Launchers Preparatory Programme (w tym FLPP Period 3 (2013-2019), FLPP Technology Disruptors and Space Logistics Element, FLPP - Themis/Reusability Element), Commercial Space Transportation Services and Support Programme - Element 1 (Boost!);
- Programy Eksploracyjne: European Exploration Envelope Programme (E3P), European Exploration Envelope Programme (E3P3),
- Telekomunikacja, zintegrowane aplikacje: ARTES Integrated Applications Promotion (IAP) Phase 2 i Phase 3; ARTES NEOSAT, Programme of Advanced Research in Telecommunications Systems ARTES 4.0 (w tym: Future Preparation, Core Competitiveness, Partnership Projects (PP), Space Systems for Safety and Security (4S), Optical & Quantum Communication- ScyLight, HydRon, Other Activities (ScyLight), Business Applications Space Solutions (BASS), SAGA), Civil Security from Space, ESA Programme Related to EU Secure Connectivity - Element 1;
- Nawigacja: Navigation Innovation and Support Programme (NAVISP)
- Bezpieczeństwo kosmiczne: Space Situational Awareness, Space Safety Programme (S2P) (w tym obszary aktywności: Space Safety Programme, COSMIC, Cornerstone 2 Hera Mission);
- Technologia: Precise Formation Flying Component, General Support Technology Programme (GSTP) (w tym elementy: GSTP - Element 1 – Develop, GSTP - Element 2 – Make, GSTP - Element 3 – Fly);
- Komerccjalizacja: ScaleUp - Element “Innovate”;
- oraz PRODEX w ramach wkładu finansowego do trwających programów.

W okresie od 1 stycznia 2020 r. do 30 czerwca 2023 r. polskie podmioty uzyskiwały następującą liczbę rekomendacji projektów do ESA z podziałem na poszczególne 100 projektów, o wartości – 36 586,8 tys. euro, w tym:

- Artes 4.0 – łącznie 58 projektów o wartości – 14 875,1 tys. euro, w tym w: 2020 r. – 14 projektów o wartości – 3 611,0 tys. euro, 2021 r. – 29 projektów o wartości – 5 736,5 tys. euro, 2022 r. – 11 projektów, o wartości – 3 937,6 tys. euro, 2023 r. – cztery projekty o wartości – 1 590,0 tys. euro,
- GSTP – łącznie 20 projektów, o wartości – 5 871,0 tys. euro, w tym w: 2020 r. –

- sześć projektów o wartości – 2 045,0 tys. euro, 2021 r. – pięć projektów o wartości – 1 136,0 tys. euro, 2022 r. – pięć projektów o wartości – 1 040,0 tys. euro, 2023 r. – cztery projekty o wartości – 1 650,0 tys. euro,
- InCubed – łącznie 2 projekty, o wartości – 1 037,6 tys. euro, w tym w 2022 r. – jeden projekt o wartości - 989,6 tys. euro, w 2023 r. – jeden projekt o wartości – 48,0 tys. euro,
- NAVISP łącznie cztery projekty o wartości – 902,5 tys. euro, 2020 r. – dwa projekty o wartości – 382,0 tys. euro, 2022 r. – dwa projekty o wartości – 520,5 tys. euro,
- PRODEX łącznie 16 projektów, o wartości – 13 900,6 tys. euro, 2020 r. – cztery projekty o wartości – 501,7 tys. euro, 2021 r. – cztery projekty o wartości – 4395,7 tys. euro, 2022 r. – cztery projekty o wartości – 606,5 tys. euro, 2023 r. – cztery projekty o wartości - 8396,7 tys. euro.

Z wydanych w latach 2020-2023 rekomendacji Ministra, dwie były w procedowaniu a w stosunku do czterech ze 106 nie było zainteresowania ESA. ESA nie przygotowuje raportów ani nie publikuje informacji na temat liczby wniosków do ESA, które otrzymały pozytywną ocenę ESA. MRiT nie miało także informacji o niewywiązywaniu się podmiotów z zawartych umów.

MRiT⁷⁰ udzielał podmiotom rekomendacji do ESA na podstawie tzw. fiszek projektowych. W fiszce projektu w języku polskim oraz angielskim przedsiębiorca zainteresowany kontraktem z ESA przedstawiał:

- krótki zakres merytoryczny i techniczny całego projektu,
- opis roli i zadania wnioskodawcy,
- korzyści z realizacji projektu (w tym korzyści technologiczne i możliwości przyszłych zastosowań rozwiązań opracowanych w ramach projektu),
- harmonogram rzeczowy i finansowy.

W ramach prac Zespołu ds. Polityki Kosmicznej nie prowadziło się procedury oceniania fiszek, a same projekty oceniała ESA. Zespół ds. Polityki Kosmicznej opiniował fiszki pod kątem zgodności z PSK. W ramach Zespołu uzgadniany był projekt zasad udzielania wsparcia przez delegację polską. Procedura nie była formalnie zatwierdzana, a jedynie uzgadniana w ramach Delegacji. Zadania Zespołu ds. Polityki Kosmicznej opisano w punkcie 4 Wystąpienia Działalność Zespołu do spraw Polityki Kosmicznej.

Minister właściwy do spraw gospodarki monitorował wzrost kompetencji polskich podmiotów sektora kosmicznego poprzez nadzór na wykonaniem analiz i raportów przez POLSA. Zastępca Dyrektora DIP wyjaśnił, że za podstawę do analiz służyły dokumenty ESA oraz działania własne POLSA w odniesieniu do polskiego sektora kosmicznego, w tym coroczny raport pn. *Ocena stanu rozwoju badań i użytkowania przestrzeni kosmicznej w Polsce*. Głównym elementem obrazującym wzrost kompetencji polskich podmiotów sektora kosmicznego był wzrost wartości kontraktów realizowanych na rzecz ESA. Na tej podstawie ESA wyliczała tzw. zwrot geograficzny, również w podziale na domeny technologiczne. Zwrot ten określa stosunek środków zainwestowanych do ESA w odniesieniu do uzyskanych kontraktów z uwzględnieniem odpowiednich wag (parametrów).

Według wyjaśnień⁷¹, kompetencje polskiego sektora kosmicznego są rozproszone. Zastępca Dyrektora DIP wyjaśnił, że najbardziej obiecujące obszary technologiczne dla polskiego sektora kosmicznego zostaną określone w wyniku realizacji KPK, z uwzględnieniem wyników diagnozy polskiego sektora kosmicznego, stanowiącej załącznik do KPK, w tym analizy ESA podsumowującej realizację kontraktów ESA

⁷⁰ Pismo DIP z 26 września 2023 r., znak: DIP-V.0810.1.2023/6.

⁷¹ Wyjaśnienia Zastępcy Dyrektora DIP, z dnia 1 sierpnia 2023 r., znak DIP-V.0810.1.2023.

przez podmioty polskiego sektora kosmicznego. Dlatego w projekcie KPK, przewidziano działania objęte kierunkiem interwencji pkt 1.1.2. „Wsparcie rozwoju technologii kosmicznych”, jak i kierunkiem opisanym w pkt 1.2.6. „Przygotowanie narodowych misji kosmicznych oraz wsparcie misji z polskim udziałem”, mające na celu animowanie współpracy w kraju oraz włączanie polskiego sektora kosmicznego w najbardziej obiecujące projekty zagraniczne. Pozwoli to wytworzyć obszary kompetencji, w których polskie podmioty z czasem staną się konkurencyjne globalnie. Natomiast na koniec perspektywy objętej KPK zaplanowano, że POLSA przeprowadzi analizę obszarów, które będzie można określić mianem polskich specjalizacji kosmicznych. Według MRiT, przedwczesne określenie obszarów obiecujących może hamować rozwijający się w chwili obecnej sektor kosmiczny, jak również może prowadzić do utraty szans rozwojowych w obszarach, które nie znalazłyby się na liście obszarów priorytetowych. Niepewność co do właściwego określenia sektorów obiecujących zwiększała złożona sytuacja gospodarcza w okresie pandemii COVID-19, którą dodatkowo nasiliły skutki agresji Rosji na Ukrainę. POLSA przygotowała opracowanie *Polski sektor kosmiczny 2020. Analiza stanu obecnego, trendów i technologii w ujęciu krajowym i na tle międzynarodowym*⁷², które może stanowić punkt wyjścia do dalszych prac.

Zastępca Dyrektora DIP wyjaśnił, że MRiT obserwuje proces ewolucji pozycji polskich podmiotów od dostawców elementów do dostawców podzespołów, a w przypadkach, w których dany podmiot może mieć szanse na kontrakt jako dostawca podzespołu, MRiT kontaktuje się bezpośrednio z przedstawicielami ESA. Stopień przybliżenia do zmiany pozycji od dostawców elementów do dostawców podzespołów nie został skwantyfikowany ilościowo.

MRiT w tej kwestii bazuje na raporcie POLSA, który jest przeglądem aktywności polskich podmiotów sektora kosmicznego, pn. *Ocena stanu rozwoju badań i użytkowania przestrzeni kosmicznej w Polsce*. Działanie stanowi realizację kierunków interwencji wskazanych w celu nr 1 PSK *Wzrost konkurencyjności polskiego sektora kosmicznego i zwiększenie jego udziału w obrotach europejskiego sektora kosmicznego*, tj.: *Dążenie do podniesienia pozycji polskiego sektora kosmicznego z dostawcy elementów do dostawcy podsystemów satelitarnych*. Proces ten nie został zakończony.

MRiT dokonuje porównania wielkości obrotów sektora kosmicznego w Polsce do innych państw europejskich na podstawie tzw. *ESA Member States Overview*, który jest corocznie aktualizowanym raportem na temat stanu sektora kosmicznego Państw Członkowskich ESA. Według raportu, w latach 2020-2022 wzrastały wydatki krajowe na sektor kosmiczny i wyniosły w kolejnych latach - 75,2 mln euro, 85,2 mln euro i 113 mln euro. Spośród 26 krajów objętych analizą raportu, wyższe od ponoszonych w Polsce wydatki odnotowano w 11 krajach, przy czym najwięcej wydatków na sektor kosmiczny poniesiono we Francji (od 3 355 mln euro do 3 721 mln euro), Niemczech (od 2 130 mln euro do 2 212 mln euro) i Włoszech (od 1 224 mln euro do 1 520 mln euro).

W ramach inicjatyw podjętych przez MRiT dla stworzenia warunków sprzyjających podniesieniu poziomu prywatnych inwestycji, podjęto utworzenie w Polsce inkubatora przedsiębiorczości oraz zgłoszono akces do programów opcjonalnych.

W celu stworzenia warunków sprzyjających podniesieniu poziomu prywatnych inwestycji, w listopadzie 2022 r. podpisano utworzenie w Polsce inkubatora przedsiębiorczości ESA BIC⁷³, który rozpoczął swoją działalność w styczniu 2023 r.

⁷² Opracowanie z maja 2021 r.

⁷³ Dalej: ESA BIC.

ESA BIC⁷⁴ to sieć inkubatorów kosmicznych w Europie. Głównym celem ESA BIC jest wspieranie przedsiębiorców z pomysłami biznesowymi opartymi na przestrzeni kosmicznej, a tym samym tworzenie i rozwijanie klastrów start-up'ów związanych z przestrzenią kosmiczną w całej Europie.

Polska w ramach ESA uczestniczy również w:

- Programie InCubed-2, którego założeniem jest komercjalizacja technologii firm oraz zaangażowanie kapitału prywatnego firmy (lub zewnętrznego) na cel projektu. InCubed oznacza „Inwestowanie w innowacje przemysłowe” i jest programem współfinansowania w ramach partnerstwa publiczno-prywatnego, prowadzonym przez ESA 0-lab. InCubed koncentruje się na opracowywaniu innowacyjnych i opłacalnych komercyjnie produktów i usług, które generują lub wykorzystują wartość zdjęć i zestawów danych z obserwacji Ziemi. Program ma szeroki zakres i może być wykorzystany do współfinansowania projektów od budowy satelitów po aplikacje naziemne, lub do opracowywania nowych modeli biznesowych;
- Programie ScaleUp, który w swoim założeniu ma wspierać rozwój NewSpace, stymulując firmy do podejmowania większego ryzyka, szybszego wejścia na rynek, przyciągania inwestorów prywatnych i instytucjonalnych oraz wprowadzania przełomowych innowacji biznesowych poprzez zewnętrzne wsparcie rozwoju biznesu. Może to obejmować doradztwo techniczne, dostęp do obiektów, możliwości demonstracji i walidacji na orbicie, a także wsparcie w dostępie do inwestycji prywatnych za pośrednictwem sieci ESA Investor Network.

(akta kontroli str. 48-67, 99-224, 264-276)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki, w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

W ocenie NIK, Minister w niewystarczającym stopniu realizuje wsparcie przedsiębiorców sektora kosmicznego. Pomimo wzrostu wysokości składek na programy opcjonalne, istnieje ryzyko nieosiągnięcia do 2030 r. zakładanego poziomu, tj. 150-200% wysokości składki obowiązkowej. Wsparcie Ministra ogranicza się w zasadzie do przekazania wkładu polskiego i rekomendacji projektów we współpracy z Zespołem ds. Polityki Kosmicznej. Nie bez znaczenia w tej kwestii pozostają opóźnienia w opracowaniu KPK oraz brak środków na jego realizację, bowiem w tym dokumencie mają zostać zdefiniowane obiecujące obszary technologiczne dla polskiego sektora kosmicznego, z uwzględnieniem wyników diagnozy polskiego sektora kosmicznego, stanowiącej załącznik do KPK, w tym analizy ESA podsumowującej realizację kontraktów ESA przez podmioty polskiego sektora kosmicznego.

(akta kontroli str. 48-67, 99-224, 264-276)

OCENA CZĄSTKOWA

NIK negatywnie ocenia działania Ministra w badanym obszarze. Pomimo upływu czasu, Minister nadal nie wdrożył narzędzi pozwalających na wsparcie podmiotów sektora kosmicznego, w tym istotnego instrumentu mającego zapewnić pomoc dla przedsiębiorców w postaci możliwości udzielania przez POLSA wsparcia na podstawie rozporządzenia wykonawczego do art. 3a ust. 6 ustawy o POLSA. Należy również zauważyć, że podjęte przez Ministra działania dla finansowania przyniosły efekt w postaci osiągnięcia za 2022 r. wskaźnika udziału składki opcjonalnej na relatywnie niskim poziomie 67,5%. Pomimo faktycznego wzrostu wysokości składek wpłacanych do ESA, NIK zauważa, że poziom tempa wzrostu nie gwarantuje osiągnięcia do 2030 r. poziomu 150-200% wskaźnika określonego w PSK.

⁷⁴ W ramach ESA BIC Poland powołane zostały dwa konsorcja regionalne w Warszawie i Rzeszowie. Liderami poszczególnych składowych projektu są następujące podmioty: Agencja Rozwoju Przemysłu SA, Fundacja Przedsiębiorczości Technologicznej oraz Województwo Podkarpackie.

3. Zwiększenie dostępności technik satelitarnych

Za realizację programu Galileo odpowiedzialne jest Ministerstwo Cyfryzacji⁷⁵. Realizacja programu Copernicus leży natomiast w kompetencji Ministerstwa Edukacji i Nauki⁷⁶.

Program Galileo

W obszarze nawigacji satelitarnej, główna aktywność Unii Europejskiej związana jest z wdrażaniem programów Galileo oraz EGNOS. Są to dwa programy UE związane z budową niezależnych, systemów GNSS⁷⁷, będących pod nadzorem cywilnym. System Galileo stanowi unijną odpowiedź na uruchomione bądź powstające systemy takie jak: GPS⁷⁸ Glonass, Beidou. System EGNOS⁷⁹ jest to regionalny system wspomagający działanie istniejących systemów nawigacji satelitarnej (GPS i w przyszłości Galileo).

Obowiązującą podstawą prawną dla realizacji programów Galileo i EGNOS jest rozporządzenie UE z dnia 28 kwietnia 2021 r., ustanawiające unijny program kosmiczny⁸⁰. Ten akt prawny zastąpił rozporządzenie z dnia 11 grudnia 2013 r. w sprawie realizacji i eksploatacji europejskich systemów nawigacji satelitarnej⁸¹.

Zgodnie z rozporządzeniem, KE ponosi odpowiedzialność za programy Galileo i EGNOS, zarządza środkami przydzielonymi na realizację tych programów oraz sprawuje nadzór nad realizacją wszystkich działań w ramach programów Galileo i EGNOS, w szczególności w odniesieniu do kosztów, harmonogramu i wyników.

W tym procesie rola MC sprowadza się przede wszystkim do monitorowania działań KE oraz EUSPA i dotyczy wdrażania Galileo oraz EGNOS, m.in. poprzez udział w posiedzeniach komitetów, rad.

Obecnie system Galileo składa się z 28 satelitów. Z czego 23 satelity emitują sygnał nawigacyjny, 24 satelity sygnał SAR (jeden satelita ma status zapasowego, dwa satelity wspierające, jeden satelita został wyłączony ze względu na błędy w działaniu). Do pełnego uruchomienia systemu konieczne jest wyniesienie na orbitę Ziemi jeszcze czterech satelitów. Zgodnie ze wcześniejszymi harmonogramami pełne uruchomienie systemu Galileo miało nastąpić pod koniec 2020 r. Ze względu na wybuch pandemii COVID-19, nastąpiło przerwanie łańcuchów dostaw oraz opóźniły się prace nad kolejnymi satelitami i doszło do opóźnienia w dalszym wdrożeniu nowych satelitów. Kolejnym negatywnym działaniem, które opóźniło prace nad uruchomieniem pełnej operacyjności systemu był wybuch wojny w Ukrainie. Skutkiem agresji rosyjskiej na Ukrainę było zerwanie współpracy UE z Rosją w zakresie przemysłu kosmicznego. Miało to również wpływ na harmonogram wyniesień na orbitę satelitów Galileo, ponieważ w 2022 r. zaplanowane zostały dwa starty (po dwa satelity) na rosyjskiej rakiecie Soyuz. Docelowo satelity Galileo mają być wynoszone na orbitę za pomocą europejskich rakiet Ariane6, ale ich wdrożenie ma mieć miejsce w 2024 r. W związku z powyższym, UE zawarła umowę z amerykańską firmą SpaceX, dzięki czemu

⁷⁵ Dalej: MC.

⁷⁶ Dalej: MEiN.

⁷⁷ z ang. Global Navigation Satellite Systems.

⁷⁸ z ang. Global Positioning System.

⁷⁹ z ang. European Geostationary Navigation Overlay Service.

⁸⁰ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/696 z dnia 28 kwietnia 2021 r. ustanawiające Unijny program kosmiczny i Agencję Unii Europejskiej ds. Programu Kosmicznego oraz uchylające rozporządzenia (UE) nr 912/2010, (UE) nr 1285/2013 i (UE) nr 377/2014 oraz decyzję nr 541/2014/UE (Dz.Urz. UE L 170 z 12.05.2021, str. 69), zwane dalej „Rozporządzeniem”.

⁸¹ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 1285/2013 z dnia 11 grudnia 2013 r. w sprawie realizacji i eksploatacji europejskich systemów nawigacji satelitarnej oraz uchylające rozporządzenie Rady (WE) nr 876/2002 i rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 683/2008 (Dz. Urz. UE L 347 z 12.12.2013 r., str. 1).

w 2024 r. brakujące do pełnego uruchomienia cztery satelity Galileo zostaną wyniesione na orbitę Ziemi za pomocą rakiety Falcon 9. Pierwszy start z dwiema satelitami planowany jest na kwiecień 2024 r., a kolejny w III kwartale 2024 r. Należy mieć na uwadze, że procedura wdrożenia satelity do systemu wynosi około sześciu miesięcy od wyniesienia na orbitę. Dlatego pełne wdrożenie systemu Galileo ma nastąpić najwcześniej na początku 2025 r.

Programy Galileo i EGNOS finansowane są z budżetu ogólnego UE, czyli w ramach składki państw członkowskich do UE, zgodnie z ich procentowym udziałem w sumie zasobów własnych UE. Oznacza to, że odpowiednia część polskiej składki jest przeznaczona na jego finansowanie. Udział Polski w finansowaniu programu Galileo i EGNOS w latach 2020-2023 wynosił odpowiednio: 3,56%; 3,62%; 4,18%; 4,69%. Proporcjonalny wkład Polski w finansowanie Galileo/EGNOS w latach 2020-2023 wynosił kolejno: 35 056,3 tys. euro, 20 181,5 tys. euro, 40 546,0 tys. euro i 51 308,6 tys. euro.

Program Copernicus

Właścicielem programu Copernicus – systemu dostarczającego na cały świat dane z obserwacji Ziemi – jest KE. W rozwijaniu programu uczestniczy także ESA, która buduje segment kosmiczny programu, czyli satelity. Za rozwój programu i jego harmonogram, obejmujący np. wynoszenie kolejnych misji, odpowiada KE we współpracy z ESA.

MEiN nie ustaliło harmonogramu rozwoju programu i nie prowadziło działań związanych z programem Galileo, jako elementem unijnego programu kosmicznego. Polska uczestniczy w programie Copernicus jako państwo członkowskie UE oraz ESA.

Najważniejsze działanie MEiN związane z programem Copernicus obejmowało finansowanie zadań narodowego operatora danych programu Copernicus. Na podstawie porozumienia z ESA z 2018 r. dotyczącego przystąpienia do Collaborative Ground Segment, MEiN wyłania narodowego operatora i finansuje realizację jego zadań. Operatorem danych programu, który zajmuje się pobieraniem i udostępnianiem bieżących danych programu dla obszaru Polski, jest Instytut Meteorologii i Gospodarki Wodnej – Państwowy Instytut Badawczy.

Finansowanie zadań narodowego operatora przez MEiN w latach 2020-2023 wynosiło kolejno: 157,2 tys. zł, 150,0 tys. zł, 259,0 tys. zł, i 140,0 tys. zł.

Łączna suma polskich kontraktów na program Copernicus w 2020 r. (tj. przed przyjęciem w kwietniu 2021 r. przez Radę i Parlament Europejski rozporządzenia ustanawiającego nowy program kosmiczny UE na lata 2021-2027) wynosiła 5,1 mln euro. W 2021 r., pierwszym roku istnienia programu kosmicznego, działania realizowane przez polskie podmioty w ramach unijnego programu kosmicznego wynosiły 14,3 mln euro. W 2022 r. ta kwota wynosiła 1,6 mln euro⁸².

Obecnie najważniejszy i największy kontrakt finansowany przez Komisję Europejską⁸³, w którym bierze udział polski podmiot, dotyczy Copernicus Data Access Service, DAS. DAS to główny element nowego ekosystemu danych programu Copernicus, budowanego przez KE we współpracy z ESA. Polska firma CloudFerro jest jednym z 7 konsorcjantów DAS. Budżet całego kontraktu wynosi 150 mln euro, realizacja kontraktu rozpoczęła się pod koniec 2022 r.

Polskie podmioty przemysłowe uczestniczyły także w programie opcjonalnym ESA Copernicus Space Component-4, realizowanym w latach 2019-2022. Największe i najważniejsze były cztery projekty, realizowane w ramach CSC-4, dotyczące budowy komponentu kosmicznego na rzecz trzech z sześciu nowych misji programu

⁸² Komisja Europejska opublikuje dane za cały rok 2023 w połowie 2024 r.

⁸³ Dalej: KE.

Copernicus. Projekty były wdrażane przez firmy Astri Polska, GMV, Śląskie Centrum Naukowo-Technologiczne Przemysłu Lotniczego, Thales Alenia Space PL; łączna kwota kontraktów to 2,4 mln euro.

(akta kontroli str. 48-67, 225-262, 275-276)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki, w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

OCENA CZĄSTKOWA

Ze względu na podział kompetencji dotyczących programów Galileo i Copernicus NIK odstępuje od dokonywania oceny częściowej w badanym obszarze. Podkreślić należy, że poziom nakładów na rozwój polskiego sektora kosmicznego pozostaje na poziomie sytuującym Polskę na średnim poziomie wśród państw zrzeszonych w ESA. Poziom uczestnictwa Polski w programach ESA pozwala na przyjęcie, iż Polska aktywnie uczestniczy w europejskich projektach służących rozwojowi technik satelitarnych.

OBSZAR

4. Działalność Zespołu do spraw Polityki Kosmicznej

Opis stanu
faktycznego

Stosownie do postanowień art. 7 ust. 4 pkt 5 *ustawy z dnia 8 sierpnia 1996 r. o Radzie Ministrów*⁸⁴, minister właściwy do spraw gospodarki, zawiadomił⁸⁵ Prezesa Rady Ministrów o zamiarze powołania Zespołu do spraw Polityki Kosmicznej na podstawie zarządzenia Ministra Rozwoju. Jednocześnie wskazał, że Zespół będzie pełnił rolę organu pomocniczego ministra właściwego do spraw gospodarki.

Zespół do spraw Polityki Kosmicznej został powołany na podstawie zarządzenia nr 15 Ministra Przedsiębiorczości i Technologii z dnia 10 maja 2019 r.⁸⁶, a następnie - po przekształceniu resortu - na podstawie zarządzenia nr 9 Ministra Rozwoju z dnia 29 czerwca 2020 r.⁸⁷ w sprawie powołania Zespołu do spraw Polityki Kosmicznej⁸⁸. Zgodnie z zarządzeniem do zadań zespołu należało:

- a) opiniowanie i rekomendowanie ministrowi właściwemu do spraw gospodarki projektów do finansowania z polskiej składki w poszczególnych programach Europejskiej Agencji Kosmicznej dla polskich podmiotów,
- b) współpraca z Zespołem Zadaniowym Task Force Europejskiej Agencji Kosmicznej w zakresie wypracowania działań określonych w art. 6 Umowy pomiędzy Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Europejską Agencją Kosmiczną w sprawie przystąpienia Polski do Konwencji o utworzeniu Europejskiej Agencji Kosmicznej i związane z tym warunki⁸⁹,
- c) proponowanie rozwiązań mających na celu wspieranie polskiego sektora kosmicznego w pozyskiwaniu projektów przemysłowo-naukowych w celu zapewnienia optymalnego wykorzystania polskiej składki wnoszonej do ESA,
- d) analiza i ocena realizacji założeń polskiej polityki kosmicznej i krajowego programu dotyczącego sektora kosmicznego,
- e) rekomendowanie ministrowi właściwemu do spraw gospodarki kwot wkładu finansowego do programów opcjonalnych ESA,

⁸⁴ Dz. U. z 2022 r. poz. 11887 ze zm.

⁸⁵ Pismo z dnia 28 lutego 2020 r., znak: DIN-V.002.1.2020.

⁸⁶ Dz. Urz. Min. Przed. i Tech. poz. 15.

⁸⁷ W związku z utratą mocy rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 11 stycznia 2018 r. w sprawie utworzenia Ministerstwa Przedsiębiorczości i Technologii (Dz. U. poz. 102) na podstawie rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 19 listopada 2019 r. w sprawie utworzenia Ministerstwa Rozwoju (Dz. U. poz. 2291) i tym samym przekształcenie Ministerstwa Przedsiębiorczości i Technologii w Ministerstwo Rozwoju, niezbędne było powołanie Zespołu na podstawie zarządzenia Ministra Rozwoju.

⁸⁸ Dz. Urz. Min. Rozwoju poz. 13.

⁸⁹ Dz. U. z 2013 r. poz. 61 oraz z 2017 r. poz. 261.

- f) rekomendowanie ministrowi właściwemu do spraw gospodarki odpowiednich zapisów na kolejny rok budżetowy w odniesieniu do wysokości składki opcjonalnej wnoszonej do ESA.

W skład Zespołu weszli: obok przewodniczącego zespołu (podsekretarza stanu w urzędzie obsługującym ministra właściwego do spraw gospodarki) i jego zastępcy, członkowie po jednym przedstawicielu wskazanym przez ministrów właściwych do spraw: finansów publicznych, informatyzacji, szkolnictwa wyższego i nauki, Ministra Obrony Narodowej, rozwoju wsi, transportu, środowiska, energii i klimatu, spraw wewnętrznych, spraw zagranicznych, rozwoju regionalnego, gospodarki złożami kopalin, oraz ministra właściwego do spraw gospodarki morskiej, gospodarki wodnej żeglugi śródlądowej. Ponadto w skład Zespołu weszli przedstawiciele POLSA i Agencji Rozwoju Przemysłu SA.⁹⁰

Zasady pracy Zespołu ds. Polityki Kosmicznej, zostały określone w *Regulaminie pracy Zespołu do spraw Polityki Kosmicznej* przyjętym w dniu 30 maja 2019 roku⁹¹.

W okresie od 1 stycznia 2020 r. do 30 czerwca 2023 r. nie były zwoływane fizyczne posiedzenia Zespołu do spraw Polityki Kosmicznej. Według wyjaśnień⁹², niezwoływanie posiedzeń Zespołu spowodowane było panującą pandemią COVID-19, natomiast prace bieżące były prowadzone w drodze korespondencyjnej, zwanej „trybem obiegowym”.

Według wyjaśnień⁹³, w okresie objętym kontrolą Zespół realizował działania w zakresie:

- 1) współpracy z ESA, w tym polegające na:
 - udzielaniu rekomendacji dla projektów badawczo-rozwojowych realizowanych przez przedsiębiorców. Zespół koordynuje działania związane z realizacją projektów w ramach programów ESA, w tym przeprowadza procedurę i podejmuje stanowisko w sprawie upoważnienia Przewodniczącej/ Przewodniczącego polskiej Delegacji do ESA do wystawienia listów poparcia na realizację projektów przez przedsiębiorców. W okresie objętym kontrolą zaopiniowano, rekomendowano i wystawiono 99 listów poparcia dla polskich podmiotów;
 - rekomendowaniu ministrowi właściwemu do spraw gospodarki kwoty wkładu finansowego do programów opcjonalnych ESA;
- 2) realizacji celów określonych w PSK w tym kontynuację prac m.in. w zakresie:
 - utworzenia ESA BIC w Polsce mającego na celu wspieranie start-up’ów lub nowoutworzonych firm; do procedowania spraw w tym zakresie Zespół upoważnił ARP;
 - przystąpienia Polski do Konsorcjum SST, stosownie do podjętej decyzji ustanawiającej tzw. Space Surveillance and Tracking Support Framework;
 - opiniowania propozycji polskiej subskrypcji do programów opcjonalnych ESA w związku z Radą ESA na poziomie ministrów (Council Ministerial, listopad 2022 r.);
 - opracowania projektu KPK.

Prowadzone w trybie obiegowym prace Zespołu w ramach udzielania rekomendacji dla projektów badawczo-rozwojowych realizowanych przez przedsiębiorców polegały na dokonywaniu oceny sporządzanych przez przedsiębiorców *Fiszek projektu w ramach programów opcjonalnych ESA*, które po sporządzeniu tzw. *Informacji*

⁹⁰ Dalej: ARP.

⁹¹ Regulamin przyjęty na podstawie Uchwały Nr 1 Zespołu do spraw Polityki Kosmicznej z dnia 30 maja 2019 r.

⁹² Wyjaśnienia Zastępcy Dyrektora DIP, z dnia 25 lipca 2023 r., znak DIP-V.0810.1.2023.

⁹³ Wyjaśnienia Zastępcy Dyrektora DIP, z dnia 25 lipca 2023 r., znak DIP-V.0810.1.2023.

o *materiale* rozsyłane były pocztą elektroniczną do członków zespołu celem konsultacji. W treści poczty wskazywano, że brak uwag potraktowany zostanie jako pozytywna opinia o projekcie. W przypadku opinii negatywnej zwracano się z prośbą o przedstawienie uzasadnienia. W przypadku wyrażenia tą drogą akceptacji przez członków Zespołu lub niezgłoszeniu uwag, wystosowywano do ESA pozytywną rekomendację dla projektu.

Rekomendacje dla Ministra Przedsiębiorczości i Technologii dotyczyły kwot wkładu finansowego do programów opcjonalnych ESA na lata 2020-2022 i były przedmiotem obrad trzech posiedzeń Zespołu ds. Polityki Kosmicznej, które odbyły się w 2019 r.⁹⁴ Podczas posiedzenia 5 listopada 2019 r. Zespół ds. Polityki Kosmicznej podjął uchwałę w sprawie rekomendacji Ministrowi Przedsiębiorczości i Technologii kwot wkładu finansowego do programów opcjonalnych ESA na lata 2020-2022.

Zespół upoważnił ARP do procedowania spraw dotyczących utworzenia ESA BIC w Polsce, mającego na celu wspieranie start-up'ów lub nowoutworzonych firm.

W dniu 13 stycznia 2020 r. ARP, pełniąc funkcję Lidera Konsorcjum odpowiedzialnego za utworzenie w Polsce ESA BIC, przekazała do Ministerstwa Rozwoju projekt wniosku o utworzenie ESA BIC w Polsce⁹⁵. Na podstawie tego wniosku ARP, przygotowany został projekt dokumentacji do ESA, dotyczący ESA BIC (projekty wniosku o utworzenie ESA BIC w Polsce oraz listu autoryzującego kwotę 750 tys. euro na ESA BIC).

W dniu 13 stycznia 2020 r., Departament Innowacji MR zwrócił się do członków Zespołu z prośbą o wyrażenie do 20 stycznia 2020 r. opinii dotyczącej dokumentacji tworzenia ESA BIC w Polsce. W wyznaczonym terminie Zespół nie wniósł uwag do przedmiotowej dokumentacji, co oznaczało jej akceptację. W dwóch pismach z dnia 4 lutego 2020 r.⁹⁶, Szef Polskiej Delegacji do ESA wystąpił z wnioskiem do ESA o utworzenie ESA BIC w Polsce.

Współpraca Zespołu ds. Polityki Kosmicznej z Zespołem Zadaniowym Task Force ESA w zakresie wypracowania działań określonych w art. 6 Umowy pomiędzy Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Europejską Agencją Kosmiczną w sprawie przystąpienia Polski do Konwencji o utworzeniu Europejskiej Agencji Kosmicznej i związane z tym warunki miała miejsce podczas dwóch posiedzeń Zespołu w 2019 roku⁹⁷. Na posiedzeniach Zespołu przedstawiono informacje o realizacji Programu Wsparcia Polskiego Przemysłu ESA (PLIIS⁹⁸) wraz z informacją, że od 2013 r. realizowany jest Program ESA oraz przedstawieniem udziału w Programie polskich podmiotów sektora kosmicznego. Podczas tych posiedzeń członkowie Zespołu nie zgłaszali uwag ani nie przedstawiali propozycji dotyczących prac Zespołu Zadaniowego Task Force.

Okres przejściowy⁹⁹, zakończył się 31 grudnia 2019 roku i w tym momencie zakończyła się działalność Task Force ESA-Polska.

Przekazana kontrolującym dokumentacja, dotycząca:

- opracowywania projektu KPK,
- monitorowania PSK,
- przystąpienia Polski do Konsorcjum SST,

⁹⁴ W dniach 20 września 2019 r., 29 października 2019 r. oraz 5 listopada 2019 r.

⁹⁵ Pismem znak: BRI.061.2020.MC.161.

⁹⁶ Znak: DIN-524.3.2020.ŁM.

⁹⁷ Posiedzenia z 30 maja 2019 r. i 20 września 2019 r.

⁹⁸ Z ang.: *Polish Industry Incentive Scheme*.

⁹⁹ art. 6 Umowy pomiędzy Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Europejską Agencją Kosmiczną w sprawie przystąpienia Polski do Konwencji o utworzeniu Europejskiej Agencji Kosmicznej i związane z tym warunki.

nie zawierała dokumentów wypracowanych przez Zespół ds. Polityki Kosmicznej.
(akta kontroli str. 7-33, 96-97, 263-276)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki, w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

W ocenie NIK, Zespół ds. Polityki Kosmicznej nie realizował w okresie objętym kontrolą postawionego przed nim celu, którym było zapewnienie ministrowi właściwemu do spraw gospodarki wsparcia przy realizacji zadań w zakresie polityki kosmicznej w Polsce, w tym wykonywania analiz i oceny realizacji założeń polskiej polityki kosmicznej i krajowego programu dotyczącego sektora kosmicznego. W okresie od 2020 r. do 30 czerwca 2023 r. Zespół nie odbywał posiedzeń. Przedstawiona kontrolującym dokumentacja prac podjętych w związku z realizacją przez ministra właściwego do spraw gospodarki opracowania projektu KPK, monitorowania PSK oraz przystąpienia Polski do Konsorcjum SST nie zawierała dokumentów sporządzonych przez Zespół, a jedynie dokumentowała działania podjęte przez tzw. „grupy robocze”, utworzone w celu wsparcia Wydziału Polityki Kosmicznej MRiT w realizacji bieżących zadań. Należy zwrócić uwagę, że na okres braku aktywności Zespołu przypadły prace nad przyjęciem KPK, projektu ustawy o działalności kosmicznej oraz rozporządzenia Ministra Rozwoju, Pracy i Technologii w sprawie szczegółowego przeznaczenia, warunków i trybu udzielania wsparcia przez POLSA (szczegółowo omówione w punkcie: Realizacja Polskiej Strategii Kosmicznej niniejszego wystąpienia). Jak wskazano w niniejszym wystąpieniu, prace te, po trzech latach ich trwania, nie zakończyły się przyjęciem KPK oraz kluczowych dla rozwoju sektora kosmicznego aktów prawnych. W ocenie NIK, udział w tych pracach międzyresortowego Zespołu ds. Polityki Kosmicznej mógł mieć istotne znaczenie dla przyspieszenia tych prac, głównie dzięki usprawnieniu długotrwałych konsultacji międzyresortowych, w tym uniknięcia licznych wskazywanych uchybień o charakterze zarówno merytoryczno-finansowym jak legislacyjnym, stwierdzanych w kolejnych wersjach projektów.

(akta kontroli str. 7-33, 96-97, 263-276)

OCENA CZĄSTKOWA

NIK negatywnie ocenia działania Ministra w badanym obszarze. Zespół ds. Polityki Kosmicznej, jako formalny organ powołany na mocy zarządzenia Ministra, nie podjął działań, do których został zobowiązany, tj. analizowania i opiniowania projektów kluczowych dla rozwoju sektora kosmicznego dokumentów strategicznych oraz KPK. Nie można bowiem przyjąć, że działalność formalnie powołanego Zespołu ds. Polityki Kosmicznej była tożsama z działalnością tzw. „grup roboczych” i „zespołów roboczych” tworzonych doraźnie dla ich wsparcia w bieżących pracach komórek organizacyjnych MRiT. Należy podkreślić, iż zadaniem Zespołu jest wyrażanie na rzecz Ministra stanowiska poprzez sporządzanie oficjalnych opinii i ocen, czego nie można uznać za tożsame z przedstawianiem indywidualnych opinii członków grup/zespołów roboczych nawet jeżeli w niektórych przypadkach skład osobowy Zespołu w części pokrywał się ze składem grup i zespołów roboczych.

IV. Uwagi i wnioski

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

Wnioski

1. Opracowanie Krajowego Programu Kosmicznego;
2. Opracowanie projektu ustawy o *działalności kosmicznej*, z uwzględnieniem regulacji dotyczących wydawania zezwoleń na wyniesienie obiektów w przestrzeń kosmiczną i prowadzenia Krajowego Rejestru Obiektów Kosmicznych, oraz wprowadzenie go do wykazu prac legislacyjnych Rady Ministrów;

3. Wydanie rozporządzenia wykonawczego, o którym mowa w art. 3a ust. 6 ustawy o Polskiej Agencji Kosmicznej.
4. Wprowadzenie zmian organizacyjnych oraz proceduralnych umożliwiających sprawną realizację zadań przez Departament Innowacji i Polityki Przemysłowej.
5. Zapewnienie sprawnego funkcjonowania Zespołu do spraw Polityki Kosmicznej.

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 Najwyższej Izby Kontroli. 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 21 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, 9 listopada 2023 r.

Wiceprezes
Najwyższej Izby Kontroli
Małgorzata Motylow

/-/

Zmian w wystąpieniu pokontrolnym
dokonał:

Najwyższa Izba Kontroli
Departament Gospodarki, Skarbu
Państwa i Prywatyzacji

p.o. Dyrektora
Maciej Maciejewski

/-/

