



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Departament Gospodarki, Skarbu Państwa i Prywatyzacji

KGP.410.3.4.2023

Pan prof. dr hab. Grzegorz Wrochna
Prezes
Polskiej Agencji Kosmicznej
Oddział Terenowy w Warszawie
ul. Prosta 70
00-838 Warszawa

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/23/012 – Sektor kosmiczny i jego rozwój

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Polska Agencja Kosmiczna ¹ , Oddział Terenowy w Warszawie, ul. Prosta 70, 00-838 Warszawa
Kierownik jednostki kontrolowanej	Pan prof. dr hab. Grzegorz Wrochna, Prezes, od dnia 18 lutego 2021 r. W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki poprzednio pełnili: Pan dr hab. inż. Marek Moszyński, pełniący obowiązki Prezesa jako Wiceprezes Agencji, od 30 listopada 2020 r. do 18 lutego 2021 r. Pan Michał Szaniawski, Prezes, od dnia 1 października 2019 r. do dnia 30 listopada 2020 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	<ol style="list-style-type: none">1. Realizacja zadań ustawowych Polskiej Agencji Kosmicznej.2. Realizacja zadań wynikających z Polskiej Strategii Kosmicznej.3. Realizacja działań na rzecz rozwoju sektora kosmicznego we Polsce.
Okres objęty kontrolą	Od 1 stycznia 2020 r. do 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 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ²
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Departament Gospodarki, Skarbu Państwa i Prywatyzacji
Kontrolerzy	<ol style="list-style-type: none">1. Małgorzata Duraj, główny specjalista kp., upoważnienie do kontroli nr KGP/37/2023 z 28 czerwca 2023 r.2. Katarzyna Budnikowska, specjalista kp., upoważnienie do kontroli nr KGP/38/2023 z 28 czerwca 2023 r. <p>(akta kontroli str.1-4)</p>

II. Ocena ogólna³ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

W okresie objętym kontrolą POLSA realizowała tylko część przypisanych jej zadań, których zakres określony został w art. 3 ust. 2 ustawy z dnia 26 września 2014 r. o *Polskiej Agencji Kosmicznej*⁴ oraz wynikających z Polskiej Strategii Kosmicznej⁵. Ze względu na brak stosownych aktów prawnych Agencja nie prowadziła rejestru obiektów kosmicznych, jak również nie udzielała wsparcia, o którym mowa w art. 3a *ustawy o POLSA*.

Realizowane przez POLSA w poszczególnych latach objętych kontrolą cele wraz z przyporządkowanymi zadaniami służącymi ich realizacji w przeważającej większości obejmowały swym zakresem działania ustawowe wynikające z art. 3 ust. 2 *ustawy o POLSA*. Agencja realizowała niemal wszystkie objęte rocznymi planami działalności *POLSA* zadania, przy czym roczne plany działalności, zgodnie

¹ Dalej: POLSA lub Agencja.

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

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

⁴ Dz. U. z 2020 r. poz. 1957, dalej: *ustawa o POLSA*.

⁵ Program rządowy, przyjęty uchwałą Nr 6 Rady Ministrów z dnia 26 stycznia 2017 r. (MP poz. 203), dalej: PSK.

z upoważnieniem ustawowym (art. 16 ust. 3 *ustawy o POLSA*), były aktualizowane w trakcie każdego objętego kontrolą roku.

POLSA nie realizowała działania wymienionego w art. 3 ust. 2 pkt 10 *ustawy o POLSA* polegającego na prowadzeniu rejestru obiektów kosmicznych wypuszczonych w przestrzeń kosmiczną na zasadach określonych w Konwencji⁶ z powodu braku przepisów rangi ustawowej w tym zakresie. Wdrożyła natomiast w 2022 r. zastępcze działanie, które polegało na prowadzeniu indeksu takich obiektów.

Wbrew art. 3 ust. 2 pkt 8 i pkt 13 *ustawy o POLSA* Agencja udzielała nierzetelnych informacji w zakresie procedury rejestracji obiektów kosmicznych w centralnym rejestrze obiektów wypuszczonych w przestrzeń kosmiczną, prowadzonym przez Biuro Organizacji Narodów Zjednoczonych do spraw Przestrzeni Kosmicznej⁷. Udzielane przez POLSA informacje dotyczące procesu rejestracji obiektów w przestrzeni kosmicznej były ze sobą niespójne i nie prezentowały w sposób kompleksowy procedury postępowania.

POLSA nie realizowała działania, o którym mowa w art. 3a *ustawy o POLSA* polegającego na udzielaniu wsparcia w związku z realizacją zadań określonych w art. 3 ust. 2 pkt 1, 8 i 12–14 tej ustawy, z powodu braku rozporządzenia określającego szczegółowe przeznaczenie oraz szczegółowe warunki i tryb udzielania wsparcia. Za wydanie tego rozporządzenia odpowiedzialny był minister właściwy do spraw gospodarki. POLSA aktywnie współpracowała z Ministerstwem Rozwoju i Technologii⁸ w ramach procesu opracowywania i uzgadniania projektu ww. rozporządzenia.

Agencja podejmowała działania mające na celu upowszechnianie wykorzystywania danych satelitarnych w administracji publicznej. W 2020 r. przeprowadzone zostało badanie ankietowe dotyczące wykorzystania danych satelitarnych, w wyniku którego zidentyfikowano m.in. najistotniejsze bariery upowszechniania wykorzystania tych danych. W 2020 r. na zlecenie POLSA interdyscyplinarny zespół ekspertów przygotował podręcznik „Dane satelitarne dla administracji publicznej”, dostępny do pobrania na stronie Agencji. Na zlecenie Agencji sporządzona została ekspertyza dotycząca podstaw prawnych wykorzystania danych satelitarnych, w której sformułowano 109 rekomendacji legislacyjnych, jak również – dwie rekomendacje horyzontalne. W czerwcu 2023 r. uruchomiona została pilotażowa wersja Narodowego Systemu Informacji Satelitarnej⁹ – systemu odbioru, przetwarzania i udostępniania danych satelitarnych.

Zgodnie z art. 3 ust. 2 pkt 13 *ustawy o POLSA*, Agencja realizowała działania informacyjne i promocyjne w dziedzinie użytkowania przestrzeni kosmicznej m.in.: organizowała, współorganizowała lub uczestniczyła w targach, kongresach i konferencjach, obejmowała patronatem wydarzenia lub przedsięwzięcia o istotnym znaczeniu dla realizacji polityki kosmicznej, podejmowała działania edukacyjne i popularyzatorskie. POLSA nie monitorowała jednak skuteczności prowadzonych działań informacyjnych i promocyjnych.

Agencja aktywnie uczestniczyła od grudnia 2020 r. w procesie przygotowania projektu KPK, tj. od kiedy jednostką wiodącą było ministerstwo właściwe ds. gospodarki.

⁶ Konwencja z dnia 14 stycznia 1975 r. o rejestracji obiektów kosmicznych wypuszczonych w przestrzeń kosmiczną (Dz.U. z 1979 nr 5 poz. 22). Dalej: Konwencja.

⁷ Z ang. United Nations Office Outer Space Affairs. Dalej: UNOOSA.

⁸ Według art. 9 ust. 4 ustawy z dnia 4 września 1997 r. o *działach administracji rządowej* POLSA podlega ministrowi właściwemu ds. gospodarki. Na mocy rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 27 października 2021 r. w *sprawie szczegółowego zakresu działania Ministra Rozwoju i Technologii*, obecnie działem administracji rządowej gospodarka kieruje Minister Rozwoju i Technologii. Poprzednio ministrami kierującymi działem gospodarka byli: Minister Rozwoju, Pracy i Technologii oraz Minister Rozwoju. Dalej: Ministerstwo lub MRiT.

⁹ Dalej: NSIS.

Natomiast POLSA nierzetelnie zrealizowała zadanie polegające na opracowaniu projektu KPK we wcześniejszym okresie, kiedy była właścicielem procesu. Przygotowany w Agencji dokument zawierał błędy o charakterze merytorycznym oraz formalnym, które uniemożliwiały jego przyjęcie przez Radę POLSA. Przygotowany przez POLSA dokument KPK nie spełniał kryterium wielonarzędziowego, wielobudżetowego oraz wieloistytucjonalnego oraz oczekiwań Rady w kontekście jego przygotowania od strony finansowej. POLSA realizowała zadania związane z opracowaniem KPK nie tylko niezgodnie z terminami wyznaczonymi przez Ministra, ale także z opóźnieniem w stosunku do wewnętrznych roboczych harmonogramów prac nad KPK.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego kontrolowanej działalności

OBSZAR

Działania podejmowane przez POLSA w celu zapewnienia wzrostu innowacyjności oraz rozwoju przedsiębiorstw i instytucji działających w sektorze kosmicznym

1.1 Plany działalności Agencji a jej zadania określone w *ustawie o POLSA*

Opis stanu faktycznego

Zgodnie z art. 3 ust. 1 *ustawy o POLSA*, Agencja realizuje zadania w zakresie wspierania przemysłu kosmicznego, badań, użytkowania przestrzeni kosmicznej, rozwoju techniki kosmicznej, w tym inżynierii satelitarnej, wykorzystania badań i ich wyników do celów użytkowych, gospodarczych, obronnych, bezpieczeństwa państwa i naukowych. Do zakresu działania POLSA należy w szczególności:

- inicjowanie, przygotowywanie oraz wdrażanie założeń, głównych kierunków badań i programów rozwoju o istotnym znaczeniu dla interesu narodowego i gospodarki państwa w dziedzinie badania i użytkowania przestrzeni kosmicznej;
- identyfikowanie i analizowanie, we współpracy z właściwymi ministrami, wyzwań i problemów współpracy międzynarodowej w dziedzinie badania i użytkowania przestrzeni kosmicznej;
- reprezentowanie Rzeczypospolitej Polskiej na arenie międzynarodowej – na podstawie i w zakresie określonym w upoważnieniu udzielonym przez właściwe organy administracji państwowej - w sprawach należących do właściwości Agencji;
- współdziałanie z Polskim Komitetem Normalizacyjnym, właściwymi organami państwa i organizacjami międzynarodowymi w zakresie tworzenia definicji, norm i specyfikacji technicznych z zakresu techniki kosmicznej, w tym inżynierii satelitarnej;
- sprawowanie doradztwa w dziedzinie użytkowania przestrzeni kosmicznej oraz udział w europejskim procesie harmonizacji technologii kosmicznych i satelitarnych w charakterze wsparcia eksperckiego;
- wspieranie organów państwa w sprawach dotyczących polityki kosmicznej, w tym przygotowywanie i udostępnianie tym organom analiz i raportów z zakresu badań przestrzeni kosmicznej oraz jej użytkowania w różnych sektorach gospodarki, a także w obszarach obronności i bezpieczeństwa państwa;

- prowadzenie rejestru obiektów znajdujących się w przestrzeni kosmicznej na zasadach określonych w Konwencji;
- uczestniczenie, na wniosek właściwych organów państwa, w procesie konsultacji dotyczących polskiej aktywności w dziedzinie badań i użytkowania przestrzeni kosmicznej, w szczególności przez wskazywanie doradców i ekspertów do polskich delegacji i przedstawicielstw w instytucjach Unii Europejskiej, Europejskiej Agencji Kosmicznej, Europejskiej Organizacji Eksploatacji Satelitów Meteorologicznych, Europejskiej Agencji Obrony, Europejskiej Organizacji Badań Astronomicznych na Półkuli Południowej, Organizacji Traktatu Północnoatlantyckiego Komitetu Organizacji Narodów Zjednoczonych do spraw Pokojowego Wykorzystania Przestrzeni Kosmicznej i innych organizacji międzynarodowych;
- podejmowanie oraz wspieranie działań na arenie międzynarodowej na rzecz promocji polskiej gospodarki i myśli naukowej w dziedzinie użytkowania przestrzeni kosmicznej;
- prowadzenie działalności informacyjnej i promocyjnej w dziedzinie użytkowania przestrzeni kosmicznej;
- prowadzenie działalności edukacyjnej w zakresie badania i użytkowania przestrzeni kosmicznej, a także wspieranie organizacji i przedsięwzięć promujących sprzyjające warunki dla prowadzenia badań naukowych i prac rozwojowych w dziedzinie użytkowania przestrzeni kosmicznej;
- identyfikowanie i analizowanie, we współpracy z ministrem właściwym do spraw szkolnictwa wyższego i nauki, potrzeb kształcenia na poziomie wyższym specjalistów w zakresie użytkowania przestrzeni kosmicznej i wspieranie kształcenia ekspertów w dziedzinie techniki kosmicznej, w szczególności inżynierii satelitarnej, w kooperacji z krajowymi i zagranicznymi uczelniami i instytucjami badawczymi;
- wykonywanie zadań z zakresu obronności i bezpieczeństwa państwa określonych przez Ministra Obrony Narodowej lub inny organ administracji rządowej, uzgodnionych z ministrem właściwym do spraw gospodarki, w tym dotyczących: satelitarnej obserwacji powierzchni Ziemi, obserwacji przestrzeni kosmicznej, nawigacji i łączności satelitarnej, analiz zagrożeń w przestrzeni kosmicznej oraz technologii rakietowych¹⁰.

Agencja działa na podstawie rocznych oraz pięcioletnich planów działalności. Zawierają one m.in. informację o celach planowanych do zrealizowania w danym roku, miernikach określających stopień realizacji tych celów¹¹, najważniejszych zadaniach, które mają służyć ich wykonaniu oraz ich odniesieniu do dokumentów strategicznych. Zgodnie z art. 16 ust. 3 *ustawy o POLSA* roczne plany działalności mogą być w trakcie roku obrotowego aktualizowane. POLSA z tego uprawnienia korzystała w 2020, 2021 oraz 2022 r. Plany pięcioletnie nie były przez POLSA aktualizowane w trakcie roku. Zgodnie z wyjaśnieniami Prezesa POLSA plan pięcioletni jest dokumentem o charakterze ogólnym i w związku z tym nie ma potrzeby aktualizowania go częściej, niż wymaga tego ustawa¹². Informacje o prowadzonej

¹⁰ Art. 3 ust. 2 *ustawy o POLSA*.

¹¹ W pięcioletnim planie na 2023-2027 odstąpiono od określania mierników służących ocenie realizacji zaplanowanych celów. Zgodnie z wyjaśnieniami zawartymi w piśmie z dnia 22 września 2023 r., BO.09010.2.2023, w ocenie Agencji, *pięcioletni plan działalności jest dokumentem o charakterze ogólnym i przy dużej dynamice rozwoju sektora kosmicznego w Polsce, mierniki w nim ujęte wymagałyby kilkukrotnej aktualizacji w ciągu roku. W związku z tym Kierownictwo Agencji uznało, że definiowanie mierników dla planu pięcioletniego, przy kluczowej roli planu rocznego, nie stanowi wartości dodanej i podjęło decyzję o opracowaniu planu działalności na lata 2023-2027 bez definiowania mierników. Poza tym forma prezentacji informacji w planie nie odbiega znacząco od dotychczas stosowanej.*

¹² Pismo znak: BO.0910.2.2023 z dnia 22 września 2023 r.

działalności POLSA w poszczególnych latach zawarte są w rocznych sprawozdaniach z działalności oraz rocznych sprawozdaniach z wykonania planu działalności. POLSA nie sporządzała sprawozdań z wykonania pięcioletnich planów działalności. Zgodnie z wyjaśnieniami Wiceprezesa POLSA monitoring stopnia realizacji celów i zadań określonych w pięcioletnich planach działalności jest prowadzony corocznie, w ramach opracowywania sprawozdań z realizacji rocznych planów działalności¹³. Zakres rocznego oraz pięcioletniego sprawozdania z działalności nie jest sformalizowany. Agencja nie dysponuje dokumentem który określałby wzór lub wytyczne co do zakresu obowiązkowych informacji które powinny być zawarte w tych planach¹⁴.

(akta kontroli str. 139-143, 150-160, 446-943)

Syntetyczny wykaz najważniejszych do realizacji przez POLSA w 2020 r. celów oraz przyporządkowanych im zadań służących ich realizacji został zawarty w części A zaktualizowanego w dniu 5 listopada 2020 r. planu działalności POLSA na 2020 rok. Zgodnie z nim POLSA planowała zrealizować trzy cele: zapewnienie stabilnych i sprzyjających rozwojowi warunków funkcjonowania przedsiębiorstw i jednostek badawczo rozwojowych, upowszechnienie wykorzystania danych satelitarnych i aplikacji, dostarczenie informacji i usług z zakresu świadomości sytuacyjnej przestrzeni kosmicznej oraz podniesienie świadomości korzyści z ich wykorzystania. Do ich osiągnięcia POLSA zaplanowała 24 zadania. Ocena stopnia realizacji zaplanowanych celów miała być możliwa poprzez kontrolę planowanych do osiągnięcia na koniec 2020 wartości zawartych w ośmiu miernikach. Poza wymienieniem w ostatniej kolumnie planu działalności dokumentów strategicznych z których wynika obowiązek realizacji powyższych celów, brakuje precyzyjnego odniesienia do sformułowanych w art. 3 ust. 2 *ustawy o POLSA* zadań ustawowych, które POLSA planowała zrealizować w 2020 r. Przyporządkowanie celów do zadań ustawowych zostało natomiast zawarte w sprawozdaniu z działalności za 2020 r. w formie tabelarycznego zestawienia. Zgodnie z nim POLSA w 2020 r. zrealizowała zadania ustawowe określone w art. 3 ust. 2 pkt 1, 2, 4, 5, 7, 8, 9, 11, 12, 13, 14 ust. 2 art. 3 *ustawy o POLSA*, które były zaplanowane do realizacji w planie działalności POLSA na 2020 r. Ponadto POLSA zrealizowała dodatkowe zadania, które dotyczyły m.in. zadań ustawowych wymienionych w art. 3 ust. 2 pkt 7 oraz 16 art. 3 ust. 2 *ustawy o POLSA* a które nie były ujęte w planie działalności. W 2020 r. POLSA nie realizowała jednego zadania ustawowego określonego w art. 3 ust. 2 pkt 10 *ustawy o POLSA* tj. obowiązku prowadzenia rejestru obiektów kosmicznych. POLSA za 2020 nie zrealizowała w ramach celu nr 1 trzech zadań, w tym jednego zadania dotyczącego opracowania raportu nt. analizy potrzeb polskiego środowiska naukowego w obszarze badań i eksploracji przestrzeni kosmicznej z pomocą misji satelitarnych, które zostało zrealizowane w lutym 2021 r. Zadanie polegające na organizacji i współorganizacji wydarzeń targowych, wystawienniczych, misji gospodarczych oraz spotkań informacyjno-konsultacyjnych oraz zadanie dotyczące uruchomienia projektów w ramach umów o współpracy bilateralnej nie zostały wykonane z uwagi na sytuację spowodowaną pandemią Covid-19. Brak realizacji powyższych zadań nie wpłynął jednak na osiągnięcie wartości określonych w miernikach na 2020 r.

(akta kontroli str. 446 - 537)

Wykaz najważniejszych do realizacji przez POLSA w 2021 r. celów oraz przyporządkowanych im zadań służących ich realizacji został zawarty w części A oraz części C zaktualizowanego w ciągu roku planu działalności POLSA na 2021 r. (plan

¹³ Pismo znak: BO.0910.2.2023 z dnia 21 września 2023 r.

¹⁴ Pismo znak: BO.0910.2.2023 z dnia 13 września 2023 r., pismo znak: BO.0910.2.2023 z dnia 18 września 2023 r.

został zatwierdzony przez ministra właściwego ds. gospodarki w dniu 21 listopada 2021 r.). Według tego planu POLSA zamierzała zrealizować w 2021 r. łącznie osiem celów (tabela A i C planu). Zgodnie z wyjaśnieniami Prezesa POLSA¹⁵ siedem zaplanowanych do realizacji na 2021 r. celów odnosi się do zadań ustawowych POLSA określonych w art. 3 ust. 2 pkt 1, 3, 4, 8, 9, 12, 13, 14, 16 *ustawy o POLSA*¹⁶. Plan nie zakładał wykonywania zadań ustawowych określonych w art. 3 ust. 2 w pkt 5, 7 oraz pkt 11 ust. 2 art. 3 *ustawy o POLSA*¹⁷. Zgodnie z informacją zawartą w części D sprawozdania z wykonania planu działalności POLSA nie zrealizowała jednego zadania w ramach celu nr 2 „Rozbudowa narodowego Systemu Bezpieczeństwa Kosmicznego”, gdzie nie osiągnęła miernika: „Liczba partnerów zagranicznych z państw spoza EUSST, z którymi nawiązano współpracę”. Przyczyną tego stanu zgodnie z informacją zawartą w sprawozdaniu była pandemia, która uniemożliwiła nawiązanie nowej współpracy.

(akta kontroli str. 111 – 113, 538 - 623)

Plan działalności POLSA na 2022 r. nie zawierał informacji określających, które zadania ustawowe POLSA zamierza wykonać w ramach zaplanowanych celów i zadań im przyporządkowanych. W zaktualizowanym w lipcu 2022 r. planie działalności na 2022 r. POLSA zaplanowała realizować 13 celów ujętych w części A oraz części C tego planu. Według wyjaśnień Prezesa POLSA wyszczególnione w planie cele miały stanowić realizację zadań ustawowych ujętych w art. 3 ust. 2 pkt 1, 3, 4, 5, 8, 9, 11, 12, 13, 14, 16 *ustawy o POLSA*¹⁸. Zadanie ustawowe polegające na współdziałaniu z Polskim Komitetem Normalizacyjnym, właściwymi organami państwa i organizacjami międzynarodowymi w zakresie tworzenia definicji, norm i specyfikacji technicznych z zakresu techniki kosmicznej, w tym inżynierii satelitarnej (art. 3 ust. 2 pkt 7 *ustawy o POLSA*) nie zostało ujęte w planie działalności na 2022 r. Według sprawozdania z działalności wykonania planu za 2022 r. POLSA nie zrealizowała zadania ujętego w celu nr 1 „Narodowy System Informacji Satelitarnej” polegającego na uruchomieniu infrastruktury NSIS z podstawowymi funkcjonalnościami do świadczenia usług, co jednak zgodnie ze sprawozdaniem nie miało wpływu na osiągnięcie miernika „Infrastruktura systemu w wersji inicjalnej”. Jak wskazano w sprawozdaniu z działalności z powodu przedłużającej się procedury przetargowej część prac wdrożeniowych została przesunięta na 2023 r. W ramach celu nr 2 Rozbudowa Narodowego Systemu Bezpieczeństwa Kosmicznego POLSA w związku z brakiem wewnętrznych ekspertów oraz pracami nad procedurą re-entry, nie opracowała procedury fragmentacji. Brak realizacji tego zadania zgodnie ze sprawozdaniem pozostał obojętny na osiągnięcie miernika „Liczba usług przygotowanych przez Agencję na potrzeby krajowe i EUSST”. Ponadto POLSA nie zrealizowała celu nr 4 z części C sprawozdania dotyczącego Krajowego Rejestru Kosmicznego z powodu braku odpowiednich regulacji ustawowych. W związku z brakiem odpowiednich zgód MRiT, POLSA nie zrealizowała inwestycji określonej w celu nr 7 pn. „Budowa Centrum Obserwacyjnego Polskiej Agencji Kosmicznej w Bezmiechowej”.

¹⁵ Pismo znak: BO.0910.2.2023 z dnia 1 września 2023 r..

¹⁶ Tj. Narodowy System Informacji Satelitarnej, Rozbudowa Narodowego Systemu Bezpieczeństwa Kosmicznego, Rozwój Kadr Krajowego sektora kosmicznego, konsultacje merytoryczne niezbędne do wdrożenia programów krajowych, zmian legislacyjnych, prowadzenie współpracy międzynarodowej, wsparcie resortu obrony narodowej w realizacji zadań w zakresie bezpieczeństwa i obronności państwa

¹⁷ Zadania te dotyczą: reprezentowania RP na arenie międzynarodowej z upoważnienia organów administracji państwowej, współdziałanie z Polskim Komitetem Normalizacyjnym, właściwymi organami państwa i organizacjami międzynarodowymi w zakresie tworzenia definicji, norm i specyfikacji technicznych z zakresu techniki kosmicznej, w tym inżynierii satelitarnej; prowadzenie rejestru obiektów znajdujących się w przestrzeni kosmicznej na zasadach określonych w Konwencji o rejestracji obiektów wypuszczonych w przestrzeń kosmiczną, otwartej do podpisania w Nowym Jorku dnia 14 stycznia 1975 r. (Dz. U. z 1979 r. Nr 5 poz. 22).

¹⁸ Pismo znak: BO.0910.2.2023 z dnia 1 września 2023 r..

W planie działalności POLSA na 2023 r. zamierzano zrealizować 10 celów. Zgodnie z wyjaśnieniami Prezesa POLSA cele te odnoszą się do zadań ustawowych określonych w pkt 1, 3, 4, 8, 11, 12, 13, 14, 16 ust. 2 art. 3 ustawy o POLSA¹⁹. Tym samym POLSA nie zaplanowała realizacji w 2023 r. zadań z pkt 5, 7, 9, 10 oraz 11 ust. 2 art. 3 ustawy o POLSA. Zgodnie ze sporządzonym przez POLSA sprawozdaniem z wykonania rocznego planu działalności na rok 2023 r. obejmującego okres od 1 stycznia do 30 czerwca 2023 r. POLSA w 2023 r. podjęła działania zmierzające do realizacji każdego z zaplanowanych w planie celów.

(akta kontroli str. 111-113, 624 – 842- 942, 966 - 1012)

Agencja nie sporządza harmonogramów realizacji celów i przyporządkowanych im zadań, określonych w rocznych oraz pięcioletnich planach działalności²⁰.

(akta kontroli str. 153, 252)

W okresie objętym kontrolą POLSA zgodnie z ustawowymi terminami sporządzała plany oraz sprawozdania z działalności, które były akceptowane przez Radę POLSA oraz ministra właściwego ds. gospodarki. Zakres planowanych do realizacji celów oraz przyporządkowanych mu zadań w poszczególnych latach w przeważającej większości obejmował zakres zadań określonych w *ustawie o POLSA*. POLSA realizowała prawie wszystkie zaplanowane do wykonania zadania na dany rok. Należy jednak zwrócić uwagę, że zgodnie z upoważnieniem ustawowym plany roczne w trakcie roku mogą być wielokrotnie aktualizowane, co daje faktyczną możliwość ich dostosowywania do stanu faktycznego.

(akta kontroli str. 111 -113, 446-943)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej stwierdzono nieprawidłowość dotyczącą niepełnego realizowania przez POLSA zadań ustawowych polegających na prowadzeniu rejestru obiektów znajdujących się w przestrzeni kosmicznej²¹ oraz udzielaniu wsparcia²², pomimo że zobowiązanie do ich wykonania wynikało z literalnego brzmienia *ustawy o POLSA*. W ocenie Najwyższej Izby Kontroli brak realizacji tych zadań, nastąpił z przyczyn niezależnych od POLSA, ponieważ nie zostały wydane odpowiednie akty prawne, stanowiące podstawę do realizacji tych zadań. POLSA informowała organy nadrzędne o konieczności podjęcia działań w tym zakresie, tj. Radę POLSA oraz ministra właściwego ds. gospodarki.

1.2 Działania POLSA podejmowane na rzecz rozwoju technik satelitarnych i ich zastosowań w życiu codziennym

Opis stanu
faktycznego

Upowszechnianie wykorzystywania danych satelitarnych w administracji publicznej różnego szczebla stanowi kierunek interwencji w ramach celu szczegółowego nr 2 Polskiej Strategii Kosmicznej – *Rozwój aplikacji satelitarnych – wkład w budowę gospodarki cyfrowej*. Zgodnie z PSK działanie na rzecz rozwoju technik satelitarnych jest ważnym aspektem działania POLSA, która jest również odpowiedzialna za działania informacyjno-promocyjne dotyczące polskiego sektora kosmicznego. Jak wskazano w PSK działania te, skierowane do administracji, są konieczne do realizacji ww. kierunku interwencji i zgodnie z art. 3 ust. 2 pkt 13 *ustawy o POLSA* należą do zadań Agencji.

W 2020 r. na zlecenie POLSA przeprowadzone zostało badanie ankietowe dotyczące wykorzystania danych satelitarnych²³. W ankiecie uczestniczyło około 950 jednostek

¹⁹ Pismo znak: BO.0910.2.2023 z dnia 1 września 2023 r.

²⁰ Pismo znak: BO.0910.2.2023 z dnia 18 września 2023 r., pismo znak: BO.0910.2.2023 z dnia 27 września 2023 r.

²¹ Art. 3 ust. 2 pkt 10 *ustawy o POLSA*.

²² Art. 3a ust. 1-3 *ustawy o POLSA*.

²³ Badanie ankietowe zostało zlecone Przedsiębiorstwu Produkcyjno-Handlowemu „Geopol” sp. z o.o.

administracji publicznej (ponad 600 jednostek samorządowych i około 350 jednostek administracji centralnej).

Z udzielonych przez uczestników ankiety odpowiedzi wynikało, że organami administracji w najmniejszym stopniu korzystającymi z danych satelitarnych były: policja, urzędy marszałkowskie (81,6% z nich nie korzystało z tych danych), urzędy miasta (66,7%), parki narodowe i krajobrazowe (odpowiednio 57,1% i 56,3%) oraz ministerstwa (52,2%). Z wyjaśnień Prezesa POLSA²⁴ wynika, że Agencja nie podejmowała działań w celu identyfikacji organów administracji publicznej niekorzystających z danych satelitarnych, ponieważ wyszukiwanie i wskazywanie takich podmiotów, wykraczałoby poza ustawowo określone kompetencje Agencji, mogłoby mieć negatywny wydźwięk i być formą nieuzasadnionego piętnowania.

Przeprowadzona w 2020 r. ankieta wykazała ponadto, że dane satelitarne wykorzystywane były przez administrację publiczną głównie w obszarach ochrony środowiska (12,5%), planowania i zagospodarowania przestrzennego (12,0%), gospodarki wodnej (11,1%), ochrony przyrody (10,2%) oraz infrastruktury (8,8%).

Do najistotniejszych barier upowszechniania wykorzystania danych satelitarnych, wskazywanych przez uczestników ankiety należały: koszt zakupu danych satelitarnych wysokiej rozdzielczości lub oprogramowania (363 wskazania), brak wiedzy w zakresie możliwości wykorzystania danych satelitarnych wśród kadry merytorycznej (283) oraz na poziomie decydentów (217), brak niezbędnej infrastruktury (217) oraz ograniczenia prawne wykorzystania tych danych w realizacji zadań administracji publicznej (144).

W celu wsparcia administracji publicznej w zakresie wiedzy i kompetencji w dziedzinie wykorzystania danych satelitarnych POLSA podejmowała działania promocyjne i szkoleniowe. W 2021 r. i 2022 r. Agencja była organizatorem Forum Obserwacji Ziemi (FOZ) – cyklicznego wydarzenia mającego na celu wymianę doświadczeń w wykorzystywaniu danych satelitarnych. W zorganizowanych w ciągu dwóch dni spotkaniach (wydarzenia stacjonarne) uczestniczyło 48 (FOZ 2021) oraz 160 osób (FOZ 2022). Opublikowane materiały z odbywających się przez dwa dni spotkań zostały wyświetlone łącznie 415 (FOZ 2021) i 1 701 (FOZ 2022) razy.

W 2020 r. na zlecenie POLSA interdyscyplinarny zespół ekspertów przygotował podręcznik „Dane satelitarne dla administracji publicznej”, dostępny do pobrania na stronie Agencji (4 160 pobrań), mający na celu m.in. ułatwienie wykorzystania aktualnych i archiwalnych zobrazowań satelitarnych w procesie podejmowania decyzji przez jednostki administracji oraz wskazanie źródeł pozyskiwania danych teledetekcyjnych, jak również narzędzi do ich przetwarzania.

Ponadto z inicjatywy Agencji przeprowadzone zostały dwie edycje (pierwsza w ramach projektu Sat4Envi) dwudniowych szkoleń adresowanych do pracowników administracji publicznej oraz instytucji wykonujących zadania publiczne, obejmujących podstawowe zagadnienia z zakresu możliwości wykorzystania danych satelitarnych (pozyskiwanie danych satelitarnych i produktów oraz przetwarzanie tych danych). W szkoleniach, które obejmowały siedem grup tematycznych²⁵, wzięło udział 500 przedstawicieli administracji. W 2020 r. POLSA zorganizowała osiem szkoleń w formie webinarium, a w latach 2021-2022 siedem szkoleń stacjonarnych²⁶.

²⁴ Pismo znak: BO.0910.2.1.2023 z 17 lipca 2023 r.

²⁵ Gospodarka przestrzenna, rolnictwo, gospodarka wodna, leśnictwo, środowisko, zarządzanie kryzysowe, zarządzanie kryzysowe i środowisko.

²⁶ Szkolenia są dostępne na platformie e-learningowej: <https://sat4envi.imgw.pl/elearning/>

W ramach działań zmierzających do zwiększenia wykorzystania danych satelitarnych przez administrację publiczną POLSA zleciła w 2022 r. kancelarii prawnej wykonanie ekspertyzy „Podstawy prawne wykorzystania danych satelitarnych”²⁷. W ramach realizacji powyższego projektu²⁸, w wyniku analizy wybranych aktów normatywnych, zidentyfikowano 284 zadania administracji publicznej, przy realizacji których celowe i zasadne jest wykorzystanie danych satelitarnych (głównie w obszarach: Klimat, Środowisko, Budownictwo, Planowanie i zagospodarowanie przestrzenne oraz mieszkalnictwo oraz Transport) oraz 196 barier regulacyjnych (głównie w postaci luki prawnej, rozumianej jako brak regulacji prawnej dającej podstawę do wykorzystania danych satelitarnych przy wykonywaniu zadań przez organy administracji publicznej). Na podstawie analizy barier regulacyjnych zdiagnozowanych w 12 obszarach tematycznych sformułowano 109 rekomendacji legislacyjnych pod adresem ustawodawcy i organów władzy publicznej, z tego w 65 przypadkach wskazano na zasadność zmiany przepisów powszechnie obowiązujących, a w 44 – stwierdzono, że istniejąca bariera legislacyjna może zostać usunięta w inny sposób (w szczególności poprzez zmianę wykładni lub praktyki stosowania analizowanych przepisów). Sformułowane zostały również rekomendacje horyzontalne dotyczące zmian w zakresie: regulacji określającej ogólne zasady postępowania administracyjnego, polegającej na wskazaniu możliwości wykorzystania przez organ władzy publicznej danych satelitarnych w toku postępowania administracyjnego; regulacji obejmującej planowanie przestrzenne oraz gospodarkę nieruchomościami, polegającej na wskazaniu, że dane satelitarne mogą stanowić źródło informacji dla wszystkich organów władzy publicznej realizujących zadania z zakresu geodezji, kartografii, planowania przestrzennego oraz gospodarki nieruchomościami.

Z wyjaśnień Wiceprezesa POLSA²⁹ wynika, że Agencja dotychczas nie przekazywała wyników Ekspertyzy innym organom ze względu na trwające prace wewnętrzne. POLSA sukcesywnie, nawiązując współpracę z organami właściwymi danym obszarom tematycznym, planuje wskazywać możliwy zakres wykorzystania danych satelitarnych i formułować wnioski w zakresie działań legislacyjnych.

W odniesieniu do rekomendacji horyzontalnej dotyczącej wykorzystania danych satelitarnych, POLSA zleciła w grudniu 2022 r. spółce Domański Zakrzewski Palinka sp.k. wykonanie ekspertyzy „Projekt interwencji legislacyjnej w kodeksie postępowania administracyjnego”. Z złożonych wyjaśnień wynika, że punktowa zmiana kodeksu postępowania administracyjnego polega m.in. na rozszerzeniu katalogu środków dowodowych w postępowaniu administracyjnym o dane satelitarne. Wyniki ekspertyzy mają zostać przekazane do Ministerstwa Rozwoju i Technologii, jednak Prezes POLSA nie sprecyzował³⁰, w jakim terminie to nastąpi. NIK zwraca uwagę, że jeden z mierników³¹ w pięcioletnich planach działalności POLSA na lata 2021-2025 oraz 2022-2026 dotyczy odpowiednio: „łożenia projektu niezbędnych zmian legislacyjnych” oraz „opracowania propozycji założeń do zmian legislacyjnych”, a jego osiągnięcie zostało przewidziane w 2023 r.

(akta kontroli str. 5,10-25, 42-43, 45-52, 54-58, 65-77, 87, 95-97, 131, 135-137, 139, 141, 156-160, 239-244, 263, 268, 390-393, protokół pobrania danych: nr 3 poz. 7-10 oraz nr 4 poz. 30-45)

POLSA od 2020 r. podejmowała działania mające na celu integrację rozproszonych źródeł danych satelitarnych. W czerwcu 2023 r. została uruchomiona wersja

²⁷ Przeprowadzona na podstawie umowy nr PAK/U/74 /2022/DOZ/KS z 15 grudnia 2021 r.; dalej: Ekspertyza.

²⁸ Raport końcowy z 4 listopada 2022 r.

²⁹ Pismo znak: BO.0910.2.1.2023 z 8 września 2023 r.

³⁰ Pismo znak: BO.0910.2.2023 z 25 września 2023 r.

³¹ Mierniki w ramach celu Utworzenie Narodowego Segmentu Naziemnego/Narodowego Systemu Informacji Satelitarnej.

pilotażowa Narodowego Systemu Informacji Satelitarnej, (NSIS) – systemu odbioru, przetwarzania i udostępniania danych satelitarnych. Platforma NSIS obejmuje trzy podstawowe komponenty: portal NSIS, narzędzie do wykonywania analiz przestrzennych na produktach satelitarnych oraz umożliwiające wykorzystywanie danych z zewnętrznych platform i serwisów; rynek usług, zapewniający dostęp do istniejących rozwiązań technicznych na bazie danych satelitarnych, oferowanych zarówno na rynku komercyjnym jak i opensource; bazę wiedzy – zbiór informacji naukowych, technicznych i użytkowych oraz przewodnik po dostępnych produktach satelitarnych i serwisach monitoringowych. W ramach NSIS udostępnione zostały następujące produkty, przygotowane za zlecenie POLSA: mapy pokrycia terenu oraz zmian pokrycia terenu; miejskie wyspy ciepła, ortofotomapy satelitarne, mapy wilgotności gleby oraz mapy warunków wzrostu upraw i redukcji plonów.

Stworzenie systemu serwisów wykorzystujących dane satelitarne, stanowi działanie wyznaczone/proponowane do realizacji w ramach pierwszego z siedmiu obszarów KPK na lata 2023-2027³² – Zwiększenie wykorzystania danych z obserwacji Ziemi. Uruchomienie przez POLSA pilotażowej wersji NSIS wpisuje się w wyznaczone na 2023 r. dla ww. działania zadanie – pilotażowa wersja systemu serwisów (dwa serwisy na potrzeby rolnictwa i zagospodarowania przestrzeni). Zadania przewidziane w KPK do realizacji w latach 2024-2026 obejmują rozbudowę systemu o kolejne serwisy – na potrzeby leśnictwa, zarządzania kryzysowego oraz środowiska i gospodarki wodnej. Uruchomienie docelowej wersji systemu serwisów ma nastąpić w 2027 r.

(akta kontroli str. 5, 26-28, 43, 52-54, 156-159, 161-204, 246-248)

Jak wyjaśnił Prezes POLSA³³, kompleksowa ocena stopnia wykorzystania danych satelitarnych nie jest możliwa ze względu na liczbę i różnorodność punktów dostępu do tych danych oraz brak podstaw formalnych i możliwości technicznych do pozyskiwania informacji w tym zakresie. Obecnie POLSA nie dysponuje danymi pozwalającymi na ocenę wykorzystania danych satelitarnych przez organy administracji publicznej. Jedyne badanie ankietowe w tym zakresie, opisane we wcześniejszej części tego rozdziału, zostało przeprowadzone na zlecenie Agencji w 2020 r. Przeprowadzenie kolejnego badania ankietowego, którego celem ma być m.in. zebranie informacji w zakresie wykorzystania danych satelitarnych przez organy administracji publicznej, planowane jest na przełomie 2023 i 2024 roku.

NIK zwraca uwagę, że ze względu na brak danych pozwalających na analizę wykorzystania danych satelitarnych przez organy administracji publicznej w latach 2020-2023 (I półrocze), jak również brak monitoringu, nie jest możliwa ocena skuteczności działań podejmowanych przez Agencję na rzecz rozwoju technik satelitarnych. NIK nie podziela argumentu jednostki, że wymienione przez Agencję³⁴ zgłoszenia podmiotów do naborów/programów ESA³⁵ stanowią przykład monitorowania powyższych działań.

(akta kontroli str. 5, 10, 42-43, 45-47, 156, 158)

Kolejnym z kierunków interwencji w ramach celu szczegółowego nr 2 Polskiej Strategii Kosmicznej – *Rozwój aplikacji satelitarnych – wkład w budowę gospodarki cyfrowej* jest rozwój usług komercyjnych.

³² „Krajowy Plan Kosmiczny – działania Ministra Rozwoju i Technologii na lata 2023-2027”, zatwierdzony przez Ministra 14 września 2023 r.

³³ Pismo znak: BO.0910.2.1.2023 z 20 lipca 2023 r.

³⁴ Pismo znak: BO.0910.2.2023 z 22 września 2023 r.

³⁵ Zgłoszenia do udziału: Scanway SA w programie InCubed; VIGO Photonics SA oraz Cilium Engineering w programach Space Safety; KP Labs we misji księżycowej (Cognition); KP Labs w programie technologicznym OPS-SAT; Thorium Space SA w programie Telekomunikacji.

Prezes POLSA wyjaśnił³⁶, że Agencja nie analizowała dotychczas skali komercyjnego świadczenia usług opartych na satelitarnej obserwacji Ziemi, a w swojej pracy analitycznej opierała się na raportach, analizach rynkowych i opracowaniach o trendach tworzonych m.in. przez ekspertów ESA, a także Agencję Unii Europejskiej ds. Programu Kosmicznego (EUSPA). Ponadto z wyjaśnień Prezesa POLSA wynika, że w ramach monitorowania rozwoju sektora usług komercyjnych, Agencja w okresie od stycznia do października 2022 r. prowadziła konsultacje z podmiotami polskiego sektora kosmicznego w celu uzyskania informacji o zapotrzebowaniu tych podmiotów co do mechanizmów wsparcia w ramach programów opcjonalnych ESA. Agencja opracowała wówczas ankietę dotyczącą zapotrzebowania finansowego podmiotów w ramach programów. Wśród 33 podmiotów³⁷, od których Agencja otrzymała odpowiedzi, nie było firm zajmujących się komercyjnym świadczeniem usług opartych na obserwacji Ziemi.

Według wyjaśnień Prezesa POLSA³⁸, Agencja monitorowała rozwój sektora usług komercyjnych w ramach następujących działań: przeprowadzenie w 2021 r. konsultacji z sektorem w zakresie udziału Polski w misjach Gamow Explorer (prezentacja ośmiu polskich podmiotów); organizacja w listopadzie 2022 r. warsztatów w JPL³⁹ (prezentacja 10 polskich podmiotów oraz przeprowadzenie ankiety wśród podmiotów sektora kosmicznego zainteresowanych współpracą z NASA w zakresie przyszłych misji kosmicznych); przeprowadzenie w 2023 r. konsultacji rynkowych dotyczących przyszłej orbitalnej polskiej misji księżycowej oraz w zakresie zwiększenia polskiej składki w opcjonalnych programach ESA w latach 2023-2025 (otrzymano 38 ankiet).

NIK zwraca uwagę, że ze względu na niedokonywanie przez POLSA analiz w zakresie komercyjnego świadczenia usług opartych na satelitarnej obserwacji Ziemi w latach 2020-2023 (I półrocze), jak również brak kompleksowego monitoringu, nie jest możliwa ocena skuteczności działań podejmowanych przez Agencję w tym obszarze. Wprawdzie, jak wyjaśnił Prezes POLSA⁴⁰, w publikacji pn. „Polski sektor kosmiczny 2020. Analiza stanu obecnego, trendów i technologii w ujęciu krajowym i na tle międzynarodowym” zawarte są analizy przeprowadzone przez Agencję, jednak ww. opracowanie dotyczy stanu w 2020 r. i nie zawiera danych dotyczących rozwoju tego sektora w kolejnych latach.

POLSA, w ramach wspierania rozwoju sektora usług komercyjnych opartych na obserwacji Ziemi, zlecała podmiotom zewnętrznym przygotowanie produktów związanych z danymi satelitarnymi. W latach 2020-2023 (I półrocze) liczba zamówień wynosiła odpowiednio: cztery, sześć, siedem i cztery⁴¹. Zamówienia obejmowały m.in. opracowanie map pokrycia terenu oraz ortofotomap satelitarnych, wykonanie usług w zakresie monitoringu wilgotności gleby, monitoringu satelitarnego suszy rolniczej oraz monitoringu satelitarnego dla klimatu – miejska wyspa ciepła, opracowanie podręcznika „Dane satelitarne dla administracji”, przygotowanie szkoleń e-learningowych z zakresu wykorzystania danych satelitarnych dla administracji, a także – wykonanie usługi „Platforma produktów i usług NSIS – pilotaż”.

Ponadto POLSA organizowała spotkania/konsultacje z dostawcami rozwiązań i produktów dedykowanych administracji publicznej, na których przedstawiciele sektora komercyjnego mogli przedstawić swoje produkty, plany rozwoju, a także

³⁶ Pismo znak: BO.0910.2.1.2023 z 20 lipca 2023 r.

³⁷ Ankieta została rozesłana do ponad 300 polskich podmiotów.

³⁸ Pismo znak: BO.0910.2.2023 z 25 września 2023 r.

³⁹ Jedno z centrów badawczych NASA.

⁴⁰ Pismo znak: BO.0910.2.2023 z 25 września 2023 r.

⁴¹ Zlecane zamówienia w trakcie realizacji lub planowane (2023 r.).

omówić zakres możliwej współpracy lub wsparcia. W latach 2020-2023 (I półrocze) przeprowadzono odpowiednio osiem, 10, 13 i osiem konsultacji, których głównym tematem były usługi z zakresu obserwacji Ziemi.

(akta kontroli str. 43, 58-62, 131, 135, 240, 242-243, 355-369)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1.3 Prowadzenie przez POLSA rejestru obiektów w przestrzeni kosmicznej

Opis stanu
faktycznego

Zgodnie z art. 3 ust. 2 pkt 10 *ustawy o POLSA* do zadań Agencji należy prowadzenie rejestru obiektów w przestrzeni kosmicznej na zasadach określonych w *Konwencji z dnia 14 stycznia 1975 r. o rejestracji obiektów kosmicznych wypuszczonych w przestrzeń kosmiczną*. Zadanie polegające na prowadzeniu rejestru obiektów kosmicznych POLSA zaplanowała do realizacji w planie rocznym na 2023 r.⁴² W okresie objętym kontrolą POLSA nie realizowała tego zadania zgodnie z zasadami sformułowanymi w Konwencji. W tym obszarze POLSA zastępczo realizowała następujące działania:

- utworzenie i prowadzenie indeksu obiektów kosmicznych,
- doradztwo i wsparcie w zakresie procesu rejestracji obiektów kosmicznych w bazie UNOOSA.

Zgodnie z wyjaśnieniami Prezesa POLSA⁴³, Agencja nie realizowała obowiązku prowadzenia rejestru obiektów kosmicznych z uwagi na brak przepisów rangi ustawowej w krajowym systemie prawnym. Departament Bezpieczeństwa Kosmicznego POLSA (dalej: DBK) zaimplementował prowadzenie indeksu obiektów kosmicznych w oparciu o zapisy Konwencji. Ze względu na brak stosownych aktów prawnych, a co za tym idzie brak narzędzi formalno-prawnych i wykonawczych do stawiania wymogów i egzekwowania działań na podmiotach, zaangażowanych w działalność kosmiczną zakres przedmiotowego działania ograniczył się do prowadzenia indeksu obiektów kosmicznych w oparciu o dane uzyskiwane z dostępnych dla POLSA źródeł. Do jego sporządzania POLSA wykorzystywała dane z bazy UNOOSA, które następnie weryfikowała wykorzystując bazę Space-Track.org, bazę DISCOS prowadzoną przez Europejską Agencję Kosmiczną oraz informacje uzyskane od polskich producentów/operatorów obiektów kosmicznych. POLSA nie posiadała prawnych narzędzi przymuszających ani umożliwiających kontrolę prawidłowości przekazywanych przez właściciela/operatora obiektu danych⁴⁴. Indeks zawierał dane identyfikujące obiekt (nazwa obiektu, NORAD ID, COSPAR ID, przeznaczenie, właściciel/operator), podsumowujące misję (data początku i zakończenia misji, status), parametry orbity (okres obiegu, nachylenie, wysokość apogeum oraz perygeum) oraz fizyczne parametry obiektu (masa i wymiary obiektu bez paneli słonecznych/żagla/anten). Dostęp do informacji zawartych w indeksie był pełny i swobodny, czego wyrazem było opublikowanie wykazu w formie on-line na stronie internetowej POLSA⁴⁵. Indeks prowadzony jest od czerwca 2022 r. przez DBK. Na stronie internetowej POLSA po raz pierwszy został opublikowany po ponad roku od jego prowadzenia w formie papierowej tj. 6 lipca 2023 r.⁴⁶ Wcześniej nie był udostępniany publicznie⁴⁷. Zgodnie z Planem działalności POLSA na 2023 r. mają zostać opracowane wewnętrzne zasady prowadzenia indeksu i sposobów

⁴² Krajowy Rejestr Obiektów Kosmicznych był zaplanowany do realizacji również w 2022 r.

⁴³ Pismo znak: BO.0910.2.1.2023 z dnia 10 lipca 2023 r.

⁴⁴ Tamże.

⁴⁵ <https://polsa.gov.pl/aktywnosci/bezpieczenstwo-kosmiczne/indeks-obiektow-kosmicznych/> (dostęp z dnia 8.08.2023 r.).

⁴⁶ Pismo znak: BO.0910.2.2023 z dnia 9 sierpnia 2023 r.

⁴⁷ Pismo znak: BO.0910.2.2023 z dnia 1 września 2023 r.

pozyskiwania danych. Do dnia 9 sierpnia 2023 r. nie podjęto jeszcze działań w tym zakresie⁴⁸.

(akta kontroli: 29-30,102-103, 110-111, 715, 912-913)

Według prowadzonego przez POLSA indeksu obiektów kosmicznych polskie podmioty przy pomocy międzynarodowych organizacji z powodzeniem wypuściły w okresie objętym kontrolą w przestrzeń kosmiczną dziewięć satelitów. Żaden z nich nie został wpisany do krajowego rejestru obiektów kosmicznych oraz nie został notyfikowany w centralnym rejestrze obiektów kosmicznych prowadzonym przez Sekretarza Generalnego ONZ. Wszystkie powyższe obiekty kosmiczne zostały umieszczone w bazie UNOOSA jako „aktywne na orbicie”, osiem z nich z adnotacją „no registered with the United Nations”, satelita Star Vibe z adnotacją „Not registered with the United Nations. International Designator pending assignment”, co świadczy o nieposiadaniu przez nie noty Sekretariatu ONZ. W stosunku do jednego z nich obowiązek wpisu do w/w zdezaktualizował się z powodu jego deorbitacji w dniu 29 sierpnia 2023 r. (STORK-3)⁴⁹.

Pismem z dnia 31 grudnia 2021 r. MRiT poinformowało POLSA o wznowieniu prac nad projektem *ustawy o działalności kosmicznej* oraz zaprosiło przedstawicieli POLSA do wspólnej pracy nad projektem tej ustawy, w ramach powołanej w tym celu grupy roboczej ds. projektu ustawy o działalności kosmicznej. Projektowana ustawa miała służyć nie tylko wykonaniu przez Polskę zobowiązań wynikających z wiążących ją umów międzynarodowych w zakresie prawa kosmicznego, ale także realizacji celu szczegółowego nr 4 Polskiej Strategii Kosmicznej – *Stworzenie sprzyjających warunków do rozwoju sektora kosmicznego w Polsce*⁵⁰. Prace grupy oparte były na projekcie ustawy wypracowanym w MRiT, który stanowił rozwinięcie i uzupełnienie projektu procedowanego we wcześniejszych latach. Na drugim spotkaniu grupy podjęto decyzje o utworzeniu dodatkowej grupy ds. lotów suborbitalnych, której POLSA również była członkiem. Finalnie prace nad projektem ustawy prowadzone były przez dwie współdziałające ze sobą grupy robocze, które składały się z przedstawicieli ministerstw (MRiT, MSZ, MON, MEiN, MSWiA)⁵¹, agencji rządowych, biznesu oraz uczelni wyższych (Uniwersytetu Warszawskiego, Urzędu Komunikacji Elektronicznej, Akademii Sztuki Wojennej). W okresie od stycznia do lutego 2022 r. w terminach zaproponowanych przez MRiT, jako jednostkę wiodącą, odbyły się trzy spotkania grupy. Według przyjętego przez MRiT harmonogramu prac legislacyjnych projekt ustawy miał być gotowy do przedłożenia do konsultacji międzyresortowych w czerwcu-lipcu 2022 r. Tymczasem dopiero 1 lipca 2022 r. został złożony wniosek o włączenie projektu tej ustawy do wykazu prac legislacyjnych Rady Ministrów. POLSA nie udzieliła informacji, co było powodem niezrealizowania działań zgodnie z przyjętym harmonogramem prac, wskazując, że właścicielem procesu było MRiT⁵².

(akta kontroli str.110, 2836-2854, 267 - protokół nr 4 poz. 4-26)

Projektowana ustawa miała stanowić podstawę prawną utworzenia i funkcjonowania krajowego rejestru obiektów kosmicznych, którego celem miało być ewidencjonowanie informacji o obiektach kosmicznych, wypuszczonych na orbitę okołoziemską lub poza nią, dla których Rzeczpospolita Polska jest państwem wynoszącym. W myśl projektu ustawy organem odpowiedzialnym za prowadzenie

⁴⁸ Pismo znak: BO.0910.2.2023 z dnia 9 września 2023 r.

⁴⁹ https://www.unoosa.org/oosa/osoindex/search-ng.jsp?lf_id= (dostęp z dnia 25.09.2023 r.).

⁵⁰ Pismo MRiT z dnia 31 grudnia 2021 r.

⁵¹ Ministerstwo Spraw Zagranicznych, Ministerstwo Obrony Narodowej Ministerstwo Edukacji i Nauki, Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji.

⁵² Pismo znak: BO.0910.2.2023 z dnia 1 września 2023 r.

rejestr miała być POLSA, a dane w nim zawarte miały być jawne i powszechnie dostępne.

(akta kontroli str. 267, protokół pobrania danych nr 4 poz. 4)

Zgodnie z wyjaśnieniami Prezesa POLSA w Agencji powstały wewnętrzne grupy robocze ds. opracowania projektu ustawy oraz aktów wykonawczych. W ich skład wchodził: Wiceprezesi POLSA, przedstawiciele Departamentów POLSA, Biura Organizacyjnego, MRiT oraz zewnętrzni eksperci. Spotkania zespołów odbywały się w okresie czerwiec 2021 r. - kwiecień 2023 r. Efektem ich prac było opracowanie projektów aktów wykonawczych do ustawy tj.: projektów rozporządzenia w sprawie:

- obowiązkowego ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej operatorów wykonujących działalność kosmiczną;
- treści i wzoru wniosku o wydanie zezwolenia na działalność kosmiczną;
- krajowego rejestru obiektów kosmicznych;
- warunków technicznych wykonywania działalności kosmicznej⁵³.

Projekty te zostały przesłane do MRiT w dniu 13 stycznia 2023 r. Ponadto POLSA przygotowała własne propozycje definicji legalnych wprowadzonych do rozdziału 1 art. 3 projektu *ustawy o działalności kosmicznej*, które zostały przekazane do MRiT pismem z dnia 14 marca 2022 r. i które MRiT częściowo zaakceptowało⁵⁴. W okresie od stycznia do kwietnia 2023 r. przedstawiciele Agencji uczestniczyli w spotkaniach roboczych dotyczących ustalenia poszczególnych zapisów projektu *ustawy o działalności kosmicznej*. Wynikiem tych prac był przekazany w dniu 28 kwietnia 2023 r. projekt *ustawy o działalności kosmicznej* uzupełniony o najnowsze rozwiązania prawne w obszarze odpowiedzialności oraz ubezpieczeń kosmicznych⁵⁵.

(akta kontroli str. 93-94, 103-104, 135, 267, protokół pobrania danych nr: 4 poz. 4,16, 21)

Zgodnie z art. 3 ust. 2 pkt 8 i pkt 13 *ustawy o POLSA*, do zadań Agencji należy sprawowanie doradztwa w dziedzinie użytkowania przestrzeni kosmicznej oraz prowadzenie działalności informacyjnej i promocyjnej w dziedzinie użytkowania przestrzeni kosmicznej. W przedmiocie rejestru obiektów kosmicznych POLSA realizowała to zadanie poprzez: prowadzenie komunikacji z podmiotami zainteresowanymi rejestracją obiektu w bazie UNOOSA, jako podmiot doradczy i łącznik pomiędzy przedsiębiorcami a MRiT, dostarczanie informacji o wymaganych do rejestru UNOOSA danych, a także udostępnianie wzorów formularzy wymaganych do rejestru UNOOSA⁵⁶. Agencja udzieliła powyższego wsparcia dwóm podmiotom prowadzącym działalność kosmiczną⁵⁷, przy czym w jednym przypadku inicjatorem kontaktu była POLSA.

(akta kontroli str. 29, 91, 2738 -2783, 2796- 2799, 2815-2821)

W dniu 25 maja 2022 r. przedstawiciel SatRev SA zwrócił się do POLSA z prośbą o dokonanie rejestracji nanosateli STORK-6, który miał być wypuszczony w przestrzeń kosmiczną 9 września 2022 r., finalnie przekazując wszystkie niezbędne do rejestracji dane 2 czerwca 2022 r. Agencja nie poinformowała SatRev SA o statusie złożonego wniosku, ani też nie podjęła żadnych działań celem zweryfikowania czy nanosatelita została wypuszczona w przestrzeń kosmiczną planowo. Przez ponad siedem miesięcy POLSA dysponowała niezbędnymi do zgłoszenia nanosateli w bazie UNOOSA danymi, nie podejmując w tym przedmiocie żadnych działań. Ostatecznie wypuszczenie nanosateli w dniu 9 stycznia 2023 r.

⁵³ Pismo znak BO.0910.2.2023 z dnia 9 sierpnia 2023 r.

⁵⁴ Pismo znak: BO.0910.2.2023 z dnia 26 lipca 2023 r. oraz pismo znak: BO.0910.2.2023 z dnia 8 września 2023 r.

⁵⁵ Pismo znak: BO.0910.2.2023 z dnia 8 września 2023 r.

⁵⁶ Pismo znak: BO.0910.2.1.2023 z dnia 10 lipca 2023 r.

⁵⁷ Pismo znak: BO.0910.2.2023 z dnia 26 lipca 2023 r.

zakończyło się niepowodzeniem, o czym POLSA dowiedziała się z doniesień medialnych. Według wyjaśnień POLSA, zgodnie z praktyką międzynarodową oraz uwarunkowaniami w przestrzeni kosmicznej, satelita STORK-6 zostałby zgłoszony do rejestru Sekretarza Generalnego ONZ dopiero po osiągnięciu orbity docelowej⁵⁸. Zgodnie z przekazaną dokumentacją to POLSA wskazała siebie jako podmiot uprawniony do przyjmowania wniosków, a dane do wniosku SatRev SA przekazała z własnej inicjatywy. Ponadto w późniejszym okresie POLSA prowadziła z SatRev SA korespondencję w sprawie rejestracji w bazie UNOOSA pozostałych obiektów należących do SatRev SA.

POLSA nie pozyskiwała informacji o aktualnym statusie rejestracji wyniesionych obiektów kosmicznych w bazie UNOOSA⁵⁹.

(akta kontroli str. 102, 103, 110-111, 2755-2759, 2775-2777, 2781 2783, 02790-2787, 2785)

Pismem z dnia 28 lipca 2022 r., sporządzonym przez Departament Strategii i Współpracy Międzynarodowej, POLSA zaprezentowała ogólne informacje dotyczące rejestracji obiektu kosmicznego. W świetle przekazanych informacji, aby dokonać rejestracji obiektu wypuszczonego w przestrzeń kosmiczną w bazie UNOOSA, należy wypełnić wzór formularza i przesłać w formie papierowej za pośrednictwem Stałego Przedstawicielstwa danego kraju do Biura ONZ ds. Przestrzeni Kosmicznej, a w formie elektronicznej na adres: soregister@unoosa.org⁶¹.

(akta kontroli str. 2815-2821)

Agencja 16 sierpnia 2022 r. zwróciła się do SatRev SA z prośbą o udostępnienie danych do realizowania przez Agencję procesu rejestracji wyniesionych w latach 2021-2022 w przestrzeń kosmiczną obiektów oraz poinformowała, że jest obecnie w trakcie procesu tworzenia Krajowego Rejestru Obiektów Kosmicznych. Przedmiotowym pismem POLSA zasugerowała, że jest uprawnionym uczestnikiem procesu rejestracji obiektów w bazie UNOOSA. Za pismem POLSA przekazała formularz wniosku zgłoszeniowego do bazy UNOOSA. W piśmie nie została zaprezentowana procedura rejestracji obiektów kosmicznych obowiązująca do czasu uchwalenia przepisów tworzących krajowy rejestr obiektów kosmicznych. W kolejnej korespondencji ze spółką SatRev SA⁶², POLSA przekazała informację, że „za rejestrację w ONZ odpowiada Ministerstwo Rozwoju wspólnie z Ministerstwem Spraw Zagranicznych jako oficjalna delegacja do Narodów Zjednoczonych. POLSA w ich imieniu wykonuje czynności administracyjne zbierania informacji”. W odpowiedzi na udzieloną informację SatRev w dniu 21 czerwca 2023 r. przekazała POLSA formularz zgłoszeniowy obiektów kosmicznych w bazie UNOOSA. POLSA 22 czerwca 2023 r. zwróciła się z zapytaniem do MRiT „w jaki sposób procedować dalej w celu przekazania informacji do UNOOSA, aby dopełnić i uzupełnić indeks satelitów w UNOOSA”. MRiT 23 stycznia 2023 r. wskazało, że operator satelity powinien przekazać informacje o wyniesieniu i dane zawarte w formularzu ONZ bezpośrednio do MRiT, które na tej podstawie uzupełniony formularz prześle do MSZ z prośbą o notyfikowanie Sekretarzowi Generalnemu ONZ faktu wyniesienia i dokonaniu wpisu w rejestrze. Wobec powyższego w dniu 27 czerwca 2023 r. POLSA udzieliła SatRev informacji, że kolejny etap procedury rejestracji obiektu w bazie UNOOSA polega na

⁵⁸ Pismo znak: BO.0910.2.2023 z dnia 9 sierpnia 2023 r.

⁵⁹ Pismo znak: BO.0910.2.2023 z dnia 1 września 2023 r.

⁶⁰ Pismo z dnia 28 lipca 2022 r. PAK/803/2022/WAW. Pismo stanowiło odpowiedź POLSA na zapytanie mailowe przedstawiciela SATREV z dnia 27 lipca 2022 r. w sprawie zgłoszenia do bazy UNOOSA obiektu kosmicznego OMANU.

⁶¹ Pismo z dnia 28 lipca 2022 r. PAK/803/2022/WAW. Pismo stanowiło odpowiedź POLSA na zapytanie mailowe przedstawiciela SATREV z dnia 27 lipca 2022 r. w sprawie zgłoszenia do bazy UNOOSA obiektu kosmicznego OMANU.

⁶² Mail POLSA z dnia 6 czerwca 2023 r.

przesłaniu zgłoszenia do Departamentu Innowacji i Polityki Przemysłowej MRiT, który jest uprawniony do zainicjowania procesu zgłoszenia. Następnie, zgłoszenie to po jego przetworzeniu przez MRiT, zostanie przekazane do MSZ, które je złoży w imieniu Polski do Stałego Przedstawicielstwa przy ONZ⁶³.

(akta kontroli str. 2755- 2759, 2783, 2738-2790)

Brak uregulowań prawnych dotyczących krajowego rejestru obiektów kosmicznych pozostaje obojętny w kontekście zawartego w Konwencji obowiązku wpisu obiektów kosmicznych w bazie UNOOSA. Dotychczas POLSA nie otrzymała ani ze strony Sekretarza Generalnego ONZ, ani ze strony innych państw będących sygnatariuszami Konwencji uwag dotyczących sposobu rejestracji obiektów kosmicznych w bazie UNOOSA przez Polskę⁶⁴.

(akta kontroli str. 93, 2806-2814)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

Zgodnie z art. 3 ust. 2 pkt 8 i pkt 13 *ustawy o POLSA* do zadań Agencji należało sprawowanie doradztwa w dziedzinie użytkowania przestrzeni kosmicznej oraz prowadzenie działalności informacyjnej i promocyjnej w dziedzinie użytkowania przestrzeni kosmicznej. Udzielane przez POLSA informacje dotyczące procesu rejestracji obiektów w przestrzeni kosmicznej były nierzetelne. Agencja, udzielając informacji dotyczących procesu rejestracji obiektów kosmicznych, nie miała w ramach organizacji wypracowanego jednorodnego stanowiska w tym zakresie. W odstępie trzech tygodni przygotowane przez różne departamenty POLSA informacje dot. rejestracji obiektów kosmicznych nie były ze sobą spójne. Ponadto zaproponowana przez POLSA procedura postępowania w przedmiotowej sprawie nie była uprzednio skonsultowana z MRiT, ani z MSZ. POLSA w okresie objętym kontrolą udzieliła porad dwóm podmiotom prowadzącym działalność kosmiczną. W tym w okresie POLSA trzykrotnie informowała firmę SatRev SA o działaniach, jakie należy podjąć, aby uzyskać wpis obiektów kosmicznych do bazy UNOOSA, za każdym razem sugerując inny model postępowania oraz różnie definiując swoją rolę w procesie ubiegania się o wpis w bazie UNOOSA. NIK nie podziela argumentacji Prezesa POLSA, że *nie wystąpiła rozbieżność w udzielanych informacjach, a informacje podawane w różnym czasie, dotyczące tego samego zagadnienia sformułowane są w różny sposób, a z powodu braku precyzyjnych uregulowań prawnych niemożliwe jest wskazanie jednoznacznej procedury postępowania w przypadku podmiotu występującego o rejestrację, jak i organu odpowiedzialnego za poinformowanie Stałego Przedstawicielstwa RP przy ONZ*. Procedura rejestracji obiektu kosmicznego w bazie UNOOSA dostępna jest na stronie Biura Sekretarza Generalnego przy ONZ i w opinii NIK jest niezależna od uregulowań krajowych. Skoro, jak wskazuje Prezes, brak jest precyzyjnych przepisów dotyczących tego zagadnienia, to POLSA przed przystąpieniem do udzielania informacji, jako wyspecjalizowany podmiot doradczy, powinna uprzednio opracować taką procedurę przy współudziale właściwych resortów.⁶⁵ Udzielane przez POLSA informacje były niekompletne oraz nie prezentowały w sposób przejrzysty procedury rejestracji obiektu kosmicznego w bazie UNOOSA, co zdaniem NIK mogło przyczynić się do wydłużenia procesu ich rejestracji. Do dnia zakończenia kontroli osiem obiektów kosmicznych nie zostało wpisanych do bazy UNOOSA.

⁶³ Mail POLSA z dnia 27 stycznia 2023 r.

⁶⁴ Pismo znak BO.0910.2.2023 z dnia 26 lipca 2023 r. Mailem wpłynęło do POLSA z Agencji kosmicznej Wielkiej Brytanii zapytanie dotyczące organizacji spotkania ws. Odpowiedzialności stron i rejestracji obiektu SatRev SA po jego wyniesieniu na orbitę (STORK-6) przez brytyjską firmę VirginOrbit.

⁶⁵ Pismo znak: BO.0910.2.2023 z dnia 1 września 2023 r.

NIK nie podziela również wyrażonego przez Prezesa POLSA stanowiska, zgodnie z którym powodem nie skontaktowania się z SatRev SA w sprawie wyniesienia nanosatelity STORK-6 był brak podstawy prawnej w zakresie prowadzenia procesu rejestracji obiektów kosmicznych, a także utrudniony kontakt ze strony SatRev w związku z wyrażeniem przez nią poglądu, jakoby nie była zobowiązana do rejestracji obiektów⁶⁶.

POLSA dysponując kompletem danych do dokonania rejestracji nanosatelity powinna celem weryfikacji powstania obowiązku rejestracji nanosatelity w bazie UNOOSA dowiedzieć się, czy nanosatelita został wypuszczony w przestrzeń kosmiczną planowo.

W ocenie NIK POLSA zaniechała uzgodnienia z odpowiednimi ministerstwami modelu postępowania w sprawie rejestracji obiektów kosmicznych w bazie UNOOSA, który obowiązywałby do czasu uchwalenia przepisów tworzących krajowy rejestr obiektów kosmicznych. Powyższe działanie POLSA świadczy o braku bieżącego monitorowania aktywności podmiotów w przestrzeni kosmicznej oraz prowadzeniu działalności informacyjnej z opóźnieniem. Zgodnie bowiem z Konwencją przekazanie danych i notyfikacja obiektu powinna odbyć się w możliwie najszybszym terminie.

Jednocześnie NIK zwraca uwagę, że zaimplementowany przez POLSA indeks obiektów kosmicznych nie stanowi krajowego rejestru obiektów kosmicznych w myśl postanowień art. II oraz art. IV Konwencji. Obejmuje on zestawienia danych pozyskanych z wtórnych, ogólnodostępnych źródeł. Tym samym zobowiązania Polski, wynikające z przynależności do ww. umów międzynarodowych, do dnia zakończenia kontroli nie zostały wykonane. W ocenie NIK, wobec nieobowiązania stosownego aktu prawnego stanowiącego formalno-prawną podstawę utworzenia krajowego rejestru obiektów kosmicznych i regulującego zasady jego prowadzenia, za opracowanie którego odpowiedzialny był minister ds. gospodarki,⁶⁷ POLSA nie ponosi odpowiedzialności za nieprowadzenie krajowego rejestru obiektów kosmicznych.

(akta kontroli str.110-111)

1.4 Działania informacyjne i promocyjne podejmowane przez POLSA

Opis stanu faktycznego

Zgodnie z art. 3 ust. 2 pkt 13 *ustawy o POLSA* do zadań Agencji należało prowadzenie działalności informacyjnej i promocyjnej w dziedzinie użytkowania przestrzeni kosmicznej.

Działania informacyjne i promocyjne w zakresie polityki kosmicznej i funkcjonowania sektora kosmicznego realizowane przez POLSA w okresie objętym kontrolą obejmowały m.in.: organizację i współorganizację wydarzeń (targi, kongresy, konferencje, wydarzenia gospodarcze), patronaty, przedsięwzięcia edukacyjne i popularyzatorskie, działania podejmowane w ramach projektów realizowanych ze źródeł zewnętrznych, dystrybucję informacji prasowych, prowadzenie strony internetowej oraz komunikację za pośrednictwem mediów społecznościowych.

W 2020 r. POLSA podjęła m.in. następujące działania informacyjne i promocyjne:

- uczestnictwo w dwóch międzynarodowych targach i kongresach⁶⁸,

⁶⁶ Pismo znak: BO.0910.2.2023 z dnia 1 września 2023 r.

⁶⁷ Opracowanie projektu ustawy o działalności kosmicznej (przewidującej m.in. utworzenie Krajowego Rejestru Obiektów Kosmicznych) zostało uwzględnione w planie działalności MRIT na rok 2021.

⁶⁸ Industry Space Days (online) oraz Międzynarodowy Salon Przemysłu Obronnego w Kielcach. W związku z pandemią Covid-19 nie odbyła się Space Tech Expo Brema 2020.

- udział oraz wsparcie komunikacyjne w pięciu krajowych wydarzeniach gospodarczych⁶⁹ (w tym w jednym przypadku – również jako partner wydarzenia) oraz jednego krajowego wydarzenia o charakterze popularnonaukowym⁷⁰,
- organizacja lub współorganizacja dwóch krajowych konferencji naukowych⁷¹.

Działania informacyjne i promocyjne prowadzone przez POLSA w 2021 r. obejmowały w szczególności:

- udział w międzynarodowych targach i kongresach⁷² – w trzech wydarzeniach jako gospodarz stoiska prezentującego polski sektor kosmiczny oraz w jednym – udział online,
- uczestnictwo w międzynarodowej konferencji⁷³,
- udział oraz wsparcie komunikacyjne w pięciu krajowych wydarzeniach gospodarczych⁷⁴ (w tym w jednym przypadku – jako partner wydarzenia),
- organizacja Forum Obserwacji Ziemi,
- partner wydarzenia European Rover Challenge,
- udział, wsparcie komunikacyjne i honorowy patronat w dwóch krajowych konferencjach naukowych⁷⁵ oraz w dwóch krajowych wydarzeniach o charakterze popularnonaukowym⁷⁶,
- organizacja i współorganizacja pięciu krajowych wydarzeń o charakterze popularnonaukowym⁷⁷.

Wśród działań informacyjnych i promocyjnych realizowanych przez POLSA w 2022 r. znalazły się:

- udział w charakterze gospodarza stoiska w pięciu międzynarodowych targach i kongresach⁷⁸,
- udział oraz wsparcie komunikacyjne w czterech krajowych wydarzeniach gospodarczych⁷⁹, w tym w dwóch przypadkach – partner wydarzenia bądź honorowy patronat,
- organizacja krajowego wydarzenia gospodarczego⁸⁰,
- współorganizacja Studenckiej Konferencji Kosmicznej we Wrocławiu,
- organizacja Forum Obserwacji Ziemi,
- partner wydarzenia European Rover Challenge,

⁶⁹ Forum Ekonomiczne w Karpaczu, Impact CEE w Warszawie (hybrydowo), Forum Europa-Ukraina w Rzeszowie, Ogólnopolski Szczyt Gospodarczy w Lublinie oraz Kongres 590 w Rzeszowie.

⁷⁰ My Space Love Story w Gdańsku.

⁷¹ Studencka Konferencja Kosmiczna w Gdańsku (hybrydowo) oraz konferencja online dla administracji publicznej na temat wykorzystania danych satelitarnych.

⁷² IAC w Dubaju, Space Tech Expo w Bremie, Międzynarodowy Salon Przemysłu Obronnego w Kielcach oraz Industry Space Days (online).

⁷³ Global Space Exploration Conference w Sankt Petersburgu.

⁷⁴ Forum Ekonomiczne w Karpaczu, Impact CEE w Warszawie (hybrydowo), Europejskie Forum Nowych Idei w Sopocie, Forum Inteligentnego Rozwoju w Toruniu oraz Forum G2 we Wrocławiu.

⁷⁵ Konsiliacyjna Konferencja Kosmiczna Ad Astra w Gdańsku, Międzynarodowa Konferencja Ryzyk w Przemysle Kosmicznym w Warszawie.

⁷⁶ Kongres Futurologiczny w Krakowie oraz Bomba Megabitowa – Festiwal Przyszłości w Krakowie.

⁷⁷ Konferencja „O Lemie i kosmosie” w Warszawie, Noc spadających gwiazd w Warszawie, Observe The Moon Night w Warszawie, Yuri Night/Space Night oraz Space Week we Wrocławiu (w dwóch ostatnich także honorowy patronat).

⁷⁸ IAC w Paryżu, Space Tech Expo w Bremie, Industry Space Days w Noordwijk, Międzynarodowy Salon Przemysłu Obronnego w Kielcach oraz FIDAE w Santiago (Chile).

⁷⁹ Forum Ekonomiczne w Karpaczu, Impact CEE w Poznaniu (partner wydarzenia), Europejskie Forum Nowych Idei w Sopocie oraz H2Poland w Poznaniu (honorowy patronat).

⁸⁰ Dni Przemysłu Kosmicznego w Gdańsku.

- udział, wsparcie komunikacyjne i honorowy patronat w trzech konferencjach naukowych/wydarzeniach edukacyjnych⁸¹ oraz w jednym krajowym wydarzeniu o charakterze popularnonaukowym⁸²,
- organizacja i współorganizacja trzech krajowych wydarzeń o charakterze popularnonaukowym⁸³.

W pierwszej połowie 2023 r. POLSA podjęła m.in. następujące działania o charakterze informacyjno-promocyjnym:

- udział jako gospodarz stoiska w jednych międzynarodowych targach⁸⁴ oraz przygotowania do uczestnictwa w trzech innych targach lub kongresach⁸⁵;
- udział w międzynarodowej konferencji⁸⁶,
- udział oraz wsparcie komunikacyjne w trzech krajowych wydarzeniach gospodarczych, w tym w dwóch przypadkach – honorowy patronat oraz w jednym – partner wydarzenia⁸⁷,
- organizacja krajowego wydarzenia gospodarczego⁸⁸,
- partner wydarzenia European Rover Challenge,
- udział, wsparcie komunikacyjne i honorowy patronat w dwóch konferencjach naukowych/wydarzeniach edukacyjnych⁸⁹ oraz w jednym krajowym wydarzeniu o charakterze popularnonaukowym⁹⁰.

Działania informacyjne POLSA okresie objętym kontrolą były podejmowane również w ramach następujących projektów realizowanych ze źródeł zewnętrznych w wielostronnym partnerstwie:

- Sat4Envi – w latach 2019-2021 (dofinansowanie w ramach Programu Operacyjnego Polska Cyfrowa; współodpowiedzialność za przygotowanie podręcznika i cykl szkoleń dla administracji publicznej z zakresu wykorzystania danych satelitarnych),
- Future Space – w latach 2019-2022 (dofinansowanie w ramach Erasmus+; współtworzenie scenariuszy lekcji dla uczniów szkół ponadpodstawowych),
- ENTRUSTED – w latach 2020-2023 (dofinansowanie w ramach programu Horyzont 2020; lider pakietu roboczego dotyczącego komunikacji i upowszechniania rezultatów projektu),
- SUN – Space hUbs Network – do 2023 r. (dofinansowanie w ramach programu Horyzont 2020; realizacja dwóch wydarzeń w ramach działań komunikacyjnych),
- EU SST – od 2018 r. (finansowanie z Komisji Europejskiej, prowadzenie działań upowszechniających wiedzę o zagadnieniach dotyczących bezpieczeństwa infrastruktury znajdującej się na orbicie okołoziemskiej, potencjalnych zagrożeniach oraz metodach ostrzegania i zapobiegania).

⁸¹ CASSINI Hackaton w Krakowie, Konsiliencyjna Konferencja Kosmiczna Ad Astra w Warszawie, Międzynarodowa Konferencja Ryzyk w Przemśle Kosmicznym w Warszawie,

⁸² Wystawa Księżyc i tarcza Sobieskiego, Heveliana dawne i sztuka współczesna, Wilanów.

⁸³ Konferencja „10 lat Polski w ESA – wczoraj, dziś, jutro” w Warszawie, Yuri Night/Space Night oraz Space Week we Wrocławiu (w dwóch ostatnich także honorowy patronat).

⁸⁴ AVALON – Australian International Airshow Aerospace and Defence Exposition w Melbourne.

⁸⁵ IAC w Baku, Space Tech Expo w Bremie, Międzynarodowy Salon Przemysłu Obronnego w Kielcach oraz FIDAE w Santiago (Chile).

⁸⁶ ESA GLOC – Global Space Conference on Climate Change w Oslo.

⁸⁷ Impact CEE w Poznaniu (partner wydarzenia), Perspektywy Women in Tech Summit w Warszawie (honorowy patronat) oraz H2Poland w Poznaniu (honorowy patronat).

⁸⁸ Dni Przemysłu Kosmicznego w Rzeszowie.

⁸⁹ CASSINI Hackaton w Gdańsku, Międzynarodowa Konferencja Ryzyk w Przemśle Kosmicznym w Rzeszowie.

⁹⁰ Copernicus Festival 2023: Kosmos w Krakowie.

Realizowane przez POLSA przedsięwzięcia edukacyjne i popularyzatorskie obejmowały w szczególności: organizowany corocznie konkurs dla uczniów szkół podstawowych *Moje kosmiczne wakacje*; konkurs dla osób uzyskujących stopień naukowy doktora na najlepsze prace dyplomowe o tematyce kosmicznej; powołanie Rady Studentów przy Prezesie Agencji, której zadaniem jest m.in. doradztwo w sprawach edukacyjnych oraz rozpowszechnianie w środowisku akademickim informacji o działaniach POLSA i sektorze kosmicznym.

W okresie objętym kontrolą nie zostały zrealizowane następujące działania informacyjne i promocyjne:

- przedstawiciele Agencji nie wzięli udziału w wydarzeniu Kongres 590, które miało odbyć się w Rzeszowie w dniach 21-23 października 2020 r.; Kongres został odwołany ze względu na pandemię Covid-19,
- Agencja nie dokonała zakupu dostępu do baz zdjęć oraz zakupu grafik; pracownicy Departamentu Informacji i Promocji przygotowali ww. materiały we własnym zakresie.

Wiceprezes POLSA wyjaśnił⁹¹, że w ocenie Agencji działania informacyjno-promocyjne istotnie pozytywnie i trwale zmieniły społeczne postrzeganie kosmosu, jego wykorzystanie dla celów gospodarczych oraz aktywność Państwa w zakresie kształtowania polityki kosmicznej. Z wyjaśnień Wiceprezesa wynika, że Agencja nie prowadziła badania skuteczności, rozumianej w szczególności jako trwałe przekonanie adresatów przedsięwzięć do pożądanых zachowań, ze względu na ograniczone zasoby finansowe.

(akta kontroli str. 6, 32-36, 87-88, 97-98, 144-150, 247, 249, 267-268, protokół pobrania danych: nr 4 poz. 3 i 46)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1.5 Udział POLSA w opracowaniu projektu Krajowego Programu Kosmicznego

Opis stanu
faktycznego

Krajowy Program Kosmiczny miał być dokumentem wykonawczym Polskiej Strategii Kosmicznej⁹² oraz jednym z priorytetowych instrumentów jej realizacji. Celem jego opracowania oraz wdrożenia było stworzenie optymalnych wielopłaszczyznowych mechanizmów wsparcia doradczego, finansowego i edukacyjnego dla sektora kosmicznego. Opracowanie Krajowego Programu Kosmicznego umieszczono w ramach kierunków interwencji przypisanych do celu szczegółowego nr 1 *Wzrost konkurencyjności polskiego sektora kosmicznego i zwiększenie jego udziału w obrotach europejskiego sektora kosmicznego* ze wskaźnikiem jego realizacji do 2020 r. W okresie od stycznia 2020 r. do października 2020 r. podmiotem odpowiedzialnym za przygotowanie KPK była POLSA. Od listopada 2020 r. prace nad opracowaniem KPK przejęło MRiT.

W 2019 r. NIK przeprowadziła kontrolę nr P/19/021/KGP *Rozwój sektora kosmicznego*, którą objęto m.in. działalność POLSA prowadzoną w latach 2016-2019. W jej wyniku NIK negatywnie oceniła przygotowaną przez POLSA finansową stronę projektu KPK. NIK wskazała, że w konsekwencji tej sytuacji powstało istotne ryzyko nieosiągnięcia do końca 2020 r. wskaźnika realizacji PSK „*Opracowany i wdrożony Krajowy Program Kosmiczny*”. Wobec powyższego NIK wniosowała m.in. o: „*Możliwie szybkie wykonanie niezbędnych działań leżących w kompetencjach*

⁹¹ Pismo znak: BO.0910.2.2023 z 14 września 2023 r.

⁹² M.P.2017.203 z dnia 17 lutego 2017 r.

Agencji w celu przygotowania nowego projektu Krajowego Programu Kosmicznego, zgodnie z uwagami Ministra Rozwoju.” Do dnia zakończenia niniejszej kontroli KPK nie został uchwalony.

Zgodnie ze Regulaminem Organizacyjnym POLSA obowiązującym w 2020 r. w strukturze organizacyjnej Agencji funkcjonował Departament Krajowego Programu Kosmicznego (dalej: DKPK) nad którym bezpośredni nadzór sprawował Prezes POLSA. Sformułowany w Regulaminie Organizacyjnym POLSA zakres zadań Departamentu obejmował w szczególności opracowanie, przygotowanie i wdrożenie KPK. W trakcie procesu opracowywania KPK, zgodnie z Zarządzeniem Prezesa POLSA nr 5/2020 z dnia 25 lutego 2020 r. w sprawie wykonywania Regulaminu Organizacyjnego, zadania tego Departamentu zostały powierzone Departamentowi Strategii i Współpracy Międzynarodowej (dalej: DSWM), który zgodnie z wyjaśnieniami Prezesa POLSA⁹³ posiadał odpowiednie zasoby kadrowe i wiedzę ekspercką w obszarach objętych projektem KPK. Ponadto opracowanie projektu KPK było jednym z zadań zaplanowanych do realizacji w zaktualizowanym rocznym planie działalności POLSA na 2020 r. W pięcioletnim planie działalności POLSA na 2020-2024 uwzględniono natomiast wdrożenie KPK w 2020 r. poprzez realizację zadań w nim określonych.

(akta kontroli: 90, 448, 455, 460, 1315-1316, 1969-1973, 2020-2021, 2026-2027, 2091)

Prace nad kolejną wersją KPK zostały wznowione z inicjatywy MRiT w styczniu 2020 r. Pismem z dnia 24 stycznia 2020 r.⁹⁴ MRiT, w nawiązaniu do ustaleń Rady POLSA na posiedzeniu w dniu 23 stycznia 2020 r. oraz postanowień PSK dotyczących konieczności opracowania oraz wdrożenia KPK, zwróciło się do POLSA o pilne rozpoczęcie prac nad opracowaniem KPK. W piśmie jednocześnie wskazano, że projekt KPK opracowany przez POLSA w grudniu 2018 r. nie spełnia kryteriów określonych w PSK oraz uwarunkowań programu, przewidzianych w ustawie z dnia 6 grudnia 2006 r. *o zasadach prowadzenia polityki rozwoju*⁹⁵ i w takim kształcie dalsze jego procedowanie i zapewnienie finansowania nie jest możliwe. Ponadto MRiT podkreśliło, że KPK ma być zgodnie z PSK instrumentem: wielonarzędziowym, wielobudżetowym oraz wieloistytucjonalnym. Wskazano ponadto, iż mając na uwadze postanowienia PSK oraz konieczność zapewnienia finansowania działań zawartych w KPK, jedyną ścieżką procedowania jest ustawa *o zasadach prowadzenia polityki rozwoju* i wobec tego KPK będzie przyjęty w drodze uchwały Rady Ministrów. W związku z powyższym MRiT zobligowało POLSA do przygotowania i przekazania projektu KPK wraz z załącznikami do dnia 15 maja 2020 r. Natomiast zatwierdzony przez Radę POLSA finalny projekt KPK Agencja miała przekazać do MRiT do dnia 30 września 2020 r. celem jego dalszego formalnego procedowania. Monitorowanie przez MRiT postępu prac nad przygotowaniem KPK miało być realizowane w formie informacji przekazywanej przez POLSA MRiT na koniec każdego miesiąca, począwszy od lutego 2020 r.⁹⁶ POLSA nie przekazała sprawozdań za miesiące lipiec oraz sierpień⁹⁷.

(akta kontroli: 89-90, 1315-1316, 1541, 1750-1754, 2105-2116)

⁹³ Pismo znak: BO.0910.2.2023 z dnia 26 lipca 2023 r.

⁹⁴ Pismo znak: DIN-V.070.3.2020/JK.

⁹⁵ Dz.U z 2023 r. poz. 1259. Dalej: ustawa *o zasadach prowadzenia polityki rozwoju*.

⁹⁶ Pismo znak: DIN-V.070.3.2020/JK.

⁹⁷ Pisma z dnia 21 lipca 2020 r. i 2 października 2020 r. znak sprawy: DIN-V.070.3.2020.

MRiT pismem z dnia 20 lutego 2020 r., skierowanym do wszystkich ministerstw, ARP SA oraz POLSA, informując o rozpoczęciu prac nad opracowaniem przez POLSA KPK, zwróciło się jednocześnie z prośbą o zaproponowanie narzędzi wsparcia, do których odnosi się PSK, celem ich zaimplementowania w KPK. W związku z powyższym pismem oraz prowadzonymi przez MRiT w okresie od lutego do marca 2020 r. konsultacjami z instytucjami zaangażowanymi w sprawy polityki kosmicznej, MRiT sporządziło i przekazało POLSA jako załącznik do pisma z 3 kwietnia 2020 r.⁹⁸ zestawienie otrzymanych opinii oraz propozycji narzędzi wsparcia KPK.

(akta kontroli: 1345-1366)

POLSA, przystępując do przygotowania projektu KPK, nie miała opracowanego Harmonogramu prac, kierowała się terminami wyznaczonymi przez MRiT w oficjalnej korespondencji⁹⁹. Pierwszy harmonogram został opracowany 28 maja 2020 r., kolejny w dniu 16 lipca 2020 r.¹⁰⁰ Prace nad opracowaniem projektu KPK pod przewodnictwem POLSA prowadzone były w okresie od stycznia do października 2020 r. W tym czasie POLSA odbyła spotkania robocze z przedstawicielami resortów m.in. MRiT, Ministerstwem Nauki i Szkolnictwa Wyższego, Ministerstwem Spraw Wewnętrznych i Administracji, Ministerstwem Cyfryzacji, Ministerstwem Obrony Narodowej oraz Ministerstwem Rolnictwa i Rozwoju Wsi. Przeprowadzono również spotkania konsultacyjne z przedstawicielami polskiego przemysłu kosmicznego oraz jednostkami naukowo – badawczymi, a także przedstawicielami Agencji Rozwoju Przemysłu SA oraz Rady Studentów POLSA. W efekcie prowadzonych przez ponad cztery miesiące prac POLSA opracowała projekt KPK, który w dniu 19 maja 2020 r. przekazała w trybie roboczym MRiT. POLSA nie dochowała określonego przez MRiT terminu przekazania uzgodnionego z resortami oraz partnerami społecznymi projektu KPK do dnia 15 maja 2020 r. Według POLSA termin ten był od początku za krótki, o czym informowała na spotkaniach roboczych MRiT. Według POLSA na terminowość prac nad KPK miał również wpływ wybuch pandemii Covid-19¹⁰¹.

Zgodnie z harmonogramem prac nad KPK z dnia 28 maja 2020 r., w lipcu 2020 r. miał być gotowy projekt KPK, który miał być udostępniony do opiniowania przedstawicielom przemysłu 16 lipca oraz 7 sierpnia 2020 r. W dniach 29 lipca oraz 12 sierpnia 2020 r., miały odbyć się spotkania uzgodnieniowe, a ogłoszenie finalnej wersji KPK, uwzględniającej uwagi i komentarze, zaplanowano na przełomie sierpnia-września 2020 r. Natomiast POLSA dopiero 16 lipca 2020 r. przedstawiła harmonogram konsultacji KPK z przedstawicielami polskiego sektora kosmicznego. Ostatecznie POLSA projekty KPK przekazywała do zaopiniowania przedstawicielom przemysłu oraz nauki trzykrotnie: w dniach 16 lipca, 14 sierpnia oraz 7 września 2020 r. oraz przeprowadziła dwukrotnie konsultacje społeczne w dniach: 29 lipca oraz 14 września 2020 r. Mimo zapowiedzi POLSA nie przekazała podmiotom zaangażowanym w konsultacje finalnej wersji KPK w związku z zaproponowaniem przez MRiT na roboczym spotkaniu w dniu 22 września 2020 r. nowej koncepcji KPK¹⁰². W proces opracowywania projektu KPK zaangażowana była również Rada POLSA. Na posiedzeniu Rady Agencji w dniu 23 stycznia 2020 r., Rada podjęła jednomyślnie uchwałę w sprawie pracy wszystkich Członków Rady nad KPK jako programem rozwojowym i przedstawienie dokumentu do zaopiniowania Radzie

⁹⁸ Pismo z dnia 3 kwietnia 2020 r., znak sprawy: DIN-V.070.3.2020.

⁹⁹ Pismo z dnia 26 września 2023 r. znak BO.0910.2.2023.

¹⁰⁰ Pismo znak: BO.0910.2.2023 z dnia 26 września 2023 r.

¹⁰¹ Pismo znak: BO.0910.2.2023 z dnia 26 lipca 2023 r.

¹⁰² Pismo znak: BO.0910.2.2023 z dnia 8 września 2023 r.

POLSA do dnia 30 września 2020 r. Udział Rady POLSA w procesie opracowywania projektu KPK miał charakter nadzorczy oraz doradczy. W trakcie posiedzeń Rada monitorowała postęp prac oraz zgłaszała uwagi do treści udostępnionych projektów KPK. W dniu 5 sierpnia 2020 r. POLSA przeprowadziła warsztaty z udziałem członków Rady POLSA, których celem było wypracowanie jednolitego stanowiska do zgłoszonych przez członków Rady POLSA uwag do projektu KPK¹⁰³.

(akta kontroli: 89-90, 134, 245, 1198-1344, 1367-1369, 1370-1373, 1527-1539, 1542-1728, 1733-1765, 1539, 1198-1316, 1778-1787, 1795-1804)

Pismem z dnia 28 września 2020 r.¹⁰⁴, w związku z odwołaniem posiedzenia Rady POLSA zaplanowanego na 22 września 2020 r., POLSA (dwa dni przed ustalonym terminem) zwróciła się do Ministerstwa o wyznaczenie nowego terminu przekazania do MRiT projektu KPK. MRiT pismem z dnia 2 października 2020 r.¹⁰⁵ poinformowało POLSA o wyrażeniu zgody na przedłużenie terminu przekazania KPK do dnia 31 października 2020 r., wyznaczając jednocześnie posiedzenie Rady POLSA na 31 października 2020 r. Ponadto Ministerstwo odniosło się do projektu KPK przekazanego do MRiT we wrześniu 2020 r. wskazując na systemowe braki tego dokumentu oraz na brak konstruktywnego podejścia do uwag zgłaszanych na spotkaniach roboczych, posiedzeniach Rady POLSA oraz przez przedstawicieli przemysłu. Podniosło m.in. że dokument nie spełnia wymogów określonych w PSK jako instrument: wielonarzędziowy, wielobudżetowy oraz wieloistytucjonalny. Ponadto podkreśliło, iż KPK ma zawierać cztery cele wynikające z Polskiej Strategii Kosmicznej tj.: budowa Narodowego Segmentu Naziemnego, budowa Satelitarnego Systemu Obserwacji Ziemi, rozbudowa krajowego systemu SSA, wsparcie pozostałych, kluczowych technologii kosmicznych. Ponadto POLSA została zobligowana do przekazania do dnia 8 października 2020 r. do MRiT, MON i MNiSW opisów celów szczegółowych ujętych w KPK, których POLSA, pomimo wezwania MRiT z dnia 19 października 2020 r.¹⁰⁶, nie przekazała. Pismem z dnia 21 października 2020 r. POLSA wyjaśniła powody nie przekazania opisu celów w terminie oraz odniosła się do uwag zgłoszonych przez MRiT w piśmie z dnia 2 października 2020 r.

POLSA nie wykonywała zadań związanych z opracowaniem KPK w terminach wyznaczonych przez MRiT, a ponadto realizowała je z opóźnieniem w stosunku do roboczych harmonogramów prac nad KPK opracowanych 28 maja oraz 16 lipca 2020 r. Mimo, że termin opracowania KPK został ustalony i zaakceptowany przez POLSA na posiedzeniu Rady Agencji w dniu 23 stycznia 2020 r., POLSA na dwa dni przed jego upływem zwróciła się z prośbą o jego prolongatę o miesiąc. POLSA do 15 maja 2020 r. nie przekazała do MRiT projektu KPK, który miał być przekazany przez MRiT do pre-konsultacji, a także nie przekazała MRiT, MON, MNiSW do 8 października 2020 r. uzupełnionego projektu KPK.

(akta kontroli: 1315-1316, 1367, 1541, 1748-1754, 1788-1794, 2105-2116)

Przedłożony przez POLSA w dniu 30 października 2020 r.¹⁰⁷ na posiedzeniu Rady Polskiej Agencji Kosmicznej, projekt KPK nie został zaopiniowany pozytywnie. Argumentami, leżącymi u podstaw ww. decyzji były m.in.: brak spójności dokumentu, brak harmonogramów realizacji celów sprecyzowanych w PSK, brak wskazania instytucji odpowiedzialnych za ich realizację, niesprecyzowanie źródeł finansowania,

¹⁰³ Notatka z dnia 5 sierpnia 2020 r.

¹⁰⁴ Pismo znak: PAK/656/2020/WAW z dnia 28 sierpnia 2020 r.

¹⁰⁵ Pismo z dnia 2 października 2020 r., znak sprawy: DIN-V.070.3.2020.

¹⁰⁶ Pismo z dnia 19 października 2020 r., znak sprawy: DIN-V.070.3.2020. Pismem z dnia 21 października 2020 r. POLSA jako powody nieprzedłożenia dokumentów wskazała zbyt krótki termin na ich przygotowanie (4 dni).

¹⁰⁷ Protokół z posiedzenia Rady Agencji z dnia 30 października 2020 r. nie został podpisany przez przewodniczącego posiedzenia. POLSA nie ma wiedzy o powodach niepodpisania dokumentu.

które powinny być przypisane i powiązane z narzędziami realizacji, brak odniesienia do Krajowego Programu Odbudowy, brak spełnienia wymagań programu rozwojowego w stosunku do celu nr 2 *Satelitarny system obserwacji ziemi*, brak synergii z programami Europejskiej Agencji Kosmicznej, brak zrozumiałej wizji sektora naziemnego, brak uzasadnienia wyliczeń finansowych, brak wskazania wiarygodnych źródeł finansowania.

(akta kontroli: 433, 2169-2190)

Z uwagi na podjęte podczas posiedzenia Rady POLSA z dnia 30 października 2020 r. ustalenia, proces przygotowania projektu KPK przejęło MRIT, o czym POLSA oficjalnie została poinformowana pismem z dnia 20 listopada 2020 r.¹⁰⁸ Prace nad przygotowaniem projektu KPK prowadzone były w grupie roboczej oraz czterech utworzonych podgrupach. W każdej z nich uczestniczyli przedstawiciele POLSA¹⁰⁹. Pracom podgrupy roboczej ds. rozwoju systemu bezpieczeństwa narodowego przewodniczył Dyrektor Strategii i Współpracy Międzynarodowej POLSA. Pierwsze spotkania podgrup rozpoczęły się w grudniu 2020 r. Podgrupa pod przewodnictwem POLSA pierwsze spotkanie odbyła w dniu 18 grudnia 2020 r.

(akta kontroli: 394-398,435, protokół z pobrania danych nr 8 poz. 2, 1969-1971, 2169-2190)

Koordinacją działań dotyczących opracowania KPK w 2021 r. zajmował się Departament Krajowego Programu Kosmicznego. Zgodnie z wyjaśnieniami Wiceprezesa POLSA, Agencja przekazywała przewodniczącym poszczególnych podgrup liczne materiały robocze zgodnie z zakresem ich zadań i kompetencji poszczególnych pracowników POLSA, które stanowiły wkład w przygotowanie projektu KPK oraz stanowiły źródło dalszych dyskusji oraz modyfikacji¹¹⁰. W toku prowadzonej kontroli POLSA nie przekazała kompletnych materiałów źródłowych dokumentujących jej udział w realizacji zadań związanych z przygotowaniem projektu KPK. Na podstawie udostępnionej dokumentacji ustalono, że POLSA angażowała się w prace nad projektem KPK m.in. poprzez udział w opracowywaniu projektu KPK, który polegał w szczególności na: zgłaszaniu uwag do projektu KPK, uczestniczeniu w spotkaniach roboczych podgrup, przygotowywaniu propozycji treści do KPK, analizie i opiniowaniu zgłoszonych uwag przez podmioty uczestniczące w konsultacjach, a także na oszacowaniu kosztów instytucjonalnych.

(akta kontroli str.394-428, 435, protokół pobrania danych nr 5 poz. 1-9)

MRIT w dniu 17 listopada 2021 r. zobowiązało POLSA do przestania do 22 listopada 2021 r. uzupełnień zmian do kolejnej wersji KPK. POLSA zadanie to wykonała 13 grudnia 2021 r., tj. 21 dni po terminie wyznaczonym przez MRIT.

(akta kontroli str. 414, 421-423)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. W ocenie NIK POLSA nierzetelnie przygotowała projekt KPK 2.0. Pomimo trwających przez ponad dziewięć miesięcy prac związanych z opracowaniem projektu KPK, w których uczestniczyła Rada POLSA, przedstawiciele resortów, a także przedstawiciele podmiotów z sektora kosmicznego oraz nauki, nie został on pozytywnie zaopiniowany przez Radę POLSA podczas posiedzenia w dniu 30 października 2020 r. Zaprezentowany do zaopiniowania projekt KPK posiadał istotne braki systemowe, a także

¹⁰⁸ Pismo z dnia 20 listopada 2020 r., sygn. DIN-V.070.3.2020.

¹⁰⁹ POLSA w pracach grupy występowała jako członek podgrup roboczych. Informacja zawarta w piśmie POLSA znak: BO.0910.2.1.2023 z dnia 7 września 2023 r.

¹¹⁰ Pismo POLSA znak: BO.0910.2.1.2023 z dnia 7 września 2023 r.

nie spełniał wymogów określonych w PSK jako instrument: wielonarządziowy, wielobudżetowy oraz wieloistytucjonalny, na co zwróciło uwagę MRiT. MRiT informowało POLSA o konieczności opracowania dokumentu spełniającego ww. warunki m.in. pismami z 24 stycznia 2020 r. oraz 2 października 2020 r., a także w formie zgłaszanych uwag do projektu KPK, które, zgodnie z tabelą uwag według stanu na 4 sierpnia 2020 r. zgłaszanych w trybie uzgadniania dokumentu z Radą POLSA, zostały przez POLSA zaakceptowane. Ponadto, jak wskazano, zaprezentowane przez POLSA źródła finansowania KPK nie były wiarygodne, ponieważ nie zostały uzgodnione z jednostkami, które w projekcie zostały wskazane jako podmioty finansujące¹¹¹. Pomimo, że zgodnie z założeniami projektowymi suma kwot potrzebnych na realizację KPK miała pochodzić nie tylko z wydzielonego zadania budżetowego, ale także z budżetów poszczególnych resortów. O powyższym świadczy także uwaga MNiSW z lipca 2020 r., że w przekazanym przez POLSA projekcie KPK MRiT zostało wskazane jako płatnik niektórych działań z pominięciem uprzednich konsultacji w tym zakresie, a ponadto zaproponowany budżet poszczególnych działań wymaga dokładnego oszacowania. W opinii NIK brak konstruktywnego podejścia do zgłaszanych uwag oraz umiejętności ich agregacji mógł być przyczyną opracowania dokumentu niespełniającego standardów określonych w PSK, a także oczekiwań uczestników biorących udział w procesie jego opracowania. W skutek powyższego realizacja określonego w PSK wskaźnika terminu opracowania PSK uległa znacznemu wydłużeniu, z powodu konieczności rozpoczęcia prac projektowych od początku.

(akta kontroli str. 434,1527)

1.6 Wsparcie udzielane przez Agencję na podstawie art. 3a ustawy o POLSA

Opis stanu faktycznego

Zgodnie z art. 3a *ustawy o POLSA* Agencja może udzielać wsparcia w związku z realizacją zadań określonych w art. 3 ust. 2 pkt 1, 8 i 12–14, w szczególności z przeznaczeniem na prace badawczo-rozwojowe, wspieranie innowacyjności, szkolenia, doradztwo oraz udział w targach, misjach gospodarczych oraz innych wydarzeniach. Szczegółowe przeznaczenie oraz szczegółowe warunki i tryb udzielania wsparcia przez Agencję, zgodnie z art. 3a ust. 6 *ustawy o POLSA*, ma określić w drodze rozporządzenia¹¹² minister właściwy do spraw gospodarki.

Jak wyjaśnił¹¹³ Prezes POLSA, w związku z brakiem rozporządzenia, Agencja nie udzielała wsparcia, o którym mowa w art. 3a *ustawy o POLSA*. Natomiast w ramach udzielania wsparcia innego niż określone w art. 3a *ustawy o POLSA*, Agencja prowadziła działania informacyjno-promocyjne na rzecz polskiego sektora kosmicznego¹¹⁴.

W piśmie z 13 marca 2020 r. Prezes Agencji zwrócił się do Podsekretarza Stanu w Ministerstwie Rozwoju, wskazując na konieczność określenia ram i zasad udzielania przez POLSA wsparcia w drodze rozporządzenia, o przedstawienie przewidywanego horyzontu czasowego prowadzonych prac legislacyjnych¹¹⁵. Wstępny projekt rozporządzenia ws. wsparcia został przekazany Agencji przez Ministerstwo 31 lipca 2020 r. POLSA przesłała swoje uwagi do projektu 2 września 2020 r. Kolejna korespondencja dotycząca prac nad projektem rozporządzenia ws.

¹¹¹ Pismo MNiSW, DIR.ZPN.070.6.2020.1.AK, odebrane przez POLSA w dniu 22 lipca 2020 r. Pismo nie zawiera podpisu.

¹¹² Dalej także: rozporządzenie ws. wsparcia.

¹¹³ Pismo znak: BO.0910.2.1.2023 z 4 lipca 2023 r.

¹¹⁴ Pismo znak: BO.0910.2.1.2023 z 11 lipca 2023 r.

¹¹⁵ Agencja nie posiada w swojej dokumentacji odpowiedzi na ww. pismo.

wsparcia, która została przedstawiona NIK, obejmuje korespondencję mailową z pierwszego kwartału 2022 r. POLSA, w odpowiedzi na prośbę Ministerstwa z 19 stycznia 2022 r. o analizę projektu rozporządzenia wraz z uzasadnieniem oraz oceną skutków regulacji, przekazała swoje uwagi 1 i 7 lutego oraz 3 marca 2022 r. Dalsze działania Agencji w ramach procesu opracowywania i uzgadniania projektu rozporządzenia ws. wsparcia obejmowały m.in.: udział w spotkaniu zorganizowanym przez Ministerstwo 25 lipca 2022 r. w celu omówienia uwag do projektu rozporządzenia; zgłaszanie Ministerstwu dalszych uwag i propozycji zapisów w projekcie rozporządzenia (maile z 5 i 31 sierpnia 2022 r., 12 stycznia 2023 r. oraz 10, 13 i 17 lutego 2023 r.¹¹⁶) oraz przekazywanie przez kierownictwo POLSA informacji na temat stanu prac nad tym projektem podczas posiedzeń Rady Agencji¹¹⁷. Z wyjaśnień Wiceprezesa POLSA¹¹⁸ wynika, że Agencja nie uzyskała z Ministerstwa jednoznacznej odpowiedzi potwierdzającej uznanie za zasadne zgłaszanych przez POLSA uwag dotyczących treści rozporządzenia i odnoszących się do formy, trybu oraz merytorycznych warunków udzielania wsparcia. Prezes POLSA wyjaśnił ponadto, że w przypadku nieuwzględnienia w treści projektu uwag i propozycji Agencji, utrudnione może być wdrożenie wsparcia przewidzianego w art. 3a ustawy o POLSA w sposób efektywny i zgodny z zasadami prawidłowego gospodarowania środkami publicznymi. Główne rozbieżności między Agencją a Ministerstwem w zakresie treści rozporządzenia dotyczyły możliwości uregulowania w jego przepisach szczegółowego trybu udzielania wsparcia, procedury jego prowadzenia i wylaniania do finansowania projektów według przyjętych przez POLSA kryteriów jakościowych. Jak wyjaśnił Prezes POLSA, określenie w przepisach rozporządzenia szczegółowych warunków i szczegółowego trybu udzielania wsparcia powinno być sformułowane w sposób wystarczający do określenia merytoryki danego projektu, pod kątem jego zakwalifikowania bądź nie do dofinansowania, a decyzja o dofinansowaniu nie powinna być podejmowana jedynie na podstawie kryterium kolejności wpływu wniosków.

(akta kontroli str.6-8, 37-41, 117-129, 246-249, 258,
protokół pobrania danych nr 2 poz. 6-27)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

IV. Uwagi i wnioski

Pomimo stwierdzonych nieprawidłowości, Najwyższa Izba Kontroli odstępuje od formułowania wniosków pokontrolnych, z uwagi na fakt, iż stwierdzone nieprawidłowości wystąpiły z przyczyn niezależnych od POLSA lub miały charakter działań jednorazowych, które nie będą już przez Agencję kontynuowane.

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 dyrektora Departamentu Gospodarki, Skarbu Państwa i Prywatyzacji. Prawo

¹¹⁶ Mail z 17 lutego 2023 r. wysłany do Ministerstwa przez Radcę Prawnego POLSA jest ostatnim przekazanym NIK dokumentem dotyczącym prac nad projektem rozporządzenia.

¹¹⁷ Pismo znak: BO.0910.2.1.2023 z 18 lipca 2023 r.

¹¹⁸ Pismo znak: BO.0910.2.1.2023 z 7 września 2023 r.

zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 *ustawy o NIK*, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Warszawa, 6 października 2023 r.

Kontroler
Małgorzata Duraj
główny specjalista kp.

/-/

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

/-/