

## Uzasadnienie zmian w ustawie o Polskiej Agencji Kosmicznej

Zasadniczym celem proponowanych zmian w ustawie z dnia 26 września 2014 r. o Polskiej Agencji Kosmicznej (Dz. U. z 2016 r. poz. 769), zwanej dalej „ustawą o PAK” jest uporządkowanie i doprecyzowanie zakresu zadań Polskiej Agencji Kosmicznej jako agencji wykonawczej, mającej zapewniać potrzebne wsparcie eksperckie i wiedzę technologiczną innym organom administracji publicznej zaangażowanym w działalność kosmiczną i przede wszystkim odpowiedzialnej za przygotowanie i koordynację wdrażania Krajowego Programu Kosmicznego oraz dostosowanie nadzoru nad tym podmiotem do rozwiązań obowiązujących w innych krajach europejskich, zwłaszcza w państwach członkowskich Europejskiej Agencji Kosmicznej.

W każdym z nich, które posiada krajową agencję kosmiczną lub inną wyodrębnioną strukturę organizacyjną wspierającą działalność kosmiczną podlega ona właściwemu ministrowi odpowiedzialnemu za politykę kosmiczną – zwykle ministrowi gospodarki/przemysłu lub nauki/badań. Francuski CNES podlega Ministerstwu Badań, niemiecki DLR Ministerstwu Gospodarki i Energii, włoska ASI Ministerstwu Edukacji, Uniwersytetów i Badań, brytyjska UKSA Departamentowi Biznesu, Energii i Strategii Przemysłu, hiszpańskie CDTI Ministerstwu Gospodarki i Konkurencyjności, rumuńska ROSA Ministerstwu Edukacji i Badań, norweskie NSC Ministerstwu Handlu, Przemysłu i Rybołówstwa. W żadnym z państw ESA krajowa agencja kosmiczna nie jest nadzorowana bezpośrednio przez Kancelarię Premiera (lub jej odpowiednik). Jest to rozwiązanie spójne z regulacjami obowiązującymi w Unii Europejskiej i Europejskiej Agencji Kosmicznej, w których to organizacjach w najważniejszych organach decyzyjnych kraje członkowskie są reprezentowane przez właściwe ministerstwa. Należy podkreślić, że sprawowanie nadzoru nad krajową agencją kosmiczną przez ministerstwo odpowiedzialne za politykę kosmiczną zapewnia niezbędną spójność podejmowanych działań na szczeblu politycznym i operacyjnym. Równocześnie krajowe agencje kosmiczne realizują zadania na potrzeby innych resortów, w tym zwłaszcza ministerstw obrony. Przykładem może być francuski CNES będący operatorem systemu obserwacji Ziemi Pleiades czy włoska ASI odpowiedzialna za CosmoSkyMed (pomimo że w żadnej z tych agencji nie ma wyodrębnionego pionu wojskowego).

Dlatego też proponuje się zmianę artykułu 2 ustawy i nadanie mu brzmienia „Polska Agencja Kosmiczna podlega ministrowi właściwemu ds. gospodarki” oraz wprowadzenie niezbędnych zmian w kolejnych artykułach odnoszących się do kwestii nadzoru nad Polską Agencją Kosmiczną poprzez odpowiednie zastąpienie „Prezesa Rady Ministrów” zwrotem „Minister właściwy ds. gospodarki” w stosownych przypadkach gramatycznych (art. 6, 7, 8, 9, 10, 14, 16, 17, 19), jak również dopisanie „ministerstwa właściwego ds. gospodarki” w art. 9 i 15 .

Proponuje się zmianę siedziby Agencji na Warszawę. Realizacja zadań PAK związanych z koniecznością stałej współpracy z ministerstwami i urzędami centralnymi, jak również utrzymywanie kontaktów międzynarodowych wymagają ze względów logistycznych lokalizacji jej centrali w Warszawie. Warto również zauważyć, że większość podmiotów polskiego sektora kosmicznego jest skupiona w województwie mazowieckim. Należy podkreślić, że zgodnie z raportem NIK z 07.06.2017 r. (<https://www.nik.gov.pl/plik/id,14200.pdf>), w 2016 r. w Polskiej Agencji Kosmicznej spośród 41,64 etatów i kosztów w kwocie 4.638,8 tys. zł, około 65% dotyczyło osób wykonujących pracę w siedzibie Oddziału Terenowego w Warszawie (27,05 etatu i 2.924,1 tys. zł). Powyższe oznacza, że zmiana siedziby stanowić będzie jedynie dostosowanie do istniejącego stanu faktycznego, a nie będzie generować dodatkowych kosztów, albowiem już obecnie Agencja ponosi wydatki na utrzymanie biura w Warszawie, w którym zatrudniona jest większość pracowników (w tym cały pion wojskowy). Zachowana zostaje możliwość posiadania przez Agencję oddziałów terenowych (art. 1 pkt 4), dzięki czemu dotychczasowa formalna centrala

w Gdańsku mogłaby zostać przekształcona w oddział. Wydaje się, że poczynione już inwestycje związane z powstaniem oddziałów terenowych wraz z zapleczem nie powinny zostać zmarnowane. W Gdańsku nastąpił wyraźny wzrost zainteresowania tematyką kosmiczną, zwłaszcza w aspekcie wspierania edukacji, natomiast bliskość Doliny Lotniczej i możliwość współpracy z Ukrainą przemawiają za utrzymaniem oddziału Agencji w Rzeszowie.

Proponuje się również nowe brzmienie artykułu 3 w celu uporządkowania i doprecyzowania zakresu zadań Polskiej Agencji Kosmicznej. Zgodnie z proponowanymi zapisami ust. 1 Agencja ma wspierać przemysł kosmiczny oraz badania i rozwój technik kosmicznych i ich zastosowania dla celów użytkowych, gospodarczych, obronnych, bezpieczeństwa państwa i naukowych, we współpracy z właściwymi organami państwa. Szczegółowe zadania PAK są wymienione w ustępie drugim i można je podzielić na kilka zasadniczych „wątków tematycznych”:

- Zapewnianie wsparcia eksperckiego i wiedzy technologicznej innym organom administracji publicznej zaangażowanym w działalność kosmiczną w zależności od ich potrzeb, w szczególności poprzez przygotowywanie i udostępnianie im raportów i analiz oraz udział w procesie konsultacji dot. polskiej polityki kosmicznej
- Opracowanie i wdrażanie Krajowego Programu Kosmicznego, który ma być jednym z kluczowych instrumentów realizacji Polskiej Strategii Kosmicznej, przyjętej przez Radę Ministrów w styczniu 2017r.
- Działania informacyjne i promocyjne dot. polskiego sektora kosmicznego zarówno na arenie międzynarodowej, jak i w kraju
- Wspieranie edukacji i kształcenia specjalistów
- Wykonywanie zadań na potrzeby MON
- Inne (prowadzenie Krajowego Rejestru Obiektów Kosmicznych, doradztwo, współdziałanie z Polskim Komitetem Normalizacyjnym).

Proponuje się modyfikację brzmienia ustępu 3 w art. 3, nakładając na Agencję obowiązek współdziałania z innymi organami i instytucjami państwa w realizacji jej zadań. Agencja nie może podejmować działań w obszarach należących do kompetencji innych organów i instytucji bez porozumienia z nimi, zwłaszcza na arenie międzynarodowej.

Istotną zmianą, wynikającą z przyjętej przez Radę Ministrów na początku 2017 roku Polskiej Strategii Kosmicznej oraz z dotychczasowych doświadczeń Agencji i postulatów polskiego sektora kosmicznego jest wprowadzenie nowego ustępu 5 w art. 3. W celu realizacji swoich zadań, w szczególności dotyczących opracowania i wdrażania Krajowego Programu Kosmicznego, Agencja będzie mogła udzielać pomocy finansowej przeznaczonej na podejmowanie, wspieranie i finansowanie przedsięwzięć w zakresie rozwoju i transferu nowych technologii w rozumieniu przepisów o niektórych formach wspierania działalności innowacyjnej. Będzie mogła również wspierać finansowo działania informacyjne, promocyjne i edukacyjne dotyczące polskiego sektora kosmicznego prowadzone przez inne podmioty oraz prowadzić szkolenia i oferować usługi doradcze dla przedsiębiorców. W ramach Krajowego Programu Kosmicznego Agencja będzie mogła – w zależności od przyjętych na szczeblu rządowym ustaleń – realizować działania wspierające różne resorty i organy administracji publicznej. Szczegółowe działania planowane w ramach Krajowego Programu Kosmicznego będą podlegały stosownym uzgodnieniom z Urzędem Ochrony Konkurencji i Konsumentów w aspekcie zgodności z normami prawnymi dotyczącymi udzielania pomocy publicznej.

W art. 4 proponuje się zachowanie możliwości powierzenia Agencji realizacji innych zadań niż wymienione w ustawie, pod warunkiem zapewnienia przez Radę Ministrów, ministra właściwego ds. gospodarki lub innego ministra w porozumieniu z ministrem właściwym ds. gospodarki odpowiednich środków finansowych. Ma to na celu zagwarantowanie odpowiedniej elastyczności

w działalności Agencji, która ma wspierać inne organy państwa w kwestiach dotyczących polityki kosmicznej.

Statut Polskiej Agencji Kosmicznej, nadany przez Prezesa Rady Ministrów na podstawie art. 6 ust 2 ustawy o PAK powinien pozostać w mocy do dnia nadania nowego statutu przez ministra właściwego ds. gospodarki, nie dłużej jednak niż przez 3 miesiące od dnia wejścia w życie niniejszej ustawy.

W art. 8 i 9 wprowadza się poprawki porządkowe wynikające ze zmiany organu nadzorującego Polską Agencję Kosmiczną (odpowiednie zmiany Prezesa Rady Ministrów na ministra właściwego ds. gospodarki) oraz doprecyzowuje się terminy dotyczące ogłaszania i przeprowadzania naboru na stanowisko Prezesa Agencji, w tym uzyskania wymaganych opinii Rady Agencji, MNiSW i MON.

W artykule 9 i 10 proponuje się wprowadzenie zmian zwiększających znaczenie doświadczenia na stanowisku kierowniczym oraz w sektorze kosmicznym (naukowym, przemysłowym lub administracji publicznej) w procesie rekrutacji na stanowiska Prezesa i wiceprezesa Agencji. Ze względu na zakres zadań związanych z funkcjonowaniem Polskiej Agencji Kosmicznej, jak również potrzebę kierowania grupą pracowników zasadnym jest utrzymanie wymogu co najmniej 3-letniej praktyki na stanowisku kierowniczym koniecznej do objęcia stanowiska Prezesa Agencji. Niemniej istotne jest posiadanie udokumentowanego doświadczenia w sektorze kosmicznym z racji jego specyficznych uwarunkowań. Dlatego też wprowadzono nowy wymóg co najmniej 4-letniego udokumentowanego stażu pracy w sektorze naukowym, przemysłowym bądź administracji publicznej związanym z przestrzenią kosmiczną zamiast poprzedniego zapisu o co najmniej 6-letnim stażu pracy w przemyśle wysokich technologii, który miał charakter znacznie bardziej ogólny (przemysł wysokich technologii to także np. farmacja czy biotechnologia, a doświadczenie w takim obszarze nie wydaje się użyteczne w sektorze kosmicznym). W przypadku wiceprezesa wymaga się co najmniej 2 lat praktyki na stanowisku kierowniczym i 3 lat udokumentowanego stażu pracy w sektorze naukowym, przemysłowym bądź administracji publicznej związanym z przestrzenią kosmiczną.

W artykule 9 uchyla się ustęp 10 jako zbędny.

W artykule 10 proponuje się również określenie kryteriów odwołania wiceprezesa Agencji, analogicznie do zapisów dotyczących Prezesa, oraz usuwa się odniesienie do uchylanego ust 10 z art. 9.

W art. 11 proponuje się ogólny zapis, że „Prezes Agencji powołuje i odwołuje dyrektorów komórek organizacyjnych Agencji na zasadach określonych w statucie Agencji” zamiast dotychczasowego zapisu o powoływaniu dyrektorów i zastępców dyrektorów oddziałów terenowych. Prezes Agencji powinien mieć ogólne uprawnienie do powoływania dyrektorów komórek organizacyjnych (oraz ewentualnie ich zastępców w razie potrzeby), nie ma powodu ograniczać tej kompetencji tylko do dyrektorów oddziałów terenowych. Ponadto biorąc pod uwagę liczebność oddziału terenowego Agencji w Rzeszowie (wg. raportu NIK w 2016r. w oddziale terenowym w Rzeszowie były zatrudnione 2 osoby) oraz w dotychczasowej centrali w Gdańsku (12 osób) nie wydaje się konieczne wprowadzanie stanowiska zastępcy dyrektora oddziału terenowego z mocy ustawy.

W art. 13 doprecyzowuje się uprawnienia i rolę Rady Agencji poprzez modyfikację ust 3 (zobowiązanie Prezesa do niezwłocznego udostępnienia członkom Rady na ich pisemne żądanie wszelkich materiałów dotyczących działalności Agencji) oraz ust 4 (wprowadzenie obowiązkowych posiedzeń Rady co najmniej 2 razy do roku w celu zaopiniowania projektów planów i sprawozdań). Zmiany te mają na celu ułatwienie realizacji ustawowych zadań Rady jako organu nadzorczego i doradczego Prezesa Agencji, co wymaga z jednej strony możliwości dostępu do pełnej i aktualnej

informacji o bieżących działaniach Agencji, a z drugiej możliwości swobodnej dyskusji, wymiany informacji i opinii w procesie przygotowywania i zatwierdzania sprawozdań i planów Agencji.

W artykule 14 dostosowuje się skład i tryb powoływania Rady Agencji do zmienionego nadzoru. W odniesieniu do członków Rady reprezentujących ministrów kierujących poszczególnymi działami administracji proponuje się nowy przepis (ust 3) stanowiący, że minister kierujący więcej niż jednym działem wyznacza tylko jednego przedstawiciela do prac w Radzie. Przywraca się również pierwotne brzmienie ostatniego zdania w ust. 2., zawierającego niezbędne wymagania dla członków Rady reprezentujących poszczególnych ministrów. Mają oni pełnić funkcję co najmniej na szczeblu dyrektora departamentu oraz posiadać wiedzę z zakresu spraw należących do właściwości Agencji. Przepis ten został zmieniony ustawą o zasadach zarządzania mieniem państwowym z dnia 16 grudnia 2016r., który potraktował Polską Agencję Kosmiczną tak jak spółkę Skarbu Państwa i wprowadził wymóg posiadania tytułu zawodowy radcy prawnego, adwokata, biegłego rewidenta, doradcy podatkowego, doradcy inwestycyjnego lub doradcy restrukturyzacyjnego, określonych certyfikatów finansowych czy egzaminu na członków rad nadzorczych. Tymczasem Rola Rady Agencji jest określona w art. 13 ustawy o PAK i koncentruje się na zadaniach ściśle merytorycznych, takich jak ustalanie priorytetowych obszarów i kierunków działania Agencji, opracowywanie programów badawczych, opiniowanie planów i sprawozdań PAK czy ocena efektywności działania Agencji.

W tej sytuacji dla właściwej realizacji zadań Rady PAK kluczowe znaczenie ma udokumentowana wiedza jej członków o polskiej i europejskiej działalności kosmicznej oraz znajomość potrzeb administracji publicznej w zakresie wykorzystywania technik satelitarnych dla poprawy efektywności jej funkcjonowania. Nie jest natomiast konieczne posiadanie tytułu radcy prawnego, biegłego rewidenta, doradcy podatkowego czy inwestycyjnego ani certyfikatów finansowych, ponieważ kwestie te stanowią niewielki fragment zadań Rady PAK.

W art. 15 wprowadza się wymóg co najmniej 3 lat udokumentowanego doświadczenia w sektorze naukowym, przemysłowym bądź administracji publicznej związanym z przestrzenią kosmiczną dla kandydatów na stanowiska dyrektorów komórek merytorycznych. Pozostałe szczegółowe wymagania co do wykształcenia i kompetencji kandydatów na stanowiska pracy określi statut Agencji. Kluczowe jest, aby posiadali oni umiejętności i udokumentowane doświadczenie niezbędne do wykonywania zadań na danym stanowisku pracy.

W artykule 19 punkt 11.2 proponuje się ujednoczenie terminu w celu zapewnienia spójności z zapisami art. 7 punkt 2.8 – raporty mają być przedstawione do końca marca.

Nowelizacja ustawy o PAK wymaga również odpowiedniego dostosowania przepisów ustawy z dnia 4 września 1997 r. o działach administracji rządowej (Dz. U. z 2016 r. poz. 543, 749, 1020, 1250 i 1579), tak aby odzwierciedlały one zmianę nadzoru nad Agencją. W art. 9 ust. 2 dodaje się nowy pkt 12 precyzujący zadania ministra właściwego do spraw gospodarki związane z kształtowaniem i prowadzeniem polskiej polityki kosmicznej, a w ust. 4 do listy urzędów podległych ministrowi właściwemu do spraw gospodarki dopisuje się Polską Agencję Kosmiczną, uchylając zarazem pkt 16 w art. 33a w ust. 1.

Oдноśnie kwestii pracowników zatrudnionych w PAK na podstawie umowy o pracę w chwili wejścia w życie niniejszej ustawy proponuje się zastosowanie rozwiązań analogicznych do przyjętych w nowelizacji ustawy o służbie cywilnej czy projekcie ustawy o zmianie ustawy o służbie zagranicznej. Przewiduje się, że stosunki pracy wygasną po upływie 3 miesięcy od dnia wejścia w życie niniejszej ustawy, jeżeli przed upływem tego terminu pracownicy PAK nie

otrzymają propozycji nowych warunków pracy lub płacy na dalszy okres albo w razie nieprzyjęcia w ciągu 1 miesiąca od ich zaproponowania nowych warunków pracy lub płacy. Pracownikom PAK, z którymi nie zostaną przedłużone umowy o pracę, powinna przysługiwać odprawa pieniężna w wysokości i na zasadach określonych w art. 8 ustawy z dnia 13 marca 2003 r. o szczególnych zasadach rozwiązywania z pracownikami stosunków pracy z przyczyn niedotyczących pracowników (Dz.U. z 2016 r. poz. 14714). Proponowane rozwiązanie ma na celu dostosowanie struktury zatrudnienia w Agencji do realizacji jej zadań i zapewnienie niezbędnej wykwalifikowanej kadry merytorycznej posiadającej wiedzę i doświadczenie w sektorze kosmicznym – naukowym, przemysłowym lub administracji publicznej (czyli obiektywne potrzeby urzędu wynikające z analizy zakresu zadań i posiadanych zasobów, środki budżetowe i etatowe, mające również wymiar obiektywny, bo wynikający z ustawy budżetowej oraz ocena kompetencji merytorycznych i udokumentowanego doświadczenia w sektorze kosmicznym). Przepis ten należy również rozpatrywać w kontekście zmian wprowadzanych w art. 9, 10 i 15, dotyczących zwiększenia znaczenia wymaganego doświadczenia w sektorze naukowym, przemysłowym bądź administracji publicznej związanym z przestrzenią kosmiczną dla pracowników kadry kierowniczej (prezes, wiceprezes, dyrektor) oraz posiadanej praktyki na stanowisku kierowniczym. Jest to niezbędne z racji specyficznych uwarunkowań sektora kosmicznego i konieczności posiadania odpowiedniej wiedzy merytorycznej przez kadrę Agencji, niezbędnej do wykonywania zadań na danym stanowisku pracy. Należy równocześnie podkreślić, że projektodawca zaprojektował w ten sposób przepisy projektu ustawy w art. 3.1, aby pracownikom posiadającym odpowiednie przygotowanie, doświadczenie i umiejętności, pozwalające na właściwe funkcjonowanie i odpowiednie wykonywanie zadań PAK mogły zostać zaproponowane nowe warunki pracy lub płacy na dalszy okres.

Wprowadza się przepisy przejściowe dotyczące zatwierdzania rocznych sprawozdań z działalności Agencji oraz planów na przyszłość. Proponuje się, żeby sprawozdania, o których mowa w art. 19, zatwierdził organ sprawujący nadzór nad Agencją przez co najmniej 3 kwartały w roku kalendarzowym, którego dotyczą, jednakże w ujednoliconym terminie (do końca marca). Natomiast plany na kolejne lata zatwierdzi minister właściwy ds. gospodarki w terminie do 3 miesięcy po wejściu w życie niniejszej ustawy, po zaopiniowaniu ich przez Radę Agencji zgodnie ze zmienionym ust 4 w art. 13 (opinia Rady po dyskusji na posiedzeniu).

Kadencja członków Rady powołanych przez Prezesa Rady Ministrów na podstawie dotychczasowych przepisów jest kontynuowana bez zmian. Natomiast Prezes Agencji powołany w dotychczasowym trybie zostanie automatycznie odwołany w dniu wejścia w życie niniejszej ustawy, a nowy Prezes będzie wyłoniony w oparciu o znowelizowane przepisy dot. przeprowadzania naboru (tryb, terminy, wymagane kwalifikacje).

W związku ze zmianą organu nadzorującego PAK z Prezesa Rady Ministrów na ministra właściwego ds. gospodarki konieczne będzie również dokonanie niezbędnych przesunięć finansowych pomiędzy odpowiednimi częściami budżetowymi, co przewidziano w stosownym przepisie przejściowym.

Zawarte w projekcie regulacje nie stanowią przepisów technicznych w rozumieniu rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 23 grudnia 2002 r. w sprawie funkcjonowania krajowego systemu notyfikacji norm i aktów prawnych (Dz. U. poz. 2039 oraz z 2004 r. poz. 597), dlatego też projekt nie podlega procedurze notyfikacji.

Projektowana ustawa jest zgodna z przepisami Unii Europejskiej.

Proponuje się wejście w życie ustawy w terminie 14 dni od dnia ogłoszenia.

