



KRAJOWA IZBA KOMUNIKACJI ETHERNETOWEJ

ul. Lindleya 16, 02-013 Warszawa
tel. + 48 22 2928700, fax +48 22 2928701
www.kike.pl, e-mail: biuro@kike.pl, grap@kike.pl
KRS 0000316678, REGON 141637224, NIP 9512270210

Warszawa, dnia 16 kwietnia 2024 r.

DKKIKE-1082

Sz. P. Dyr. Wojciech Szajnar
Centrum Projektów Polska Cyfrowa
ul. Spokojna 13A
01-044 Warszawa

Do wiadomości:

- 1) Sz. P. Dyr. Rafał Sukiennik – Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej
- 2) Sz. P. Dyr. Marcin Łukasiewicz – Ministerstwo Cyfryzacji

Stanowisko KIKE w odpowiedzi na proponowane założenia nowego konkursu na dofinansowanie projektów budowy sieci szerokopasmowych w białych plamach ze środków Krajowego Planu Odbudowy (KPO) w 2024 roku

Szanowny Panie Dyrektorze,

działając w imieniu i na rzecz Krajowej Izby Komunikacji Ethernetowej w Warszawie (dalej jako „Izba”), zraszającej przedsiębiorców telekomunikacyjnych, będących potencjalnymi beneficjentami wsparcia finansowego w konkursach programów Fundusze Europejskie na Rozwój Cyfrowy i Krajowego Planu Odbudowy, poniżej prezentujemy uwagi Izby do przedstawionych dn. 03.04.2024 r. założeń trzeciego naboru wniosków celu C1.1.1 KPO¹.

Ad 1. Termin ogłoszenia konkursu – maj 2024. Z uznaniem przyjmujemy jak najszybsze ogłoszenie konkursu, niemniej jednak – biorąc pod uwagę czas oceny wniosków i moment podpisania umów – realnie na proces inwestycyjny pozostanie ok. 18 m-cy. W świetle dotychczasowych doświadczeń okres ten wydaje się zbyt krótki, dlatego apelujemy o jak najszybsze poinformowanie rynku o efektach rozmów z IZ oraz KE w zakresie wydłużenia okresu realizacji projektów min. do końca 2026 roku. Publiczna informacja w tej sprawie w momencie ogłoszenia konkursu z pewnością zachęciłaby większą pulę PT do udziału w konkursie.

¹ <https://www.gov.pl/web/cyfryzacja/konsultacje-zasad-kolejnego-konkursu-na-dostep-do-szybkiego-internetu-w-bialych-plamach>

Razem możemy więcej!

Równocześnie pragniemy zaznaczyć, iż równie ważne z punktu widzenia beneficjentów i szans powodzenia projektów jest szybkie i elastyczne uruchomienie środków. W momencie powstawania niniejszego stanowiska upływa niemal pół roku od chwili podpisania umów w naborach 1 i 2 KPO (listopad 2023), tymczasem zaledwie nieliczni wnioskodawcy uzyskali wypłatę zaliczek, nie są nam znane przypadki wypłat refundacyjnych. W międzyczasie spotkaliśmy się z licznymi i niezrozumiałymi (w świetle krótkiego terminu realizacji) barierami, takimi tak: opóźnienia w przydzielaniu opiekunów i dostępu do systemu SIMBA i CST, wymóg uzgodnienia umowy ramowej na usługi hurtowe, kontrowersje wobec obowiązku gwarancyjnego, wycofywanie złożonych wniosków na etapie podpisywania umów i konieczności ich ponownego składania (np. modyfikacja daty końcowej wykonania kamienia milowego), przedłużanie i odwlekanie podpisania umów wybranych do dofinansowania beneficjentów.

Zdaniem Izby, jednym z kluczowych aspektów powodzenia KPO w obszarze szerokopasmowym jest determinacja i elastyczność ze strony administracji publicznej w celu sprawnego procedowania umów, a nie zmiana zasad w trakcie lub zaskakiwanie beneficjentów kontrowersyjnymi interpretacjami dokumentacji umownej lub konkursowej.

Ad 2. W zakresie obszarów konkursowych Izba ponownie podkreśla konieczność zmniejszenia wielkości obszarów konkursowych. Dotychczasowe doświadczenia dwóch naborów C1.1.1 KPO oraz jednego naboru 1.1 FERC wskazują, iż większość podpisanych umów realizowanych jest przez sektor MŚP. Z uwagi na swój potencjał preferują one mniejsze obszary, na co wskazywał m.in. Dyrektor Rafał Sukiennik w swojej prezentacji podczas niedawnego V posiedzenia KM FERC w dn. 05.04.2024. Określone w założeniach 3 naboru C1.1.1 KPO obszary o skali kilku gmin (maks. powiatu) nie determinują wprost zmniejszenia wielkości obszarów w stosunku do poprzednich naborów.

Równocześnie Izba ponownie podkreśla konieczność dochowania szczególnej staranności w zakresie wyznaczania konkretnych PA w ramach obszarów konkursowych, tak aby ich rozkład nie naruszał konkurencji na rynkach lokalnych i pozycji małych i średnich PT w ich naturalnym środowisku działania.

Przypominamy, że sektor MŚP jest liderem zasięgów budynkowych w Polsce "powiatowej", a zatem powinien być podstawowym adresatem interwencji publicznej na obszarach peryferyjnych, najbardziej zagrożonych wykluczeniem cyfrowym. Wskazują na to m.in. dane UKE – niemal połowie gmin w Polsce zakończenia budynkowe sieci NGA firm MŚP stanowią ponad 60% wszystkich zasięgów o przepustowości co najmniej 30 Mb/s. Natomiast w co trzeciej gminie zakończenia budynkowe sieci NGA firm MŚP stanowią ponad 80% wszystkich zasięgów o przepustowości co najmniej 30 Mb/s. Równocześnie (choć w rozbudowanej sprawozdawczości MŚP starannie zaznaczają podłączone PA) w kolejnych konkursach KPO i FERC inni operatorzy, zwłaszcza więksi (Nexera, Fiberhost) pojawiają się z inwestycjami na terenach, gdzie są punkty dawno (i wielokrotnie) raportowane jako będące w zasięgu (HP), jak i podłączone (HC).

Szczególnym rodzajem tej sytuacji jest udostępnianie w ramach obszarów pojedynczych PA otoczonych zwartym ciągiem „zaczernionych” (w tym z wcześniejszych projektów POPC) adresów. W rezultacie prowadzi to do podwójnego finansowania budowanej infrastruktury lub też do nieuzasadnionej rynkowo ingerencji dużego operatora w rejonie pokrytym zasięgami małego lub średniego PT.

Ad 3. Brak uwag.

Ad 4. Izba popiera proponowaną zmianę w celu eliminacji najbardziej nieopłacalnych PA.

Ad 5. Izba popiera proponowaną zmianę i podkreśla, iż postulat niższego niż 100% pokrycia obszarów był przez nas wyrażany wielokrotnie w toku konsultacji założeń programów.

Ad 6. Izba popiera proponowaną zmianę, przy czym rozwiązanie to powinno dotyczyć tak zadania 1, jak i zadania 2 (o ile podział na 2 zadania byłby utrzymany).

Ad 7. Izba popiera proponowaną zmianę. Zwracamy jednak uwagę, iż – w przypadku utrzymania obowiązku gwarancyjnego – od dłuższego czasu apelujemy o stworzenie dodatkowego instrumentu finansowego w postaci gwarancji BGK, która byłaby tańsza i łatwiej dostępna dla MŚP niż obecnie funkcjonujące narzędzia. W takim przypadku pojawiłby się obowiązek łączenia pomocy publicznej, dla której to sytuacji znaleźć należy formułę prawną.

Ad 8. Nie widzimy w tym zakresie zmian wobec obecnie znanego modelu.

Ad 9. Izba popiera proponowaną zmianę

Ad 10. W zakresie kryteriów wyboru projektów:

- a. Popieramy zmianę polegającą na zmniejszeniu możliwości obniżenia wkładu publicznego o maks. 20%,
- b. Popieramy zmianę polegającą na tym, że wnioskodawca będzie mógł zadeklarować objęcie zasięgiem sieci dodatkowych gospodarstw domowych, jednak nie więcej niż do 90% gospodarstw wyznaczonych do dofinansowania,
- c. W zakresie punktowania doświadczenia inwestycyjnego KIKE jest zdecydowanie przeciwna przywróceniu kryterium w kształcie znanym z naborów 1.1 POPC, który był dyskryminacyjny dla MŚP i zdecydowanie premiował dużych operatorów. Oczywiście jest, iż każdy duży operator posiada wielokrotnie większe doświadczenie, dlatego ewentualne punktowanie go musiałyby być oparte na mechanizmie równoważącym rozbieżności w tym względzie pomiędzy operatorami. Proponujemy:
 - ✓ odejście od odnoszenia się do wielkości dofinansowania dla danego obszaru, gdyż powoduje to nierówne traktowania podmiotów z uwagi na znaczne różnice w kwocie dotacji dla obszarów. W efekcie, spośród dwóch operatorów podobnej wielkości jeden musiałby wykazać doświadczenie w wys. kilku mln zł, a drugi – kilkudziesięciu,
 - ✓ parametrem punktowym może być natomiast fakt świadczenia usług na danym obszarze i liczba posiadanych na nim abonentów, co premiować będzie niższe koszty budowy oraz brak dublowania sieci,
 - ✓ jako okres referencyjny postulujemy utrzymanie daty początkowej 01.01.2015, przy czym apelujemy o to, by doświadczenie oceniane było:
 - i. nie tylko na podstawie inwestycji z udziałem środków publicznych, ale także inwestycji prywatnych finansowych ze środków własnych lub ze środków z kredytów/pożyczek komercyjnych,
 - ii. także z punktu widzenia wspólnika/ów tworzących podmiot starający się o dofinansowanie, jako że taki model realizacji projektów (poprzez SPV) sprawdził się na szeregu obszarów KPO

I i II oraz FERC aktywizując do współpracy i konsolidacji projektowej mniejsze, ale doświadczone w budowie sieci podmioty.

- ✓ odejście od uzależnienia możliwości wypłaty dotacji w postaci zaliczki od posiadania doświadczenia inwestycyjnego (co więcej, jak wspomniano wyżej, uzależnionego od wielkości obszaru). W ocenie Izby posiadanie doświadczenia inwestycyjnego z jednego, czy nawet kilku projektów sprzed kilku lat (np. 2015-2018) przy gorszej sytuacji finansowej obecnie wcale nie daje większej rękojmi należytego wykonania umowy w porównaniu z podmiotami, które doświadczenia takiego nie miały (mają) ale dysponują majątkiem lub notują znakomite wyniki finansowe obecnie. Rozumiejąc konieczność zabezpieczenia interesu Skarbu Państwa, proponujemy ponownie o wprowadzenie opcji innych form zabezpieczeń, takich jak przede wszystkim poręczenie wspólników/podmiotów trzecich. Poręczenie ogranicza koszty bankowe (co ma istotne znaczenie dla budżetu projektu) i zabezpiecza CPPC w projektach, w których beneficjentem jest spółka celowa (SPV). Powołana SPV z reguły nie ma zdolności do pozyskania gwarancji, natomiast w takim wypadku zabezpieczenie wspólników – z reguły przedsiębiorców telekomunikacyjnych o ugruntowanej pozycji rynkowej oraz osiągających stabilne przychody - zapewnia bezpieczeństwo CPPC w przypadku potrzeby ewentualnej egzekucji zaliczki. Taka forma zabezpieczenia nie jest też sprzeczna z Rozporządzeniem Ministra Finansów, które wprost jak dopuszczalne przewiduje poręczenia, ani z raportem NIK, na który w przestrzeni publicznej powołuje się CPPC. Raport NIK referuje do oceny potencjału spółki celowej bazującego na promesie (a nie poręczeniu!) wspólnika i niedostatku weksla SPV jako zabezpieczenia. Czym innym jest jednak bezwarunkowe poręczenie np. wspólników o ugruntowanej pozycji na rynku, ze stabilną sytuacją finansową i majątkiem.
- d. w zakresie potencjału finansowego to zdaniem KIKE warunek ten był obecny we wcześniejszych naborach. Co do zasady zgadzamy się z koniecznością weryfikacji wnioskodawców w tym zakresie, niemniej jednak zwracamy uwagę na to, aby nie wyeliminować w ten sposób potencjalnych beneficjentów (pojawia się tutaj kwestia np. spółek celowych, które bazując na potencjale wspólników, najczęściej kilku doświadczonych operatorów telekomunikacyjnych działających na rozproszonych obszarach konkursowych, są w stanie sprawnie i szybko zrealizować projekty), gdyż stałoby to w sprzeczności z maksymalizacją efektywności naboru. Wobec tego apelujemy o to, aby oceny potencjału można było dokonywać także poprzez ocenę potencjału wspólników tworzących SPV, i w zależności od wybranego modelu rozliczeń, to przy zaliczkach żądać od nich poręczenia, weksla lub innego podobnego zabezpieczenia.
- e. Izba popiera proponowaną zmianę, podkreślając ponownie, iż postulaty w tym zakresie były przez nas podnoszone na wcześniejszych etapach konsultacji programu.

Doświadczenia historyczne naborów 8.4 POIG, 1.1 POPC oraz C1.1.1 KPO i 1.1. FERC wskazują, iż mali i średni przedsiębiorcy telekomunikacyjni bardziej rzetelnie i sprawniej od dużych firm realizują misję publiczną w obszarze dostępu do szerokopasmowego Internetu.

Ad 11. Analogicznie jak w powyższym podpunkcie „e”, KIKE popiera wprowadzenie wadium, przy czym jego wysokość nie powinna stać się nadmierną barierą w dostępie do konkursu.

Ad 12. Izba pozostaje neutralna wobec zniesienia limitu dofinansowania na grupę kapitałową, przy czym nadmierna koncentracja środków publicznych w ramach jednej grupy może zagrażać powodzeniu projektów, co doskonale widać obecnie po rezygnacjach z zawarcia umów/realizacji projektów przez dwie duże grupy kapitałowe.

Ad 13. Izba pozostaje neutralna wobec pozostawienia wymagań technicznych analogicznych jak w poprzednich naborach, przy czym zwraca uwagę na ryzyko nadmiernego ich poluzowania i ekspansji sieci bezprzewodowych, niespełniających potrzeb konsumentów w zakresie dostępu do szerokopasmowego Internetu, na co wskazują m.in. doświadczenia pandemii COVID-19 (w 2021 roku ponad 50% ankietowanych Polaków pomiędzy 15. a 24. rokiem życia wskazało na wzrost zapotrzebowania na usługi telekomunikacyjne w czasie trwającej pandemii COVID-19. Dla całego kraju odsetek ten wyniósł 25%).

Ad 14. Izba ma świadomość obowiązków hurtowych na bazie rozporządzenia GBER. Aktualne procesy uzgadniania ofert hurtowych w UKE stanowią jednak obecnie barierę w realizacji projektów, następuje rozrost biurokracji w zakresie wymogów formalnych treści oferty, wreszcie brak jasnych wytycznych regulatora w zakresie dopuszczalności stosowania określonych cen. Powoduje to, że w ocenie KIKE model świadczenia usług hurtowych na sieciach KPO musi być zrewidowany, bo obecny stan nie tylko uderza w beneficjentów, ale także (a może przede wszystkim) w użytkowników końcowych, którzy przez miesiące bezskutecznie oczekują na uruchomienie im usług. Izba przede wszystkim wnosi o uproszczenie dokumentacji i zastosowanie modelu naliczania cen BSA//LLLU jak w POPC 1 oraz stanowczo oponuje przeciwko wymogowi posiadania zatwierdzonej przez Prezesa UKE oferty ramowej jako warunku rozliczenia zaliczki/refundacji.

Ad 15. Jak wskazaliśmy powyżej, wnosimy o odejście od uzależnienia możliwości wypłaty dotacji w postaci zaliczki od posiadania doświadczenia inwestycyjnego **wyłącznie** w wykorzystaniu środków publicznych, które wcale nie gwarantuje lepszej realizacji projektu w porównaniu z podmiotami, które doświadczenia takiego co prawda nie mają, ale ich sytuacja majątkowa lub finansowa na moment złożenia wniosku lub doświadczenie w realizacji projektów komercyjnych/finansowych środkami prywatnymi są częstokroć lepsze niż sytuacja „historycznego beneficjenta”. Dlatego też KIKE stoi na stanowisku, iż zasady wypłaty zaliczek powinny ulec liberalizacji, co ma kluczowe znaczenie w świetle bardzo krótkiego czasu realizacji inwestycji C1.1.1 KPO. Dotychczasowe doświadczenia projektów z naborów 1 i 2 wskazują, iż niektórzy beneficjenci przez wiele miesięcy (nawet od sierpnia 2023, a więc przez trzy kwartały) finansują cele interwencji publicznej z własnych środków, co nie powinno mieć miejsca. We wcześniejszej części stanowiska Izba proponuje inne, szerzej dostępne formy zabezpieczeń, które mogą być warunkiem do wypłaty zaliczek, a wymóg posiadania doświadczenia dla zwolnienia się z obowiązku pozyskania gwarancji bankowej winien być badany nie tylko w odniesieniu do inwestycji finansowych ze środków publicznych ale także i prywatnych.

Niezmiennie podkreślamy, iż pozostajemy do Państwa dyspozycji, jeżeli chodzi o wszelkie dalsze uzgodnienia i konsultacje.

Z poważaniem,

Karol Skupień



/Prezes Zarządu/

GRAP - Grupa Robocza ds. współpracy
z Administracją Publiczną

Krajowa Izba Komunikacji Ethernetowej