



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 11 grudnia 2024 r.

DKKIKE-1568

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

Sz. P. Dyr. Marcin Łukasiewicz
Ministerstwo Cyfryzacji
Departament Telekomunikacji
Ul. Królewska 27
00-060 Warszawa

Szanowni Panowie Dyrektorzy,

działając w imieniu Krajowej Izby Komunikacji Ethernetowej (dalej jako KIKE), w odpowiedzi na wezwanie do zajęcia stanowiska przez naszą Izbę, w nawiązaniu do przeprowadzonych w dn. 12.11.2024 r. warsztatów dotyczących nowej interwencji na budowę ultraszybkich sieci w ramach Krajowego Planu Odbudowy (KPO) **przekazujemy uzupełnienie do stanowiska KIKE z dn. 18.11.2024** w przedmiotowej sprawie.

Zanim jednak przejdziemy do meritum przedmiotowego niniejszego stanowiska, chciałbym **odnieść się do opublikowanych w dn. 04.12.2024 wyników naboru III celu C1.1.1 Krajowego Planu Odbudowy**. Na wstępie warto wspomnieć, że pierwotnie w konkursie złożono 213 wniosków na 143 obszary, natomiast wedle dostępnych wyników pozytywnie oceniono i wybrano do dofinansowania jedynie 73 przedsięwzięcia o łącznej wartości 435 mln zł, a zatem zaadresowano niecałe 30% obszarów i nieco ponad 20% alokacji.

Z informacji od członków Izby, których projekty zostały ocenione negatywnie wynika, iż **jedynym w zasadzie powodem odrzucenia propozycji było przyznanie oceny zero (0) na kryterium nr 3. Sytuacja finansowa** Ostatecznego odbiorcy i wykonalność finansowa

Razem możemy więcej!

Przedsięwzięcia. **Zaskakujące wydaje się tak rygorystyczne podejście do dużego grona projektów i wnioskodawców, z których wielu to bardzo doświadczone przedsiębiorstwa telekomunikacyjne, z wieloletnią historią i zdrowymi finansami.**

Tymczasem co najmniej kilku wnioskodawców z segmentu MŚP, będących członkami KIKE, spotkało się z **zarzutami oceniających, iż pomimo, że ich przedsiębiorstwo nie znajduje się w trudnej sytuacji, to nie posiada ono zdolności do zapewnienia finansowania zarówno realizacji, jak i trwałości projektu (bądź projektów).** Ekspertcy wskazywali też w sposób budzący wątpliwości i dalece subiektywny, że wnioskodawcy nie wykazali w oparciu o wiarygodne dane i w pełni poprawnie przyjęte założenia, poparte racjonalnymi przesłankami, że spełniają wszystkie warunki ekonomiczno-finansowe wymagane w ramach ocenianych kryteriów dot. wykonalności finansowej.

Zgodnie z treścią zakładki *Opis kryterium i instrukcja*, warunkiem do otrzymania pozytywnej oceny w Kryterium merytorycznym 3. „Sytuacja finansowa Ostatecznego odbiorcy i wykonalność finansowa Przedsięwzięcia” jest uzyskanie w arkuszu „ocena kryterium” dodatnich przepływów pieniężnych dla każdego roku (punkt 15 Instrukcji). W świetle informacji uzyskanych przez KIKE, warunek ten został każdorazowo spełniony, zatem kryterium to, zgodnie z prezentowaną Instrukcją powinno zostać uznane za spełnione.

W tym miejscu wskazać należy też na zaniechania i błędy proceduralne po stronie CPPC. We wspomnianych powyżej przypadkach ocena negatywna nie została poprzedzona dodatkowymi pytaniami dot. analizy finansowej, które przewiduje (jakkolwiek nie obligatoryjnie) Regulamin naboru.

Dodać należy też, iż **udostępniony wnioskodawcom arkusz analizy finansowej zawierał liczne błędy**, o czym członkowie KIKE informowali CPPC w trakcie trwania naboru. W trakcie opracowania wniosków o dofinansowanie wnioskodawcy napotkali na liczne, niedające się usunąć błędy krytyczne w arkuszu finansowym, stanowiącym element dokumentacji konkursowej. **Błędy te nie zostały usunięte przez CPPC**, ani też wytyczne w tej sprawie nie zostały odpowiednio wcześniej przedstawione przez Centrum. Dopiero 30.07.2024, a zatem na tydzień przed terminem składania wniosków, Centrum odniosło się do uwag w postaci szeregu odpowiedzi w FAQ na stronie naboru, przy czym zwracamy uwagę, iż FAQ nie stanowi zdaniem KIKE formalnie części dokumentacji konkursowej. Przedstawione odpowiedzi były z jednej strony wysoce wymagające względem wnioskodawców, zwłaszcza w świetle późnego terminu ich publikacji, jak i zupełnie nie likwidowały stwierdzonych krytycznych błędów w arkuszu, które to błędy na etapie oceny były niejednokrotnie wykorzystywane do uzasadnienia negatywnej oceny złożonych wniosków.

Niemniej jednak zasadne wydaje się pytanie, czy w świetle wciąż niewystarczającego poziomu zaczerpnięcia białych PA w skali całej Polski (pomimo czterech naborów KPO/FERC z lat 2023/24) tak **rygorystyczne podejście jest słuszne, mając na uwadze realizację celu publicznego?**

Przypomnijmy, że **zgodnie z zapisami KPO w ramach realizacji celu C1.1.1 finansowane powinny być projekty, które bez wsparcia publicznego byłoby nieopłacalne w okresie referencyjnym:** „Niewystarczające tempo rozwoju infrastruktury szerokopasmowej dotyczy przeważnie obszarów oddalonych – nieopłacalnych z punktu widzenia inwestycji komercyjnych, na których bez wsparcia publicznego nie powstaną nowoczesne sieci

szerokopasmowe. Z drugiej strony operatorzy wykazują wolę realizacji inwestycji podnoszących jakość usług na obszarach opłacalnych z komercyjnego punktu widzenia, jednak w przypadku wielu operatorów wyczerpane są możliwości dalszej absorpcji komercyjnego finansowania zwrotnego lub możliwości te są zbyt małe, by realizować duże projekty inwestycyjne, które w sposób kompleksowy zapewniłyby dostęp do nowoczesnych usług szerokopasmowych na określonych obszarach geograficznych”. Oznacza to, że niejako z założenia finansowanie publiczne jest warunkiem niezbędnym do zapewnienia wykonalności finansowej projektów celu C.1.1.1 KPO. Z tym większym zaskoczeniem przyjęliśmy zaostrożenie rygorów w zakresie zapewnienia wykonalności finansowej projektów, jak i potencjału wnioskodawców, jakie nastąpiło w roku 2024. Przypominam, że jedna z bardziej kuriozalnych odpowiedzi, jakie zamieszczono na wspomnianym FAQ naboru III brzmiała następująco: „W przypadku wykazywania posiadania na swoim koncie zasobów finansowych (gotówki) to zasoby finansowe muszą zapewnić finansowanie brutto projektu”.

Natomiast brak analizy finansowej w naborach roku 2023, a co za tym idzie nieco bardziej elastyczne podejście, umożliwiły m.in. szeroki udział segmentu MŚP w naborze oraz powołanie spółek celowych przez lokalnych operatorów, którzy obecnie z powodzeniem realizują projekty. Z drugiej strony, **nie widzieliśmy (ani w roku 2023, ani 2024) analogicznej drobiazgowości w ocenie projektów dużych operatorów**, z których bardzo wielu odstąpiło następnie od realizacji swoich zobowiązań. Przypomnijmy, że pierwotnie największym zwycięzcą naboru I C1.1.1 KPO był Polski Światłowód Otwarty (PŚO), czyli utworzony Play i grupą InfraVia Capital Partners hurtownik, który w sumie pozyskał blisko 818 mln zł dofinansowanie, a więc ok. 1/4 sumy, która została rozdysponowana w tym konkursie. Spółka ta posiada równocześnie kapitał zakładowy w wysokości 2,8 mln. Na kolejnych miejscach znajdowała się Nexera, która w sumie zdobyła ponad 672 mln zł dotacji, a także Orange (605 mln zł).

Dotychczasowe doświadczenia naborów I-III celu C1.1.1 KPO oraz naboru I działania 1.1 FERC (zarówno w zakresie wymogów na etapie aplikowania, jak i rozliczania poniesionych kosztów w postaci refundacji) wskazują, iż **mali i średni operatorzy mają realne problemy z płynnym finansowaniem inwestycji**. Jednakże dzieje się to nie z powodu braku środków finansowych, lecz **utrudnionego dostępu do prefinansowania w postaci zaliczek**. Biorąc pod uwagę

- a) opisane powyżej doświadczenia z lat 2023-2024 w zakresie dostępu do finansowania,
- b) wymogi stawiane wnioskodawcom w tym zakresie, zwłaszcza w naborze III KPO,
- c) zamierzenia CPPC w zakresie dotarcia do grupy docelowej małych i mikro przedsiębiorstw w wariantcie I dla planowanego naboru IV KPO

okazać się może, iż **trudności z dostępem do kapitału okażą się kluczową barierą, niweczącą szanse sukcesu planowanej nowej interwencji w ramach KPO**.

Jak wskazaliśmy wcześniej, **nadmierny nacisk na wykazywanie potencjału finansowego na bazie wadliwych arkuszy finansowych przez przedsiębiorców, prowadzących działalność telekomunikacyjną od często kilkunastu lub kilkudziesięciu lat, stoi w sprzeczności z założeniami i celami KPO**. Potencjał ten powinien być badany na podstawie faktycznych zasobów PT, takich jak: liczba abonentów, długość sieci światłowodowej, możliwość dalszego rozwoju i wykonywania przyłączy. Stosowana w praktyce naboru III KPO metody standardowej

analizy finansowej nie wydaje się być odpowiednim narzędziem do weryfikacji takiego potencjału, gdyż nie uwzględnia specyfiki branży ISP. Przypominam, że wycena spółki technologicznej znacznie różni się od tradycyjnych metod wyceny ze względu na unikalny charakter branży. Najczęściej stosowane metody to:

- Podejście oparte na dochodach: Przeprowadzenie analizy zdyskontowanych przepływów pieniężnych w oparciu o prognozy finansowe,
- Podejście rynkowe: Analiza porównawcza z porównywalnymi spółkami publicznymi i transakcjami poprzedzającymi,
- Podejście oparte na aktywach. Szacowanie wartości godziwej aktywów i zobowiązań spółki.

W celu likwidacji bariery dostępu do kapitału **KIKE postuluje, aby w ramach naboru IV nie tylko powrócić do możliwości wypłaty dotacji w ramach modelu zaliczkowego, ale też istotnie uelastyczyć dostęp do zaliczek dla MŚP.** Proponujemy tutaj powrót do modelu znanego z naborów z lat wcześniejszych, jak również z innych programów dotacyjnych dla małych i średnich przedsiębiorstw, tj. ustanowienie **zabezpieczenia w postaci weksla in blanco.**

Przypominam, że **zabezpieczenie w postaci weksla in blanco z deklaracją wekslową jest standardową i szeroko stosowaną formą zabezpieczenia wiarygodności w obrocie gospodarczym.** Fakt nadużywania go przez kilku przedsiębiorców w ramach programu POPC nie powinien stanowić powodu całkowitego wykluczenia go jako formy, stosowanej w naborach KPO. Niestety z taką właśnie praktyką mamy do czynienia od kilku lat. Weksel jest bardzo rozwiniętą i mocno ulokowaną formą zabezpieczeń: ustawa z dnia 28 kwietnia 1936 r. Prawo wekslowe (Dz. U. z 2016 r. poz. 160) wraz z ustawą z dnia 28 kwietnia 1936 r. Prawo czekowe (Dz. U. z 2016 r. poz. 462) obowiązują do dziś praktycznie bez żadnych zmian, co jest sytuacją bez precedensu w polskiej legislacji prawnej. Dlatego też wykreślenie go jako dopuszczalnej formy zabezpieczenia środków publicznych wydaje się być w świetle doświadczeń lat 2023-2024 lekkomyślne, co skłania nas do postulatu, aby przywrócić go w naborze IV celu C1.1.1 KPO.

Jak wspomnieliśmy, de facto w chwili obecnej zdecydowana większość MŚP, korzystających z środków KPO/FERC, funkcjonuje w ramach modelu refundacyjnego, co utrudnia im płynne finansowanie inwestycji. Jest to spowodowane faktem, iż PT spłacają wiele zaciągniętych zobowiązań (kredyty, kredyty odnawialne, leasingi) i nawet przy tak małych kwotach, o jakich mowa w planowanym naborze IV KPO, mogą mieć problem z uzyskaniem nowych kredytów na bieżące finansowanie projektów. Z drugiej strony, oparcie KPO4 o podstawę prawną pomocy **de minimis oznacza niejako automatycznie niewielką skalę projektów, zmniejszając ryzyko dla strony publicznej.** Stąd propozycja powrotu do zabezpieczenia w postaci weksla in blanco powinno być akceptowalne dla CPPC.

Równocześnie sektor MŚP wciąż spotyka się z bardzo konserwatywną (a przez to restrykcyjną) polityką banków i funduszy inwestycyjnych, które odmawiają analizowania wartości majątku telekomunikacyjnego ISP, jako podstawy do zabezpieczenia kredytów lub promes. W efekcie przedsiębiorcy miewają trudności nawet z pozyskaniem kredytu w wysokości choćby kilkuset

tysięcy złotych. Ocena zdolności finansowej MŚP dokonywana jest bowiem przez pryzmat kredytów konsumenckich, a nie inwestycyjnych.

Sytuacja ta jest znana od lat, a KIKE systematycznie sygnalizuje ją stronie publicznej, jako barierę w rozwoju gospodarki cyfrowej w Polsce. Nawet pożyczki szerokopasmowe nie przyczyniły się do jej zniwelowania, ponieważ bardzo niewielka pula instytucji finansowych wystąpiła w roli pośredników, wdrażających ten instrument. Bariera w dostępie do kapitału jest kluczową przeszkodą w kontynuowaniu przez lokalnych operatorów wysiłku inwestycyjnego w kolejnych latach, co jest niezbędne dla dalszego wykorzystania rozbudzonego m.in. dotacjami potencjału inwestycyjnego, a w konsekwencji do utrzymania uzyskanej przewagi konkurencyjnej i technologicznej. Małe i średnie firmy mając sieci warte od kilku do kilkudziesięciu milionów złotych nie mają równocześnie dostępu do kapitału na realizację projektów z okresem zwrotu od 2 do 7 lat (w zależności od lokalizacji inwestycji).

Również w zakresie powiązania finansowania komercyjnego z publicznym mali i średni PT napotykają na liczne trudności:

1. Po pierwsze, CPPC nie chce się zgodzić na zabezpieczenie kredytu na nowo budowanej inwestycji, a banki tylko w taki sposób chcą udzielać kredytów, jeśli już decydują się to zrobić.
2. Po drugie, banki również uzależniają udzielenie kredytu od tego, czy przychody z sieci (cesja) będą kierowane bezpośrednio do nich na spłatę kredytu, a nie do beneficjenta (przedsiębiorcy telekomunikacyjnego), na to się z kolei nie chce zgodzić się CPPC.

Powstaje w ten sposób trudny do przerwania cykl sprzecznych wymogów, z którym spotkało się także wielu operatorów ubiegających się o gwarancje bankowe na potrzeby zaliczkowania projektów KPO1, KPO2 czy FERC.

Bariera ta jest tym trudniejsza do zrozumienia, że rynek telekomunikacyjny – i szerzej ICT – to jedna z najdynamiczniej rozwijających się dziedzin gospodarki. Tymczasem, jak wspomnieliśmy, jeśli chodzi o możliwość dokonania zabezpieczenia na budowanej infrastrukturze, to specyfika branży (sieci liniowe) utrudnia jak wiadomo ustanowienie typowego zabezpieczenia na obiektach telekomunikacyjnych.

Dlatego też, **zarówno w świetle osiągnięć i potencjału sektora MŚP, jak i maksymalizacji szans sukcesu naboru IV C1.1.1 KPO, zasadna wydaje się zmiana podejścia do możliwości ustanawiania zabezpieczenia środków publicznych w proponowanej postaci weksli in blanco celem ułatwienia wypłaty zaliczek.**

Podsumowując, ponawiamy twierdzenie ze stanowiska z dn. 18.11.2024, iż **założenia przedstawione w Wariancie I nowej interwencji KPO4 wydają się maksymalizować szanse powodzenia interwencji**, natomiast w opinii KIKE, po doświadczeniach poprzednich naborów, wymagają one jednak uelastycznienia w postaci szerszego dostępu do prefinansowania w postaci zaliczek.

Pozostajemy do Państwa dyspozycji celem dalszych konsultacji założeń kolejnej interwencji w ramach celu C1.1.1 Krajowego Planu Odbudowy.

Z poważaniem,



Karol Skupień

/Prezes Zarządu/

GRAP - Grupa Robocza ds. współpracy z
Administracją Publiczną

Krajowa Izba Komunikacji Ethernetowej