



# Krajowa Izba Gospodarcza Elektroniki i Telekomunikacji

---

Warszawa, dn. 09.06.2021 r.  
KIGEiT/1173/06/2021

**Do:**

**Pan Mateusz Morawiecki  
Prezes Rady Ministrów, Minister Cyfryzacji**

**Pan Tadeusz Kościński  
Minister Finansów, Funduszy  
i Polityki Regionalnej**

**Do wiadomości:**

**Pan Jacek Oko  
Prezes Urzędu Komunikacji Elektronicznej**

**Pan Wojciech Szajnar  
Dyrektor Centrum Projektów Polska Cyfrowa**

Działając w imieniu Krajowej Izby Gospodarczej Elektroniki i Telekomunikacji (dalej „Izba”), w nawiązaniu do konsultowanego projektu Programu Fundusze Europejskie na Rozwój Cyfrowy 2021-2027 (dalej „FERC”), przedstawiamy podsumowanie najważniejszych postulatów zgłoszonych przez Izbę w ramach konsultacji w przedmiotowej sprawie.

## **I. Aktualność NPS i dokumentów stanowiących bilans otwarcia. Zastrzeżenia do materiałów UKE, a także braku wykorzystania doświadczeń z programu POPC.**

Dokument FERC w wielu miejscach odnosi się do Narodowego Planu Szerokopasmowego (zaktualizowanego w marcu 2020 r.) (dalej „NPS”). Wskazujemy, że NPS wymaga pilnej aktualizacji, ponieważ bieżący nie może być podstawą do określania celów interwencji (m.in. ze względu na nieaktualność danych).

Analizy będące podstawą sporządzenia NPS były wykonane w roku 2018, na podstawie ówczesnie dostępnych danych, od tego czasu nie były aktualizowane. Do analizy braku pokrycia wykorzystano dane z SIIS za rok 2017 oraz planowane inwestycje w ramach POPC (rozstrzygnięcia konkursów). Konieczne jest zatem pilne dokonanie ponownej analizy w oparciu o aktualne dane (PT złożyli już sprawozdania SIIS za 2020 r.).

Analizy możliwości zasięgu sieci 5G były wykonane według danych technicznych z 2018 i danych o istniejących lokalizacjach nadajników z danych UKE według stanu z połowy 2018. Służyły one za podstawę do wyliczenia gęstości wież i masztów w podziale na wykorzystanie istniejących oraz ile trzeba dobudować (to również należy zaktualizować, zarówno ze względu na postęp technologii, jak i nowe lokalizacje infrastruktury).

Ponadto to, czy dany BTS jest podłączony na światłowodzie opierało się na szacunkach (bo nie były dostępne dokładne dane).

Również plany inwestycyjne operatorów brano z SIIS, wg danych za rok 2018 (czyli nieaktualnych).

Potencjalny rynek na usługi był szacowany według cen i produktów przewidywanych w 2018 (np. mix szerokopasmowy). Obecnie obraz rynku jest znacznie bardziej zaawansowany (co wynika m.in. z naturalnego podniesienia zdolności cyfrowych wywołanych pandemią COVID-19).

Niezależnie od powyższego **niezbędne jest podsumowanie i pilna analiza punktu wyjściowego według najbardziej aktualnych danych**. Chodzi tu również o skutek (efekt) realizacji poprzedniej perspektywy, a także inwestycje własnych przedsiębiorców telekomunikacyjnych (w tym co jest w trakcie inwestycji, a co w planach).

(Ten postulat zgłaszany był do Części 1, Części 4, Tabeli 19, Załącznika 2 – str. 4, 72 i 97 FERC)

### **Doświadczenia POPC**

Dotychczasowe doświadczenia POPC pokazały, że inwentaryzacja UKE nie jest doskonała (co jest zrozumiałe), nie wszyscy operatorzy rzetelnie sprawozdają, występuje naturalna migracja ludności, występują przeszkody naturalne i formalne podłączania niektórych adresów. Uprzednia weryfikacja faktycznych uwarunkowań nie zawsze jest możliwa.

Konieczne jest zatem zapewnienie większej elastyczności i możliwości wymiany adresów w trakcie realizacji projektów. W związku z tym postulujemy o zwiększenie zakresu punktów adresowych, jakie mogą zostać zmienione przez beneficjenta z 15% do 30%.

Ponadto, celowe jest, aby ustalanie obszarów wsparcia odbywało się z uwzględnieniem potencjalnego popytu na usługi internetowe.

Ponownie doświadczenia programu POPC pokazują, że zdefiniowane do dofinansowania obszary częstokroć obejmowały punkty adresowe nie rokujące realnej sprzedaży usług lub punkty nierentowne nawet pomimo dofinansowania (np. opuszczone budynki, „leśniczówki”, budynki o znaczącym oddaleniu). Warto poddać pod rozagę stworzenie narzędzia służącego badaniu popytu na planowanych do dofinansowania obszarach. Popyt powinien być mierzony przez niezależny podmiot, np. organ regulacyjny lub CPPC, we współpracy z JST. Obszary o większym zdiagnozowanym popycie, a jednak wciąż spełniające warunki uznania za obszary „szare” powinny uzyskiwać priorytet przy wyborze projektów.

Warto także zauważyć, że na listach punktów adresowych często znajdują się takie (czego dowodem jest POPC), których podłączenie bywa nierentowne nawet przy maksymalnym poziomie wsparcia (stąd szereg niezagospodarowanych obszarów w Polsce wschodniej). Problem ten można rozwiązać poprzez aktywizację JST do budowy otwartych sieci publicznych na najtrudniejszych inwestycyjnie obszarach.

(Postulat zgłaszany do Części 2, Priorytet I – str. 22- 23 FERC)

## **II. Brak zgodności celów FERC z dokumentami KE z 09.03.2021**

Pragniemy wskazać, że w dniu 9 marca 2021 r. został opublikowany Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów Kompas cyfrowy 2030: europejska droga do dekady cyfrowej (COM (2021) 118). W dokumencie zaprezentowano nowe cele.

Otóż, w pkt 3.4. wskazano, że do roku 2030 „wszystkie europejskie gospodarstwa domowe będą objęte siecią Gigabit, a wszystkie zaludnione obszary będą objęte 5G”.

Cel ten (co wynika z przypisu 16) jest „kontynuowany zgodnie z wytycznymi przedstawionymi w komunikacie Komisji z 2016 r. `Łączność na rzecz konkurencyjnego jednolitego rynku cyfrowego - w kierunku europejskiego społeczeństwa gigabitowego` oraz w wyznaczonych w nim celach na 2025 r.”.

Oznacza to, że **cele wskazane w dokumencie FERC mogą okazać się nieaktualne**. Wskazują na to chociażby poniższe fragmenty z projektu FERC:

*„Polska dąży do osiągnięcia celów zawartych w Komunikacie Komisji w sprawie społeczeństwa gigabitowego. Celem strategicznym niniejszego dokumentu na 2025 r. jest m.in. zapewnienie wszystkim gospodarstw domowym w Europie dostępu do internetu o prędkości dla łącza „w dół” wynoszącej co najmniej 100 Mb/s, z możliwością modernizacji do prędkości mierzonej w gigabitach”.*

*„Ze względu na ciągle zwiększające się potrzeby w zakresie przepustowości usług, infrastruktura wspierana w ramach programu będzie musiała zapewniać dostęp do internetu o przepustowości co najmniej 100 Mb/s w przypadku gospodarstw domowych (rozumianych jako lokale mieszkalne) i przedsiębiorstw z możliwością jej modyfikacji do przepustowości mierzonej w gigabitach”.*

*„Celem wsparcia będą działania umożliwiające jak najszerszy dostęp do sieci szerokopasmowych, przy jak najwyższych parametrach technicznych w zakresie dostępu do sieci o bardzo dużej przepustowości. Tworzona infrastruktura powinna umożliwić osiągnięcie parametrów min. 100 Mb/s w przypadku gospodarstw domowych (rozumianych jako lokale mieszkalne) i przedsiębiorstw, przy czym rozwiązania technologiczne powinny zapewniać skalowalność sieci do prędkości gigabitowych”.*

Należy również przewidzieć działania nakierowane na przyspieszenie rozwoju nowoczesnych mobilnych sieci szerokopasmowych. Konieczność wsparcia finansowego rozwoju sieci 5G jest już dostrzegana przez wiele państw unijnych. Na przykład Niemcy notyfikowali i 25 maja 2021 r. otrzymali zgodę od Komisji na program pomocowy o wartości 2,1 mld EUR dedykowany na rozwój infrastruktury mobilnej<sup>1</sup>. Także sama Komisja Europejska, która w instrumencie CEF zamierza wesprzeć rozwój takich sieci wzdłuż międzynarodowych korytarzy. Efektywny model wsparcia powinien się koncentrować na elementach pasywnych sieci (backhaul, zwłaszcza światłowodowy oraz wieże/maszty/konstrukcje wsporcze) oraz na obszarach, gdzie potwierdzono braki odpowiedniego zasięgu i jakości, a także braki w zakresie planów inwestycyjnych.

Wsparcie w zakresie sieci 5G lub jej elementów powinno być dokonywane wyłącznie w oparciu o konkurencyjny tryb wyboru.

(Postulat zgłaszany do Części 1 – str. 6, 18, 23 FERC)

### **III. Zastrzeżenia do podziału poziomu alokacji oraz dysproporcji środków na poszczególne priorytety.**

Cele wynikające z wyżej wspomnianego dokumentu KE z dnia 9 marca 2021 r. powinny wpłynąć na alokację pomocy.

Obecnie proponowany poziom alokacji pomocy wygląda w sposób następujący:

kategoria regionu	Kwota pomocy (w EURO)	%	środki krajowe
Lepiej rozwinięte	47 061 111,00 zł	5,88%	50%
W okresie przejściowym	94 122 219,00 zł	11,76%	30%
Słabiej rozwinięte	658 855 539,00 zł	82,35%	15%

Mając na uwadze ambitne cele KE i tym samym konieczność inwestycji również na obszarach lepiej rozwiniętych oraz przejściowych należy z jednej strony ograniczyć dysproporcję pomocy

<sup>1</sup> [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP\\_21\\_2667](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_21_2667)

między regionami słabiej rozwiniętymi a pozostałymi, a z drugiej zmniejszyć udział środków krajowych.

Jednocześnie zwracamy uwagę na dysproporcję środków na budowę sieci (Priorytet I) oraz Priorytet II.

Priorytet I	800 038 869,00 zł	40,24%
Priorytet II	1 138 300 000,00 zł	57,26%
Priorytet III	49 700 000,00 zł	2,50%

Naszym zdaniem większość środków powinna zostać przeznaczona na budowę sieci. Nie chodzi tu jedynie o to, że mając na uwadze nowe cele Komisji niezbędne będą znacznie większe wydatki inwestycyjne, ale przede wszystkim o to, że budowa sieci jest warunkiem sine qua non osiągnięcia innych celów.

„Projekty Priorytetu II będą głównie realizowane przez podmioty publiczne. Będą one dotyczyły w przeważającej mierze wdrażania usług publicznych, digitalizacji i udostępniania informacji sektora publicznego, a także działań mających wzmocnić odporność podmiotów publicznych na cyberataki”.

Nie deprecjonując celów budowy e-usług pragniemy wskazać, że takie zaawansowane usługi powinny być już wdrożone (przed olbrzymimi inwestycjami przedsiębiorców telekomunikacyjnych).

Naszym zdaniem gro środków powinno zostać przeznaczone na cyfryzację procesów w gospodarce (w przedsiębiorstwach), a nie jedynie w kreowaniu e-usług publicznych. Celem nadrzędnym pomocy powinna być zatem cyfryzacja gospodarki, a nie jednostek publicznych.

Ponadto dziwi stwierdzenie, że *„Szczególny priorytet uzyskają projekty, których rezultaty umożliwią integrację poszczególnych, istniejących już e-usług obszarowych, w kompleksowe procesy. Rozwiązania wdrażane w ramach projektów będą realizowały założenia Architektury Informacyjnej Państwa (AIP). Interwencja obejmie działania ukierunkowane na konsolidację i standaryzację usług cyfrowych przede wszystkim poprzez ich integrację w ramach nowoutworzonych lub rozwijanych horyzontalnych, centralnych platform internetowych. Przewiduje się realizację innych projektów horyzontalnych o szerokim spektrum zastosowania”*.

Wskazujemy, że systemy te zostały sfinansowane ze środków publicznych (unijnych i krajowych). Obecnie planuje się naprawianie przeszłych błędów ze środków unijnych kosztem budowy krytycznej infrastruktury telekomunikacyjnej.

Podkreślamy jednocześnie, że należy zaktualizować dane o kompetencjach cyfrowych. Naszym zdaniem stan pandemii w sposób oczywisty podniósł ten poziom i przeznaczanie dużych kwot na rozwój tych umiejętności jest niecelowy (jako spóźniony).

(Postulat zgłaszany do Pkt. 1.1., Wskaźniki, Tabela 4, 5 i 6 – str. 32 i 33 FERC oraz Część 1, Priorytet I, Tabela 4, 5 i 6, Priorytet II, Tabela 10, 11 i 12, Priorytet III, Tabela 15, Część 3, Tabela 17 – str. 32, 33, 46, 47, 53, 55-58)

### **VI. Konieczność zmiany definicji obszarów „szarych” (obszary posiadające sieci szerokopasmowe ale niezapewniające skalowalności przepustowości gigabitowych”**

Nawet przyjmując, że dokument FERC odnosi się do właściwych celów, pragniemy wskazać, że należy zmienić definicję obszarów „szarych” objętych wsparciem.

Wsparciem należy objąć wszystkie obszary, na których istnieją sieci niezapewniające skalowalności do przepustowości gigabitowych, a nie tylko obszary z sieciami do 100Mb/s.

Istnieją obszary z sieciami zapewniającymi dostęp do Internetu 100 Mb/s, ale nieskalowalne do sieci gigabitowych.

Realizacja strategii rozwoju sieci gigabitowych nie uzasadnia ograniczania wsparcia tylko do obszarów, które nie mają jeszcze sieci 100 Mb/s.

Kryteria obecnie wpisane do konsultowanego dokumentu będą miały ten skutek, że ograniczą możliwość ubiegania się o dofinansowanie tylko do podmiotów posiadających sieci VDSL (wyłączając np. dużą część operatorów kablowych). Tylko takie sieci spełniają bowiem kryterium sieci szerokopasmowej, nie zapewniając jednocześnie dostępu do Internetu z prędkością 100 Mb/s. Postulujemy doprecyzowanie czy poprzez rozwój i skalowalność rozumiana jest **modernizacja** istniejących sieci do wyższych standardów, na jakim odcinku, na jakich warunkach itp.

(Postulat zgłaszany do Części 1 – str. 6, 18, 23 FERC)

### **V. Środki nie mogą być przeznaczane na budowę sieci państwowych**

Jak wskazano w dokumencie FERC: *„Celem wsparcia będzie również zapewnienie gigabitowego dostępu w miejscach stanowiących główną siłę napędową rozwoju społeczno-gospodarczego. W ramach wskazanej interwencji zakłada się możliwość tworzenia lub rozwoju dedykowanych sieci telekomunikacyjnych na rzecz świadczenia usług w wyżej wymienionych miejscach, a także przedsięwzięcia o charakterze pilotażowym i demonstracyjnym”*.

W ramach programów POPC podłączono szereg instytucji publicznych. W naszej ocenie, należy zatem w pierwszej kolejności rozważyć modernizację takich połączeń, a nie budowę nowych sieci (zwłaszcza w ewentualnym trybie pozakonkursowym). W związku z tym, wnosimy o promowanie wykorzystywania sieci sfinansowanych w ramach programów POPC przy podłączaniu tzw. „driverów”.

Ponadto środki nie mogą być przeznaczane na budowę sieci państwowych. Nie zapewnią one głównego celu: zapewnienie dostępu do sieci Internet konsumentom/przedsiębiorcom.

(Postulat zgłaszany do Części 1, Tabela 1, Cel CP1 A) (V) – str. 18 FERC)

### **VI. Należy niezwłocznie przystąpić do merytorycznej dyskusji m.in. nt. wskaźników, kosztów kwalifikowanych, kryteriów wyboru, standardów, form wsparcia.**

Rodzaj wskaźnika wymienionego w FERC: *„Mieszkania z abonamentem na szerokopasmowy dostęp do sieci o bardzo wysokiej przepustowości”*.

Pragniemy zwrócić uwagę, iż realizacja takiego wskaźnika rezultatu jest trudna dla beneficjenta, szczególnie dla beneficjenta będącego operatorem wyłącznie hurtowym, gdyż beneficjent nie ma wpływu na popyt na podłączanych obszarach. Jednocześnie zdajemy sobie sprawę, że obecne podejście, w którym objęcie zasięgiem danego punktu adresowego, niekiedy może wiązać się z brakiem realnej możliwości dostępu do usługi przez użytkownika końcowego (np. ze względu na zbyt wysoki koszt przyłącza), także nie jest właściwe. W związku z powyższym kwestia wskaźników powinna być przedmiotem pogłębionej dyskusji w celu wypracowania najbardziej optymalnego systemu, pozbawionego wad POPC i POIG.

Problemy z popytem należy rozwiązywać poprzez formy wsparcia abonentów w zakupie usług internetowych (na podłączanych obszarach często dochód abonentów jest niższy niż w obszarach podłączanych komercyjnie; to może być podstawowa przyczyna ewentualnego braku popytu na Internet), a także poprzez budowanie sieci wraz z przyłączem do abonenta. Dodatkowo należy podjąć inne działania mające na celu jak największe wysycenie sieci budowanych lub modernizowanych ze wsparciem środków publicznych, takie jak promowanie wszelkich

mechanizmów otwartości sieci, czy nakierowanie interwencji na obszary dające szansę na określony popyt.

(Postulat zgłaszany do Części 2, Priorytet I, Tabela 3:Wskaźnik rezultatów – str. 30 FERC)

### **Koszt przyłącza powinien być objęty dofinansowaniem.**

Czerpiąc z doświadczeń działającego obecnie POPC należy w sposób ostateczny przesądzić, że koszt przyłącza jest objęty dofinansowaniem.

Nie zmieniając wskaźniku efektu pomocy należy jednoznacznie przesądzić, że koszty budowy przyłącza, o ile właściciel nieruchomości jest zainteresowany zakupem usług dostępu do szerokopasmowego Internetu, są kosztami kwalifikowalnymi i mogą być subsydiowane.

Zdajemy sobie sprawę, że dofinansowanie przyłącza może następczo powodować problemy z rozliczaniem wskaźników i nie chcielibyśmy, żeby wskaźnik był niezaliczony w przypadku, gdy dysponent nieruchomości ostatecznie nie zgadza się na wybudowanie przyłącza

W praktyce na obszarach, których dotyczy interwencja publiczna dla wielu adresów koszt budowy przyłącza jest krytyczny i decyduje o nieopłacalności podłączenia.

Brak przyłącza następczo powoduje wiele problemów w dostępie hurtowym - operator korzystający pozyskujący klienta musi czekać na wybudowanie przyłącza (zdarza się, że operator udostępniający nie oferuje takiej dobudowy), jego koszty są szacowane na podstawie kosztorysu i mogą znacznie podnosić koszty podłączenia abonenta, czyniąc korzystanie z wybudowanej ze środków publicznych sieci nieopłacalnym.

Należy jednak z całą mocą podkreślić, że przyłącze jest warunkiem otwartości sieci.

Ponadto, doświadczenia POPC pokazują także, że nasycenie sieci usługami wymaga czasu i nie następuje skokowo zaraz po jej uruchomieniu.

Zasadne jest zatem skierowanie do abonentów wsparcia finansowego na zakup usług dostępu do Internetu (stymulacja popytu) lub promowanie przy wyborze projektów operatorów hurtowych. Z doświadczenia programu POPC wynika, że operatorzy hurtowi zapewniają większą otwartość sieci, a co za tym idzie większą konkurencyjność usług detalicznych.

Posiadając przy tym bonus punktowy przy rozstrzygnięciu konkursu, mogliby zaoferować cenę budowy sieci wyższą o planowane koszty rozruchowe sieci.

(Postulat zgłaszany do Części 1, Priorytet I, Tabela 2 – str. 28 FERC)

### **Kryteria wyboru**

W dokumencie wskazano, że „Kryteria wyboru projektów oraz procedura konkursowa będą prowadzone w sposób zapewniający m.in. minimalizację pomocy państwa przy zachowaniu odpowiedniej jakości sieci (maksymalizacja zaangażowania kapitału prywatnego) oraz niewypieranie inwestycji prywatnych”.

Proponujemy, aby już obecnie wprowadzić nawet ogólne kryteria wyboru.

Naszym zdaniem krytyczne powinno być wprowadzenie kryterium oceny otwartości przeszłych programów. Chodzi tu o parametr korzystania z sieci wybudowanych ze środków unijnych przez innych niż beneficjent przedsiębiorców telekomunikacyjnych.

Ponadto należy rozważyć promowanie podmiotów świadczących usługi jedynie hurtowe (nie zintegrowanych pionowo). Takie rozwiązanie spowoduje rzeczywistą otwartość dostępu do wybudowanej infrastruktury.

### **Ustandaryzowanie interfejsów do komunikacji między Beneficjentami i operatorami świadczącymi usługi detaliczne**

Należy wprowadzić wdrożenie uniwersalnego i wystandaryzowanego procesu lub interface'u (API, KPIs) do komunikacji pomiędzy Beneficjentami programów (dot. oferty hurtowej) i operatorami świadczącymi na tych sieciach usługi detaliczne.

W ramach tego rozwiązania Beneficjenci powinni zostać zobligowani do wyłącznego wykorzystywania tego procesu/interface'u we współpracy z operatorami. Analogicznym przykładem takiego rozwiązania jest proces przenoszenia numerów (MNP), w którym zostały jasno zdefiniowane standardy, wskaźniki efektywności procesu (KPIs), czy mechanizm integracji.

### **Zdefiniowanie minimalnych standardów dla procesów instalacji i serwisu abonenckiego**

Standardy takie powinny uwzględniać m.in. zasadę polegającą na świadczeniu usług instalacji i serwisu w modelu jednoekipowym, o ile tylko Operator Korzystający chciałby z takich usług korzystać.

Dotychczasowe doświadczenia pokazują ponadto, że koniecznym i zarazem pożytecznym rozwiązaniem będzie zobligowanie Beneficjentów do realizacji tych procesów zgodnie z przyjętym standardem.

(Powyższe postulaty zgłaszane był do Części 1, Priorytet I – str. 23 FERC)

### **Dotacje jedyną formą wsparcia**

Naszym zdaniem czerpiąc z dotychczasowych doświadczeń dotacje powinny być jedyną formą wsparcia.

W I osi POPC były wdrożone już instrumenty finansowe. Środki te jednak nie były wykorzystywane na finansowanie inwestycji szerokopasmowych.

Zatem tak samo jak w Priorytecie II jedyną formą wsparcia powinny być dotacje.

(Powyższy postulat zgłaszany był do Części 1, Priorytet I – str. 27 FERC)

### **VII. Nie pracują grupy robocze, nie ma dyskusji w tym temacie.**

Konieczne jest nawiązanie dialogu organów krajowych z uczestnikami rynku. Jest to istotne z uwagi na możliwość lepszego zaplanowania długoterminowych działań zarówno przez uczestników rynku, jak również przez organy krajowe. Platformy pogłębionego dialogu oraz wymiany doświadczeń posłużą wszystkim interesariuszom i powinny być organizowane w formie wspólnych regularnych spotkań oraz konsultacji, jak również kontaktów ad-hoc w sprawach wymagających dyskusji w innych istotnych kwestiach.

Dlatego wnosimy o aktywny dialog, aby przedstawione propozycje optymalnie wspierały potencjał, nie tylko branży telekomunikacyjnej, ale wszystkich uczestników rynku. Jesteśmy przekonani, że na etapie budowania tego typu programów taka współpraca jest nie tylko niezbędna, ale i bardzo dla rozwoju kraju korzystna.

Prezes Zarządu



Stefan Kamiński