

**Pan Grzegorz Puda**  
**Minister Funduszy i Programów Regionalnych**

*Szanowny Panie Ministrze,*

W związku z trwającymi konsultacjami publicznymi rewizji Krajowego Planu Odbudowy i Zwiększania Odporności (dalej: „KPO”), Polska Izba Informatyki i Telekomunikacji przekazuje swoje stanowisko.

## **1. Usunięcie wsparcia rozwoju sieci 5G wbrew oczekiwaniom sektora telekomunikacyjnego.**

W pierwszej kolejności wyrażamy zaniepokojenie faktem, iż w sposób sprzeczny z postulatami branży, w zrewidowanym KPO planuje się całkowitą rezygnację z finansowania Inwestycji nr C.1.2.1 „Wzmocnienie potencjału komercyjnych inwestycji w nowoczesne sieci łączności elektronicznej”, w tym komercyjnych inwestycji w sieci 5G. Wyraźnie pragniemy podkreślić, iż uzasadnienie tej zmiany nie jest prawdziwe i wprowadza w błąd opinię publiczną.

W dokumencie o nazwie „Materiał informacyjny nt. zaproponowanych zmian w ramach rewizji Krajowego Planu Odbudowy i Zwiększania Odporności (KPO)”, wyjaśniono bowiem, że usunięcie inwestycji C1.2.1 „wynika z braku zainteresowania zwrotną formą wsparcia”. Branża telekomunikacyjna wielokrotnie – choćby przy okazji konsultacji założeń KPO czy też ostatnio w ramach konsultacji dokumentacji dot. aukcji częstotliwości pasma C – zwracała uwagę na potrzebę zapewnienia środków finansowych na inwestycje w sieci 5G, biorąc pod uwagę planowaną ogromną skalę tych inwestycji.

Rozpoczynając pierwsze konsultacje dokumentacji aukcyjnej 20 grudnia 2022 r. **Prezes Urzędu Komunikacji Elektronicznej stwierdził: „Możliwość skorzystania z krajowych czy unijnych programów pomocowych bardzo często jest determinowana koniecznością posiadania jednego z pasm pionierskich 5G (...), dlatego w pełni świadomie podjąłem decyzję, że z aukcją wystartujemy w aktualnym otoczeniu regulacyjnym, aby operatorzy mieli szansę skonsumować środki dla nich przeznaczone. Nie możemy już dłużej czekać”.**

Jednocześnie Prezes Urzędu Komunikacji Elektronicznej w taki sposób skonstruował zobowiązania aukcyjne, że skorzystanie z pomocy publicznej na budowę sieci dostępowej 5G zgodnie z zasadami jej udzielania będzie po prostu niemożliwe – operatorzy mają bowiem zapewnić pokrycie m.in. 99% gospodarstw domowych usługą transmisji danych o bardzo wysokiej jakości. Należy w tym miejscu potwierdzić, że zasady pomocy publicznej nie pozwalają na jej udzielanie do realizacji zobowiązań inwestycyjnych wynikających z decyzji rezerwacyjnych. **Obecnie proponowany kształt zobowiązań aukcyjnych – pokrycie 99% gospodarstw domowych i 95% obszaru, również przy wykorzystaniu**

**nieobjętych aukcją pasm częstotliwości będących w dyspozycji operatora – powoduje, że nie da się skorzystać ze środków pomocowych na budowę sieci 5G nawet przy wykorzystaniu tych częstotliwości, które nie będą sprzedawane na planowanej aukcji.**

W tym kontekście zupełnie niezrozumiała jest dla nas logika działania organów administracji publicznej, w tym także Prezesa Urzędu Komunikacji Elektronicznej, który treścią projektowanej dokumentacji aukcyjnej faktycznie może uniemożliwić wykonanie części inwestycji określonych w KPO. W tej sytuacji, przy założeniu utrzymania poziomu zobowiązań inwestycyjnych, nasuwa się wniosek, że skutek polegający na usunięciu mechanizmów wsparcia rozwoju sieci 5G w KPO musiał być apriori rozpoznany przez administrację publiczną i aktualna sytuacja była tą zamierzoną, a usunięcie części pożyczkowej na sieci szerokopasmowe z KPO było oczywistą konsekwencją takiego działania. Potwierdza to wprost „uzasadnienie” zawarte w rewizji KPO, zgodnie z którym *„zobowiązania pokryciowe jakimi będą objęci zwycięzcy planowanej aukcji obejmą zdecydowaną większość obszaru Polski i tym samym inwestycja z KPO dotycząca budowy co najmniej 4200 stacji bazowych na obszarach wiejskich stanie się praktycznie niewykonalna w kwalifikowalny sposób w świetle przepisów rozporządzenia GBER”*.

Kuriozalne i wprowadzające w błąd opinię publiczną wydaje się więc tworzenie dodatkowego, pozornego uzasadnienia dotyczącego braku zainteresowania rynku wsparciem przewidzianym w inwestycji C1.2.1. Co równie istotne, do dnia dzisiejszego nie podjęto żadnych działań związanych z uruchomieniem tego instrumentu, a określenie warunków wsparcia w tej części jest kamieniem milowym KPO, który miał być osiągnięty do końca 2022 r. Taki sposób działania był realizowany, mimo że przedsiębiorcy wielokrotnie zwracali się do jednostek odpowiedzialnych za wdrożenie tej inwestycji o przedstawienie szczegółów odnośnie planowanego naboru przedsięwzięć, deklarując jednocześnie duże zainteresowanie skorzystaniem z tej formy wsparcia, a w szczególności w zakresie, przewidzianych również w myśl zatwierzonego KPO, instrumentów częściowo zwrotnych.

Co więcej, omawiając skutki działań administracji publicznej, w szczególności opóźnienia w zakresie rozdysponowania częstotliwości dla przewidzianych rozwoju sieci 5G, należy podkreślić, że przez te opóźnienia, a także zakres określonych zobowiązań inwestycyjnych poważnie ograniczona została także możliwość korzystania przez krajowych operatorów ze środków europejskiego programu Connecting Europe Facility, który przewiduje możliwość wsparcia na pokrycie siecią 5G transgranicznych korytarzy transportowych (drogowe, kolejowe, wodne). Zupełnie więc odwrotnie od deklarowanej możliwości wspierania korzystania ze środków europejskich, działania administracji publicznej faktycznie to zablokowały. Krajowi operatorzy mogą bowiem korzystać z tych środków jedynie w zakresie inwestycji przekraczających poziom zobowiązań inwestycyjnych, a z uwagi na zakres tych zobowiązań, możliwość ta pozostaje czysto teoretyczna.

Mając na względzie fakt, że aukcja pasma C nie została jeszcze ogłoszona (trwają drugie konsultacje publiczne dotyczące dokumentacji aukcyjnej), a podstawową przeszkodą w udzieleniu operatorom pomocy może być niekorzystne ukształtowanie zobowiązań pokryciowo-jakościowych, tj. wymagania zostały postawione przez Prezesa UKE na zdecydowanie zbyt wysokim poziomie (w sposób wprost niweczący cel postawiony przez Prezesa Urzędu Komunikacji Elektronicznej), **priorytetem dla administracji rządowej powinno być przekonanie regulatora rynku telekomunikacyjnego do zrewidowania podejścia do zakresu i kształtu zobowiązań, a nie nieuprawnione wskazywanie na brak zainteresowania operatorów.** Niestety w stanowisku złożonym w ramach pierwszych konsultacji KPRM zmierzał raczej do zaostrzenia, a nie złagodzenia propozycji regulatora. **Liczymy na to, że korzystając z szansy, jaką dają ponowne konsultacje dokumentacji aukcyjnej, strona rządowa zrewiduje dotychczasowe podejście i przekona Prezesa UKE o konieczności takiej modyfikacji zobowiązań, by skorzystanie z udostępnionych Polsce Funduszy KPO nie zostało zaprzepaszczone – m.in. przez takie określenie warunków aukcyjnych, które będą uwzględniać pojemnościowy, a nie zasięgowy charakter pasma C. Jest to droga racjonalna, znacznie bardziej uzasadniona niż modyfikacja założeń KPO na niekorzyść branży telekomunikacyjnej, a co za tym idzie na niekorzyść**

**dla rozwoju usług mobilnych w Polsce. Przy czym pragniemy również podkreślić potrzebę szybkiego rozdysponowania częstotliwości 5G, aby możliwe było również sięgnięcie po środki z centralnie zarządzanego przez Komisję instrumentu CEF.**

Stanowczo sprzeciwiamy się temu, by to działania strony publicznej, reprezentowanej przez Prezesa Urzędu Komunikacji Elektronicznej czy postulaty zawarte w stanowisku KPRM – Ministra Cyfryzacji, de facto uniemożliwiały realizację reform i kamieni milowych zawartych w KPO a jednocześnie powodowały przerzucenie całego ciężaru wdrożenia sieci 5G w Polsce na barki przedsiębiorstw prywatnych. Takie działanie nie tylko nie przyczyniają się do rozwoju naszego kraju, ale są również niezgodne z wytycznymi Komisji Europejskiej, które jednoznacznie wskazują, że niezbędne jest zwiększenie finansowania publicznego inwestycji w sieci łączności internetowej nowej generacji, w tym sieci 5G, tak aby zapewnić odpowiedni poziom konkurencyjności europejskiej (a więc również polskiej) gospodarki. Przygotowane przez Prezesa UKE warunki aukcyjne nie tylko uniemożliwiają operatorom sięgnięcie po środki z KPO, ale również blokują dostęp do innych funduszy unijnych, które mogłyby zostać użyte na potrzeby rozbudowy sieci telekomunikacyjnej.

Ponadto chcielibyśmy zwrócić uwagę, iż przedmiotowa inwestycja nie dotyczyła tylko i wyłącznie możliwości finansowania sieci 5G, ale generalnie odnosiła się do nowoczesnych sieci łączności elektronicznej, w tym sieci światłowodowych, realizowanych na obszarach opłacalnych komercyjnie (inwestycje na obszarach nieopłacalnych są objęte wsparciem za pomocą dotacji w ramach części dotacyjnej KPO i FER). W uzasadnieniu tej inwestycji w KPO wskazano:

*„Polski rynek telekomunikacyjny należy do jednego z najbardziej konkurencyjnych w Unii – w Polsce działa ok. 3500 przedsiębiorców telekomunikacyjnych (biorąc pod uwagę wyłącznie podmioty wykonujące coroczny obowiązek inwentaryzacji infrastruktury i usług telekomunikacyjnych), z czego ponad 90% to podmioty z sektora MŚP, działający na lokalnych rynkach obejmujących obszary nie większe niż kilka-kilkanaście miejscowości i świadczących usługi w technologiach przewodowych. Ze względu na wielkość tych przedsiębiorców oraz niewielką skalę ich działania, mają oni często utrudnione możliwości pozyskania komercyjnego finansowania zwrotnego projektów inwestycyjnych, co wymusza na nich finansowanie zamierzeń inwestycyjnych przede wszystkim z przychodów i oszczędności na działalności bieżącej, w konsekwencji skutkując niższym od oczekiwanego przez nich tempem realizacji inwestycji i rozszerzenia obszarów prowadzonej działalności. Skutkiem społecznym tego problemu jest utrzymujący się stan wykluczenia z dostępu do nowoczesnej infrastruktury mieszkańców obszarów, które mogłyby być przedmiotem inwestycji komercyjnych i z tego względu nie kwalifikują się do interwencji dotacyjnych.”*

Innym możliwym do wsparcia w ramach Inwestycji nr C 1.2.1 obszarem były projekty polegające na budowie prywatnych przemysłowych sieci 5G, np. w specjalnych strefach ekonomicznych czy parkach przemysłowych, co miało pozwolić na szybsze wykorzystanie potencjału sieci 5G w branżach wertykalnych oraz pobudzić prace badawczo-rozwojowe w tym obszarze.

Pragniemy również zwrócić uwagę na fakt, iż w przyjętej przez Komisję nowelizacji GBER (oczekującej na publikację) wprowadzono nową kategorię projektów, nie wymagających notyfikacji do KE, a polegających na budowie sieci dosyłowych (opartych o światłowód lub inną równoważną mu - pod względem jakości - technologię), zarówno na potrzeby sieci 5G jak i sieci stacjonarnych o wysokich przepustowościach. W ocenie Izby tego typu projekty w pełni wpisują się w cel określony w Inwestycji nr C 1.2.1, nawet bez konieczności jego zmiany. Z kolei, zobowiązania aukcyjne w żaden sposób nie wpływają na możliwości finansowania tego typu projektów z wykorzystaniem środków publicznych.

Dlatego, nawet gdyby uznać, iż ze względu na zdecydowanie zbyt wysokie wymagania jakościowe i pokryciowe w zakresie przyszłych sieci 5G, nie będzie możliwości realizacji jednego z celów tej Inwestycji, to nie ma żadnych powodów, aby całkowicie rezygnować z całej Inwestycji, a tym samym pozbawiać dofinansowania pozostałe rodzaje projektów, które są istotne i mogłyby być z tych

środków sfinansowane. Warunki postępowania aukcyjnego w żaden sposób nie wywierają bowiem wpływu na pozostałe rodzaje inwestycji.

W naszej opinii na pewno nie można również uznać, iż nakreślone podstawy zmiany KPO wynikają z *obiektywnych okoliczności*, do których może być zastosowany art. 21 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/241 z dnia 12 lutego 2021 r. *ustanawiającego Instrument na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności* (dalej: RRF). Rezygnacja z inwestycji C1.2.1 nie została spowodowana sytuacją społeczno-gospodarczą, wzrostem poziomu inflacji czy też załamaniem łańcuchów dostaw ani też nie jest skutkiem wybuchu wojny w Ukrainie. Nie można też uzasadniać jej brakiem środków z RRF na przygotowanie i uruchomienie inwestycji z części pożyczkowej KPO – gdyż ich brak spowodowany jest w pierwszej kolejności brakiem złożenia wniosku o płatność przez stronę polską, a także niezrealizowaniem zadeklarowanych kamieni milowych dla pierwszej transzy płatności KPO. **Tym samym w świetle przepisów RRF nie ma uzasadnienia do wprowadzenia przedmiotowej zmiany.**

Warto również zauważyć, że proponowana zmiana KPO będzie niespójna z Krajowym Programem Reform na lata 2023/2024 przyjętym przez Radę Ministrów w dniu 25 kwietnia 2023 r., a więc już po upublicznieniu informacji o zakresie zakładanych zobowiązań inwestycyjnych w ramach aukcji pasma C. Wymienia on bowiem m.in. kluczowe reformy i inwestycje do realizacji w ramach KPO. Na str. 38 przywołano właśnie działanie C1.1.2 wskazując, że: *Udostępnienie operatorom środków w postaci finansowania zwrotnego lub częściowo zwrotnego na inwestycje związane z infrastrukturą telekomunikacyjną stacjonarną i mobilną **uzupełni lukę w komercyjnym finansowaniu tych inwestycji.** Dodatkowo wsparte zostanie wdrożenie sieci 5G w Polsce (zwłaszcza na obszarach o niskiej gęstości zaludnienia i wzdłuż drogowych szlaków komunikacyjnych).* Skoro jak wskazano identyfikowana jest luka w komercyjnym finansowaniu, to tym bardziej wątpliwe są podstawy do realizacji omawianej zmiany, szczególnie, że oba dokumenty rządowe są z tego samego okresu.

Ponadto pragniemy podkreślić, że nawet w świetle argumentacji przytoczonej przez projektodawców rewizji KPO, niezrozumiała pozostaje rezygnacja z pozostałych elementów inwestycji C1.2.1:

- utworzenia systemu finansowania zwrotnego inwestycji szerokopasmowych w sieci stacjonarne i mobilne realizowanych na obszarach rentownych z punktu widzenia inwestora komercyjnego,
- budowy stacjonarnego systemu monitoringu emisji PEM, w ramach którego na terenie 50 polskich miast miało być zrealizowanych 300 instalacji stacjonarnego monitoringu emisji pól elektromagnetycznych emitowanych z instalacji radiokomunikacyjnych.

Do zasadności i potrzeby finansowania zwrotnego szerokorozumianych inwestycji szerokopasmowych odnieśliśmy się już wyżej. Podkreślamy ponownie, że rynek nie tylko wyraża zainteresowanie tą formą wsparcia, w tym przewidzianą formą pożyczek częściowo umarzalnych – jako uzupełnienia finansowania przewidzianego w inwestycji C1.1.1, ale również oczekuje jak najszybszego jego uruchomienia.

W zakresie PEM sami projektodawcy wskazywali, iż działanie to ma na celu skuteczne informowanie obywateli o rzeczywistych poziomach pól elektromagnetycznych pochodzących z instalacji radiokomunikacyjnych, co w konsekwencji przyczynić się miało do zwiększenia społecznej akceptacji dla tego typu inwestycji. Podkreślić należy, że mówimy tu nie tylko o projektowanych sieciach 5G, ale również o używanych już teraz na masową skalę sieciach łączności mobilnej w rodzaju 4G, dla których wciąż dużą barierą rozwoju jest brak rzetelnej wiedzy wśród społeczeństwa co do charakteru emitowanych pól elektromagnetycznych i ich wpływu na funkcjonowanie organizmów żywych. Biorąc pod uwagę brak jakiegokolwiek publicznego finansowania dla oddolnych inicjatyw edukacyjnych, służących podnoszeniu świadomości społeczeństwa w zakresie PEM, rezygnacja z tego komponentu inwestycji C1.2.1 tym bardziej nie powinna mieć miejsca.

Mając powyższe na uwadze, stanowczo opowiadamy się za przywróceniem inwestycji C1.2.1, jako instrumentu kluczowego do zapewnienia konkurencyjności polskiej gospodarki oraz umożliwienia dalszego rozwoju polskiego społeczeństwa, względnie o jego odpowiednią modyfikację, przy jednoczesnym pozostawieniu Inwestycji.

## **2. Usunięcie wsparcia dla Inwestycji związanych z doposażeniem pracowników czy przedsiębiorstw do pracy zdalnej**

Pragniemy również odnieść się do zaproponowanej rezygnacji z realizacji inwestycji A4.4.1 *Inwestycje związane z doposażeniem pracowników/przedsiębiorstw do pracy zdalnej*. Również w tym przypadku trudno zgodzić się z uzasadnieniem „Materiału informacyjnego”, zgodnie z którym rezygnacja z tej inwestycji spowodowana jest „realizacją jej założeń w ramach innych instrumentów”. Wprawdzie w uzasadnieniu rewizji części dotacyjnej KPO podano, że w przepisach znowelizowanego *Kodeksu Pracy*, ustawy dnia 20 kwietnia 2004 r. o *promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy* oraz projektowanej ustawy o *aktywności zawodowej*, mają być zawarte instrumenty wspierające pracę zdalną, jednak należy podkreślić, że skala ich oddziaływania na sektor mikro, małych i średnich przedsiębiorstw (MMŚP) jest nieporównywalnie mniejsza od tej objętej inwestycją A4.4.1. Przede wszystkim dotyczą one głównie wspierania szerokiego spektrum kompetencji miękkich wybranych grup pracowników i pracodawców, a tam gdzie przewidziano dofinansowanie wyposażenia, dotyczy to niewielkich kwot dla wąskiej grupy pracowników (np. kobiety w ciąży, rodzice dzieci do lat 4) z wykorzystaniem form zwrotnych, bądź ograniczonej pod względem lokalizacji pomocy dla osób bezrobotnych lub poszukujących pracy. W świetle wciąż rosnącego zapotrzebowania wśród MMŚP na kompetencje i narzędzia do pracy zdalnej i ich kluczowej roli w podtrzymaniu odporności polskiego społeczeństwa i gospodarki na nieprzewidziane wydarzenia w rodzaju pandemii czy konfliktów zbrojnych, kluczowe jest utrzymanie wsparcia w pierwotnie zaprojektowanej formie. Również w tym przypadku nie możemy mówić o wpływie niezależnych i obiektywnych czynników zewnętrznych, które uzasadniałyby odstąpienie od realizacji inwestycji A4.4.1 w świetle przepisów RRF.

**Wnosimy o przywrócenie inwestycji A4.4.1, na którą MMŚP czekają już z niecierpliwością od przeszło 2 lat, a której potrzeba realizacji wynika wprost z sytuacji spowodowanej pandemią COVID-19 i odpowiada bezpośrednim celom KPO.**

## **3. Brak precyzyjnej informacji o podziale dodatkowej alokacji dla inwestycji C1.1.1**

Zmiana KPO przewiduje przeniesienie dodatkowych 231 mln EUR na cele budowy Ogólnopolskiej Sieci Medycznej (OSMED) oraz na zwiększenie środków przeznaczonych na działania związane z podłączeniem dodatkowych gospodarstw domowych do szerokopasmowego internetu.

**Wnosimy o doprecyzowanie podziału tej dodatkowej alokacji między ww. dwa zakresy.**

Według uzasadnienia zmiany dot. budowy sieci szerokopasmowych dla gospodarstw domowych wynika ona ze wzrostu wskaźnika CPI o 114,4%. Tym samym dotychczasowa alokacja 1,2 mld EUR powinna wzrosnąć do poziomu 1,372 mld EUR. Wówczas na działania dot. OSMED pozostałby budżet w wysokości ok. 58 mln EUR.

## **4. Wprowadzenie do KPO niejasnej koncepcji budowy Ogólnopolskiej Sieci Medycznej (OSMED)**

Odnotowaliśmy zamiar uruchomienia i finansowania z KPO projektu OSMED, którego celem ma być zapewnienie placówkom ochrony zdrowia (ze szczególnym uwzględnieniem szpitali) dostępu do ultra szybkiego szerokopasmowego internetu, poprzez budowę szkieletowej sieci wraz z węzłami



bezpieczeństwa, zapewnienie przyłączy oraz zapewnienie sprzętu (o ile to będzie niezbędne) i modernizację wewnętrznych sieci LAN.

W dalszej części opisu wskazano jedynie, że projekt ma bazować na założeniach projektu OSE, a także zaplanowano działania mające skutkować wypracowaniem „ostatecznej koncepcji” do lipca, przygotowaniem ram prawnych do września, a opracowaniem koncepcji technicznej dopiero w grudniu 2023 r.

W naszej ocenie taki stan przygotowania stawia pod poważnym znakiem zapytania dojrzałość projektu do wpisania go do rewidowanego KPO. Opis wskazuje bowiem wyraźnie, że dotychczas nie została opracowana nawet koncepcja jego wdrożenia.

Zakres zaś kluczowych pytań dotyczących tej inicjatywy jest bardzo szeroki i dotyczy przede wszystkim skutków i wpływu na funkcjonujący prawidłowo komercyjny rynek usług dostępu do Internetu oraz usług cyberbezpieczeństwa dla placówek medycznych. Obejmowane projektem placówki medyczne nie zostały nawet zdefiniowane.

W związku z tym, **wnosimy o przedstawienie bardziej szczegółowego opisu projektu OSMED do konsultacji, ponieważ aktualnie nie jest możliwe merytoryczne odniesienie się do niego.**

Uważamy przy tym, że sama koncepcja poprawy jakości usług telekomunikacyjnych oraz cyberbezpieczeństwa z jakich korzystają placówki medyczne znajduje swoje uzasadnienie. Jest jednocześnie w pełni możliwa do realizacji poprzez zapewnienie odpowiedniego wsparcia finansowego dla placówek medycznych oraz wypracowania standardów jakościowych usług z jakich powinny korzystać. Usługi te powinny być zaś zamawiane i świadczone przez funkcjonujące na rynku podmioty komercyjne, a przynajmniej te spełniające odpowiednie wymagania dot. doświadczenia i potencjału.

Pragniemy podkreślić, że ewentualne wdrożenie projektu OSMED skutkujące faktycznym upaństwowieniem, a więc likwidacją istniejącego aktualnie segmentu rynku komercyjnego, jest działaniem nieznajdującym żadnego uzasadnienia w stanie faktycznym. W szczególności, nie zidentyfikowano jakiegokolwiek zawodności rynku komercyjnego, ani braków w jego kompetencjach. Jeśli można mówić o jakichkolwiek problemach tego obszaru działalności placówek medycznych, to mogą one wynikać z braku odpowiedniego poziomu finansowania oraz niewystarczającej koordynacji wymagań stawianym placówkom medycznym w obszarze cyberbezpieczeństwa, a także ewentualnie nieadekwatnym wsparciem ze strony odpowiednich CSIRT poziomu krajowego.

***Z poważaniem,***

**Andrzej Dulka**

**Prezes Polskiej Izby Informatyki i Telekomunikacji**