



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Departament Administracji Publicznej

KAP.410.5.4.2023

Pan
Wojciech Szajnar
Dyrektor
Centrum Projektów Polska Cyfrowa
ul. Spokojna 13a
01-044 Warszawa

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/23/005 – Realizacja Narodowego Planu Szerokopasmowego

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Centrum Projektów Polska Cyfrowa, ul. Spokojna 13a, 01-044 Warszawa (dalej: CPPC)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Wojciech Szajnar, Dyrektor Centrum Projektów Polska Cyfrowa od 18 lipca 2018 r. (dalej: Dyrektor CPPC).
Zakres przedmiotowy kontroli	Działania podejmowane w celu zapewnienia powszechnego stacjonarnego dostępu do internetu w związku z realizacją Narodowego Planu Szerokopasmowego.
Okres objęty kontrolą	Od 1 stycznia 2019 r. do dnia zakończenia czynności kontrolnych w jednostce tj. do 11 grudnia 2023 r. z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed lub po tym okresie.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Departament Administracji Publicznej
Kontrolerzy	Beata Czarnecka, główny specjalista k.p., upoważnienie do kontroli nr KAP/93/2023 z dnia 25 września 2023 r.; Łukasz Hertel, specjalista k.p., upoważnienie nr KAP/94/2023 z dnia 25 września 2023 r.

(akta kontroli str. 1-6, 343-344, CD-1 plik: 001)

¹ Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK.

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

Centrum Projektów Polska Cyfrowa (dalej: CPPC), w okresie objętym kontrolą, podejmowało działania, które przyczyniały się do realizacji Narodowego Planu Szerokopasmowego (dalej: NPS)³, jednakże do zakończenia kontroli nie w pełni osiągnięto zakładane efekty.

W celu realizacji NPS, CPPC przeprowadziło cztery nabory na dofinansowanie projektów budowy sieci szerokopasmowych w ramach I osi priorytetowej Programu Operacyjnego Polska Cyfrowa na lata 2014-2020 (dalej: POPC), w tym IV konkurs *Powszechny dostęp do szybkiego internetu*⁴. Ponadto, w ramach I osi priorytetowej, przeprowadzono nabór *Publiczny Internet dla każdego*, skierowany do gmin⁵.

CPPC podejmowało działania zmierzające do wyeliminowania w projektach przypadków wsparcia realizacji inwestycji w internet szerokopasmowy na obszarach, na których funkcjonuje już taka sieć, m.in. umożliwiało beneficjentom wymianę punktów adresowych wskazanych do realizacji w ramach organizowanych przez CPPC konkursów na inne. W celu wyeliminowania w projektach przypadków realizacji inwestycji w internet szerokopasmowy na obszarach niezamieszkałych korzystano z dwóch baz danych, tj. Państwowego Rejestru Granic (PRG) oraz Systemu identyfikacji adresowej ulic, nieruchomości, budynków i mieszkań (NOBC). Ponadto, CPPC podejmowało działania zmierzające do zapewnienia w projektach wyeliminowania przypadków niepodłączenia gospodarstw domowych, które zgłosiły chęć podłączenia do sieci telekomunikacyjnej wybudowanej w ramach projektu, m.in. utworzono adres mailowy, na który można było przysyłać zapytania i wnioski dotyczące dostępu do internetu szerokopasmowego, które były analizowane przez CPPC i następnie przekazywane do beneficjentów realizujących projekty na danym obszarze.

W ramach I osi priorytetowej POPC, na dzień 30 września 2023 r., wysokość środków zakontraktowanych ogółem wyniosła 8 807 316,9 tys. zł, w tym wkład UE - 5 572 388,8 tys. zł (co stanowiło 101,3% dostępnej alokacji - 5 502 448,1 tys. zł). Całkowita kwota certyfikowanych wydatków kwalifikowalnych wyniosła 6 139 593,2 tys. zł, co stanowiło 91,6% wartości docelowej⁶.

Na dzień 30 września 2023 r. 30 z 41 wskaźników produktu, określonych w Szczegółowym Opisie Osi Priorytetowych w ramach Działania 1.1. POPC, osiągnęło wartość docelową. W przypadku wskaźników rezultatu bezpośredniego cztery z 25 wskaźników osiągnęło wartość docelową. Sześć wskaźników rezultatu bezpośredniego, na dzień 30 września 2023 r. była na poziomie 0%, a jeden na poziomie 14%. Jeden wskaźnik, tj. wskaźnik produktu *Liczba utworzonych punktów dostępu do internetu – hotspotów* dla regionów słabiej rozwiniętych, nie zostanie zrealizowany (zrealizowano 1067 z 1310 szt. hotspotów, tj. 81% wartości docelowej), m.in. z powodu rezygnacji beneficjentów z realizacji projektów, rozwiązania umów o dofinansowanie oraz mniejszego zainteresowania konkursem.

Uzyskane efekty realizacji I osi priorytetowej POPC wpisywały się w cele NPS. Zgodnie z założeniami NPS projekty wsparte środkami I osi priorytetowej POPC powinny zapewnić dostęp do internetu o przepustowości co najmniej 30 Mb/s dla ponad 1,9 mln gospodarstw domowych w Polsce. Na dzień 11 grudnia 2023 r.

² Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

³ Narodowy Plan Szerokopasmowy stanowiący załącznik do uchwały nr 27/2020 Rady Ministrów z dnia 10 marca 2020 r.

⁴ Nr POPC.01.01.00-IP.01-00-007/19.

⁵ Nr POPC.01.01.00-IP.01-00-006/19.

⁶ Wartość docelowa określona w Ramach wykonania POPC. Ramy wykonania zawierają wskaźniki finansowe, wskaźniki produktu oraz Kluczowe Etapy Wdrażania.

szerokopasmowym dostępem do sieci o przepustowości co najmniej 30Mb/s zostało objętych łącznie 1 478 342 gospodarstw domowych (w regionach słabiej i lepiej rozwiniętych), zatem do dnia zakończenia kontroli nie w pełni osiągnięto zakładany efekt.

Weryfikacja wniosków o płatność w ramach objętych kontrolą 30 projektów⁷ odbywała się w terminie określonym w umowie o dofinansowanie z wyjątkiem ośmiu wniosków (w ramach konkursu nr POPC.01.01.00-IP.01-00-007/19) spośród 241 objętych kontrolą. Przyczynami nieterminowej weryfikacji wniosków były m.in. ich niska jakość i niekompletne dokumenty przekazywane przez beneficjentów do rozliczania wniosków.

Doświadczenia z wdrażania I osi priorytetowej POPC dotyczące wyznaczania obszarów wsparcia i realizacji efektów tego programu zostały wykorzystane podczas przygotowania do wdrażania Programu Fundusze Europejskie na Rozwój Cyfrowy 2021-2027 (dalej: FERC) oraz Krajowego Planu Odbudowy i Zwiększania Odporności (dalej: KPO). Między innymi wprowadzono obowiązek objęcia przez wnioskodawcę zasięgiem sieci 100% punktów adresowych wskazanych w obszarze konkursowym, beneficjent na etapie realizacji projektu ma możliwość zgłoszenia barier inwestycyjnych, uniemożliwiających mu budowę sieci i objęcie zasięgiem sieci danego punktu adresowego, przyjęto uproszczoną metodę rozliczania wydatków, przy wyznaczaniu obszarów uwzględniane były punkty adresowe w budowie oraz planowane.

W trakcie kontroli stwierdzono następujące nieprawidłowości:

- IV konkurs osi priorytetowej I POPC został ogłoszony przed ustaleniem listy obszarów interwencji, co było niezgodne z § 4 ust. 2a rozporządzenia Ministra Administracji i Cyfryzacji z dnia 16 września 2015 r. w sprawie udzielania pomocy na rozwój infrastruktury szerokopasmowej w ramach Programu Operacyjnego Polska Cyfrowa na lata 2014-2020⁸;
- zawieranie umów o dofinansowanie z Beneficjentami w terminie powyżej 30 dni od poinformowania o przyznaniu dofinansowania na realizację projektu, co było niezgodne z postanowieniami regulaminu konkursu (§ 10 ust. 5 regulaminu konkursu nabór nr POPC.01.01.00-IP.01-00-006/19 oraz § 10 ust. 8 regulaminu konkursu nabór nr POPC.01.01.00-IP.01-00-007/19).

⁷ Kontrolą objęto 16 projektów w ramach IV konkursu oraz 14 projektów w ramach konkursu *Publiczny Internet dla każdego*.

⁸ Dz. U. poz. 1466, ze zm. Dalej: rozporządzenie w sprawie udzielania pomocy.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

OBSZAR

Działania podejmowane w celu zapewnienia powszechnego stacjonarnego dostępu do internetu w związku z realizacją Narodowego Planu Szerokopasmowego.

Opis stanu faktycznego

1. CPPC jest Instytucją Pośredniczącą (IP) w POPC, w tym dla I osi priorytetowej *Powszechny dostęp do szybkiego internetu*.

Zgodnie z Porozumieniem Trójstronnym⁹ lista obszarów interwencji do IV konkursu I osi priorytetowej POPC, została przygotowana przez Prezesa UKE i przekazana 31 października 2019 r. do Ministra Cyfryzacji¹⁰. Minister Cyfryzacji pismem¹¹ z 31 października 2019 r. przekazał do CPPC zatwierdzoną listę obszarów interwencji wyznaczonych do IV konkursu wraz z załącznikami, z prośbą o ich włączenie do dokumentacji konkursowej. IV konkurs I osi priorytetowej POPC¹² został ogłoszony na stronie internetowej¹³ 9 października 2019 r., tj. przed ustaleniem listy obszarów interwencji (szczegółowy opis w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*).

Głównym zasobem danych wykorzystywanych do wyznaczania obszarów interwencji w IV konkursie była baza punktów adresowych opracowana na podstawie rejestrów Głównego Geodety Kraju (PRG – Państwowy rejestr granic i powierzchni jednostek podziałów terytorialnych kraju) i Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego (NOBC – System identyfikacji adresowej ulic, nieruchomości, budynków i mieszkań).

Na podstawie danych z inwentaryzacji infrastruktury i usług telekomunikacyjnych prowadzonej przez Prezesa UKE na podstawie ustawy z dnia 7 maja 2010 r. o wspieraniu rozwoju usług i sieci telekomunikacyjnych¹⁴, określano kwalifikację danego punktu adresowego, wskazując czy jest on białą¹⁵, czy czarną plamą NGA¹⁶. Czarne plamy wskazane przez operatorów telekomunikacyjnych w trakcie inwentaryzacji nie zostały zakwalifikowane do udziału w POPC. Proces pozyskiwania danych był wspierany systemami informatycznymi dostarczającymi dane źródłowe tj. przez m.in. System Informacji o Infrastrukturze Szerokopasmowej (SIIS) oraz system Punkt informacyjny do spraw telekomunikacji (PIT). Na potrzeby IV konkursu POPC przyjęto dane według stanu na dzień 31 grudnia 2018 r. W IV konkursie do listy białych plam NGA były zaliczone adresy budynków, dla których m.in.: nie potwierdzono realizacji wiarygodnych planów inwestycyjnych zgłoszonych w ramach konsultacji społecznych przeprowadzonych przez Ministra Cyfryzacji w 2015, 2016, 2017 i 2018 roku; nie wskazano na realizację projektów w ramach poprzednich konkursów POPC; zostały rozwiązane umowy o dofinansowanie realizacji projektu zawarte w ramach II i III (runda 1 i 2) konkursu I osi priorytetowej POPC. Od listy białych plam NGA utworzonej po ww. konsultacjach odejmowane były dodatkowo dla IV konkursu:

⁹ Porozumienie z dnia 3 czerwca 2015 r., zawarte pomiędzy Ministrem Infrastruktury i Rozwoju, CPPC oraz Prezesem Urzędu Komunikacji Elektronicznej (dalej: UKE) w sprawie realizacji przez UKE niektórych zadań związanych z realizacją I osi priorytetowej Powszechny dostęp do szybkiego internetu POPC.

¹⁰ DK.WOP.081.21.2019.1.

¹¹ DT-WIT.43.9.2019.

¹² Przedmiotem konkursu było wyłonienie projektów, które w największym stopniu przyczynią się do osiągnięcia celu szczegółowego 1 Programu Operacyjnego Polska Cyfrowa na lata 2014-2020 – „Wylimitowanie terytorialnych różnic w możliwości dostępu do szerokopasmowego internetu o wysokich przepustowościach”. Cel ten będzie realizowany w I osi priorytetowej POPC „Powszechny dostęp do szybkiego internetu”, poprzez działanie 1.1. „Wylimitowanie terytorialnych różnic w możliwości dostępu do szerokopasmowego internetu o wysokich przepustowościach”.

¹³ <https://www.gov.pl/web/cppc/objecie-obszarow-terytorialnych-dostepem-do-szerokopasmowego-internetu-4-konkurs>.

¹⁴ Dz.U. z 2023 r. poz. 733, ze zm., dalej: megaustawa.

¹⁵ Biała plama NGA (ang. Next Generation Access) – to punkt adresowy, który nie znajduje się w zasięgu sieci dostępu do internetu umożliwiającej świadczenie usług dostępowych o przepustowości co najmniej 30 Mb/s, a w przypadku placówki oświatowej o przepustowości co najmniej 100 Mb/s.

¹⁶ Obszar gdzie istnieje sieć szerokopasmowa gwarantująca przepływność co najmniej 30 Mb/s.

adresy znajdujące się w sąsiedztwie NGA (na podstawie analizy bliskości). Przygotowana lista białych plam NGA wykorzystywana była w MKP (Model Kosztowo-Popytowy)¹⁷ w zakresie m.in. opłacalności inwestycji. Punkty adresowe z obszarów z dodatnią stopą zwrotu z inwestycji były wyłączone z interwencji.

CPPC nie dokonywało weryfikacji poprawności wyznaczenia obszarów interwencji przygotowanych przez UKE i zatwierdzonych przez MC. Jak wyjaśniła Z-ca Dyrektora CPPC, *Zgodnie z zawartymi porozumieniami zadanie to nie jest kompetencją CPPC*. Ponadto wyjaśniła, że *CPPC zgodnie z Porozumieniem Trójstronnym otrzymywało gotowe obszary konkursowe (...) rolę CPPC była organizacja i przeprowadzenie konkursu*.

Ustalono, że UKE trzykrotnie dokonywał aktualizacji listy obszarów interwencji, odpowiednio 31 października 2019 r.¹⁸, 5 grudnia 2019 r.¹⁹ oraz w lutym 2020 r.²⁰ Dokonano zmian w zakresie m.in.: ponownego przeliczenia obszarów interwencji w IV konkursie pod kątem ich ekonomicznej wykonalności, uatrakcyjnienia obszarów konkursowych (beneficjent mógł zwiększać zasięgi, uwzględniając punkty adresowe opłacalne - znajdujące się w okolicy gminnych ośrodków kultury i jednostek ochotniczej straży pożarnej), wyłączenia punktów adresowych szkół, które były uwzględnione przez operatora OSE²¹ w działaniach przetargowych i podłączeniowych (uwzględniając jednocześnie możliwie zbliżoną do pierwotnej alokację wartości maksymalnego dofinansowania dla poszczególnych obszarów konkursowych).

Z-ca Dyrektora CPPC wskazała, że *Aktualizacje obszarów odbywały się z inicjatywy MC i UKE. CPPC zostało poinformowane pismami o przyczynach aktualizacji obszarów*.

W trakcie trwania konkursu nr POPC.01.01.00-IP.01-00-007/19 CPPC nie wycofywało obszarów konkursowych.

(akta kontroli str. 3-43, 107-147, 192-262, 321-332, 341-344, 348-354, CDUKE pliki: 001-016, CD-1 plik: 001, CD-2 pliki: 005)

2. W okresie objętym kontrolą CPPC było informowane przez Beneficjentów o przypadkach realizacji inwestycji w internet szerokopasmowy w ramach projektów I osi POPC na obszarach, na których funkcjonuje już taka sieć. Wystąpiło łącznie 37 takich przypadków²². Dyrektor Biura Projektów Sektora Telekomunikacji i Cyberbezpieczeństwa (dalej: Dyrektor BPSTiC) wyjaśniła, że *CPPC analizowało przedstawioną przez Beneficjenta argumentację uzasadniającą chęć dokonania zmian w zakresie wymiany punktów adresowych (...) w przypadku wymiany powyżej 15% przekazywało do beneficjenta pisemną zgodę na wprowadzone zmiany. Jednocześnie wymiana punktów mogła odbywać się wyłącznie spośród punktów wyznaczonych w ramach danego obszaru konkursowego*. Ponadto, Dyrektor BPSTiC

¹⁷ Model kosztowo popytowy (MKP) wykorzystywany do wyznaczenia obszarów, poza szacowaniem kosztów i przychodów, uwzględniał też takie parametry jak tempo udostępniania sieci, czy rozkład inwestycji w czasie.

¹⁸ DK.WOP.081.21.2019.2 zmiana w stosunku do wykazu przekazanego pismem nr DK.WOP.081.21.2019.1 z dnia 31 października 2019 r. wynikała z błędu w skrypcie zliczającym placówki szkolne, gminne ośrodki kultury i ochotnicze straże pożarne.

¹⁹ DK.WOP.081.21.2019.6 w nawiązaniu do pisma MC z dnia 26 listopada 2019 r. o sygnaturze DT-WIT.43.9.2019 z prośbą o ponowne wyznaczenie obszarów interwencji do IV konkursu na dofinansowanie projektów budowy sieci szerokopasmowych w ramach działania 1.1 POPC.

²⁰ DK.WOP.081.5.2020.1 W związku z sygnalizowanymi dodatkowymi czynnikami, które mają wpływ na opłacalność inwestycji na obszarach interwencji do IV konkursu na dofinansowanie projektów budowy sieci szerokopasmowych w ramach działania 1.1 POPC m.in.: wzrost kosztów inwestycyjnych, wzrost płacy minimalnej, rosnąca inflacja, wzrost cen towarów i usług UKE dokonał ponownego przeliczenia obszarów interwencji w IV konkursie pod kątem ich ekonomicznej wykonalności.

²¹ Ogólnopolska Sieć Edukacyjna.

²² m.in.: POPC.01.01.00-02-0011/17 WROCŁAWSKI i WROCŁAW, POPC.01.01.00-02-0018/18 WAŁBRZYSKI część A, POPC.01.01.00-18-0022/18 TARNOBRSZESKI część A, POPC.01.01.00-24-0042/18 CZĘSTOCHOWSKI.

wyjaśniła, że CPPC nie było zobligowane do podejmowania działań dotyczących zmiany obszarów konkursowych po ich wyznaczeniu.

W celu wyeliminowania w projektach przypadków realizacji inwestycji w internet szerokopasmowy w ramach I osi POPC na obszarach, na których funkcjonuje już taka sieć podejmowano działania polegające m.in. na wykluczaniu możliwości kierowania wsparcia na obszary, na których istnieje taka sieć poprzez system wyznaczania obszarów oraz weryfikowaniu ich w drodze otwartych konsultacji społecznych. CPPC jako Instytucja Organizująca Konkurs, zgodnie z postanowieniami zawartych umów o dofinansowanie, dopuściła możliwość wymiany na etapie realizacji projektu punktów adresowych na danym obszarze bez zgody CPPC do 15%, a za zgodą CPPC powyżej 15%. Ponadto Dyrektor BPSTiC wskazała, że projekty POPC są projektami wieloletnimi i nie można wykluczyć, że w trakcie trwania projektu lub po jego ukończeniu inny operator zdecyduje się na rozbudowę infrastruktury na danym obszarze pomimo braku zgłoszenia planów inwestycyjnych w ramach publicznych konsultacji społecznych.

(akta kontroli str. 3-43, 148-159, 169-191, 341-344, CD-1 plik: 001, CD-2 pliki: 006, 008)

W celu zapewnienia wyeliminowania w projektach przypadków realizacji inwestycji w internet szerokopasmowy w ramach FERC i KPO na obszarach, na których funkcjonuje już taka sieć, CPPC podjęło działania polegające na m.in. wprowadzeniu do umów o dofinansowanie postanowień umożliwiających identyfikację istniejącej infrastruktury.²³

Dyrektor BPSTiC poinformowała, że dodatkowo CPPC będzie okresowo weryfikować dane dotyczące postępu realizacji projektu z danymi z systemu SIDUSIS²⁴, aby wykluczyć możliwość budowy zdublowanej infrastruktury. Tożsame założenia w zakresie wyznaczania obszarów i postanowienia w zakresie barier inwestycyjnych zostały wprowadzone dla konkursów KPO.

(akta kontroli str. 3-43, 148-159, 169-191, 341-344, CD-1 plik: 001, CD-2 pliki: 006, 008)

W zakresie wykorzystywania w ramach projektów POPC sieci szkieletowo-dystrybucyjnych²⁵ Dyrektor BPSTiC wyjaśniła, że wykorzystanie sieci RSS nie jest wskaźnikiem programowym, tym samym nie podlega monitorowaniu przez CPPC. CPPC nie dysponuje szczegółowymi danymi co do skali wykorzystania istniejącej infrastruktury Regionalnych Sieci Szerokopasmowych lub wykorzystania przez Beneficjentów POPC sieci szkieletowych innych podmiotów.

(akta kontroli str. 3-43, 148-159, 169-191, 341-344, CD-1 plik: 001, CD-2 pliki: 006, 008)

3. CPPC było informowane przez Beneficjentów o występowaniu przypadków realizacji inwestycji w internet szerokopasmowy na obszarach niezamieszkałych. Dyrektor BPSTiC wyjaśniła, że informacje te były przekazywane m.in. na spotkaniach monitoringowych lub wraz z wnioskami o wymianę punktów adresowych powyżej

²³ M.in: zgodnie z § 5 ust. 4 umowy o dofinansowanie FERC, Beneficjent ma obowiązek objęcia zasięgiem szerokopasmowego internetu 100 % punktów adresowych określonych w Obszarze projektowym. Jeśli w trakcie jego realizacji wystąpią przesłanki wynikające z barier inwestycyjnych, o których mowa w § 21 ust. 9, Beneficjent ma obowiązek przekazania do Instytucji Pośredniczącej informacji uzasadniających zmiany w Projekcie wraz z dokumentami potwierdzającymi wystąpienie barier inwestycyjnych określonych w załączniku nr 7 do Umowy. Instytucja Pośrednicząca po analizie przedstawionych przez Beneficjenta informacji, w zakresie przesłanek opisanych przez niego jako podstawy do pomniejszenia wskaźnika, określonego we Wniosku, podejmie decyzję w powyższym zakresie, z zastrzeżeniem postanowień § 21 ust. 10-12.

²⁴ System SIDUSIS - System Informacyjny o Dostępie do Usług Stacjonarnego Internetu Szerokopasmowego.

²⁵ Zrealizowanych w ramach regionalnych programów operacyjnych na lata 2007–2013 oraz Programu Operacyjnego Rozwój Polski Wschodniej na lata 2007–2013 (Regionalne Sieci Szerokopasmowe, tzw. RSS).

15%. CPPC nie posiada zagregowanych danych o skali takich przypadków. Ponadto wyjaśniła, że CPPC nie prowadzi rejestru zgłoszeń dotyczących pustostanów, ponieważ nie jest do tego zobligowane i nie posiada narzędzi ani kompetencji do analizowania takich zgłoszeń (...) CPPC zapewniło mechanizmy pozwalające na eliminację budowy sieci do budynków niezamieszkałych poprzez umożliwienie Beneficjentom wymiany punktów (...).

CPPC podejmowało działania w celu zapewnienia wyeliminowania w projektach przypadków realizacji inwestycji w internet szerokopasmowy w ramach I osi POPC na obszarach niezamieszkałych poprzez działania podejmowane: na etapie założeń do konkursu m.in. uwzględnianie w postanowieniach umów o dofinansowanie mechanizmu możliwości wymiany punktów adresowych oraz na etapie realizacji projektów m.in. analiza zgłoszeń Beneficjentów i udzielanie zgód na wymianę punktów adresowych na inne wskazane na danym obszarze. Ponadto Dyrektor BPSTiC wskazała, że w 49 projektach beneficjenci wnioskowali o wymianę punktów powyżej 15% (...) w których nastąpiła przedmiotowa zmiana (...) w celu zachowania efektywności i opłacalności sieci na etapie operowania siecią, w fazie inwestycyjnej, beneficjent powinien dochować staranności w zakresie identyfikacji punktów adresowych i w uzasadnionych przypadkach skorzystać z przesłanek określonych umową.

W zakresie realizacji inwestycji w internet szerokopasmowy w ramach FERC i KPO w umowach o dofinansowanie przewidziano możliwość niewykonania zakładanego wskaźnika z uwagi na wystąpienie barier inwestycyjnych²⁶, m.in.: brak budynku we wskazanym punkcie adresowym lub pustostan oznaczony jako punkt adresowy.

(akta kontroli str. 3-43, 148-159, 169-191, 341-344, CD-1 plik: 001, CD-2 pliki: 006, 008)

4. Dyrektor BPSTiC poinformowała, że Beneficjenci POPC byli zobowiązani do osiągnięcia wskaźników określonych w UoD (umowach o dofinansowanie – przypis redakcyjny), tj. do podłączenia określonej liczby gospodarstw domowych zgodnie z listą punktów adresowych (białych plam) wyznaczonych do interwencji na danym obszarze. Umowne zobowiązanie Beneficjenta dotyczyło punktów adresowych będących przedmiotem umowy. (...) W 2020 r. w trakcie pandemii COVID19 istotnie zwiększyło się zapotrzebowanie mieszkańców Polski na internet i w większym natężeniu zaczęły do CPPC wpływać zapytania obywateli dotyczące możliwości podłączenia danego gospodarstwa domowego do infrastruktury budowanej przez operatorów w ramach POPC. W 2020 r. CPPC udostępniło adres mailowy BialaPlama@cppc.gov.pl²⁷, w celu umożliwienia obywatelom przesyłania zapytań i wniosków dotyczących dostępu do internetu szerokopasmowego.

Zapytania i wnioski wpływające na ww. adres mailowy były przekazywane do Beneficjentów w celu możliwości dokonania weryfikacji podłączenia danego punktu adresowego w ramach projektu POPC. W przypadku punktów adresowych nie objętych projektami, CPPC do stycznia 2023 r. przekazywało taką informację do UKE. Natomiast od stycznia 2023 r. wszyscy mieszkańcy mogli sami zgłaszać zapotrzebowanie na usługi bezpośrednio za pomocą bezpłatnej bazy danych o usługach internetu szerokopasmowego w Polsce, dostępnej na stronie internet.gov.pl. Ponadto Dyrektor BPSTiC wyjaśniła, że CPPC nie było zobligowane do podejmowania działań dotyczących punktów adresowych (dalej: PA) nie znajdujących się na obszarach konkursowych. Zadaniem CPPC jest przeprowadzenie naborów i monitorowanie prawidłowości realizacji umów (...) Zgłoszenia przesyłane przez mieszkańców były analizowane przez pracowników CPPC pod kątem ustalenia m.in.: czy dany PA był wyznaczony w konkursie, czy dany

²⁶ Zgodnie z załącznikiem nr 7 Katalog barier inwestycyjnych do Umowy o dofinansowanie.

²⁷ Dodatkowo też zapytania wpływały na inne adresy e-mail, np. zespol_popc@cppc.gov.pl.

PA występował w bazach adresowych na dzień wyznaczania PA do konkursu, jakie były przyczyny niewybrania PA, czy jest możliwość dołączenia danego PA z inicjatywy przedsiębiorcy w przypadku, gdy PA nie był wyznaczony w konkursie. Dyrektor BPSTiC wyjaśniła, że *Beneficjent w umowie i dokumentacji konkursowej ma określony zakres PA do objęcia w projekcie i w tym zakresie ma obowiązek prawny, a wszelkie rozszerzenie zakresu działania o dodatkowe prywatne inwestycje pozostaje w gestii inwestora/beneficjenta. (...) Występowanie adresu na liście PA wyznaczonych na potrzeby konkursów nie gwarantuje objęcia zasięgiem realizowanej inwestycji (...). Decyzje dotyczące objęcia zasięgiem danego punktu adresowego przedsiębiorcy podejmują samodzielnie po dokonaniu analizy technicznej i ekonomicznej danego przedsięwzięcia.* W przypadku mieszkańców, którzy nie zostali podłączeni do sieci telekomunikacyjnej wybudowanej w ramach projektu²⁸ działaniem podjętym w celu podłączenia wskazanych miejscowości do sieci było wyznaczenie PA z tych miejscowości w KPO i FERC.

(akta kontroli str. 3-43, 148-159, 169-191, 341-344, CD-1 pliki: 001, CD-2 pliki: 006, 008)

5. W Umowie Partnerstwa na lata 2014-2020, zatwierdzonej przez Komisję Europejską, określono m.in. wskaźnik rezultatu strategicznego pn. *Gospodarstwa domowe w zasięgu dostępu do internetu o przepustowości co najmniej 30 Mb/s.* W Umowie Partnerstwa podano m.in., że wartość bazowa w 2012 r. dla ww. wskaźnika wynosiła 44,48% i zaplanowano do realizacji wartość pośrednią ww. wskaźnika w 2020 r. na poziomie 100,0% i wartość docelową ww. wskaźnika w 2023 r. na poziomie 100,0%.²⁹

W zakresie osiągnięcia zaplanowanych wartości ww. wskaźnika, Dyrektor BPSTiC oraz Dyrektor Zarządzania Centrum wyjaśniły, że CPPC nie posiada danych w tym zakresie. *CPPC odpowiada za realizację jednego z krajowych programów operacyjnych: Programu Operacyjnego Polska Cyfrowa (...). Monitorowanie wskaźników dla I osi POPC prowadzimy w systemie SL2014 – to podstawowe źródło informacji, zgodnie z Wytycznymi Ministra Rozwoju i Finansów w zakresie sprawozdawczości na lata 2014-2020. Gromadzone w nim dane w szczególności pochodzą z: wniosków o dofinansowanie, umów lub decyzji o dofinansowaniu, zweryfikowanych i zatwierdzonych wniosków o płatność. Dotyczą m.in.: naborów, postępu rzeczowego i finansowego, kontroli projektów, certyfikacji, płatności okresowych z KE. Bazujemy na nich przedstawiając informacje w przekazywanych do IZ POPC informacjach kwartalnych po każdym kwartale roku kalendarzowego.*

(akta kontroli str. 3-102, 343-344, CD-2 pliki: 004, 010)

W trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f) ustawy o NIK, Dyrektor Departamentu Strategii w Ministerstwie Funduszy i Polityki Regionalnej (dalej: MFiPR) wyjaśniła, że MFiPR nie jest właściwe dla wyjaśnienia kwestii metodologicznych oraz związanych z realizacją tego wskaźnika. *Zgodnie z informacjami zawartymi w bazie STRATEG wartość pośrednia dla tego wskaźnika nie została osiągnięta. MFiPR nie posiada informacji o powodach związanych z nieosiągnięciem wartości pośredniej dla tego wskaźnika. Za jego bieżący monitoring odpowiada Urząd Komunikacji Elektronicznej (...). Zgodnie z fiszką tego wskaźnika dostępną w bazie STRATEG, dane dla tego wskaźnika publikowane są w ujęciu rocznym. MFiPR nie posiada zatem informacji o danych dla tego wskaźnika wg stanu na 30 września 2020 r. Ostatnie dane dla tego*

²⁸ Dot. miejscowości m.in.: Biały Kościół w woj. dolnośląskim, Kunice w woj. łódzkim, Mielcuchy w woj. wielkopolskim, Góra Puławska w woj. lubelskim, Motycz w woj. lubelskim, Huta w woj. podlaskim, Nowy Lubiel w woj. mazowieckim.

²⁹ Umowa Partnerstwa na lata 2014-2020 <https://www.funduszeuropejskie.gov.pl/strony/ofunduszach/dokumenty/umowa-partnerstwa/>, s. 163.

wskaźnika dostępne w bazie STRATEG wskazują, że jego wartość w 2021 r. osiągnęła 78,16%.

Ponadto, Dyrektor Departamentu Strategii MFIPR wyjaśniła, że MFIPR nie posiada informacji ani danych dotyczących prognoz wartości tego wskaźnika według stanu na koniec 2023 r. Urzędem właściwym do udzielenia odpowiedzi jest UKE.

(akta kontroli str. 164-168)

Dyrektor Generalny UKE w trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f) ustawy o NIK wyjaśnił, że wartość pośrednia wskaźnika gospodarstwa domowe w zasięgu dostępu do Internetu o przepustowości co najmniej 30Mb/s, została osiągnięta w 2020 r. w wysokości 75,9%. Ponadto podał, że Prezes UKE może jedynie monitorować wskaźnik na podstawie danych przekazywanych przez zobowiązane podmioty. Zgodnie z obecnie obowiązującym porządkiem prawnym dane o zasięgach sieci światłowodowych przekazywane są do systemu SIDUSIS prowadzonego przez Ministra Cyfryzacji.

UKE nie posiadało informacji o wartości realizacji wskaźnika rezultatu na dzień 30 września 2023 r.

Dyrektor Generalny UKE wyjaśnił, że stopień realizacji wskaźnika zostanie określony na początku roku 2024 na podstawie danych gromadzonych w SIDUSIS zgodnie ze stanem na koniec 2023 r.

(akta kontroli str. 192-262, CDUKE pliki: 001-016)

W trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f) ustawy o NIK, Dyrektor Departamentu Telekomunikacji w Ministerstwie Cyfryzacji, zastępująca Dyrektora Generalnego, wyjaśniła m.in., że cel w zakresie dostępu do internetu o przepustowości co najmniej 30 Mb/s, określony zarówno w Umowie Partnerstwa, jak i w Narodowym Planie Szerokopasmowym, jest dokładnie tym samym celem, opartym na tym samym źródłowym dokumencie, jakim był komunikat Komisji Europejskiej Europejska Agenda Cyfrowa. (...) ustalanie oficjalnych wartości wskaźników realizacji celów Narodowego Planu Szerokopasmowego dokonuje Prezes Urzędu Komunikacji Elektronicznej, a takie ustalanie odbywa się w cyklach rocznych, wg stanu na koniec poprzedniego roku kalendarzowego, w oparciu o dane zbierane przez Prezesa UKE w ramach inwentaryzacji infrastruktury i usług telekomunikacyjnych oraz – od 2023 roku – o dane zbierane w Systemie Informacyjnym o Dostępie do Usług Stacjonarnego Internetu Szerokopasmowego (a prezentowanych na stronie <https://internet.gov.pl>). W związku z powyższym nie posiadamy informacji o wartości wskaźnika gospodarstw domowych znajdujących się w zasięgu usług dostępu do internetu o przepustowości co najmniej 30 Mb/s wg stanu na dzień 30 września 2023 r. Ustalenie wartości wskaźnika byłoby możliwe (ale jedynie pośrednio) na bazie informacji zebranych na stronie internetowej <https://internet.gov.pl>, jednak wymagałoby to czasochłonnych analiz.

Przyczyną nieosiągnięcia docelowej wartości wskaźnika w 2020 roku była wciąż zbyt duża - względem możliwości inwestycyjnych przedsiębiorców telekomunikacyjnych oraz dostępnych środków publicznych na wsparcie realizacji tych celów - liczba miejsc pozostająca do tego roku bez dostępu do internetu o przepustowości co najmniej 30 Mb/s. Ponadto Zastępująca Dyrektora Generalnego, wyjaśniła, że na ten moment ryzyko nieosiągnięcia w 2023 roku celu NPS w zakresie dostępu do internetu o przepustowości co najmniej 30 Mb/s oceniamy niestety jako nadal realne i prawdopodobne, zwracając uwagę przede wszystkim na liczbę gospodarstw domowych, które zostały uwzględnione w konkursach na dofinansowanie projektów ze środków KPO i FERC oraz ze względu na harmonogram zakończenia realizacji tych projektów, który już przekracza perspektywę 2025 roku, oraz wciąż „niezagospodarowanie” projektami całego obszaru Polski. Jednocześnie nie potrafimy w tym momencie określić, jaki jest nowy realny termin osiągnięcia tego celu,

gdyż ten zależć będzie m.in. od tempa ogłoszenia i przeprowadzenia nowych – planowanych już – konkursów na dofinansowanie projektów szerokopasmowych.

(akta kontroli str. 290-320, 358-361)

6. W ramach I osi priorytetowej POPC, na dzień 30 września 2023 r., wysokość środków zakontraktowanych wyniosła 8 807 316,9 tys. zł, w tym wkład UE 5 572 388,8 tys. zł (co stanowiło 101,3% dostępnej alokacji – 5 502 448,1 tys. zł). Całkowita kwota certyfikowanych wydatków kwalifikowalnych wyniosła 6 139 593,2 tys. zł, co stanowiło 91,6% wartości docelowej. W Szczegółowym Opisie Osi Priorytetowych określono 41 wskaźników produktu³⁰ oraz 25 wskaźników rezultatu bezpośredniego³¹ do realizacji w ramach Działania 1.1. POPC. Według stanu na dzień 30 września 2023 r. w ramach wdrażania POPC, Działanie 1.1., uzyskano m.in. następujące efekty:

- 1 123 948 gospodarstw domowych zostało objętych szerokopasmowym dostępem do sieci o przepustowości co najmniej 30 Mb/s³²,
- 134 jednostek publicznych zostało objętych szerokopasmowym dostępem do sieci o przepustowości co najmniej 100 Mb/s,
- 6445 jednostek publicznych zostało podłączonych do sieci szerokopasmowej o przepustowości co najmniej 100 Mb/s,
- trzy Gminne Ośrodki Kultury zostały podłączone do sieci szerokopasmowej o przepustowości co najmniej 100 Mb/s (regiony słabiej rozwinięte),
- 13 jednostek Ochotniczej Straży Pożarnej zostało podłączonych do sieci szerokopasmowej o przepustowości co najmniej 100 Mb/s (regiony słabiej rozwinięte).

Na dzień 30 września 2023 r. 30 z 41 wskaźników produktu osiągnęło wartość docelową, tj. zostały zrealizowane w 100% lub powyżej, cztery wskaźniki osiągnęły od 92% do 99% wartości docelowej. Pozostałych siedem wskaźników osiągnęło od 44% do 84% wartości docelowej.

Jeden wskaźnik produktu *Liczba utworzonych punktów dostępu do internetu – hotspotów dla regionów słabiej rozwiniętych*, który został osiągnięty w 81% wartości docelowej (zrealizowano 1067 szt. hotspotów z 1310 zaplanowanych), nie zostanie zrealizowany.

Dyrektor BPSTiC wyjaśniła, że *niższy procent realizacji wynika m.in. z rozwiązania 12 umów o dofinansowanie na obszarze słabiej rozwiniętych. Spowodowało to zmniejszenie wartości wskaźnika o 151 szt. Mniejsza realizacja wskaźnika w obszarze słabiej rozwiniętych wynikała także z małego zainteresowania JST w tych regionach. Większe zainteresowanie występowało na obszarach lepiej rozwiniętych, gdzie osiągnięto 182% - ogólna wartość wskaźnika została osiągnięta na poziomie 94%. Niepełne osiągnięcie całego wskaźnika było spowodowane brakiem zainteresowania ze strony JST oraz rozwiązaniem w sumie 13 umów (1 umowa na obszarze lepiej rozwiniętych), tj. 163 szt. hot-spotów, oraz wnioskami beneficjentów o zmniejszenie wartości wskaźników, które po uzyskaniu pozytywnej opinii UKE były wprowadzane do umowy aneksem.*

(akta kontroli str. 73-102, 164-277, 343-344, 348-354, CD-2 pliki: 004, 010)

³⁰ 41 wskaźników produktu, dla których określono szacowaną wartość docelową na 2023 r. powyżej zera.

³¹ 25 wskaźników rezultatu bezpośredniego, dla których określono szacowaną wartość docelową na 2023 r. powyżej zera.

³² Na dzień 11 grudnia 2023 r. zgodnie z danymi wynikającymi z zatwierdzonych wniosków o płatność wartość wskaźnika dodatkowe gospodarstwa domowe objęte szerokopasmowym dostępem do sieci o przepustowości co najmniej 30 Mb/s wyniosła łącznie 1 478 342 szt. (dla regionów słabiej i lepiej rozwiniętych).

Na dzień 30 września 2023 r. cztery z 25 wskaźników rezultatu bezpośredniego osiągnęły wartość docelową, tj. zostały zrealizowane w 100% lub powyżej, 14 wskaźników osiągnęło od 55% do 93% wartości docelowej, jeden wskaźnik osiągnął 14% wartości docelowej³³.

Pozostałe sześć wskaźników rezultatu bezpośredniego wykazuje poziom „0” na dzień 30 września 2023 r.:

- *dodatkowe gospodarstwa domowe objęte szerokopasmowym dostępem do sieci o przepustowości co najmniej 30 Mb/s i mniejszej od 100 Mb/s – regiony lepiej rozwinięte (wartość docelowa 15 517),*
- *wartość inwestycji dokonanych przez ostatecznych odbiorców IF³⁴ – regiony słabiej rozwinięte (wartość docelowa 26 410 839 zł),*
- *wartość inwestycji dokonanych przez ostatecznych odbiorców IF – regiony lepiej rozwinięte (wartość docelowa 1 760 723 zł),*
- *wartość udzielonych pożyczek/kredytów w wyniku wcześniej udzielonych poręczeń/gwarancji - regiony słabiej rozwinięte (wartość docelowa 281 250 zł),*
- *wartość udzielonych pożyczek/kredytów w wyniku wcześniej udzielonych poręczeń/gwarancji - regiony lepiej rozwinięte (wartość docelowa 18 750 zł),*
- *liczba udzielonych pożyczek/kredytów w wyniku wcześniej udzielonych poręczeń/gwarancji – regiony słabiej rozwinięte (wartość docelowa 1 szt.).*

(akta kontroli str. 44-102, 169-277, 343-344, CD-2 pliki: 004, 010)

Dyrektor BPSTiC podała, że *wskazane (osiągnięte) wartości wskaźników wynikają bezpośrednio z zatwierdzonych wniosków o płatność (pośrednich i końcowych) na dzień 30 września 2023 r. Należy zaznaczyć, że wykonanie wskaźników jest znacząco wyższe i wynika z częściowo niezatwierdzonych wniosków o płatność pośrednią i końcową złożonych do CPPC. Dodatkowo część projektów jest jeszcze w trakcie realizacji. Pełne wykonanie zostanie przedstawione w końcowych wnioskach o płatność na koniec IV kwartału br.*

(akta kontroli str. 73-102, 169-277, 343-344, CD-2 pliki: 004, 010)

7. Zgodnie z założeniami Narodowego Planu Szerokopasmowego projekty wsparte środkami z I osi priorytetowej POPC miały zapewnić dostęp do internetu o przepustowości co najmniej 30 Mb/s dla ponad 1,9 mln gospodarstw domowych w Polsce. Ustalono, że na dzień 30 września 2023 r. szerokopasmowym dostępem do sieci o przepustowości co najmniej 30Mb/s zostało objętych 1 123 948 gospodarstw domowych (w regionach słabiej i lepiej rozwiniętych)³⁵.

Dyrektor BPSTiC wyjaśniła m.in., że (...) *CPPC monitoruje na bieżąco w cyklach miesięcznych, osiągnięcie wskaźnika w systemie SIMBA³⁶. Faktyczne wykonanie wskaźników jest znacząco wyższe niż wykazane obecnie w systemie CST i wynika z trwającej weryfikacji wniosków o płatność pośrednią i końcową złożonych do CPPC. Dodatkowo część projektów jest jeszcze w trakcie realizacji. Pełne wykonanie*

³³ Wskaźnik – Dodatkowe jednostki Ochotniczej Straży Pożarnej podłączone do sieci szerokopasmowej o przepustowości co najmniej 100 MB/s – regiony słabiej rozwinięte – wartość docelowa 95 szt., na dzień 30 września 2023 r. osiągnięto wartość 13 szt.

³⁴ Instrumentów Finansowych.

³⁵ Na dzień 11 grudnia 2023 r. zgodnie z danymi wynikającymi z zatwierdzonych wniosków o płatność wartość wskaźnika dodatkowe gospodarstwa domowe objęte szerokopasmowym dostępem do sieci o przepustowości co najmniej 30 Mb/s wyniosła łącznie 1 478 342 szt. (dla regionów słabiej i lepiej rozwiniętych).

³⁶ System Informatyczny do spraw Monitorowania, Badania i Analiz „SIMBA” zapewniający obsługę procesów monitorowania projektów współfinansowanych ze środków Programu Operacyjnego Polska Cyfrowa na lata 2014-2020.

zostanie przedstawione w końcowych wnioskach o płatność po całkowitym zrealizowaniu projektów.

CPPC nie widzi zagrożenia osiągnięcia przedmiotowego wskaźnika. Dane sprawozdawcze przekazywane przez Beneficjentów w systemie SIMBA potwierdzają, że sukcesywnie kolejne gospodarstwa domowe są obejmowane zasięgiem sieci.

(akta kontroli str. 44-102, 164-277, 343-344, CD-2 pliki: 004, 010)

8. W ramach I osi priorytetowej POPC wsparciem objęto łącznie 309 projektów wybranych w ramach pięciu organizowanych konkursów³⁷. Według stanu na 30 września 2023 r. zakończono realizację 241 projektów, rozwiązano umowy w przypadku 42 projektów, natomiast 26 projektów nie zostało zakończonych.

Ustalono, że średni czas zawierania umów o dofinansowanie w ramach organizowanych konkursów *Objęcie obszarów terytorialnych dostępem do szerokopasmowego internetu (I-IV konkurs)* wynosił 53 dni, a dla konkursu *Publiczny Internet dla każdego* – 66 dni. Głównymi przyczynami wydłużania procesu podpisywania umów było m.in.: pozyskiwanie przez Beneficjentów niezbędnych do sporządzenia umowy zaświadczeń oraz weryfikowanie, uzupełnianie i zatwierdzanie przekazywanych dokumentów.

(akta kontroli str. 3-43, 107-147, 169-191, 263-289, 333-344, CD-1 plik: 001, CD-2 pliki: 001-002, 005, 008-009, 011)

Kontrolą objęto dwa konkursy ogłoszone w ramach I osi Priorytetowej POPC, tj. IV konkurs nr POPC.01.01.00-IP.01-00-007/19 *Powszechny dostęp do szybkiego internetu* oraz nr POPC.01.01.00-IP.01-00-006/19 *Publiczny Internet dla każdego*, konkurs skierowany do gmin. W ramach ww. konkursów w 13 przypadkach nie podpisano umów o dofinansowanie pomimo pozytywnej rekomendacji (dotyczyło to dwóch umów w ramach konkursu nr POPC.01.01.00-IP.01-00-007/19 oraz 11 umów w ramach konkursu nr POPC.01.01.00-IP.01-00-006/19). Umowy te nie zostały zawarte z m.in.: z powodu rezygnacji z udziału w projekcie, ze względu na: ograniczenia budżetowe, nie dostarczenie niezbędnych dokumentów do zawarcia umowy. W ramach konkursów zawarto łącznie 134 umowy o dofinansowanie³⁸, z czego w trakcie realizacji w 16 przypadkach doszło do rozwiązania umów³⁹.

Do kontroli terminowości zawierania umów oraz rozliczania wniosków o płatność wybrano 30 projektów, tj. 16 projektów w ramach IV konkursu *Powszechny dostęp do szybkiego internetu* oraz 14 projektów⁴⁰ w ramach konkursu *Publiczny Internet dla każdego*.

Zgodnie z § 10 ust. 5 regulaminu konkursu nabór nr POPC.01.01.00-IP.01-00-006/19 oraz § 10 ust. 8 regulaminu konkursu nabór nr POPC.01.01.00-IP.01-00-007/19 *umowa o dofinansowanie – powinna zostać zawarta w ciągu 30 dni od momentu poinformowania wnioskodawcy o przyznaniu dofinansowania na realizację projektu*.

Ustalono, że 28 umów na 30 objętych kontrolą zostało zawartych w terminie od 36 do 207 dni od dnia poinformowania wnioskodawców o przyznaniu dofinansowania. W przypadku 14 umów opóźnienia od 22 do 107 dni wynikały m.in. z powodu weryfikacji przez CPPC dokumentów przekazanych przez beneficjentów oraz przygotowania umów (co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*). W pozostałych 14 przypadkach opóźnienia w podpisywaniu umów wynikały głównie

³⁷ Objęcie obszarów terytorialnych dostępem do szerokopasmowego internetu I-IV konkurs, w tym III konkurs składał się z dwóch rund oraz dodatkowy konkurs dla gmin pn. *Publiczny Internet dla każdego*.

³⁸ 16 umów w konkursie nr POPC.01.01.00-IP.01-00-007/19 oraz 118 umów w konkursie nr POPC.01.01.00-IP.01-00-006/19.

³⁹ W ramach konkursu nr POPC.01.01.00-IP.01-00-007/19 dwóch umów oraz konkursu nr POPC.01.01.00-IP.01-00-006/19 - 13 umów.

⁴⁰ Wybranych w sposób losowy.

z opóźnień w przekazaniu przez beneficjentów dokumentów niezbędnych do podpisania umowy.

(akta kontroli str. 3-43, 107-147, 169-191, 263-289, 333-344, CD-1 plik: 001, CD-2 pliki: 001-002, 005, 008-009, 011)

Zgodnie z § 5 ust. 19 umowy o dofinansowanie Instytucja Pośrednicząca weryfikuje wnioski o płatność w terminie 45 dni licząc od dnia jego złożenia. W przypadku, gdy wniosek o płatność zawiera braki lub błędy, Beneficjent na wezwanie Instytucji Pośredniczącej, jest zobowiązany do złożenia, poprawionego lub uzupełnionego wniosku o płatność, w terminie 7 dni od dnia doręczenia wezwania. W takim przypadku termin weryfikacji przez Instytucję Pośredniczącą wniosku o płatność zostaje wstrzymany i jest kontynuowany od dnia dostarczenia poprawnego lub kompletnego wniosku.

Ustalono, że weryfikacja wniosków o płatność w ramach objętych kontrolą 30 projektów⁴¹ odbywała się w terminie określonym w umowie o dofinansowanie z wyjątkiem ośmiu wniosków (w ramach konkursu nr POPC.01.01.00-IP.01-00-007/19) spośród 241 objętych kontrolą. Opóźnienia wyniosły od 3 do 107 dni.

Z-ca Dyrektora CPPC wyjaśniła, że bezpośrednią przyczyną wpływającą na opóźnienia w zatwierdzeniu wniosków o płatność były m.in.: jakość oraz kompletność przekazywanych przez beneficjentów dokumentów niezbędnych do rozliczenia wydatków, dodatkowe czynniki takie jak rotacja pracowników, pandemia COVID-19 i związane z tym nieobecności pracowników spowodowane zwolnieniami lekarskimi, a także braki kadrowe w zespole.

(akta kontroli str. 3-43, 107-147, 169-191, 263-289, 333-344, CD-1 plik: 001, CD-2 pliki: 001-002, 005, 008-009, 011)

W ramach konkursu nr POPC.01.01.00-IP.01-00-007/19, na dzień 29 listopada 2023 r. w ramach trzech projektów⁴² nastąpił zwrot przyznanego dofinansowania w łącznej kwocie 4,6 tys. zł. W jednym przypadku CPPC wystąpiło do Beneficjenta o dokonanie zwrotu środków w wysokości 71,41 zł z powodu uznania wydatków za niekwalifikowalne, a Beneficjent dokonał przedmiotowego zwrotu. W pozostałych przypadkach Beneficjenci sami dokonywali zwrotu środków, głównie z powodu błędnie wyliczonego poziomu dofinansowania oraz uznania, że wydatek nie jest niezbędny do realizacji celów projektu.

(akta kontroli str. 3-43, 107-147, 169-191, 263-289, 333-344, CD-1 plik: 001, CD-2 pliki: 001-002, 005, 008-009, 011)

9.1 Po kontroli NIK nr P/20/069 - *Efekty realizacji projektów dotyczących zapewnienia szerokopasmowego dostępu do internetu na terenie województwa lubelskiego* przeprowadzonej w CPPC sformułowanych zostało 13 wniosków pokontrolnych. Ustalono, że 11 wniosków zostało wdrożonych, natomiast dwa wnioski są w trakcie realizacji lub będą realizowane w trakcie kolejnych naborów w ramach KPO/FERC ogłaszanych przez CPPC, tj.:

- wymaganie od beneficjentów rozpoczęcia prac w terminach określonych w dokumentacji konkursowej. Dyrektor BPSTiC wyjaśniła, że *na chwilę obecną wszelkie konkursy w ramach działania 1.1 POPC zostały przeprowadzone a projekty zostały rozpoczęte. Dla naborów z programów FERC i KPO nie podpisano jeszcze żadnej umowy o dofinansowanie. Jednocześnie wzór umowy z programów FERC i KPO nie nakłada na Beneficjenta obowiązku rozpoczęcia realizacji projektu w określonym terminie. W ramach nowej perspektywy*

⁴¹ Kontrolą objęto 16 projektów w ramach IV konkursu oraz 14 projektów w ramach konkursu *Publiczny Internet dla każdego*.

⁴² POPC.01.02.00-10-0028/28, POPC.01.01.00-10-0030/20, POPC.01.01.00-12-0011/20.

finansowej duża waga przykładana jest do terminów osiągnięcia kamieni milowych określonych w umowie o dofinansowanie. CPPC dołoży wszelkich starań, aby egzekwować od Beneficjentów wypełnianie wszelkich obowiązków wynikających z umowy o dof. w terminach w niej określonych,

- *dochowanie staranności przy weryfikacji wniosków rozliczających granty projektu „Zdalna Szkoła” ich dokumentowanie, zgodnie ze stanem faktycznym. Dyrektor BPSTiC wyjaśniła, że projekt „Zdalna Szkoła” został już zakończony a wszystkie wnioski rozliczające granty rozliczone. CPPC jako IP dokłada starań, aby kolejne projekty grantowe były weryfikowane oraz dokumentowane z zachowaniem należytej staranności.*

(akta kontroli str. 3-43, 341-344, CD-1 plik: 001)

9.2 Dyrektor BPSTiC wskazała, że *Program Fundusze Europejskie na Rozwój Cyfrowy 2021-2027 jest kontynuacją Programu Polska Cyfrowa 2014-2020 i stanowi kolejny etap cyfrowej transformacji kraju. W ramach priorytetu I wspierane będą działania umożliwiające jak najszerszy dostęp do szerokopasmowego internetu, przy jak najwyższych parametrach technicznych, na obszarach, gdzie stwierdzono niedoskonałość rynku w zakresie dostępu do internetu o wysokich przepustowościach. 18.09.2023 r. uruchomiony został I nabór, w ramach którego operatorzy telekomunikacyjni mogą ubiegać się o dofinansowanie na budowę sieci szerokopasmowych na terenach, na których dostęp do internetu jest utrudniony. Operatorzy mogli składać wnioski o dofinansowanie do 18.10.2023 r.*

(akta kontroli str. 3-43, 341-344, CD-1 plik: 001)

9.3 Dyrektor BPSTiC podała, że podczas przygotowywania do FERC i KPO CPPC korzystało z doświadczeń wyniesionych z wdrażania I osi priorytetowej POPC. W stosunku do założeń z POPC w FERC oraz KPO wprowadzono następujące zmiany:

- wnioskodawcy muszą objąć zasięgiem sieci 100% punktów adresowych wskazanych na obszarze konkursowym;
- na etapie realizacji projektu (po podpisaniu umowy o dofinansowanie) Beneficjent ma jednocześnie możliwość zgłoszenia barier inwestycyjnych, uniemożliwiających mu budowę sieci i objęcie zasięgiem sieci danego punktu adresowego (np. gdy zgłoszone zostanie i potwierdzone, że w danym punkcie adresowym istnieje już sieć innego operatora spełniająca określone konkursem wymagania techniczne);
- wprowadzenie w FERC/KPO rozliczania wydatków metodą uproszczoną za pomocą stawek jednostkowych. Wprowadzenie uproszczonych metod rozliczania wydatków uprości proces aplikowania i rozliczania środków, zminimalizuje ryzyko korekt finansowych, wpływa na przyspieszenie składania wniosków o płatność oraz ich weryfikacji wpływając pozytywnie na zachowanie płynności finansowej w projekcie.
- wprowadzenie systemu do ciągłej inwentaryzacji - SIDUSIS, czyli systemu zawierającego informacje o dostępności stacjonarnych usług szerokopasmowych. W ramach systemu możliwe jest zgłaszanie zapotrzebowania na usługi czy oznaczania nieruchomości jako pustostanów, co docelowo przyczyni się do eliminacji tzw. „białych plam”. Integracja SIMBA z SIDUSIS pozwoli każdemu zainteresowanemu mieć dostęp również do danych odnośnie punktów adresowych sieci planowanych do wybudowania w przyszłości w ramach FERC i KPO;

- przy wyznaczaniu obszarów uwzględniane były punkty adresowe w budowie oraz planowane. Pozwoli to w większym stopniu wyeliminować białe plamy. Poza gospodarstwami domowymi do objęcia zasięgiem zostały również wyznaczone punkty adresowe w których zlokalizowane są przedsiębiorstwa oraz SED (Socio-Economic Driver – Podmioty o znaczeniu społeczno ekonomicznym) czyli punkty adresowe z użytkownikiem lub użytkownikami końcowymi wymagającymi usługi detalicznej o najwyższych parametrach (min. 1 Gb/s).

(akta kontroli str. 3-43, 341-344, CD-1 plik: 001)

9.4 Dyrektor BPSTiC wyjaśniła, że w perspektywie 2007-2013 CPPC pełniło funkcję Instytucji Wdrażającej, natomiast Instytucja Pośrednicząca umiejscowiona była w Ministerstwie Cyfryzacji i to w jej kompetencjach leżało ustalanie zakresu interwencji a także koordynacja działań. Koordynacja wykorzystania środków na rozwój internetu szerokopasmowego odbywała się w ramach każdej z tych perspektyw ramach struktury organizacyjnej polityki spójności. Struktura wdrażania programów operacyjnych jest wielostopniowa. W przypadku POPC w systemie wdrażania uczestniczy Instytucja Zarządzająca (MFiPR – Departament Rozwoju Cyfrowego) odpowiadająca za opracowanie i zatwierdzenie programu operacyjnego, a także nadzór nad jego wdrażaniem. Minister właściwy ds. cyfryzacji, czyli Instytucja Otoczenia Umowy Partnerstwa odpowiada za koordynację, a także kierunek i kształt podejmowanych interwencji, w tym m.in. programów operacyjnych w celu zapewnienia osiągnięcia celów określonych w NPS. Elementem koordynacji wykorzystania środków jest też Komitet Monitorujący, w którego skład wchodzi w każdej z perspektyw co do zasady przedstawiciele tych samych instytucji - rządowych i zrzeszających przedsiębiorców, a także stronę społeczną. Komitet poprzez przyjmowanie kryteriów interwencji decyduje o zasadniczych kierunkach, w których interwencja powinna być realizowana. W przypadku perspektywy 2014-2020 oraz 2021-2027 inwestycje w sieci szerokopasmowe zostały scentralizowane (ulożone w jednym programie operacyjnym). Każdorazowo po określeniu kierunków strategicznych przez Ministra właściwego ds. cyfryzacji, kształt interwencji jest wynikiem prac grupy roboczej wszystkich instytucji zaangażowanych we wdrażanie programu operacyjnego, tj. MFiPR jako Instytucji Zarządzającej, MC – jako Policy Maker, UKE – jako instytucji o charakterze specjalistycznym, IŁ⁴³ – instytucji o charakterze specjalistycznym oraz CPPC – jako instytucji pośredniczącej. Perspektywa 2021-2027 jest bezpośrednią kontynuacją perspektywy 2014-2020 i CPPC uczestniczyło w jej projektowaniu. Z kolei decyzje co do zmian logiki i filozofii interwencji publicznej w obszarach białych plam pomiędzy perspektywami 2007-2013 i 2014-2020 były podejmowane w 2014 r. w ówczesnym Ministerstwie Administracji i Cyfryzacji.

(akta kontroli str. 3-43, 341-344, CD-1 plik: 001)

9.5 W zakresie wykorzystywania sieci szkieletowo-dystrybucyjnych i sieci dostępowych zrealizowanych w ramach programów operacyjnych 2007-2013 i 2014-2020 Dyrektor BPSTiC wyjaśniła, że CPPC nie może w ramach swoich interwencji uprzywilejowywać lub wskazywać jako obowiązkowe wykorzystanie konkretnych sieci. Szczegółowo kwestia ta była podnoszona w kontroli NIK nr NIK P/22/049, w której Izba podniosła kwestię wykorzystania RSS. Kwestia ta była badana przez CPPC w 2017 i 2018 r., kiedy rozważane było nałożenie obowiązku wykorzystania sieci RSS budowanej w perspektywie 2007-2013. Zgodnie z załączonymi do tej

⁴³ IŁ – Instytut Łączności.

odpowiedzi opiniami prawnymi wskazywanie sieci, z których mają obowiązek korzystać Beneficjenci jest niezgodne z prawem.

Niezależnie od powyższego, dokumentacja do naboru POPC uwzględnia możliwość korzystania z istniejących sieci telekomunikacyjnych, dopuszczalna m.in. jest dzierżawa tych sieci. Wnioskodawca ma w tym zakresie swobodę decyzji.

Należy też podkreślić, że projekty realizowane w I prioritycie FERC będą w całości rozliczane z zastosowaniem metod uproszczonych, tj. przy wykorzystaniu stawek jednostkowych. Stawka jednostkowa stanowi uśrednioną zapłatę za osiągnięcie przez Beneficjenta uzgodnionych w umowie o dofinansowanie produktów, które zostały zdefiniowane w opracowanej w tym celu stosownej metodyce.

W perspektywie 2021-2027 podczas etapu przygotowania konkursu, dla każdego punktu adresowego wyliczona została stawka jednostkowa. W procesie tym brana pod uwagę była cała infrastruktura, zarówno infrastruktura Regionalnych Sieci Szerokopasmowych oraz infrastruktura innych operatorów, co powoduje, że kalkulacja kosztów uwzględnia korzystanie z istniejącej infrastruktury.

Dodatkowo, w celu optymalizacji i minimalizacji wysokości udzielonej pomocy w ramach FERC, w naborach będą stosowane kryteria o charakterze aukcyjnym, minimalizujące wysokość udzielonego dofinansowania. Wnioskodawca będzie miał możliwość zaproponowania swojej (mniejszej) stawki jednostkowej, co premiować będzie optymalizację finansową projektów i zachęcać Beneficjentów do wykorzystania istniejącej infrastruktury.

(akta kontroli str. 3-43, 341-344, CD-1 plik: 001)

Zastępca Dyrektora Departamentu Rozwoju Cyfrowego w MFiPR⁴⁴ poinformowała, że MFiPR nie posiada narzędzi prawnych do zobligowania beneficjentów FERC do korzystania z sieci szkieletowo-dystrybucyjnych wybudowanych ze środków programów operacyjnych na lata 2007-2013. Operator takiej sieci działa na rynku jak każdy inny podmiot i w tym zakresie podlega takim samym regulacjom. MFiPR i Ministerstwo Cyfryzacji (MC) zleciły dwie niezależne opinie prawne, z których wynika, że uprzywilejowanie jednego wskazanego podmiotu będzie stanowiło niedozwoloną pomoc publiczną i może wpływać na zachwianie konkurencji i wymiany handlowej na danym rynku.

Celem programu FERC jest m.in. zapewnienie dostępu do szerokopasmowego internetu, przy jak najwyższych parametrach technicznych, na obszarach, gdzie takiego dostępu nie ma ani nie jest on planowany. Cel ten został zatwierdzony zarówno przez Radę Ministrów, jak i Komisję Europejską w toku procedury przyjmowania programu FERC. Do celów FERC nie należy zapewnienie dodatkowych warunków rozwoju określonych sieci szkieletowo-dystrybucyjnych, ani wykorzystania tych sieci.

W FERC co do zasady wspieramy budowę tylko sieci dostępowych. Sieci szkieletowe i dystrybucyjne mogą być tworzone wyłącznie jeżeli jest to niezbędne do budowy sieci dostępowych. Interwencja FERC przewidziana jest tylko na tych obszarach, na których stwierdzone zostaną braki w dostępie do internetu o wysokich przepustowościach.

(akta kontroli str. 103-106)

9.6 W zakresie trudności, ryzyk, wyzwań lub szans związanych z wykorzystaniem doświadczeń z wdrażania I osi prioritytowej POPC w ramach FERC dotyczących wyznaczania obszarów wsparcia i realizacji efektów tego programu w zakresie dostępu do internetu szerokopasmowego Dyrektor BPSTiC wyjaśniła, że należy zaznaczyć, że pomimo zbieżności w zakresie celów interwencji, zupełnie inaczej

⁴⁴ W trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f) ustawy o NIK.

wygląda stan zasięgu szybkiego internetu w Polsce, co ma ogromne znaczenie dla ustalania zakresu inwestycji. Od 2015 r. w ramach POPC umożliwiono dostęp do szybkiego internetu ponad 2,2 mln gospodarstw domowych, kolejne 1,3 mln to zadeklarowane w konsultacjach społecznych inwestycje prywatne, obecne założenia KPO i FERC to objęcie zasięgiem ultra szybkich sieci blisko 1,7 mln gospodarstw domowych pozwoli niemal w całości wyeliminować zjawisko występowania białych plam. W efekcie zaprojektowaliśmy wspólnie z MC, UKE oraz MFiPR system wyboru projektów, który zakłada po raz pierwszy w historii interwencji publicznych konieczność objęcia przez Beneficjenta zasięgiem sieci wszystkich gospodarstw domowych znajdujących się na obszarze danej inwestycji przy jednoczesnym minimalizowaniu wkładu publicznego.

Ta zmiana warunków powoduje, że w związku z realizacją FERC pojawiają się inne niż wcześniej ryzyka i wyzwania związane z tymi przedsięwzięciami:

- inwestycje będą realizowane na najtrudniejszych obszarach, co powoduje wzrost wyzwań realizacyjnych po stronie operatorów telekomunikacyjnych,
- realizacja tak gigantycznego przedsięwzięcia inwestycyjnego jak KPO i FERC powoduje ryzyka zarządcze po stronie operatorów, takie jak konieczność zabezpieczenia w tym samym czasie personelu, wykonawców czy materiałów niezbędnych do realizacji tych inwestycji.

W efekcie wprowadziliśmy szereg zmian związanych ze zidentyfikowanymi ryzykami, szansami i zagrożeniami:

- dwa źródła finansowania – KPO i FERC – bezprecedensowe zwiększenie alokacji na działania związane z rozwojem ultra-szybkich sieci stworzyło możliwości zwiększenia efektów programów i objęcia zasięgiem praktycznie 100% gospodarstw domowych, jednocześnie należało zadbać o właściwą demarkację i niekonkurowanie programów względem siebie. Oba te wyzwania udało się zaadresować, poprzez ustalenie demarkacji geograficznej oraz bliźniaczo zbliżone warunki obu interwencji,
- zwiększona alokacja i równoległe prowadzone dwie interwencje, zdefiniowały zmienione podejście do wyznaczania obszarów. W celu zwiększenia potencjału wykonawczego, wielkość obszarów została zmniejszona i zoptymalizowana pod kątem istniejącego potencjału rynku. Pozwoli to włączyć więcej podmiotów w realizację tych przedsięwzięć i rozłożyć w ten sposób ryzyka realizacyjne,
- analiza wdrażania POPC pokazała, że największe problemy z realizacją zadań w terminie miały projekty, w których zasięgiem miało być objęte powyżej 10 tysięcy gospodarstw domowych. W tych projektach najczęściej występowały opóźnienia w realizacji. W efekcie podjęliśmy decyzję o zmniejszeniu wielkości obszarów konkursowych by wyeliminować to ryzyko,
- wdrożono obowiązek objęcia zasięgiem 100 % punktów adresowych wskazanych na obszarze projektu, Beneficjent nie ma już dowolności w wyborze punktów adresowych do objęcia zasięgiem,
- wprowadzono uproszczenia w zakresie aplikowania o środki, jak i rozliczania w celu zachęcenia i zwiększenia grona potencjalnych Beneficjentów tym samym maksymalizacji efektów programu. Wprowadzone uproszczenia, obniżą także obciążenia administracyjne po stronie Beneficjentów i pozwolą im się skupić na zadaniach inwestycyjnych.

(akta kontroli str. 3-43, 341-344, CD-1 plik: 001)

9.7 Dyrektor BPSTiC podała, że ramy interwencji i sposób jej projektowania jest determinowany i ściśle związany z regulacjami prawnymi dotyczącymi udzielania pomocy publicznej. Zakres konsultacji, sposób określania białych plam, definicja obszarów białych, zostały określone w przepisach i nie podlegają zmianom.

Szczegółowy zakres interwencji dotyczący dostosowania z jednej strony konkursów do warunków rynkowych a z drugiej do maksymalizacji efektów był przedmiotem pracy (...) międzyresortowych grup roboczych.

Prace te uwzględniały określenie optymalnej wielkości oraz wartości projektu inwestycyjnego, założeń badania potencjału wykonawczego wnioskodawców, niwelujące ryzyka podejmowania inwestycji przez podmioty o niskim potencjale i wysokim ryzyku nieukończenia projektu, określeniu szczegółowych warunków technicznych, a także wymagań w zakresie otwartości sieci i współpracy międzyoperatorskiej.

Przy opracowywaniu tych założeń korzystano z doświadczeń wyniesionych z wdrażania POPC uwzględniając także zmieniający się na przestrzeni lat kształt rynku telekomunikacyjnego. Nieustannie poddajemy analizie efekty ogłaszanych naborów, rozwój rynku telekomunikacyjnego i jego wpływ na otoczenie. Ewentualna aktualizacja założeń i przyjętych rozwiązań będzie wynikiem kolejnych analiz po zakończonych obecnie trwających naborach KPO i FERC, a także przedmiotem konsultacji z Izbami Telekomunikacyjnymi.

(akta kontroli str. 3-43, 341-344, CD-1 plik: 001)

10.1 W zakresie stanu przygotowania do wdrażania KPO w obszarze rozwoju infrastruktury sieciowej i likwidacji białych plam w dostępie do internetu szerokopasmowego Dyrektor BPSTiC wyjaśniła, że KPO jest planem rozwojowym określającym cele związane z odbudową i tworzeniem odporności społeczno-gospodarczej Polski oraz służące ich realizacji reformy i inwestycje. Ważnym wyzwaniem na świecie i w Polsce jest ucyfrowienie gospodarki. Nowe potrzeby uwypuklone przez pandemię COVID-19, podkreśliły konieczność zapewnienia dostępu do szybkiego internetu dla obywateli, wprowadzania niezbędnych przemian cyfrowych oraz szerszego i bezpieczniejszego wykorzystywania usług cyfrowych we wszystkich sektorach gospodarki. Inwestycje adresowane w zakresie cyfryzacji zostały zaprojektowane przede wszystkim w komponencie C. Nabory w ramach obszaru rozwoju infrastruktury sieciowej i likwidacji białych plam w dostępie do internetu szerokopasmowego realizowane są w ramach inwestycji C 1.1.1.

Zasady wdrożeniowe KPO wypracowywane były wspólnie z zasadami wdrożeniowymi FERC. Założeniem było, żeby te dwa programy dla uproszczenia realizowane były w oparciu o te same zasady, co pozwala traktować inwestycje KPO i FERC jako jedno przedsięwzięcie.

W ramach KPO zostały ogłoszone dwa nabory. Dyrektor BPSTiC wyjaśniła, że KPO Pierwszy nabór rozpoczął się 4.07.2023 r. i zakończył 4.08.2023 r., złożonych zostało 307 wniosków o objęcie Przedsięwzięcia wsparciem, obecnie trwa ich ocena. Według stanu na dzień 17.10.2023 r. pozytywny wynik oceny uzyskało już 156 wniosków, dla których kompletowane są niezbędne dokumenty oraz przygotowywane są umowy o objęcie Przedsięwzięcia wsparciem.

Drugi nabór rozpoczął się 4.09.2023 r. i zakończył 18.10.2023 r. Przedmiotem naboru są 63 obszary, na które nie wpłynął żaden wniosek w pierwszym naborze KPO.

(akta kontroli str. 3-43, 341-344, CD-1 plik: 001)

10.2. W zakresie rozwiązań zaplanowanych w celu uniknięcia podwójnego finansowania tych samych inwestycji w zakresie internetu szerokopasmowego ze środków FERC oraz KPO, Dyrektor BPSTiC wyjaśniła, że zbiór punktów adresowych stanowiących bazę białych plam NGA wyznaczonych do interwencji w ramach FERC oraz KPO został podzielony geograficznie na 402 obszary konkursowe. Opublikowane zostały dwie odrębne listy obszarów interwencji co oznacza, że środki KPO zostaną wykorzystane do sfinansowania inwestycji w 250 obszarach Polski a środki FERC w 152 obszarach Polski. (...) Z uwagi na dokonany podział

geograficzny nie ma możliwości podwójnego finansowania tych samych inwestycji w zakresie internetu szerokopasmowego ze środków FERC i KPO.

Ponadto, Dyrektor BPSTiC wyjaśniła, że dodatkowym ryzykiem związanym z interwencją w KPO jest krótki czas realizacji projektów ograniczony horyzontem czasowym wdrażania KPO. Odpowiedzią na ten stan rzeczy, są wprowadzone uproszczenia oraz optymalna wielkość obszarów projektowych.

(akta kontroli str. 3-43, 341-344, CD-1 plik: 001)

W powyższym obszarze stwierdzono nieprawidłowości polegające na:

Stwierdzone
nieprawidłowości

1. Ogłoszeniu przez CPPC IV konkursu w ramach I osi priorytetowej POPC *Powszechny dostęp do szybkiego internetu*, nabór nr POPC.01.01.00-IP.01-00-007/19, przed ustaleniem listy obszarów interwencji, co było niezgodne § 4 ust. 2a rozporządzenia w sprawie udzielania pomocy.

W § 4 ust. 1 i 2 rozporządzenia w sprawie udzielania pomocy określono, że wsparcie może być udzielone na projekty realizowane na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej polegające na budowie sieci NGA na obszarach, na których takie sieci nie istnieją i najprawdopodobniej nie powstaną na zasadach komercyjnych w ciągu trzech lat. Listę obszarów, o których mowa w ust. 2 rozporządzenia w sprawie udzielania pomocy, ustala się przed ogłoszeniem konkursu, na podstawie informacji pochodzących z inwentaryzacji, o której o której mowa w art. 29 megaustawy i w drodze otwartych konsultacji dotyczących tych obszarów (§ 4 ust. 2a ww. rozporządzenia).

Lista obszarów interwencji do IV konkursu, przygotowana przez Prezesa UKE, została przekazana 31 października 2019 r. do Ministra Cyfryzacji, który w tym samym dniu zatwierdził ją i przekazał do CPPC, z prośbą o ich włączenie do dokumentacji konkursowej.

CPPC ogłosiło na stronie internetowej IV konkurs, nr POPC.01.01.00-IP.01-00-007/19 w dniu 9 października 2019 r., tj. 22 dni przed otrzymaniem zatwierdzonej listy obszarów interwencji.

Z-ca Dyrektora CPPC wyjaśniła, że należy rozróżnić znaczenie pojęcia obszaru konkursowego jako elementu dokumentacji konkursowej od pojęcia obszaru w rozumieniu ww. rozporządzenia Ministra Administracji i Cyfryzacji (...) w przypadku 4 konkursu w ramach I osi priorytetowej POPC przepis ten został prawidłowo wykonany poprzez:

1. przeprowadzenie przez Ministra Cyfryzacji konsultacji społecznych obszarów białych NGA – w terminie od 6 sierpnia do 6 września 2019 r., w których ustalono obszary (ponownie – na poziomie punktu adresowego budynku), które miały zostać objęte inwestycjami finansowanymi ze środków prywatnych i z tego względu traciły przymiot „białej plamy”;

2. uwzględnienie przez Prezesa UKE, w ramach procesu przygotowywania do wyodrębniania obszarów konkursowych do 4 konkursu, danych zgłoszonych w ww. konsultacjach oraz w ramach inwentaryzacji (poprzez usunięcie z procesu punktów adresowych, dla których w ramach inwentaryzacji zaraportowano istniejący zasięg sieci o odpowiednich parametrach).

Dyrektor Departamentu Telekomunikacji Zastępująca Dyrektora Generalnego Ministerstwa Cyfryzacji w trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f) ustawy o NIK poinformowała, że potwierdzamy, że lista obszarów interwencji do 4 konkursu w ramach działania 1.1 Programu Operacyjnego Polska Cyfrowa została przekazana do Centrum Projektów Polska Cyfrowa pismem z dnia 31 października 2019 r. znak DT-WIT.43.9.2019, celem włączenia tej listy do dokumentacji 4 konkursu. (...) wyjaśniamy, że lista obszarów interwencji została przygotowana przez Prezesa Urzędu Komunikacji Elektronicznej, a zatwierdzona przez Ministra Cyfryzacji i przekazana do CPPC. Ten

podział kompetencji wynika ze stosownych porozumień międzyinstytucjonalnych określających podział zadań pomiędzy instytucjami uczestniczącymi w systemie wdrażania PO PC.

W ocenie NIK, CPPC nie posiadało listy obszarów interwencji, o której mowa w rozporządzeniu w sprawie udzielania pomocy, w dniu ogłoszenia konkursu, tj. 9 października 2019 r. Lista ta, zgodnie z wyjaśnieniami Dyrektora Departamentu Telekomunikacji Ministerstwa Cyfryzacji, została zatwierdzona i przekazana do CPPC 31 października 2019 r.

W związku z tym, że IV konkurs był ostatnim konkursem realizowanym w ramach POPC, NIK odstępuje od sformułowania wniosku pokontrolnego w przedmiotowej sprawie.

(akta kontroli str. 3-43, 107-147 192-262, 321-333, 341-344, CDUKE pliki: 001-016, CD-1 plik: 001, CD-2 pliki: 005)

2. Zawarcie 14 z 30 umów o dofinansowanie z Beneficjentami w terminie powyżej 30 dni od momentu poinformowania o przyznaniu dofinansowania na realizację projektu, co było niezgodne z postanowieniami regulaminu konkursu.

Zgodnie z § 10 ust. 5 regulaminu konkursu nabór nr POPC.01.01.00-IP.01-00-006/19 oraz § 10 ust. 8 regulaminu konkursu nabór nr POPC.01.01.00-IP.01-00-007/19 *umowa o dofinansowanie – powinna zostać zawarta w ciągu 30 dni od momentu poinformowania wnioskodawcy o przyznaniu dofinansowania na realizację projektu.*

Ustalono, że 14 umów na 30 objętych kontrolą zostało podpisanych z opóźnieniem od 22 do 107 dni w stosunku do terminu określonego w regulaminie. W czterech przypadkach na 14 objętych kontrolą (dotyczy naboru nr POPC.01.01.00-IP.01-00-006/19), CPPC przekazało umowy do podpisu do gmin w terminie od 23 do 41 dni od daty dostarczenia przez gminy wymaganych dokumentów. Natomiast w ramach naboru nr POPC.01.01.00-IP.01-00-007/19 stwierdzono, że w 10 przypadkach na 16 objętych kontrolą CPPC przez 24 dni weryfikowało przekazane przez Beneficjentów dokumenty. Ponadto w 14 przypadkach opóźnienia w podpisywaniu umów wynikały głównie z opóźnień w przekazaniu przez beneficjentów dokumentów niezbędnych do podpisania umowy.

W zakresie opóźnień w zawieraniu umów o dofinansowanie dotyczących naboru nr POPC.01.01.00-IP.01-00-007/19 Z-ca Dyrektora CPPC wyjaśniła, że *zapis Regulaminu konkursu, że umowa o dofinansowanie powinna zostać zawarta w ciągu 30 dni od poinformowania wnioskodawcy o wyniku oceny należy odczytywać jako postanowienie o charakterze wyłącznie uprawniającym a nie zobowiązującym. (...) Należy mieć na uwadze, że jest to czas, w którym wnioskodawcy przekazywali komplet dokumentów, w tym dokumentację, którą musieli uzyskać od innych instytucji takich jak Urząd Skarbowy, Zakład Ubezpieczeń Społecznych czy Bank. W zakresie opóźnień w zawieraniu umów o dofinansowanie dotyczących naboru nr POPC.01.01.00-IP.01-00-006/19 wyjaśniła, że w większości przypadków dłuższy okres podpisywania umów o dofinansowanie powyżej 30 - dniowego terminu wynikał z oczekiwania na przedłożenie przez wnioskodawców zaświadczenia o wpisie do Rejestru Jednostek Samorządu Terytorialnego wykonujących działalność w zakresie telekomunikacji (wpis do RJST) prowadzonego przez UKE. Wydłużenie terminu spowodowały także: wymiana korespondencji pomiędzy CPPC, a wnioskodawcą; braki w przesłanych dokumentach; opóźnienia w przekazywaniu podpisanych dokumentów, w tym w wielu wypadkach opóźnienie w przesyłaniu umowy o dofinansowanie podpisanej przez wnioskodawcę.*

Dyrektor BPSTiC wyjaśniła, że *proces zawierania umów o dofinansowanie w ramach Publicznego internetu dla każdego realizowany był przez mały zespół, składający się łącznie przez cały okres z sześciu osób. Zespół pracowników, częściowo*

zatrudnionych z ramienia Agencji Pracy Tymczasowej, oddelegowany został do procesu obsługi konkursu, jak i podpisywania umów o dofinansowanie z gminami. Przez znaczną część czasu (ocena projektów zakończyła się w dn. 10.12.2020 r.) pracownicy wykonywali równolegle zadania zarówno z zakresu oceny wniosków o dofinansowanie, jak również podpisywania umów o dofinansowanie. Zadania wykonywane przez pracowników od września 2020 r. do stycznia 2021 r. (okres, w którym przygotowano zostały dokumenty dla 4 ww. umów) skutkowało podpisaniem 97 z 118 umów o dofinansowanie zawartych w ramach PldK.⁴⁵ W tym samym okresie pracownicy zakończyli również ocenę 89 wniosków o dofinansowanie złożonych przez gminy. Ponadto, Dyrektor BPSTiC wyjaśniła, że we wskazanym okresie pracownicy Departamentu Wdrażania Projektów Szerokopasmowych (dalej DWPS) zaangażowani byli nie tylko w proces zawierania umów o dofinansowanie w ramach naboru nr POPC.01.01.00-IP.01-00-007/19, ale również zajmowali się wdrażaniem projektów I osi POPC, dla których umowy zostały podpisane w poprzednich latach. Warto w tym miejscu wskazać, że łącznie w ramach poprzednich konkursów (Konkursy I-III) zawarto 175 umów, z czego w badanym okresie większość tych umów (122) była aktywna. Oznacza to, że pracownicy DWPS zajmowali się m. in. weryfikacją i zatwierdzaniem wniosków o płatność składanych w celu rozliczenia tych umów, zawieraniem aneksów do umów (w tym również weryfikacją przedkładanych wniosków o aneks wraz z załącznikami).

(akta kontroli str. 3-43, 107-147, 169-191, 263-289, 333-344, CD-1 plik: 001, CD-2 pliki: 001-002, 005, 008-009, 011)

Określony w regulaminie konkursu 30 dniowy termin podpisania umowy jest terminem instrukcyjnym, co oznacza, że możliwe jest podpisanie umowy po tym terminie. Jednakże winno to mieć miejsce w sytuacjach wyjątkowych. Należy podkreślić, że termin na podpisanie umowy został wyznaczony przez CPPC. Informacja ta została zamieszczona w regulaminie konkursu i udostępniona wnioskodawcom. A zatem wnioskodawca przystępując do konkursu mógł przewidzieć wstępny termin podpisania umowy i tym samym zaplanować w czasie realizację zadania. Ustalenia kontroli wskazują, że na 30 objętych kontrolą umów tylko w dwóch przypadkach umowy zostały podpisane w terminie określonym w regulaminie. Przyczynami opóźnień w podpisywaniu umów o dofinansowanie oprócz konieczności dostarczenia niezbędnych dokumentów oraz braków w przekazanej dokumentacji była długotrwałość procesu weryfikacji przedłożonej dokumentacji.

IV. Wnioski

Wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, wnosi o podjęcie działań mających na celu przyspieszenie procesu zawierania umów z beneficjentami.

⁴⁵ Konkurs Publiczny internet dla każdego.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Departamentu Administracji Publicznej Najwyższej Izby Kontroli. Prawo zgłoszenia zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosku pokontrolnego oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Warszawa, grudnia 2023 r.

Kontrolerzy
Beata Czarnecka
Główny specjalista k.p.

Najwyższa Izba Kontroli
Departament Administracji Publicznej
Dyrektor
Bogdan Skwarka

.....
podpis

.....
podpis

Łukasz Hertel
Specjalista k.p.

.....
podpis