



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

KSF.430.7.2026

Nr ewid. 2/2026/P/25/006/KSF

Informacja o wynikach kontroli

ZAPEWNIENIE POWSZECHNEGO DOSTĘPU
DO INTERNETU SZEROKOPASMOWEGO
W RAMACH PROGRAMU FUNDUSZE
EUROPEJSKIE NA ROZWÓJ CYFROWY

MISJA

Najwyższej Izby Kontroli jest niezależna, profesjonalna kontrola zadań publicznych w interesie obywateli i państwa

p.o. Dyrektor Departamentu Spójności i
Infrastruktury

Jolanta Stawska

/podpisano elektronicznie/

Prezes Najwyższej Izby Kontroli

Mariusz Haładyj

/podpisano elektronicznie/

Warszawa, czerwiec 2026 r.

Najwyższa Izba Kontroli

ul. Filtrowa 57

02-056 Warszawa

+48 22 444 50 00

nik@nik.gov.pl

www.nik.gov.pl

SPIS TREŚCI

WYKAZ SKRÓTÓW, SKRÓTOWCÓW I POJĘĆ.....	4
1. Wprowadzenie.....	8
2. Ocena ogólna.....	10
3. Synteza.....	14
3.1. Działania podejmowane przez Centrum Projektów Polska Cyfrowa w celu zapewnienia powszechnego dostępu do internetu szerokopasmowego	14
3.2. Realizacja wybranych projektów budowy infrastruktury szerokopasmowej, dofinansowanych w ramach Działania 1.1. programu FERC.....	18
4. Wnioski.....	24
5. Ważniejsze wyniki kontroli.....	25
5.1. Działania podejmowane przez Centrum Projektów Polska Cyfrowa w celu zapewnienia powszechnego dostępu do internetu szerokopasmowego	25
5.2. Realizacja wybranych projektów dofinansowanych w ramach Działania 1.1. programu FERC.....	51
6. Załączniki.....	74
6.1. Metodyka kontroli i informacje dodatkowe	74
6.2. Analiza stanu prawnego i uwarunkowań organizacyjno-ekonomicznych.....	78
6.3. Wykaz projektów objętych kontrolą	89
6.4. Stan realizacji wskaźników produktu i rezultatu dla programu FERC.....	93
6.5. Wykaz aktów prawnych dotyczących kontrolowanej działalności.....	95
6.6. Wykaz podmiotów, którym przekazano informację o wynikach kontroli	96

WYKAZ SKRÓTÓW, SKRÓTOWCÓW I POJĘĆ

biała plama NGA	(ang. Next Generation Access) to punkt adresowy, dla którego nie jest dostępna usługa dostępu do internetu o przepustowości co najmniej 100 Mb/s. Próg ten służył identyfikacji punktów kwalifikowanych do interwencji. Należy go odróżnić od parametrów sieci finansowanej w ramach działania 1.1 FERC, które obejmowało budowę sieci NGA umożliwiających świadczenie usług o przepustowości co najmniej 300 Mb/s;
CPPC	Centrum Projektów Polska Cyfrowa;
CST	Centralny System Teleinformatyczny 2021 to system wykorzystywany na potrzeby wdrażania funduszy strukturalnych w Polsce w perspektywie finansowej 2021–2027. Właścicielem tego systemu jest Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej;
FERC	Program Fundusze Europejskie na Rozwój Cyfrowy 2021–2027;
FTTH	(ang. Fiber to the Home) – sieć światłowodowa, w której światłowód doprowadzony jest bezpośrednio do lokalu użytkownika końcowego;
internet szerokopasmowy	pojęcie używane w dokumentach programowych i strategicznych dla oznaczenia dostępu do internetu o wysokiej przepustowości; w kontekście POPC odnoszone m.in. do usług co najmniej 30 Mb/s, natomiast w ramach działania 1.1 FERC interwencja dotyczyła sieci NGA umożliwiających świadczenie usług co najmniej 300 Mb/s;
KE	Komisja Europejska;
KPO	Krajowy Plan Odbudowy i Zwiększania Odporności;
MC	Ministerstwo Cyfryzacji;
MFiPR	Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej
Megaustawa telekomunikacyjna	ustawa z dnia 7 maja 2010 r. o wspieraniu rozwoju usług i sieci telekomunikacyjnych ¹ ;
NPS	Narodowy Plan Szerokopasmowy - dokument strategiczny przyjęty przez Radę Ministrów, określający działania oraz środki dla realizacji celu jakim jest zapewnienie powszechnego szerokopasmowego dostępu do internetu o wysokiej jakości. Aktualizacja NPS została przyjęta uchwałą nr 27/2020 Rady Ministrów z dnia 10 marca 2020 r. ² , obejmowała okres do końca

¹ Dz. U. z 2025 r. poz. 311, ze zm.

² Komunikat Ministra Cyfryzacji z dnia 25 maja 2020 r. o podjęciu przez Radę Ministrów uchwały zmieniającej uchwałę w sprawie przyjęcia programu rozwoju "Narodowy Plan Szerokopasmowy" (M. P. poz. 468).

2025 r. W 2024 r. NIK przeprowadziła kontrolę nr P/23/005 Realizacja Narodowego Planu Szerokopasmowego³;

- OLT** (ang. Optical Line Terminal) - urządzenie centralowe w sieci światłowodowej zarządzające ruchem i komunikacją z urządzeniami abonenckimi ONT;
- ONT** (ang. Optical Network Terminal) - urządzenie abonenckie w sieci światłowodowej instalowane u użytkownika końcowego;
- PA** punkt adresowy punkt adresowy, tj. adres budynku lub lokalu wykazany na liście punktów adresowych dla danego obszaru konkursowego, który ma zostać objęty zasięgiem sieci szerokopasmowej i stanowi jednostkę rozliczeniową w projekcie FERC;
- PKE** ustawa z dnia 12 lipca 2024 r. Prawo Komunikacji Elektronicznej⁴;
- POPC** Program Operacyjny Polska Cyfrowa na lata 2014–2020 współfinansowany ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego;
- Pt** ustawa z dnia 16 lipca 2004 r. Prawo telekomunikacyjne⁵;
- przedsiębiorca telekomunikacyjny** przedsiębiorca lub inny podmiot uprawniony do wykonywania działalności gospodarczej na podstawie odrębnych przepisów, który wykonuje działalność gospodarczą polegającą na dostarczaniu sieci telekomunikacyjnych, świadczeniu usług towarzyszących lub świadczeniu usług telekomunikacyjnych;
- rozporządzenie GBER** rozporządzenie Komisji Europejskiej (UE) nr 651/2014 z dnia 17 czerwca 2014 r. uznające niektóre rodzaje pomocy za zgodne z rynkiem wewnętrznym w zastosowaniu art. 107 i 108 Traktatu⁶;
- rozporządzenie nr 2021/1060** rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 2021/1060 z dnia 24 czerwca 2021 r. ustanawiające wspólne przepisy dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego Plus, Funduszu Spójności, Funduszu na rzecz Sprawiedliwej Transformacji oraz Europejskiego Funduszu Morskiego, Rybackiego i Akwakultury oraz ustanawiające przepisy finansowe

³ Informacja o wynikach kontroli została opublikowana na stronie NIK pod adresem: <https://www.nik.gov.pl/najnowsze-informacje-o-wynikach-kontroli/internet-narodowy-plan-szerokopasmowy.html>

⁴ Dz. U. poz. 1221, ze zm. Weszła w życie 10 listopada 2024 r.

⁵ Dz. U. z 2024 r. poz. 34, ze zm. Z dniem 10 listopada 2024 r. ustawa utraciła moc, z wyjątkiem przepisów: – art. 56 ust. 4a ustawy, który utracił moc z dniem 17 sierpnia 2024 r., - art. 1 ust. 1 pkt 2, art. 2 pkt 1, 17, 27, 29, 31, 35, 41, 43, 46, 48, 49 i 52, art. 9, art. 160 ust. 1 i 2, działu VIIa oraz art. 209 ust. 1 pkt 25a, 27[1] i 27a ustawy, które utracą moc z dniem wejścia w życie przepisów wdrażających dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2022/2555 z dnia 14 grudnia 2022 r. w sprawie środków na rzecz wysokiego wspólnego poziomu cyberbezpieczeństwa na terytorium Unii, zmieniającą rozporządzenie (UE) nr 910/2014 i dyrektywę (UE) 2018/1972 oraz uchylającą dyrektywę (UE) 2016/1148 (dyrektywa NIS 2) (Dz. Urz. UE L 333 z 27.12.2022, str. 80).

⁶ Dz. Urz. UE L 187 z 26.06.2014, str. 1, ze zm.

dotyczące tych funduszy oraz Funduszu Azylu, Migracji i Integracji, Funduszu Bezpieczeństwa Wewnętrznego i Instrumentu Wsparcia Finansowego w zakresie Zarządzania Granicami i Polityki Wizowej⁷;

rozporządzenie w sprawie udzielania pomocy rozporządzenie Ministra Cyfryzacji z dnia 16 lutego 2023 r. w sprawie udzielania pomocy na rozwój sieci szerokopasmowych w ramach programu Fundusze Europejskie na Rozwój Cyfrowy 2021–2027⁸;

sieci NGA zgodnie z definicją określoną w § 2 pkt 5 rozporządzenia w sprawie udzielania pomocy należy przez to rozumieć sieci szerokopasmowe umożliwiające świadczenie usług dostępu do internetu o przepustowości co najmniej 300 Mb/s w warunkach szczytowego obciążenia sieci oraz podnoszące co najmniej trzykrotnie przepustowość usług względem dostępnych na danym obszarze;

SIMBA System Informatyczny ds. Monitorowania, Badania i Analiz. Jego celem jest zapewnienie obsługi procesów monitorowania projektów współfinansowanych z inwestycji C1.1.1 Zapewnienie dostępu do bardzo szybkiego internetu na obszarach białych plam realizowanej w ramach KPO oraz działania 1.1. Zwiększenie dostępu do ultraszybkiego internetu szerokopasmowego realizowanego w ramach FERC;

stawka jednostkowa zryczałtowany koszt objęcia punktu adresowego zasięgiem sieci NGA w sposób zgodny z wymaganiami technicznymi określonymi w Regulaminie naboru FERC 01.01-IP.01-001/23⁹;

system PIT system teleinformatyczny służący do przekazywania danych do Prezesa UKE w ramach inwentaryzacji infrastruktury i usług telekomunikacyjnych, o której mowa w art. 29 megaustawy telekomunikacyjnej;

system SIDUSIS System Informacyjny o Dostępie do Usług Stacjonarnego Internetu Szerokopasmowego - system teleinformatyczny prowadzony przez ministra do spraw informatyzacji wprowadzony ustawą z dnia 15 września 2022 r. o zmianie ustawy o wspieraniu rozwoju usług i sieci telekomunikacyjnych¹⁰;

UKE Urząd Komunikacji Elektronicznej;

⁷ Dz. Urz. UE L 231 z 30.06.2021, str. 159, ze zm.

⁸ Dz. U. poz. 405, ze zm. Tytuł niniejszego rozporządzenia został zmieniony z dniem 30 grudnia 2023 r. przez § 1 pkt 1 rozporządzenia z dnia 8 grudnia 2023 r. (Dz.U. poz. 2766).

⁹ <https://www.gov.pl/attachment/a0af0639-6b3a-43d5-8ce8-d4172b031ae7>

¹⁰ Dz. U. poz. 2164.

- ustawa wdrożeniowa** ustawa z dnia 28 kwietnia 2022 r. o zasadach realizacji zadań finansowanych ze środków europejskich w perspektywie finansowej 2021–2027¹¹;
- wyczerpanie punktów adresowych** proces usuwania przez CPPC punktów adresowych z zatwierdzonego zakresu rzeczowego projektu po zawarciu umowy o dofinansowanie, najczęściej w wyniku aktualizacji danych o zasięgu w systemie SIDUSIS, zgłoszonych przez innych operatorów telekomunikacyjnych;
- VHCN** (ang. very high capacity networks) są to sieci o bardzo dużej przepustowości zdefiniowane w art. 2 pkt 57 ustawy Prawo Komunikacji Elektronicznej;
- zasięg** punkt adresowy, w którym realizowane jest świadczenie usługi transmisji danych zapewniającej stacjonarny szerokopasmowy dostęp do internetu lub punkt adresowy, dla którego zadeklarowano możliwość świadczenia takiej usługi;
- zasięg rzeczywisty** możliwość podłączenia do internetu użytkownika końcowego, która poza zgodą na takie podłączenie oraz wykonaniem przyłącza, nie wymaga innych dodatkowych działań;
- zasięg teoretyczny** to taki zasięg, gdzie dostarczenie usługi detalicznej nie wymaga od podmiotu przeprowadzenia inwestycji związanej z pozyskaniem dodatkowych zgód i zezwoleń innych niż udzielanych przez użytkownika końcowego, zainteresowanego korzystaniem z usługi oraz wymaga od tego podmiotu weryfikacji kosztu lub skomplikowania lub czasu przeprowadzenia prac przyłączeniowych do lokalizacji użytkownika końcowego, innej niż dokonywanej w momencie bezpośrednio poprzedzającym prace przyłączeniowe, lub przeprowadzenia tych prac przyłączeniowych, których koszt lub skomplikowanie lub czas wykonania mogą być wyższe niż przeciętne koszty lub skomplikowanie lub czas wykonania prac przyłączeniowych na rynku telekomunikacyjnym.
- Upraszczając – zasięg teoretyczny nie wymaga prac inwestycyjnych a jedynie może wymagać prac przyłączeniowych (wykonania przyłącza do budynku) w przypadkach, o których mowa powyżej.

¹¹ Dz. U. z 2025 r. poz. 1733, ze zm.

1. WPROWADZENIE

Pytanie definiujące cel główny kontroli

Czy działania podejmowane w celu zapewnienia powszechnego dostępu do internetu szerokopasmowego ze środków programu FERC były prawidłowe?

Pytania definiujące cele szczegółowe kontroli

1. Czy CPPC, realizując program FERC, postępowało zgodnie z obowiązującymi przepisami i procedurami oraz skutecznie wspierało cele powszechnego dostępu do internetu szerokopasmowego, a także czy stosowane przez CPPC mechanizmy nadzoru, monitorowania oraz rozliczania projektów zapewniały prawidłowe wykorzystanie środków publicznych?

2. Czy projekty realizowane przez beneficjentów ze środków programu FERC były prowadzone zgodnie z postanowieniami umów o dofinansowanie oraz czy osiągnięto zaplanowane rezultaty w zakresie zapewnienia dostępu do internetu szerokopasmowego?

Jednostki kontrolowane

CPPC i 15 Spółek (beneficjenci)

Okres objęty kontrolą

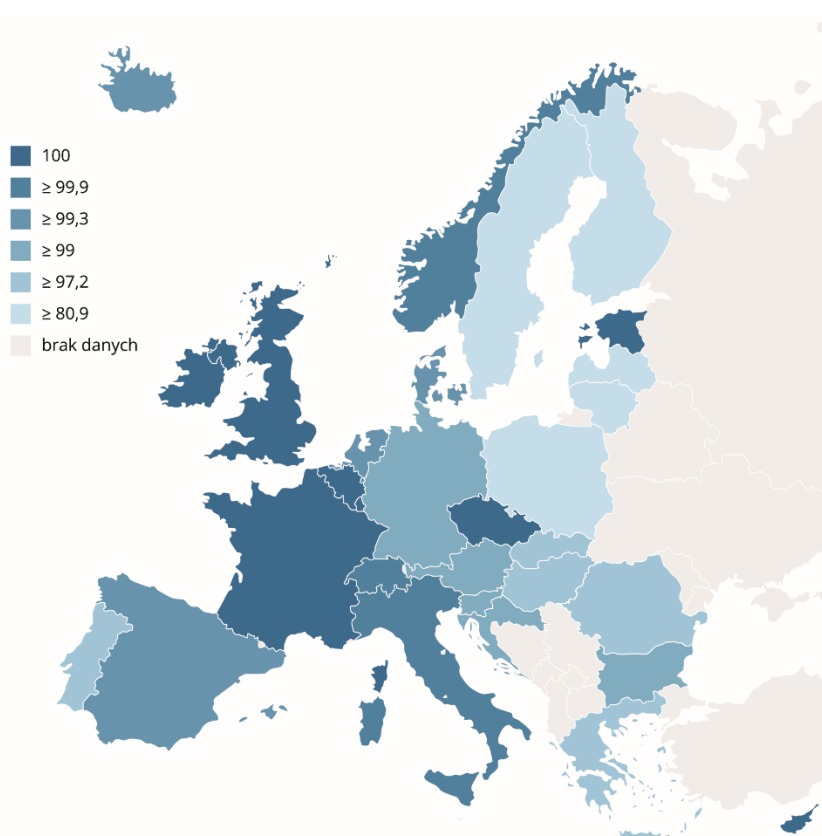
Od 1 stycznia 2021 r. do 30 grudnia 2025 r.

1. Polska na tle Europy pod względem dostępu do internetu szerokopasmowego

- W 2024 r. Polska zajmowała 25 miejsce spośród państw członkowskich UE;
- W 2025 r. 85,5% punktów adresowych było w zasięgu internetu, a 14,5% pozostawało poza zasięgiem¹².

Infografika nr 1

Odsetek gospodarstw domowych¹³ w zasięgu stałego internetu szerokopasmowego w państwach członkowskich Unii Europejskiej i wybranych państwach europejskich w 2024 r.



Źródło: opracowanie NIK na podstawie danych Eurostatu.

¹² Według danych Ministra Cyfryzacji w Polsce na koniec grudnia 2025 r. było 9 247 488 punktów adresowych, z tego 7 905 930 z nich było objętych zasięgiem stacjonarnego dostępu do szerokopasmowego internetu (85,5%), natomiast 1 341 558 punktów pozostawało poza zasięgiem (14,5%). Polska w zasięgu, <https://www.gov.pl/attachment/3e992fab-b68c-4fd1-9aba-88e677d118cb>, s. 5. Punkt adresowy oznacza informację o adresie dowolnego budynku (jednorodzinne, wielorodzinne, przemysłowe, usługowe) i jego położeniu.

¹³ Przez odsetek gospodarstw domowych należy rozumieć udział gospodarstw domowych znajdujących się w zasięgu stałej sieci szerokopasmowej w ogólnej liczbie gospodarstw domowych. Dane te obrazują dostępność infrastruktury, a nie faktyczne korzystanie z usługi. Nie są bezpośrednio porównywalne z danymi dla punktów adresowych, gdyż pod jednym adresem może znajdować się jedno, kilka albo żadne gospodarstwo domowe.

2. Znaczenie infrastruktury szerokopasmowej dla gospodarki

Dostęp do wysokiej jakości internetu warunkuje rozwój usług cyfrowych i przedsiębiorstw. W 2025 r.:

- 55,3% firm korzystało z usług w chmurowych,
- 8,7% wykorzystywało sztuczną inteligencję (AI),
- 33,3% posiadało łącze ≥ 500 Mb/s.

Infrastruktura umożliwia rozwój e-usług, e-commerce i automatyzacji.

3. Wsparcie publiczne – program FERC na lata 2021–2027

Interwencja publiczna w ramach programu „Fundusze Europejskie na Rozwój Cyfrowy 2021–2027” (FERC) wspiera rozwój infrastruktury cyfrowej oraz usług cyfrowych. NIK zbadała realizację działania 1.1 „Zwiększenie dostępu do ultraszybkiego internetu szerokopasmowego” programu FERC.

- Program FERC obejmuje w szczególności:
 - rozwój dostępu do ultraszybkiego internetu szerokopasmowego (Priorytet I),
 - rozwój zaawansowanych usług cyfrowych (Priorytet II),
 - wsparcie techniczne realizacji programu (Priorytet III).

Przedmiotem kontroli NIK były działania ukierunkowane na rozwój sieci o bardzo wysokiej przepustowości, zapewniających dostęp do internetu o przepustowości co najmniej 300 Mb/s, z możliwością dalszej rozbudowy do poziomu gigabitowego.

Priorytet ten stanowi kontynuację interwencji realizowanej w ramach Programu Operacyjnego Polska Cyfrowa 2014–2020, w którym wspierano dostęp do internetu szerokopasmowego o przepustowości co najmniej 30 Mb/s. W odróżnieniu od poprzedniej perspektywy, środki FERC w ramach Priorytetu I ukierunkowano na zwiększenie dostępności internetu o bardzo wysokiej przepustowości (nawet 1 Gb/s), tj. na przejście z poziomu podstawowego internetu szerokopasmowego do infrastruktury umożliwiającej świadczenie usług ultraszybkich.

- W ramach wdrażania programu FERC m.in.:
 - wprowadzono uproszczone metody rozliczania projektów,
 - rozszerzono zakres wsparcia o projekty dotyczące sztucznej inteligencji, cyberbezpieczeństwa i kompetencji cyfrowych.

Równolegle do programu FERC prowadzono nabory projektów w zakresie rozwoju infrastruktury szerokopasmowej w ramach Krajowego Planu Odbudowy (KPO) oraz ze środków Funduszu Szerokopasmowego, zarządzanego przez Ministra Cyfryzacji.

2. OCENA OGÓLNA

Realizacja programu FERC nie spowodowała dotychczas oczekiwanego wzrostu dostępu do ultraszybkiego internetu na obszarach tzw. białych plam, pomimo uruchomienia znacznych środków na budowę sieci szerokopasmowych. Stan zaawansowania prac w projektach realizowanych przez przedsiębiorców telekomunikacyjnych w ramach FERC oraz poziom wydatkowania środków według stanu na 30 września 2025 r. były niskie, co stwarzało poważne ryzyko, że zakładane cele nie zostaną osiągnięte w pierwotnie planowanym zakresie. W konsekwencji program wciąż nie rozwiązał problemu ograniczonego dostępu do internetu szerokopasmowego tam, gdzie był on najbardziej dotkliwy. Przyczynami tego stanu było malejące zainteresowanie przedsiębiorców telekomunikacyjnych realizacją projektów, pomimo możliwości ich dofinansowania ze środków programu FERC. NIK zwraca uwagę, że wpływ na to mogły mieć także błędne i niepełne dane o punktach adresowych pozostających poza zasięgiem internetu szerokopasmowego, wymuszające zmiany zakresu projektów, które wydłużały czas ich wykonania, w konsekwencji zmniejszały opłacalność realizacji inwestycji dla przedsiębiorców korzystających ze środków.

Rezygnacje wnioskodawców. Przedsiębiorcy telekomunikacyjni, pomimo pozytywnej oceny ich wniosków o przyznanie dofinansowania z programu FERC, często rezygnowali z podjęcia realizacji projektów po przeprowadzeniu kolejnych analiz technicznych, ekonomicznych i prawnych wskazujących na ograniczoną opłacalność inwestycji, a niekiedy nawet rozwiązywali umowy w trakcie realizacji projektu. W konsekwencji nie podjęli oni prawie połowy planowanych inwestycji, które miały skutkować zwiększeniem dostępu do internetu szerokopasmowego w różnych regionach Polski na obszarach tzw. białych plam. Na koniec 2025 r., projekty realizowało tylko 61 spośród 118 przedsiębiorców (tj. 51,7%), których wnioski o dofinansowanie otrzymały pozytywną ocenę w konkursie w programie FERC.

Redukcja alokacji środków. W związku z malejącym zainteresowaniem przedsiębiorców korzystaniem ze wsparcia z programu FERC, w lipcu 2025 r. w działaniu 1.1 alokacja środków z funduszy Unii Europejskiej została zmniejszona z 4,5 mld zł do 1,8 mld zł (tj. o 59%)¹⁴. Według stanu na 30 września 2025 r. cała zmniejszona kwota została zakontraktowana przez Centrum Projektów

¹⁴ Pozostała część środków została przeniesiona do Priorytetu II Programu FERC, który obejmuje działania niezwiązane z budową sieci szerokopasmowych (tj. rozwój e-usług, cyfryzację administracji, rozwój kompetencji cyfrowych oraz cyberbezpieczeństwo).

Polska Cyfrowa (CPPC)¹⁵ na projekty budowy sieci szerokopasmowych. Zdaniem NIK przeniesienie części środków z działania 1.1 na inne zadania programu FERC pomogło ograniczyć ryzyko niewykorzystania alokacji programu, było jednak potwierdzeniem ograniczonej zdolności absorpcji środków na zwiększenie dostępu do stacjonarnego internetu szerokopasmowego.

Błędne i niepełne dane o punktach adresowych osłabiały skuteczność wsparcia budowy sieci szerokopasmowych z programu FERC na obszarach tzw. białych plam. Źródłem problemów była niewystarczająca jakość danych gromadzonych w systemach PIT i SIDUSIS, wykorzystywanych do wyznaczania, weryfikacji i aktualizowania punktów adresowych objętych dofinansowaniem. Niekompletne lub nieaktualne ww. dane powodowały, że już w trakcie realizacji projektów konieczne było zmienianie ich zakresu, w szczególności wyłączanie części punktów adresowych i zastępowanie ich innymi. W praktyce opóźniało to budowę sieci i ograniczało możliwość osiągnięcia zakładanych efektów programu. Skala problemu wskazuje, że nie były to pojedyncze błędy, lecz słabość mechanizmu opartego na danych przekazywanych przez przedsiębiorców telekomunikacyjnych, następnie wykorzystywanych przy planowaniu i wdrażaniu wsparcia. Odpowiedzialność za jakość danych oraz ich wykorzystanie w procesie interwencji była rozproszona. Dane były przekazywane przez przedsiębiorców telekomunikacyjnych, gromadzone i aktualizowane w systemach PIT i SIDUSIS, pozostających we właściwości Prezesa UKE oraz Ministra Cyfryzacji, a następnie wykorzystywane przy wyznaczaniu i weryfikacji obszarów wsparcia. CPPC nie było właścicielem tych danych, jednak powinno identyfikować wpływ ich niewystarczającej jakości na realizację projektów i zgłaszać takie ryzyka do właściwych instytucji.

Brak udokumentowanej analizy wpływu zmiany przepisów o pomocy publicznej na kwalifikowalność obszarów interwencji. CPPC po zmianie art. 52 ust. 4 rozporządzenia GBER oraz zmianach krajowych przepisów wykonawczych nie zapewniło udokumentowanej analizy, czy na wyznaczonych obszarach istnieje infrastruktura możliwa do modernizacji do przepustowości 1 Gb/s bez znacznych inwestycji w infrastrukturę pasywną. Ryzyko to nie zostało również ujęte w systemie zarządzania ryzykiem, mimo że mogło wpływać na dopuszczalność i zakres udzielanego wsparcia.

¹⁵ Do zadań CPPC należało przygotowanie i przeprowadzenie naboru, ocena wniosków o dofinansowanie projektów, zawieranie umów o dofinansowanie, weryfikacja wniosków o płatność, kontrola realizacji projektów, zapewnienie zgodności wsparcia z przepisami.

Wdrażanie przez CPPC działania 1.1. programu FERC.

CPPC terminowo zawierało umowy o dofinansowanie i weryfikowało wnioski o płatność, a także monitorowało postęp realizacji wskaźników zawartych w umowach o dofinansowanie projektów.

Niskie wykorzystanie środków. Do 30 września 2025 r. CPPC rozliczyło zgłoszone przez beneficjentów poniesione wydatki na kwotę 110,6 mln zł, co stanowiło 5,9% wartości przyznanego w umowach dofinansowania. Oznacza to, że przy upływie ok. 60% okresu realizacji (średnio prawie 20 miesięcy od podpisania umów o dofinansowanie) beneficjenci wykorzystali i rozliczyli niespełna 6% zakontraktowanych środków, przy czym do zakończenia okresu kwalifikowalności wydatków pozostawało średnio 15 miesięcy.

Opóźniona realizacja inwestycji. W przypadku 12 spośród 17 badanych projektów (tj. 70,6%) NIK stwierdziła nieprawidłowości. Dotyczyły one m.in. naruszenia postanowień umów o dofinansowanie, opóźnień w realizacji oraz problemów z przekazywaniem wymaganych danych do systemów Punkt Informacyjny ds. Telekomunikacji (PIT) i Systemie Informacyjnym o Dostępie do Usług Stacjonarnego Internetu Szerokopasmowego (SIDUSIS).

W przypadku dziesięciu badanych projektów wystąpiły opóźnienia w realizacji względem pierwotnych harmonogramów, a w trzech utrzymywały się one mimo wdrożenia planów naprawczych. Plany te przesunęły termin realizacji o sześć miesięcy. W konsekwencji, postęp rzeczowy realizacji kontrolowanych inwestycji, na dzień zakończenia czynności kontrolnych, był niski w relacji do wysokości zobowiązań umownych. Kontrola NIK wykazała, że wybudowano 1530 km z planowanych 15 819 km sieci (ok. 9,7%), a zasięgiem objęto 20 684 z 80 706 punktów adresowych (25,6%).

W przypadku pięciu badanych projektów (29,4%) inwestycje były realizowane z naruszeniem umów o dofinansowanie. W przypadku 13 z 17 badanych projektów (76,5%) nie rozpoczęto jeszcze świadczenia usług dostępu do szerokopasmowego internetu. Oznacza to, że w przypadku kontrolowanych projektów realizacja pozostawała głównie na etapie budowy lub zasięgu technicznego, a nie faktycznego udostępnienia użytkownikom końcowym możliwości korzystania z usług ultraszybkiego internetu. Niewykorzystanie infrastruktury wynikało w tych przypadkach z nieuruchomienia usług, a nie z braku zainteresowania ze strony mieszkańców.

Częste zmiany zakresu projektów. Na opóźnienia w realizacji projektów istotny wpływ miały wprowadzane przez CPPC zmiany ich

zakresu, polegające na rezygnacji z części wcześniej zaplanowanych lokalizacji (wyłączenia punktów adresowych). W przypadku 16 z 17 skontrolowanych projektów zrezygnowano z objęcia inwestycją 10 143 z 80 706 (12,6%) planowanych do objęcia zasięgiem punktów adresowych. Zmiany te wynikały z niekompletnych i nieaktualnych danych o infrastrukturze telekomunikacyjnej, które były gromadzone i aktualizowane przez Prezesa Urzędu Komunikacji Elektronicznej w systemie PIT oraz Ministra Cyfryzacji w Systemie SIDUSIS. W konsekwencji CPPC miało ograniczoną możliwość samodzielnego korygowania założeń udzielanego wsparcia.

Przekazywanie danych o infrastrukturze telekomunikacyjnej przez badanych przedsiębiorców. U pięciu z 15 kontrolowanych beneficjentów (tj. u 33,3%) ujawniono nieprawidłowości polegające na niepełnym lub nieterminowym przekazywaniu danych do systemów PIT i SIDUSIS. Podkreślić należy, że nieaktualność lub niekompletność danych może spowodować konieczność ograniczenia zasięgu inwestycji już w trakcie wykorzystania przez przedsiębiorcę wsparcia, a w skrajnych przypadkach może prowadzić do podwójnego finansowania sieci szerokopasmowych w niektórych lokalizacjach, gdzie istnieją i są budowane sieci przez kilku przedsiębiorców.

Powtarzające się problemy. NIK zauważa, że istotne problemy dotyczące zapewnienia dostępu do stacjonarnego internetu szerokopasmowego, zidentyfikowane wcześniej w wyniku kontroli realizacji Narodowego Planu Szerokopasmowego¹⁶ (dalej: NPS), nie zostały usunięte. Nadal dotyczą one niewystarczającej jakości oraz aktualności danych o infrastrukturze telekomunikacyjnej. Stwierdzono wówczas, że przedsiębiorcy przekazywali do systemów PIT i SIDUSIS niepełne lub nieaktualne dane. Po stronie administracji publicznej skutkowały one korzystaniem z niekompletnych i nieaktualnych danych przy wyznaczaniu obszarów do objęcia interwencją. Ponadto ww. kontrola wykazała, że nie osiągnięto jednego z głównych celów NPS, ponieważ na koniec 2025 r. zasięgiem internetu szerokopasmowego objętych było 85,5% punktów adresowych zamiast planowanych 100%. Utrzymywanie się nieprawidłowości w zakresie jakości danych zwiększa ryzyko dalszych niepowodzeń w realizacji działań na rzecz zwiększenia dostępu do internetu szerokopasmowego w Polsce.

¹⁶ Na przełomie 2023 r. i 2024 r. NIK przeprowadziła kontrolę nr P/23/005 pn. *Realizacja Narodowego Planu Szerokopasmowego*: <https://www.nik.gov.pl/kontrole/P/23/005/>

3.SYNTeza

3.1. DZIAŁANIA PODEJMOWANE PRZEZ CENTRUM PROJEKTÓW POLSKA CYFROWA W CELU ZAPEWNIENIA POWSZECHNEGO DOSTĘPU DO INTERNETU SZEROKOPASMOWEGO

Określenie listy obszarów wsparcia

Program Fundusze Europejskie na Rozwój Cyfrowy (FERC) na lata 2021–2027 to jeden z głównych instrumentów finansowanych ze środków Unii Europejskiej, którego celem jest rozwój infrastruktury cyfrowej w Polsce, w tym zapewnienie dostępu do szybkiego internetu szerokopasmowego. Kontrolowane przez NIK działanie 1.1 programu FERC koncentruje się na zwiększeniu dostępu do ultraszybkiego internetu szerokopasmowego.

Lista obszarów interwencji dla pierwszego naboru została opracowana przez Prezesa Urzędu Komunikacji Elektronicznej (dalej: UKE) i zatwierdzona przez Ministra Cyfryzacji, a następnie przekazana do CPPC w maju 2023 r. Ostateczna wersja obejmowała 152 obszary i 615 875 punktów adresowych¹⁷. CPPC uwzględniło tę listę w dokumentacji konkursowej i nie wprowadzało zmian w zakresie obszarów konkursowych na etapie ogłoszenia ani prowadzenia naboru. W ramach działania 1.1. programu FERC przeprowadzono jeden nabór wniosków o dofinansowanie projektów oznaczony symbolem FERC.01.01-IP.01-001/23. W wyniku jego rozstrzygnięcia podpisano umowy o dofinansowanie dla 61 obszarów, co stanowi 40,1% obszarów ujętych na liście konkursowej. Równolegle prowadzono nabory w ramach KPO, dla których obszary wyznaczano odrębnie. [str. 29]

Sposób wyznaczania obszarów interwencji

Założenia dotyczące wyznaczania obszarów interwencji były ustalane przy udziale Ministerstwa Funduszy i Polityki Regionalnej (dalej: MFiPR), Ministerstwa Cyfryzacji (dalej: MC), Urzędu Komunikacji Elektronicznej i CPPC. Interwencją objęto tzw. białe plamy wyznaczone w Modelu Kosztowo-Popytowym. Przyjęto próg kwalifikowalności kosztowej, a punkty przekraczające ten próg mogły być realizowane wyłącznie ze środków własnych wnioskodawców. W miarę możliwości obszary konkursowe miały mieścić się w granicach jednego powiatu. Proces wyznaczania obszarów opierał się na danych z inwentaryzacji infrastruktury i usług telekomunikacyjnych, wynikach konsultacji społecznych oraz danych z systemów SIMBA i SIDUSIS, z uwzględnieniem analiz przestrzennych. [str. 30]

¹⁷ W ramach siedmiu makroregionów objętych programem FERC i wchodzących w ich skład powiatów.

**Zadania CPPC
w działaniu 1.1.
programu FERC**

Kluczowym podmiotem odpowiedzialnym za udzielanie i rozliczanie wsparcia dla przedsiębiorców telekomunikacyjnych było Centrum Projektów Polska Cyfrowa¹⁸. Do zadań CPPC należało przygotowanie i przeprowadzenie naboru, ocena wniosków o dofinansowanie projektów, zawieranie umów o dofinansowanie, weryfikacja wniosków o płatność (dalej: WoP) oraz kontrola realizacji projektów, a także zapewnienie zgodności interwencji z przepisami krajowymi i unijnymi. [str. 25]

**Jakość danych jako
ryzyko systemowe**

Proces wyznaczania i aktualizacji obszarów interwencji był zależny od jakości danych o infrastrukturze i usługach telekomunikacyjnych. Dane te pochodziły z kilku systemów i źródeł, w tym PIT, SIDUSIS, a ich niekompletność lub nieaktualność wpływała na konieczność późniejszego korygowania zakresu projektów. W praktyce oznaczało to, że część decyzji o zakresie wsparcia była podejmowana na podstawie danych, które po zawarciu umów wymagały korekty, co osłabiało stabilność zakresu rzeczowego projektów i zwiększało ryzyko opóźnień. [str. 70]

**Znaczna redukcja
alokacji środków i
niski poziom
zaawansowania
wykorzystania
środków przez
beneficjentów**

Dostępna alokacja wydatków kwalifikowalnych w działaniu 1.1. programu FERC wynosiła pierwotnie 4,5 mld zł. W wyniku przeglądu śródkresowego z 30 lipca 2025 r. została ona zmniejszona do 1,8 mld zł, a pozostała część środków została przeniesiona do Priorytetu II programu FERC. Przeniesienie części środków do Priorytetu II pomogło ograniczyć ryzyko niewykorzystania alokacji programu, jednak jednocześnie stanowi potwierdzenie ograniczonej zdolności absorpcji środków przeznaczonych na cel infrastrukturalny Priorytetu I.

Według stanu na dzień 30 września 2025 r, po uwzględnieniu waloryzacji stawek jednostkowych łączna wartość wydatków kwalifikowanych wynikających z zawartych umów o dofinansowanie wynosiła 1,8 mld zł. Do tego dnia CPPC rozliczyło wydatki poniesione przez beneficjentów na kwotę 110 mln zł, co stanowiło 2,5% pierwotnej alokacji, 6,0% alokacji po zmianie oraz 5,9% wartości wydatków kwalifikowanych wynikających z zawartych umów o dofinansowanie.

Na koniec 2025 r. od podpisania umów o dofinansowanie upłynęło ponad 20 miesięcy, co stanowi ok. 57% okresu realizacji projektów (36 miesięcy), przy czym do zakończenia okresu kwalifikowalności wydatków pozostaje średnio ponad 15 miesięcy. Oznacza to, że przy wykorzystaniu ponad połowy czasu realizacji rozliczono niespełna 6% zakontraktowanych środków.

Na dzień zakończenia kontroli NIK, projekty realizowało 61 spośród 118 beneficjentów (tj. 51,7%), którzy wcześniej otrzymali pozytywną ocenę

¹⁸ CPPC realizuje zadania Instytucji Pośredniczącej dla działania 1.1. „Zwiększenie dostępu do ultraszybkiego internetu szerokopasmowego” programu FERC, zgodnie z porozumieniem z dnia 3 lutego 2024 r., zawartym pomiędzy Ministrem Funduszy i Polityki Regionalnej, Ministrem Cyfryzacji oraz CPPC w sprawie systemu realizacji programu FERC.

w ramach naboru projektów do dofinansowania w ramach działania 1.1 programu FERC. [str. 44]

**CPPC
nie przeprowadzało
dodatkowej
weryfikacji punktów
adresowych
wyznaczonych
przez UKE**

CPPC było informowane o przypadkach realizacji inwestycji w internet szerokopasmowy w ramach działania 1.1. programu FERC na obszarach niezamieszkałych. Niemniej jednak, CPPC nie przeprowadzało weryfikacji zasiedlenia punktów adresowych np. w oparciu o dane PESEL lub wizje lokalne, ponieważ to Prezes UKE odpowiadał za wyznaczanie i analizę punktów adresowych w oparciu o inwentaryzację infrastruktury telekomunikacyjnej. Natomiast Prezes UKE nie wdrożył mechanizmów porównywania danych z systemu SIDUSIS z rejestrami takimi jak gminne ewidencje ludności czy bazy punktów poboru energii, argumentując to brakiem odpowiednich wytycznych Ministra Cyfryzacji oraz brakiem zlecenia takich działań¹⁹. Bazą referencyjną dla systemu SIDUSIS jest Państwowy Rejestr Granic (PRG), a przyjęte zasady interwencji, po konsultacjach społecznych, zakładały objęcie wsparciem inwestycji na obszarach tzw. białych plam niezależnie od stopnia ich zaludnienia. [str. 39]

**Nabór wniosków
o dofinansowanie,
zawieranie umów
z beneficjentami oraz
monitorowanie
realizacji projektów
i rozliczanie wniosków
o płatność**

CPPC prawidłowo przeprowadziło nabór, kontraktowanie oraz weryfikację wniosków o płatność, a kontrole NIK w miejscu realizacji projektów nie wykazały istotnych nieprawidłowości technicznych ani wykonawczych. Nabór trwał od 18 września do 18 października 2023 r., zawarto 90 umów o dofinansowanie projektów. Rozwiązano 29 umów, w części z inicjatywy CPPC z powodu nierozpoczęcia realizacji w terminie, w części z inicjatywy beneficjentów. Postęp rzeczowo-finansowy monitorowano w systemach CST i SIMBA. Na dzień 9 grudnia 2025 r. wskaźnik produktu pn. „Dodatkowe lokale mieszkalne dysponujące szerokopasmowym dostępem do sieci o bardzo wysokiej przepustowości” wynosił 53% w regionach lepiej rozwiniętych, 26% w regionach przejściowych oraz 14% w regionach słabiej rozwiniętych. Wskaźniki rezultatu nie były jeszcze mierzone z uwagi na brak zakończonych projektów. Do 30 września 2025 r. złożono 294 wnioski o płatność, które weryfikowano w terminach określonych w umowach o dofinansowanie. [str. 41]

**Zmiany w realizacji
projektów i bariery
inwestycyjne**

CPPC nie zmieniał listy obszarów konkursowych, jednak w trakcie realizacji projektów dopuszczano zmiany zakresu rzeczowego w związku z wystąpieniem barier inwestycyjnych lub koniecznością wykorzystania istniejącej infrastruktury. Bariery inwestycyjne²⁰ obejmowały udokumentowane przeszkody prawne, faktyczne lub organizacyjne, w tym ustalenie, że punkt adresowy był już wcześniej objęty zasięgiem sieci szerokopasmowego internetu, błędne dane adresowe, pustostany,

¹⁹ W trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f) ustawy o NIK.

²⁰ Katalog barier inwestycyjnych został szczegółowo określony przez CPPC w załączniku nr 7 do umowy o dofinansowanie projektu, który został udostępniony pod adresem: <https://www.gov.pl/attachment/b99363e1-c6e8-4010-b086-aa054602fdbd>

odmowy dostępu do nieruchomości lub infrastruktury czy przewlekłość uzgodnień administracyjnych. Ich uznanie mogło skutkować wyłączeniem punktu adresowego, jego wymianą na punkt z listy dodatkowej albo pomniejszeniem zakresu rzeczowego bez zwiększenia dofinansowania. W okresie objętym kontrolą CPPC trzykrotnie udostępniło beneficjentom listy dodatkowych PA przygotowane przez UKE. Skala barier inwestycyjnych wskazuje, że mechanizm ten pełnił nie tylko funkcję reagowania na obiektywne przeszkody terenowe lub prawne, ale także był wykorzystywany do korygowania zakresu projektów w związku z niezadowalającą jakością danych o infrastrukturze telekomunikacyjnej użytych na etapie przygotowania interwencji. [str. 31]

**Mechanizm
wyczernień i ryzyko
podwójnego
dofinansowania**

Po zakończeniu oceny projektów zidentyfikowano ryzyko podwójnego finansowania części punktów adresowych, które mogły być objęte inwestycjami realizowanymi w ramach POPC, lecz nie zostały uwzględnione w systemie SIMBA. W grudniu 2023 r., w uzgodnieniu z Ministrem Cyfryzacji, przyjęto mechanizm wyłączania takich punktów po podpisaniu umów o dofinansowanie, kwalifikując je jako bariery inwestycyjne. Łącznie w sześciu turach wyłączono 47 319 PA. W próbie 17 projektów objętych kontrolą NIK liczba wyczernionych PA wyniosła 10 143 z 80 706 zakontraktowanych punktów adresowych (tj. 12,6%). Informacje o wyłączeniach przekazywano beneficjentom za pośrednictwem systemów CST i SIMBA, a status punktów był widoczny w publicznym systemie SIDUSIS. Mechanizm wyłączeń nie obejmował punktów posiadających w systemie status „zrealizowany” lub „w budowie” ani punktów wcześniej przywróconych do realizacji. Ponadto mechanizm ten ograniczał ryzyko finansowania punktów adresowych, które nie powinny być objęte wsparciem. W konsekwencji beneficjenci realizowali projekty w warunkach zmienności zakresu rzeczowego projektów, a CPPC podejmowało decyzje wpływające na wskaźniki i rozliczenie projektów już po ich zakontraktowaniu. [str. 33]

**Brak analizy wpływu
zmiany przepisów
o pomocy publicznej
na obszary interwencji**

Od 1 lipca 2023 r. zmieniony został art. 52 ust. 4 rozporządzenia GBER, wprowadzając zakaz udzielania pomocy na obszarach, na których istnieje infrastruktura możliwa do modernizacji do 1 Gb/s w ramach tzw. inwestycji marginalnej, tj. bez znacznych inwestycji w infrastrukturę pasywną. Odpowiednie zmiany w przepisach krajowych weszły w życie 30 grudnia 2023 r. Ustalono, że na etapie realizacji działania 1.1. programu FERC nie posiadano udokumentowanej analizy wpływu zmiany przepisów na wyznaczone obszary interwencji, a CPPC jako Instytucja Pośrednicząca nie zainicjowało takiej analizy ani nie ujęło ryzyka regulacyjnego w systemie zarządzania ryzykiem. Proces wyznaczania obszarów oparto na założeniu, że brak dostępu do 100 Mb/s oznacza brak możliwości modernizacji do 1 Gb/s, przy czym założenie to nie zostało poparte odrębną analizą kosztów modernizacji. [str. 35]

System zarządzania ryzykiem

System zarządzania ryzykiem funkcjonował w ramach Systemu Kontroli Zarządczej CPPC i obejmował zadania związane z realizacją programu FERC. W ocenie NIK system ten, mimo istnienia formalnych ram, nie funkcjonował w sposób zapewniający identyfikację i monitorowanie istotnych ryzyk regulacyjnych. Identyfikowano między innymi ryzyko opóźnień w realizacji projektów, natomiast nie zidentyfikowano ryzyka związanego ze zmianą zasad dopuszczalności finansowania na obszarach istniejącej infrastruktury możliwej do modernizacji. [str. 48]

3.2. REALIZACJA WYBRANYCH PROJEKTÓW BUDOWY INFRASTRUKTURY SZEROKOPASMOWEJ, DOFINANSOWANYCH W RAMACH DZIAŁANIA 1.1. PROGRAMU FERC

Charakter projektów i zakres kontroli

Kontrola NIK objęła 17 projektów budowy infrastruktury szerokopasmowej dofinansowanych ze środków Unii Europejskiej w ramach programu Fundusze Europejskie na Rozwój Cyfrowy. Przedsięwzięcia były ukierunkowane na zapewnienie dostępu do szybkiego internetu na obszarach wymagających interwencji publicznej, gdzie z uwagi na uwarunkowania ekonomiczne lub techniczne inwestycje nie były podejmowane w warunkach rynkowych. Projekty obejmowały budowę sieci dostępowych nowej generacji, w szczególności sieci światłowodowych FTTH, umożliwiających świadczenie usług o przepustowości co najmniej 300 Mb/s, wraz z budową infrastruktury liniowej oraz instalacją elementów pasywnych i aktywnych umożliwiających objęcie zasięgiem określonych punktów adresowych. Realizacja projektów odbywała się w reżimie pomocy publicznej, z obowiązkiem zapewnienia dostępu hurtowego do wybudowanej infrastruktury szerokopasmowej dla innych podmiotów zgodnie z zasadami programu. [str. 52]

Postęp rzeczowy realizacji projektów

Zaawansowanie kontrolowanych inwestycji pozostawało istotnie niższe niż zakres docelowy określony w umowach o dofinansowanie. Planowana łączna długość sieci w projektach, dla których dostępne były dane, wynosiła ponad 15 819 km, natomiast do dnia zakończenia kontroli wybudowano co najmniej 1530 km, co odpowiadało około 9,7% wartości docelowej. Beneficjenci zobowiązali się do objęcia zasięgiem 80 706 punktów adresowych, a na dzień zakończenia kontroli objęto zasięgiem 20 684 punkty, czyli 25,6% zobowiązania. Stopień realizacji był wyraźnie zróżnicowany, co potwierdzają zestawienia postępu dla poszczególnych projektów, przy czym w części projektów poziom realizacji pozostawał na niskim poziomie, w tym w jednym przypadku wynosił 5,7%. [str. 53]

Terminowość i zgodność realizacji projektów z umowami

Realizacja była niejednolita pod względem dotrzymywania harmonogramów oraz osiągania kamieni milowych. Dwanaście projektów

prowadzono zgodnie z umową o dofinansowanie, natomiast w trzech stwierdzono niedotrzymanie terminów określonych w harmonogramach i nieosiągnięcie wymaganych poziomów postępu w kamieniach milowych. Osiem projektów realizowano zgodnie z pierwotnym harmonogramem, sześć zgodnie z terminami wynikającymi z zatwierdzonych planów naprawczych, natomiast trzy pozostawały niezgodne zarówno z harmonogramem pierwotnym, jak i z harmonogramem wynikającym z planu naprawczego.

Plany naprawcze wdrożono w dziesięciu projektach, przy czym w trzech przypadkach nie doprowadziły one do skutecznego wyeliminowania opóźnień, które wynikały m.in. z wprowadzania zmian do zakresu rzeczowego projektów. W części projektów odnotowano także rozbieżności pomiędzy dokumentacją projektową lub sprawozdawczą a stanem faktycznym infrastruktury oraz nieprawidłowości w raportowaniu postępu rzeczowego. [str. 56]

**Zmiany zakresu i
wyłączania punktów
adresowych**

W trakcie realizacji 16 z 17 projektów zastosowano mechanizm wyłączania przez CPPC punktów adresowych z realizacji, w związku z wystąpieniem barier inwestycyjnych i koniecznością aktualizacji zakresu rzeczowego. Łącznie wyłączono 10 143 punkty adresowe przewidziane do realizacji w ww. projektach, co stanowiło 12,6% liczby punktów określonych w umowach. Skala wyłączeń była zróżnicowana i przyczyniła się do powstania trudności w utrzymaniu pierwotnie zadeklarowanego zakresu rzeczowego. Zgodnie z mechanizmem przewidzianym w umowach wyłączone punkty mogły, za zgodą Instytucji Pośredniczącej, być zastępowane innymi punktami z listy dodatkowej albo, w zależności od przyjętego trybu, beneficjent mógł wnioskować o pomniejszenie wskaźnika. Zmiany te wynikały przede wszystkim z niekompletnych i nieaktualnych danych o infrastrukturze telekomunikacyjnej i punktach adresowych, gromadzonych i aktualizowanych odpowiednio przez Prezesa Urzędu Komunikacji Elektronicznej w systemie PIT oraz przez Ministra Cyfryzacji w SIDUSIS. [str.54].

**Opóźnienia w
osiąganiu kamieni
milowych
w projektach**

Pierwszy kamień milowy, zakładający osiągnięcie co najmniej 15% wartości docelowej po 12 miesiącach realizacji, został osiągnięty w terminie umownym w siedmiu projektach. W kolejnych siedmiu projektach wymagany poziom osiągnięto dopiero w terminach wynikających z zatwierdzonych planów naprawczych, natomiast w trzech projektach nie osiągnięto go ani w terminie umownym, ani w terminie wynikającym z planu naprawczego. W projektach, w których dostępne były dane dotyczące Zadania 2²¹, poziom jego realizacji na etapie pierwszego

²¹ We wniosku o dofinansowanie projektów wyodrębniono zadanie 1 (tj. budowa sieci szerokopasmowej) i zadanie 2 (tj. inwestycje własne).

kamienia milowego był zróżnicowany i mieścił się w przedziale od 7,8% do 76,6%, przy czym w trzech projektach nie osiągnął progu 15%. Na dzień zakończenia kontroli w czterech projektach poziom realizacji Zadania 1 przekraczał 35% punktów adresowych, odpowiadający drugiemu kamieniowi milowemu, natomiast w ośmiu projektach nie przekraczał 20% zobowiązania [str. 57].

**Dostępność
wybudowanych sieci
i faktyczne
uruchomienie usług**

Zaawansowanie budowy nie zawsze przekładało się na uruchomienie usług i faktyczną możliwość korzystania z sieci przez użytkowników końcowych. W przypadku 13 z 17 projektów na dzień zakończenia kontroli nie wykazano uruchomienia usług, a infrastruktura pozostawała na etapie zasięgu technicznego. Faktyczne wykorzystanie infrastruktury stwierdzono w czterech projektach, jednak liczba zawartych umów lub aktywacji pozostawała niska w relacji do liczby wybudowanych punktów adresowych. Samo objęcie punktów adresowych zasięgiem technicznym nie było równoznaczne z osiągnięciem pełnego efektu interwencji, jeżeli nie uruchomiono świadczenia usług użytkownikom końcowym albo nie spełniono warunków dotyczących dostępu hurtowego do wybudowanej sieci. Niskie zaawansowanie uruchamiania usług stanowi jeden z głównych czynników ryzyka niepełnego osiągnięcia rezultatów działania 1.1 programu FERC. [str. 59]

Jedną z istotnych barier uruchomienia usług były uwarunkowania formalne związane z obowiązkiem zapewnienia dostępu hurtowego. Zatwierdzoną przez Prezesa UKE ofertę hurtową posiadało sześciu z 17 beneficjentów. W przypadku 11 z 17 projektów warunek ten nie był jeszcze spełniony, co uniemożliwiało rozpoczęcie świadczenia usług w modelu otwartego dostępu. Kontrola NIK nie potwierdziła naruszenia zasad uzgadniania ofert hurtowych przez Prezesa UKE, a opóźnienia w procesie wynikały w części przypadków z konieczności uzupełniania dokumentacji przez beneficjentów. [str. 60]

**Sprawność działania
uruchomionej
infrastruktury
szerokopasmowej**

W przypadku projektów, w których wybudowana infrastruktura została uruchomiona i była wykorzystywana, nie stwierdzono naruszeń standardów dotyczących czasu usuwania awarii ani wymaganych poziomów dostępności usług. Pełna weryfikacja spełnienia parametrów jakościowych była możliwa wyłącznie w projektach będących w fazie eksploatacji. W pozostałych przypadkach, z uwagi na brak eksploatacji infrastruktury, ocena spełnienia parametrów jakościowych opierała się na analizie dokumentacji oraz oględzinach infrastruktury. [str. 62]

**Wykorzystanie
środków i rozliczenia**

Skontrolowane spółki na ogół rozliczały wydatki kwalifikowalne zgodnie z umowami o dofinansowanie, stosując uproszczony system oparty na stawkach jednostkowych określonych we wniosku o dofinansowanie. Stwierdzono pojedyncze uchybienia, w tym wypłatę zaliczki w ramach jednego projektu niezgodnie z postanowieniami umowy z wykonawcą

oraz złożenie jednego wniosku o płatność z 36-dniowym opóźnieniem w innym projekcie. W okresie objętym kontrolą beneficjenci złożyli łącznie 98 wniosków o płatność, w których rozliczyli 97 968,8 tys. zł, co stanowiło 14,0% całkowitej kwoty wydatków kwalifikowalnych określonej w umowach o dofinansowanie dla kontrolowanych projektów. Niski poziom rozliczeń wynikał z wczesnego etapu realizacji większości przedsięwzięć. [str. 65]

**Działania
informacyjno-
-promocyjne**

W przypadku 14 z 17 projektów działania informacyjne i promocyjne realizowano zgodnie z postanowieniami umów. W realizacji trzech projektów stwierdzono nieprawidłowości polegające na zamieszczeniu nieaktualnych danych na stronie internetowej projektu oraz braku wymaganego oznakowania części elementów infrastruktury, co ograniczało informowanie opinii publicznej o wsparciu ze środków UE i programu FERC. [str. 68]

**Sprawozdawczość
do systemów
PIT i SIDUSIS**

W zakresie realizacji obowiązków sprawozdawczych dotyczących przekazywania danych do systemów PIT i SIDUSIS w 10 z 15 skontrolowanych podmiotów nie stwierdzono nieprawidłowości, a dane były przekazywane terminowo i w wymaganym zakresie. W pozostałych pięciu podmiotach uchybienia dotyczyły braku przekazania danych w wymaganych cyklach, nieterminowości, przekazania nieskutecznego albo utrzymywania informacji nieaktualnych. Powodowało to ryzyko prezentowania w systemach danych niepełnych albo nieodzwierciedlających stanu faktycznego, co mogło ograniczać rzetelność inwentaryzacji i analiz wykorzystywanych do planowania kolejnych interwencji publicznych. [str. 70]

**Podsumowanie
wyników kontroli NIK
u beneficjentów
realizujących projekty**

Projekty objęte kontrolą służyły eliminowaniu obszarów o ograniczonym dostępie do usług ultraszybkiego internetu szerokopasmowego. Większość przedsięwzięć była realizowana formalnie zgodnie z umowami, jednak tempo realizacji rzeczowej pozostawało istotnie poniżej wartości docelowych, tj. wybudowano ok. 1 530 km z planowanych ponad 15 819 km sieci (9,7%), a zasięgiem objęto 20 684 z 80 706 zaplanowanych punktów adresowych (25,6%). Jednocześnie w trakcie realizacji projektów wyłączono z zakresu inwestycji 10 143 punkty adresowe (12,6% liczby określonej w umowach), co ograniczyło skalę planowanych efektów. W konsekwencji na dzień zakończenia kontroli NIK nie można było uznać, że kontrolowane projekty zapewnią osiągnięcie efektów działania 1.1 programu FERC w założonym terminie.

Zdaniem NIK stwierdzone nieprawidłowości w realizacji projektów przez beneficjentów dotyczyły głównie: opóźnień względem terminów określonych w harmonogramie realizacji projektu i/lub w planie naprawczym oraz opóźnień względem terminów określonych w megaustawie telekomunikacyjnej lub zaniechania realizacji obowiązku przekazywania danych do systemów PIT i SIDUSIS, a także

nieoznakowania wybudowanej infrastruktury szerokopasmowej o dofinansowaniu przez UE ze środków programu FERC, doprowadzenia światłowodu do punktu adresowego, w którym nie było budynku i rozliczenia go we wniosku o płatność jako wydatek kwalifikowalny, wypłaty zaliczki przed wystawieniem faktury przez generalnego wykonawcę, przekazania wniosku o płatność po terminie określonym w umowie. W wyniku ww. nieprawidłowości nadal utrzymywał się brak możliwości korzystania z usług cyfrowych przez użytkowników końcowych na obszarach o ograniczonym dostępie do szerokopasmowego internetu.

Wyniki niniejszej kontroli potwierdzają również utrzymywanie się problemów identyfikowanych we wcześniejszych kontrolach NIK dotyczących rozwoju sieci szerokopasmowych, w szczególności w kontroli P/23/005 *Realizacja Narodowego Planu Szerokopasmowego*²² (dalej: NPS) oraz w kontroli P/20/069 *Efekty realizacji projektów dotyczących zapewnienia szerokopasmowego dostępu do Internetu na terenie województwa lubelskiego*²³. Problemy te dotyczyły zwłaszcza jakości danych o infrastrukturze, opóźnień w realizacji inwestycji oraz skuteczności nadzoru nad projektami współfinansowanymi ze środków publicznych.

Nadal nie zostały usunięte istotne problemy dotyczące niekompletności oraz nieaktualności danych o infrastrukturze telekomunikacyjnej. W efekcie nie osiągnięto jednego z głównych celów NPS, ponieważ na koniec 2025 r. zasięgiem internetu szerokopasmowego objęto 85,5% punktów adresowych zamiast planowanych 100%²⁴.

Minister Cyfryzacji do dnia zakończenia kontroli NIK w 2025 r. nie zrealizował wniosku z wcześniejszej kontroli NIK²⁵, dotyczącego zapewnienia gromadzenia danych o infrastrukturze telekomunikacyjnej i punktach adresowych w jednym systemie sprawozdawczym wraz z ujednoliceniem terminów przekazywania łącznych danych w zakresie infrastruktury telekomunikacyjnej i punktów adresowych do tego systemu. W ocenie NIK realizacja tego wniosku mogłaby ograniczyć stwierdzone w niniejszej kontroli nieprawidłowości i ryzyka związane z nieaktualnością i niekompletnością danych o infrastrukturze

²² Na przełomie 2023 r. i 2024 r. NIK przeprowadziła kontrolę nr P/23/005 pn. *Realizacja Narodowego Planu Szerokopasmowego*: <https://www.nik.gov.pl/kontrole/P/23/005/>

²³ https://www.nik.gov.pl/kontrole/wyniki-kontroli-nik/pobierz,llu-p_20_069_20210108_0940141610095214-01,typ.kk.pdf

²⁴ Postęp realizacji Narodowego Planu Szerokopasmowego mierzony był m.in. udziałem gospodarstw domowych korzystających z internetu o przepustowości co najmniej 100 Mb/s. Wskaźnik ten wynosił 19,3% w 2018 r., 28,3% w 2020 r., 34,2% w 2021 r. oraz 44,2% w 2022 r. Należy przy tym zauważyć, że dane te dotyczą faktycznego korzystania z usług internetu szerokopasmowego przez gospodarstwa domowe, natomiast w ramach programu FERC wykorzystywane są dane o zasięgu dostępu do internetu, tj. możliwości korzystania z internetu szerokopasmowego, a nie o jego wykorzystaniu.

²⁵ Sformułowanego w informacji o wynikach kontroli NIK P/23/005 *Realizacja Narodowego Planu Szerokopasmowego*.

przekazywanych przez przedsiębiorców telekomunikacyjnych dzięki uproszczeniu procesu sprawozdawania. Ponadto mogłaby przyczynić się do istotnego zmniejszenia obciążenia przedsiębiorców telekomunikacyjnych obowiązkami sprawozdawczymi oraz ułatwić nadzór nad aktualnością i kompletnością danych, a także spowodować oszczędność dzięki utrzymywaniu jednego systemu sprawozdawczego.

4. WNIOSKI

Do Ministra Cyfryzacji i Prezesa UKE

Najwyższa Izba Kontroli wnosi o:

1. Podjęcie działań przez Ministra Cyfryzacji oraz Prezesa UKE w celu zapewnienia aktualnych i kompletnych danych o infrastrukturze telekomunikacyjnej i punktach adresowych wykorzystywanych przez Ministra Funduszy i Polityki Regionalnej oraz Dyrektora CPPC przy realizacji działania 1.1. programu FERC.
2. Podjęcie działań przez Ministra Cyfryzacji we współpracy z Ministrem Funduszy i Polityki Regionalnej oraz Prezesem UKE w celu zapewnienia należytej weryfikacji potencjału modernizacyjnego istniejącej infrastruktury szerokopasmowej na obszarach interwencji celem zagwarantowania zgodności pomocy udzielanej z art. 52 ust. 4 rozporządzenia Komisji Europejskiej (UE) nr 651/2014 z dnia 17 czerwca 2014 r. uznające niektóre rodzaje pomocy za zgodne z rynkiem wewnętrznym w zastosowaniu art. 107 i 108 Traktatu oraz z §3 ust. 2a rozporządzenia Ministra Cyfryzacji z dnia 16 lutego 2023 r. w sprawie udzielania pomocy na rozwój sieci szerokopasmowych w ramach programu Fundusze Europejskie na Rozwój Cyfrowy 2021–2027.

NIK zwraca uwagę, że ustalenia niniejszej kontroli potwierdziły, że niekompletność i nieaktualność danych o infrastrukturze szerokopasmowej, w tym punktach adresowych, mają istotny wpływ na planowanie i skuteczność realizacji interwencji publicznej w zakresie rozwoju sieci stacjonarnego internetu szerokopasmowego w obszarach wymagających wsparcia. Dlatego nadal pozostaje aktualny niezrealizowany do tej pory wniosek skierowany do Ministra Cyfryzacji po kontroli NIK P/23/005 *Realizacja Narodowego Planu Szerokopasmowego*, który dotyczył zapewnienia gromadzenia danych o infrastrukturze telekomunikacyjnej i punktach adresowych w jednym systemie sprawozdawczym wraz z ujednoliceniem terminów ich przekazywania.

5. WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

5.1. DZIAŁANIA PODEJMOWANE PRZEZ CENTRUM PROJEKTÓW POLSKA CYFROWA W CELU ZAPEWNIENIA POWSZECHNEGO DOSTĘPU DO INTERNETU SZEROKOPASMOWEGO

Zadania CPPC w zakresie realizacji działania 1.1. programu FERC

Zgodnie z Porozumieniem Trójstronnym CPPC wykonywało zadania Instytucji Pośredniczącej, w tym w I Priorytecie FERC dla działania 1.1. *Zwiększenie dostępu do ultraszybkiego internetu szerokopasmowego*. Instytucja Zarządzająca²⁶ powierzyła CPPC realizację zadań obejmujących w szczególności:

- współpracę z Instytucją Zarządzającą FERC przy tworzeniu opisu systemu zarządzania i kontroli FERC;
- przygotowanie dokumentacji wymaganej do ogłoszenia i przeprowadzenia naborów w sposób konkurencyjny oraz niekonkurencyjny;
- opracowanie propozycji kryteriów wyboru projektów i ich zmian, powoływanie komisji oceniających, prowadzenie wykazu ekspertów i zapewnienie ich bezstronności;
- ocenę formalną i merytoryczną WoD;
- zawieranie UoD, zapewnienie zgodności realizowanych projektów z zasadami unijnymi i krajowymi, w tym z zasadami pomocy publicznej;
- weryfikację WoP;
- kontrolę realizowanych projektów, w tym wykrywanie, monitorowanie i informowanie o nieprawidłowościach;
- prowadzenie działań promocyjnych i informacyjnych, w tym szkoleń i warsztatów.

5.1.1. PIERWSZY NABÓR PROJEKTÓW W RAMACH DZIAŁANIA 1.1. PROGRAMU FERC

CPPC terminowo zawierało umowy o dofinansowanie z beneficjentami projektów

Nabór nr FERC.01.01-IP.01-001/23 trwał od 18 września do 18 października 2023 r. i nie był wydłużany. W ramach naboru w działaniu 1.1. programu FERC wsparciem objęto 90 projektów. W badanej próbie²⁷, stanowiącej 19% zawartych umów, termin zawarcia umowy, liczony od daty wysłania pism o pozytywnym wyniku oceny, wynosił od 19 do 28 dni, co wskazuje na brak

²⁶ Funkcję Instytucji Zarządzającej Programem FERC (dalej: IZ FERC) pełnił Minister Funduszy i Polityki Regionalnej.

²⁷ Zbadano 17 umów spośród 90. Dobór próby zgodny z metodologią przyjętą w Programie kontroli.

przewlekłości w procesie kontraktowania. W badanej próbie nie stwierdzono przekroczenia terminu określonego w regulaminie wyboru projektów.

Czas niezbędny do zawarcia umów w działaniu 1.1. programu FERC uległ skróceniu w porównaniu z terminami zidentyfikowanymi w POPC. W FERC maksymalny termin wynosił 42 dni, zaś w POPC było to 137 dni.

24% wnioskodawców zrezygnowało z zawarcia umowy o dofinansowanie

Z podpisania umów o dofinansowanie (UoD) zrezygnowano w przypadku blisko 24% spośród pozytywnie ocenionych wniosków. Ponad połowa (53%) nie została zawarta z uwagi na decyzje Wnioskodawców, którzy nie poinformowali CPPC o przyczynach rezygnacji. W pozostałych przypadkach CPPC odstąpiło od zawarcia UoD z uwagi na postanowienia art. 61 ustawy o zasadach realizacji zadań finansowanych ze środków europejskich w perspektywie finansowej 2021–2027²⁸.

Ponad jedna trzecia beneficjentów zrezygnowała z realizacji projektów już po zawarciu umów o dofinansowanie

Ponadto rozwiązano 29 umów (32,2%) o łącznej wartości 1 023 647 tys. zł, w tym wartość dofinansowania 694 343 tys. zł. W 24% ww. przypadków umowy rozwiązało CPPC z uwagi na nierozpoczęcie realizacji projektu w terminie określonym w UoD, a w pozostałych z inicjatywy beneficjentów po dokonaniu przez nich analiz technicznych, ekonomicznych i prawnych. Decyzje przedsiębiorców telekomunikacyjnych miały charakter indywidualny i biznesowy, a waloryzacja stawek jednostkowych nie miała istotnego wpływu na ograniczenie rozwiązywania umów. W związku z powyższym nie były konieczne żadne zwroty środków, zarówno refundacji jak i zaliczek.

CPPC terminowo weryfikowało wnioski o płatność przekazywane przez beneficjentów projektów

W trakcie realizacji projektów którym przyznano dofinansowanie w ramach naboru, do dnia 30 września 2025 r., beneficjenci złożyli 294 wniosków o płatność (WoP), w tym wnioski zaliczkowe na kwotę 266 897 tys. zł oraz wnioski rozliczające zaliczkę na kwotę 110 639 tys. zł. Wnioski te były weryfikowane w CPPC w terminie określonym w § 10 ust. 2 UoD, tj. 45 dni.

Z uwagi na fakt, że celem projektów realizowanych w ramach naboru nr FERC.01.01-IP.01-001/23 nie było osiągnięcie zysku, ale zapewnienie dostępu do internetu szerokopasmowego tam, gdzie rynek nie zapewniał takiej usługi, czyli na obszarach z niedoskonałością rynku, to CPPC nie przewidywało oceny projektów pod kątem ich zdolności do osiągnięcia sukcesu komercyjnego.

²⁸ Dz. U. z 2022 r., poz. 1079 ze zm. Art. 61 tej ustawy określa przypadki, w których umowa o dofinansowanie nie może zostać zawarta albo jej zawarcie może zostać odmówione, w szczególności w razie wykluczenia wnioskodawcy z możliwości otrzymania dofinansowania, rezygnacji z dofinansowania, unieważnienia postępowania lub wystąpienia okoliczności mogących skutkować szkodą w mieniu publicznym.

**Udział
małych i średnich
przedsiębiorstw (MŚP)
w naborze w ramach
działania 1.1
programu FERC**

W naborze FERC.01.01-IP.01-001/23 udział małych i średnich przedsiębiorstw (MŚP) wyniósł 44,73% (106 wniosków na 237 ogółem). W naborach KPO udział MŚP kształtował się odpowiednio na poziomie: 26,7%, 58,7%, 75,1% oraz 85,7%.

Nabór nie był kierowany do określonej kategorii przedsiębiorstw (MŚP lub dużych), w związku z czym przygotowany został w sposób uniwersalny, tak aby zapewnić równe szanse wszystkim potencjalnym beneficjentom. Założenia naboru były konsultowane z operatorami i organizacjami branżowymi, w tym m.in. KIKE²⁹, PIKE³⁰, PIIT³¹ czy KIGEIT³². Ostateczne warunki są wynikiem szerokiej dyskusji nad uwagami wniesionymi przez środowisko telekomunikacyjne podczas tych spotkań³³.

Na etapie oceny WoD weryfikowano status przedsiębiorcy na podstawie oświadczenia o spełnieniu kryteriów MŚP oraz informacji zawartych we wniosku. Dane te były niezbędne do oceny kryterium formalnego nr 12 dotyczącego zapewnienia trwałości projektu przez okres 3 lub 5 lat od jego zakończenia (dla MŚP co najmniej 3 lata, dla dużych przedsiębiorstw – 5 lat). Wymogi te wynikają z art. 65 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/1060 z 24 czerwca 2021 r., zgodnie z którym trwałość projektu co do zasady wynosi 5 lat, a może wynosić 3 lata w przypadku mikro, małych i średnich przedsiębiorstw.

Działania podejmowane przez CPPC usprawniające proces naboru obejmowały m.in.:

- wprowadzenie zróżnicowanych wymogów w zależności od statusu przedsiębiorcy w zakresie trwałości projektu (dla MŚP co najmniej 3 lata, dla dużych przedsiębiorców - 5 lat);
- zmiany w dokumentacji naborowej: dodanie w załączniku nr 8 do Regulaminu wyboru projektów *Lista obszarów konkursowych* kolumny o nazwie *Maksymalna wartość dofinansowania inwestycji na obszarze* (w PLN), opublikowanie formularza wyliczeń kryteriów

²⁹ KIKE (Krajowa Izba Komunikacji Ethernetowej) – zrzesza głównie małych i średnich operatorów telekomunikacyjnych, często lokalnych dostawców internetu (ISP). Skupia się na promowaniu technologii ethernet i światłowodowej oraz dbaniu o konkurencyjność mniejszych podmiotów na rynku.

³⁰ PIKE (Polska Izba Komunikacji Elektronicznej) – reprezentuje przede wszystkim operatorów telewizji kablowej oraz dostawców szerokopasmowego internetu. Do jej członków należą największe sieci kablowe w Polsce, ale też mniejsi operatorzy.

³¹ PIIT (Polska Izba Informatyki i Telekomunikacji) – organizacja zrzeszająca firmy z sektora teleinformatycznego (ICT), w tym największych operatorów komórkowych, dostawców infrastruktury oraz firmy programistyczne. Działa na rzecz cyfryzacji gospodarki i legislacji sprzyjającej rozwojowi nowoczesnych technologii.

³² KIGEIT (Krajowa Izba Gospodarcza Elektroniki i Telekomunikacji) – izba gospodarcza skupiająca podmioty zajmujące się produkcją, handlem i usługami w zakresie elektroniki oraz telekomunikacji. Reprezentuje szeroki przekrój rynku – od producentów sprzętu, przez nadawców RTV, po operatorów telekomunikacyjnych.

³³ Zestawienie zgłaszanych uwag, postulatów przekazywanych przez operatorów i izby oraz stanowisko CPPC opublikowano na stronie: <https://www.gov.pl/web/cppc/podsumowanie-prac-konsultacje-z-operatorami-telekomunikacyjnymi-nad-nowa-perspektywa-finansowa>

- punktowanych merytorycznych, doprecyzowanie katalogu barier inwestycyjnych i dokumentów potwierdzających ich wystąpienie;
- uproszczenie we wzorze umowy: opisanie możliwości zwiększenia kwoty dofinansowania w formie zaliczki wykazywanej w harmonogramie płatności do 100%, wprowadzenie mechanizmu listy dodatkowej PA w przypadku barier inwestycyjnych, opcje wyboru przez beneficjenta w przypadku wystąpienia barier inwestycyjnych: objęcia zasięgiem PA z listy dodatkowej, bądź pomniejszenie wskaźnika (na podstawie informacji przedstawionych CPPC, które uzasadniały zmiany wynikające z wystąpienia barier inwestycyjnych).

W celu ograniczenia ryzyka błędów formalnych oraz odrzucenia wniosków z przyczyn proceduralnych, CPPC prowadziło działania informacyjne i edukacyjne skierowane do potencjalnych wnioskodawców, w tym szkolenie przeprowadzone 3 lipca 2023 r., obejmujące omówienie kryteriów wyboru projektów oraz zasad wypełniania wniosku w systemie informatycznym.

Po podpisaniu UoD, CPPC zaproponowało beneficjentom aneksy do umów, mające na celu ograniczenie ryzyka niepełnej realizacji inwestycji w sytuacji wystąpienia barier inwestycyjnych. Aneksy przewidywały możliwość:

- korzystania z PA z listy dodatkowej w ramach zadania 2,
- zgłaszania barier inwestycyjnych w przypadku braku możliwości realizacji zadeklarowanego zakresu inwestycji.

CPPC gromadziło informacje o powodach rezygnacji wnioskodawców z dofinansowania lub odstąpieniu beneficjentów od realizacji projektów.

Dyrektor CPPC wskazał, że podejmowane działania w ocenie instytucji ograniczały skalę rezygnacji, przy czym zazaczył, że decyzje beneficjentów mają charakter indywidualny i biznesowy. Jako działania ograniczające ryzyko rezygnacji oraz sprzyjające utrzymaniu pierwotnie zakontraktowanej liczby PA wskazano przygotowanie aneksów umożliwiających stosowanie mechanizmu barier inwestycyjnych oraz wymianę PA w ramach zadania 2, udostępnianie list dodatkowych PA do wykorzystania w ramach zadań 1 i 2, prowadzenie szkoleń dla beneficjentów, a także cykliczne spotkania z opiekunami projektów służące bieżącemu rozwiązywaniu problemów i wyjaśnianiu kwestii realizacyjnych.

Dyrektor CPPC wskazał, że waloryzacja nie miała istotnego wpływu na ograniczenie rozwiązywania umów, ponieważ wskaźnik waloryzacji publikowany przez GUS utrzymywał się na niskim poziomie. Pierwsza waloryzacja wynosiła 1,23 procent, a aktualna 0,62 procent. Niski poziom wskaźnika oznaczał ograniczoną możliwość kompensowania wzrostu kosztów realizacji inwestycji.

Zgodnie z postanowieniami § 21 ust. 6 UoD, Instytucja Pośrednicząca ustosunkowuje się do wnioskowanych zmian w terminie nie dłuższym niż 30 dni licząc od daty wpływu wniosku o zmianę. Średni czas podejmowania decyzji w CPPC dotyczących zmian, o których mowa powyżej, wynosił w 2024 r. 22,5 dnia, a w 2025 r. 15 dni, zatem uległ skróceniu.

W ocenie CPPC podejmowane działania przyczyniają się do jak najpełniejszego wykorzystania dostępnej alokacji środków. Jednocześnie wskazano, że decyzje dotyczące poziomu alokacji w działaniu programu 1.1. programu FERC należą do Instytucji Zarządzającej, tj. Ministra Funduszy i Polityki Regionalnej. Oznacza to, że ryzyko niewykorzystania środków lub ich przesunięcia pozostaje częściowo poza bezpośrednią kontrolą CPPC i jest uzależnione od decyzji podejmowanych na poziomie zarządzania programem.

5.1.2. OKREŚLENIE LISTY OBSZARÓW WSPARCIA

**Obszary interwencji
zostały wyznaczone
przez UKE
we współpracy
z MFIPR, MC i CPPC**

Lista obszarów konkursowych dla I Priorytetu FERC została przygotowana przez Prezesa UKE i przekazana w dniu 29 maja 2023 r. Ministrowi Cyfryzacji³⁴. Pismem z 30 maja 2023 r. Minister Cyfryzacji³⁵ przekazał do CPPC zaakceptowaną listę obszarów interwencji wyznaczonych do konkursu, z prośbą o jej uwzględnienie w dokumentacji konkursowej. W związku ze stanowiskiem IZ FERC³⁶, przy piśmie z 1 czerwca 2023 r. Minister Cyfryzacji przekazał do CPPC zaktualizowaną listę 152 obszarów interwencji obejmującą 615 875 punktów adresowych.

W ramach I Priorytetu FERC ogłoszono i przeprowadzono jeden nabór wniosków o dofinansowanie oznaczony symbolem FERC.01.01-IP.01-001/23³⁷ i opublikowany na stronie internetowej CPPC³⁸. W jego wyniku umowy o dofinansowanie podpisano dla 61 obszarów, co stanowi 40,13% obszarów ujętych na liście konkursowej.

³⁴ DK.081.2.2023.7.

³⁵ DT.WPIT.712.5.2023.

³⁶ Konieczne było dokonanie przesunięć obszarów pomiędzy konkursami FERC i Krajowego Planu Odbudowy i Zwiększania Odporności.

³⁷ Zgodnie z założeniami celem wsparcia było objęcie gospodarstw domowych (rozumianych jako lokale mieszkalne) oraz przedsiębiorstw zasięgiem sieci o przepustowości co najmniej 300 Mb/s, przy czym wspierane były wyłącznie rozwiązania technologiczne zapewniające skalowalność sieci do prędkości gigabitowych. Interwencja obejmowała zapewnienie ultraszybkiego internetu o przepustowości co najmniej 1 Gb/s w miejscach stanowiących główną siłę napędową rozwoju społeczno-gospodarczego. W przypadku modernizacji istniejącej i infrastruktury telekomunikacyjnej umożliwiającej korzystanie z internetu o przepustowości co najmniej 300 Mb/s, jej celem było dostosowanie sieci do osiągnięcia przepustowości co najmniej 1 Gb/s.

³⁸ <https://www.gov.pl/web/cppc/zwiekszenie-dostepu-do-ultraszybkiego-internetu-szerokopasmowego-1-nabor>

Równolegle do FERC prowadzono nabory w ramach KPO dotyczące rozwoju sieci szerokopasmowych. Obszary interwencji w naborach KPO³⁹ wyznaczano odrębnie od obszarów konkursowych I Priorytetu FERC.

Założenia do określania obszarów interwencji I naboru FERC⁴⁰ były ustalane w ramach spotkań roboczych przedstawicieli: MFIPR, MC, UKE i CPPC. W ramach tych prac przyjęto następujące założenia m.in.:

- obszary interwencji powinny obejmować białe plamy wyznaczone⁴¹ w Modelu Kosztowo-Popytowym⁴² (dalej: MKP), niezależnie od ich wartości;
- do dofinansowania kwalifikowały się punkty adresowe, których jednostkowy CAPEX⁴³ nie przekraczał pięciokrotności średniego CAPEX (liczonego dla wszystkich wytrasowanych białych punktów). Punkty adresowe przekraczające wskazany próg mogły zostać objęte realizacją wyłącznie ze środków własnych wnioskodawców;
- obszary konkursowe, w miarę możliwości, powinny mieścić się w granicach administracyjnych jednego powiatu.

Proces wyznaczania obszarów do objęcia naborem konkursowym, realizowany przez Prezesa UKE opierał się na integracji danych przestrzennych i danych pochodzących z inwentaryzacji infrastruktury i usług telekomunikacyjnych, przy wykorzystaniu MKP jako głównego narzędzia analitycznego. W procesie tym wykorzystano w szczególności:

- wyniki inwentaryzacji infrastruktury i usług telekomunikacyjnych przeprowadzonej w 2022 r. (wg stanu na 31 grudnia 2021 r.), obejmujące braki zasięgu w technologiach przewodowych (światłowodów, miedź, kabel koncentryczny) oraz radiowych, jeśli nie zapewniały minimalnej przepustowości 100 Mb/s;
- dane z rocznej inwentaryzacji wg stanu na 31 grudnia 2021 r.;
- wyniki konsultacji społecznych zakończonych we wrześniu 2022 r.

³⁹ Krajowy Plan Odbudowy i Zwiększania Odporności (KPO)

⁴⁰ Informacje uzyskane od Prezesa UKE na podstawie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK.

⁴¹ Zbiór punktów bez internetu, dla których zaprojektowano wirtualną sieć i policzono koszty jej budowy, nie dokonując jeszcze opłacalności inwestycji.

⁴² Lokalizacje (punkty adresowe) zostały wybrane i przypisane do obszarów interwencji na podstawie analizy: kosztów inwestycyjnych (CAPEX) potrzebnych do podłączenia danego punktu do sieci szerokopasmowej, prognozowanego popytu na usługę w danym miejscu (np. liczba gospodarstw domowych, przedsiębiorstw, instytucji publicznych), opłacalności inwestycji mierzonej wskaźnikiem NPV (net present value) w horyzoncie 15 lat.

⁴³ CAPEX (ang. Capital Expenditures) to nakłady inwestycyjne, czyli wydatki ponoszone na zakup, budowę lub modernizację środków trwałych. W kontekście projektów szerokopasmowych oznacza to koszty związane z: budową infrastruktury telekomunikacyjnej (np. światłowodów, stacji bazowych), zakupem urządzeń aktywnych i pasywnych, robotami budowlanymi i instalacyjnymi, projektowaniem i dokumentacją techniczną.

CPPC nie dokonywało zmian w zakresie obszarów konkursowych

Przy określaniu obszarów interwencji uwzględniono również dane zgromadzone w systemach SIMBA⁴⁴ i SIDUSIS⁴⁵, w tym informacje dotyczące zasięgów sieci, z zastosowaniem buforów przestrzennych oraz uwzględnieniem zasięgów technologii FWA⁴⁶.

Po ustaleniu listy obszarów interwencji w opisany wyżej sposób CPPC nie dokonywało zmian w zakresie wyznaczonych obszarów na poziomie listy konkursowej. Oznacza to, że zakres terytorialny naboru pozostawał niezmienny na etapie ogłoszenia i przeprowadzenia konkursu.

Jednocześnie w toku realizacji projektów dopuszczono możliwość wprowadzania zmian dotyczących sposobu realizacji inwestycji przez beneficjentów oraz zakresu rzeczowego przedsięwzięć. Zmiany te mogły wynikać w szczególności z identyfikacji barier inwestycyjnych, uwarunkowań technicznych ujawnionych na etapie realizacji projektu lub z potrzeby wykorzystania istniejącej infrastruktury telekomunikacyjnej.

5.1.3. ZMIANY W REALIZACJI PROJEKTÓW WYNIKAJĄCE Z IDENTYFIKACJI BARIER INWESTYCYJNYCH LUB WYKORZYSTANIA ISTNIEJĄCEJ INFRASTRUKTURY

W trakcie realizacji projektów beneficjenci identyfikowali bariery inwestycyjne

Zgodnie z § 4 ust. 9 regulaminu wyboru projektów naboru nr FERC.01.01-IP.01.001/23 oraz § 5 ust. 4 UoD, beneficjenci realizujący projekty w ramach FERC zobowiązani byli do objęcia zasięgiem sieci szerokopasmowej wszystkich punktów adresowych wskazanych w obszarze projektowym. Wyjątek od powyższego obowiązku stanowiły sytuacje, w których w trakcie realizacji projektu wystąpiły przesłanki wynikające z barier inwestycyjnych, o których mowa w § 21 ust. 9 UoD.

Zgodnie z Załącznikiem nr 7 do umowy o dofinansowanie, przez bariery inwestycyjne należy rozumieć udokumentowane przeszkody o charakterze prawnym, faktycznym lub organizacyjnym, które pomimo dochowania należytej staranności przez beneficjenta uniemożliwiają lub istotnie utrudniają objęcie zasięgiem sieci szerokopasmowej punktów adresowych (PA) wskazanych w projekcie.

⁴⁴ Punkty adresowe zaraportowane w prowadzonym przez CPPC, Systemie Inwentaryzacji i Monitorowania Budowy Sieci Szerokopasmowych (dalej: SIMBA) wraz z ich 60 metrowym buforem (wg stanu na 22 marca 2023 r.). System ten zawiera informacje o przebiegach sieci światłowodowych, kanalizacji teletechnicznej, słupach, węzłach i innych elementach sieci.

⁴⁵ Punkty adresowe zaraportowane w prowadzonym przez Ministra Cyfryzacji Systemie Informacyjnym o Dostępie do Usług Stacjonarnego Internetu Szerokopasmowego (dalej: SIDUSIS) (wg stanu na 2 kwietnia 2023 r.). System ten zawiera informacje o punktach adresowych, w których: usługi są już dostępne, planowane są inwestycje publiczne, planowane są inwestycje prywatne w ciągu trzech lat.

⁴⁶ Fixed Wireless Access, czyli stały dostęp bezprzewodowy do internetu. Jest to technologia, która umożliwia świadczenie usług szerokopasmowych bez konieczności budowy infrastruktury kablowej (np. światłowodów), wykorzystując transmisję radiową między stacją bazową a odbiornikiem u użytkownika końcowego.

Katalog barier obejmuje w szczególności:

- I. Bariery związane z kwalifikowalnością punktów adresowych (tzw. białych plam):
 - ustalenie, że PA nie spełnia definicji określonej w przepisach o pomocy publicznej (np. został objęty zasięgiem przez innego operatora),
 - istotne zmiany prawne lub faktyczne dotyczące PA (np. zmiany w stanie prawnym nieruchomości),
 - błędne dane dotyczące PA (np. brak budynku, pustostan, zdublowany adres).
- II. Bariery związane z dostępem do nieruchomości lub infrastruktury:
 - odmowa dostępu do nieruchomości lub infrastruktury technicznej,
 - przewlekłość postępowań lub brak uzgodnień z podmiotami zarządzającymi terenami lub infrastrukturą (np. Lasy Państwowe, Wody Polskie, PKP).

Warunkiem uznania przeszkody za barierę inwestycyjną jest jej odpowiednie udokumentowanie oraz wykazanie, że beneficjent podjął działania zmierzające do realizacji projektu oraz przeanalizował możliwe rozwiązania alternatywne.

Uznanie bariery inwestycyjnej może skutkować wyłączeniem danego PA z projektu, jego wymianą na punkt z listy dodatkowej albo pomniejszeniem zakresu rzeczowego projektu, bez zwiększenia kwoty dofinansowania.

**Zmiany
wynikające z barier
inwestycyjnych**

W takich przypadkach beneficjenci zobowiązani byli do przekazania CPPC szczegółowej informacji uzasadniającej konieczność dokonania zmian w projekcie, wraz z dokumentacją potwierdzającą wystąpienie barier inwestycyjnych. Za zgodą CPPC beneficjenci mogli dokonać wymiany danego PA⁴⁷ na inny, pod warunkiem, że nowy PA pochodził z udostępnionej przez CPPC listy dodatkowej PA oraz zmiana ta nie prowadziła do zwiększenia kwoty dofinansowania. Listy dodatkowych PA były opracowywane przez Prezesa UKE zgodnie z założeniami przyjętymi przy wyznaczaniu PA podstawowych, a następnie przekazywane do wykorzystania w projektach FERC i KPO.

W przypadku zatwierdzenia bariery inwestycyjnej beneficjent mógł pomniejszyć zakres rzeczowy projektu (zadeklarowany wskaźnik), albo objąć zasięgiem punkty z listy dodatkowej. Włączenie punktów dodatkowych nie mogło prowadzić do zwiększenia dofinansowania.

W okresie objętym kontrolą CPPC trzykrotnie udostępniało beneficjentom listy dodatkowe PA przygotowane na podstawie danych przekazanych

⁴⁷ Beneficjenci dokonywali wymiany PA w Systemie SIMBA.

**CPPC zidentyfikowało
ryzyko podwójnego
finansowania
niektórych punktów
adresowych
i wprowadziło
mechanizm
tzw. „wyczernień”**

przez UKE⁴⁸. Informacje o ich udostępnieniu przekazywano beneficjentom za pośrednictwem systemu CST oraz publikowano na stronie internetowej CPPC. Punkty z list dodatkowych mogły być wykorzystywane przez beneficjentów do zakończenia realizacji projektów.

W trakcie naboru CPPC nie dokonywało formalnych zmian obszarów konkursowych. Po zakończeniu oceny formalnej i merytorycznej, na etapie końcowej weryfikacji projektów, zidentyfikowano jednak ryzyko podwójnego finansowania części PA, które mogły zostać objęte inwestycjami realizowanymi w ramach Programu Operacyjnego Polska Cyfrowa (POPC), lecz nie zostały odnotowane w systemie SIMBA (m.in. z uwagi na trwające inwestycje oraz niepełne raportowanie).

W celu ograniczenia tego ryzyka, w grudniu 2023 r., w uzgodnieniu z Ministrem Cyfryzacji, przyjęto mechanizm wyłączenia takich PA z projektów po zawarciu umów o dofinansowanie, uznając je za bariery inwestycyjne. Działanie to dotyczyło modyfikacji zakresu projektów, a nie zmiany obszarów konkursowych.

Procedurę cyklicznej weryfikacji PA po podpisaniu umów uregulowano w Instrukcji Wykonawczej IP FERC (dalej: IW IP FERC)⁴⁹. CPPC kwartalnie zwracało się do UKE o wskazanie PA, które nie spełniały definicji „białej plamy”⁵⁰, określonej w rozporządzeniu w sprawie udzielania pomocy. Weryfikacja była prowadzona m.in. w oparciu o dane z systemu SIDUSIS i PIT.

Po otrzymaniu od UKE wykazów PA uznanych za objęte zasięgiem sieci NGA (tzw. wyczernienia), CPPC przekazywało dane do Instytutu Łączności – Państwowego Instytutu Badawczego (IŁ-PIB), który wprowadzał je do systemu SIMBA jako bariery inwestycyjne, z oznaczeniem źródła informacji oraz numeru tury wykazu. O wyłączeniu PA beneficjenci byli informowani za pośrednictwem systemu CST.

Mechanizm wyczernienia nie dotyczył tych PA, którym w systemie przypisano status „zrealizowany” lub „w budowie”, ani punktów przywróconych do realizacji. Informacje o statusie PA były prezentowane w publicznie dostępnym systemie SIDUSIS, w którym widoczne były statusy realizacji PA oraz dane dotyczące projektów.

⁴⁸ 14 czerwca 2024 r. oraz 28 lutego 2025 r., 7 listopada 2025 r.

⁴⁹ IW IP FERC v.1.0 obowiązywała od 31 maja 2023 r. IW IP FERC v.1.2 (od 29 listopada 2023 r.), IW IP FERC v.1.3 (od 17 lipca 2024 r.), IW IP FERC v.1.4 (od 12 listopada 2024 r.), IW IP FERC v.1.5 (od 9 lipca 2025 r.).

⁵⁰ Pojęcie to oznacza punkt adresowy, w którym nie istnieje infrastruktura umożliwiająca pobieranie danych z prędkością co najmniej 100 Mb/s (w warunkach szczytowego obciążenia) i nie ma wiarygodnych planów jej budowy na zasadach komercyjnych. Kryteria te wynikają z art. 52 ust. 3 lit. a) rozporządzenia GBER, który definiuje warunki dopuszczalności pomocy na obszarach, gdzie nie występuje i nie jest planowana sieć o takich parametrach.

W zakresie weryfikacji danych o zasięgu sieci szerokopasmowych w systemie SIDUSIS ustalono, że na etapie naboru CPPC nie posiadało sformalizowanej procedury ciągłej weryfikacji aktualności tych danych. Wskazano, że obowiązek taki nie wynikał z przepisów prawa. Procedurę cyklicznej weryfikacji PA wdrożono dopiero po zawarciu umów o dofinansowanie.

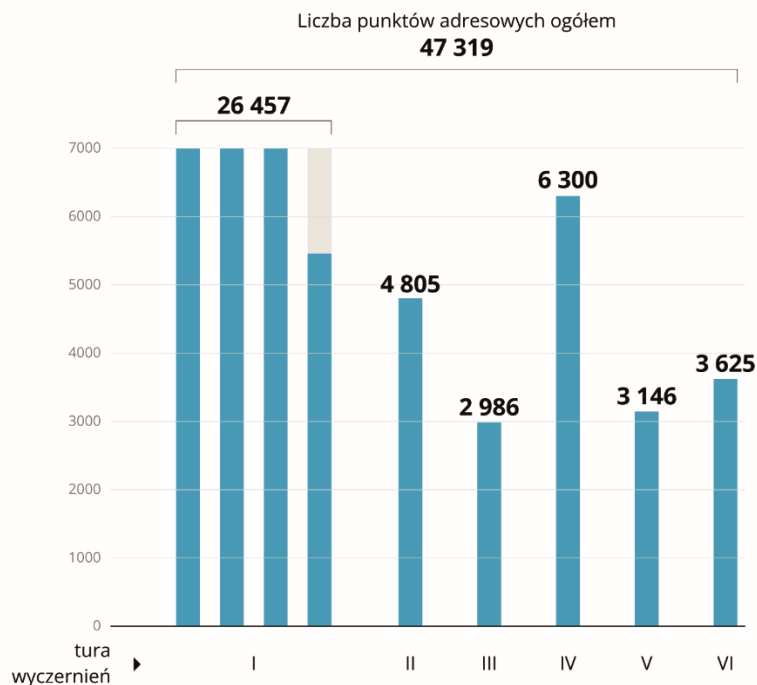
Instrukcja Wykonawcza IP FERC dopuszczała możliwość pozostawienia w projekcie PA zakwalifikowanych do wyłączenia (tzw. wyczernionych), pod warunkiem złożenia przez beneficjenta oświadczenia potwierdzającego zaawansowanie realizacji inwestycji. Oświadczenie to musiało wykazywać, że przed uzyskaniem informacji o wyczernieniu rozpoczęto prace budowlane, zainicjowano proces inwestycyjny oraz poniesiono nakłady, a wyłączenie punktu mogłoby negatywnie wpłynąć na efektywność ekonomiczną projektu.

Skala wyłączeń punktów adresowych podczas realizacji projektów była znaczna

Ustalono, że w odniesieniu do projektów dofinansowywanych w wyniku I naboru FERC łącznie wyłączono 47 319 PA (tj. 7,7%) w ramach sześciu tur wyłączeń (tzw. wyczernień)⁵¹. W I turze wyczerniono 26 457 PA, w II turze (4 805 PA), w III turze (2 986 PA), w IV turze (6 300 PA), w V turze (3 146 PA), w VI turze (3 625 PA).

Infografika nr 2

Liczba punktów adresowych wyłączonych w wyniku tzw. wyczernień w I naborze FERC



Źródło: opracowanie NIK na podstawie danych z CPPC.

⁵¹ CPPC wyjaśniło, że dane te otrzymano z UKE.

**CPPC zapewniło
możliwość
zgłaszania uwag
do realizowanych
projektów**

CPPC zapewniło transparentność i aktualność udostępniania informacji o wycofanych punktach adresowych, poprzez udostępnienie informacji na stronie CPPC⁵² oraz w dokumentach dotyczących zasad rozliczania projektów (w tym w materiałach informacyjnych i stanowiskach CPPC dotyczących KPO i FERC).

CPPC zapewniło mechanizmy komunikacji umożliwiające zainteresowanym osobom zgłaszanie uwag dotyczących realizowanych projektów, w szczególności poprzez:

- *Formularz – pytania o sieć szerokopasmową w ramach POPC/KPO/FERC*⁵³ służący m.in. do zadawania pytań dotyczących projektów FERC, w tym o status ich adresu lub przyczyn nieobjęcia go interwencją;
- możliwość zgłaszania podejrzeń nieprawidłowości⁵⁴.

Zgłoszenia dotyczyły głównie ustalenia statusu danego punktu adresowego. CPPC nie prowadziło odrębnego rejestru zgłoszeń dotyczących potencjalnego nakładania się inwestycji finansowanych ze środków publicznych (KPO/FERC) z inwestycjami prywatnymi.

Zgodnie z § 21 UoD beneficjenci mogli występować z wnioskiem o zmianę zakresu rzeczowego projektu. Tryb rozpatrywania takich wniosków określono w Instrukcji Wykonawczej IP FERC. W przypadku gdy proponowane zmiany dotyczyły kryteriów wyboru projektu, podlegały one ponownej ocenie przez ekspertów CPPC oraz w zakresie właściwości UKE ocenie przez ekspertów UKE. Ocenie podlegało zachowanie zgodności zmienionego projektu z kryteriami wyboru oraz jego celami. W przypadku pozytywnej oceny zmiany wprowadzano w drodze aneksu do umowy o dofinansowanie.

CPPC dopuściło możliwość wydłużenia harmonogramu realizacji projektu, pod warunkiem że łączny okres realizacji nie przekroczy 36 miesięcy oraz że zakończenie projektu nastąpi nie później niż 31 grudnia 2029 r., zgodnie z ramami czasowymi programu FERC. Zmiana ta wymagała zawarcia aneksu do umowy o dofinansowanie.

5.1.4. ZMIANA PRZEPISÓW DOTYCZĄCYCH ZASAD UDZIELANIA POMOCY PUBLICZNEJ NA ROZWÓJ SIECI SZEROKOPASMOWYCH

**Zmiana zasad
dopuszczalności
pomocy publicznej
i jej wpływ
na kwalifikowalność
obszarów interwencji**

W trakcie pierwszego naboru projektów w ramach FERC nastąpiła zmiana przepisów regulujących zasady udzielania pomocy publicznej na rozwój sieci szerokopasmowych.

⁵² www.gov.pl/web/cppc/rozliczanie-projektow

⁵³ <https://www.gov.pl/web/cppc/aktualizacja-formy-kontaktow-w-sprawie-pytan-o-dostep-do-internetu-szerokopasmowego>

⁵⁴ <https://www.gov.pl/web/cppc/zglos-nieprawidlowosci-1>

Z dniem 1 lipca 2023 r., tj. po określeniu obszarów interwencji i ogłoszeniu I naboru FERC, lecz przed jego rozstrzygnięciem, zmieniony został art. 52 ust. 4 rozporządzenia GBER. Zgodnie z nowym brzmieniem, interwencja publiczna nie jest dopuszczalna na obszarach, na których istnieje co najmniej jedna sieć możliwa do modernizacji w celu zapewnienia przepustowości pobierania danych na poziomie co najmniej 1 Gb/s w warunkach szczytowego obciążenia⁵⁵.

W ślad za tym przepisem, w dniu 30 grudnia 2023 r. weszło w życie rozporządzenie Ministra Rozwoju i Technologii z dnia 8 grudnia 2023 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie udzielania pomocy publicznej na rozwój sieci szerokopasmowych w ramach programu Fundusze Europejskie na Rozwój Cyfrowy 2021–2027⁵⁶. Zmiana ta miała istotne znaczenie dla warunków dopuszczalności interwencji publicznej, w szczególności w zakresie oceny możliwości realizacji inwestycji na zasadach rynkowych oraz modernizacji istniejącej infrastruktury.

CPPC jako Instytucja Pośrednicząca FERC (dysponent środków) ponosi ostateczną odpowiedzialność za zgodność realizowanych projektów z przepisami unijnymi i krajowymi oraz prawidłowość dofinansowania, w tym za udzielanie pomocy publicznej. CPPC nie posiadało udokumentowanej analizy wpływu tej zmiany przepisów na obszary interwencji ani analizy wpływu na zasady zatwierdzania zmian w realizowanych projektach, a ryzyko regulacyjne związane z nowelizacją przepisów nie zostało ujęte w systemie zarządzania ryzykiem. CPPC nie dokonywało weryfikacji ostatecznej listy obszarów konkursowych przygotowanych przez UKE i zatwierdzonych przez MC przed jej włączeniem do dokumentacji konkursowej, opierając się na podziale kompetencji wynikających z zawartych porozumień trójstronnych⁵⁷. CPPC nie zleciło Prezesowi UKE, mimo posiadania takiej możliwości na podstawie zawartego porozumienia, weryfikacji potencjału modernizacyjnego istniejącej infrastruktury szerokopasmowej ani analizy

⁵⁵ Zgodnie z art. 52 ust. 4 rozporządzenia GBER obszary, na których istnieje co najmniej jedna sieć, którą można zmodernizować w celu zapewnienia pobierania danych z prędkością co najmniej 1 Gb/s w warunkach szczytowego obciążenia sieci, nie kwalifikują się do interwencji na podstawie ust. 3 lit. a) i b). Uznaje się, że sieć nadaje się do modernizacji w celu zapewnienia pobierania danych z prędkością co najmniej 1 Gb/s w warunkach szczytowego obciążenia sieci, jeżeli może ona zapewnić taką prędkość przy marginalnych inwestycjach, takich jak modernizacja urządzeń aktywnych, bez znacznych inwestycji w infrastrukturę szerokopasmową.

⁵⁶ Dz. U. z 2023 r. poz. 2766.

⁵⁷ Aneks nr 3 do Porozumienia Trójstronnego z dnia 3 czerwca 2015 r. w sprawie realizacji przez UKE niektórych zadań związanych z realizacją I osi priorytetowej „Powszechny dostęp do szybkiego internetu; Porozumienie Trójstronne z dnia 2 lutego 2023 r. w sprawie systemu realizacji programu FERC (zawarte pomiędzy MFIPR, CPPC, MC); Porozumienie Trójstronne w sprawie systemu realizacji programu FERC z dnia 27 listopada 2023 r. (zawarte pomiędzy MFIPR, CPPC, UKE).

dopuszczalności pomocy publicznej na etapie rozliczania płatności i wprowadzania zmian w projektach.

CPPC nie zapewniło należytej weryfikacji dopuszczalności pomocy publicznej po zmianie art. 52 ust. 4 GBER

Opis nieprawidłowości

CPPC nie zapewniło należytego weryfikowania dopuszczalności pomocy publicznej w świetle zmienionego z dniem 1 lipca 2023 r. art. 52 ust. 4 rozporządzenia GBER oraz § 3 ust. 2a rozporządzenia w sprawie udzielania pomocy, co polegało na braku zapewnienia analizy potencjału modernizacyjnego istniejącej infrastruktury szerokopasmowej.

Zgodnie z art. 52 ust. 4 rozporządzenia GBER oraz § 3 ust. 2a rozporządzenia w sprawie udzielania pomocy, pomoc nie może być udzielana na obszarach, na których istnieje sieć szerokopasmowa możliwa do zmodernizowania do parametrów 1 Gb/s w ramach tzw. inwestycji marginalnej (tj. poprzez wymianę urządzeń aktywnych bez znacznych inwestycji w infrastrukturę pasywną).

Ustalono, że CPPC nie posiadało udokumentowanej analizy wpływu tej zmiany przepisów na obszary interwencji, ani na zasady zatwierdzania zmian w realizowanych projektach, a ryzyko regulacyjne związane z nowelizacją przepisów nie zostało ujęte w systemie zarządzania ryzykiem. CPPC nie dokonywało weryfikacji ostatecznej listy obszarów konkursowych przygotowanych przez UKE i zatwierdzonych przez MC przed jej włączeniem do dokumentacji konkursowej.

W toku kontroli ustalono, że proces wyznaczania obszarów konkursowych dla działania 1.1. programu FERC oparto na założeniu (przyjętym przez Ministra Cyfryzacji i realizowanym przez UKE), iż brak dostępu do sieci o przepustowości 100 Mb/s jest równoznaczny z brakiem możliwości jej modernizacji do 1 Gb/s. Jak wynika z informacji uzyskanych w trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f) ustawy o NIK od Prezesa UKE, nie otrzymał on zlecenia na analizę, kosztów modernizacji ani weryfikacji tzw. inwestycji marginalnej, a wykorzystywane narzędzie (Model Kosztowo-Popytowy) szacowało jedynie koszty budowy nowej sieci, pomijając koszty modernizacji istniejących zasobów.

Dyrektor Biura Bezpieczeństwa, Kontroli i Nadzoru w Ministerstwie Cyfryzacji poinformował m.in.⁵⁸, że *nie dokonywano ponownej weryfikacji listy obszarów interwencji (...) z obszarów interwencji wykluczono punkty adresowe znajdujące się w zasięgu technologii umożliwiających świadczenie usług o przepustowości co najmniej 100 Mb/s.*

CPPC jako IP FERC (dysponent środków) ponosi ostateczną odpowiedzialność za zgodność realizowanych projektów z przepisami unijnymi i krajowymi oraz prawidłowość dofinansowania.

⁵⁸ Informacje uzyskane na podstawie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f) ustawy o NIK.

Należy podkreślić, że skuteczne zarządzanie ryzykiem w projektach infrastrukturalnych współfinansowanych ze środków publicznych wymaga systematycznej identyfikacji ryzyk o charakterze prawnym i regulacyjnym, ich bieżącego monitorowania oraz wdrażania adekwatnych mechanizmów zaradczych. Brak takich działań w analizowanym przypadku należy uznać za istotne ograniczenie efektywności systemu zarządzania projektem, zwiększające ryzyko nieosiągnięcia celów projektu oraz obniżające poziom zabezpieczenia interesu publicznego.

**Zapewnienie
zgodności projektów
beneficjentów
działania 1.1.
programu FERC
z wymogami
technicznymi**

Proces oceny technologii wykorzystywanych w projektach FERC, realizowany przez UKE, opierał się na weryfikacji zgodności z wymogami technicznymi⁵⁹ oraz gwarancji osiągnięcia minimalnych przepustowości (od 300 Mb/s do 1 Gb/s) przy zachowaniu zasady neutralności technologicznej.

Dopuszczano rozwiązania niewskazane wprost w wymaganiach technicznych, pod warunkiem spełnienia określonych parametrów jakościowych, przy jednoczesnym wykluczeniu technologii uznawanych za przestarzałe. W toku oceny merytorycznej wnioskodawcy mieli możliwość doprecyzowania lub korekty opisu technologii. W przypadku wątpliwości co do spełnienia kryteriów technicznych wnioskodawcy byli wzywani do złożenia wyjaśnień lub dokonania stosownych uzupełnień. W trakcie kontroli nie zidentyfikowano przypadków zastosowania technologii przestarzałych (np. sieci miedzianych).

CPPC posiadało informacje o pojedynczych przypadkach realizacji inwestycji na obszarach posiadających już dostęp do sieci szerokopasmowej. Zgłoszenia w tym zakresie przekazywane były drogą elektroniczną, za pośrednictwem dedykowanej aplikacji oraz w formie pism od operatorów telekomunikacyjnych. Z przekazanych wyjaśnień wynika, że zgłoszenia te miały charakter incydentalny i dotyczyły przede wszystkim ustalenia statusu danego punktu adresowego.

W ramach realizacji projektów FERC beneficjentom przekazywano wytyczne wskazujące, że kluczowe znaczenie dla określenia lokalizacji inwestycji (tj. punktu adresowego, który miał zostać objęty zasięgiem) ma jego pozycja geograficzna (współrzędne), a nie adres porządkowy. Informacje te były publikowane zarówno na etapie naboru⁶⁰, jak i na etapie realizacji projektów⁶¹.

⁵⁹ Wnioskodawcy deklarowali zastosowanie technologii zgodnych z dokumentem „Wymagania dla Sieci KPO/FERC”, przy czym dopuszczalne było wskazanie technologii spoza listy referencyjnej, pod warunkiem spełnienia minimalnych parametrów technicznych.

⁶⁰ <https://www.gov.pl/web/cppc/zwiekszenie-dostepu-do-ultraszybkiego-internetu-szerokopasmowego-1-nabor>; sekcja: FAQ

⁶¹ <https://www.gov.pl/web/cppc/rozliczanie-projektow>; zakładka: Pytania i odpowiedzi

CPPC weryfikowało wykonanie PA na podstawie analizy dokumentacji

CPPC monitorowało wpływ wyłączania PA, w tym niezamieszkałych, na realizację wskaźników produktu i rezultatu. Wpływ ten traktowano analogicznie jak w przypadku wyłączeń wynikających z tzw. wyczernień. Nadzór prowadzono w systemie SIMBA, w którym beneficjenci raportowali bieżący stan realizacji PA, planowanych, będących w budowie oraz zrealizowanych do 10 dnia każdego miesiąca.

Zgodnie z § 9 ust. 4 umowy o dofinansowanie (UoD), CPPC dokonywało potwierdzenia wykonania PA na podstawie przedłożonej dokumentacji dowodowej, obejmującej w szczególności: protokoły odbioru prac, dokumentację powykonawczą, projekty sieci w formacie wektorowym (SHP), dokumenty przyjęcia środka trwałego (OT) oraz inne dokumenty potwierdzające realizację inwestycji (np. oświadczenia projektanta lub geodety o zgłoszeniu do właściwych zasobów).

Beneficjenci nie posiadali uprawnienia do jednostronnej modyfikacji adresów PA na liście obszarów interwencji stanowiących przedmiot dofinansowania.

CPPC nie przeprowadzało dodatkowej weryfikacji punktów adresowych wyznaczonych przez UKE

Prezes UKE był odpowiedzialny za wyznaczanie i analizę PA w oparciu o inwentaryzację infrastruktury telekomunikacyjnej. Natomiast z informacji uzyskanych⁶² od Prezesa UKE wynika, że UKE nie wdrożył mechanizmów porównywania danych z systemu SIDUSIS z rejestrami takimi jak gminne ewidencje ludności czy bazy punktów poboru energii, argumentując to brakiem odpowiednich wytycznych Ministra Cyfryzacji oraz brakiem zlecenia takich działań. Bazą referencyjną dla systemu SIDUSIS jest Państwowy Rejestr Granic (PRG), a przyjęte zasady interwencji, po konsultacjach społecznych, zakładały objęcie wsparciem tzw. białych plam niezależnie od stopnia ich zaludnienia. W konsekwencji nie prowadzono odrębnej weryfikacji zasiedlenia PA (np. w oparciu o dane PESEL lub wizje lokalne).

CPPC było informowane o przypadkach realizacji inwestycji w internet szerokopasmowy w ramach działania 1.1. programu FERC na obszarach niezamieszkałych. W okresie objętym kontrolą odnotowano jedno zgłoszenie w tym zakresie, przekazane za pośrednictwem aplikacji zgłoszeniowej przez osobę fizyczną. Jednocześnie możliwość zgłaszania pustostanów udostępniona została w systemie SIDUSIS.

CPPC monitorowało wpływ wyłączania PA, w tym niezamieszkałych, na realizację wskaźników produktu i rezultatu. Wpływ ten traktowano analogicznie jak w przypadku wyłączeń wynikających z tzw. wyczernień. Nadzór prowadzono w systemie SIMBA, w którym beneficjenci raportowali bieżący stan realizacji PA, planowanych, będących w budowie oraz zrealizowanych do 10 dnia każdego miesiąca.

⁶² W trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f) ustawy o NIK.

Wyznaczając obszary konkursowe, nie uwzględniano różnic regionalnych w dostępie do infrastruktury szerokopasmowej

W systemie SIMBA prowadzono również ewidencję wyłączeń PA oraz włączania punktów z list dodatkowych.

W procesie wyznaczania obszarów konkursowych nie analizowano, ani nie uwzględniano regionalnych dysproporcji w dostępie do technologii światłowodowych (NGA/VHCN). Jak wynika z przekazanych przez Prezesa UKE informacji, celem konkursu było objęcie wszystkich PA stanowiących tzw. białe plamy zasięgiem sieci umożliwiającej świadczenie usług dostępu do szerokopasmowego internetu, niezależnie od zróżnicowania regionalnego w dostępie do określonych technologii. Zgodnie z wytycznymi zatwierdzonymi przez Ministra Cyfryzacji, interwencją objęto białe plamy z obszaru całej Polski, bez różnicowania ze względu na uwarunkowania regionalne.

Natomiast z przekazanych przez Dyrektora CPPC wyjaśnień wynika, że CPPC nie odpowiadało za proces zgłaszania zapotrzebowania na przyłączenie do sieci szerokopasmowej ani za wyznaczanie obszarów konkursowych oraz list dodatkowych PA.

Postępowanie ze zgłoszeniami obywateli zapotrzebowania na podłączenie do internetu

Wnioski obywateli dotyczące uwzględnienia ich adresów w obszarach interwencji były rejestrowane w CPPC, a zgłaszający byli informowani o możliwości dokonania zgłoszenia za pośrednictwem platformy internet.gov.pl. Mieszkańcy mogli dokonywać zgłoszeń zapotrzebowania na internet za pomocą platformy SIDUSIS (internet.gov.pl)⁶³, za której obsługę odpowiada MC. Zgłoszenia zapotrzebowania na internet szerokopasmowy w systemie SIDUSIS są automatycznie przekazywane drogą elektroniczną do operatorów wybranych przez użytkownika, którzy świadczą usługi w promieniu 1 km od wskazanego punktu adresowego, przy czym wybór następuje z listy podmiotów wygenerowanej przez system dla tego obszaru.

W przypadku gdy zgłoszenie dotyczyło punktu adresowego ujętego na liście dodatkowej, informacja o zainteresowaniu mieszkańca mogła zostać przekazana przez CPPC właściwemu beneficjentowi. Punkty adresowe z list dodatkowych nie stanowiły jednak zobowiązania dla beneficjenta wynikającego z umowy o dofinansowanie. Decyzja o objęciu takiego punktu zasięgiem sieci pozostawała po stronie operatora, przy czym realizacja punktów dodatkowych miała charakter fakultatywny.

⁶³ Od 1 stycznia 2023 roku baza SIDUSIS umożliwia obywatelom weryfikację dostępności sieci szerokopasmowych, sprawdzanie ofert cenowych oraz danych kontaktowych dostawców, natomiast od czerwca tego samego roku udostępnia również informacje o planowanych inwestycjach i terminach ich realizacji. Każda osoba fizyczna, w tym reprezentująca instytucje publiczne lub przedsiębiorstwa, może za pośrednictwem systemu zgłosić zapotrzebowanie na dostęp do internetu lub poprawę jego parametrów. Wszystkie te zgłoszenia są gromadzone w bazie danych. W okresie od początku 2023 r. do października 2025 r. odnotowano odpowiednio 55 093 zgłoszeń (w 2023 r.), 90 215 (w 2024 r.) oraz 85 842 (w 2025 r.)

5.1.5. MONITOROWANIE POSTĘPU RZECZOWO-FINANSOWEGO W REALIZACJI PROGRAMU FERC

**CPPC monitorowało
postęp w realizacji
Działania 1.1.
programu FERC przy
pomocy wskaźników
rzeczowych
i finansowych**

W Umowie Partnerstwa na lata 2021–2027, zatwierdzonej przez Komisję Europejską, określono strategiczny wskaźnik rezultatu: „Zapewnienie dostępu do szerokopasmowego internetu jak największej liczbie gospodarstw domowych, wyrażone poprzez wzrost odsetka gospodarstw domowych w zasięgu dostępu do internetu o przepustowości dosyłowej łączącej wynoszącej co najmniej 100 Mb/s”⁶⁴.

W naborze nr FERC.01.01-IP.01-001/23 określono, zgodnie z programem FERC⁶⁵, dwa wskaźniki korespondujące z ww. wskaźnikiem określonym w Umowie Partnerstwa i odnoszące się do gospodarstw domowych w zasięgu dostępu do internetu o przepustowości co najmniej 100 Mb/s⁶⁶.

Pierwszy jest wskaźnikiem produktu – *Dodatkowe lokale mieszkalne dysponujące szerokopasmowym dostępem do sieci o bardzo wysokiej przepustowości*. Stan jego realizacji na 30 września 2025 r. wyniósł odpowiednio:

- 53% w regionach lepiej rozwiniętych⁶⁷,
- 26% w regionach przejściowych⁶⁸,
- 14% w regionach słabiej rozwiniętych⁶⁹.

Drugi to wskaźnik rezultatu – *Lokale mieszkalne z abonamentem na szerokopasmowy dostęp do sieci o bardzo wysokiej przepustowości*. Wskaźniki rezultatu, z uwagi na swoją właściwość, nie były mierzone, ponieważ żaden z projektów dofinansowanych nie został zakończony. Wartość docelowa tego wskaźnika wynosi 45 769 i powinna zostać osiągnięta 31 grudnia 2029 r.

W związku z przeglądem śródkresowym (30 lipca 2025 r.) i zmniejszeniem alokacji w ramach działania 1.1. programu FERC zmniejszeniu uległy docelowe wartości ww. wskaźników.

⁶⁴ <https://funduszeuropejskie.gov.pl/dokumenty-umowa/>, str. 93.

⁶⁵ Zaakceptowany decyzją Komisji Europejskiej z dnia 18 listopada 2022 r., ze zmianami z 19 października 2023 r. oraz ze zmianami z 30 lipca 2025 r.

⁶⁶ <https://rozwojcyfrowy.gov.pl/dokumenty/program-fundusze-europejskie-na-rozwoj-cyfrowy-2021-2027/>, str. 30.

⁶⁷ Według stanu na koniec września 2025 r. podłączono 7530 lokali mieszkalnych spośród 14 170 zaplanowanych do podłączenia na koniec 2029 r. po zmianach wynikających z przeglądu śródkresowego.

⁶⁸ Według stanu na koniec września 2025 r. podłączono 7 448 lokali mieszkalnych spośród 28 340 zaplanowanych do podłączenia na koniec 2029 r. po zmianach wynikających z przeglądu śródkresowego.

⁶⁹ Według stanu na koniec września 2025 r. podłączono 28 280 lokali mieszkalnych spośród 198 378 zaplanowanych do podłączenia na koniec 2029 r. po zmianach wynikających z przeglądu śródkresowego.

CPPC nie ustaliło wartości pośredniej ww. wskaźników, ponieważ pkt. 2.1.1.1.2. programu FERC nie przewidywał takich wymagań.

W trakcie realizacji projektów CPPC monitorowało wskaźnik produktu dotyczący objęcia zasięgiem sieci szerokopasmowej. Osiągnięcie wskaźników rezultatu, obejmujących liczbę lokali oraz przedsiębiorstw z aktywnym abonamentem, przewidziane jest na późniejszy etap realizacji programu. Zgodnie z instrukcją wypełniania wniosku o dofinansowanie, wartości docelowe wskaźników rezultatu powinny zostać osiągnięte do dnia 31 grudnia 2029 r. Informacje o świadczeniu usług na podstawie zawartych umów abonamentowych mają być raportowane przez beneficjentów w systemie SIMBA. W większości przypadków projekty znajdowały się na etapie realizacji inwestycji infrastrukturalnej, a świadczenie usług planowane jest po jej zakończeniu.

Proces monitorowania i sprawozdawczości wskaźników prowadzony był na bieżąco i odbywał się wyłącznie elektronicznie, w dwóch systemach: CST i SIMBA. Beneficjenci przekazywali w CST cykliczne, podlegające zatwierdzeniu przez CPPC wnioski o płatność (WoP), w których sprawozdawali także wartości wskaźników i postęp rzeczowy. Ponadto co miesiąc, do 10 dnia danego miesiąca, beneficjenci zobowiązani byli raportować dane w systemie SIMBA, który aktualizuje informacje na bieżąco, niezależnie od terminu złożenia WoP⁷⁰. Podczas weryfikacji WoP, CPPC sprawdzało zgodność danych z CST z danymi raportowanymi w SIMBA, ponieważ było to niezbędne do zatwierdzenia prawidłowości ponoszonych wydatków przedstawionych w tych wnioskach.

Z informacji przekazanych przez Ministerstwo Cyfryzacji wynika, że pismem z dnia 13 grudnia 2023 r. CPPC poinformowało MC o przypadkach, w których dane wprowadzane do systemu SIMBA przez beneficjentów POPC nie odzwierciedlały w pełni zakresu zrealizowanych inwestycji. W trakcie realizacji projektów CPPC pozyskiwało raporty z systemu SIMBA, identyfikowało podmioty nieprzekazujące danych w terminie, kierowało do nich przypomnienia oraz weryfikowało spójność danych z dokumentacją przedkładaną wraz z WoP.

W związku z tym, że w ramach naboru wytypowano tzw. białe obszary NGA, czyli miejsca pozbawione dostępu do sieci o bardzo wysokiej przepustowości, niezależnie od granic administracyjnych, to CPPC nie identyfikowało dodatkowo gmin i powiatów o szczególnie niskim wskaźniku dostępności sieci światłowodowych NGA i nie przewidywało wobec nich szczególnych działań.

⁷⁰ System SIMBA ma na celu odzwierciedlać aktualny stan realizacji projektu w czasie rzeczywistym, natomiast CST gromadzi sprawozdania okresowe wymagające formalnej weryfikacji i zatwierdzenia.

**Monitorowanie
osiągania wskaźników
w działaniu 1.1.
programu FERC**

Na koniec 2024 r. na obszarach realizowanych w ramach programu FERC zasięgiem zostało objętych jedynie 3,1% wszystkich gospodarstw domowych, które zostały zadeklarowane do objęcia zasięgiem sieci NGA o przepływności na poziomie 300 Mb/s z możliwością zwiększenia do 1 Gb/s w ramach obowiązujących naborów.⁷¹

CPPC monitorowało adekwatność i efektywność projektów na etapie planowania naboru, oceny wniosków oraz realizacji umów, w szczególności poprzez analizę zgodności z kryteriami wyboru oraz weryfikację postępu rzeczowego w ramach WoP.

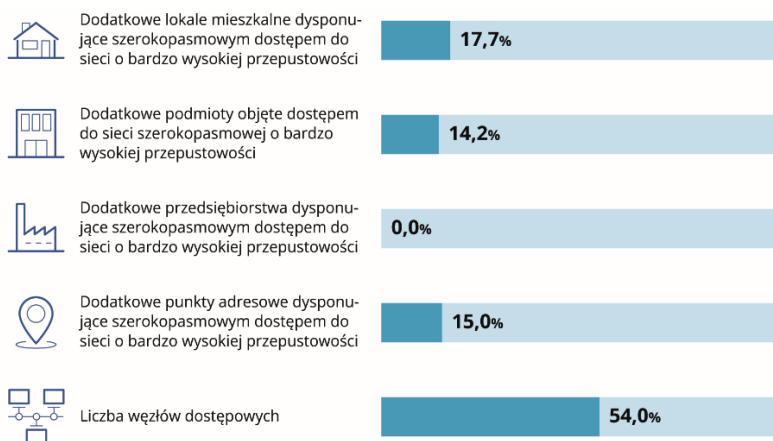
CPPC w ramach działania 1.1. programu FERC monitorowało pięć⁷² wskaźników produktu:

- „Dodatkowe lokale mieszkalne dysponujące szerokopasmowym dostępem do sieci o bardzo wysokiej przepustowości”,
- „Dodatkowe przedsiębiorstwa dysponujące szerokopasmowym dostępem do sieci o bardzo wysokiej przepustowości”,
- „Dodatkowe podmioty objęte dostępem do sieci szerokopasmowej o bardzo wysokiej przepustowości”,
- „Dodatkowe punkty adresowe dysponujące szerokopasmowym dostępem do sieci o bardzo wysokiej przepustowości”,
- „Liczba węzłów dostępowych”.

Poziom osiągnięcia ww. wskaźników na dzień 30 września 2025 r. wyniósł odpowiednio 17,73%, 14,18%, 0%, 15% oraz 54%.

Infografika nr 3

Postęp w realizacji wskaźników produktu określonych dla Działania 1.1. programu FERC wg stanu na 30 września 2025 r.



Źródło: materiały kontrolne NIK.

Na 10 grudnia 2025 r. CPPC nie identyfikowało ryzyka, że wartość docelowa wskaźnika „Dodatkowe podmioty objęte dostępem do sieci szerokopasmowej o bardzo wysokiej przepustowości” może nie zostać

⁷¹ Raport o stanie rynku telekomunikacyjnego w 2024 roku, Warszawa, czerwiec 2025 r.

⁷² Dwa wskaźniki wynikają z Programu FERC oraz trzy wskaźniki horyzontalne ze Szczegółowego Opisu Priorytetów FERC.

zrealizowana; wynika to z harmonogramu realizacji poszczególnych umów i z niskiej wartości docelowej wskaźnika, tj. 15 podmiotów.

W warunkach naboru przewidziano także do realizacji dwa wskaźniki rezultatu:

- „Lokale mieszkalne z abonamentem na szerokopasmowy dostęp do sieci o bardzo wysokiej przepustowości”,
- „Przedsiębiorstwa z abonamentem na szerokopasmowy dostęp do sieci o bardzo wysokiej przepustowości”.

Zgodnie z „Wytycznymi dotyczącymi monitorowania postępu rzeczowego realizacji programów 2021–2027” oraz „Instrukcją wypełniania wniosku o dofinansowanie”, wskaźniki rezultatu mierzą efekt osiągany po zakończeniu realizacji projektu lub jego części. Dane dotyczące wskaźników rezultatu, zgodnie z dokumentacją programową, będą podlegać monitorowaniu aż do 31 grudnia 2029 r.

Szczegółowe dane dotyczące stanu realizacji wskaźników produktu i rezultatu dla programu FERC według stanu na 30 września 2025 r. przedstawiono w załączniku 6.4 do informacji o wynikach kontroli.

**Problemy
w osiągnięciu trzech
wskaźników produktu**

CPPC na dzień 12 grudnia 2025 r. identyfikowało problemy w osiągnięciu trzech wskaźników produktu związanych z wytworzeniem dodatkowych PA dysponujących szerokopasmowym dostępem do sieci o bardzo wysokiej przepustowości, jednocześnie zastrzegając, że ww. wartości procentowe odnoszą się do pierwotnie przyjętych wartości wskaźników i nie uwzględniają pomniejszenia na skutek uznania barier inwestycyjnych. Ostateczna ocena wpływu wyłączeń PA na realizację wskaźników oraz poziom wykorzystania środków finansowych ma nastąpić po zakończeniu projektów, na etapie sporządzania aneksów końcowych uwzględniających bilans wyłączeń i punktów dodatkowych.

**Zmniejszenie
wysokości alokacji
w działaniu 1.1.
programu FERC**

W działaniu 1.1. programu FERC dostępna alokacja wydatków kwalifikowalnych wynosiła 4 458 043 tys. zł. Po przeglądzie śródkresowym i zatwierdzeniu zmian w programie FERC 30 lipca 2025 r. alokacja ta została zmniejszona i wynosiła 1 831 979 tys. zł, wydatków kwalifikowalnych, tj. 41,0% pierwotnej alokacji, w tym dofinansowanie z UE 1 460 242 tys. zł. Zmniejszenie wysokości alokacji w działaniu 1.1. programu FERC wynikało z konieczności zabezpieczenia wykorzystania alokacji i realizacji wskaźników programu FERC poprzez przesunięcie środków z Priorytetu I do Priorytetu II. Zdaniem NIK przesunięcie części środków z działania 1.1 programu FERC na inne działania tego programu zmniejszyło ryzyko niewykorzystania alokacji, ale zarazem potwierdziło niewystarczającą zdolność do wykorzystania środków przeznaczonych na realizację celu Priorytetu I, tj. zwiększenia dostępu do internetu szerokopasmowego.

**Stan kontraktacji
w działaniu 1.1.
programu FERC po
zmniejszeniu alokacji**

Na dzień 30 września 2025 r. całkowita wartość zawartych UoD po uwzględnieniu waloryzacji stawek wynosiła 1 868 493 tys. zł wydatków kwalifikowalnych, tj. 102,0% alokacji po zmianach, w tym dofinansowanie UE 1 224 144 tys. zł. W tym czasie w CPPC rozliczono WoP na łączną kwotę 110 639 tys. zł, co stanowiło:

- 2,5% pierwotnej alokacji,
- 6,0% alokacji po zmianie,
- 5,9% wartości wydatków kwalifikowalnych wynikających z zawartych UoD.

Na koniec grudnia 2025 r. od podpisania umów o dofinansowanie upłynęło średnio ponad 20 miesięcy, co odpowiadało ok. 57% przewidzianego 36-miesięcznego okresu realizacji projektów. Jednocześnie do zakończenia okresu kwalifikowalności wydatków pozostawało średnio ponad 15 miesięcy. Oznacza to, że przy wykorzystaniu ponad połowy okresu realizacji rozliczono niespełna 6% zakontraktowanych środków.

**Realizacja działania
1.1. programu FERC
przyczyniała się
do osiągnięcia celów
Narodowego Planu
Szerokopasmowego**

CPPC nie prowadziło własnych analiz dotyczących efektywności interwencji programu FERC ani stopnia realizacji celów NPS, w tym wzrostu dostępności szerokopasmowego internetu, ponieważ kompetencje koordynacyjne zakresie NPS należą wyłącznie do Ministra Cyfryzacji. CPPC gromadziło dane projektowe w systemie SIMBA na potrzeby sprawozdawczości programowej oraz raportowania do Instytucji Zarządzającej. Ministerstwo Cyfryzacji posiadało bezpośredni dostęp do danych w systemie SIMBA i nie nałożyło na CPPC odrębnego obowiązku raportowania postępu rzeczowego projektów.

W ocenie NIK działanie 1.1. programu FERC wspierało osiągnięcie celów Narodowego Planu Szerokopasmowego (dalej: NPS), ponieważ inwestycje były ukierunkowane na budowę sieci o przepustowości co najmniej 100 Mb/s z możliwością modernizacji do 1 Gb/s. NPS został przyjęty przez Radę Ministrów w dniu 8 stycznia 2014 r.⁷³ jako rządowy program rozwoju infrastruktury szerokopasmowej w kraju w ramach *Strategii Sprawne Państwo 2020*, a następnie zaktualizowany w 2020 r.⁷⁴ i wskazany jako projekt strategiczny w obszarze cyfryzacji w *Strategii na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju do 2020 r. (z perspektywą do 2030 r.)*. NPS określa politykę Rady Ministrów dotyczącą zapewnienia obywatelom i przedsiębiorcom dostępu do nowoczesnych usług komunikacji elektronicznej. Projekty realizowane ze środków programu FERC zaplanowano w obszarach białych plam, co zwiększało odsetek gospodarstw domowych z dostępem do szybkiego internetu. MC w tym zakresie wyjaśniło⁷⁵, że kryteria kwalifikacji obszarów zapewniają zgodność

⁷³ Przyjęty uchwałą Rady Ministrów z dnia 8 stycznia 2014 r.

⁷⁴ Zaktualizowany uchwałą nr 27/2020 Rady Ministrów z dnia 10 marca 2020 r.

⁷⁵ W trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f) ustawy o NIK.

z celem NPS, a realizacja projektów w ramach programu FERC ma charakter uzupełniający wobec wcześniejszych działań podejmowanych w ramach Programu Operacyjnego Polska Cyfrowa (POPC), co pozwala na systematyczne podnoszenie wskaźnika dostępności usług o wysokiej przepustowości w skali kraju. W oparciu o dane z systemu SIMBA oraz dane Głównego Urzędu Statystycznego, dotychczasowa realizacja projektów umożliwiła zapewnienie dostępu do szybkiego internetu ok. 0,3% gospodarstw domowych, a docelowo wsparciem może zostać objętych ok. 2% gospodarstw domowych.

CPPC terminowo weryfikowało wnioski o płatność przekazywane przez beneficjentów projektów

W trakcie realizacji projektów, na które przyznano dofinansowanie w ramach naboru, do dnia 30 września 2025 r., beneficjenci złożyli 294 WoP, w tym wnioski zaliczkowe na kwotę 266 897 tys. zł oraz wnioski rozliczające zaliczkę na kwotę 110 639 tys. zł. Wnioski te były weryfikowane w CPPC w terminie określonym w § 10 ust. 2 UoD, tj. 45 dni.

CPPC monitorowało osiąganie kamieni milowych przez beneficjentów na podstawie danych zawartych w złożonych WoP w systemie CST oraz na podstawie raportów w systemie SIMBA. W przypadku niezrealizowania kamieni milowych w terminie beneficjenci, zgodnie z zapisami § 6 ust. 5 UoD przekazywali plany naprawcze.

CPPC wprowadzi monitorowało postępy w realizacji tzw. kamieni milowych, ale nie zawsze na podstawie aktualnych danych

Zgodnie z „Regulaminem wyboru projektów w naborze FERC.01.01-IP.01-001/23” w ramach każdego z zadań Wnioskodawca zobowiązany był zrealizować trzy kamienie milowe. Wartości kamieni milowych określone zostały narastająco aż do osiągnięcia 100% zobowiązania objęcia zasięgiem PA, tj. zadania 1 i zrealizowania 100% wartości inwestycji własnej, tj. zadania 2 (jeśli taką przewidziano).

Terminy realizacji kamieni oraz wartości docelowe w zadaniu 1 oraz 2 wynoszą:

- kamień milowy – 1–12 miesięcy od podpisania UoD lub rozpoczęcia realizacji projektu (w zależności, które zdarzenie nastąpi wcześniej), wartość docelowa to: 15% ze 100% liczby PA do objęcia zasięgiem/realizacji wartości inwestycji własnej;
- kamień milowy – 2–24 miesięcy od podpisania UoD lub rozpoczęcia realizacji projektu (w zależności, które zdarzenie nastąpi wcześniej), wartość docelowa to: 35% ze 100% liczby PA do objęcia zasięgiem / realizacji wartości inwestycji własnej;
- kamień milowy – 3–36 miesięcy od podpisania UoD lub rozpoczęcia realizacji projektu (w zależności, które zdarzenie nastąpi wcześniej), wartość docelowa to 100%.

W umowie o dofinansowanie z osiąganiem kamieni milowych powiązano następujące uprawnienia i obowiązki beneficjentów oraz IP:

- IP może wypowiedzieć umowę, gdy beneficjent nie osiąga kamieni milowych (na podstawie § 22 ust. 2 pkt 8 i ust. 9);

- IP dokonuje zmiany wysokości dofinansowania w wyniku waloryzacji stawek jednostkowych, z tym zastrzeżeniem, że *pierwszą waloryzacją zostaną objęte punkty adresowe nie objęte planami pierwszego kamienia milowego, natomiast drugą waloryzacją nie będą objęte punkty adresowe planowane do realizacji w pierwszym i drugim kamieniu milowym (§ 3 ust.1);*
- IP weryfikuje spełnienie obowiązku realizacji kamieni milowych, każdorazowo na etapie weryfikacji WoP składanego po upływie terminu realizacji kamienia milowego (§ 5 ust. 5);
- W przypadku, gdy beneficjent nie realizuje kamieni milowych w terminach określonych we WoD, zobowiązany jest do przedstawienia IP planu naprawczego (§ 5 ust. 6);
- IP poddaje pod ponowną analizę wykonalność projektu oraz przyczyny nieosiągnięcia kamienia milowego, jeśli pomimo wdrożenia planu naprawczego beneficjent nie osiągnie wartości kamienia milowego określonego w terminie do 6 miesięcy od wyznaczonego terminu jego osiągnięcia;
- IP może obniżyć wysokość wnioskowanej przez beneficjenta zaliczki lub odmówić jej wypłaty w przypadku nieterminowego realizowania kamieni milowych (§ 8 ust. 6).

**CPPC rozliczało
wydatki poniesione na
realizację projektów
ryczałtowo,
z zastosowaniem
stawek jednostkowych
opracowanych
przez MFIPR**

Stawki jednostkowe zostały określone w metodyce stawek jednostkowych w projektach dotyczących budowy sieci szerokopasmowych w programie FERC. Podmiotem odpowiedzialnym za przygotowanie metodyki było MFIPR.

CPPC w procesie przygotowania metodyki miała charakter wspierający i polegała na przekazaniu, na prośbę Instytucji Zarządzającej, formularza dotyczącego kosztów budowy sieci szerokopasmowej do beneficjentów działania 1.1. POPC w celu zebrania danych wejściowych.

Kwota stawek została określona dla poszczególnych kategorii w metodyce stawek jednostkowych. Zgodnie z załącznikiem nr 4 „Wyciąg z metodyki stawek jednostkowych dla działania programu FERC 1.1.” do umowy o dofinansowanie „Wydatki rozliczane w formie stawek jednostkowych były traktowane jako wydatki poniesione”. Beneficjent nie był zobowiązany do gromadzenia ani opisywania dokumentów księgowych na potwierdzenie poniesienia wydatków objętych stawkami jednostkowymi. Stawki mają charakter uśredniony, co oznacza, że rzeczywiste koszty realizacji inwestycji mogły odbiegać od wartości wynikających ze stawek. Tego rodzaju ryzyko stanowi immanentną cechę mechanizmów rozliczeń ryczałtowych. W opinii NIK jest to typowe ryzyko związane z rozliczeniem o charakterze ryczałtowym.

Wskaźnik waloryzacji ustalany był przez Główny Urząd Statystyczny. Ministerstwo Cyfryzacji, w porozumieniu z GUS, opracowało założenia do konstrukcji wskaźnika, natomiast CPPC przekazało dane tabelaryczne wspierające jego wyliczenie. Na podstawie porozumienia zawartego pomiędzy

Prezesem GUS a Ministrem Cyfryzacji wskaźnik waloryzacji dofinansowania inwestycji telekomunikacyjnych publikowany jest w Dziedzinowych Bazach Wiedzy GUS z częstotliwością kwartalną do końca 2029 r.

Zgodnie z UoD § 9 ust. 4 dla potwierdzenia wykonanych PA weryfikowane były przez CPPC następujące dokumenty:

- protokoły odbioru prac lub inne równoważne dowody,
- dokumentacja powykonawcza i projekty wybudowanej sieci w postaci wektorowej SHP (plik w formacie .shp).

Kontrole projektów realizowane przez CPPC oraz UKE

Poza monitoringiem w systemie SIMBA, CST, w składanych, weryfikowanych i zatwierdzanych WoP, projekty w ramach programu FERC podlegały kontrolom w miejscu realizacji. Kontrole prowadzone były przez UKE na zlecenie CPPC lub przez CPPC jako IP. Dotychczas przeprowadzono łącznie 43 kontrole. Były to kontrole doraźne, w trakcie realizacji projektu. W ich wyniku nie stwierdzono istotnych nieprawidłowości.

Na etapie weryfikacji WoP, CPPC sprawdzało dokumenty potwierdzające, że Beneficjent wybudował sieć obejmującą zasięgiem wskazane punkty adresowe. Prawidłowość realizacji projektu była również przedmiotem kontroli w miejscu realizacji inwestycji. Z wyjaśnień Dyrektora CPPC wynika, że w projektach programu FERC nie wystąpiła sytuacja polegająca na rozliczeniu PA bez faktycznego wykonania prac.

5.1.6. SYSTEM ZARZĄDZANIA RYZYKIEM W CPPC I WSPÓŁPRACA Z MINISTREM FUNDUSZY I POLITYKI REGIONALNEJ, MINISTREM CYFRYZACJI, PREZESEM UKE

System zarządzania ryzykiem funkcjonuje w ramach Systemu Kontroli Zarządczej w CPPC (dalej: SKZ), uregulowanego zarządzeniami dyrektora CPPC⁷⁶. W związku z realizacją powierzonych zadań prowadzone analizy dotyczą m.in. działań realizowanych w ramach FERC oraz pozostałym zakresie w odniesieniu do danego roku kalendarzowego.

System kontroli zarządczej w CPPC obejmował zadania realizowane w ramach FERC oraz pozostałe

Dokumentację SKZ stanowią m.in.: procedury wewnętrzne, instrukcje, polityki, dokumenty określające zakres obowiązków, uprawnień i odpowiedzialności pracowników. Zasady zarządzania ryzykiem obejmują m.in. cele, zakres zadań i obowiązków, procedury identyfikacji, analizy i oceny ryzyk, reakcję na ryzyko oraz prowadzenie rejestru ryzyk.

Za funkcjonowanie systemu zarządzania ryzykiem odpowiadają: Dyrektor CPPC, Koordynator ds. kontroli zarządczej oraz kierownicy komórek

⁷⁶ Zarządzenie nr 9/2019 Dyrektora CPPC z dnia 11 października 2019 r. w sprawie Systemu Kontroli Zarządczej w CPPC, zmienione zarządzeniem nr 9/2021 Dyrektora CPPC z dnia 1 grudnia 2021 r. w sprawie jednorazowej zmiany Systemu Kontroli Zarządczej w CPPC oraz Zarządzenie nr 14/2025 Dyrektora CPPC z 11 sierpnia 2025 r. w sprawie Systemu Kontroli Zarządczej w CPPC.

organizacyjnych właściwi dla poszczególnych obszarów. W latach 2024–2025 dokonano identyfikacji ryzyk w odniesieniu do celów i zadań ujętych w Planie działalności CPPC. W analizach ryzyka na 2024 r. i 2025 r. zidentyfikowano m.in. ryzyko opóźnień w realizacji projektów. Ryzyka dotyczące poszczególnych projektów identyfikowano na etapie oceny WoD.

W latach 2023–2025 w programie FERC nie podejmowano działań korygujących będących bezpośrednim efektem formalnego procesu zarządzania ryzykiem; działania zaradcze były podejmowane na bieżąco przez właścicieli poszczególnych ryzyk.

W ocenie NIK, system zarządzania ryzykiem, mimo podjętych przez CPPC starań na rzecz jego organizacji i wdrożenia stosowanych procedur nie funkcjonował w sposób prawidłowy, ponieważ CPPC nie zidentyfikowało istotnego ryzyka regulacyjnego związanego ze zmianą przepisów prawa, w szczególności w zakresie wyłączenia możliwości dofinansowania z FERC budowy sieci szerokopasmowych na obszarach istniejącej sieci możliwej do modernizacji. W konsekwencji stosowane rozwiązania nie uwzględniały mechanizmów kontroli w przypadku zmian w przepisach regulacyjnych, które mogły mieć bezpośredni wpływ na zakres rzeczowy projektów i na kwalifikowalność wydatków.

Współpraca z UKE

Współpraca pomiędzy CPPC, UKE, MFiPR i MC opierała się na porozumieniach określających zakres zadań i odpowiedzialności poszczególnych instytucji. Sformalizowany podział kompetencji zapewniał przejrzystość ról, lecz jednocześnie zwiększał ryzyko rozproszenia odpowiedzialności w obszarach wymagających ścisłej koordynacji.

Prezes UKE⁷⁷ realizował zadania wsparcia specjalistycznego na rzecz CPPC oraz IZ FERC. Jak wynika z informacji uzyskanych w trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f) ustawy o NIK, Prezes UKE w ramach tych działań cyklicznie, raz na kwartał, przekazywał informacje o objęciu zasięgiem PA z list konkursowych, bazując na danych z systemów SIDUSIS oraz PIT. Dostarczał również wyniki analiz dotyczących barier inwestycyjnych, co pozwalało na ewentualne wyłączenie problematycznych adresów z konkursu, a także porównywał dane inwentaryzacyjne z informacjami raportowanymi przez beneficjentów w systemie SIMBA. Prezes UKE uczestniczył w procesie oceny WoD w zakresie kryteriów telekomunikacyjnych oraz wspierał merytorycznie przygotowanie dokumentacji konkursowej i mapowanie obszarów interwencji.

Współpraca z Ministrem Cyfryzacji

Minister Cyfryzacji pełnił w tym systemie funkcję Instytucji Kluczowej, odpowiedzialnej za tworzenie ram prawnych, strategicznych oraz zapewnienie spójności działań z Narodowym Planem Szerokopasmowym.

⁷⁷ Na mocy zawartych porozumień trójstronnych.

Minister Cyfryzacji w 2022 r. przeprowadził konsultacje społeczne dotyczące „białych plam”, weryfikując wiarygodność planów inwestycyjnych zgłoszonych przez operatorów w systemie SIIS, co skutkowało odrzuceniem części z nich jako niewiarygodnych lub stanowiących powtórzenie wcześniejszych zobowiązań. MC monitorowało postępy wdrażania programu FERC głównie za pośrednictwem systemu SIMBA oraz zlecało zewnętrzne analizy efektów interwencji.

Jak wynika z informacji uzyskanych na podstawie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f) ustawy o NIK, współpraca MC z CPPC miała charakter stały i roboczy; ministerstwo doradzało i konsultowało zmiany, nie wydając jednak formalnych poleceń dotyczących sposobu działania CPPC. Kwestia integracji systemów informatycznych pozostała ograniczona – mimo optymalizacji wymiany danych, systemy MC i UKE funkcjonowały oddzielnie ze względów prawnych i budżetowych.

**Współpraca z
Ministrem Funduszy i
Polityki Regionalnej**

Z kolei Minister Funduszy i Polityki Regionalnej, działając jako Instytucja Zarządzająca, na bieżąco monitorował postęp realizacji priorytetów programu, korzystając z danych systemu CST oraz wyników ewaluacji. Resort ten analizował zgłaszane przez beneficjentów problemy, takie jak wzrost kosztów wykonawstwa, trudności z generalnymi wykonawcami czy konkurencja rynkowa, które prowadziły do rozwiązywania umów. Wobec dostępności dużych środków na budowę sieci w ramach KPO oraz innych potrzeb cyfryzacyjnych, podjęto decyzję o nieprzeprowadzaniu kolejnych konkursów w ramach I Priorytetu FERC. Skutkowało to formalnym przesunięciem do Priorytetu II ok. 2 626 064 tys. zł, tj. ok. 58,9% pierwotnej alokacji wydatków kwalifikowalnych działania 1.1. programu FERC (po przeglądzie śródkresowym z 30 lipca 2025 r. alokacja zmniejszyła się z 4 458 043 tys. zł do 1 831 979 tys. zł).

NIK ocenia, że współpraca MFiPR, MC, Prezesa UKE i CPPC była prowadzona, jednak nie zapewniła wystarczająco skutecznej koordynacji w zakresie aktualności i kompletności danych o infrastrukturze telekomunikacyjnej oraz punktach adresowych wykorzystywanych przy realizacji FERC. W konsekwencji konieczne jest podjęcie skoordynowanych działań przez wskazane instytucje w celu zapewnienia aktualnych i kompletnych danych oraz monitorowania wpływu ich zmian na osiąganie celów działania 1.1 programu FERC.

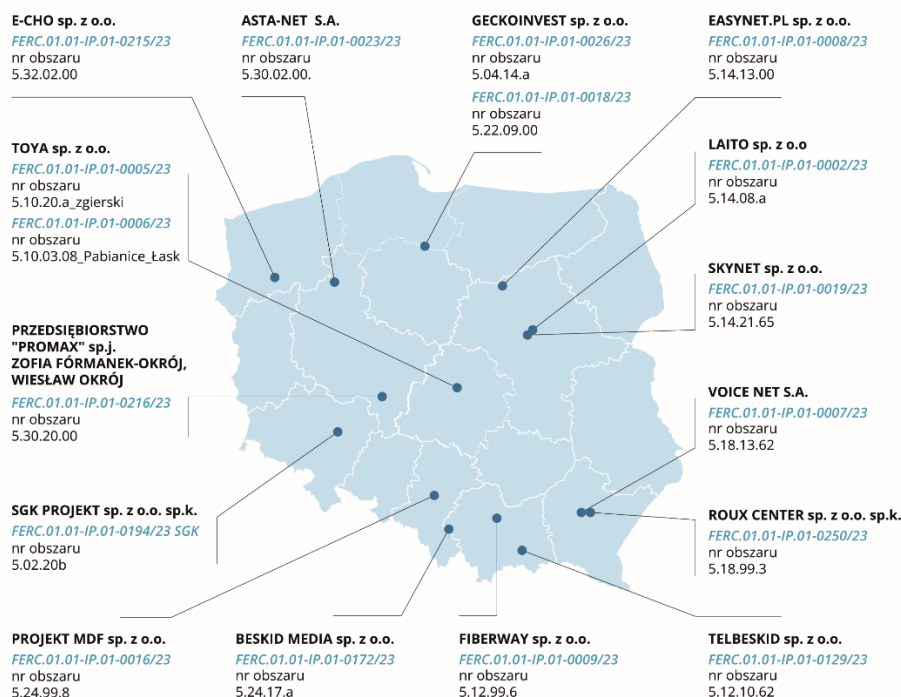
5.2. REALIZACJA WYBRANYCH PROJEKTÓW DOFINANSOWANYCH W RAMACH DZIAŁANIA 1.1. PROGRAMU FERC

**Kontrolą objęto
17 projektów budowy
infrastruktury
szerokopasmowej
będących w trakcie
realizacji**

Kontrola 17 wybranych projektów realizowanych przez beneficjentów w zakresie budowy infrastruktury szerokopasmowej, dofinansowanych ze środków UE z programu FERC wykazała, że przedsięwzięcia te były ukierunkowane na zapewnienie dostępu do szybkiego internetu na obszarach wymagających interwencji publicznej, tj. tam, gdzie z uwagi na uwarunkowania ekonomiczne lub techniczne inwestycje infrastrukturalne nie były podejmowane w warunkach rynkowych. Projekty miały charakter interwencyjny i służyły eliminowaniu obszarów o ograniczonym dostępie do usług szerokopasmowych, zgodnie z celami programu oraz zatwierdzonymi wnioskami o dofinansowanie. W 12 spośród 17 projektów (tj. 70,6%) NIK stwierdziła nieprawidłowości, dotyczące m.in. naruszenia postanowień umowy o dofinansowanie, opóźnień w stosunku do harmonogramu oraz opóźnień lub braku przekazania wymaganych megaustawą telekomunikacyjną danych do systemów PIT i SIDUSIS. Stan zaawansowania kontrolowanych projektów na ogół był niski w stosunku do okresu ich realizacji.

Infografika nr 4

Beneficjenci realizujący projekty w ramach działania 1.1. programu FERC objęte kontrolą NIK



Źródło: opracowanie NIK na podstawie danych z kontroli.

5.2.1. POSTĘP W REALIZACJI BADANYCH PROJEKTÓW

Cel i zakres kontrolowanych projektów

Celem realizowanych projektów było zapewnienie użytkownikom końcowym dostępu do usług szerokopasmowych o bardzo wysokiej przepustowości, zgodnie z wymaganiami określonymi w dokumentach programowych i regulacyjnych. Zakres rzeczowy skontrolowanych przez NIK projektów obejmował budowę sieci dostępowych nowej generacji (NGA), w tym w szczególności sieci światłowodowych doprowadzanych bezpośrednio do lokalu użytkownika (FTTH). Zakres ten obejmował zarówno budowę infrastruktury liniowej (m.in. kanalizacji teletechnicznej, kabli światłowodowych, słupów, studni kablowych), jak i instalację elementów aktywnych i pasywnych umożliwiających objęcie zasięgiem określonych PA (np. przełącznic światłowodowych, splitterów optycznych, węzłów dostępowych, urządzeń OLT oraz ONT).

Realizacja projektów odbywała się w reżimie pomocy publicznej na infrastrukturę szerokopasmową, udzielanej w ramach programu FERC zgodnie z zasadami wynikającymi z art. 107-108 TFUE oraz z rozporządzenia GBER, w szczególności art. 52, które przewiduje dopuszczalność wsparcia na obszarach wymagających interwencji publicznej przy spełnieniu warunków otwartego i niedyskryminującego wyboru oraz obowiązku zapewnienia dostępu hurtowego. Krajowe ramy udzielania wsparcia określają przepisy ustawy wdrożeniowej 2021-2027 oraz rozporządzenie Ministra Cyfryzacji w sprawie udzielania pomocy w ramach Priorytetu I FERC, w ramach którego CPPC udziela bezzwrotnego dofinansowania projektom budowy sieci NGA na obszarach, na których nie istnieją lub nie są wiarygodnie planowane sieci spełniające kryteria przepustowości.

Zdjęcie nr 1 i nr 2

Szafa telekomunikacyjna dofinansowana w ramach realizowanego projektu FERC.01.01-IP.01-0018/23-00 „Budowa ultraszybkiej sieci szerokopasmowej na terenie woj. pomorskiego w zakresie obszaru nr 5.22.09.00”



Źródło: materiały kontrolne NIK.

W okresie objętym kontrolą beneficjenci wybudowali ok. 9,7% zaplanowanej długości sieci szerokopasmowej

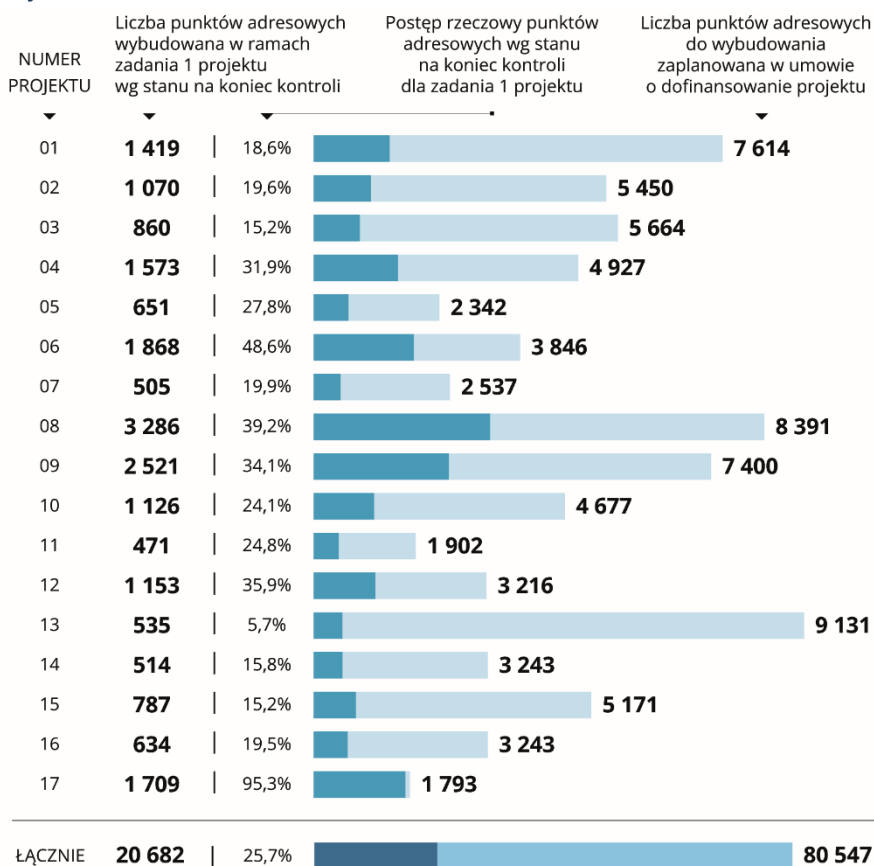
Planowana łączna długość sieci w badanych projektach, dla których dostępne były dane, wynosiła ponad 15 819 km, natomiast do dnia zakończenia kontroli wybudowano co najmniej 1530 km sieci, co odpowiadało około 9,7% wartości docelowej. Stopień realizacji inwestycji w ujęciu liniowym był zatem istotnie niższy niż docelowy zakres rzeczowy przewidziany umowami o dofinansowanie. W dziesięciu projektach (58,8%) NIK stwierdziła opóźnienia względem pierwotnych harmonogramów, a w trzech (17,6%) również względem terminów określonych we wdrożonych planach naprawczych. Po upływie ok. 60% okresu realizacji (średnio prawie 20 miesięcy od podpisania umów) postęp w budowie sieci światłowodowej był niski.

Stan zaawansowania realizacji punktów adresowych wyniósł 25,6%

Łącznie w ramach 17 skontrolowanych projektów beneficjenci zobowiązali się do objęcia zasięgiem co najmniej 80 706 PA w ramach Zadania 1 (zadanie obligatoryjne). Na dzień zakończenia kontroli objęto zasięgiem 20 684 PA, co stanowiło 25,6% łącznego zobowiązania. Postęp realizacji zaplanowanej liczby PA w skontrolowanych projektach przedstawiono na infografice nr 5.

Infografika nr 5

Postęp realizacji zaplanowanej liczby punktów adresowych w skontrolowanych projektach



Źródło: opracowanie NIK na podstawie danych z kontroli.

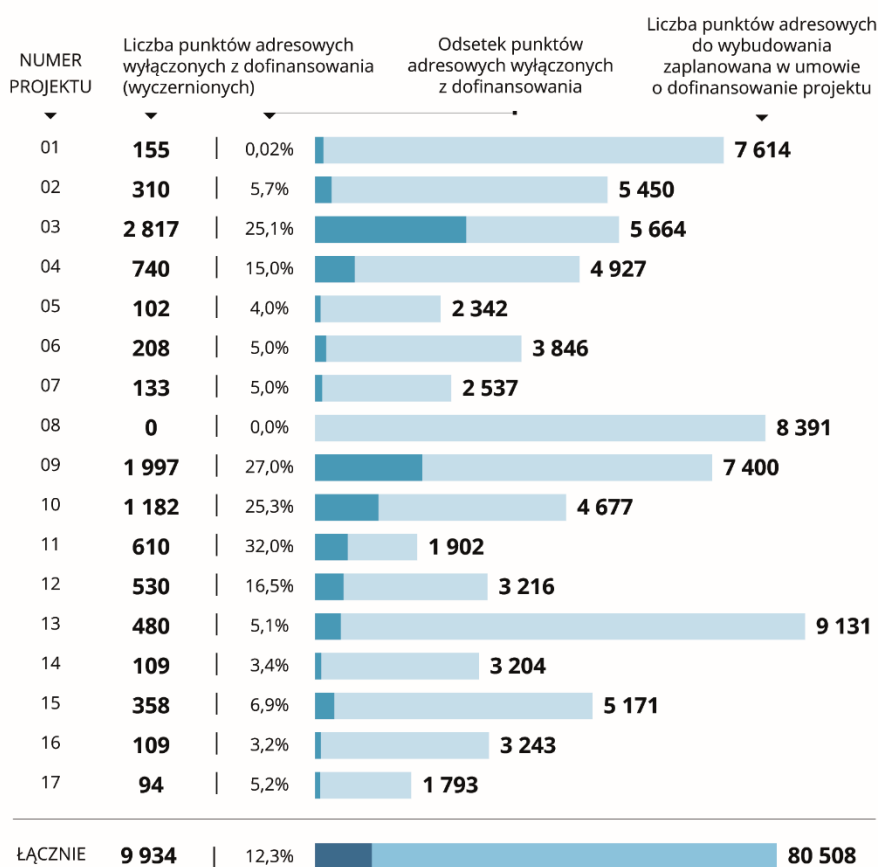
**14 z 15 beneficjentów
94,1% z realizacji
wyłączyło od 2% do
32% liczby punktów
adresowych, w wyniku
zidentyfikowanych
barier inwestycyjnych**

W trakcie realizacji projektów istotne znaczenie dla oceny zgodności z umową miało również wyczernianie (wyłączanie) PA przewidzianych pierwotnie do objęcia zasięgiem, co w praktyce wiąże się z wystąpieniem barier inwestycyjnych i koniecznością aktualizacji zakresu rzeczowego. Zgodnie z mechanizmem przewidzianym w umowie, w sytuacjach uzasadnionych barierami inwestycyjnymi beneficjent może, za zgodą Instytucji Pośredniczącej, zastąpić wyłączone punkty innymi punktami z tzw. listy dodatkowej albo wnioskować o pomniejszenie wskaźnika (w zależności od przyjętego trybu). Z ustaleń kontroli wynika, że mechanizm wyczerniania PA był stosowany w 16 z 17 skontrolowanych projektów. Łącznie wyczerniono 10 143 punkty adresowe przewidziane do realizacji w ramach zadania 1, zgodnie z zakresem określonym w umowach o dofinansowanie. Jedynie w jednym projekcie nie odnotowano wyczernień.

Skala wyczernień była istotnie zróżnicowana i wynosiła od 2,02% do 32% liczby PA określonych w umowie o dofinansowanie dla zadania. W ujęciu bezwzględny najwyższą liczbą wyczernionych punktów w projekcie wyniosła 2 817 szt., tj. 25,1% liczby PA określonych w umowie, natomiast w jednym z projektów nie wyczerniono żadnego punktu.

Infografika nr 6

Liczba i odsetek punktów adresowych wyłączonych z dofinansowania w skontrolowanych projektach



Źródło: opracowanie NIK na podstawie danych z kontroli.

**Beneficjenci 29,4%
skontrolowanych
projektów naruszyli
postanowienia umowy
o dofinansowanie**

Wyczernianie PA polega na rezygnacji z realizacji części pierwotnie zakontraktowanych PA i ich zastępowaniu innymi lokalizacjami zgodnie z zasadami programu. Skala tego zjawiska wskazuje na istotne trudności w utrzymaniu pierwotnie zadeklarowanego zakresu rzeczowego projektu. Ma ona także bezpośredni wpływ na strukturę realizowanego zakresu rzeczowego i wymaga bieżącej aktualizacji list PA.

Realizacja badanych projektów była zróżnicowana. Spośród 17 skontrolowanych projektów 12 (70,6%) realizowano zgodnie z umową o dofinansowanie. W projektach tych realizowany zakres rzeczowy oraz sposób prowadzenia przedsięwzięć pozostawały zasadniczo zgodne z zapisami umów oraz zatwierdzonych WoD.

W przypadku pozostałych pięciu projektów stwierdzono przypadki naruszenia postanowień umów o dofinansowanie. Niezgodności dotyczyły w szczególności niedotrzymania terminów określonych w harmonogramach oraz nieosiągnięcia wymaganych poziomów postępu w kamieniach milowych. Odnotowano także rozbieżności pomiędzy dokumentacją projektową lub sprawozdawczą a stanem faktycznym infrastruktury oraz nieprawidłowości w raportowaniu postępu rzeczowego, tj. deklarowany przez beneficjentów postęp realizacji nie zawsze odpowiadał faktycznemu zaawansowaniu robót lub realizacji wskaźników określonych w umowach, np.

Opis nieprawidłowości

Jedna ze skontrolowanych Spółek wykonała infrastrukturę w PA, który w obszarze konkursowym został określony jako obejmujący jeden lokal mieszkalny. Przeprowadzone oględziny wykazały, że budynek w tym PA nie istnieje, co stanowiło barierę inwestycyjną zgodnie z zał. Nr 7 do Umowy, ust. 1 pkt 3, i uzasadniało wyłączenie wskazanego PA z zakresu realizowanego Projektu. W dokumentacji powykonawczej wykazano wykonanie przyłącza do budynku, co w sytuacji jego braku, nie odpowiadało stanowi faktycznemu. W wyniku rozliczenia infrastruktury wybudowanej pomimo braku lokalu mieszkalnego, beneficjent wykazał koszty do refundacji w wysokości 10 629,15 zł, w tym 8472,50 zł ze środków UE. Ponadto beneficjent wprowadził nieprawidłowe dane dotyczące realizacji wskaźników produktu projektu. Stwierdzone naruszenia skutkują powstaniem nieprawidłowości w rozumieniu art. 2 pkt 31 rozporządzenia ogólnego, ponieważ wydatki poniesione na realizację PA nie pozostają w związku z celem projektu, a ich ujęcie w rozliczeniu prowadzi do nienależnego obciążenia budżetu UE. Działanie takie jest także sprzeczne z zasadami określonymi w art. 44 ust. 3 ustawy o finansach publicznych⁷⁸, które stanowią, że wydatki publiczne powinny być dokonywane w sposób

⁷⁸ Dz. U. z 2025 r. poz. 1483.

celowy i oszczędny z zachowaniem zasady optymalnego doboru metod i środków służących osiągnięciu założonych celów.

Prezes Spółki wyjaśnił, że zgodnie z wyjaśnieniami CPPC⁷⁹ nie ma obowiązku zgłaszania takich PA. Lista PA była wyznaczona przez UKE i nie było możliwości jej modyfikacji, a nałożenie bariery inwestycyjnej nie jest obowiązkiem, tylko możliwością, z wyjątkiem barier związanych z wyczernieniem. Ponadto wskazał, że w dokumentacji powykonawczej, projektant błędnie oznaczył ten fragment wybudowanej sieci jako „przyłącze”, zamiast jako kabel główny, który został doprowadzony do granicy działki, na której został pozostawiony zapas kabla.

NIK stwierdziła, że zgodnie z § 5 ust. 4 Umowy Beneficjent miał obowiązek zgłosić wystąpienie bariery inwestycyjnej, którą w myśl wskazanego wyżej załącznika nr 7 były m.in. błędne dane dotyczące danego punktu adresowego, a w szczególności brak budynku we wskazanym punkcie adresowym. Powoływane w wyjaśnieniach informacje zamieszczone na stronie internetowej nie wyłączały tego obowiązku.

Połowa beneficjentów realizowała zadania z opóźnieniem w stosunku do terminów określonych w umowie o dofinansowanie

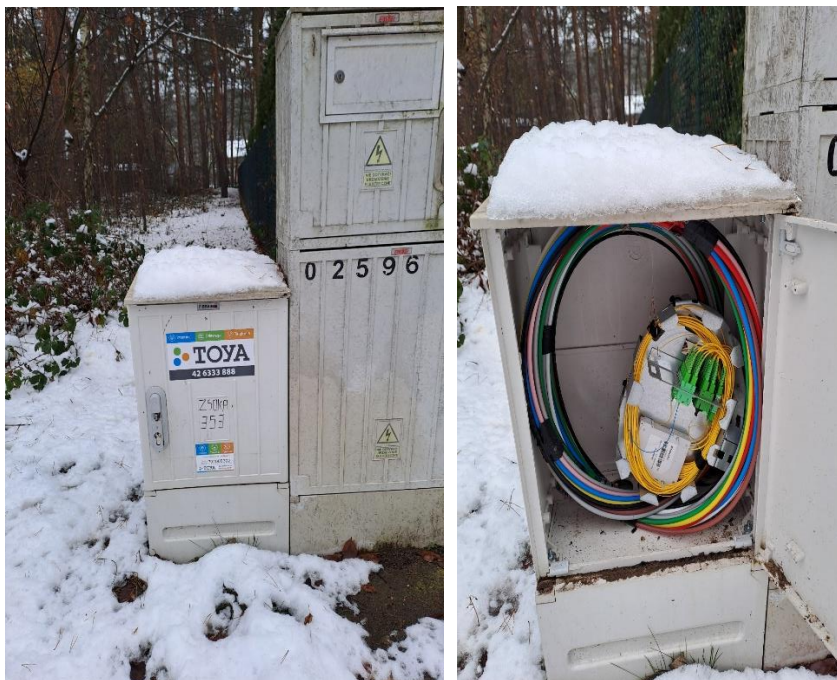
Kontrola wykazała, że terminowość realizacji projektów z harmonogramami określonymi w umowach o dofinansowanie była zróżnicowana. Z pierwotnym harmonogramem zgodna była realizacja ośmiu z 17 projektów (47,1%). W przypadku sześciu projektów (35,3%) harmonogram realizowano zgodnie z terminami wynikającymi z zatwierdzonych planów naprawczych (TP), natomiast w przypadku trzech projektów (17,6%) realizacja była niezgodna także z planem naprawczym.

Plany naprawcze wdrożono w przypadku dziesięciu z 17 projektów (58,8%). W siedmiu przypadkach były one skuteczne i przyczyniły się do realizacji projektów, które były odtąd realizowane zgodnie ze zaktualizowanym harmonogramem. W przypadku trzech projektów plany naprawcze nie zapewniły skutecznego wyeliminowania kolejnych opóźnień, co wskazuje na podwyższone ryzyko nieosiągnięcia celów końcowych projektów w terminach określonych w umowach o dofinansowanie.

⁷⁹ <https://www.gov.pl/web/cppc/bariery-inwestycyjne>

Zdjęcie nr 3 i nr 4

Skrzynka/słupiek dystrybucyjny dofinansowany w ramach realizowanego projektu FERC.01.01-IP.01-0005/23 „Budowa nowoczesnej sieci telekomunikacyjnej FERC 5.10.20.a_zgierski” na terenie woj. łódzkiego



Źródło: materiały kontrolne NIK.

**Osiągnięcie kamieni
milowych w ramach
kontrolowanych
projektów**

Szczególne znaczenie dla oceny prawidłowości i terminowości realizacji projektów miało osiągnięcie kamieni milowych, które zgodnie z regulaminem konkursu stanowią podstawowy mechanizm monitorowania postępu rzeczowego. Pierwszy kamień milowy, zakładający osiągnięcie co najmniej 15% wartości docelowej po 12 miesiącach realizacji, został osiągnięty w terminie określonym w umowie o dofinansowanie (12 miesięcy od rozpoczęcia realizacji projektu) w ramach siedmiu z 17 projektów (41,2%). W projektach tych tempo realizacji w pierwszym roku umożliwiałoby spełnienie minimalnych wymagań określonych dokumentacją programową.

W przypadku kolejnych siedmiu projektów (41,2%) wymagany poziom 15% został osiągnięty dopiero w terminach wynikających z zatwierdzonych przez CPPC planów naprawczych, co oznacza, że pierwotne harmonogramy nie zostały dotrzymane, jednak wdrożone działania korygujące pozwoliły na formalne wypełnienie wymogu kamienia milowego.

Zgodnie z regulaminem konkursu kamienie milowe mogą obejmować również Zadanie 2, jeżeli zostało ono zadeklarowane w projekcie. W projektach, w których dostępne były dane, poziom realizacji Zadania 2 na etapie realizacji pierwszego kamienia milowego był zróżnicowany i mieścił się w przedziale od 7,76% do 76,6%.

W przypadku trzech projektów (17,6%) poziom realizacji Zadania 2 nie osiągnął wymaganego progu 15% na etapie pierwszego kamienia milowego.

W przypadku dwóch projektów spośród 17 skontrolowanych, nie osiągnięto pierwszego kamienia milowego w terminie

Opis nieprawidłowości

Do dnia zakończenia kontroli, jedna ze skontrolowanych Spółek nie zrealizowała pierwszego kamienia milowego, gdyż nie osiągnęła 15% poziomu realizacji wskaźników projektu, co było niezgodne z § 5 ust. 5 umowy i może zwiększać ryzyko nieosiągnięcia kolejnych etapów projektu. Postanowienie to zobowiązywało Spółkę do wykonania do 31 stycznia 2025 r. co najmniej 15% PA w ramach realizowanego projektu⁸⁰. Pomimo wdrożenia planu naprawczego, Spółka nie osiągnęła pierwszego kamienia milowego w terminie do 31 lipca 2025 r., tj. w terminie określonym w tym planie.

Członek Zarządu m.in. wyjaśnił, że brak realizacji kamieni milowych wynikał z ryzyka inwestycyjnego projektu, które doprowadziło do wstrzymania prac oraz że na Spółkę przeniesiono obowiązki należące do CPPC, w tym weryfikację zaczerpniętych punktów, a projekt początkowo traktowany jako spójna inwestycja infrastrukturalna, po zmianach zakresu utracił zasadność dalszej realizacji, co wymusiło jego ponowną ocenę i stanowiło zmianę zasad w trakcie trwania, przy czym dopiero po protestach wprowadzono możliwość przywracania punktów po wykazaniu poniesionych kosztów, a główną przyczyną opóźnienia była ocena ryzyka inwestycyjnego.

W ocenie NIK, choć Spółka wskazała na problemy związane z „wyczernieniem” części punktów adresowych, okoliczność ta nie uniemożliwiała realizacji prac na pozostałym, nadal dużym obszarze projektu. Ryzyko inwestycyjne jest naturalnym elementem takich przedsięwzięć i nie zwalnia z wykonania działań, które można było prowadzić niezależnie od spornych punktów. Ponadto, nawet po wprowadzeniu planu naprawczego Spółka nie nadrobiła opóźnień, co świadczy o braku skutecznych działań korygujących realizację zadania zgodnie z harmonogramem.

Druga Spółka nie zrealizowała w ramach projektu wymaganych jednocześnie kamieni milowych dla obu zadań: tj. dla zadania 1 – budowy sieci szerokopasmowej dla 15% PA oraz dla zadania 2 inwestycji własnych dla 15% PA w terminie określonym dla pierwszego kamienia milowego⁸¹. Ponadto pomimo złożonego planu naprawczego do zakończenia kontroli nie zrealizowała wymagań dla ww. zadań⁸² w terminie określonym w tym

⁸⁰ Na dzień 28 listopada 2025 r. realizacją projektu wynosiła 5,73%.

⁸¹ Do 24 stycznia 2025 r.

⁸² Z wniosku o płatność złożonego 28 listopada 2025 r. wynika, że Spółka zrealizowała 27,8% punktów adresowych i 7,8% inwestycji własnych.

planie. Opóźnienie w realizacji zadania 1, przesuniętego terminu realizacji pierwszego kamienia milowego, wynosiło 127 dni, przy czym zadanie 2 nie zostało zrealizowane w wymaganym wymiarze (15%). Było to niezgodne z § 5 ust. 5 i ust. 6 umowy o dofinansowanie.

Prezes wyjaśnił, że wynikało to głównie z problemów z pozyskaniem finansowania do realizacji projektu w modelu refundacyjnym. Dodał, że Spółka przez przeszło sześć miesięcy starała się pozyskać finansowanie z sektora bankowego, bądź ubezpieczeniowego w postaci gwarancji czy kredytu obrotowego, jednak go nie uzyskała, a finansowanie to było niezbędne do rozpoczęcia prac projektowych.

**Tylko w przypadku
23,5% badanych
projektów osiągnięto
drugi kamień milowy
w terminie
określonym w umowie
o dofinansowanie**

Na dzień zakończenia kontroli w przypadku czterech z 17 projektów (23,5%) poziom realizacji Zadania 1 przekraczał próg 35% liczby PA, odpowiadający drugiemu kamieniowi milowemu, którego osiągnięcie - zgodnie z umową o dofinansowanie - powinno nastąpić w terminie 24 miesięcy od rozpoczęcia realizacji projektu. W czterech projektach wartość tę osiągnięto przed upływem tego terminu.

W ośmiu projektach (47,1%) poziom realizacji Zadania 1 nie przekraczał 20% zobowiązania, w tym w jednym przypadku wynosił jedynie 5,7%, co wskazuje na bardzo wczesny etap realizacji inwestycji.

Postęp rzeczowy w realizacji projektów nie przekładał się w pełni na osiągnięcie rezultatów użytkowych - do dnia zakończenia kontroli faktyczne wykorzystanie sieci potwierdzono w czterech z 17 projektów (23,5%).

Uwzględniając powyższe ustalenia, kontrola NIK wykazała, że choć większość projektów była realizowana zgodnie z umową o dofinansowanie w ujęciu formalnym, to tempo realizacji rzeczowej - mierzone liczbą objętych PA oraz długością wybudowanej sieci - pozostawało istotnie poniżej wartości docelowych. Dodatkowo znaczna skala wyczerniania PA wskazuje na trudności w utrzymaniu pierwotnie zadeklarowanego zakresu inwestycji. Opóźnienia w realizacji kamieni milowych, częste stosowanie planów naprawczych oraz ograniczone wykorzystanie infrastruktury zwiększają ryzyko nieosiągnięcia pełnych efektów rzeczowych i użytkowych w terminach określonych w umowach o dofinansowanie.

5.2.2. URUCHOMIENIE SIECI SZEROKOPASMOWEJ I MOŻLIWOŚĆ KORZYSTANIA Z NIEJ PRZEZ UŻYTKOWNIKÓW KOŃCOWYCH

**Faktyczne rozpoczęcie
świadczenia usług
w wybudowanych
sieciach
szerokopasmowych**

Kontrola NIK wykazała, że zaawansowanie rzeczowe budowy infrastruktury szerokopasmowej nie zawsze przekładało się na uruchomienie usług oraz faktyczną możliwość korzystania z sieci przez użytkowników końcowych.

W przypadku 13 z 17 skontrolowanych projektów (76,5%) wybudowana infrastruktura, mimo osiągnięcia zakładanego postępu rzeczowego, pozostawała na etapie zasięgu technicznego i nie została dopuszczona do eksploatacji. Oznaczało to brak możliwości zawierania umów oraz rozpoczęcia świadczenia usług na rzecz mieszkańców i przedsiębiorców w okresie objętym kontrolą.

Faktyczne wykorzystanie infrastruktury, rozumiane jako zawarcie umów i rozpoczęcie świadczenia usług, stwierdzono w czterech z 17 projektów (23,5%), w ramach których zawarto:

- 65 umów przy 1419 wybudowanych punktach adresowych (ok. 4,6%),
- 31 umów przy 860 punktach adresowych (ok. 3,6%),
- 177 aktywacji przy 1573 punktach adresowych (ok. 11,3%), przy czym dostęp do usług następował w modelu hurtowym poprzez operatora korzystającego, a beneficjent nie był stroną relacji z użytkownikiem końcowym,
- 11 umów przy 787 punktach adresowych (ok. 1,4%).

W projektach tych wybudowana infrastruktura została uruchomiona i była wykorzystywana przez użytkowników końcowych.

**Opóźnienia
w zatwierdzeniu
oferty hurtowej
przez Prezesa UKE
ze względu
na konieczność
uzupełniania
dokumentacji**

Powyższe dane wskazują, że nawet w projektach uruchomionych poziom komercyjnego wykorzystania infrastruktury na dzień zakończenia kontroli pozostawał niski w relacji do liczby wybudowanych PA.

Ustalono, że zasadniczą barierą uruchomienia usług były uwarunkowania formalne związane z obowiązkiem zapewnienia dostępu hurtowego, wynikające z UoD oraz zasad programu. Na dzień zakończenia kontroli zatwierdzoną przez Prezesa Urzędu Komunikacji Elektronicznej ofertę hurtową posiadało sześciu z 17 beneficjentów (35,3%). W 11 z 17 projektów warunek ten nie został spełniony, co uniemożliwiało rozpoczęcie świadczenia usług w modelu otwartego dostępu wymaganym przepisami o pomocy publicznej.

Kontrola NIK nie potwierdziła, aby Prezes UKE naruszył zasady uzgadniania ofert hurtowych. W części przypadków opóźnienia w procesie zatwierdzania ofert wynikały z konieczności uzupełniania dokumentacji przez beneficjentów oraz nieprzekazywania w terminie wymaganych informacji i korekt projektów ofert hurtowych.

W projektach, w ramach których uruchomiono usługi, rozpoczęcie świadczenia następowało po spełnieniu wymogów formalnych określonych w umowach o dofinansowanie oraz zasadach programu, w szczególności po zatwierdzeniu i publikacji oferty hurtowej. Kontrola nie stwierdziła naruszeń w zakresie zachowania wymaganej sekwencji czynności poprzedzających rozpoczęcie świadczenia usług.

W projektach nieruchomości brak zawartych umów nie mógł być interpretowany jako brak popytu, gdyż użytkownicy końcowi nie mieli realnej możliwości zamówienia usługi. Tym samym brak wykorzystania infrastruktury wynikał z nieruchomości usług, a nie z braku zainteresowania ze strony mieszkańców.

Opis nieprawidłowości

**Jedna Spółka nie
uwzględniła
niektórych wymogów
Prezesa UKE w swojej
ofercie hurtowej**

Jedna ze skontrolowanych Spółek opublikowała ofertę hurtową, w której nie uwzględniono wszystkich uwag Prezesa UKE zgłoszonych na etapie uzgadniania jej projektu, co stanowiło naruszenie pkt 2.2 ppkt 6 Wymagań, stanowiących załącznik nr 5 do umowy o dofinansowanie. Zgodnie z tymi Wymaganiami: operator, przed opublikowaniem oferty, jest zobowiązany dostosować projekt oferty do zastrzeżeń i uwag zgłoszonych przez Prezesa UKE.

Zdjęcie nr 5 i nr 6

Słupek światłowodowy dofinansowany w ramach realizowanego projektu FERC.01.01-IP.01-0018/23-00 „Budowa ultraszybkiej sieci szerokopasmowej na terenie woj. pomorskiego w zakresie obszaru nr 5.22.09.00”



Źródło: materiały kontrolne NIK.

**W 29,4%
skontrolowanych
projektów kontrola
NIK wykazała
nieprawidłowości,
które stanowiły
naruszenie
postanowień umowy
o dofinansowanie**

Oględziny infrastruktury oraz weryfikacja dokumentacji projektowej i powykonawczej wykazały nieprawidłowości o charakterze formalnym i wykonawczym. Dotyczyły one w szczególności braku wymaganego oznakowania elementów infrastruktury, nieprawidłowości technicznych ujawnionych w toku kontroli, rozbieżności pomiędzy dokumentacją powykonawczą a stanem faktycznym dla pojedynczych PA oraz wykazania realizacji PA bez faktycznego wykonania robót.

Uwzględniając powyższe ustalenia, w większości skontrolowanych projektów na etapie objętym kontrolą nie osiągnięto rezultatu w postaci uruchomienia usług i faktycznego wykorzystania sieci, mimo postępu rzeczowego w budowie infrastruktury. Stwierdzone rozbieżności pomiędzy

zaawansowaniem budowy a dostępnością usług wskazują na istotne ryzyko opóźnienia w osiągnięciu pełnych efektów społeczno-gospodarczych zakładanych w programie.

5.2.3. SPRAWNOŚĆ DZIAŁANIA DOFINANSOWANEJ SIECI SZEROKOPASMOWEJ

**W projektach,
w których była
możliwa pełna
weryfikacja spełnienia
wymogów dotyczących
czasu usuwania awarii
i dostępności usług,
nie stwierdzono
naruszeń tych
standardów**

W następstwie ustaleń dotyczących uruchomienia usług i faktycznego wykorzystania infrastruktury Najwyższa Izba Kontroli dokonała oceny sprawności oraz bezawaryjności funkcjonowania sieci telekomunikacyjnych wybudowanych w ramach skontrolowanych projektów. Zakres tej oceny był zróżnicowany i uzależniony od etapu realizacji przedsięwzięć, w szczególności od tego, czy infrastruktura została uruchomiona i funkcjonowała w warunkach eksploatacyjnych.

Kontrola wykazała, że pełna weryfikacja spełnienia wymogów określonych w § 5 ust. 1 pkt 10 UoD oraz w „Wymaganiach dla Sieci KPO/FERC”, obejmujących m.in. obowiązek usuwania awarii w czasie poniżej 24 godzin oraz zapewnienia rocznej dostępności usługi na poziomie powyżej 99%, była możliwa wyłącznie w projektach, w których doszło do faktycznego uruchomienia usług. W przedsięwzięciach pozostających na etapie zasięgu technicznego, bez rozpoczęcia świadczenia usług, ocena ta miała charakter ograniczony i sprowadzała się głównie do analizy dokumentacji, procedur utrzymaniowych oraz wyników oględzin infrastruktury.

Spełnianie wymogów dotyczących czasu usuwania awarii oraz parametrów dostępności potwierdzono w trzech projektach, w których infrastruktura była wykorzystywana do świadczenia usług dla użytkowników końcowych.

W jednym projekcie funkcjonowały sformalizowane procedury monitorowania pracy sieci oraz obsługi zgłoszeń problemów technicznych. W okresie objętym kontrolą odnotowano dwa incydenty awaryjne, spowodowane uszkodzeniem kabla światłowodowego przez podmioty trzecie. Awarie skutkowały czasowym brakiem dostępu do usług dla części PA i trwały odpowiednio około 2 godz. 30 min oraz 2 godz. 45 min. W obu przypadkach przywrócenie usług nastąpiło w czasie mieszczącym się w wymaganiach określonych w dokumentacji projektowej. Nie stwierdzono awarii o charakterze powtarzalnym ani skarg użytkowników dotyczących jakości lub ciągłości świadczenia usług.

W drugim projekcie potwierdzono istnienie procedur obsługi zgłoszeń technicznych oraz narzędzi umożliwiających identyfikację elementów sieci i monitorowanie jej pracy. W okresie objętym kontrolą nie stwierdzono awarii skutkujących przerwą w świadczeniu usług ani skarg wskazujących na problemy z funkcjonowaniem infrastruktury. Przeprowadzone oględziny nie wykazały usterek technicznych mogących wpływać na ciągłość działania sieci w zakresie uruchomionych usług.

W trzecim projekcie kontrola nie wykazała naruszeń wymagań dotyczących utrzymania sprawności infrastruktury ani standardów dostępności usług określonych w dokumentach programowych. W badanym okresie nie zidentyfikowano przesłanek wskazujących na systemowe problemy w funkcjonowaniu sieci.

W odniesieniu do pozostałych 13 z 17 projektów, w których w okresie objętym kontrolą nie doszło do uruchomienia usług lub zakres ich świadczenia był marginalny, brak eksploatacji infrastruktury uniemożliwił przeprowadzenie pełnej oceny awaryjności oraz spełnienia wskaźników dostępności. W projektach tych kontrola mogła jedynie zweryfikować istnienie infrastruktury, jej zgodność z dokumentacją projektową oraz formalne przygotowanie do świadczenia usług.

Stwierdzane w części tych przedsięwzięć nieprawidłowości miały charakter formalny lub wykonawczy i dotyczyły m.in. oznakowania elementów infrastruktury, rozbieżności pomiędzy dokumentacją a stanem faktycznym dla pojedynczych PA oraz lokalnych uszkodzeń elementów sieci. Z uwagi na brak świadczenia usług nie było jednak możliwe jednoznaczne ustalenie wpływu tych nieprawidłowości na ciągłość i jakość usług.

W pozostałych projektach, z uwagi na brak uruchomienia usług w okresie objętym kontrolą, ocena sprawności i bezawaryjności infrastruktury miała charakter ograniczony i opierała się głównie na analizie dokumentacji oraz oględzinach technicznych. W konsekwencji pełna weryfikacja parametrów jakościowych funkcjonowania sieci będzie możliwa dopiero po przejściu tych projektów do etapu eksploatacyjnego.

5.2.4. OSIĄGNIĘCIE ZAKŁADANYCH EFEKTÓW I REZULTATÓW PROJEKTÓW

Wyniki kontroli Najwyższej Izby Kontroli wskazują, że na dzień ustaleń kontroli skontrolowane przedsięwzięcia znajdowały się w fazie realizacji, a podstawą ich rozliczania, zgodnie z § 9 ust. 2 umowy o dofinansowanie oraz regulacjami konkursowymi było wykazywanie wykonania kamieni milowych oraz osiągnięcia wskaźników produktu właściwych do rozliczenia stawki jednostkowej.

Osiągnięcie zakładanych efektów projektu wymagało nie tylko wykazania postępu rzeczowego, lecz przede wszystkim terminowej realizacji kamieni milowych oraz zachowania proporcjonalności realizacji zadań, jeżeli projekt obejmował także Zadanie 2.

W ponad połowie projektów wystąpiły opóźnienia wymagające opracowania i wdrożenia planów naprawczych

Kontrola wykazała, że pierwszy kamień milowy w terminie określonym w umowie o dofinansowanie został osiągnięty w siedmiu z 17 projektów (41,2%). W kolejnych siedmiu projektach wymagany poziom został osiągnięty dopiero w terminach wynikających z zatwierdzonych planów naprawczych, natomiast w trzech projektach nie został osiągnięty ani w terminie umownym, ani w terminie wynikającym z planu naprawczego. Oznacza to, że w ponad połowie projektów wystąpiły opóźnienia wymagające wdrożenia mechanizmów korygujących.

W odniesieniu do obowiązku równoległej i proporcjonalnej realizacji zadania 2 względem zadania 1 kontrola wykazała zróżnicowany poziom zaawansowania realizacji inwestycji własnej. W trzech projektach poziom realizacji zadania 2 nie osiągnął wymaganego progu 15% na etapie pierwszego kamienia milowego, co wskazuje na ryzyko zachwiania proporcjonalności realizacji obu zadań.

Beneficjenci w okresie objętym kontrolą wybudowali ok. 9,7% zaplanowanej długości sieci szerokopasmowej

Analiza postępu rzeczowego na dzień zakończenia kontroli potwierdziła, że łącznie objęto zasięgiem 20 684 z 80 706 zakontraktowanych PA w ramach Zadania 1, co stanowiło 25,6% zobowiązania. W ujęciu liniowym wybudowano ok. 9,7% planowanej długości sieci. Oznacza to, że w zdecydowanej większości projektów osiągnięto jedynie częściowe efekty produktu, odpowiadające etapowi realizacyjnemu, a nie docelowej skali przedsięwzięcia.

Jednocześnie kontrola wykazała istotne zróżnicowanie poziomu realizacji pomiędzy poszczególnymi projektami. Najwyższy poziom realizacji Zadania 1 w ujęciu procentowym wynosił 95,3% (1 709 PA), a najniższy 5,7% (535 PA).

W ujęciu bezwzględnej liczby wybudowanych PA najwyższa wartość wyniosła 3286 PA w projekcie, a najniższa 471 PA.

W zakresie długości wybudowanej sieci najwyższa wartość bezwzględna odnotowana w projekcie to: 324,6 km, a najniższa 32,8 km. W ujęciu procentowym poziom realizacji długości sieci w projektach wynosił od 5,1% do 36,5% planowanej długości sieci.

Zróżnicowanie to wskazuje, że tempo realizacji projektów było niejednorodne, przy czym nawet w projektach o relatywnie wysokim poziomie postępu rzeczowego nie zawsze następowało równoległe osiąganie rezultatów użytkowych, rozumianych jako faktyczne uruchomienie i wykorzystanie infrastruktury.

Ponadto, jak wykazano w pkt 2, rezultaty użytkowe rozumiane jako faktyczne uruchomienie usług i wykorzystanie infrastruktury przez użytkowników końcowych występowały w ograniczonym zakresie i zostały potwierdzone jedynie w czterech z 17 projektów (23,5%). W pozostałych projektach infrastruktura, mimo postępu rzeczowego, nie została jeszcze uruchomiona, co oznaczało brak osiągnięcia efektu w postaci realnej dostępności usług.

Uwzględniając powyższe ustalenia, należy stwierdzić, że w badanym okresie dominowały efekty o charakterze cząstkowym, związane z realizacją zakresu rzeczowego. Pełne osiągnięcie zakładanych rezultatów – obejmujących zarówno realizację docelowych wskaźników produktu, jak i faktyczne wykorzystanie infrastruktury – nie nastąpiło jeszcze w większości projektów. Skala opóźnień oraz ograniczone przełożenie budowy na użytkowanie sieci wskazują na podwyższone ryzyko nieosiągnięcia pełnych efektów społeczno-gospodarczych w terminach określonych w umowach o dofinansowanie.

5.2.5. PRAWIDŁOWOŚĆ WYKORZYSTANIA ŚRODKÓW PRZEZ BENEFICJENTÓW

**Skontrolowane Spółki
rozliczały wydatki
kwalifikowalne
na ogół zgodnie
z umową
o dofinansowanie**

Zgodnie z umową o dofinansowanie, skontrolowane projekty rozliczane były w sposób uproszczony, na podstawie przyjętych stawek jednostkowych, których wysokość była określona we wniosku o dofinansowanie stanowiącym załącznik do umowy.

Wydatki w ramach 17 badanych projektów poniesiono na cele określone w umowach i wnioskach o dofinansowanie, w okresie kwalifikowalności, zgodnie z rzeczowym zakresem projektów i zgodnie z zasadami określonymi w umowach o dofinansowanie.

W okresie objętym kontrolą, w ramach realizacji projektów, Spółki wydatkowały środki m.in. na: roboty budowlane, wykonanie map do celów projektowych, wykonanie projektów inwestycji, a także usług geodezyjnych powykonawczych, zakup słupów, kabli, ram stalowych i pokryw studni, stelaży zapasu kabla, wsporników i haków słupowych, przełącznic modułowych, szuflad, zapasu splitterów, mikrokabli światłowodowych, mufoprzełącznic, blach, stelaży, rozet, muf oraz usług geodezyjnych i usług projektowych.

Opis nieprawidłowości

**W jednym projekcie
spośród
17 skontrolowanych,
tj. 5,9%, NIK
stwierdziła naruszenie
§ 6 ust. 1 pkt 1) umowy
o dofinansowanie**

W jednym z 17 skontrolowanych projektów beneficjent wypłacił zaliczkę na roboty budowlane niezgodnie z postanowieniami umowy z wykonawcą, co stanowiło naruszenie *Wytycznych dotyczących kwalifikowalności*, w których w podrozdziale 3.1. *Zasada faktycznego ponoszenia wydatków* w pkt 4, określono, że *za kwalifikowalne mogą być uznane zaliczki (na określony cel) wypłacone wykonawcy przez beneficjenta zgodnie z postanowieniami umowy*. Do stosowania ww. wytycznych Beneficjent został zobowiązany postanowieniem § 6 ust. 1 pkt 1) umowy o dofinansowanie.

Kontrola NIK wykazała, że zaliczka na budowę sieci FERC w kwocie 800,0 tys. zł (tj. 2% wartości wynagrodzenia brutto określonej w umowie z wykonawcą) wykazana w fakturze została wypłacona z rachunku bankowego beneficjenta 43 dni przed wystawieniem tej faktury. Było to niezgodnie z § 14 ust. 1 umowy z wykonawcą, w którym określono,

że wypłata wynagrodzenia należnego wykonawcy następować miała na podstawie prawidłowo wystawionych faktur.

Prezes Zarządu m.in. wyjaśnił, że wypłata zaliczki została wykonana na podstawie faktury proforma, a gdy po konsultacji z księgowym zorientowano się że była to czynność niezgodna z ustawą o VAT, została wystawiona faktura zaliczkowa.

Zgodnie z § 15 umowy o dofinansowanie w procesie rozliczania Projektu oraz komunikowania się z Instytucją Pośredniczącą skontrolowani beneficjenci korzystali z platformy informatycznej CST w zakresie wymaganym umową o dofinansowanie.

Ewidencja wydatków realizowanych w ramach projektów objętych kontrolą prowadzona była na wyodrębnionych rachunkach bankowych i wyodrębnionych dla projektu kontach analitycznych.

Finansowanie działań realizowanych w ramach skontrolowanych projektów odbywało się w formie zaliczek lub refundacji przekazywanych w transzach, każdorazowo na podstawie zatwierdzonego WoP.

WoP (zaliczkowe oraz sprawozdawczo-rozliczeniowe) na ogół były składane w terminach określonych w § 9 ust. 2 umowy o dofinansowanie.

Opis nieprawidłowości

W jednym skontrolowanym projekcie spośród 17, tj. 5,9%, beneficjent złożył wniosek o płatność 36 dni po terminie określonym w umowie o dofinansowanie.

W jednym z 17 skontrolowanych projektów, beneficjent złożył jeden spośród pięciu wniosków rozliczeniowych z 36 dniowym opóźnieniem. Było to niezgodne z § 9 ust. 6 umowy o dofinansowanie, zgodnie z którym Beneficjent składa WoP nie rzadziej niż co sześć miesięcy, przy czym pierwszy WoP składany jest w terminie do sześciu miesięcy od dnia zawarcia Umowy, a każdy kolejny WoP składany jest w terminie do sześciu miesięcy od dnia złożenia poprzedniego WoP.

Członek Zarządu wyjaśnił, że opóźnienie wynikało ze złożenia wniosku w wersji roboczej, bez jego zatwierdzenia w systemie. Dopiero ponowne złożenie tego wniosku spowodowało objęcie wnioskiem ww. okresu. Wskazał również, że opóźnienie nie miało negatywnych skutków finansowych dla projektu oraz nie wpływało na budowaną sieć.

NIK odnosząc się do ww. wyjaśnień zauważyła, że terminowe składanie wniosków rozliczeniowych ma na celu zapewnienie CPPC aktualnych i rzetelnych danych o stanie realizowanego przedsięwzięcia, a nieterminowe składanie ww. wniosków powoduje konieczność dodatkowej weryfikacji i ewentualnych wezwań beneficjentów co w efekcie utrudnia sprawne zatwierdzanie wniosków. Złożenie wniosku po terminie nie miało wpływu na realizację inwestycji.

Kontrola NIK wykazała stosunkowo niski poziom rozliczenia wydatków kwalifikowalnych w skontrolowanych projektach, spowodowany wczesnym etapem ich realizacji

W okresie objętym kontrolą, beneficjenci złożyli łącznie 98 WoP, w których rozliczyli wydatki kwalifikowalne w kwocie 97 968,8 tys. zł, co stanowiło 14,0% całkowitej kwoty wydatków kwalifikowalnych określonej w umowach o dofinansowanie skontrolowanych projektów⁸³. Tylko w dwóch spośród 17 projektów, tj. 11,8%, rozliczono ponad 50% wydatków kwalifikowalnych (78,9% i 67,9%), w jednym projekcie, tj. 5,9%, rozliczono nieco poniżej 50% wydatków kwalifikowalnych (46,1%), a w 13 projektach, tj. 76,4%, rozliczono od 2,4% do 35,3%, przy czym w siedmiu projektach, tj. 41,2%, nie osiągnięto rozliczenia nawet 20%. W jednym projekcie, tj. 5,9% nie rozliczono jeszcze żadnych wydatków kwalifikowalnych. Stosunkowo niski poziom rozliczenia wydatków kwalifikowalnych w skontrolowanych projektach wynikał z wczesnego etapu ich realizacji.

We wnioskach o wypłatę zaliczki ujmowano kwoty zgodne z harmonogramami płatności określonymi w załącznikach do umowy o dofinansowanie.

W WoP sprawozdawczych wykazywano postęp prac zgodnie ze stanem faktycznym, a wielkości w nich ujęte potwierdzano odpowiednią dokumentacją, którą przygotowywano i przekazywano do Instytucji Pośredniczącej zgodnie z wymogami umowy o dofinansowanie. Obejmowała ona m.in. protokoły odbioru prac, dokumentację powykonawczą, w tym zestawienia tras i połączeń światłowodowych pomiędzy portami przełącznicy a terminalem optycznym (OLT), projekty wybudowanej sieci, dokumenty przyjęcia środka trwałego do ewidencji księgowej (OT).

Wszystkie wnioski zostały zatwierdzone lub były w trakcie procesu weryfikowania przez Instytucję Pośredniczącą. Wszystkie poniesione przez beneficjentów do dnia zakończenia kontroli wydatki na realizację projektów zostały uznane przez CPPC za kwalifikowalne w zatwierdzonych WoP. Instytucja Pośrednicząca nie stwierdziła sytuacji nieprawidłowego wykorzystania dofinansowania, beneficjenci nie dokonywały korekt finansowych.

Jedna spośród 15 skontrolowanych beneficjentów, w związku z nierozliczeniem pełnej kwoty otrzymanej zaliczki, dokonał zwrotu jej niewykorzystanej kwoty w wysokości 4319,0 tys. zł w terminie wymaganym umową o dofinansowanie.

⁸³ Niektóre skontrolowane Spółki zastrzegły informacje finansowe jako tajemnicę przedsiębiorstwa stanowiącą wartość gospodarczą dla Spółki, której ujawnienie mogłoby negatywnie wpłynąć na przedsiębiorstwo. Szczegółowe dane finansowe dotyczące postępów w realizacji skontrolowanych projektów, które nie zostały uprzednio upublicznione, nie zostały zatem zaprezentowane w informacji o wynikach kontroli.

5.2.6. DZIAŁANIA INFORMACYJNO-PROMOCYJNE BENEFICJENTÓW PROGRAMU FERC

**Działania
informacyjne
i promocyjne
beneficjenci
realizowali zgodnie
z postanowieniami
umowy
o dofinansowanie**

Działania informacyjne oraz promocyjne w zakresie rozpowszechniania wiedzy na temat uruchomionych punktów dostępu do internetu w przypadku 14 z 17 kontrolowanych projektów realizowane były zgodnie z wymaganiami określonymi w §20 UoD. Informacje o realizacji i zakończeniu projektów, a także o lokalizacji wybudowanej infrastruktury telekomunikacyjnej publikowano na stronach internetowych skontrolowanych spółek, umieszczano tablice informacyjne i tablice pamiątkowe przed siedzibami spółek oraz w miejscach realizacji projektów, stosowano logotypy UE i Funduszy Europejskich na korespondencji i dokumentach dotyczących projektów, publikowano ulotki informacyjne. Na stronach internetowych spółek oraz gmin objętych projektem, a także w mediach społecznościowych publikowano informacje o zasięgu sieci, umowach ramowych, operatorach korzystających i promocjach. Tworzono strony i podstrony internetowe dedykowane realizowanym projektom z oznaczeniami pochodzenia środków. Opracowywano strategie i programy promocyjne dotyczące projektów, które były następnie realizowane. Umieszczone tablice informacyjne i tablice pamiątkowe zawierały informacje dotyczące zrealizowanych projektów oraz logo Funduszy Europejskich i UE oraz Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego. Na szafkach kablowych rozdzielczych umieszczano naklejki z informacjami dotyczącymi projektów i źródeł finansowania w ramach FERC.

Zdjęcia nr 7 i nr 8

Tablice informacyjne o realizowanych projektach FERC zlokalizowane w woj. zachodniopomorskim, w woj. łódzkim





Źródło: materiały kontrolne NIK.

**Nieprawidłowości
w realizacji działań
informacyjnych
i promocyjnych
w przypadku
3 z 17 projektów**

Opis nieprawidłowości

W przypadku trzech, tj. 17,6% spośród 17 skontrolowanych projektów, niektóre działania informacyjne i promocyjne projektu przeprowadzono z naruszeniem §20 umowy o dofinansowanie projektu.

W szczególności, w jednym przypadku beneficjent na stronach internetowych projektu zamieścił nieaktualne dane dotyczące okresu kwalifikowalności wydatków i wartości projektu, co stanowiło naruszenie postanowień §20 ust. 2 lit. c, g i h umowy o dofinansowanie. Jak wyjaśnił Prezes Zarządu Spółki, zlecił grafikowi, niezwłocznie po zawarciu aneksów do umowy, prace związane z aktualizacją danych na stronie internetowej. Niemniej jednak, z uwagi na spiętrzenie czynności wynikających z innych zadań i powstałe opóźnienia, prace te nie zostały wykonane terminowo. Podjęto stosowne działania, w wyniku których na stronie internetowej zamieszczono zaktualizowane dane.

W drugim przypadku beneficjent nie oznaczył urządzeń (muf i węzłów dostępowych) zainstalowanych w ramach Projektu znakiem FE oraz UE poprzez umieszczenie na nich naklejek, co stanowiło naruszenie § 20 ust. 2 pkt 1d i pkt 5 umowy o dofinansowanie. Brak oznaczeń dotyczył piętnastu muf oraz dwóch węzłów dostępowych. Prezes Zarządu Spółki wyjaśnił, że brak oznakowania części elementów infrastruktury (mufy, węzły) ma charakter przejściowy i wynika z celowych działań Spółki, ponieważ mieszkańcom bardzo trudno jest wytłumaczyć, że na dzień dzisiejszy nie ma jeszcze możliwości korzystania z usług detalicznych. Poinformował, że oznakowania zostaną uzupełnione po akceptacji oferty hurtowej. Skutkiem braku oznaczeń jest niepoinformowanie opinii publicznej o wsparciu projektu z funduszy UE i z programu FERC.

W projekcie realizowanym przez trzecią ze skontrolowanych Spółek dziesięć spośród 14 objętych badaniem kontrolnym muf światłowodowych nie zostało oznaczone zgodnie z umową

**Beneficjenci
podejmowali działania
marketingowe w celu
zwiększenia
zainteresowania
potencjalnych
użytkowników**

o dofinansowanie (§ 20 ust. 2 pkt 1) lit. d). Zgodnie z tym postanowieniem umowy, w okresie trwałości Projektu, Beneficjent został zobowiązany w szczególności do oznaczenia znakiem Funduszy Europejskich, barwami Rzeczypospolitej Polskiej i znakiem Unii Europejskiej produktów i sprzętu zakupionych w ramach dofinansowanego Projektu.

Prezes wyjaśnił, że mufy światłowodowe nie zostały oznaczone podczas budowy z powodu chwilowego braku naklejek z logotypami Unii Europejskiej i informacją o dofinansowaniu oraz, że po ujawnieniu braków oznaczeń, zostały natychmiast oklejone odpowiednimi oznaczeniami.

Skontrolowani beneficjenci projektów prowadzili także działania marketingowe w celu zwiększenia wykorzystania przez użytkowników końcowych dofinansowanej infrastruktury telekomunikacyjnej. Organizowano spotkania z mieszkańcami i przedstawicielami lokalnych władz, wywieszano tablice informacyjne o możliwości skorzystania z internetu, przygotowywano filmy promocyjne, kolportowano ulotki informacyjne wśród mieszkańców, sporządzano pisma do jednostek samorządu terytorialnego oraz zamieszczano w parafiach ogłoszenia, które miały na celu poinformowanie samorządowców oraz mieszkańców obszarów wykluczonych cyfrowo o realizacji projektu ze środków UE w ramach FERC.

5.2.7. PROWADZENIE PRZEZ SPÓŁKI SPRAWOZDAWCZOŚCI O INFRASTRUKTURZE TELEKOMUNIKACYJNEJ ORAZ O ŚWIADCZONYCH USŁUGACH DOSTĘPU DO SIECI

**NIK stwierdziła
nieprawidłowości,
które skutkowały
ryzykiem
utrzymywania
w systemie PIT danych
nieaktualnych
lub niekompletnych**

Obowiązek przekazywania danych do Prezesa UKE wynika z art. 29 ustawy o wspieraniu rozwoju usług i sieci telekomunikacyjnych. Zgodnie z art. 29 ust. 1 megaustawy telekomunikacyjnej Prezes UKE sporządza i na bieżąco aktualizuje, w formie elektronicznej, inwentaryzację infrastruktury oraz usług telekomunikacyjnych na terytorium RP. Inwentaryzacja obejmuje w szczególności informacje o pokryciu kraju infrastrukturą telekomunikacyjną (w tym łączami światłowodowymi i sieciami bezprzewodowymi), przebiegu linii kablowych, obiektach umożliwiających kolokację oraz o świadczonych usługach transmisji danych zapewniających szerokopasmowy dostęp do Internetu.

W celu realizacji tego zadania przedsiębiorcy telekomunikacyjni są zobowiązani do przekazywania aktualnych, kompletnych i zgodnych ze stanem faktycznym informacji o posiadanej infrastrukturze, sieciach, przebiegu linii kablowych, obiektach kolokacyjnych oraz świadczonych usługach (art. 29 ust. 2 megaustawy telekomunikacyjnej). Dane przekazywane są cyklicznie - co do zasady do 31 marca (według stanu na 31 grudnia roku poprzedniego) oraz do 15 września (według stanu

na 30 czerwca) – za pośrednictwem systemu teleinformatycznego PIT (art. 29 ust. 2a i 3 megaustawy telekomunikacyjnej).

Terminowość i kompletność raportowania mają znaczenie systemowe, ponieważ dane z PIT stanowią podstawę oceny rzeczywistego pokrycia kraju sieciami szerokopasmowymi oraz planowania dalszych interwencji publicznych.

W przypadku 10 z 15 kontrolowanych spółek (66,7%) nie stwierdzono nieprawidłowości w zakresie realizacji obowiązków sprawozdawczych do systemu PIT. Raportowanie było prowadzone w wymaganych terminach i w pełnym zakresie danych.

W pięciu spółkach (33,3%) stwierdzono nieprawidłowości, które dotyczyły braku przekazania danych w wymaganym cyklu sprawozdawczym, przekazania danych po terminie, przekazania niekompletnych danych lub w niewłaściwy sposób, niewywołujący skutku w systemie PIT.

Stwierdzone uchybienia skutkowały ryzykiem utrzymywania w systemie PIT danych nieaktualnych lub niekompletnych. W przypadkach braku przekazania danych lub ich istotnego opóźnienia system mógł prezentować informacje nieodzwierciedlające stanu faktycznego, co wpływało na rzetelność inwentaryzacji sieci i usług prowadzonej przez Prezesa UKE oraz mogło wpływać na jakość analiz wykorzystywanych przy planowaniu działań w zakresie budowy lub rozbudowy sieci szerokopasmowych.

**NIK stwierdziła
nieprawidłowości,
które skutkowały
ryzykiem
prezentowania
w systemie SIDUSIS
danych niepełnych
lub nieaktualnych**

Obowiązek raportowania do systemu SIDUSIS prowadzonego przez Ministra Cyfryzacji wynika z art. 29j-29k ustawy o wspieraniu rozwoju usług i sieci telekomunikacyjnych (megaustawy telekomunikacyjnej). Zgodnie z art. 29j ww. ustawy, system SIDUSIS jest publiczną bazą danych prowadzoną przez ministra właściwego do spraw informatyzacji, zawierającą informacje o punktach adresowych, w których możliwe jest świadczenie usług transmisji danych zapewniających stacjonarny szerokopasmowy dostęp do Internetu, a także o punktach objętych planami zapewnienia dostępu do tych usług.

W celu zapewnienia aktualności i wiarygodności danych podmioty zobowiązane przekazują do SIDUSIS informacje określone w art. 29k ust. 1 megaustawy telekomunikacyjnej, w szczególności dotyczące dostawcy usługi, rodzaju usługi (detaliczna lub hurtowa), maksymalnej przepustowości, medium transmisyjnego, danych kontaktowych umożliwiających zamówienie usługi oraz adresu strony internetowej zawierającej ofertę i cennik. Dane te podlegają cyklicznej aktualizacji albo potwierdzeniu oświadczeniem o ich aktualności w terminach określonych ustawą.

Celem tego mechanizmu jest zapewnienie, aby system prezentował informacje zgodne ze stanem faktycznym, zarówno dla użytkowników

końcowych, jak i dla administracji publicznej wykorzystującej te dane do analiz i planowania wsparcia budowy sieci szerokopasmowych.

W przypadku 10 z 15 spółek (66,7%) nie stwierdzono nieprawidłowości w zakresie realizacji obowiązków sprawozdawczych do systemu SIDUSIS. Dane były przekazywane terminowo oraz podlegały wymaganej aktualizacji lub potwierdzeniu.

W wyniku kontroli stwierdzono nieprawidłowości w pięciu z 15 spółek (33,3%), które dotyczyły braku przekazania danych lub oświadczeń o ich aktualności, przekazania danych po terminie, utrzymywania w systemie informacji nieaktualnych.

Stwierdzone uchybienia skutkowały prezentowaniem w systemie SIDUSIS danych niepełnych lub nieaktualnych. Ograniczało to wiarygodność systemu jako publicznego źródła informacji o dostępności usług szerokopasmowych oraz mogło wpływać na jakość analiz wykorzystywanych przy planowaniu interwencji publicznych.

Analiza wyników kontroli realizacji projektów FERC w zakresie obowiązków sprawozdawczych wobec Prezesa UKE (PIT) oraz Ministra Cyfryzacji (SIDUSIS), w porównaniu do ustaleń wcześniejszej kontroli z 2023 r. dotyczącej realizacji Narodowego Planu Szerokopasmowego (NPS), wskazuje na poprawę organizacji i jakości raportowania.

5.2.8. PORÓWNANIE GŁÓWNYCH USTALEŃ KONTROLI P/25/006 Z WYNIKAMI WCZEŚNIEJSZEJ KONTROLI P/23/005

W przypadku obu kontroli planowych⁸⁴ zidentyfikowano ryzyko występowania luki pomiędzy postępowaniem rzeczowym a osiąganiem efektów użytkowych. W projektach badanych w ramach kontroli P/23/005 *Realizacja Narodowego Planu Szerokopasmowego*, mimo formalnego osiągnięcia zakładanych celów, stwierdzano ograniczone wykorzystanie infrastruktury oraz problemy z utrzymaniem efektów w okresie trwałości. W projektach badanych w ramach kontroli P/25/006 *Zapewnienie powszechnego dostępu do internetu szerokopasmowego w ramach programu FERC* analogiczna rozbieżność ujawniła się już na etapie realizacji, gdyż pomimo postępu budowy infrastruktury, uruchomienie usług i faktyczne korzystanie z sieci nastąpiło jedynie w ograniczonej liczbie projektów. Wskazuje to na utrzymujące się ryzyko opóźnionego przejścia z fazy inwestycyjnej do fazy użytkowania, a tym samym opóźnienia uzyskania pełnych efektów.

⁸⁴ P/25/006 *Zapewnienie powszechnego dostępu do internetu szerokopasmowego w ramach programu FERC* i P/23/005 *Realizacja Narodowego Planu Szerokopasmowego*.

W zakresie zarządzania realizacją projektów w obu kontrolach stwierdzono trudności w dotrzymaniu harmonogramów projektów, jednak ich znaczenie było odmienne. W projektach POPC/NPS opóźnienia oceniano z perspektywy zakończonych inwestycji i ich wpływu na osiągnięte efekty oraz trwałość rezultatów. Ponadto, w przypadku kontroli projektów w działaniu 1.1. programu FERC, opóźnienia oraz częste stosowanie planów naprawczych wskazywały na podwyższone ryzyko kumulacji przesunięć terminów na dalszych etapach realizacji, co może wpływać na terminowe osiągnięcie kamieni milowych oraz celów końcowych.

W obszarze realizacji przez przedsiębiorców telekomunikacyjnych obowiązków sprawozdawczych dotyczących systemów PIT i SIDUSIS kontrola projektów w działaniu 1.1. programu FERC wykazała pewną poprawę jakości raportowania w porównaniu z okresem objętym wcześniejszą kontrolą P/23/005 *„Realizacja Narodowego Planu Szerokopasmowego”*. Stwierdzone w ramach kontroli P/25/006 *„Zapewnienie powszechnego dostępu do internetu szerokopasmowego w ramach programu FERC”* uchybienia w raportowaniu u beneficjentów wskazują, że ryzyko niepełnej aktualności i kompletności danych, istotnych dla inwentaryzacji, planowania interwencji publicznych oraz monitorowania rynku, nie zostało całkowicie wyeliminowane.

6. ZAŁĄCZNIKI

6.1. METODYKA KONTROLI I INFORMACJE DODATKOWE

Cel główny kontroli	Czy działania podejmowane w celu zapewnienia powszechnego dostępu do internetu szerokopasmowego ze środków programu FERC były prawidłowe?
Cele szczegółowe	1. Czy Centrum Projektów Polska Cyfrowa (CPPC), realizując program FERC, postępowało zgodnie z obowiązującymi przepisami i procedurami oraz skutecznie wspierało cele powszechnego dostępu do internetu szerokopasmowego, a także czy stosowane przez CPPC mechanizmy nadzoru, monitorowania oraz rozliczania projektów zapewniały prawidłowe wykorzystanie środków publicznych? 2. Czy projekty realizowane przez beneficjentów ze środków programu FERC były prowadzone zgodnie z postanowieniami umów o dofinansowanie oraz czy osiągnięto zaplanowane rezultaty w zakresie zapewnienia dostępu do internetu szerokopasmowego?
Zakres podmiotowy	Kontrola została przeprowadzona w CPPC i w 15 spółkach realizujących 17 projektów na terenie 9 województw: mazowieckiego, łódzkiego, śląskiego, wielkopolskiego, kujawsko-pomorskiego, małopolskiego, dolnośląskiego, zachodniopomorskiego, podkarpackiego.
Kryteria kontroli	Kontrolę w CPPC przeprowadzono na podst. art. 2 ust. 1 ustawy o NIK z zastosowaniem kryteriów określonych w art. 5 ust. 1 tj., legalności, gospodarności, celowości i rzetelności, a kontrolę w spółkach przeprowadzono na podst. art. 2 ust. 3 z zastosowaniem kryteriów określonych w art. 5 ust. 3, tj. legalności i gospodarności.
Kryteria doboru jednostek do kontroli	Jednostki do kontroli zostały wybrane w sposób celowy. W kontroli uwzględniono regiony Polski, na których obszarze prowadzone są liczne projekty w zakresie internetu szerokopasmowego. Zadania instytucji pośredniczącej dla priorytetu I FERC wykonuje Centrum Projektów Polska Cyfrowa (CPPC), które odpowiada m.in. za wybór projektów i nadzór nad ich realizacją. Projekty współfinansowane ze środków FERC na zwiększenie dostępu do ultraszybkiego internetu szerokopasmowego realizują przedsiębiorcy telekomunikacyjni.
Okres objęty kontrolą	Od 1 stycznia 2021 r. do 30 grudnia 2025 r.
Działania na podstawie art. 29 ustawy o NIK	W ramach kontroli P/25/006 na podstawie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK skierowano 15 pism o udzielenie informacji do trzech podmiotów, m.in. : – w ramach kontroli w Centrum Projektów Polska Cyfrowa zwrócono się do: • Ministra Funduszy i Polityki Regionalnej m.in. o informacje dotyczące: opóźnień, ryzyk oraz barier w realizacji działania 1.1.

programu FERC, przyczyn rezygnacji wnioskodawców z podpisanych umów, decyzji o zmianie alokacji środków, współpracy w zakresie realizacji Porozumienia Trójstronnego z 27 listopada 2023 r.;

- Ministra Cyfryzacji m.in. o informacje na temat przebiegu procesu konsultacji społecznych dotyczących wyznaczenia obszarów wsparcia na potrzeby konkursu ogłoszonego przez CPPC w ramach działania 1.1. programu FERC, monitorowania postępu realizacji celów Narodowego Planu Szerokopasmowego, przyczyn rezygnacji operatorów z podpisywania umów, zapobiegania powielania się punktów adresowych w konkursach programów FERC i KPO, uzgodnień pomiędzy instytucjami zaangażowanymi we wdrażanie działania 1.1. programu FERC;
- Prezesa Urzędu Komunikacji Elektronicznej m.in. o informacje w zakresie danych inwentaryzacyjnych dotyczących infrastruktury telekomunikacyjnej i usług na potrzeby wyznaczania obszarów konkursowych, współpracy w zakresie realizacji Porozumienia Trójstronnego z 27 listopada 2023 r.;
- w ramach kontroli realizowanych przez NIK w spółkach będących beneficjentami zwracano się do Ministra Cyfryzacji i do Prezesa UKE o informacje niezbędne do ustalenia pełnego stanu faktycznego w zakresie prawidłowości sprawozdawania do systemów SIDUSIS i PIT.

Zgłoszone zastrzeżenia

Stan realizacji wniosków pokontrolnych

Zgłoszono zastrzeżenia do wystąpienia pokontrolnego skierowanego do Dyrektora CPPC. Uchwałą Komisji Rozstrzygającej z dnia 1 kwietnia 2026 r. zastrzeżenia Dyrektora CPPC zostały uwzględnione w części.

Z 27 stwierdzonych nieprawidłowości, cztery zostały usunięte jeszcze w trakcie kontroli. Do kierowników jednostek kontrolowanych zostało skierowanych 16 wystąpień pokontrolnych. NIK sformułowała w nich 18 wniosków pokontrolnych. Według stanu na dzień 16 kwietnia 2026 r. zrealizowano siedem wniosków, dwa wnioski były niezrealizowane, a dziewięć było w trakcie realizacji.

Wnioski NIK skierowane do kierowników jednostek kontrolowanych dotyczyły m.in.:

w przypadku CPPC:

- podjęcia działań w celu zapewnienia należytej weryfikacji potencjału modernizacyjnego istniejącej infrastruktury szerokopasmowej na obszarach interwencji celem zagwarantowania zgodności pomocy z art. 52 ust. 4 rozporządzenia GBER oraz z § 3 ust. 2a rozporządzenia w sprawie udzielania pomocy;

w przypadku spółek:

- terminowego realizowania zadań w ramach projektu;

- zapewnienia realizacji projektu zgodnie z umową o dofinansowanie oraz celem interwencji określonym w przepisach oraz dokumentach programowych FERC;
- wzmocnienia nadzoru nad terminowością realizowanej inwestycji, w tym przy użyciu przewidzianych w aktach wewnętrznych Spółki i w umowie o podwykonawstwo narzędzi;
- skorygowania nieprawidłowo wykazanych wydatków i dokonania zwrotu nienależnie pobranej dotacji w kwocie 8472,50 zł wraz z odsetkami;
- raportowania punktów adresowych objętych zasięgiem sieci szerokopasmowego internetu w systemie SIMBA zgodnie z faktycznym stanem realizacji i wymogami wynikającymi z umowy o dofinansowanie oraz ze wskazań Instytucji Pośredniczącej;
- oznakowania urządzeń (muf) oraz węzłów dostępowych powstałych w ramach realizacji Projektu, zgodnie z wymogami;
- zapewnienia oznakowania sprzętu zakupionego w ramach projektu współfinansowanego ze środków Unii Europejskiej, zgodnie z warunkami określonymi w umowie o dofinansowanie;
- dokonywania wypłaty zaliczek związanych z realizacją Projektu zgodnie z zasadą określoną w Wytocznych dotyczących kwalifikowalności;
- terminowego przekazywania informacji o infrastrukturze szerokopasmowej do systemu PIT, zgodnie z art. 29 ust. 2a pkt. 1 lit. a megaustawy telekomunikacyjnej;
- wdrożenia rozwiązań organizacyjnych zapewniających terminową realizację obowiązku przekazywania informacji o infrastrukturze telekomunikacyjnej do Prezesa UKE za pośrednictwem systemu PIT;
- wdrożenia rozwiązań organizacyjnych i technicznych zapewniających terminową realizację obowiązku przekazywania Ministrowi Cyfryzacji, za pośrednictwem systemu SIDUSIS, danych wymaganych na podstawie art. 29k ust. 1 megaustawy telekomunikacyjnej, wraz z zapewnieniem ich bieżącej aktualizacji;

Kierownicy kontrolowanych jednostek poinformowali NIK o podjęciu działań na rzecz realizacji wniosków pokontrolnych, w szczególności o wyznaczeniu pracownika i zobowiązaniu go do przygotowania i terminowego składania informacji do systemów PIT i SIDUSIS, wydaniu polecenie pracownikom i podwykonawcom o konieczności oznaczania urządzeń zakupionych w ramach Projektu współfinansowanego ze środków Unii Europejskiej, wypłacie zaliczek na podstawie wystawianych faktur VAT zaliczkowych zgodnie z obowiązującymi przepisami o VAT.

Pozostałe informacje

Trzy objęte kontrolą NIK spółki, tj.: ASTA-NET S.A., TELBESKID sp. z o.o. i GECKOINVEST sp. z o.o. zwróciły się do NIK o objęcie tajemnicą przedsiębiorstwa przekazanych w toku kontroli materiałów lub fragmentów wystąpień pokontrolnych. Ww. wystąpienia zostały zanonimizowane z zachowaniem tajemnic ustawowo chronionych.

Lp.	Jednostka organizacyjna NIK przeprowadzająca kontrolę	Nazwa jednostki kontrolowanej	Stanowisko kierownika jednostki kontrolowanej
1.	Departament Administracji Publicznej	Centrum Projektów Polska Cyfrowa	Dyrektor Centrum Projektów Polska Cyfrowa
2.		LAITO sp. z o.o.	Prezes Zarządu Spółki
3.		EASYNET.PL sp. z o.o.	Prezes Zarządu Spółki
4.		SKYNET sp. z o.o.	Prezes Zarządu Spółki
5.	Delegatura NIK we Wrocławiu	SGK PROJEKT sp. z o.o. ⁸⁵	Prezes Zarządu Spółki
6.	Delegatura NIK w Łodzi	TOYA sp. z o.o.	Prezes Zarządu Spółki
7.	Delegatura NIK w Szczecinie	E-CHO Sp. z o.o.	Prezes Zarządu Spółki
8.	Delegatura NIK w Poznaniu	ASTA-NET S.A.	Prezes Zarządu Spółki
9.		PRZEDSIĘBIORSTWO „PROMAX” sp.j.	Wspólnicy Spółki
10.	Delegatura NIK w Katowicach	PROJEKT MDF sp. z o.o.	Członkowie Zarządu Spółki
11.		BESKID MEDIA sp. z o.o.	Prezes Zarządu Spółki
12.	Delegatura NIK w Rzeszowie	VOICE NET S.A.	Prezes Zarządu Spółki
13.		ROUX CENTER sp. z o.o. sp.k.	Prezes Zarządu Spółki
14.	Delegatura NIK w Krakowie	TELBESKID sp. z o.o.	Prezes Zarządu Spółki
15.		FIBERWAY sp. z o.o.	Prezes Zarządu Spółki
16.	Delegatura NIK w Bydgoszczy	GECKOINVEST sp. z o.o.	Prezes Zarządu Spółki

⁸⁵ SGK PROJEKT spółka z ograniczoną odpowiedzialnością spółka komandytowa (KRS 0000379006) 29 października 2025 r. została przekształcona w SGK PROJEKT spółka z ograniczoną odpowiedzialnością (KRS 0001200856) przejmując wszelkie prawa i obowiązki realizatora Projektu.

6.2. ANALIZA UWARUNKOWAŃ ORGANIZACYJNO- -EKONOMICZNYCH I STANU PRAWNEGO

Analiza uwarunkowań organizacyjno- ekonomicznych

Transformacja cyfrowa jest jednym z kluczowych czynników rozwoju współczesnej gospodarki i społeczeństwa. Jej warunkiem jest zapewnienie powszechnego dostępu do wysokiej jakości infrastruktury łączności elektronicznej oraz zdolność społeczeństwa i przedsiębiorstw do korzystania z usług cyfrowych. W przypadku państw Unii Europejskiej Ramy strategiczne wyznaczają m.in. program polityki UE „Droga ku cyfrowej dekadzie” do 2030 r. (Digital Decade Policy Programme 2030), która porządkuje cele UE w czterech obszarach: infrastruktury cyfrowej, cyfryzacji przedsiębiorstw, kompetencji cyfrowych oraz cyfryzacji usług publicznych. W obszarze łączności, Komisja Europejska akcentuje ambicję zapewnienia do 2030 r. pokrycia wszystkich gospodarstw domowych siecią gigabitową oraz objęcia wszystkich obszarów zamieszkałych zasięgiem 5G, traktując te założenia jako fundament odpornej i konkurencyjnej gospodarki cyfrowej. Regulacyjne wsparcie rozwoju infrastruktury wzmacniają rozwiązania ukierunkowane na redukcję kosztów i barier inwestycyjnych, w tym *Gigabit Infrastructure Act*⁸⁶, którego celem jest m.in. uproszczenie i przyspieszenie procesów inwestycyjnych dotyczących sieci o bardzo dużej przepustowości.

Z perspektywy gospodarki istotne jest również, że w 2025 r. 55,3% przedsiębiorstw kupowało usługi chmury obliczeniowej, 8,7% wykorzystywało technologie sztucznej inteligencji, a 33,3% dysponowało łączem internetowym o przepustowości co najmniej 500 Mbit/s⁸⁷. Dane te wskazują, że infrastruktura szerokopasmowa i jej parametry jakościowe stanowią nie tylko komponent polityki spójności, lecz także warunek upowszechniania e-usług, rozwoju handlu elektronicznego, automatyzacji procesów biznesowych i wzrostu produktywności.

Komisja Europejska odnotowała, że Polska w 2024 r. poczyniła znaczne postępy w zwiększaniu dostępności stacjonarnych sieci o przepustowości 1 Gb/s, których zasięg wzrósł o 2,8 punktu procentowego, osiągając 83,8% w połowie 2024 r. Mimo przekroczenia średniej unijnej w zakresie zasięgu sieci 1 Gb/s, Polska pozostaje poniżej średniej UE w ogólnym zasięgu stacjonarnego internetu szerokopasmowego i sieci NGA⁸⁸. Według danych opublikowanych przez Eurostat, w 2024 r. Polska odnotowała trzeci

⁸⁶ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 2024/1309 z dnia 29 kwietnia 2024 r. w sprawie środków mających na celu zmniejszenie kosztów wdrażania gigabitowych sieci łączności elektronicznej, zmieniające rozporządzenie (UE) 2015/2120 i uchylające dyrektywę 2014/61/UE (Dz. Urz. UE L 1309 z 08.05.2024 r.).

⁸⁷ Ibidem, s. 4.

⁸⁸ Komisja Europejska, *Broadband Coverage in Europe 2024. Mapping progress towards the coverage objectives of the Digital Decade*, <https://digital-strategy.ec.europa.eu/pl/library/digital-decade-2025-broadband-coverage-europe-2024>, s. 182.

najniższy zasięg stacjonarnego internetu szerokopasmowego wśród badanych państw członkowskich UE.

Według danych Ministra Cyfryzacji w Polsce na koniec grudnia 2025 r. było 9 247 488 punktów adresowych, z tego 7 905 930 z nich było objętych zasięgiem stacjonarnego dostępu do szerokopasmowego internetu (85,5%), natomiast 1 341 558 punktów pozostawało poza zasięgiem (14,5%).

Zdaniem 82% Polaków w 2025 r. budowa wydajnej i bezpiecznej infrastruktury cyfrowej i urzędzeń do przetwarzania danych powinna być priorytetem dla władz publicznych⁸⁹.

W tym kontekście zasadniczą rolę odgrywa Program Fundusze Europejskie na Rozwój Cyfrowy 2021–2027 (FERC), przyjęty decyzją Komisji Europejskiej z dnia 18 listopada 2022 r.⁹⁰ jako kontynuacja interwencji realizowanej uprzednio w ramach Programu Operacyjnego Polska Cyfrowa 2014–2020 w ujęciu celów i instrumentów wsparcia infrastruktury oraz usług cyfrowych. Program ma charakter komplementarny wobec pozostałych programów polityki spójności UE, a ryzyko nakładania się interwencji ograniczane jest poprzez mechanizmy demarkacji pomiędzy programami krajowymi i regionalnymi.

Na dzień 30 listopada 2025 r. podpisano 120 umów o dofinansowanie w ramach priorytetów I–III na łączną kwotę ok. 4,8 mld zł środków UE, co odpowiadało 56% alokacji programu; w osi I zakontraktowano ponad 1,2 mld zł, w osi II prawie 3,5 mld zł, a w osi III ok. 0,07 mld zł⁹¹. Wśród deklarowanych efektów programu wskazywano m.in. setki tysięcy dodatkowych lokali mieszkalnych w zasięgu sieci o bardzo wysokiej przepustowości oraz rosnącą liczbę abonentów na takie usługi.

Istotnym elementem architektury wdrażania programu FERC, zwłaszcza w działaniu 1.1. „Zwiększenie dostępu do ultraszybkiego internetu szerokopasmowego”, są rozwiązania usprawniające rozliczanie inwestycji. Zmiany zaakceptowane przez Komisję Europejską w dniu 19 października 2023 r. dotyczyły w szczególności sposobu rozliczania projektów szerokopasmowych z wykorzystaniem stawek jednostkowych⁹² dla

⁸⁹ Komisja Europejska, *Digital Decade 2025 Country Reports. Poland*, [Digital Decade 2025 country report Poland_YKn0KeKk1HplDWBW5xNsGOG6PM_116916.PDF](#), s. 5.

⁹⁰ Decyzja wykonawcza Komisji Europejskiej nr C(2022)8210 z dnia 18 listopada 2022 r. final w sprawie zatwierdzenia programu "Fundusze Europejskie na Rozwój Cyfrowy 2021-2027" do wsparcia z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego w ramach celu „Inwestycje na rzecz zatrudnienia i wzrostu” w Polsce, dokument niepublikowany.

⁹¹ Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej, *Fundusze Europejskie na Rozwój Cyfrowy* stan na 30 listopada 2025 r., https://www.rozwojcyfrowy.gov.pl/media/162587/FERC-Stanwdrazania_30112025.pdf

⁹² Rzeczywista wielkość wsparcia wynikająca z inwestycji (PA) zgłoszonych przez beneficjentów jako zrealizowane na etapie opracowywania raportu wstępnego w przeliczeniu na 1 punkt adresowy objęty zasięgiem wyniosła 4 149,1 zł. Polska Agencja Ewaluacji Sektora Publicznego S.A., *Analiza efektów interwencji publicznych na rzecz rozwoju sieci szerokopasmowych*, <https://www.rozwojcyfrowy.gov.pl/media/>

**Analiza stanu
prawnego dotyczącego
kontrolowanej
działalności**

punktów adresowych objętych zasięgiem sieci o wymaganych parametrach, co pozwala ograniczać obciążenia dokumentacyjne i przenieść ciężar weryfikacji na potwierdzenie rzeczowego zakończenia inwestycji dla danego punktu. Kolejne modyfikacje programu, zaakceptowane 30 lipca 2025 r., umożliwiły rozszerzenie wsparcia m.in. na projekty wykorzystujące sztuczną inteligencję oraz wzmacniające cyberbezpieczeństwo i kompetencje cyfrowe. Z punktu widzenia zarządzania publicznego zmiany te zwiększają znaczenie kontroli ex post, ukierunkowanej na ocenę zgodności realizacji z umową, rzetelność raportowania oraz trwałość rezultatów.

Zgodnie z art. 107 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej⁹³ finansowanie publiczne stanowi pomoc państwa, która zakłóca lub grozi zakłóceniem konkurencji poprzez sprzyjanie niektórym przedsiębiorstwom lub produkcji niektórych towarów i jest niezgodna z rynkiem wewnętrznym, a wszelkie plany przyznania lub zmiany pomocy wymagają zgłoszenia do Komisji na mocy art. 108 ust. 3 Traktatu.

Z uwagi na fakt, że sektor telekomunikacji i nowych technologii odgrywa ważną rolę w gospodarce krajowej państw członkowskich i wywiera szczególnie pozytywny wpływ na rozwój regionalny, Komisja Europejska uznała, że programy pomocy regionalnej szerokopasmowego dostępu do internetu powinny być wyłączone z obowiązku zgłoszenia do Komisji Europejskiej jako finansowanie publiczne.

W rozporządzeniu Komisji Europejskiej GBER uznającym niektóre rodzaje pomocy za zgodne z rynkiem wewnętrznym w zastosowaniu art. 107 i 108 Traktatu⁹⁴ stwierdzono (preambuła pkt 71) m.in., że łączność szerokopasmowa ma strategiczne znaczenie dla osiągnięcia celu strategii „Europa 2020”, polegającego na inteligentnym i trwałym wzroście gospodarczym sprzyjającym włączeniu społecznemu oraz dla spójności społecznej i terytorialnej, a pomoc inwestycyjna na infrastrukturę szerokopasmową ma na celu ułatwianie budowy/rozbudowy takiej infrastruktury i prowadzenia związanych z tym robót w zakresie inżynierii lądowej i wodnej w obszarach, gdzie infrastruktura tego rodzaju nie istnieje i najprawdopodobniej nie zostanie wybudowana przez działających na rynku operatorów w najbliższej przyszłości”.

W art. 2 pkt 135-139f rozporządzenia GBER określono podstawowe definicje dotyczące pomocy na infrastrukturę szerokopasmową, tj.: m.in. infrastrukturę szerokopasmową, sieć dosyłową, sieć szkieletową, sieć dostępową, kanały, fizyczne uwolnienie pętli, dostęp hurtowy, korytarz 5G, także⁹⁵ okres szczytowego obciążenia sieci, warunki szczytowego obciążenia sieci, odpowiedni horyzont czasowy.

[155334/FERC_Raport_wstepny_KPO_FERC_30072025.pdf](#), s. 105.

⁹³ Dz. U. z 2004 r. Nr 90 poz. 864/2, ze zm.

⁹⁴ Dz. Urz. UE. L. 187 z 26.06.2014 r., str. 1, ze zm.

⁹⁵ Dodane z dniem 1 lipca 2023 r.

Warunki pomocy na infrastrukturę szerokopasmową zostały szczegółowo opisane w art. 52 rozporządzenia GBER⁹⁶. Pomoć na rozwój stałych sieci szerokopasmowych jest zgodna z rynkiem wewnętrznym na podstawie art. 107 ust. 3 Traktatu i wyłączona z obowiązku zgłoszenia, o którym mowa w art. 108 ust. 3 Traktatu, jeżeli spełnione są warunki ustanowione w artykule 52 i rozdziale pierwszym rozporządzenia (ust. 1). Przepisy art. 52 rozporządzenia GBER dotyczące pomocy na stałe sieci szerokopasmowe zostały zmienione z dniem 1 lipca 2023 r. Zgodnie z art. 52 ust. 3 rozporządzenia GBER, kwalifikowalne są następujące alternatywne rodzaje inwestycji:

- a) rozwój stałej sieci szerokopasmowej w celu podłączenia gospodarstw domowych i podmiotów stymulujących rozwój społeczno-gospodarczy na obszarach, na których sieć zapewniająca pobieranie danych z prędkością co najmniej 100 Mb/s w warunkach szczytowego obciążenia sieci (prędkość progowa) nie istnieje lub rozwój takiej sieci nie jest w wiarygodny sposób planowany w odpowiednim horyzoncie czasowym. Podlega to weryfikacji przez sporządzanie map i w drodze konsultacji publicznych zgodnie z ust. 4;
- b) rozwój stałej sieci szerokopasmowej w celu podłączenia podmiotów stymulujących rozwój społeczno-gospodarczy na obszarach, na których istnieje tylko jedna sieć zapewniająca pobieranie danych z prędkością co najmniej 100 Mb/s w warunkach szczytowego obciążenia sieci, ale poniżej 300 Mb/s w warunkach szczytowego obciążenia sieci (prędkość progowa) lub rozwój takiej sieci nie jest w wiarygodny sposób planowany w odpowiednim horyzoncie czasowym. Podlega to weryfikacji przez sporządzanie map i w drodze konsultacji publicznych zgodnie z ust. 5.

Obszary, na których istnieje co najmniej jedna sieć, którą można zmodernizować w celu zapewnienia pobierania danych z prędkością co najmniej 1 Gb/s w warunkach szczytowego obciążenia sieci, nie kwalifikują się do interwencji na podstawie art. 52 ust. 3 lit. a) i b) rozporządzenia GBER. Uznaje się, że sieć nadaje się do modernizacji w celu zapewnienia pobierania danych z prędkością co najmniej 1 Gb/s w warunkach szczytowego obciążenia sieci, jeżeli może ona zapewnić taką prędkość przy marginalnych inwestycjach, takich jak modernizacja urządzeń aktywnych, bez znacznych inwestycji w infrastrukturę szerokopasmową (art. 52 ust. 4 rozporządzenia GBER).

Przepis art. 52 ust. 4 rozporządzenia GBER odnosi się do wykorzystania istniejącej infrastruktury. Zgodnie z wyjaśnieniami KE, wykorzystanie istniejącej infrastruktury jest jednym z głównych czynników, który może przyczynić się do zmniejszenia kosztu budowy nowej sieci

⁹⁶ Art. 52 zmieniony przez art. 1 pkt 46 rozporządzenia nr 2023/1315 z dnia 23 czerwca 2023 r. (Dz. Urz. UE L 167 z 30.06.2023 r., str. 1) zmieniającego nin. rozporządzenie GBER z dniem 1 lipca 2023 r.

szerokopasmowej oraz ograniczenia jej wpływu na środowisko. Państwa członkowskie powinny zachęcać przedsiębiorstwa wyrażające gotowość do udziału w konkurencyjnej procedurze wyboru do wykorzystywania wszelkiej dostępnej istniejącej infrastruktury. Zatem, obszary, na których istnieje co najmniej jedna sieć, którą można zmodernizować w celu zapewnienia pobierania danych z prędkością co najmniej 1 Gb/s w warunkach szczytowego obciążenia sieci, nie kwalifikują się do interwencji na podstawie ust. 3 lit. a) i b) - omówionych powyżej.

Zasady realizacji programów w zakresie polityki spójności finansowanych w perspektywie finansowej 2021-2027, podmioty uczestniczące w realizacji tych programów i tej polityki oraz tryb współpracy między nimi, reguluje ustawa z dnia 28 kwietnia 2022 r. o zasadach realizacji zadań finansowanych ze środków europejskich w perspektywie finansowej 2021-2027⁹⁷ (dalej: ustawa wdrożeniowa). Pomoc publiczna została uregulowana w art. 30 ustawy wdrożeniowej. Zgodnie z tym przepisem, podmiotami udzielającymi pomocy publicznej są instytucje zarządzające, instytucje pośredniczące, instytucje wdrażające lub beneficjenci, a także inne podmioty, o których mowa w art. 2 pkt 12 ustawy z dnia 30 kwietnia 2004 r. o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej⁹⁸ (ust. 2).

Właściwi ministrowie zostali upoważnieni do określenia, w drodze rozporządzenia, szczegółowego przeznaczenia, warunków i trybu udzielania pomocy, a także podmiotów udzielających tej pomocy, uwzględniając konieczność zapewnienia zgodności tej pomocy z rynkiem wewnętrznym, efektywnego i skutecznego jej wykorzystania oraz przejrzystości jej udzielania (ust.4).

Na podstawie art. 30 ust. 4 ustawy wdrożeniowej Minister Cyfryzacji wydał 16 lutego 2023 r. rozporządzenie w sprawie udzielania pomocy⁹⁹, które określa szczegółowe przeznaczenie, warunki i tryb udzielania pomocy publicznej w ramach Priorytetu I "Zwiększenie dostępu do ultraszybkiego internetu szerokopasmowego" programu Fundusze Europejskie na Rozwój Cyfrowy 2021-2027, a także podmiot udzielający pomocy. Zostało ono zmienione z dniem 30 grudnia 2023 r.¹⁰⁰, w związku ze zmianą art. 52 rozporządzenia GBER z dnia 1 lipca 2023 r.

Zgodnie z § 4 rozporządzenia w sprawie udzielania pomocy, pomoc jest udzielana przez CPPC w formie bezzwrotnego dofinansowania

⁹⁷ Dz. U. z 2025 r. poz. 1733, ze zm.

⁹⁸ Dz. U. z 2025 r. poz. 468, ze zm.

⁹⁹ Rozporządzenie Ministra Cyfryzacji z dnia 16 lutego 2023 r. w sprawie udzielania pomocy na rozwój sieci szerokopasmowych w ramach programu Fundusze Europejskie na Rozwój Cyfrowy 2021-2027 (Dz.U. poz. 405, ze zm.).

¹⁰⁰ Rozporządzenie Ministra Rozwoju i Technologii z dnia 8 grudnia 2023 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie udzielania pomocy na rozwój sieci szerokopasmowych w ramach programu Fundusze Europejskie na Rozwój Cyfrowy 2021-2027 (Dz. U. poz. 2766).

przeznaczonego na pokrycie części wydatków związanych z realizacją projektów, o których mowa w § 3 ust. 1. Pomoc jest udzielana zgodnie z celami Priorytetu I programu Fundusze Europejskie na Rozwój Cyfrowy 2021-2027 na projekty realizowane przez przedsiębiorców telekomunikacyjnych na terytorium RP polegające na budowie sieci NGA (§ 3 ust. 1). Pomoc jest udzielana na projekty realizowane na obszarach, na których nie istnieją i nie są planowane w sposób wiarygodny w odpowiednim horyzoncie czasowym sieci szerokopasmowe umożliwiające świadczenie usług dostępu do Internetu o przepustowości co najmniej 100 Mb/s w warunkach szczytowego obciążenia tych sieci (§ 3 ust. 2¹⁰¹). Dodany z dniem 30 grudnia 2023 r. § 3 ust. 2a rozporządzenia w sprawie udzielania pomocy przewiduje, że pomoc nie jest udzielana na projekty realizowane na obszarach, na których istnieje co najmniej jedna sieć szerokopasmowa, którą można zmodernizować w rozumieniu art. 52 ust. 4 rozporządzenia GBER, w celu umożliwienia świadczenia usług dostępu do Internetu o przepustowości co najmniej 1 Gb/s w warunkach szczytowego obciążenia sieci.

Obszary, o których mowa w ust. 2 i 2a, ustala się na podstawie informacji o istniejących oraz planowanych w sposób wiarygodny sieciach szerokopasmowych (§ 3 ust. 3¹⁰²). W przypadku stwierdzenia, że planowana sieć szerokopasmowa stanowiąca podstawę wyłączenia danego obszaru spod możliwości udzielenia pomocy nie jest realizowana, na obszarze, na którym ta sieć była planowana, może zostać udzielona pomoc na realizację projektu (§ 3 ust. 4).

Zasady udzielania pomocy określono w § 5 - 7 ww. rozporządzenia. Pomoc jest udzielana w drodze konkurencyjnego naboru wniosków o dofinansowanie projektów zgodnie z art. 52 ust. 7 lit. a rozporządzenia GBER, tj. w oparciu o otwartą, przejrzystą i niedyskryminującą konkurencyjną procedurę wyboru, zgodnie z założeniami przepisów dotyczących zamówień publicznych i z poszanowaniem zasady neutralności technologicznej, na podstawie oferty najkorzystniejszej ekonomicznie (§ 5 ust. 1). Zgodnie z § 5 ust. 2 rozporządzenia w sprawie udzielania pomocy, pomoc może być udzielona przedsiębiorcy telekomunikacyjnemu, który złożył wniosek o dofinansowanie projektu przed rozpoczęciem prac, o którym mowa w art. 2 pkt 23 rozporządzenia GBER, i spełnia łącznie następujące warunki:

¹⁰¹ § 3 ust. 2 został zmieniony z dniem 30 grudnia 2023 r. przez § 1 pkt 3 lit. a rozporządzenia z dnia 8 grudnia 2023 r. (Dz.U.2023.2766). Poprzednio przepis ten stanowił, że pomoc mogła być udzielana na projekty realizowane na obszarach, na których sieci NGA nie istnieją i na których nie jest planowane w wiarygodny sposób ich powstanie na zasadach komercyjnych lub z udziałem środków publicznych w ciągu trzech lat.

¹⁰² § 3 ust. 3 został zmieniony z dniem 30 grudnia 2023 r. Poprzednio przepis ten stanowił, że obszary, o których mowa w ust. 2, ustalało się na podstawie informacji o istniejącej oraz planowanej w sposób wiarygodny infrastrukturze szerokopasmowej umożliwiającej świadczenie usług dostępu do Internetu o przepustowości określonej w § 2 pkt 5.

- 1) złożył oświadczenie o braku uzyskania pomocy finansowej ze środków publicznych na te same wydatki w ramach projektu, którego dotyczy wniosek o dofinansowanie projektu;
- 2) zobowiązał się do realizacji i zachowania trwałości projektu;
- 3) zobowiązał się do zapewnienia dostępu hurtowego na równych i niedyskryminujących warunkach, zgodnie z art. 52 ust. 8 rozporządzenia GBER, po cenie ustalonej zgodnie z art. 52 ust. 9 tego rozporządzenia;
- 4) złożył oświadczenie, że w ramach projektu nie będą finansowane w całości lub w części nałożone na niego przez podmioty publiczne zobowiązania lub obowiązki inne niż wynikające z realizacji umowy o dofinansowanie projektu, w szczególności obowiązki lub zobowiązania wynikające z dokonania rezerwacji częstotliwości lub zasobów orbitalnych;
- 5) zobowiązał się do realizacji projektu zgodnie z właściwymi przepisami dotyczącymi ochrony środowiska oraz zasadą zrównoważonego rozwoju;
- 6) złożył oświadczenie, że nie ciąży na nim obowiązek zwrotu pomocy, wynikający z decyzji Komisji Europejskiej, uznającej taką pomoc za niezgodną z prawem oraz z rynkiem wewnętrznym¹⁰³;
- 7) złożył oświadczenie, że nie znajduje się w trudnej sytuacji ekonomicznej w rozumieniu art. 2 pkt 18 rozporządzenia GBER¹⁰⁴.

Spełnienie tych warunków jest weryfikowane przez CPPC w trakcie oceny wniosku o dofinansowanie projektu na podstawie oświadczeń złożonych wraz z tym wnioskiem (§ 5 ust. 3).

Stosownie do § 5 ust. 4 rozporządzenia w sprawie udzielania pomocy, zobowiązanie do zachowania trwałości projektu nie wyklucza wprowadzania w nim zmian uzasadnionych przesłankami ekonomicznymi lub technicznymi na warunkach określonych w umowie o dofinansowanie projektu. Zmiany nie mogą naruszać istoty projektu (§ 5 ust. 5).

Pomoc jest udzielana zgodnie z warunkami określonymi w przepisach rozdziału I oraz art. 52 rozporządzenia GBER i może być waloryzowana w przypadkach określonych w umowie o dofinansowanie projektu (§ 6 ust. 1–2).

Zgodnie z § 7 ust. 2–3 rozporządzenia w sprawie udzielania pomocy, wysokość pomocy ustala się w drodze weryfikacji potrzeb, mającej na celu ograniczenie pomocy do niezbędnego minimum umożliwiającego realizację projektu na danym obszarze. Weryfikacja potrzeb polega na:

- 1) przeprowadzeniu, przed ogłoszeniem naboru, o którym mowa w § 5 ust. 1, analizy ekonomicznej opłacalności budowy sieci NGA na danym obszarze, z uwzględnieniem w szczególności:

¹⁰³ § 5 ust. 2 pkt 6 dodany z dniem 30 grudnia 2023 r.

¹⁰⁴ § 5 ust. 2 pkt 7 dodany z dniem 30 grudnia 2023 r.

- niezbędnych nakładów inwestycyjnych, takich jak: koszty inwestycyjne budowy infrastruktury szerokopasmowej, w tym robót i materiałów budowlanych oraz dostaw i instalacji elementów sieci szerokopasmowej; koszty przygotowania dokumentacji niezbędnej do wykonania robót budowlanych; koszty dostawy, instalacji i uruchomienia urządzeń telekomunikacyjnych stanowiących infrastrukturę aktywną sieci NGA; koszty najmu, dzierżawy lub leasingu infrastruktury szerokopasmowej, a także elementów infrastruktury elektroenergetycznej, sanitarnej, wodociągowej oraz kanałów technologicznych; koszty inwestycyjne budowy sieci NGA, w tym związane z przebudową lub rozbudową sieci szerokopasmowej do standardu sieci NGA; opłaty publicznoprawne związane z przygotowaniem i realizacją projektu, w szczególności za wydanie decyzji, zgód i zezwoleń; koszty przygotowania dokumentacji powykonawczej;
 - kosztów operacyjnych;
 - prognozowanych przychodów;
- 2) ocenie finansowej efektywności realizacji projektu, w tym wysokości wnioskowanej intensywności pomocy lub wnioskowanej kwoty pomocy.

Najważniejsze regulacje z zakresu zapewnienia dostępu do ultraszybkiego internetu świadczonego zarówno w technologii mobilnej oraz stacjonarnej zostały zawarte w ustawie z dnia 7 maja 2010 r. o wspieraniu rozwoju usług i sieci telekomunikacyjnych¹⁰⁵ (dalej: megaustawa telekomunikacyjna) oraz obowiązującej od 10 listopada 2024 r. ustawie z dnia 12 lipca 2024 r. Prawo Komunikacji Elektronicznej¹⁰⁶. Akty te określają m.in. zasady podejmowania, wykonywania i kontroli działalności polegającej na zapewnianiu komunikacji elektronicznej, obejmującej świadczenie publicznie dostępnych usług telekomunikacyjnych, dostarczanie publicznych sieci telekomunikacyjnych, prawa i obowiązki przedsiębiorców komunikacji elektronicznej, a także formy i zasady wspierania inwestycji telekomunikacyjnych, w tym związanych z sieciami szerokopasmowymi, zasady działalności w zakresie telekomunikacji jst oraz podmiotów wykonujących zadania z zakresu użyteczności publicznej, zasady dostępu do infrastruktury technicznej i infrastruktury telekomunikacyjnej, prawa i obowiązki inwestorów, właścicieli, użytkowników wieczystych nieruchomości, osób, którym przysługuje spółdzielcze prawo do lokalu, zarządców nieruchomości oraz lokatorów, w szczególności w zakresie dostępu do nieruchomości, w celu zapewnienia warunków świadczenia usług telekomunikacyjnych, zasady lokalizowania regionalnych sieci szerokopasmowych oraz innej infrastruktury telekomunikacyjnej.

¹⁰⁵ Dz. U. z 2025 r. poz. 311, ze zm.

¹⁰⁶ Dz. U. poz. 1221, ze zm. Dalej: PKE.

Zgodnie z art. 2 ust. 1 pkt 1 megaustawy telekomunikacyjnej sieć szerokopasmowa oznacza sieć telekomunikacyjną służącą do zapewnienia szerokopasmowego dostępu do internetu. Dostęp określa się jako szerokopasmowy, jeżeli wydajność łącza nie jest czynnikiem ograniczającym możliwość uruchomienia aplikacji dostępnych w sieci.

Stosownie do art. 29 ust. 1 megaustawy telekomunikacyjnej¹⁰⁷, Prezes Urzędu Komunikacji Elektronicznej (UKE) sporządza dla terytorium RP i na bieżąco aktualizuje, w formie elektronicznej, inwentaryzację przedstawiającą:

- 1) informacje o usługach transmisji danych zapewniających szerokopasmowy dostęp do Internetu oraz świadczonych z nimi w pakiecie, w oparciu o infrastrukturę telekomunikacyjną i publiczne sieci telekomunikacyjne zapewniające szerokopasmowy dostęp do Internetu, usługach komunikacji głosowej i usługach rozprowadzania programów radiowych i telewizyjnych;
- 2) pokrycie istniejącą infrastrukturą telekomunikacyjną i publicznymi sieciami telekomunikacyjnymi zapewniającymi lub umożliwiającymi zapewnienie szerokopasmowego dostępu do Internetu, z odrębnym zaznaczeniem łączy światłowodowych i sieci bezprzewodowych, oraz obiektami budowlanymi umożliwiającymi kolokację;
- 3) informacje o przebiegu światłowodowych i innych niż światłowodowe linii kablowych zapewniających lub umożliwiających zapewnienie szerokopasmowego dostępu do Internetu.

W celu wykonania powyższego obowiązku, jednostki samorządu terytorialnego, podmioty wykonujące zadania z zakresu użyteczności publicznej oraz przedsiębiorcy telekomunikacyjni przekazują aktualne, zgodne ze stanem faktycznym, kompletne oraz adekwatne do potrzeb wykonania tego obowiązku, informacje o posiadanej infrastrukturze telekomunikacyjnej, przebiegu światłowodowych linii kablowych zapewniających lub umożliwiających zapewnienie szerokopasmowego dostępu do Internetu oraz posiadane w postaci elektronicznej informacje o przebiegu innych niż światłowodowe linii kablowych zapewniających lub umożliwiających zapewnienie szerokopasmowego dostępu do Internetu, informacje o posiadanych publicznych sieciach telekomunikacyjnych, obiektach budowlanych umożliwiających kolokację, świadczonych usługach transmisji danych zapewniających szerokopasmowy dostęp do Internetu, usługach komunikacji głosowej i usługach rozprowadzania programów radiowych i telewizyjnych świadczonych w pakiecie z usługami transmisji danych zapewniających szerokopasmowy dostęp do Internetu (art. 29 ust. 2 megaustawy telekomunikacyjnej).

¹⁰⁷ Art. 29 został zmieniony z dniem 1 stycznia 2023 r. na podstawie nowelizacji megaustawy telekomunikacyjnej z 30 sierpnia 2019 r. (Dz. U. z 2019 r. poz. 1815, ze zm.) oraz z dniem 1 stycznia 2025 r. na podstawie przepisów wprowadzających ustawę Prawo Komunikacji Elektronicznej (Dz.U. z 2024 r. poz. 1222, ze zm.).

Częstotliwości raportowania danych Prezesowi UKE określa art. 29 ust. 2a megaustawy telekomunikacyjnej, który stanowi, że informacje o:

- 1) posiadanej infrastruktury telekomunikacyjnej, publicznych sieciach telekomunikacyjnych, przebiegu światłowodowych linii kablowych zapewniających lub umożliwiających zapewnienie szerokopasmowego dostępu do Internetu oraz posiadane w postaci elektronicznej informacje o przebiegu innych niż światłowodowe linii kablowych zapewniających lub umożliwiających zapewnienie szerokopasmowego dostępu do Internetu – przekazuje się corocznie w terminie do 15 września – zgodnie ze stanem na dzień 30 czerwca, oraz do 31 marca – zgodnie ze stanem na dzień 31 grudnia poprzedniego roku;
- 2) obiektach budowlanych umożliwiających kolokację, świadczonych usługach transmisji danych zapewniających szerokopasmowy dostęp do Internetu, usługach komunikacji głosowej i usługach rozprowadzania programów radiowych i telewizyjnych świadczonych w pakiecie z usługami transmisji danych zapewniających szerokopasmowy dostęp do Internetu – przekazuje się corocznie w terminie do dnia 31 marca według stanu na dzień 31 grudnia poprzedniego roku.

Podmioty, które nie posiadają infrastruktury telekomunikacyjnej, publicznych sieci telekomunikacyjnych, obiektów budowlanych umożliwiających kolokację i nie świadczą usług transmisji danych zapewniających szerokopasmowy dostęp do Internetu ani nie świadczą w pakiecie z nimi usług komunikacji głosowej i usług rozprowadzania programów radiowych i telewizyjnych przekazują Prezesowi UKE corocznie w terminie do dnia 31 marca, według stanu na dzień 31 grudnia poprzedniego roku, oświadczenie, że nie posiadają infrastruktury telekomunikacyjnej, publicznych sieci telekomunikacyjnych, obiektów budowlanych umożliwiających kolokację i nie świadczą usług transmisji danych zapewniających szerokopasmowy dostęp do Internetu ani nie świadczą w pakiecie z nimi usług komunikacji głosowej i usług rozprowadzania programów radiowych i telewizyjnych (art. 29 ust. 2b megaustawy telekomunikacyjnej). Zgodnie z art. 29 ust. 3 megaustawy telekomunikacyjnej, raportowanie odbywa się za pomocą strony internetowej systemu teleinformatycznego, o którym mowa w art. 29b ust. 2.

Art. 29a ust. 1 megaustawy telekomunikacyjnej stanowi, że punkt informacyjny do spraw telekomunikacji jest prowadzony przez Prezesa UKE. Punkt ten jest prowadzony za pośrednictwem strony internetowej tego punktu informacyjnego (art. 29a ust. 2).

Z kolei definicję SIDUSIS zawiera art. 29j megaustawy telekomunikacyjnej. Przepis ten stanowi, że SIDUSIS jest publiczną bazą danych, prowadzoną przez ministra właściwego do spraw informatyzacji, zawierającą informacje o punktach adresowych, w których: jest możliwe świadczenie,

jest planowane zapewnienie możliwości świadczenia w wyniku realizacji inwestycji finansowanych ze środków publicznych, oraz w ciągu 3 lat jest planowane zapewnienie możliwości świadczenia w wyniku realizacji inwestycji ze środków prywatnych - za pomocą stacjonarnych lub ruchomych publicznych sieci telekomunikacyjnych usług transmisji danych zapewniających stacjonarny szerokopasmowy dostęp do Internetu.

Zgodnie z art. 29k ust. 1 megaustawy telekomunikacyjnej, w celu prezentowania w SIDUSIS informacji, o których mowa w art. 29j pkt 1, podmioty, o których mowa w art. 29 ust. 2, przekazują do SIDUSIS informacje o:

- 1) podmiocie dostarczającym usługę,
 - 2) rodzaju usługi - detalicznej lub hurtowej,
 - 3) maksymalnej przepustowości oferowanej usługi,
 - 4) medium transmisyjnym infrastruktury telekomunikacyjnej,
 - 5) danych kontaktowych przedstawiciela podmiotu, o którym mowa w pkt 1, umożliwiających zamówienie usługi,
 - 6) adresie strony internetowej zawierającej ofertę z cennikiem
- oraz aktualizują je albo przekazują oświadczenie o aktualności dotychczas przekazanych informacji do 10. dnia kolejnego miesiąca, według stanu na ostatni dzień miesiąca poprzedzającego - w przypadku podmiotu będącego mikroprzedsiębiorcą, małym przedsiębiorcą lub średnim przedsiębiorcą lub umożliwiającego świadczenie za pomocą stacjonarnych lub ruchomych publicznych sieci telekomunikacyjnych usług transmisji danych zapewniających stacjonarny szerokopasmowy dostęp do Internetu w nie więcej niż 50 000 punktach adresowych, lub w każdy piątek, a w przypadku dni ustawowo wolnych od pracy w drugi kolejny dzień roboczy - w przypadku podmiotu, który umożliwia świadczenie za pomocą stacjonarnych lub publicznych ruchomych sieci telekomunikacyjnych usług transmisji danych zapewniających stacjonarny szerokopasmowy dostęp do Internetu w nie mniej niż 50 000 punktach adresowych.

6.3. WYKAZ PROJEKTÓW OBJĘTYCH KONTROLĄ

Lp.	Nazwa i adres beneficjenta realizującego projekt	Numer i tytuł projektu	Krótki opis projektu	Wartość projektu [tys. PLN]	Dofinansowanie UE [tys. PLN]	Data zakończenia realizacji projektu
na obszarze woj. dolnośląskiego						
1	SGK PROJEKT sp. z o.o. sp.k., ul. Rędzińska 11, 54-106 Wrocław	FERC.01-IP.01-0194/23 SGK Projekt na obszarze FERC nr 5.02.20b	Projekt obejmuje budowę ultraszybkiego internetu szerokopasmowego na obszarze nr FERC 5.02.20.b. Zakres realizacji projektu obejmuje zaprojektowanie, wybudowanie i uruchomienie sieci szerokopasmowej dostępowej w technologii światłowodowej (GPON) o przepustowości: – min. 300 Mb/s dla gospodarstw domowych i przedsiębiorstw, – co najmniej 1 Gb/s w miejscach istotnych dla rozwoju społeczno-gospodarczego, zapewniającej świadczenie usług zgodnie z wymaganiami określonymi dla sieci NGA.	26 100,1	19 305,2	31.01.2027
na obszarze woj. łódzkiego						
2	TOYA sp. z o.o., ul. Łąkowa 29, 90-554 Łódź	FERC.01-IP.01-0005/23 Budowa nowoczesnej sieci telekomunikacyjnej FERC 5.10.20.a_zgierski	Projekt obejmuje budowę ultraszybkiego internetu szerokopasmowego na obszarze nr FERC 5.10.20.a Zakres projektu obejmuje zaprojektowanie, wybudowanie i uruchomienie sieci szerokopasmowej dostępowej w technologii światłowodowej (GPON) o przepustowości: – min. 300 Mb/s dla gospodarstw domowych i przedsiębiorstw, – co najmniej 1 Gb/s w miejscach istotnych dla rozwoju społeczno-gospodarczego, zapewniającej świadczenie usług zgodnie z wymaganiami określonymi dla sieci NGA.	21 137,5	7 188,4	23.01.2027
3		FERC.01-IP.01-0006/23 Budowa nowoczesnej sieci telekomunikacyjnej FERC 5.10.03.08_Pabianice_Łask	Projekt obejmuje budowę ultraszybkiego internetu szerokopasmowego na obszarze nr FERC 5.10.03.08. Zakres projektu obejmuje zaprojektowanie, wybudowanie i uruchomienie sieci szerokopasmowej dostępowej w technologii światłowodowej (GPON) o przepustowości: – min. 300 Mb/s dla gospodarstw domowych i przedsiębiorstw, – co najmniej 1 Gb/s w miejscach istotnych dla rozwoju społeczno-gospodarczego, zapewniającej świadczenie usług zgodnie z wymaganiami określonymi dla sieci NGA.	29 140,2	18 313,9	21.09.2026

na obszarze woj. wielkopolskiego						
4	ASTA-NET S.A., ul. Podgórna 10, 64-920 Piła	FERC.01.01-IP.01-0023/23 Zapewnienie dostępu do ultraszybkiego Internetu szerokopasmowego na obszarze czarnkowsko-trzcianeckim 5.30.02.00.	Projekt będzie polegał na wybudowaniu sieci światłowodowej oraz zapewnieniu dostępu do szerokopasmowego Internetu o gwarantowanej przepustowości min. 300 Mb/s na obszarach wykluczonych cyfrowo na obszarze czarnkowsko-trzcianeckim – nr. 5.30.02.00. Projekt wykonany będzie w technologii FTTH.	46 689,8	37 178,9	31.01.2027
5	PRZEDSIĘBIORSTWO "PROMAX" sp.j. ZOFIA FÓRMANEK-OKRÓJ, WIEŚLAW OKRÓJ, ul. Wolności 19, 63-400 Ostrów Wielkopolski	FERC.01.01-IP.01-0216/23 Zwiększenie dostępu do ultraszybkiego internetu szerokopasmowego dla powiatu (obszaru) pleszewskiego	Przedmiotem projektu jest poszerzenie dostępności Internetu w powiecie pleszewskim poprzez budowę sieci szerokopasmowej na obszarach, na których dostęp do internetu jest utrudniony oraz gdzie stwierdzono niedoskonałość rynku lub istotne nierówności w zakresie dostępu do sieci.	26 447,0	20 688,0	31.12.2026
na obszarze woj. zachodniopomorskiego						
6	E-CHO sp. z o.o., ul. Bolesława Chrobrego 4, 73-200 Choszczno	FERC.01.01-IP.01-0215/23 Zapewnienie dostępu do szerokopasmowego Internetu w technologii światłowodowej na obszarze nr 5.32.02.00	Projekt będzie realizowany na obszarze 5.32.02.00, na którym zidentyfikowano 1793 punkty adresowe typu: „punkt podstawowy” oraz 136 PA typu: „inwestycja własna”, które nie posiadają dostępu do Internetu NGA.	29 956,0	12 350,1	31.01.2027
na obszarze woj. mazowieckiego						
7	LAITO sp. z o.o., ul. Szkolna 48, 05-080 Hornówek (gm. Izabelin)	FERC.01.01-IP.01-0002/23 Budowa ultraszybkiej sieci szerokopasmowej na terenie województwa mazowieckiego w zakresie obszaru nr 5.14.08.a	Projekt ma na celu zapewnienie dostępu do ultraszybkiego internetu szerokopasmowego, wysokiej jakości infrastruktury telekomunikacyjnej i nowoczesnych usług łączności elektronicznej na terenie obszaru 5.14.08.a województwa mazowieckiego. Jego celem jest objęcie gospodarstw domowych, przedsiębiorstw i miejsc istotnych dla rozwoju społeczno-gospodarczego dostępu do ultraszybkiego internetu.	24 102,6	16 065,6	24.01.2027
8	SKYNET sp. z o.o., ul. Warszawska 410, 05-082 Zielonki-Wieś (gm. Stare Babice)	FERC.01.01-IP.01-0019/23 Budowa sieci NGA na obszarze 5.14.21.65	Projekt ma na celu realizację powszechnej cyfryzacji – zapewnienie dostępu do wysokiej jakości infrastruktury telekomunikacyjnej i nowoczesnych, stacjonarnych usług łączności elektronicznej na obszarze 5.14.21.65. Usługi te będą świadczone za pomocą sieci o bardzo dużej przepustowości. Projekt wpisuje się w realizację założeń Narodowego Planu Szerokopasmowego.	32 982,1	24 217,2	29.01.2027

9	EASYNET.PL sp. z o.o., ul. Stefana Żeromskiego 2A/45, 06-500 Mława	FERC.01.01-IP.01-0008/23 Budowa sieci NGA na obszarze 5.14.13.00	Projekt ma na celu realizację powszechnej cyfryzacji - zapewnienie dostępu do wysokiej jakości infrastruktury telekomunikacyjnej i nowoczesnych, stacjonarnych usług łączności elektronicznej na obszarze 5.14.13.00. Usługi te będą świadczone za pomocą sieci o bardzo dużej przepustowości. Projekt wpisuje się w realizację założeń Narodowego Planu Szerokopasmowego.	39 796,1	26 142,4	31.12.2026
na obszarze woj. małopolskiego						
10	FIBERWAY sp. z o.o., ul. Jagiellońska 6, 32-005 Niepołomice	FERC.01.01-IP.01-0009/23 Budowa ultraszybkich sieci szerokopasmowej na terenie województwa małopolskiego w zakresie obszaru nr 5.12.99.6	Projekt ma na celu zapewnienie dostępu do ultraszybkich internetu szerokopasmowego, wysokiej jakości infrastruktury telekomunikacyjnej i nowoczesnych usług łączności elektronicznej na terenie obszaru 5.12.99.6 województwa małopolskiego. Jego celem jest objęcie gospodarstw domowych, przedsiębiorstw i miejsc istotnych dla rozwoju społeczno-gospodarczego dostępem do ultraszybkich internetu.	17 439,6	11 209,9	31.01.2027
11	TELBESKID sp. z o.o., ul. Nowy Świat 2, 33-300 Nowy Sącz	FERC.01.01-IP.01-0129/23 Eliminacja białych plam dzięki budowie sieci NGA na obszarze 5.12.10.62	Głównym celem projektu jest stworzenie możliwości dostarczenia i świadczenia usług ultraszybkich szerokopasmowego dostępu do Internetu o minimalnej przepustowości gwarantowanej 300Mb/s z możliwością zwiększenia do 1 Gb/s na obszarze części województwa małopolskiego dla 7400 PA, które obejmują 7656 lokali mieszkalnych i 1358 przedsiębiorstw z zakresem obszaru interwencji 5.12.10.62.	42 493,1*	25 010,8	30.01.2027
na obszarze woj. podkarpackiego						
12	VOICE NET S.A., ul. Międzybóża 86, 35-232 Rzeszów	FERC.01.01-IP.01-0007/23 Budowa sieci FTTH na terenie powiatów przemyskiego i miasto Przemyśl	Przedmiotem przedsięwzięcia pod nazwą „Budowa sieci FTTH na terenie powiatów przemyskiego i miasto Przemyśl” jest budowa nowoczesnej infrastruktury światłowodowej, która zapewni mieszkańcom powiatów przemyskiego i miasto Przemyśl dostęp do bardzo szybkiego Internetu.	13 072,3	5 377,6	31.12.2026
13	ROUX CENTER sp. z o.o. sp.k., ul. Torowa 2, 35-205 Rzeszów	FERC.01.01-IP.01-0250/23 Budowa sieci światłowodowej w powiatach bieszczańskim, leskim i sanockim	Przedmiotem przedsięwzięcia pod nazwą „Budowa sieci światłowodowej w powiatach bieszczadzkim, leskim i sanockim” jest budowa nowoczesnej infrastruktury światłowodowej, która zapewni mieszkańcom powiatów bieszczańskiego, leskiego i sanockiego dostęp do bardzo szybkiego Internetu.	45 775,8	18 314,0	31.12.2026

na obszarze woj. śląskiego					
14	PROJEKT MDF sp. z o.o., ul. Antoniego Józefczaka 29, 41-902 Bytom	FERC.01-IP.01-0016/23 Budowa sieci NGA na obszarze 5.24.99.8	Projekt ma na celu zapewnienie dostępu do wysokiej jakości infrastruktury telekomunikacyjnej i nowoczesnych, stacjonarnych usług łączności elektronicznej na obszarze Budowa sieci NGA na obszarze 5.24.99.8 (powszechna cyfryzacja). Usługi te będą świadczone za pomocą sieci o bardzo dużej przepustowości.	40 856,7	30 393,2
15	BESKID MEDIA sp. z o.o., ul. Kościuszki 115, 32-650 Kęty	FERC.01-IP.01-0172/23 Wyeliminowanie terytorialnych różnic w możliwości dostępu do szerokopasmowego Internetu o wysokiej przepustowości na terenie obszaru 5.24.17.a	W ramach realizowanego projektu zostanie utworzona infrastruktura telekomunikacyjna, która zapewni dostęp do Internetu o prędkościach co najmniej 300 Mb/s od WSD oraz 100 Mb/s do WSD dla gospodarstw domowych, a także co najmniej o przepustowości 1 Gb/s dla instytucji oraz PA typu SED.	36 262,5	21 872,9
na obszarze woj. kujawsko-pomorskiego					
16	GECKOINVEST sp. z o.o., ul. Wojska Polskiego 3, 86-170 Nowe	FERC.01-IP.01-0026/23 Budowa ultraszybkich sieci szerokopasmowej na terenie województwa kujawsko-pomorskiego w zakresie obszaru nr 5.04.14.a	Projekt ma na celu zapewnienie dostępu do ultraszybkich internetu szerokopasmowego, wysokiej jakości infrastruktury telekomunikacyjnej i nowoczesnych usług łączności elektronicznej na terenie obszaru 5.04.14.a województwa kujawsko-pomorskiego. Jego celem jest objęcie gospodarstw domowych, przedsiębiorstw i miejsc istotnych dla rozwoju społeczno-gospodarczego, dostępem do ultraszybkich internetu.	22 092,5	14 491,7
17		FERC.01-IP.01-0018/23 Budowa ultraszybkich sieci szerokopasmowej na terenie województwa pomorskiego w zakresie obszaru 5.22.09.00	Projekt ma na celu zapewnienie dostępu do ultraszybkich internetu szerokopasmowego, wysokiej jakości infrastruktury telekomunikacyjnej i nowoczesnych usług łączności elektronicznej na terenie obszaru 5.22.09 województwa pomorskiego. Jego celem jest objęcie gospodarstw domowych, przedsiębiorstw i miejsc istotnych dla rozwoju społeczno-gospodarczego, dostępem do ultraszybkich internetu.	27 559,6	18 785,0

* Ze względu na tajemnicę przedsiębiorstwa podano dane wg stanu na 4 stycznia 2026 r. opublikowane na stronie https://www.rozwojcyfrowy.gov.pl/media/162873/FERC_Lista_projektow_FE_04012026_08012026.xlsx

6.4. STAN REALIZACJI WSKAŹNIKÓW PRODUKTU I REZULTATU DLA PROGRAMU FERC

Lp.	Nazwa wskaźnika	Jednostka miary	Kategoria regionu	Szacowana wartość docelowa (2029) przed przeglądem śródokresowym	Szacowana wartość docelowa (2029) po przeglądzie śródokresowym	Wartość zrealizowana (według stanu na 30 września 2025 r.) ¹⁰⁸	%
	[1]	[2]	[3]	[4]	[5]	[6]	[7=6/5*100]
Wskaźniki produktu							
1.	Dodatkowe lokale mieszkalne dysponujące szerokopasmowym dostępem do sieci o bardzo wysokiej przepustowości	lokalne mieszkalne	lepiej rozwinięte	40 872,00	14 170,00	7 530,00	53%
2.	Dodatkowe przedsiębiorstwa dysponujące szerokopasmowym dostępem do sieci o bardzo wysokiej przepustowości	przedsiębiorstwa	lepiej rozwinięte	8 113,00	1 725,00	662,00	38%
3.	Dodatkowe lokale mieszkalne dysponujące szerokopasmowym dostępem do sieci o bardzo wysokiej przepustowości	lokalne mieszkalne	przejściowe	81 744,00	28 340,00	7 448,00	26%
4.	Dodatkowe przedsiębiorstwa dysponujące szerokopasmowym dostępem do sieci o bardzo wysokiej przepustowości	przedsiębiorstwa	Przejściowe	16 225,00	3 450,00	861,00	25%
5.	Dodatkowe lokale mieszkalne dysponujące szerokopasmowym dostępem do sieci o bardzo wysokiej przepustowości	lokalne mieszkalne	słabiej rozwinięte	572 210,00	198 378,00	28 280,00	14%

¹⁰⁸ Na obecnym etapie realizacji programu stan realizacji wskaźników produktu i rezultatu w ocenie CPPC wykonującego zadania Instytucji Pośredniczącej dla I osi priorytetowej FERC nie wskazuje na ryzyko, że wartość docelowa może nie zostać zrealizowana. Wykazane osiągnięte wartości wskaźników produktu odnoszą się do wartości pierwotnych, nieuwzględniających aneksów zmniejszających wartość po uwzględnieniu barier inwestycyjnych. Aby zminimalizować ryzyko niepełnej realizacji wartości docelowej tych wskaźników CPPC wprowadziło m.in. – możliwość wymiany PA podlegającym barierom na PA z listy dodatkowej.

6.	Dodatkowe przedsiębiorstwa dysponujące szerokopasmowym dostępem do sieci o bardzo wysokiej przepustowości	przedsiębiorstwa	słabiej rozwinięte	113 579,00	24 149,00	2 726,00	11%
Wskaźniki rezultatu							
1.	Lokale mieszkalne z abonamentem na szerokopasmowy dostęp do sieci o bardzo wysokiej przepustowości	lokale mieszkalne	lepiej rozwinięte	20 845,00	2 692,00	0,00	0%
2.	Przedsiębiorstwa z abonamentem na szerokopasmowy dostęp do sieci o bardzo wysokiej przepustowości	przedsiębiorstwa	lepiej rozwinięte	4 543,00	314,00	0,00	0%
3.	Lokale mieszkalne z abonamentem na szerokopasmowy dostęp do sieci o bardzo wysokiej przepustowości	lokale mieszkalne	Przejęciowe	41 689,00	5 385,00	0,00	0%
4.	Przedsiębiorstwa z abonamentem na szerokopasmowy dostęp do sieci o bardzo wysokiej przepustowości	przedsiębiorstwa	Przejęciowe	9 087,00	628,00	0,00	0%
5.	Lokale mieszkalne z abonamentem na szerokopasmowy dostęp do sieci o bardzo wysokiej przepustowości	lokale mieszkalne	słabiej rozwinięte	291 827,00	37 692,00	0,00	0%
6.	Przedsiębiorstwa z abonamentem na szerokopasmowy dostęp do sieci o bardzo wysokiej przepustowości	przedsiębiorstwa	słabiej rozwinięte	63 604,00	4 395,00	0,00	0%

6.5. WYKAZ AKTÓW PRAWNYCH DOTYCZĄCYCH KONTROLOWANEJ DZIAŁALNOŚCI

1. Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 2021/1060 z dnia 24 czerwca 2021 r. ustanawiające wspólne przepisy dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego Plus, Funduszu Spójności, Funduszu na rzecz Sprawiedliwej Transformacji oraz Europejskiego Funduszu Morskiego, Rybackiego i Akwakultury oraz ustanawiające przepisy finansowe dotyczące tych funduszy oraz Funduszu Azylu, Migracji i Integracji, Funduszu Bezpieczeństwa Wewnętrznego i Instrumentu Wsparcia Finansowego w zakresie Zarządzania Granicami i Polityki Wizowej¹⁰⁹.
2. Rozporządzenie Komisji Europejskiej (UE) nr 651/2014 z dnia 17 czerwca 2014 r. uznające niektóre rodzaje pomocy za zgodne z rynkiem wewnętrznym w zastosowaniu art. 107 i 108 Traktatu¹¹⁰.
3. Ustawa z dnia 28 kwietnia 2022 r. o zasadach realizacji zadań finansowanych ze środków europejskich w perspektywie finansowej 2021-2027¹¹¹.
4. Ustawa z dnia 7 maja 2010 r. o wspieraniu rozwoju usług i sieci telekomunikacyjnych¹¹².
5. Ustawa z dnia 12 lipca 2024 r. Prawo Komunikacji Elektronicznej¹¹³.
6. Rozporządzenie Ministra Cyfryzacji z dnia 16 lutego 2023 r. w sprawie udzielania pomocy na rozwój sieci szerokopasmowych w ramach programu Fundusze Europejskie na Rozwój Cyfrowy 2021–2027¹¹⁴.

¹⁰⁹ Dz. Urz. UE L 231 z 30.06.2021, str. 159, ze zm.

¹¹⁰ Dz. Urz. UE L 187 z 26.06.2014, str. 1, ze zm.

¹¹¹ Dz. U. z 2025 r. poz. 1733, ze zm.

¹¹² Dz. U. z 2025 r. poz. 311, ze zm.

¹¹³ Dz. U. poz. 1221, ze zm. Weszła w życie 10 listopada 2024 r.

¹¹⁴ Dz. U. poz. 405, ze zm. Tytuł niniejszego rozporządzenia został zmieniony z dniem 30 grudnia 2023 r. przez § 1 pkt 1 rozporządzenia Ministra Rozwoju i Technologii z dnia 8 grudnia 2023 r. zmieniającego rozporządzenie w sprawie udzielania pomocy na rozwój sieci szerokopasmowych w ramach programu Fundusze Europejskie na Rozwój Cyfrowy 2021–2027 (Dz. U. z 2023 r. poz. 2766).

6.6. WYKAZ PODMIOTÓW, KTÓRYM PRZEKAZANO INFORMACJĘ O WYNIKACH KONTROLI

1. Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej
2. Marszałek Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej
3. Marszałek Senatu Rzeczypospolitej Polskiej
4. Prezes Rady Ministrów
5. Przewodniczący Sejmowej Komisji Cyfryzacji, Innowacyjności i Nowoczesnych Technologii
6. Przewodniczący Sejmowej Komisji Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej
7. Przewodniczący Sejmowej Komisji do Spraw Kontroli Państwowej
8. Przewodniczący Senackiej Komisji Samorządu Terytorialnego i Administracji Państwowej
9. Minister Cyfryzacji
10. Minister Funduszy i Polityki Regionalnej
11. Szef Krajowej Administracji Skarbowej
12. Prezes Urzędu Komunikacji Elektronicznej
13. Dyrektor Centrum Projektów Polska Cyfrowa



Wiceprezes Rady Ministrów Minister Cyfryzacji

Krzysztof Gawkowski

BBKN.WN.0810.18.2026
Warszawa, 25 czerwca 2026 r.

Pan
Mariusz Haładyj
Prezes
Najwyższej Izby Kontroli

Szanowny Panie Prezesie,

w związku z art. 64 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹, odnosząc się do Informacji o wynikach kontroli nr P/25/006 *Zapewnienie powszechnego dostępu do internetu szerokopasmowego w ramach programu Fundusze Europejskie na Rozwój Cyfrowy*, przedstawiam stanowisko dotyczące wniosków zawartych w przedmiotowej Informacji o wynikach kontroli.

Ad Wniosek nr 1: Podjęcie działań przez Ministra Cyfryzacji oraz Prezesa UKE w celu zapewnienia aktualnych i kompletnych danych o infrastrukturze telekomunikacyjnej i punktach adresowych wykorzystywanych przez Ministra Funduszy i Polityki Regionalnej oraz Dyrektora CPPC przy realizacji działania 1.1. programu FERC.

Założenia Systemu Informacyjnego o Dostępie do Usług Stacjonarnego Internetu Szerokopasmowego (SIDUSIS) na stronie internet.gov.pl

Odnosząc się do zalecenia pokontrolnego dotyczącego podjęcia działań w celu zapewnienia aktualności i poprawności danych gromadzonych w SIDUSIS wyjaśnić należy, że takie działania są podejmowane stale i na bieżąco, na co również wskazuje sam NIK² „W obszarze realizacji przez przedsiębiorców telekomunikacyjnych obowiązków sprawozdawczych dotyczących systemów PIT i SIDUSIS kontrola projektów w działaniu 1.1. programu FERC wykazała pewną poprawę jakości raportowania w porównaniu z okresem objętym wcześniejszą kontrolą P/23/005 „Realizacja Narodowego Planu Szerokopasmowego”. Stwierdzone w ramach kontroli P/25/006 „Zapewnienie powszechnego dostępu do internetu szerokopasmowego w ramach programu FERC” uchybienia w raportowaniu u beneficjentów wskazują, że ryzyko niepełnej aktualności i kompletności danych, istotnych dla inwentaryzacji, planowania interwencji publicznych oraz monitorowania rynku, nie zostało całkowicie wyeliminowane.”

Należy mieć na uwadze, że funkcjonowanie SIDUSIS opiera się na danych raportowanych przez podmioty do tego zobowiązane, w szczególności operatorów telekomunikacyjnych. Portalowi internet.gov.pl przyświeca założenie, że informacje o aktualnych i planowanych zasięgach usług szerokopasmowego internetu zgłaszane przez przedsiębiorców telekomunikacyjnych do bazy są aktualne i wiarygodne. Takie założenie dla funkcjonowania internet.gov.pl ma swoje oparcie w przepisach prawa, przede wszystkim art. 29k Megaustawy³, który stanowi, że w celu prezentowania w SIDUSIS różnego rodzaju informacji, konkretne podmioty przekazują do SIDUSIS wyszczególnione tam rodzaje informacji oraz aktualizują je albo przekazują oświadczenie

¹ Ustawa z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. z 2022 r. poz. 623).

² Najwyższa Izba Kontroli.

³ Ustawa z dnia 7 maja 2010 r. o wspieraniu rozwoju usług i sieci telekomunikacyjnych (Dz. U. z 2025 r. poz. 311, z późn. zm.)

o aktualności dotychczas przekazanych informacji w terminach określonych w tym przepisie. Oznacza to, że to na samych przedsiębiorcach spoczywa odpowiedzialność za rzetelność, prawidłowość i aktualność danych, którymi zasilany jest SIDUSIS.

Możliwości działania Ministerstwa Cyfryzacji⁴

W związku z powyższym, możliwości działania MC, w przypadku identyfikacji błędów w danych raportowanych przez podmioty zobowiązane, są uwarunkowane aktualnym brzmieniem przepisów regulujących funkcjonowanie SIDUSIS i co do zasady polegają na bieżącej interwencji poprzez przesyłanie wezwań do przedsiębiorców telekomunikacyjnych z wnioskiem o weryfikowanie i bieżące aktualizowanie informacji budzących wątpliwości (KOR). W celu zapewnienia aktualności i kompletności danych MC nie prowadzi weryfikacji rzeczywistych stanów faktycznych polegających na badaniu realnej dostępności usług szerokopasmowych w terenie, możliwości wykonywania przyłącza, istnienia infrastruktury w konkretnej lokalizacji itp. Aktualnie obowiązujące przepisy prawa, w szczególności art. 29k i następne Megaustawy nie przyznają ministrowi właściwemu ds. informatyzacji uprawnień do przeprowadzania takich działań kontrolnych i weryfikacji.

Dotychczasowe i aktualne działania MC

Co do zasady zatem, w wyniku raportowania samych przedsiębiorców dla konkretnego adresu, nie powinno być rozbieżności między tym, co zostało zgłoszone do systemu przez operatorów a stanem rzeczywistym. Czasami rozbieżności mogą się jednak pojawiać, ale mają one charakter przejściowy. W takich sytuacjach podmiotem właściwym do ich usunięcia są sami operatorzy. SIDUSIS opiera się na wspólnym dbaniu (przez przedsiębiorców, administrację, obywateli) o to, by na stronie internet.gov.pl wyświetlały się tylko informacje zgodne ze stanem faktycznym. Strona internet.gov.pl udostępnia funkcję „Zweryfikuj dane”, która dotyczy sytuacji, gdy istnieje rozbieżność między tym, co do systemu zgłosił operator, a usługami, które faktycznie są dostępne lub nie są dostępne w danej lokalizacji. Po otrzymaniu takiego zgłoszenia MC dokłada starań, by informacje dostępne na portalu zostały przez operatorów zweryfikowane i w zależności od zidentyfikowanego problemu skorygowane. Temu służą wskazywane wcześniej KOR. Opisywany mechanizm skutecznie niweluje ryzyko występowania trwałych rozbieżności pomiędzy danymi w systemie a stanem rzeczywistym w konkretnych punktach adresowych i ma pozytywny wpływ na aktualność i kompletność danych.

Do chwili obecnej MC otrzymało 12 705 zgłoszeń dotyczących weryfikacji ewentualnych błędów w danych raportowanych przez przedsiębiorców telekomunikacyjnych. Rezultatem tych zgłoszeń było skierowanie przez MC 1 591 wezwań z wnioskiem o korektę danych. Ponadto, w celu stałej poprawy jakości danych, w tym zapewnienia ich kompletności i aktualności, MC podejmuje na bieżąco inne działania wobec przedsiębiorców. W 2025 r. pracownicy MC wysłali do przedsiębiorców poza SIDUSIS 121 wezwań dotyczących kwestii takich jak konieczność założenia konta i realizacji obowiązku sprawozdawczego, czy brak odpowiedzi na KOR. W 2026 r. takich wezwań było 151. Oprócz tego pracownicy MC kontaktują się w tych sprawach z przedsiębiorcami drogą telefoniczną i mailową (w tym przypadku liczba kontaktów z przedsiębiorcami jest trudna do oszacowania, jednakże można założyć łącznie kilkaset takich kontaktów).

Działania podjęte przez MC na skutek kontroli P/23/005

W ramach poprawy jakości danych gromadzonych SIDUSIS Minister Cyfryzacji przeprowadził w latach 2024 – 2025 istotne przedsięwzięcia systemowe, związane z utrzymaniem odpowiedniej jakości i aktualności danych przekazywanych przez podmioty zobowiązane. Należą do nich:

⁴ Dalej: MC.

- 1) zbudowanie modułu oprogramowania systemu SIDUSIS udostępniającego uprawnionym pracownikom CPPC⁵ dane gromadzone w SIDUSIS uzupełniające dane uzyskiwane z systemu informatycznego, o którym mowa w art. 29b ust. 2 Megaustawy;
- 2) zbudowanie bezpośredniego kanału komunikacyjnego KOR pomiędzy pracownikami MC obsługującymi zgłoszenia weryfikacji danych przekazywanych przez obywateli a pracownikami podmiotów zasilających danymi SIDUSIS;
- 3) udostępnienie nowych raportów wspierających działalność przedsiębiorców telekomunikacyjnych, dotyczących:
 - zmian w punktach adresowych dla podmiotów świadczących usługi na infrastrukturze obcej (Raport: infrastruktura obca),
 - adresów bez zasięgów (Raport: Adresy bez zasięgów),
 - adresów niezgodnych z PRG (Raport: Adresy niezgodne z PRG),
 - nowych adresów (Raport: Nowe adresy),
 - listy zasięgów (Raport: Lista zasięgów),
 - planowanych inwestycji (Raport: Planowane inwestycje),
 - ponadto dla potrzeb CPPC przygotowano raport Weryfikacja barier.

Ad Wniosek nr 2: Podjęcie działań przez Ministra Cyfryzacji we współpracy z Ministrem Funduszy i Polityki Regionalnej oraz Prezesem UKE w celu zapewnienia należytej weryfikacji potencjału modernizacyjnego istniejącej infrastruktury szerokopasmowej na obszarach interwencji celem zagwarantowania zgodności pomocy udzielanej z art. 52 ust. 4 rozporządzenia Komisji Europejskiej (UE) nr 651/2014 z dnia 17 czerwca 2014 r. uznające niektóre rodzaje pomocy za zgodne z rynkiem wewnętrznym w zastosowaniu art. 107 i 108 Traktatu oraz z §3 ust. 2a rozporządzenia Ministra Cyfryzacji z dnia 16 lutego 2023 r. w sprawie udzielania pomocy na rozwój sieci szerokopasmowych w ramach programu Fundusze Europejskie na Rozwój Cyfrowy 2021–2027.

Tak, jak to zostało wykazane w toku kontroli oraz podczas posiedzenia Zespołu Orzekającego Komisji Rozstrzygającej w Najwyższej Izbie Kontroli w dniu 18 marca 2026 r. pierwotnie wyznaczone punkty adresowe spełniały wymogi art. 52 ust. 4 rozporządzenia Komisji Europejskiej (UE) nr 651/2014 z dnia 17 czerwca 2014 r. uznającego niektóre rodzaje pomocy za zgodne z rynkiem wewnętrznym w zastosowaniu art. 107 i 108 Traktatu oraz z §3 ust. 2a rozporządzenia Ministra Cyfryzacji z dnia 16 lutego 2023 r. w sprawie udzielania pomocy na rozwój sieci szerokopasmowych w ramach programu Fundusze Europejskie na Rozwój Cyfrowy 2021–2027⁶.

Z interwencji w ramach FERC⁷ zostały wykluczone punkty adresowe, w których, w momencie wyznaczania obszarów, istniała możliwość świadczenia usług o przepustowości co najmniej 100 Mb/s. Do obszarów interwencji mogły trafić punkty, w których nie wykazano:

- zasięgów światłowodowych w technologiach dostępowych,
- zasięgów miedzianych parowych w technologiach dostępowych (z przepustowością minimum 100 Mb/s),
- zasięgów kabli miedzianych współosiowych w technologiach dostępowych (z przepustowością minimum 100 Mb/s),
- usług radiowych w technologiach dostępowych, dla których przepustowość na użytkownika końcowego stacjonarnego szerokopasmowego dostępu do Internetu wynosi minimum 100 Mb/s.

⁵ Centrum Projektów Polska Cyfrowa.

⁶ Dz. U. z 2023 r. poz. 405, z późn. zm.

⁷ Fundusze Europejskie na Rozwój Cyfrowy 2021–2027.

Zgodnie z powyższymi kryteriami zostały uwzględnione następujące technologie dostępne dla Internetu przewodowego: 100 Mb/s Fast Ethernet, 1 Gigabit Ethernet, 10 Gigabit Ethernet, 40 Gigabit Ethernet, 100 Gigabit Ethernet, GPON, EPON, DWDM, CWDM, SDH, FTTC, FTTH oraz HFC i DOCSIS 3.1.

Zmiana rozporządzenia Komisji (UE) nr 651/2014 z dnia 17 czerwca 2014 r. uznającego niektóre rodzaje pomocy za zgodne z rynkiem wewnętrznym w zastosowaniu art. 107 i 108 Traktatu, skutkująca nowelizacją rozporządzenia w sprawie udzielania pomocy na rozwój infrastruktury szerokopasmowej w ramach programu FERC, nie miała wpływu na proces wyznaczania obszarów konkursowych. Z obszarów interwencji wykluczone zostały punkty adresowe, w których istniała technologiczna możliwość świadczenia usług o przepustowości co najmniej 100 Mb/s. Wykluczanie to następowało na podstawie zaraportowanych technologii (a nie świadczonych usług). Oznacza to, że automatycznie (przy pierwotnym wyznaczaniu obszarów) wykluczone zostały technologie, które można zmodernizować w rozumieniu art. 52 ust. 4 rozporządzenia nr 651/2014, w celu umożliwienia świadczenia usług dostępu do Internetu o przepustowości co najmniej 1 Gb/s w warunkach szczytowego obciążenia sieci.

Jednocześnie informujemy, że na prośbę CPPC, w związku z przedstawionym w Wystąpieniu pokontrolnym P/25/006 *Zapewnienie powszechnego dostępu do internetu szerokopasmowego w ramach programu Fundusze Europejskie na Rozwój Cyfrowy* wnioskiem, MC poprosiło IŁ-PIB⁸ o przeprowadzenie weryfikacji potencjału modernizacyjnego istniejącej infrastruktury szerokopasmowej na obszarach interwencji w ramach naborów: 1.1 FERC i 4 naborów w ramach inwestycji C1.1.1 KPO, w tym dla punktów adresowych uwzględnionych na listach dodatkowych. Pismo w tej sprawie znajduje się w załączeniu.

Ad Wniosek: (...) Pozostaje aktualny niezrealizowany do tej pory wniosek skierowany do Ministra Cyfryzacji po kontroli NIK P/23/005 Realizacja Narodowego Planu Szerokopasmowego, który dotyczył zapewnienia gromadzenia danych o infrastrukturze telekomunikacyjnej i punktach adresowych w jednym systemie sprawozdawczym wraz z ujednoliceniem terminów ich przekazywania.

Odnosząc się do wniosku pokontrolnego, zgodnie z którym należy zapewnić gromadzenie danych o infrastrukturze telekomunikacyjnej i punktach adresowych w jednym systemie sprawozdawczym (wraz z ujednoliceniem terminów ich przekazywania), proszę o przyjęcie poniższych wyjaśnień.

Ograniczenia możliwości scalenia systemów

Przede wszystkim scalenie systemów w jeden nie jest możliwe w obowiązującym stanie prawnym. Takie działanie wymagałoby przeprowadzenia szerokich analiz oraz nowelizacji szeregu aktów prawnych. Przeniesienie dotychczasowych, czy nawet ograniczonych funkcjonalności SIDUSIS do innego systemu prowadzonego przez inny organ musiałoby wiązać się z głęboką przebudową obowiązującego systemu prawnego, obejmującą również zmiany w organizacji finansowania budżetowego właściwych organów administracji publicznej. W tym kontekście należy wskazać, że zgodnie z art. 16a ust. 4 pkt 2a Megaustawy środki Funduszu Szerokopasmowego, którego dysponentem jest minister właściwy do spraw informatyzacji, przeznacza się między innymi na uruchomienie i utrzymanie systemu SIDUSIS. Oznacza to, że ustawodawca przewidział odrębny mechanizm finansowania tego systemu, ściśle powiązany z zadaniami ministra właściwego do spraw informatyzacji.

Przeniesienie zadań realizowanych obecnie przez SIDUSIS do innego systemu np. prowadzonego przez Prezesa UKE⁹ wymagałoby zatem istotnych zmian zarówno

⁸ Instytut Łączności – Państwowy Instytut Badawczy.

⁹ Urząd Komunikacji Elektronicznej.

w przepisach materialnych, jak i w systemie finansowania obu organów. Gromadzenie danych o infrastrukturze telekomunikacyjnej oraz punktach adresowych w jednym systemie prowadzonym przez Prezesa UKE wiązałoby się z poniesieniem znaczących nakładów inwestycyjnych na zaprojektowanie, budowę i wdrożenie systemu o funkcjonalnościach odpowiadających obecnemu SIDUSIS, mimo że obecnie brak jest podstaw uzasadniających realizację takiego przedsięwzięcia. Dodatkowo uwzględnić należy stałe koszty związane z utrzymaniem systemu, jego rozwojem oraz zatrudnieniem dodatkowego personelu odpowiedzialnego za jego obsługę i administrowanie.

Należy również podkreślić, że rezygnacja z funkcjonującego SIDUSIS lub jego zastąpienie nowym rozwiązaniem oznaczałaby nieefektywne wykorzystanie środków publicznych. Na budowę i rozwój SIDUSIS zostały już przeznaczone znaczne środki publiczne, a system ten w praktyce potwierdził swoją funkcjonalność. Tworzenie nowego ujednoliconego systemu prowadziłoby do dublowania wcześniej poniesionych wydatków oraz konieczności ponownego finansowania rozwiązań, które już istnieją i z powodzeniem spełniają swoje cele. Takie działanie pozostawałoby również w sprzeczności z zasadami racjonalnego gospodarowania środkami publicznymi oraz z zasadą trwałości efektów osiągniętych dzięki finansowaniu ze środków publicznych.

Ponadto proponowane zmiany pozostają w sprzeczności z postulatami szerokiego grona przedsiębiorców dotyczącymi zachowania stabilności i przewidywalności otoczenia prawnego.

Cele systemów i charakter gromadzonych danych

Przeciwko ujednolicaniu systemów do raportowania danych przemawia również to, że zgodnie z obowiązującymi przepisami zakresy danych przekazywanych do wymienionych systemów są rozłączne i nie nakładają się na siebie. Różne systemy służące do raportowania danych na rynku telekomunikacyjnym służą różnym celom.

Zakres danych przekazywanych do PIT¹⁰ określają art. 29 ust. 2 oraz art. 29b ust. 1 Megaustawy. Zasadniczymi czynnikami różnicującymi zakres danych gromadzonych w PIT i SIDUSIS są odmienne cele oraz funkcje obu systemów. PIT jest systemem teleinformatycznym służącym do gromadzenia, przetwarzania, prezentowania i udostępniania informacji o infrastrukturze telekomunikacyjnej, publicznych sieciach telekomunikacyjnych, budynkach umożliwiających kolokację oraz istniejącej i planowanej infrastrukturze technicznej i kanałach technologicznych. PIT dostarcza przede wszystkim inwestorom oraz Prezesowi UKE informacji niezbędnych do realizacji zadań regulacyjnych, planowania inwestycji oraz zapewnienia efektywnego wykorzystania istniejącej infrastruktury telekomunikacyjnej. Dane gromadzone w PIT dotyczą przede wszystkim trwałych elementów infrastruktury oraz faktycznie świadczonych usług telekomunikacyjnych, których charakter nie wymaga bieżącej aktualizacji. Z tego względu obowiązki sprawozdawcze realizowane są cyklicznie dwa razy w roku. Jednocześnie znaczna część danych zgromadzonych w PIT nie ma charakteru publicznego z uwagi na konieczność zapewnienia bezpieczeństwa infrastruktury telekomunikacyjnej.

Natomiast zakres danych podlegających przekazywaniu do SIDUSIS określają art. 29j i 29k Megaustawy. Przekazywaniu do SIDUSIS podlegają informacje o punktach adresowych, w których jest możliwe lub planowane zapewnienie możliwości świadczenia usług transmisji danych zapewniających stacjonarny szerokopasmowy dostęp do Internetu. Przekazywaniu do SIDUSIS nie podlegają natomiast dane dotyczące posiadanej przez przedsiębiorców telekomunikacyjnych infrastruktury telekomunikacyjnej, obiektów budowlanych umożliwiających kolokację ani przebiegów odcinków sieci telekomunikacyjnych. System nie stanowi zatem ewidencji infrastruktury, lecz bazę informacji o dostępności usług z perspektywy poszczególnych punktów adresowych.

¹⁰ Punkt Informacyjny ds. Telekomunikacji.

Charakter danych gromadzonych w SIDUSIS jest odmienny od danych przetwarzanych w PIT. Są to przede wszystkim informacje przeznaczone dla obywateli, dotyczące bieżących i planowanych zasięgów sieci szerokopasmowych. Dane te mają charakter dynamiczny i podlegają częstym zmianom w związku z rozbudową sieci, uruchamianiem nowych usług oraz zmianami planów inwestycyjnych przedsiębiorców telekomunikacyjnych. Z tego względu system opiera się na przyrostowym modelu sprawozdawczości. Przedsiębiorca przekazuje wyłącznie informacje o zmianach, które zaszły od poprzedniego raportowania, natomiast w przypadku braku zmian składa stosowne oświadczenie potwierdzające aktualność wcześniej przekazanych danych. Rozwiązanie to minimalizuje obciążenia administracyjne przedsiębiorców przy jednoczesnym zapewnieniu wysokiej aktualności informacji udostępnianych użytkownikom systemu.

SIDUSIS pełni również znacznie szerszą funkcję niż wyłącznie prezentowanie danych na mapie. System stanowi platformę komunikacji pomiędzy obywatelami, przedsiębiorcami telekomunikacyjnymi oraz administracją publiczną. Za jego pośrednictwem obywatele mogą zgłaszać zapotrzebowanie na zapewnienie dostępu do szerokopasmowego Internetu lub poprawę parametrów świadczonych usług, natomiast minister właściwy do spraw informatyzacji udziela informacji i wyjaśnień dotyczących możliwości podłączenia danego punktu adresowego, przyczyn braku dostępu do usług lub objęcia danego obszaru wsparciem publicznym, a także zasad realizacji inwestycji szerokopasmowych. W 2025 r. za pośrednictwem systemu zgłoszono ponad 100 000 przypadków zapotrzebowania na usługi lub poprawę ich parametrów, co potwierdza jego znaczenie jako narzędzia aktywizującego stronę popytową rynku telekomunikacyjnego oraz wspierającego upowszechnianie dostępu do usług komunikacji elektronicznej. System włącza również jednostki samorządu terytorialnego w proces identyfikacji potrzeb mieszkańców oraz wspierania rozwoju infrastruktury szerokopasmowej. Podsumowując ten wątek funkcjonowanie SIDUSIS jako odrębnego systemu przynosi szereg korzyści takich jak:

- wspieranie konkurencji, w tym konkurencji opartej na infrastrukturze, w zakresie świadczenia usług komunikacji elektronicznej, dostarczania sieci telekomunikacyjnych oraz powiązanych zasobów,
- wspieranie rozwoju rynku wewnętrznego,
- zachęcanie do inwestowania w sieci o bardzo dużej przepustowości oraz korzystania z tych sieci.

Istotną różnicą pomiędzy oboma systemami jest także zakres jawności zgromadzonych danych. Dane prezentowane w SIDUSIS mają charakter publiczny przede wszystkim z myślą o obywatelach. Każdy użytkownik może sprawdzić, czy pod wskazanym punktem adresowym istnieje możliwość świadczenia usług szerokopasmowego dostępu do internetu, jaki przedsiębiorca świadczy lub planuje świadczyć usługi oraz zgłosić zapotrzebowanie w przypadku braku dostępu. Odmiennie jest w przypadku PIT, którego podstawowym odbiorcą są przedsiębiorcy telekomunikacyjni, a także Prezes UKE wykonujący ustawowe zadania regulacyjne. Dodatkowo znaczna część zgromadzonych informacji nie jest publicznie udostępniana ze względu na ich charakter oraz względy bezpieczeństwa.

Na marginesie warto wspomnieć, w kontekście postulatu dotyczącego ujednolicenia terminów raportowania danych do PIT oraz SIDUSIS, że z uwagi na zasadnicze przeznaczenie systemu SIDUSIS, jakim jest informowanie obywateli o możliwościach nabycia usługi dostępu do Internetu realizacja wniosku kontroli NIK P/23/005 w zakresie ujednolicenia terminów przekazywania informacji o możliwościach nabycia usługi wzbudziłoby niezadowolone społeczne przy zmniejszeniu częstotliwości realizacji obowiązku. Z drugiej strony zwiększenie częstotliwości raportowania infrastruktury telekomunikacyjnej wzbudziłoby zdecydowany opór izb gospodarczych funkcjonujących w sektorze telekomunikacyjnym.

Komplementarność systemów

Należy także zwrócić uwagę na aspekt wzajemnego uzupełniania się systemów, który również przesądza o ograniczonej możliwości scalenia ich w jeden system. Aktualne funkcjonowanie dwóch systemów nie prowadzi do powielania zadań organów administracji publicznej. SIDUSIS jest istotnym źródłem danych wykorzystywanych przez inne organy bez konieczności obciążania tych organów prowadzeniem i utrzymaniem odrębnego systemu. Mowa tu w szczególności o CPPC, UKE realizującego zadania istotne dla rozwoju rynku telekomunikacyjnego, czy też jednostkach samorządu terytorialnego.

Poprzez SIDUSIS prowadzone są przez MC konsultacje społeczne tzw. „białych plam”, czyli miejsc bez dostępu do internetu szerokopasmowego. Zgodnie rozporządzeniem Ministra Cyfryzacji z dnia 16 lutego 2023 r. w sprawie udzielania pomocy na rozwój sieci szerokopasmowych w ramach programu Fundusze Europejskie na Rozwój Cyfrowy 2021–2027 dofinansowania na budowę sieci szerokopasmowych można udzielić tam, gdzie nie są planowane w sposób wiarygodny w odpowiednim horyzoncie czasowym sieci szerokopasmowe umożliwiające świadczenie usług dostępu do Internetu o przepustowości co najmniej 100 Mb/s. Na podstawie art. 29j pkt 3 Megaustawy w SIDUSIS gromadzone są dane dotyczące planowanych inwestycji prywatnych. System umożliwia zatem wypełnienie obowiązku polegającego na określeniu miejsc, gdzie będzie zrealizowana inwestycja prywatna bez uruchamiania dedykowanego systemu. Stanowi to ułatwienie dla przedsiębiorców – nie muszą składać planów inwestycyjnych w odrębnym systemie (tak, jak to miało miejsce przed uruchomieniem SIDUSIS). Częstotliwość raportowania danych jest istotna, ponieważ umożliwia przeprowadzenie konsultacji w dowolnym momencie w roku.

Prezes UKE posiada, na podstawie obowiązujących przepisów, bieżący dostęp danych zgromadzonych w SIDUSIS (na mocy art. 29r Megaustawy MC udostępnia Prezesowi UKE dane z SIDUSIS w celu realizacji jego ustawowych zadań). Na podstawie informacji zgromadzonych w SIDUSIS UKE monitoruje poziom rozwoju infrastruktury szerokopasmowej, analizuje stopień pokrycia kraju sieciami telekomunikacyjnymi oraz identyfikuje obszary, na których dostęp do szybkiego internetu jest ograniczony lub całkowicie nie występuje. Pozwala to na wyznaczanie tzw. białych plam oraz ocenę stopnia konkurencji pomiędzy operatorami telekomunikacyjnymi. Uzyskane dane stanowią również jedną z podstaw do przygotowywania analiz rynku telekomunikacyjnego oraz wspierają podejmowanie decyzji dotyczących rozwoju infrastruktury cyfrowej. Umożliwia to wykorzystywanie przez Prezesa UKE informacji pochodzących z PIT i SIDUSIS w sposób komplementarny, w szczególności do prowadzenia analiz oraz weryfikacji spójności danych dotyczących przebiegu infrastruktury telekomunikacyjnej, zasięgów sieci i świadczonych usług. Dane zgromadzone w SIDUSIS stanowią tym samym istotne uzupełnienie informacji gromadzonych w PIT, bez konieczności integrowania obu systemów.

Jeśli chodzi o JST¹¹, to informacje zgromadzone w SIDUSIS są również wykorzystywane przy planowaniu ich działań w obszarze telekomunikacji. Ponadto system pozwala zidentyfikować przyczyny braku możliwości świadczenia usług szerokopasmowych, w tym wykryć błędy w Państwowym Rejestrze Granic (brak nadanego adresu lub nieprawidłowo oznaczony punkt adresowy). Usuwanie tych nieprawidłowości poprawia jakość danych wykorzystywanych w rejestrach publicznych, co ma znaczenie nie tylko dla rozwoju infrastruktury telekomunikacyjnej, ale również dla sprawnego funkcjonowania wielu innych usług i procesów administracyjnych opartych na danych adresowych.

¹¹ Jednostki samorządu terytorialnego.

Z uwagi na powyższe, w ocenie MC, należy skupić się raczej na poprawie wymiany informacji i równoległego funkcjonowania systemów.

Z wyrazami szacunku
wz. Dariusz Standerski
Sekretarz Stanu
w Ministerstwie Cyfryzacji
/dokument podpisany elektronicznie/

Załącznik:

Pismo Sekretarza Stanu Michała Gramatyki do Dyrektora Anny Streżyńskiej, Instytut Łączności – Państwowy Instytut Badawczy.



PREZES
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI

KSF.430.7.2026

Warszawa, 2026-07-07

Opinia

Prezesa Najwyższej Izby Kontroli

do stanowiska Ministra Cyfryzacji do Informacji o wynikach kontroli

***Zapewnienie powszechnego dostępu do Internetu szerokopasmowego w ramach programu
Fundusze Europejskie na Rozwój Cyfrowy***

Na podstawie art. 64 ust. 2 *ustawy o Najwyższej Izbie Kontroli* uprzejmie przedkładam opinię do stanowiska Ministra Cyfryzacji, zawartego w piśmie z 25 czerwca 2026 r. (BBKN.WN.0810.18.2026).

Dziękuję za przedstawienie informacji o działaniach podjętych przez Ministra Cyfryzacji w związku z wnioskami zawartymi w Informacji o wynikach kontroli. Z satysfakcją przyjmuję do wiadomości deklarowane i podejmowane przez Ministra Cyfryzacji działania służące poprawie jakości danych o infrastrukturze telekomunikacyjnej i punktach adresowych oraz zapewnieniu zgodności interwencji publicznej z przepisami dotyczącymi udzielania pomocy publicznej. Świadczą one o dostrzeganiu przez Ministra Cyfryzacji znaczenia problemów wskazanych przez NIK oraz o woli ich ograniczenia.

Odnosząc się do wniosku dotyczącego zapewnienia aktualnych i kompletnych danych o infrastrukturze telekomunikacyjnej i punktach adresowych, pozytywnie należy ocenić działania podejmowane w celu poprawy jakości danych gromadzonych w SIDUSIS. Dotyczy to w szczególności udostępnienia funkcji „Zweryfikuj dane”, kierowania do przedsiębiorców telekomunikacyjnych wezwań do korekty danych, utworzenia kanału komunikacyjnego KOR, przygotowania nowych raportów wspierających weryfikację danych oraz zapewnienia CPPC dostępu do danych uzupełniających gromadzonych w SIDUSIS.

Działania te są potrzebne i zmierzają we właściwym kierunku, nie oznaczają jednak, że ryzyko niepełnej aktualności i kompletności danych zostało wyeliminowane. W informacji o wynikach kontroli NIK wskazuje, że niewystarczająca jakość danych o infrastrukturze telekomunikacyjnej i punktach adresowych miała istotny wpływ na realizację działania 1.1 FERC, w tym na konieczność późniejszego korygowania zakresu projektów. Dlatego wniosek w tym zakresie

pozostaje aktualny i wymaga dalszych skoordynowanych działań Ministra Cyfryzacji oraz Prezesa UKE.

Dziękuję również za informację o wystąpieniu do Instytutu Łączności - Państwowego Instytutu Badawczego o przeprowadzenie weryfikacji potencjału modernizacyjnego istniejącej infrastruktury szerokopasmowej na obszarach interwencji w ramach działania 1.1 FERC oraz inwestycji C1.1.1 KPO, w tym także dla punktów adresowych uwzględnionych na listach dodatkowych. Działanie to należy ocenić jako istotny krok w kierunku realizacji wniosku NIK dotyczącego zapewnienia należytej weryfikacji potencjału modernizacyjnego istniejącej infrastruktury szerokopasmowej. Istotne jest, aby wyniki tej weryfikacji zostały wykorzystane przy dalszej ocenie kwalifikowalności obszarów objętych wsparciem oraz zgodności udzielanej pomocy publicznej z przepisami unijnymi i krajowymi.

Odnosząc się do wcześniejszego wniosku skierowanego do Ministra Cyfryzacji po kontroli P/23/005 *Realizacja Narodowego Planu Szerokopasmowego* dotyczącego zapewnienia gromadzenia danych o infrastrukturze telekomunikacyjnej i punktach adresowych w jednym systemie sprawozdawczym wraz z ujednoliceniem terminów ich przekazywania, należy podkreślić, że ustalenia kontroli P/25/006 potwierdziły jego aktualność. W Informacji wskazano, że do dnia zakończenia kontroli NIK w 2025 r. wniosek ten nie został zrealizowany.

Przedstawione w stanowisku Ministra Cyfryzacji działania podjęte po kontroli P/23/005, w tym rozwój funkcjonalności SIDUSIS, utworzenie kanału KOR oraz udostępnienie nowych raportów, należy ocenić pozytywnie. Są to jednak działania usprawniające funkcjonowanie obecnego modelu, a nie realizujące wniosek dotyczący zapewnienia gromadzenia danych w jednym systemie sprawozdawczym oraz ujednolicenia terminów ich przekazywania.

Argumenty Ministra Cyfryzacji wskazujące na odmienne cele, zakresy danych, podstawy prawne, częstotliwość raportowania i poziom jawności danych w systemach PIT i SIDUSIS nie podważają zasadności tego wniosku. Potwierdzają natomiast, że obecny model opiera się na funkcjonowaniu odrębnych systemów i wymaga stałego uzgadniania danych pochodzących z różnych źródeł.

W ocenie NIK gromadzenie danych o infrastrukturze telekomunikacyjnej i punktach adresowych w jednym systemie sprawozdawczym wraz z ujednoliceniem terminów ich przekazywania mogłoby ograniczyć obciążenia administracyjne przedsiębiorców telekomunikacyjnych, zmniejszyć ryzyko błędów wynikających z raportowania danych w różnych trybach i terminach, przynieść oszczędność czasu oraz ułatwić nadzór nad aktualnością i kompletnością danych.

Nie kwestionując wskazanych przez Ministra Cyfryzacji uwarunkowań prawnych, organizacyjnych i finansowych, należy przy tym zauważyć, że skoro wyniki kolejnych kontroli wskazują na powtarzające się problemy z aktualnością i kompletnością danych, to zasadne jest podjęcie działań zmierzających do ich gromadzenia w przyszłości w jednym systemie sprawozdawczym oraz ujednolicenia terminów ich przekazywania.

Mając powyższe na uwadze, podtrzymuję wnioski zawarte w Informacji o wynikach kontroli P/25/006, przyjmując jednocześnie do wiadomości działania zadeklarowane i podjęte przez Ministra Cyfryzacji.

Z szacunkiem

Mariusz Haładyj
/podpisano elektronicznie/