



Kontrolní závěr z kontrolní akce

22/03

Majetek a peněžní prostředky státu, se kterými je příslušný hospodařit Český telekomunikační úřad

Kontrolní akce byla zařazena do plánu kontrolní činnosti Nejvyššího kontrolního úřadu (dále také „NKÚ“) na rok 2022 pod číslem 22/03. Kontrolní akci řídil a kontrolní závěr vypracoval člen NKÚ Ing. Pavel Hrnčíř.

Cílem kontroly bylo prověřit u vybraných oblastí hospodaření, zda Český telekomunikační úřad nakládá s peněžními prostředky a majetkem státu účelně, hospodárně a v souladu s právními předpisy.

Kontrolovaná osoba:

Český telekomunikační úřad, Praha (dále také „ČTÚ“).

Kontrolováno bylo období od roku 2018 do roku 2022, v případě věcných souvislostí i období předcházející.

Kontrola byla u kontrolované osoby prováděna v době od ledna do srpna 2022.

Kolegium NKÚ na svém XV. jednání, které se konalo dne 21. listopadu 2022,

schválilo usnesením č. 16/XV/2022

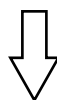
kontrolní závěr v tomto znění:

Český telekomunikační úřad v letech 2018–2022

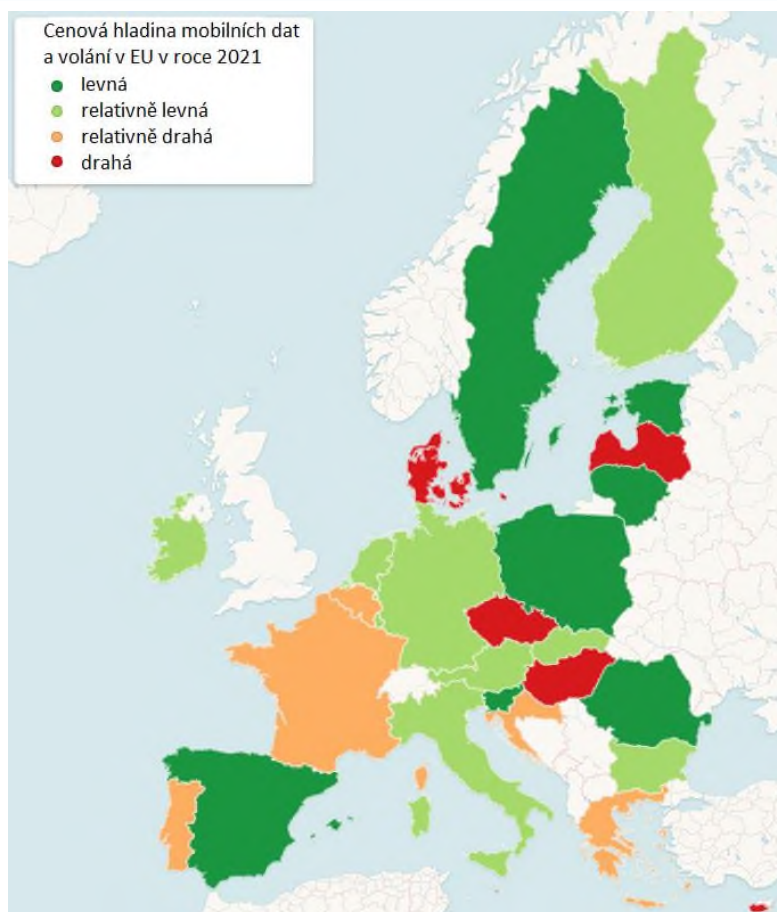
Ve vybraných oblastech hospodaření ČTÚ kontrola nezjistila nedostatky z hlediska účelnosti a hospodárnosti výdajů. Příjem z aukce kmitočtů radiového spektra z roku 2020 pro stát byl ale nižší, než se očekávalo.

Ceny volání a mobilních dat v ČR byly v roce 2021 jedny z nejvyšších v Evropě.

Nenaplnil se zatím ani cíl aukce, kterým bylo zvýšení konkurence na trhu elektronických komunikací a snížení ceny mobilních dat.



Vysoké ceny volání a mobilních dat potvrzuje [studie](#) zpracovaná pro Evropskou komisi.



Stejně závěry vyplývají i z [mezinárodního srovnání](#), které zpracoval NKÚ na základě dat ČTÚ.

I. Shrnutí a vyhodnocení

Cílem kontroly bylo prověřit u vybraných oblastí hospodaření Českého telekomunikačního úřadu, zda nakládá s peněžními prostředky a majetkem státu účelně, hospodárně a v souladu s právními předpisy. Současně byl prověřen postup Českého telekomunikačního úřadu při stanovení a úhradě čistých nákladů držitele poštovní licence, stanovení a úhradě čistých nákladů a ztráty vzniklých z poskytování dílčích služeb univerzální služby v elektronických komunikacích a postup při přípravě a realizaci výběrového řízení za účelem udělení práv k využívání rádiových kmitočtů pro zajištění sítí elektronických komunikací v kmitočtových pásmech 700 MHz a 3400–3600 MHz (dále také „aukce kmitočtů“).

ČTÚ nakládal s peněžními prostředky v rozporu s právním předpisem, neboť při pořizování právních a poradenských služeb nedovoleně rozdělil veřejnou zakázku a zadal její části konkrétním dodavatelům napřímo. Dle NKÚ se jedná o skutečnosti nasvědčující porušení rozpočtové kázně ve výši 4,7 mil. Kč.

Ve vybraných oblastech hospodaření ČTÚ kontrola nezjistila nedostatky z hlediska účelnosti a hospodárnosti výdajů. NKÚ ale upozorňuje na možné úspory státu při úhradách základních poštovních služeb a na dosud nenaplněný očekávaný přínos aukce kmitočtů ke snížení cen na trhu elektronických komunikací.

ČTÚ jako správce rádiového spektra uskutečnil v roce 2020 aukci kmitočtů pásma 700 MHz a pásma 3400–3600 MHz. Příjem z aukce činil 5,6 mld. Kč. Cílem aukce mělo být mimo jiné zvýšení konkurence na trhu elektronických komunikací a snížení ceny mobilních dat. Tohoto cíle zatím nebylo dosaženo. Ceny mobilních dat a volání v ČR byly v roce 2021 jedny z nejvyšších v Evropské unii. Tuto skutečnost dokládá jak [mezinárodní srovnání](#) ceny mobilních dat a volání v Evropě, které NKÚ zpracoval z dat ČTÚ, tak [studie](#) zpracovaná pro Evropskou komisi.

ČTÚ jako správní a regulační úřad v oblasti poštovních služeb uhradil ze státního rozpočtu držitelům poštovní licence náklady z let 2013 až 2017 za poskytování tzv. základních poštovních služeb v celkové výši 2,6 mld. Kč. Přestože objem základních poštovních služeb mezi roky 2013 a 2020 klesl na polovinu, celkové náklady se téměř zdvojnásobily.

ČTÚ vykonává neefektivním způsobem kontrolu nároků na využívání dílčích služeb univerzální služby¹, když vychází z prvotních písemných dokladů. Zefektivnění může přinést umožnění přístupu ČTÚ do příslušného informačního systému státu.

¹ Dílčí služby univerzální služby jsou definované v § 38 zákona č. 127/2005 Sb., o elektronických komunikacích a změně některých souvisejících zákonů (zákon o elektronických komunikacích).

Výše uvedené celkové vyhodnocení vyplývá z následujících zjištění:

1. **ČTÚ neoprávněně rozdělil veřejnou zakázku.** ČTÚ za účelem provedení analýzy relevantního trhu č. 3² uzavřel smlouvy s pěti dodavateli netransparentním způsobem. Zpracovatelé vzájemně spolupracovali a jako plnění smluv odevzdali stejné nebo obdobné, případně související výstupy. Přestože předmět plnění tří z těchto smluv tvořil prokazatelně jeden funkční celek, uzavřel ČTÚ smlouvy na základě samostatných přímých zadání v krátkém časovém sledu. Postupoval tak v rozporu se zákonem č. 134/2016 Sb.³, když veřejnou zakázku neoprávněně rozdělil. Zároveň ČTÚ na základě takto uzavřených smluv uhradil částku 4 685 145 Kč. Dle NKÚ se jedná o skutečnosti nasvědčující porušení rozpočtové kázně.
2. **a) Dosažený výnos z aukce kmitočtů byl nižší, než ČTÚ plánoval.** ČTÚ plánoval v rozpočtu na rok 2020 aukcí kmitočtů získat pro státní rozpočet 7 mld. Kč. Vvolávací ceny jednotlivých aukčních bloků stanovil na základě cen aukcí kmitočtů v zahraničí, přičemž součet vvolávacích cen činil 5,3 mld. Kč. Skutečný celkový příjem z aukce pak činil 5,6 mld. Kč. Příjem z aukce ovlivnila skutečnost, že stávající operátoři o bloky pásma 700 MHz při aukci mezi sebou výrazně nesoutěžili.
b) Snížení ceny mobilních dat a zvýšení konkurence na trhu elektronických komunikací zatím nebylo aukcí kmitočtů z roku 2020 dosaženo. Naplnění tohoto cíle mělo být dosaženo dvěma nástroji – národním roamingem a velkoobchodními nabídkami pro virtuální operátory. Do doby ukončení kontroly se ani jeden z nástrojů reálně v praxi neuplatnil, a nevedl tak ke zvýšení konkurence a následnému tlaku na snížení cen mobilních dat.
3. **a) ČTÚ vyplácel kompenzace za poskytování základních poštovních služeb až s několikaletým zpožděním.** Hlavním faktorem tohoto zdržení byla délka notifikace veřejné podpory u Evropské komise, kterou mohl ČTÚ ovlivnit jen minimálně.
b) Objem poskytovaných základních poštovních služeb dlouhodobě klesal, náklady na jejich poskytování však rostly. Objem poskytnutých základních poštovních služeb mezi roky 2013 a 2020 klesl na polovinu a celkové náklady se téměř zdvojnásobily. Zatímco v roce 2013 byl průměrný jednotkový náklad 2 Kč za poskytnutou službu, v roce 2020 průměrný jednotkový náklad vzrostl na 7,4 Kč za poskytnutou službu.
c) Úsporu nákladů na poskytování základních poštovních služeb a vyšší zájem o poštovní licenci může přinést změna nařízení vlády. Významnou část nákladů základních poštovních služeb, které proplácí ČTÚ držitelé poštovní licence, tvoří náklady na provozovny (pošty). Jejich povinný počet stanoví nařízení vlády⁴ ve výši 3 200. Dle výpočtu ČTÚ z roku 2015

² ČTÚ stanovuje v souladu s ustanovením § 52 zákona č. 127/2005 Sb. opatřením obecné povahy relevantní trhy v oboru elektronických komunikací včetně kritérií pro hodnocení významné tržní síly. Opatřením čj. ČTÚ-10 089/2021-611 ČTÚ mimo jiné stanovil relevantní trh č. 3 – velkoobchodní trh přístupu k mobilním službám.

³ Ustanovení § 2 odst. 3, § 6 odst. 1 až 3, § 18 odst. 1 a 2 zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek.

⁴ Nařízení vlády č. 178/2015 Sb., o stanovení minimálního počtu provozoven pro poskytování základních služeb.

zahrnujícího i dostupnost a hustotu pošt a kvalitu služeb⁵, by jich ale postačilo jen 2 100. Vysoký počet povinných pošt je jednou z příčin nízkého zájmu o poštovní licenci.

4. **Způsob, jakým ČTÚ provádí kontrolu nároků oprávněných osob na slevu plynoucí z využívání některých dílčích služeb univerzální služby, je neefektivní.** Kontrola založená na prvotních písemných dokladech je administrativně a časově náročná a omezena ve svém rozsahu. Potřebné informace jsou obsaženy v *Jednotném informačním systému práce a sociálních věcí*, do kterého nemá ČTÚ povolený přístup. Jeho povolením by se způsob kontroly této agendy zefektivnil.

II. Informace o kontrolované oblasti

Český telekomunikační úřad byl zřízen zákonem č. 151/2000 Sb., o telekomunikacích a o změně dalších zákonů, ke dni 1. července 2000 jakožto samostatný správní úřad. V roce 2005 se ČTÚ novelou zákona č. 95/2005 Sb.⁶ stal ústředním orgánem státní správy⁷ a přešly na něj kompetence v oblasti elektronických komunikací a poštovních služeb. ČTÚ je organizační složkou státu, správcem rozpočtové kapitoly 328 – *Český telekomunikační úřad*, je účetní jednotkou a veřejným zadavatelem. V čele ČTÚ stojí předseda Rady ČTÚ, kterého jmenuje a odvolává vláda ČR na návrh ministra průmyslu a obchodu. ČTÚ sídlí v Praze a má sedm regionálních pracovišť (v Brně, Českých Budějovicích, Plzni, Karlových Varech, Ústí nad Labem, Hradci Králové a Ostravě).

Působnost ČTÚ je dána především zákonem č. 127/2005 Sb. a zákonem č. 29/2000 Sb.⁸. Na základě těchto zákonů ČTÚ:

- a) vykonává **správu rádiového spektra**. ČTÚ odpovídá za jeho účelné využití. Při jeho správě sestavuje ČTÚ plán využití kmitočtového spektra a návrh plánu přidělení kmitočtových pásem včetně jeho změn, uděluje individuální oprávnění k využívání rádiových kmitočtů, uděluje přiděly rádiových kmitočtů včetně souhlasu k jejich převodu, koordinuje rádiové kmitočty a kmitočtová pásma a kontroluje využívání rádiového spektra. V roce 2020 ČTÚ realizoval výběrové řízení za účelem udělení práv k využívání rádiových kmitočtů pro zajištění sítí elektronických komunikací v kmitočtových pásmech 700 MHz a 3400–3600 MHz;
- b) ukládá povinnost poskytovat **dílčí služby univerzální služby**¹ v elektronických komunikacích definované v zákoně č. 127/2005 Sb. Pokud ČTÚ shledá, že některá z definovaných dílčích služeb univerzální služby není poskytována na území ČR v potřebném rozsahu, kvalitě a cenové hladině na komerční bázi, uloží ČTÚ povinnost jí poskytovat. Za takto uloženou povinnost náleží poskytovateli dané dílčí služby úhrada čistých nákladů či úhrada ztráty

⁵ Vyhláška č. 464/2012 Sb., o stanovení specifikace jednotlivých základních služeb a základních kvalitativních požadavků na jejich poskytování.

⁶ Zákon č. 95/2005 Sb., kterým se mění zákon č. 29/2000 Sb., o poštovních službách a o změně některých zákonů (zákon o poštovních službách), ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony.

⁷ Zákon České národní rady č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky.

⁸ Zákon č. 29/2000 Sb., o poštovních službách a o změně některých zákonů (zákon o poštovních službách).

z poskytování dané dílčí služby. Na poskytovatele dílčí služby univerzální služby vyhláší ČTÚ výběrové řízení;

- c) **analyzuje a stanoví relevantní trhy v oboru elektronických komunikací** v souladu se zákonem č. 127/2005 Sb., včetně kritérií pro vymezení relevantního trhu a kritérií pro hodnocení významné tržní síly. V definovaných relevantních trzích ČTÚ zkoumá, zda jsou efektivně konkurenční;
- d) plní roli nezávislého **správního a regulačního orgánu v oblasti poštovních služeb** a ukládá povinnost poskytovat základní poštovní služby (dále také „základní služby“). Zákon č. 29/2000 Sb. vymezuje **základní služby** v rozsahu:
- dodání poštovních zásilek do 2 kg,
 - dodání poštovních balíků do 10 kg,
 - dodání peněžní částky poštovním poukazem,
 - dodání doporučených zásilek,
 - dodání cenných zásilek,
 - bezúplatné dodání poštovních zásilek do 7 kg pro nevidomé osoby,
 - poštovní služby zajišťované na základě závazků vyplývajících ze členství ČR ve Světové poštovní unii⁹.

Platná právní úprava stanoví požadavky na poskytování základních služeb – technickou specifikaci jednotlivých základních služeb, kvalitativní požadavky vč. jejich dostupnosti. ČTÚ má dle zákona o poštovních službách v souvislosti se základními službami mj. provádět analýzy všeobecné dostupnosti základních služeb, přezkoumávat nutnost uložení povinnosti poskytovat a zajišťovat základní služby, vyhláší výběrové řízení na držitele poštovní licence, uděluje poštovní licenci, která ukládá jejímu držiteli povinnost provozovat základní poštovní služby za stanovených podmínek. ČTÚ přezkoumává plnění povinností uložených držiteli poštovní licence. Poskytováním a zajišťováním základních služeb vznikají držiteli poštovní licence náklady a výnosy (jejich rozdílem jsou tzv. čisté náklady), které by mu bez uložení této povinnosti nevznikaly. Držitel poštovní licence může požádat o kompenzaci čistých nákladů představujících nespravedlivou finanční zátěž, a to do výše zákonného limitu.

Celková výše účetní hodnoty dlouhodobého hmotného a nehmotného majetku dosáhla k 31. prosinci 2021 celkem 701 949 855 Kč. ČTÚ měl v době ukončení kontroly NKÚ příslušnost hospodaření ke třem stavbám a 27 pozemkům v celkové účetní hodnotě 514 907 610 Kč, jež byly ve vlastnictví ČR, případně na nichž měla ČR spoluvlastnický podíl. V roce 2018 a 2020 pořídil ČTÚ nemovitý majetek za celkovou pořizovací cenu 3 526 564 Kč. Jednalo se o 10 parkovacích stání v budově sídla ČTÚ a pět parkovacích stání v Brně, pořízených zejména za účelem parkování měřicích vozů vybavených speciální technikou. Movitý majetek ČTÚ pořídil v kontrolovaném období let 2018 až 2022 v celkové hodnotě 110 758 540,45 Kč.

⁹ Služba mezinárodních odpovědek, služba odpovědních zásilek v mezinárodním styku, služba dodání tiskovinového pytle, služba dodání doporučeného tiskovinového pytle.

Tabulka č. 1: Příjmy a výdaje ČTÚ v letech 2018 až 2021 (v Kč)

	2018	2019	2020	2021
Příjmy celkem	1 065 770 319,00	856 328 896,00	862 801 050,00	6 696 772 491,00
Výdaje celkem	2 488 500 877,69	1 170 855 075,18	967 222 568,85	697 117 241,39
Výdaje na úhradu čistých nákladů držitelů poštovní licence	1 800 000 000,00	500 000 000,00	300 000 000,00	0,00
Výdaje na úhradu univerzální služby	108 787 309,54	104 039 424,72	93 337 050,48	90 477 804,82
Provozní výdaje na činnost ČTÚ, v tom:	579 713 568,15	566 815 650,46	573 885 518,37	606 639 436,57
– kapitálové výdaje				
• Program ev. č. 128 02	23 041 885,54	25 274 150,85	35 257 660,33	22 676 638,95
• Program ev. č. 128 03	-	-	-	21 666 198,36
– platy a podobné a související výdaje	399 659 064,00	406 902 968,00	421 406 553,00	411 268 090,00

Zdroj: výroční zprávy ČTÚ, účetnictví ČTÚ.

Příjmy ČTÚ byly tvořeny zejména příjmy ze správy rádiového spektra a ze správy čísel a správními poplatky. V roce 2021 se v příjmech projevil výsledek výběrového řízení za účelem udělení práv k využívání rádiových kmitočtů pro zajištění sítí elektronických komunikací v kmitočtových pásmech 700 MHz a 3400–3600 MHz vyhlášeného v roce 2020, které se finančně vypořádalo na přelomu let 2020 a 2021. Příjem z udělených práv k užívání rádiových kmitočtů činil 5,596 mld. Kč.

Nejvyšší výdaje ČTÚ v kontrolovaném období let 2018 až 2022 tvořily úhrady držitelů poštovní licence podle zákona o poštovních službách. Významnou položkou výdajů byly úhrady ztráty z poskytování dílčích služeb univerzální služby v telekomunikacích. Z provozních výdajů ČTÚ byly nejvýznamnější položkou platy a obdobné a související výdaje, které představovaly 70 % provozních výdajů ČTÚ.

ČTÚ je od roku 2016 správcem programu ev. č. 128 02 – *Rozvoj a obnova materiálně technické základny ČTÚ* a od roku 2021 programu 128 03 – *Rozvoj a obnova materiálně technické základny ČTÚ*. Oba programy se člení na dva podprogramy, z nichž jeden je zaměřen na pořízení a obnovu informačních a komunikačních technologií ČTÚ a druhý je zaměřen na nákup a obnovu techniky a kancelářského vybavení.

III. Rozsah kontroly

Cílem kontroly bylo prověřit u vybraných oblastí hospodaření, zda Český telekomunikační úřad nakládá s peněžními prostředky a majetkem státu účelně, hospodárně a v souladu s právními předpisy.

Kontrolou bylo podrobeno hospodaření s majetkem a peněžními prostředky státu, se kterými byl příslušný hospodařit ČTÚ. Kontrola prověřila nákupy nemovitého majetku, na vzorku nákupy movitého majetku, uzavírání nájemních smluv a pořízení externích právních

a poradenských služeb. Kontrole byl podroben postup ČTÚ dle zákona č. 29/2000 Sb. při stanovení a úhradě čistých nákladů držitele poštovní licence a při výběru držitele poštovní licence. Kontrolou byl rovněž prověřen postup ČTÚ dle zákona č. 127/2005 Sb. při výběru poskytovatele dílčích služeb univerzální služby v elektronických komunikacích a postup ČTÚ při stanovení a úhradě čistých nákladů a ztráty vzniklých z poskytování dílčích služeb univerzální služby elektronických komunikací dle zákona č. 127/2005 Sb. Jelikož ČTÚ vykonává správu radiového spektra a příjmy z této správy jsou příjmem státního rozpočtu, byl kontrole podroben postup ČTÚ při přípravě a realizaci výběrového řízení za účelem udělení práv k využívání rádiových kmitočtů pro zajištění sítí elektronických komunikací v kmitočtových pásmech 700 MHz a 3400–3600 MHz. Výběrové řízení proběhlo v roce 2020.

Kontrolovaný objem příjmů z aukce rádiových kmitočtů činil 5 596 000 000 Kč. Na straně výdajů stanovil NKÚ kontrolovaný objem jako součet hodnoty pořízeného nemovitého majetku, vzorku pořízeného movitého majetku a vzorku pořízených služeb v období let 2018 až 2022 v celkové výši 86 712 593 Kč. Součástí kontrolovaného objemu jsou dále úhrady čistých nákladů a ztráty za poskytování dílčích služeb univerzální služby v elektronických komunikacích za zúčtovací období let 2017 až 2020 v celkové výši 396 641 590 Kč (vyplacené v letech 2018 až 2021). Kontrolovaný objem na úrovni systému zahrnuje čisté náklady držitele poštovní licence vykázané v žádostech o úhradu za zúčtovací období let 2018 až 2020 ve výši 7 415 924 744 Kč.

Kontrolovaným obdobím byly roky 2018 až 2022, v případě věcných souvislostí i období předcházející.

Pozn.: Právní předpisy uvedené v tomto kontrolním závěru jsou aplikovány ve znění účinném pro kontrolované období.

IV. Podrobné skutečnosti zjištěné kontrolou

1. Hospodaření ČTÚ

ČTÚ v souladu se svojí zákonnou povinností¹⁰ stanovil v květnu 2021 relevantní trhy v oboru elektronických komunikací včetně relevantního trhu č. 3 – velkoobchodní trh přístupu k mobilním službám. Po stanovení relevantního trhu musí ČTÚ ze zákona provést jeho analýzu. Tuto analýzu zpracovalo pro ČTÚ šest externích dodavatelů. Pěti dodavatelům ČTÚ zadal zpracování jednotlivých částí analýzy formou veřejné zakázky malého rozsahu napřímo. Tyto zakázky pokrývaly zpracování samotné analýzy relevantního trhu č. 3, projednání a vypořádání připomínek vzešlých z veřejné konzultace včetně vypořádání připomínek, projednání analýzy s Úřadem na ochranu hospodářské soutěže a zpracování podkladů pro zahájení notificačního procesu u Evropské komise. Šestý dodavatel se na této analýze podílel poskytováním poradenství na základě smlouvy o právním poradenství, která se týkala i dalších oblastí působnosti ČTÚ. Za tyto služby uhradil ČTÚ celkem 6 035 570 Kč bez DPH.

¹⁰ Ustanovení § 52 zákona č. 127/2005 Sb.

Neoprávněné rozdělení veřejné zakázky v rozporu s právním předpisem

Pět smluv na zpracování analýzy relevantního trhu č. 3, na její následné projednání v rámci veřejné konzultace a spolupráci v rámci notifikace u Evropské komise uzavřel ČTÚ napřímo s pěti dodavateli bez výběrového řízení v rozmezí 19 dnů. Tito dodavatelé v průběhu analýzy relevantního trhu č. 3 úzce spolupracovali. Tři dodavatelé spolupracovali do takové míry, že se jejich výstupy výrazně překrývaly a lišily se pouze formálně. Jedním z jejich výstupů byla samotná analýza relevantního trhu č. 3, druhým jejich výstupem pak byla stejná analýza, pouze ve formátu pro veřejnou konzultaci. Součástí obou výstupů pak byl i návrh regulace relevantního trhu č. 3. NKÚ zjistil, že ČTÚ definoval jednotlivé části analýzy, kterou mají tito tři dodavatelé zpracovat, a to včetně stanovení přesného podílu prací. Takto definované zadání dokládá, že se ve skutečnosti jednalo o analýzu, která tvořila jeden funkční celek. I přes tento fakt ČTÚ zvolil pro zadání veřejné zakázky na analýzu relevantního trhu č. 3 formu veřejné zakázky malého rozsahu zadanou přímo konkrétním dodavatelům, bez provedení zadávacího řízení podle zákona o zadávání veřejných zakázek.

Výše popsaným postupem tak ČTÚ porušil zákon o zadávání veřejných zakázek, když neoprávněně rozdělil veřejnou zakázku¹¹ a neuzavřel smlouvy na základě zadávacího řízení a omezil tím okruh možných dodavatelů. Přestože tyto tři smlouvy tvoří jeden funkční celek, ČTÚ nesečetl předpokládané hodnoty jednotlivých veřejných zakázek, jak požadoval zákon o zadávání veřejných zakázek. Ten ukládal, aby zadavatel stanovil předpokládanou hodnotu všech plnění, která tvoří jeden funkční celek a jsou zadávána v časové souvislosti, a podle její výše pak zjistil, jaké zadávací řízení má použít¹².

ČTÚ tímto porušil zásadu transparentnosti, zákaz diskriminace a zásadu rovného zacházení¹³. Za tyto tři smlouvy ČTÚ uhradil celkem 4 685 145 Kč včetně DPH, což NKÚ vyhodnotil jako skutečnosti nasvědčující porušení rozpočtové kázně dle ustanovení § 44 odst. 1 písm. a) zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla).

Hospodaření s majetkem bez nedostatků

NKÚ také kontroloval pořizování a využívání nemovitého a movitého majetku a nájemní vztahy ČTÚ. NKÚ v těchto oblastech nezjistil v kontrolovaném období pochybení při nakládání s peněžními prostředky státu.

2. Aukce kmitočtů

ČTÚ v roce 2020 provedl výběrové řízení formou aukce, jehož předmětem bylo udělení práv k využívání rádiových kmitočtů 703–733 MHz, 758–788 MHz (souhrnně označováno jako pásmo 700 MHz)¹⁴ a 3400–3600 MHz¹⁵. Tato pásma byla určena jako primární pro rozvoj sítí páté generace (5G). Držitelé kmitočtů provádějí update sítí na 5G v různé míře i u jiných pásmech

¹¹ Ustanovení § 2 odst. 3 zákona č. 134/2016 Sb.

¹² Ustanovení § 18 odst. 1 a 2 zákona č. 134/2016 Sb.

¹³ Ustanovení § 6 odst. 1 a 2 zákona č. 134/2016 Sb.

¹⁴ Pásmo je vhodné pro celoplošné pokrytí.

¹⁵ Pásmo je vhodné pro kapacitní pokrytí.

(1800 MHz a 2100 MHz), pokud jsou tato pásma určena k poskytování hlasových a mobilních datových služeb. Usnesením vlády ze dne 27. ledna 2020 č. 84¹⁶ obdržel ČTÚ doporučení, aby při aukci kmitočtů nastavil takové podmínky, aby mimo jiné došlo ke snížení ceny mobilních dat pro koncové spotřebitele na evropsky srovnatelnou úroveň. ČTÚ aukci připravoval od roku 2018 a do vyhlášení aukce dne 7. srpna 2020 její podmínky na základě veřejných konzultací a na základě usnesení vlády dvakrát upravoval. Do 30. září 2020 byl termín pro doručení žádostí o využívání rádiových kmitočtů a vlastní aukce proběhla ve dnech 10. až 13. listopadu 2020 elektronickou formou. Celkem se do aukce přihlásilo sedm zájemců o přiděl kmitočtů. V průběhu celého výběrového řízení byly zájemci anonymní a jejich jména byla zveřejněna až po ukončení aukce.

Příjem z aukce kmitočtů činil 5,6 mld. Kč oproti plánovaným 7 mld. Kč.

Kmitočtová pásma byla rozdělena do jednotlivých bloků. Kmitočtové pásmo 700 MHz bylo rozděleno na aukční bloky kategorie A, kmitočtové pásmo 3400–3600 MHz na aukční bloky kategorie B. Vyvolávací cenu jednotlivých bloků, která činila celkem 5,26 mld. Kč, stanovil ČTÚ na základě benchmarkingu cen aukcí kmitočtů, které proběhly v evropských zemích pro kmitočty využitelné pro síť 5G. ČTÚ plánoval příjem státního rozpočtu na rok 2020 z aukce ve výši 7 mld. Kč, ale v důsledku realizace aukce ke konci roku 2020 tento údaj aktualizoval a přesunul očekávaný příjem z aukce na rok 2021, kde už ovšem uvedl částku 5,26 mld. Kč, která odpovídala vyvolávací ceně aukce. Skutečný příjem z aukce činil 5,596 mld. Kč.

Pásmo 700 MHz bylo v aukci rozděleno mezi stávající velké operátory bez výrazného soutěžení o vyšší cenovou nabídku.

Aukce měla 20 kol, v každém kole probíhala dražba zvlášť na bloky v kmitočtovém pásmu 700 MHz a 3400–3600 MHz. U aukce pásma 700 MHz byl vyhrazen jeden blok uchazečům, kteří nebyli stávajícími operátory. Vzhledem k tomu, že noví operátoři zájem neprojeví, bylo umožněno ucházet se o tento blok stávajícím operátorům. Přestože aukce měla celkem 20 kol, v pásmu 700 MHz proběhla aktivně pouze tři kola. Pásmo 700 MHz, které ČTÚ rozdělil na tři bloky, získali stávající tři operátoři. Při aukci dvou z těchto bloků ale soutěž o vyšší cenovou nabídku v podstatě neproběhla, protože o každý blok projevil zájem vždy jeden ze dvou stávajících operátorů a každý z nich získal příslušný blok za vyvolávací cenu. Třetí blok, o který projeví zájem za vyvolávací cenu v prvním kole aukce všichni stávající operátoři, tak zůstal třetímu stávajícímu operátorovi, který blok získal ve druhém kole za cenu o 70 mil. Kč vyšší, než činila jeho vyvolávací cena.

¹⁶ Usnesení vlády České republiky ze dne 27. ledna 2020 č. 84, *k návrhu podmínek provedení výběrového řízení prostřednictvím aukce na udělení práv k využívání rádiových kmitočtů pro zajištění sítí elektronických komunikací v kmitočtových pásmech 700 MHz a 3400–3600 MHz.*

Nástroje k zajištění vyšší konkurence a snížení cen mobilních dat se zatím v praxi neuplatnily. Jeden z nich nebude od roku 2026 již využitelný.

Ke zvýšení konkurence na trhu elektronických komunikací v ČR stanovil ČTÚ v podmínkách aukce a následně ve vydaném rozhodnutí o přidělech kmitočtů v pásmu 700 MHz pro jejich držitele dva závazky:

- **závazek národního roamingu.** Tento závazek se týká pouze držitele přidělu třetího aukčního bloku. Ten musí na základě smlouvy umožnit tzv. oprávněným zájemcům využívání všech kmitočtových pásem držitele tohoto bloku. Tato podmínka se tedy vztahuje i na jiná kmitočtová pásma, která držitel tohoto třetího bloku vydražil v předchozích aukcích. Oprávněnými zájemci se rozumí držitelé kmitočtů v pásmech 3400–3800 MHz¹⁷, kteří nejsou zároveň stávajícími operátory a splní pro využívání národního roamingu podmínku, že prostřednictvím vlastní sítě elektronických komunikací ve standardu 5G pokryjí alespoň 10 % obyvatelstva ČR. Pro využití národního roamingu musí oprávnění zájemci do 30. června 2025 pokrýt vlastní sítí 30 % obyvatelstva ČR. Tento závazek je platný do 30. června 2029, po tomto datu již tato služba nemusí být držitelem třetího bloku poskytována. **V době ukončení kontroly ani jeden oprávněný zájemce nesplnil podmínky pro využívání národního roamingu;**
- **závazek velkoobchodní nabídky.** Tento závazek se vztahuje na všechny držitele přidělu kmitočtů v pásmu 700 MHz. Jeho cílem je vytvořit podmínky pro poskytování služeb elektronických komunikací prostřednictvím provozovatele sítě v pásmu 700 MHz¹⁸ i pro ty zájemce, kteří nemají vybudovanou vlastní infrastrukturu a kteří uzavřou s držitelem přidělu v pásmu 700 MHz smlouvu. Jedná se zejména o tzv. virtuální operátory. Platnost tohoto závazku stanovil ČTÚ do 24. února 2026. Poté již bude na rozhodnutí držitele kmitočtů, zda umožní působení virtuálních operátorů ve své síti. **V době ukončení kontroly NKÚ byly předloženy velkoobchodní nabídky operátorů pro přístup k síti 700 MHz ve fázi prověřování ze strany ČTÚ.**

Pro využití velkoobchodní nabídky virtuálními operátory a národního roamingu oprávněnými zájemci je zásadní pokrytí dostatečného počtu obyvatel a území ČR, aby mohl konkrétní virtuální operátor představit takovou nabídku služeb, která bude cenově výhodná jak pro zákazníky, tak pro samotného virtuálního operátora. To je podmíněno zejména dostatečným územním pokrytím sítě 5G, které zahrnuje vysoký počet potenciálních uživatelů sítě. K 30. červnu 2022 pouze jeden operátor provozoval síť v pásmu 700 MHz a pokrýval jimi 32 % území ČR (19 % obyvatel ČR). Ostatní dva operátoři provozovali síť v pásmu 3400–3600 MHz s pokrytím 0,1 %, resp. 24 % obyvatel ČR.

Do doby ukončení kontroly se závazek národního roamingu ani velkoobchodní nabídky stanovený držitelům kmitočtů v pásmu 700 MHz reálně v praxi neuplatnil, a nevedl tak ke zvýšení konkurence a následnému tlaku na snížení cen mobilních dat. ČTÚ nastavil podmínky

¹⁷ Součástí podmínek aukce byl také závazek refarmingu pro držitele přidělu v pásmu 3400–3600 MHz. Ti museli umožnit scelení nově přidělených kmitočtů s kmitočty, které drží v pásmu 3600–3800 MHz tak, aby celé kmitočtové pásmo 3400–3800 MHz bylo tvořeno spojitými bloky jednotlivých držitelů přidělu.

¹⁸ Tato povinnost se vztahuje i na další kmitočty, které daný držitel přidělu získal v předchozích výběrových řízeních pro pásma 800 MHz, 1800 MHz a 2600MHz.

aukce tak, že v okamžiku, kdy budou mít držitelé přidělu kmitočtů v pásmu 700 MHz splněnu povinnost dosáhnout dostatečného vysokého pokrytí sítěmi 5G, nebudou mít již povinnost poskytovat velkoobchodní nabídky. Tím tak přestane být využitelný jeden z nástrojů, kterým má být dosaženo zvýšení konkurence na trhu elektronických komunikací.

Konkurence na trhu elektronických komunikací v ČR není dostatečná a ceny mobilních dat a volání jsou jedny z nejvyšších v Evropské unii.

V současné době jsou ceny mobilních dat a volání v ČR jedny z nejvyšších v Evropské unii. Tuto skutečnost dokládá jak [mezinárodní srovnání](#)¹⁹, které NKÚ zpracoval, tak [studie](#)²⁰ zpracovaná v roce 2022 pro Evropskou komisi, publikovaná dne 28. července 2022. Pokusy ze strany ČTÚ zavést regulaci cen byly do doby ukončení kontroly Evropskou komisí zamítnuty. Evropská komise nedoporučuje²¹ regulovat trh s mobilními daty.

Příklad vedoucí ke snížení ceny volání a mobilních dat:

NKÚ uvádí příklad úspěšného výsledku aukce kmitočtů, který vedl ke snížení ceny volání a mobilních dat ve Francii vstupem čtvrtého infrastrukturního operátora. Ten získal licenci na využívání kmitočtů v roce 2010 a svoji síť spustil v roce 2012. Do roka pak nastalo snížení cen volání a mobilních dat v průměru o 40 %. Postup Francie při udělování licence byl prověřován Evropskou komisí, která v jejím postupu nespatořovala státní podporu a naopak konstatovala, že v jejím postupu byl kladen důraz na konkurenceschopnost a hospodářskou soutěž. Detailní popis situace a postupu Francie je dostupný na: https://ec.europa.eu/competition/publications/cpn/2011_3_6_en.pdf.

3. Čisté náklady základních poštovních služeb

Členské státy EU jsou povinny na základě směrnice Evropského parlamentu a Rady 97/67/ES²² ve veřejném zájmu zajišťovat poskytování základních poštovních služeb. Jejich poskytování zajišťuje ČR prostřednictvím držitele poštovní licence. Pro období let 2013 až 2017 určil držitele poštovní licence zákon č. 221/2012 Sb.²³ a od roku 2018 vybírá držitele poštovní licence výběrovým řízením ČTÚ. V období let 2013 až 2017 a let 2018 až 2022 byla držitelem poštovní licence Česká pošta, s.p. (dále jen „Česká pošta“). Ta byla jediným účastníkem výběrového řízení na držitele poštovní licence pro období let 2018 až 2022, nesplnila však

¹⁹ NKÚ: *Mezinárodní srovnání cen volání a mobilních dat* ©2022. Datová příloha je dostupná z: <https://www.nku.cz/scripts/detail.php?id=12787>.

²⁰ *Mobile and Fixed Broadband Prices in Europe in 2021 | Shaping Europe's digital future (europa.eu)*, dostupné z <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/library/mobile-and-fixed-broadband-prices-europe-2021>. Srovnání cen mobilních dat je od str. 111, popis situace v ČR je popsán v příloze na str. 174–180.

²¹ Doporučení Komise (EU) 2020/2245 ze dne 18. prosince 2020, *o relevantních trzích produktů a služeb v odvětví elektronických komunikací, které připadají v úvahu pro regulaci ex ante podle směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2018/1972, kterou se stanoví evropský kodex pro elektronické komunikace*.

²² Směrnice Evropského parlamentu a Rady 97/67/ES ze dne 15. prosince 1997, *o společných pravidlech pro rozvoj vnitřního trhu poštovních služeb Společenství a zvyšování kvality služby vč. jejich změn*.

²³ Zákon č. 221/2012 Sb., kterým se mění zákon č. 29/2000 Sb., o poštovních službách a o změně některých zákonů (zákon o poštovních službách), ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony. Tento zákon liberalizoval poštovní trh a po uplynutí přechodného období podmiňuje udělení poštovní licence výběrem na základě výběrového řízení na držitele poštovní licence.

jednu z podmínek účasti ve výběrovém řízení, a ČTÚ proto její žádost o udělení licence zamítl. S ohledem na nutnost zajistit poskytování základních služeb v období let 2018 až 2022 rozhodl ČTÚ v souladu se zákonem o poštovních službách²⁴ o udělení poštovní licence napřímo České poště, neboť byla jediným provozovatelem v ČR schopným zajistit poskytování základních služeb za podmínek stanovených příslušnou právní úpravou. Pro období let 2023 až 2024 vypsal ČTÚ v roce 2022 výběrové řízení na držitele poštovní licence, kterého se Česká pošta zúčastnila jako jediný uchazeč. Splnila podmínky výběrového řízení a stala se držitelem poštovní licence na období let 2023 až 2024. NKÚ ověřoval nastavení podmínek obou vyhlášených výběrových řízení na držitele poštovní licence a zjistil, že ČTÚ tyto podmínky nastavil v souladu s platnou právní úpravou bez preference konkrétního provozovatele.

Nastavený systém ověřování čistých nákladů základních poštovních služeb nevykazoval nedostatky.

ČTÚ pravidelně kontroloval plnění povinností stanovených držiteli poštovní licence vč. kvality a způsobu poskytování základních služeb. Výsledky provedených kontrol zveřejňoval každoročně v souhrnné zprávě o plnění povinností uložených držiteli poštovní licence. Před vyhlášením výběrového řízení na držitele poštovní licence ČTÚ rovněž provedl přezkumy, v jejichž rámci analyzoval trh poštovních služeb. Při přezkumu v roce 2021 pro výběrové řízení na držitele poštovní licence v letech 2023 až 2024 ČTÚ zjistil, že část základních služeb již nemusí být v tomto období zajišťována držitelem poštovní licence, neboť jejich poskytování bylo pokryto obdobnými poštovními službami poskytovanými na komerční bázi v požadované kvalitě a dostupnosti. Jedná se o dodání poštovního balíku do 10 kg vnitrostátně a dodání poštovních zásilek do 2 kg vnitrostátně v rozsahu přesahujícím rozměr zásilky 35,3 × 25 × 2 cm nebo hmotnost 1 kg, které proto byly z povinnosti držitele poštovní licence v letech 2023 až 2024 vyjmuty.

Držitel poštovní licence má zákonný nárok požádat o kompenzaci tzv. čistých nákladů, které představují nespravedlivou finanční zátěž. Tato zátěž vzniká povinností poskytovat základní poštovní služby podle nastavených legislativních pravidel na celém území ČR, každý pracovní den bez ohledu na ekonomickou výhodnost. Držitel poštovní licence předkládá ČTÚ žádost o úhradu čistých nákladů za daný rok do 31. srpna následujícího roku. O čistých nákladech je držitel poštovní licence povinen vést oddělenou účetní evidenci, která podléhá kontrole ČTÚ a nezávislému auditu. Maximální výše kompenzace ze státního rozpočtu je stanovena zákonem o poštovních službách (tabulka č. 2).

NKÚ za kontrolované období ověřil, že nastavený systém výpočtu čistých nákladů, vedení oddělené účetní evidence a její pravidelné ověření spolu s následnou kontrolou výpočtu nákladů jsou dostatečným předpokladem, že držitel poštovní licence budou propláceny náklady, které souvisí se zajištěním a poskytováním základních služeb.

²⁴ Ustanovení § 22 odst. 9 zákona č. 29/2000 Sb., o poštovních službách a o změně některých zákonů (zákon o poštovních službách).

Tabulka č. 2: Čisté náklady držitele poštovní licence

Zúčtovací období	Výše čistých nákladů (v Kč)	Max. výše kompenzace čistých nákladů ze SR (v Kč)	Uhrazeno ze SR do 31.7.2022 (v Kč)	Datum úhrady	Podíl uhrazené kompenzace ze SR na čistých nákladech (v %)
2013	947 797 553	500 000 000	500 000 000	4. 9. 2019	52,8 %
2014	851 780 872	300 000 000	300 000 000	20. 2. 2020	35,2 %
2015	914 807 746	700 000 000	700 000 000	26. 3. 2018	76,5 %
2016	1 267 674 931	600 000 000	600 000 000	26. 3. 2018	47,3 %
2017	1 253 322 382	500 000 000	500 000 000	14. 12. 2018	39,9 %
2013–2017	5 235 383 484	2 600 000 000	2 600 000 000		49,7 %
2018	2 711 845 862*	1 500 000 000	---		---
2019	2 834 387 630*	1 500 000 000	---		---
2020	1 869 691 252*	1 500 000 000	---		---
2018–2020	7 415 924 744*	4 500 000 000	---		---

* Údaj dle žádosti držitele poštovní licence o úhradu čistých nákladů představujících nespravedlivou finanční zátěž.

Zdroj: Výroční zpráva Českého telekomunikačního úřadu za rok 2021, žádosti České pošty o úhradu čistých nákladů představujících nespravedlivou finanční zátěž za jednotlivé roky, interní doklady ČTÚ za roky 2018, 2019 a 2020 k průběhu ověřování výše čistých nákladů.

Dlouhý notifikační proces Evropské komise brzdil proplácení čistých nákladů základních poštovních služeb.

Úhrada čistých nákladů, které představují nespravedlivou finanční zátěž, podléhá notifikaci Evropské komise z důvodu prověření souladu poskytování těchto úhrad s pravidly veřejné podpory. Zákonem č. 221/2012 Sb. byl nastaven systém financování základních služeb z peněžních prostředků tzv. kompenzačního fondu, který nebyl součástí státního rozpočtu a do kterého měli přispívat ostatní poskytovatelé poštovních služeb. Tento mechanismus se stal předmětem několika soudních sporů některých poskytovatelů poštovních služeb s ČTÚ a rovněž předmětem kritiky ze strany Evropské komise. V souladu se zákonnou úpravou z roku 2015²⁵ a po ukončení notifikačního procesu v roce 2018 byly čisté náklady za období let 2015 až 2017 proplaceny v roce 2018 České poště ze státního rozpočtu prostřednictvím rozpočtové kapitoly ČTÚ. Na základě výzvy Evropské komise ke zrušení kompenzačního fondu rozhodla vláda ČR v březnu 2017²⁶, že také čisté náklady za roky 2013 a 2014 budou proplaceny ze státního rozpočtu prostřednictvím rozpočtové kapitoly ČTÚ. Úhradu těchto nákladů ve výši 800 mil. Kč provedl ČTÚ v roce 2019 a 2020 poté, co se rozhodnutí vlády promítlo do novelizace zákona č. 29/2000 Sb.²⁷ Pro období let 2018 až 2022 byl notifikační proces

²⁵ Zákon č. 319/2015 Sb., kterým se mění zákon č. 29/2000 Sb., o poštovních službách a o změně některých zákonů (zákon o poštovních službách), ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 77/1997 Sb., o státním podniku, ve znění pozdějších předpisů.

²⁶ Usnesení vlády České republiky ze dne 22. března 2017 č. 219, k návrhu opatření k zamezení vzniku případných škod a minimalizace rizik souvisejících s nemožností aplikovat ustanovení zákona o poštovních službách v části financování čistých nákladů představujících nespravedlivou finanční zátěž prostřednictvím tzv. kompenzačního fondu v souvislosti s šetřením Evropské komise pro možnou nedovolenou veřejnou podporu vůči České poště, s.p.

²⁷ Zákon č. 202/2019 Sb., kterým se mění zákon č. 29/2000 Sb., o poštovních službách a o změně některých zákonů (zákon o poštovních službách), ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 319/2015 Sb., kterým se mění

k proplácení čistých nákladů ukončen v červenci 2022, čisté náklady za období let 2018 až 2020 ČTÚ uhradil v srpnu 2022²⁸.

Podíl nákladů, který proplácel ČTÚ držitelé poštovní licence na základě zákonných limitů, činil až 61 % požadavku držitele licence.

Přehled výše čistých nákladů, jejich zákonných limitů a skutečných úhrad je uveden v tabulce č. 2. Za zajišťování a poskytování základních služeb v letech 2013 až 2017 uhradil ČTÚ České poště celkem 2,6 mld. Kč. Výše kompenzace ze státního rozpočtu se tak na úhradě čistých nákladů vynaložených Českou poštou podílela ze 49,7 %. Podíl státního rozpočtu v požadavku na úhradu čistých nákladů za období let 2018 až 2020 činil 60,7 %.

Náklady na poskytování základních poštovních služeb mezi roky 2013 a 2020 se zdvojnásobily, zatímco jejich objem klesl na polovinu.

Objem poskytovaných základních služeb klesl mezi roky 2013 a 2020 ze 477,6 milionu na 247,4 milionu kusů. Celkové náklady na jejich poskytování se ve stejném období zdvojnásobily z 948 mil. Kč na 1 870 mil. Kč (graf č. 1, tabulka č. 2). Snižování objemu poskytovaných základních služeb lze předpokládat i v následujících letech s ohledem na zákon č. 261/2021 Sb.²⁹, který automaticky zakládá všem právnickým osobám a fyzickým podnikajícím osobám datové schránky. Stejně tak si budou moci zřídit datovou schránku fyzické nepodnikající osoby, které od roku 2023 využijí pro komunikaci se státem některou z forem elektronické komunikace – eObčanku, bankovní identitu apod. Jedná se cca o 3 miliony datových schránek³⁰, s jejichž majiteli bude komunikovat stát elektronicky u všech typů doručování, a nebude tak nadále využívat základní poštovní služby. Čisté náklady mají převážně fixní charakter, což při poklesu počtu poskytovaných služeb vede k nárůstu jejich jednotkových nákladů. **Zatímco v roce 2013 byl průměrný jednotkový náklad 2 Kč za poskytnutou službu, v roce 2020 průměrný jednotkový náklad vzrostl na 7,4 Kč za poskytnutou službu.**

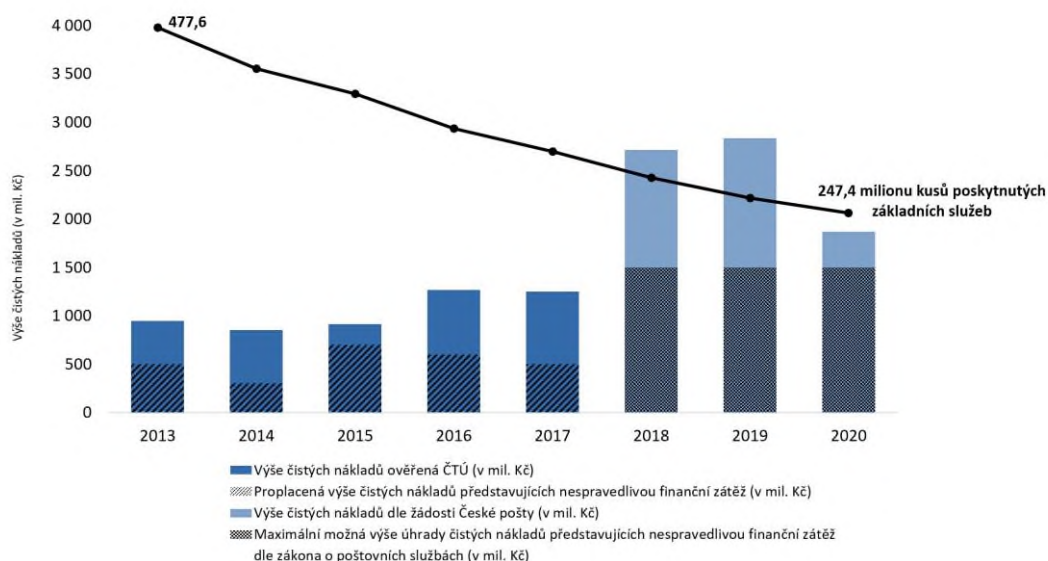
zákon č. 29/2000 Sb., o poštovních službách a o změně některých zákonů (zákon o poštovních službách), ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 77/1997 Sb., o státním podniku, ve znění pozdějších předpisů.

²⁸ Dle monitorovací zprávy ČTÚ ze dne 23. září 2022 provedl ČTÚ úhradu čistých nákladů představujících nespravedlivou finanční zátěž za období let 2018–2020 dne 31. srpna 2022 ve výši 4,5 mld. Kč.

²⁹ Zákon č. 261/2021 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s další elektronizací postupů orgánů veřejné moci.

³⁰ Informace z konference eGovernmentu v Mikulově ze dne 6. září 2022 od provozovatele datových schránek, dostupné na <https://www.egovernment.cz/soubor/vitame-nove-uzivatele-datovych-schranek-ceska-posta/>.

Graf č. 1: Vývoj objemu poskytovaných základních služeb a výše čistých nákladů na jejich poskytování, včetně kompenzace čistých nákladů ze státního rozpočtu v období 2013 až 2020



Zdroj: výroční zprávy ČTÚ z let 2013 až 2020, žádosti České pošty o úhradu čistých nákladů z let 2018 až 2020.

Úsporu nákladů a vyšší zájem o poštovní licenci může přinést změna nařízení vlády.

Ze struktury čistých nákladů podle žádostí České pošty o jejich úhradu vyplývá, že nejvyšší podíl činily náklady na pobočkovou a doručovací síť. Náklady na doručovací síť poklesly v roce 2020, kdy Česká pošta upravila doručování u vybraných listovních zásilek na dvourychlostní systém jejich doručování (dle volby zákazníka v prioritním³¹ a v ekonomickém režimu³²). Přetrvával ale vysoký podíl nákladů na pobočkovou síť, který se zvýšil z 50 %, resp. 51 %, v letech 2018 a 2019 na 75 % v roce 2020 (tabulka č. 3). V letech 2018 až 2020 dosahovaly čisté náklady na pobočkovou síť cca 1,5 mld. Kč ročně. V důsledku rychle rostoucích cen energií lze očekávat jejich růst i v dalším období.

Tabulka č. 3: Struktura čistých nákladů v letech 2018 až 2020

	2018	2019	2020
Čisté náklady na pobočkovou síť	50 %	51 %	75 %
Čisté náklady na doručovací síť	43 %	44 %	16 %
Čisté náklady na podpůrné procesy	1 %	1 %	1 %
Nehmotné a tržní výhody*	3 %	3 %	5 %
Náklady kapitálu	2 %	2 %	3 %

Zdroj: interní doklady ČTÚ za roky 2018, 2019 a 2020 k průběhu ověřování výše čistých nákladů.

* Nehmotnými a tržními výhodami v souvislosti s držením poštovní licence jsou např.: právo uvádět do oběhu poštovní známky a ceniny, osvobození základních poštovních služeb od daně z přidané hodnoty. Nehmotné a tržní výhody snižují výši čistých nákladů.

Pozn.: Z důvodu zaokrouhlení na celá čísla nemusí být součet v tabulce za jednotlivé roky 100 %.

³¹ Doručení zpravidla následující pracovní den po podání zásilky (D+1).

³² Doručení zpravidla druhý pracovní den po podání zásilky (D+2), Česká pošta poskytuje výhodnější cenu dodání.

Výše nákladů na pobočkovou síť vychází v současné době z platné právní úpravy (nařízení vlády č. 178/2015 Sb.), která stanoví povinnost poskytovat základní poštovní služby prostřednictvím nejméně 3 200 provozoven. Požadavky na dostupnost a hustotu provozoven jsou popsány v § 14 vyhlášky č. 464/2012 Sb., a to především ve vazbě na velikost a občanskou vybavenost obce a vzdálenost k provozovně. Na základě aplikace těchto požadavků ČTÚ v roce 2015 vypočetl, že ke splnění podmínek daných vyhláškou by bylo dostatečných 2 112 provozoven, a tudíž doporučil vládě ČR stanovit jejich minimální počet na 2 100. Nařízením vlády č. 178/2015 Sb. stanovilo ale minimální počet provozoven ve výši 3 200, což odpovídalo tehdejšímu počtu provozoven České pošty (3 217). Ve srovnání s ostatními státy v Evropě měla ČR v roce 2020 jednu z nejhustších sítí provozoven pro poskytování základních služeb³³. Z přezkumu provedeném ČTÚ v roce 2021 vyplynulo, že žádný z provozovatelů poštovních služeb v ČR s výjimkou České pošty nesplňoval vyhláškou stanovené požadavky na dostupnost a hustotu provozoven. **Snížením počtu provozoven pro poskytování základních služeb na úroveň požadavků vyhlášky by bylo možné dosáhnout významné úspory čistých nákladů. Zároveň by tento krok mohl zvýšit zájem ostatních provozovatelů poštovních služeb o poskytování těchto služeb pro stát a účastnit se výběrového řízení na držitele poštovní licence.**

4. Univerzální služba v elektronických komunikacích

Univerzální služba je stanovena zákonem o elektronických komunikacích. Jedná se o soubor dílčích služeb, které mají být dostupné všem koncovým uživatelům na celém území ČR v požadované kvalitě za dostupnou cenu. ČTÚ má tyto dílčí služby sledovat, přezkoumávat a v případě, že některé z dílčích služeb nejsou poskytovány v dostatečné kvalitě za přijatelné ceny komerčně, může rozhodnout o uložení povinnosti poskytovat takovou dílčí službu univerzální služby za stanovenou cenu. V případě uložení povinnosti poskytovat některou dílčí službu univerzální služby pak náleží jejímu poskytovateli podle zákona kompenzace čistých nákladů, případně úhrada ztráty z poskytování této služby.

V letech 2018 až 2022 ČTÚ uložil povinnost poskytovat celkem tři dílčí služby univerzální služby:

- přístup zdravotně postižených osob k veřejně dostupné telefonní službě – speciální koncová zařízení;
- zvláštní ceny nebo cenové plány pro osoby se zvláštními sociálními potřebami;
- veřejné telefonní automaty.

Ve všech třech případech vybral ČTÚ poskytovatele prostřednictvím výběrového řízení, účastníkem byl vždy jeden uchazeč, který podmínky splnil a ČTÚ této společnosti uložil povinnost poskytovat tyto služby. Za kalendářní roky 2017 až 2020 uhradil ČTÚ čisté náklady a ztrátu z poskytování dílčích služeb univerzální služby jejímu poskytovateli ve výši

³³ Evropská regulační skupina pro poštovní služby (ERGP): ERGP REPORT ON CORE INDICATORS FOR MONITORING THE EUROPEAN POSTAL MARKET, ERGP (21) 25, Report on Postal Core Indicators ze dne 28. ledna 2022, dostupné z: <https://ec.europa.eu/docsroom/documents/48634>.

396,6 mil. Kč. Při kontrole úhrad NKÚ nezjistil nevhodné nebo neúčelné nakládání s peněžními prostředky.

Kontrolu oprávněnosti slev pro osoby se zvláštními sociálními potřebami by ČTÚ zefektivnil, pokud by měl přístup do informačního systému státu, kterým v době kontroly nedisponoval.

Zvláštní ceny nebo cenové plány pro osoby se zvláštními sociálními potřebami jsou dílčí službou, která těmto osobám³⁴ umožňuje získat slevu 200 Kč³⁵ ze standardních cenových plánů poskytovatelů veřejně dostupné telefonní služby. Poskytovatel této dílčí služby má nárok na úhradu slevy ze státního rozpočtu prostřednictvím ČTÚ, který splnění podmínek pro úhradu kompenzace kontroluje. Využívání této služby mělo v období let 2017 až 2020 klesající tendenci, v roce 2017 této služby využívalo 33 068 osob, v roce 2020 pak 28 428 osob. Okruh osob s nárokem na slevu byl dne 1. ledna 2022³⁶ výrazně rozšířen o osoby s nízkými příjmy³⁷. ČTÚ nárok na poskytnutí slevy kontroloval na vzorku o velikosti 4 %, který každoročně obměňoval. Při kontrole ČTÚ vycházel z prvotních písemných dokladů poskytnutých od poskytovatele této dílčí služby. Údaje o osobách, které mohou mít nárok na tuto slevu, jsou obsaženy v *Jednotném informačním systému práce a sociálních věcí*, ČTÚ však nemá ze zákona umožněn přístup do tohoto systému. Lze předpokládat, že zvýšením počtu osob, kterým bude poskytována sleva, dojde k výraznému zatížení ČTÚ z hlediska kontroly. Zajištění přístupu do příslušného informačního systému státu by umožnilo ČTÚ vykonávat tuto kontrolu efektivnějším způsobem, než je kontrola písemných dokladů jednotlivých osob.

Seznam zkratk

5G	telekomunikační standard mobilní sítě páté generace
aukce kmitočtů	výběrové řízení za účelem udělení práv k využívání rádiových kmitočtů pro zajištění sítí elektronických komunikací v kmitočtových pásmech 700 MHz a 3400–3600 MHz
Česká pošta	Česká pošta, s.p.
ČTÚ	Český telekomunikační úřad
EU	Evropská unie
NKÚ	Nejvyšší kontrolní úřad
SR	státní rozpočet
základní služby	základní poštovní služby vymezené zákonem č. 29/2000 Sb.

³⁴ Ustanovení § 43 zákona č. 127/2005 Sb.

³⁵ Nařízení vlády č. 109/2008 Sb., o podmínkách poskytování zvláštních cen veřejně dostupné telefonní služby, a nařízení vlády č. 500/2021 Sb., o podmínkách poskytování zvláštních cen hlasové komunikační služby a služby přístupu k internetu osobám se zvláštními sociálními potřebami.

³⁶ Zákon č. 374/2021 Sb., kterým se mění zákon č. 127/2005 Sb., o elektronických komunikacích a změně některých souvisejících zákonů (zákon o elektronických komunikacích), ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony.

³⁷ Ustanovení § 38 odst. 4 písm. a) a b) zákona č. 127/2005 Sb. ve znění účinném od 1. ledna 2022.