



Kontrolní závěr z kontrolní akce

19/15

Podpora rozvoje vysokorychlostního přístupu k internetu poskytovaná z operačního programu *Podnikání a inovace pro konkurenceschopnost*

Kontrolní akce byla zařazena do plánu kontrolní činnosti Nejvyššího kontrolního úřadu (dále jen „NKÚ“) na rok 2019 pod číslem 19/15. Kontrolní akci řídil a kontrolní závěr vypracoval člen NKÚ Ing. Pavel Hrnčíř.

Cílem kontroly bylo prověřit, zda podpora rozvoje vysokorychlostního přístupu k internetu z operačního programu *Podnikání a inovace pro konkurenceschopnost* naplňuje stanovené cíle a zda jsou peněžní prostředky vynakládány účelně a hospodárně.

Kontrola byla prováděna u kontrolovaných osob v období od července 2019 do ledna 2020.

Kontrolovaným obdobím byly roky 2015 až 2019, v případě věcných souvislostí i období předcházející.

Kontrolované osoby:

Ministerstvo průmyslu a obchodu (dále také „MPO“);

Agentura pro podnikání a inovace, Praha (dále také „API“).

Kolegium NKÚ na svém VI. jednání, které se konalo dne 6. dubna 2020,

schválilo usnesením č. 12/VI/2020

kontrolní závěr v tomto znění:

Vysokorychlostní internet

13,8 mld. Kč

Původní výše přidělených
finančních prostředků

7,4 mld. Kč

Upravená výše finančních
prostředků po snížení

0 Kč

Výše poskytnutých finančních
prostředků k 31. prosinci 2018

64 %

Výchozí hodnota míry
pokrytí domácností
vysokorychlostním
internetem v roce 2013

77 %

Plánovaná hodnota míry
pokrytí domácností
vysokorychlostním
internetem pro rok 2023

90 %

Skutečná hodnota míry
pokrytí domácností
vysokorychlostním
internetem v roce 2018

I. Shrnutí a vyhodnocení

NKÚ prověřil postup MPO a API při přípravě a realizaci podpory z operačního programu *Podnikání a inovace pro konkurenceschopnost 2014–2020* (dále také „OPPIK“) určené na budování sítí vysokorychlostního internetu v rámci programu *Vysokorychlostní internet*.

Celkové vyhodnocení

Cílem podpory bylo dosáhnout míry pokrytí domácností vysokorychlostním internetem ve výši 77 % v roce 2023. Tento cíl však byl splněn již v roce 2017 investicemi podnikatelů v elektronických komunikacích bez jakékoliv státní podpory. MPO z původně určených 13,8 mld. Kč¹ v rámci programu *Vysokorychlostní internet* za téměř pět let žádnou dotaci neposkytlo a polovina prostředků byla přesunuta do jiných operačních programů. Důvodem byly nedostatečná příprava programu a chybné počáteční nastavení podpory.

MPO vyhlásilo první výzvu k předkládání žádostí o dotace z programu *Vysokorychlostní internet* až v březnu 2017, tj. až po dvou letech od schválení OPPIK. O dotace v rámci této výzvy byl minimální zájem. Na doporučení Evropské komise dotace nebyly vůbec poskytnuty, protože MPO při nastavení podmínek nerespektovalo požadavek směřovat podporu do oblastí s tržním selháním.

Podpora rozvoje vysokorychlostního přístupu k internetu z OPPIK poskytovaná MPO nenaplňuje stanovené cíle, resp. k plnění stanovených cílů nebyla potřebná. Hospodárnost a účelnost vynakládaných peněžních prostředků z programu *Vysokorychlostní internet* nemohla být ověřena, neboť v době kontroly žádné peněžní prostředky nebyly čerpány.

Celkové vyhodnocení vyplývá z následujících hlavních zjištění z kontroly:

1. MPO vyhlásilo první výzvu pro podání žádostí o dotace na budování sítí vysokorychlostního internetu až v březnu 2017, tj. v době, kdy míra pokrytí domácností vysokorychlostním internetem očekávaná vlivem dotací byla již téměř dosažena prostřednictvím investic podnikatelů v elektronických komunikacích. Důvodem značné časové prodlevy byla skutečnost, že nebyl připraven *Národní plán rozvoje sítí nové generace*. Jeho schválení bylo tzv. předběžnou podmínkou stanovenou Evropskou komisí pro čerpání podpory. V případě nesplnění předběžné podmínky do konce roku 2016 hrozilo riziko pozastavení plateb ze strany Evropské komise. Zpracování plánu trvalo dva roky a bylo provázeno sporem mezi MPO a Ministerstvem vnitra o způsobu poskytování podpory. Evropská komise odsouhlasila splnění předběžné podmínky v prosinci 2016.

2. V rámci první výzvy MPO použilo neaktuální data a nevyjmul z podpory některé oblasti, kde byly sítě vysokorychlostního internetu již vybudovány. Evropská komise konstatovala, že takovým postupem nebyla zajištěna ochrana soukromých investic, bylo zvýšeno riziko narušení hospodářské soutěže, a doporučila dotace v rámci první výzvy neposkytovat. O dotace byl navíc minimální zájem, a MPO tak v rámci první výzvy žádný projekt nepodpořilo.

¹ Pro přepočítání výše alokace ve výši 521 mil. € byl použit kurz 26,50 Kč/€, který byl stanoven jako průměr z kurzů koruny vůči euru v roce 2015 a v roce 2019.

3. Podmínky pro vyhlášení druhé výzvy k předkládání žádostí o dotace MPO konzultovalo s Evropskou komisí až do ledna 2019. Druhou výzvu vyhlásilo v únoru 2019, tj. téměř po dvou letech od vyhlášení první výzvy a po téměř čtyřech letech od schválení OPPIK. Oproti první výzvě se u druhé výzvy zvýšil zájem o dotace a bylo podáno 40 žádostí o jejich poskytnutí. Souhrn požadavků na dotace převýšil o 11 % výši peněžních prostředků alokovaných na výzvu. V době kontroly probíhal proces hodnocení žádostí a MPO žádné rozhodnutí o poskytnutí dotace ke dni ukončení kontroly nevydalo.

4. API ověřovala náležitosti žádostí o dotace a hodnotila žádosti dle kritérií přijatelnosti projektů, přičemž podle zásady kontroly čtyř očí bylo hodnocení provedené příslušným zaměstnancem provedeno ještě jednou, a to dalším zaměstnancem, tzv. schvalovatelem. Skutečnost, že první hodnocení trvalo v řádech týdnů a následně to samé hodnocení trvalo schvalovatelům ve více než polovině případů méně než hodinu, nasvědčuje tomu, že druhé hodnocení probíhalo jen formálně.

5. Ke konci roku 2018 zbývalo v ČR 76 609 adresních míst obytných budov (3,4 % ze všech adresních míst obytných budov na území ČR) nepokrytých vysokorychlostním internetem, kam mohly dotace směřovat. Dalších 240 121 adresních míst obytných budov přislíbili do roku 2021 pokrýt podnikatelé v elektronických komunikacích. Jejich přísliby v minulosti byly naplněny jen z poloviny. Existuje tak riziko, že přísliby nebudou splněny a část míst nebude pokryta.

6. MPO stanovilo pro hodnocení výsledku programu *Vysokorychlostní internet* jediný ukazatel, kterým byla „*míra pokrytí sítí nové generace*“ s očekávanou hodnotou 77 % v cílovém roce 2023. Této hodnoty ale bylo v České republice dosaženo již v roce 2017, a to bez státní podpory pouze prostřednictvím investic podnikatelů v elektronických komunikacích. V roce 2018 dosáhla v ČR míra pokrytí domácností vysokorychlostním internetem hodnoty 90 %, což bylo nad evropským průměrem.

7. S cílem zvýšit zájem o dotace MPO v roce 2017 a 2018 rozšířilo okruh příjemců na obce a kraje a jimi zřízené či podřízené organizace a předmět dotací zaměřilo i na digitální technické mapy krajů. Do doby ukončení kontroly MPO nevyhlásilo žádnou výzvu o předložení žádostí o dotace, která by provedené změny obsahovala. V důsledku nulového čerpání z programu *Vysokorychlostní internet* Evropská komise na žádost MPO schválila v únoru 2019 snížení peněžních prostředků určených na financování programu *Vysokorychlostní internet* z 521 mil. € (13,8 mld. Kč) na 281 mil. € (7,4 mld. Kč) a převod 240 mil. € (6,4 mld. Kč) do jiných operačních programů.

II. Informace o kontrolované oblasti

ČR na základě *Dohody o partnerství pro programové období 2014–2020* čerpá finanční prostředky z evropských strukturálních a investičních fondů (dále také „ESIF“) prostřednictvím tematických operačních programů. Jedním z nich je operační program *Podnikání a inovace pro*

konkurenceschopnost, který schválila vláda ČR usnesením ze dne 14. července 2014 č. 581² a následně Evropská komise dne 29. dubna 2015.

Řídicím orgánem OPPIK je MPO. Zprostředkujícím subjektem OPPIK je API. Jednotlivé priority a cíle OPPIK jsou stanoveny v programovém dokumentu. Zásady provádění procesů zabezpečujících realizaci OPPIK a jeho řízení a kontrolu definuje operační manuál, který je závazný jak pro řídicí orgán, tak pro zprostředkující subjekt.

OPPIK se skládá z pěti prioritních os. Rozvoj vysokorychlostních přístupových sítí k internetu je podporován v rámci prioritní osy 4, specifického cíle 4.1, jehož součástí je **program Vysokorychlostní internet**.

Alokace peněžních prostředků pro prioritní osu 4, specifický cíl 4.1, byla původně 521 mil. € (13,8 mld. Kč). Z důvodu nulového čerpání MPO požádalo a v únoru 2019 schválila Evropská komise žádost o realokaci peněžních prostředků z OPPIK z prioritní osy 4, specifického cíle 4.1, do *Integrovaného regionálního operačního programu* a do operačního programu *Životní prostředí*. Důsledkem bylo snížení původní výše alokace téměř o polovinu na 281 mil. € (7,4 mld. Kč).

V kontrolovaném období zacílilo MPO podporu rozvoje sítí vysokorychlostního internetu z programu *Vysokorychlostní internet* na podporu budování vysokorychlostních přístupových sítí nové generace, tzv. **sítě NGA**³. Ty jsou definovány jako sítě, které poskytují vysokorychlostní připojení k internetu prostřednictvím širokopásmové infrastruktury s přenosovou rychlostí **minimálně 30 Mb/s**⁴ ve směru k účastníkovi.

Příjemcem podpory z programu *Vysokorychlostní internet* mohou být podnikatelé v elektronických komunikacích⁵ bez ohledu na velikost⁶. Od listopadu 2017 mohou být také příjemcem podpory obce, kraje a jim podřízené či jimi zřízené organizace.

Formou podpory je dotace. **Míra podpory** může činit maximálně 75 % způsobilých výdajů.

Předmětem podpory z programu *Vysokorychlostní internet* může být:

- a) modernizace, resp. rozšiřování stávající infrastruktury pro vysokorychlostní přístup k internetu využitím optických prvků s cílem umožnit vysokorychlostní přístup k internetu s přenosovou rychlostí alespoň 30 Mb/s,
- b) zřizování nových sítí sestávajících z části nebo plně z optických vedení pro vysokorychlostní přístup k internetu umožňující přenosovou rychlost alespoň 30 Mb/s;

² Usnesení vlády ČR ze dne 14. července 2014 č. 581, k *Operačnímu programu Podnikání a inovace pro konkurenceschopnost 2014–2020*.

³ *Next Generation Access*.

⁴ Mb/s (megabit za sekundu) je jednotka přenosu dat prostřednictvím internetu rovnající se 1 000 000 bitů za sekundu.

⁵ Dle zákona č. 127/2005 Sb., o elektronických komunikacích a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o elektronických komunikacích), mohou v elektronických komunikacích podnikat fyzické i právnické osoby.

⁶ Definice velikosti podniků je uvedena v příloze č. 1 nařízení Komise (EU) č. 651/2014 ze dne 17. června 2014, kterým se v souladu s články 107 a 108 Smlouvy prohlašují určité kategorie podpory za slučitelné s vnitřním trhem.

v případě zřizování nových sítí s pevným připojením do jednotlivých domácností musí tato síť umožnit přenosovou rychlost až 100 Mb/s,

- c) vytváření pasivní infrastruktury pro podporu budování sítí vysokorychlostního přístupu k internetu zejména v lokalitách předpokládaného budoucího stavebního rozvoje, přičemž tato aktivita může být podpořena pouze v kombinaci s jednou z předchozích dvou aktivit,
- d) pořízení a rozšíření digitálních technických map krajů či vlastníků/správců veřejnoprávní dopravní a technické infrastruktury (od listopadu 2018).

V kontrolovaném období sběr dat o sítích NGA v České republice prováděl Český telekomunikační úřad (dále také „ČTÚ“). V průběhu sběru dat o sítích NGA nezkoumal ČTÚ dostupnost sítí NGA u koncových uživatelů. Pokud byl k síti NGA připojen v adresním místě⁷ alespoň jeden byt, považoval ČTÚ adresní místo za pokryté sítí NGA. ČTÚ každoročně výsledky sběru dat o sítích NGA předával MPO, které je dále zpracovávalo pro potřeby poskytování podpory z programu *Vysokorychlostní internet*. Zpracování a interpretaci dat MPO zadávalo externím dodavatelům. Ti na základě instrukcí MPO vyjímali ze sebraných dat adresní místa, která nebyla obytná. Za tzv. **adresní místa obytných budov** považovalo MPO taková adresní místa, která jsou v databázi RÚIAN⁸ označena jako objekty k bydlení, bytové domy, rodinné domy a stavby ubytovacích zařízení. Data o adresních místech obytných budov dále externí dodavatelé na základě instrukcí MPO agregovali na vyšší územní celky, tzv. **základní sídelní jednotky**⁹, a určili jednotlivým základním sídelním jednotkám jejich barevný charakter – bílá, šedá, černá. Tento barevný charakter reflektoval skutečnou úroveň pokrytí sítěmi NGA a plánované pokrytí v horizontu tří let. Ilustrativní zobrazení barevného charakteru základních sídelních jednotek je uvedeno v příloze č. 1 tohoto kontrolního závěru.

Při stanovení barevného charakteru MPO u jednotlivých základních sídelních jednotek vycházelo z podílu adresních míst obytných budov, ve kterých byla alespoň jedna NGA přípojka nebo bylo plánováno její vybudování v horizontu tří let, ke všem adresním místům obytných budov v dané základní sídelní jednotce:

- a) Pokud byl **podíl vyšší než 50 %** a počet podnikatelů v elektronických komunikacích a provozujících sítě NGA v dané základní sídelní jednotce byl jeden či více, ale provozovali stejný typ infrastruktury, označilo MPO danou základní sídelní jednotku jako **šedou**.
- b) Pokud byl **podíl vyšší než 40 %** a počet podnikatelů v elektronických komunikacích a provozujících sítě NGA v dané základní sídelní jednotce byl dva a více, přičemž

⁷ Ustanovení § 29 zákona č. 111/2009 Sb., o základních registrech, ve znění pozdějších předpisů, definuje adresní místo jako takové místo v terénu, kterému lze ve vztahu ke stavebnímu objektu jednoznačně přiřadit adresu. Každému adresnímu místu je přiřazen jedinečný kód, který adresní místo jednoznačně identifikuje.

⁸ Registr územní identifikace, adres a nemovitostí, též RÚIAN, je jedním ze čtyř základních registrů České republiky, jeho fungování je upraveno zákonem č. 111/2009 Sb. Plně funkční je od 1. 7. 2012. Správcem RÚIAN je Český úřad zeměměřický a katastrální. Je součástí informačního systému veřejné správy.

⁹ Ustanovení § 2 zákona č. 89/1995 Sb., o státní statistické službě, definuje základní sídelní jednotku jako část území obce s jednoznačnými územně technickými a urbanistickými podmínkami nebo spádová území seskupení objektů obytného nebo rekreačního charakteru. Údaje o základních sídelních jednotkách jsou součástí databáze RÚIAN. Každé základní sídelní jednotce je přiřazen jedinečný číselný kód. Správu údajů o základních sídelních jednotkách (jejich zápis, opravy a doplnění) provádí v databázi RÚIAN Český statistický úřad.

provozovali rozdílný typ infrastruktury, označilo MPO danou základní sídelní jednotku jako **černou**.

- c) Hodnotu 50 % a 40 % označilo MPO jako „**hranici tržního selhání**“. Pokud byl **podíl roven nebo nižší než hranice tržního selhání**, označilo MPO tyto základní sídelní jednotky jako **bílé**.

MPO umožnilo získat podporu z programu *Vysokorychlostní internet* k pokrytí adresních míst obytných budov nepokrytých sítí NGA nacházejících se pouze v bílých základních sídelních jednotkách. Pro potřeby stanovení a zveřejnění oblastí vhodných pro získání podpory z programu *Vysokorychlostní internet* sdružovalo MPO bílé základní sídelní jednotky do větších územních celků označených jako tzv. **intervenční oblasti**. Tyto intervenční oblasti MPO stanovovalo z bílých základních sídelních jednotek, které spolu zpravidla sousedily, a to tak, aby byly intervenční oblasti přibližně stejně velké (co do počtu nepokrytých adresních míst obytných budov) a investiční náročnost budování sítí NGA přibližně stejná. Podporu z programu *Vysokorychlostní internet* mohly získat pouze projekty mimo hlavní město Prahu. Pro účely zveřejňování výsledků mapování sítí NGA a pro účely ověřování výsledků prostřednictvím veřejné konzultace zřídilo MPO webový portál www.verejnakonzultace.cz.

Od doby schválení programu *Vysokorychlostní internet* do doby ukončení kontroly NKÚ vyhlásilo MPO dvě výzvy pro podání žádostí o podporu. Od doby schválení programu *Vysokorychlostní internet* do doby ukončení kontroly NKÚ nevydalo MPO žádné rozhodnutí o poskytnutí dotace a neprobíhalo žádné čerpání peněžních prostředků z programu *Vysokorychlostní internet*.

III. Rozsah kontroly

U MPO byl kontrole podroben postup MPO jako řídicího orgánu OPPIK při přípravě a poskytování podpory na rozvoj sítí vysokorychlostního internetu v rámci prioritní osy 4 a jejího specifického cíle 4.1 prostřednictvím programu *Vysokorychlostní internet*. Kontrole byly dále podrobeny dodávky a služby, které MPO v kontrolovaném období uhradilo externím dodavatelům v souvislosti s přípravou a realizací programu *Vysokorychlostní internet* a s přípravou *Národního plánu rozvoje sítí nové generace*.

Kontrolovaný objem na úrovni systému byl u MPO stanoven ve výši požadované podpory uvedené v žádostech, které MPO obdrželo v rámci programu *Vysokorychlostní internet* u první výzvy ve výši 46,725 mil. Kč a u druhé výzvy ve výši 1 112,042 mil. Kč. Dále kontrolovaný objem zahrnoval peněžní prostředky ve výši 7,174 mil. Kč, které MPO uhradilo v kontrolovaném období externím subjektům v souvislosti s přípravou a realizací programu *Vysokorychlostní internet* a v souvislosti s přípravou *Národního plánu rozvoje sítí nové generace*, které byly uhrazeny z OPPIK z prioritní osy 5 – *Technická pomoc* a rozpočtové kapitoly MPO (5,844 mil. Kč z OPPIK a 1,330 mil. Kč z rozpočtové kapitoly MPO)¹⁰.

¹⁰ Poměr zdrojů financování u projektů z prioritní osy *Technická pomoc* OPPIK činí 85 % příspěvek z ESIF a 15 % spolufinancování ze státního rozpočtu. Jednu fakturu uhradilo MPO v plné výši z peněžních prostředků rozpočtové kapitoly MPO, protože toto plnění neodpovídalo pravidlům poskytování podpory ze zdrojů EU.

Z důvodu nulového čerpání peněžních prostředků z programu *Vysokorychlostní internet* byla hospodárnost ověřena pouze u peněžních prostředků poskytnutých z OPPIK z prioritní osy 5 – *Technická pomoc*.

U API byl kontrole podroben postup API jako zprostředkujícího subjektu OPPIK. Ve vztahu k programu *Vysokorychlostní internet* API zejména zajišťovala komunikaci s žadateli o podporu, prováděla kontrolu formálních náležitostí žádostí o podporu a prováděla hodnocení žádostí o podporu dle kritérií přijatelnosti včetně ekonomického hodnocení.

Kontrolovaný objem na úrovni systému byl u API stanoven ve výši 1 111,812 mil. Kč, což byla celková výše požadované podpory uvedená v žádostech o podporu, u kterých API v době kontroly NKÚ zahájila kontrolu formálních náležitostí a hodnocení dle kritérií přijatelnosti.

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

IV. Podrobné skutečnosti zjištěné kontrolou

První výzvu vyhlásilo MPO až po dvou letech od schválení OPPIK

Evropská komise v nařízení č. 1303/2013¹¹ definovala tzv. předběžné podmínky jako předpoklad pro čerpání finančních prostředků z ESIF. U podpory rozvoje sítí vysokorychlostního internetu ze zdrojů ESIF Evropská komise stanovila jako předběžnou podmínku existenci celostátních nebo regionálních plánů sítí nové generace, které zohledňují regionální opatření k dosažení cílů Evropské unie v oblasti vysokorychlostního přístupu k internetu se zaměřením na oblasti, kde trh není schopen poskytovat otevřenou infrastrukturu za dostupnou cenu a v odpovídající kvalitě v souladu s pravidly Evropské unie pro hospodářskou soutěž a veřejnou podporu, a poskytují dostupné služby zranitelným skupinám. Tímto plánem na úrovni ČR byl *Národní plán rozvoje sítí nové generace*. Nesplnění předběžné podmínky do konce roku 2016 by mohlo vést ze strany Evropské komise k pozastavení plateb v rámci programu.

Přestože Evropská komise schválila OPPIK v dubnu 2015, MPO čekalo s poskytováním podpory na sítě vysokorychlostního internetu na schválení *Národního plánu rozvoje sítí nové generace*. Konečnou verzi plánu MPO předložilo vládě ČR ke schválení až v září 2016, přičemž vláda ČR ho schválila v říjnu 2016 a Evropská komise potvrdila splnění předběžné podmínky v prosinci 2016. MPO tak následně v březnu 2017, tj. téměř až po dvou letech od schválení OPPIK, vyhlásilo první výzvu k předkládání žádostí o podporu na sítě vysokorychlostního internetu.

¹¹ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1303/2013 ze dne 17. prosince 2013, o společných ustanoveních o Evropském fondu pro regionální rozvoj, Evropském sociálním fondu, Fondu soudržnosti, Evropském zemědělském fondu pro rozvoj venkova a Evropském námořním a rybářském fondu, o obecných ustanoveních o Evropském fondu pro regionální rozvoj, Evropském sociálním fondu, Fondu soudržnosti a Evropském námořním a rybářském fondu a o zrušení nařízení Rady (ES) č. 1083/2006.

Zpoždění podpory bylo také ovlivněno sporem mezi MPO a Ministerstvem vnitra

Příprava *Národního plánu rozvoje sítí nové generace* byla od roku 2014 doprovázena sporem mezi MPO a Ministerstvem vnitra o způsobu poskytování podpory, kdy Ministerstvo vnitra požadovalo převzít odpovědnost za rozvoj sítí a zpracovalo svou verzi *Národního plánu rozvoje sítí nové generace*, který předpokládal zřízení státní organizace pověřené koordinací, výstavbou a provozem sítí vysokorychlostního internetu.

Rozpor byl ukončen při jednání s předsedou vlády ČR v říjnu 2015, kdy ministerstvem zodpovědným za vypracování *Národního plánu rozvoje sítí nové generace* bylo stanoveno MPO. V červnu 2015 a v prosinci 2015 MPO postupně předložilo do meziresortního připomínkového řízení dvě verze plánu, které ale předběžnou podmínku Evropské komise nesplňovaly. Splnění podmínky zajistila až třetí verze plánu, kterou vláda ČR schválila v říjnu 2016. V důsledku uvedeného postupu byla možnost čerpání prostředků z programu *Vysokorychlostní internet* zkrácena o dva roky.

O první výzvu k předkládání žádostí byl malý zájem

MPO vyhlásilo první výzvu k předkládání žádostí o podporu v rámci programu *Vysokorychlostní internet* v březnu 2017 s termínem ukončení příjmu žádostí v září 2017 a celkovou alokací ve výši 11 550 mil. Kč. Minimální výše podpory byla 1 mil. Kč na projekt a maximální výše 200 mil. Kč na projekt. Přijaty byly tři žádosti o podporu v celkové výši požadované podpory 46,725 mil. Kč (tj. 0,4 % alokace na výzvu). Na doporučení Evropské komise všechny tři žádosti o podporu MPO zamítlo.

První tři uchazeče MPO nemohlo podpořit, protože podporu chybně nastavilo

Evropská komise stanovila, že podpora rozvoje sítí vysokorychlostního internetu ze zdrojů ESIF nesmí nahrazovat soukromé investice a musí směřovat pouze do oblastí, ve kterých dochází k tzv. tržnímu selhání – tzn. do oblastí, kde tržní prostředí nezajišťuje dostatečné pokrytí vysokorychlostním internetem. Podpora může tedy směřovat pouze do oblastí, kde neexistují sítě vysokorychlostního internetu a kde je nepravděpodobné, že tyto sítě do tří let vzniknou za komerčních podmínek, přičemž tyto předpoklady je třeba ověřit v otevřené veřejné konzultaci. Na tyto veřejné konzultace MPO použilo 4,024 mil. Kč z celkových 7,174 mil. Kč uhrazených externím dodavatelům v letech 2016 až 2019 za dodávky a služby v souvislosti s přípravou a realizací programu *Vysokorychlostní internet* a s přípravou *Národního plánu rozvoje sítí nové generace*. Použití externích dodavatelů MPO zdůvodnilo nedostatkem vlastní personální, časové a odborné kapacity. Kontrolou nebylo zjištěno nehospodárné vynaložení těchto peněžních prostředků ani jejich vynaložení na jiný účel.

MPO před vyhlášením první výzvy pro podání žádostí o podporu z programu *Vysokorychlostní internet* v souladu s požadavkem Evropské komise zveřejnilo navržené intervenční oblasti vhodné pro získání podpory na webovém portálu www.verejnakonzultace.cz. Tyto intervenční oblasti stanovilo MPO z bílých základních sídelních jednotek, ale při jejich stanovení nevyloučilo nově vybudované sítě vysokorychlostního internetu (které vybudovali podnikatelé v elektronických komunikacích od doby posledního sběru dat o těchto sítích, tj. od 31. prosince 2015 do doby zveřejnění veřejné konzultace v únoru 2017), přestože na to

upozornili účastníci veřejné konzultace. Tím nezajistilo ochranu již existujících soukromých investic podnikatelů v elektronických komunikacích a zvýšilo riziko narušení hospodářské soutěže. Na základě prošetření stížností týkajících se nastavení podpory Evropská komise v červnu 2018 doporučila MPO, aby podporu v rámci první výzvy neposkytlo, což MPO akceptovalo a žádný projekt v rámci první výzvy nepodpořilo.

Mezi první a druhou výzvou k předkládání žádostí o podporu byla dvouletá prodleva

S ohledem na chybné nastavení první výzvy MPO konzultovalo podmínky podpory s Evropskou komisí do ledna 2019 a druhou výzvu pro podání žádostí o podporu z programu *Vysokorychlostní internet* MPO vyhlásilo v únoru 2019, tedy téměř dva roky po vyhlášení první výzvy. Tato skutečnost vedla k dalšímu zkrácení doby, po kterou mohla ČR čerpat peněžní prostředky z OPPIK na podporu rozvoje vysokorychlostního přístupu k internetu.

Na druhou výzvu vyhlášenou v únoru 2019 s ukončením příjmu žádostí do července 2019 bylo alokováno 1 000 mil. Kč. Minimální výše podpory činila 0,5 mil. Kč na projekt a maximální výše činila 200 mil. Kč na projekt. Bylo přijato 40 žádostí o podporu s celkovým objemem požadované podpory ve výši 1 112,042 mil. Kč, což o 11 % převyšovalo stanovenou alokaci. V době ukončení kontroly NKÚ bylo prováděno hodnocení žádostí o podporu a MPO žádné rozhodnutí o poskytnutí dotace zatím nevydalo.

API uplatňovalo při hodnocení žádostí o podporu pravidlo čtyř očí jen formálně

MPO jako řídicí orgán OPPIK delegovalo na API kontrolu formálních náležitostí a hodnocení dle kritérií přijatelnosti jednotlivých žádostí o podporu. API hodnotila žádosti transparentně a v souladu s nastavenými pravidly, vyjma uplatňování pravidla čtyř očí při hodnocení žádostí.

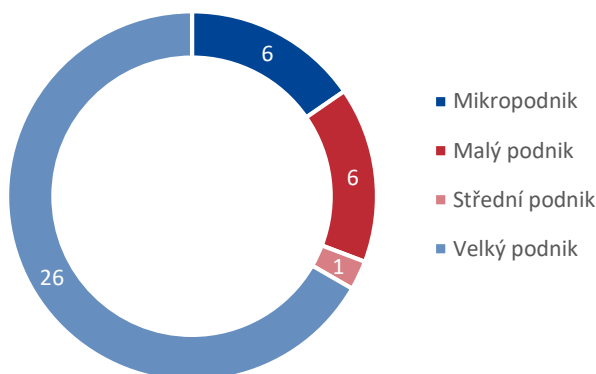
Podle operačního manuálu OPPIK byla API povinna při kontrole formálních náležitostí a hodnocení dle kritérií přijatelnosti u žádostí aplikovat tzv. pravidlo čtyř očí, které lze považovat i za preventivní protikorupční opatření. To znamená, že hodnocení žádosti provedené hodnotitelem měl nezávisle provést následně ještě jednou tzv. schvalovatel. API pravidlo čtyř očí sice uplatňovala, ale u 23 žádostí (z 36 žádostí, u kterých API provedla hodnocení v době kontroly NKÚ) tak učinila jen formálně. Dle údajů v informačním systému *MS2014+* prováděli hodnotitelé od doby přidělení úkolu hodnocení žádostí v rádech týdnů. Následná analogická hodnocení těch samých žádostí trvala schvalovatelům méně než hodinu, z toho u 14 žádostí méně než 10 minut (nejkratší doba činila 1 minutu a 57 sekund). Vzhledem ke skutečnosti, že schvalovatel má provádět následné hodnocení analogicky k hodnotiteli, a s ohledem na celkovou náročnost hodnocení byla doba provedení kontroly schvalovatelem v rádech minut až hodin neúměrně krátká.

U druhé výzvy vzrostl zájem o podporu, dvě třetiny žádostí podala jedna společnost

O podporu mohli žádat podnikatelé bez ohledu na velikost jejich firem. Z celkového počtu 39¹² žádostí o dotaci podala 26 žádostí jedna společnost označená jako velký podnik.

¹² Podáno bylo v rámci druhé výzvy 40 žádostí o podporu. Jeden žadatel požádal o výši podpory, která nesplňovala minimální výši, a svou žádost následně stáhl. Hodnocení tedy API zahájila u 39 žádostí.

Graf č. 1: Počet žádostí o dotaci v rámci druhé výzvy



Zdroj: zpracoval NKÚ na základě dat z informačního systému MS2014+.

Ze 44 intervenčních oblastí, které MPO určilo pro získání podpory v rámci druhé výzvy, byly podány žádosti o podporu do 29 intervenčních oblastí. Každá žádost o podporu mohla směřovat právě do jedné vymezené intervenční oblasti, nicméně jedna společnost mohla žádat o podporu ve více intervenčních oblastech. Všechny žádosti požadovaly podporu ve výši 75 %, tedy maximální výši podpory, a všechny byly zaměřeny na zřizování nových sítí.

Oblasti, které přislíbili soukromí investoři pokrýt, byly podle pravidel Evropské komise z podpory vyloučeny, ale investoři nebyli zavázáni své přísliby splnit

MPO v souladu s doporučením Evropské komise použilo u druhé výzvy aktuální data získaná v rámci veřejné konzultace a vyloučilo z podpory u programu *Vysokorychlostní internet* všechny oblasti, kde podnikatelé v elektronických komunikacích již síť vysokorychlostního internetu vybudovali, a oblasti, kde jejich vybudování podnikatelé přislíbili. Zároveň upravilo oproti první výzvě model hodnocení žádostí¹³, rozšířilo způsobilé výdaje¹⁴ a snížilo hranici minimální výše dotace, což vedlo ke zvýšení zájmu o získání podpory.

Český telekomunikační úřad prováděl každoročně sběr dat od podnikatelů v elektronických komunikacích o plánovaných investicích do budování sítí vysokorychlostního internetu a tato data předával MPO. Oblasti, kde podnikatelé přislíbili investice realizovat, MPO v souladu s požadavky Evropské komise vyjímalo z možnosti získat podporu.

MPO ale nezavázalo podnikatele k plnění příslibů, přestože již v roce 2013 Evropská komise ve svém pokynu¹⁵ upozornila, že pokud nebude soukromý investor k plnění příslibu nějakým způsobem zavázán, může dojít k neplnění příslibu, a tím i k prodlevě při zavádění sítí vysokorychlostního internetu v oblastech, kde selhává trh, a k odložení veřejného zásahu.

¹³ MPO model hodnocení upravilo tak, že žádosti u druhé výzvy nebyly hodnoceny ve vazbě na navrženou technologii, ale ve vazbě na rychlost přístupu koncového uživatele k internetu.

¹⁴ Oproti první výzvě mohli příjemci v rámci druhé výzvy do způsobilých výdajů i zahrnout investiční náklady na aktivní prvky integrované do sítě vysokorychlostního připojení (zařízení, která se aktivně podílejí na přenosu dat po síti), nákup existující infrastruktury formou koupě, mzdy a zákonné odvody vlastních zaměstnanců podílejících se na výstavbě sítě a výdaje na projekt skutečného provedení.

¹⁵ Pokyny EU k použití pravidel státní podpory ve vztahu k rychlému zavádění širokopásmových sítí (2013/C 25/01). Ve vztahu k zavazování investorů k plnění jejich příslibů se ze strany EK jednalo o doporučení členskému státu. Postup členského státu byl plně v jeho kompetenci.

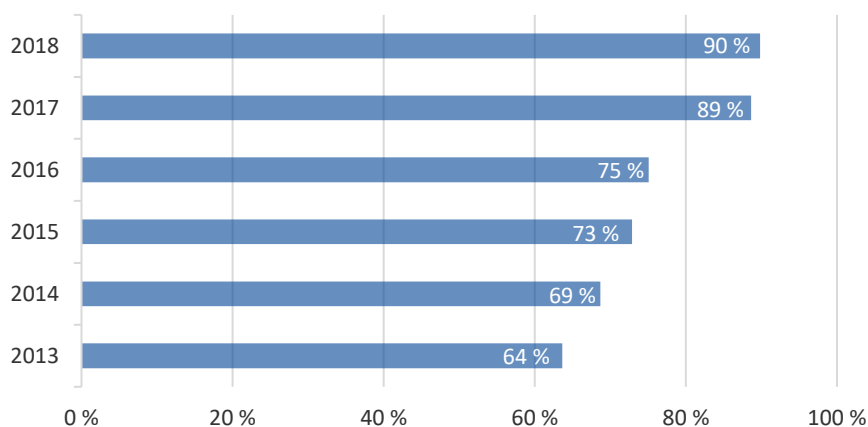
Rizika, na která upozornila Evropská komise, potvrdila skutečnost, že přísliby uvedené v roce 2015 naplnili podnikatelé v elektronických komunikacích do konce roku 2018 pouze z 55 %.

Ke konci roku 2018 evidovalo MPO příslibenou investici do budování sítí vysokorychlostního internetu u 240 121 do té doby nepokrytých adresních míst obytných budov. Podnikatelé v elektronických komunikacích mají své přísliby splnit do tří let, tedy do roku 2021. Podnikatelé ale nebyli ani tentokrát zavázáni k plnění těchto investic, a tudíž existuje riziko, že některé přísliby nebudou znovu naplněny.

Přístup k vysokorychlostnímu internetu rostl i bez dotací, a to pomocí soukromých investic

Počet domácností s přístupem k vysokorychlostnímu internetu se meziročně zvyšoval, a to i přesto, že MPO neposkytlo do doby ukončení kontroly NKÚ žádnou podporu z programu *Vysokorychlostní internet*. Tento nárůst byl dosažen prostřednictvím soukromých investic podnikatelů v elektronických komunikacích. Zatímco v roce 2013 dosahovala v ČR míra pokrytí domácností sítí nové generace 64 %, v roce 2018 to bylo již 90 %.

Graf č. 2: Procento domácností v ČR s přístupem k sítím nové generace (NGA)



Zdroj: Digital Agenda Scoreboard.

MPO stanovilo u *Programu vysokorychlostní internet* jediný ukazatel výsledku, kterým byla „míra pokrytí sítí nové generace“ s cílovou hodnotou ve výši 77 % v cílovém roce 2023. Uvedená výše pokrytí byla dosažena již v roce 2017 pouze prostřednictvím soukromých investic podnikatelů v elektronických komunikacích bez podpory z programu *Vysokorychlostní internet*. V souvislosti se zvyšováním míry pokrytí se prostřednictvím pouze soukromých investic zvyšoval i ukazatel výstupu „domácnosti, které mají nově přístup k širokopásmovým sítím s přenosovou rychlostí nejméně 30 Mb/s“.

Předpokládané rozšíření podpory i pro obce a kraje MPO zatím nerealizovalo

V důsledku nízkého zájmu o podporu z programu *Vysokorychlostní internet* Evropská komise schválila v roce 2017 a 2018 na základě návrhu MPO dvě změny programového dokumentu OPPIK, kdy došlo k rozšíření okruhu příjemců podpory o obce, kraje a jim podřízené či jimi zřízené organizace a k rozšíření okruhu podporovaných aktivit o pořízení digitálních technických map krajů. Do doby ukončení kontroly MPO ale nevyhlásilo výzvu k předkládání žádostí o podporu, ve které by tyto změny zohlednilo.

MPO kromě nepokrytých adresních míst obytných budov v bílých základních sídelních jednotkách dále evidovalo i nepokrytá adresní místa obytných budov v základních sídelních jednotkách, které byly označeny jako černé a šedé. V šedých a černých základních sídelních jednotkách MPO neumožnilo získat podporu z programu *Vysokorychlostní internet*. Ke konci roku 2018 bylo v černých a šedých základních sídelních jednotkách celkem cca 125 000 adresních míst obytných budov, které nebyly pokryty vysokorychlostním internetem a kde ani žádný podnikatel v elektronických komunikacích pokrytí v následujících třech letech nepřislíbil. V době kontroly vyjednávalo MPO s Evropskou komisí způsob, jak v těchto šedých a černých základních sídelních jednotkách podpořit rozvoj sítě vysokorychlostního internetu tak, aby v těchto lokalitách došlo k pokrytí doposud nepokrytých adresních míst obytných budov.

Z programu *Vysokorychlostní internet* nebyla dosud žádná podpora poskytnuta

Původně bylo na program *Vysokorychlostní internet* určeno 521 mil. € (13,8 mld. Kč). Pro první výzvu k předkládání žádostí o podporu v roce 2017 MPO vyčlenilo 11,550 mld. Kč, tj. cca 80 % celkové alokace, ale z důvodu chybného nastavení podpory nebylo z vyčleněné částky nic využito. MPO nestanovilo částku 11,550 mld. Kč na základě konkrétních analýz nebo výpočtů, ale – jak uvedlo – na základě manažerského rozhodnutí.

Pro druhou výzvu v roce 2019 již MPO stanovilo částku ve výši 1 mld. Kč na základě konzultací s podnikateli v elektronických komunikacích a na základě doložených výpočtů. V rámci druhé výzvy obdrželo 40 žádostí o podporu z programu *Vysokorychlostní internet* v celkové výši 1,112 mld. Kč, tj. o 11 % více, než byl objem vyčleněných prostředků.

Téměř polovina z 13,8 mld. Kč určených na program *Vysokorychlostní internet* byla převedena do jiných operačních programů

Na žádost MPO Evropská komise v únoru 2019 schválila realokaci 240 mil. €, tj. 6,4 mld. Kč (46 %), z prioritní osy 4, specifického cíle 4.1 – *Program Vysokorychlostní internet do integrovaného regionálního operačního programu* a do operačního programu *Životní prostředí*. Návrh na tuto realokaci MPO zdůvodnilo výrazně nadhodnocenou původní výší alokace oproti současnému výhledu s tím, že vysoké procento území ČR je buď již vysokorychlostním internetem pokryto, nebo zde existuje závazek jednoho či více podnikatelů v elektronických komunikacích pokrytí vysokorychlostním internetem zajistit v nejbližších třech letech z vlastních zdrojů.

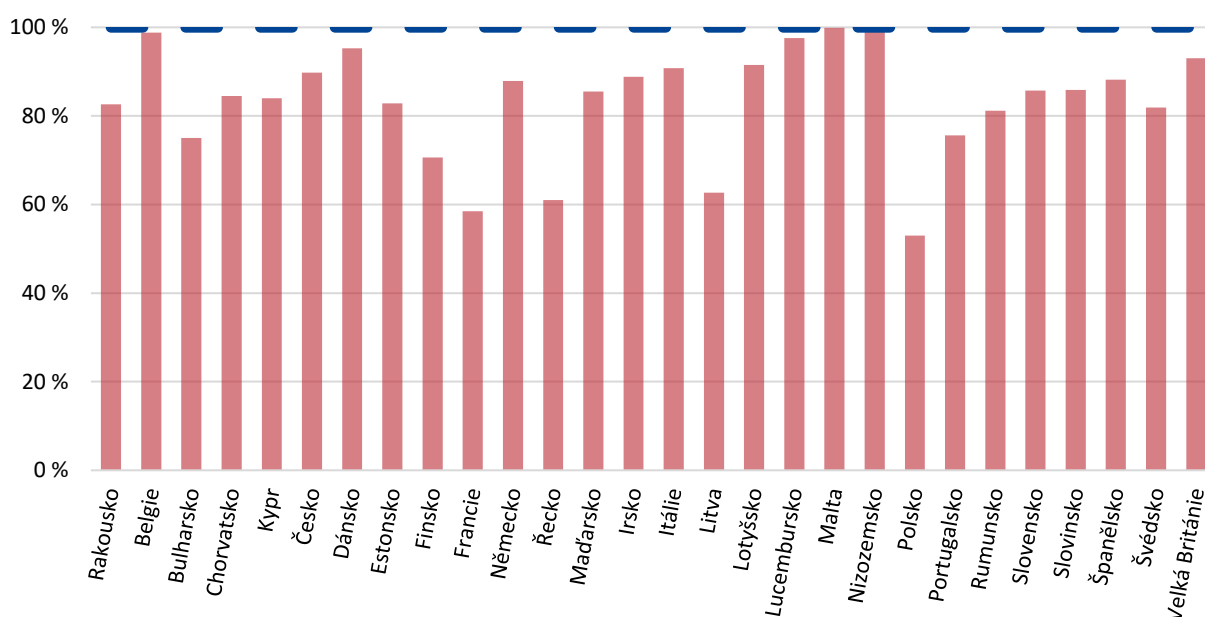
Původní vyčleněná částka na podporu vysokorychlostního internetu se tak snížila z 521 mil. € na 281 mil. € (z 13,8 mld. Kč na 7,4 mld. Kč). Pokud budou prostředky určené na druhou výzvu plně vyčerpány (ve výši alokované částky 1 mld. Kč), bude k dispozici v rámci programu *Vysokorychlostní internet* pro programové období 2014–2020 ještě 6,4 mld. Kč. MPO plánuje tyto prostředky využít pro dotace na pokrytí zbývajících bílých míst a pro dotace na tvorbu digitálních technických map.

Ve srovnání s ostatními zeměmi je v ČR míra pokrytí domácností vysokorychlostním internetem nad evropským průměrem

ČR v roce 2018 dosáhla 90% míry pokrytí domácností vysokorychlostním internetem s rychlostí nad 30 Mb/s. Průměrná hodnota v členských zemích EU byla v roce 2018 ve výši 83 %. Zdrojem podpory v sousedních státech jsou většinou peněžní prostředky EU, které například Polsko, na rozdíl od ČR, využilo již v programovém období 2007–2013. Slovensko pro poskytování podpory zřídilo samostatnou národní agenturu. Německo využívá nejen zdroje EU, ale i finanční prostředky státu a jednotlivých spolkových zemí. Stejně tak Rakousko financuje podporu z národních prostředků, které získává zejména z aukcí kmitočtů.

Podle iniciativy *Digitální agenda pro Evropu* v rámci strategie *Evropa 2020* stanovila Evropská komise cíl do roku 2020 zajistit pro všechny Evropany přístup k internetu nad 30 Mb/s a nejméně pro polovinu domácností připojení rychlejší než 100 Mb/s. Podle údajů Evropské komise v roce 2018 měly čtyři státy EU 97% až 100% pokrytí internetem s rychlostí nad 30 Mb/s (ČR 90%) a tři státy EU s rychlostí nad 100 Mb/s (ČR 58,2%). ČR byla v případě rychlosti nad 30 Mb/s na 9. místě a v případě rychlosti nad 100 Mb/s na 18. místě ze států EU.

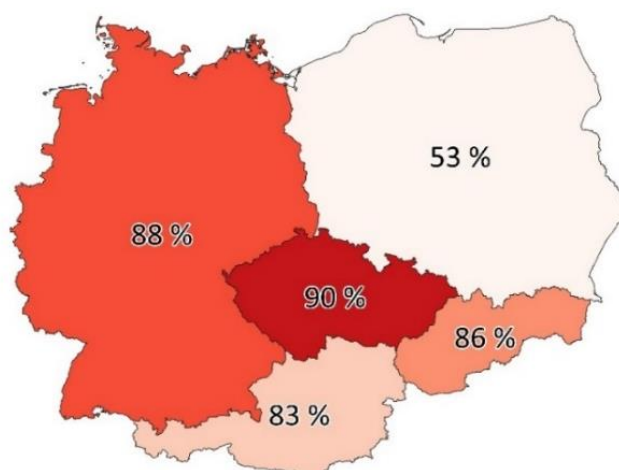
Graf č. 3: Pokrytí sítí NGA s rychlostí > 30 Mb/s v roce 2018 v jednotlivých státech EU



Zdroj: vypracoval NKÚ na základně dat z *Broadband Coverage in Europe 2018*, Evropská komise 2019, ref. Ares(2019)6421890 – 17/10/2019.

V porovnání se sousedními státy měla ČR v roce 2018 nejvyšší míru pokrytí sítěmi vysokorychlostního internetu s rychlostí nad 30 Mb/s.

Graf č. 4: Pokrytí sítí NGA s rychlostí > 30 Mb/s v roce 2018 v ČR a v sousedních zemích

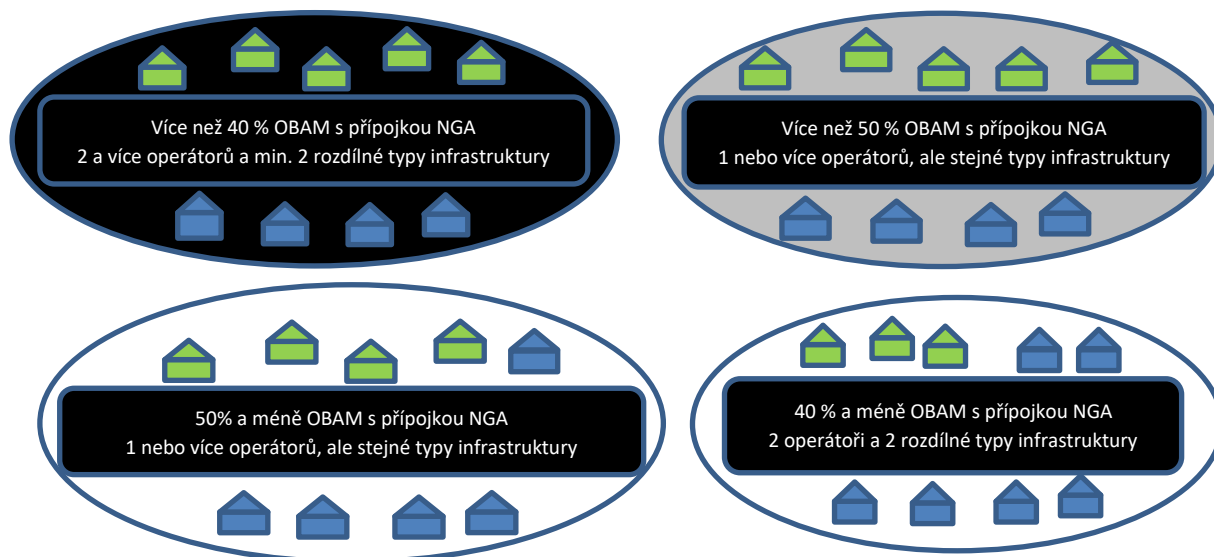


Zdroj: vypracoval NKÚ na základně dat z *Broadband Coverage in Europe 2018*, Evropská komise 2019, ref. Ares(2019)6421890 – 17/10/2019.



Seznam zkratk

API	Agentura pro podnikání a inovace
ČR	Česká republika
ČTÚ	Český telekomunikační úřad
EU	Evropská unie
ESIF	evropské strukturální a investiční fondy
Mb/s	megabit za sekundu – jednotka přenosu dat prostřednictvím internetu
MPO	Ministerstvo průmyslu a obchodu
MS2014+	souhrn programového vybavení monitorovacího systému na programové období 2014–2020
NGA	přístupové sítě nové generace (<i>Next Generation Access</i>)
OPPIK	operační program <i>Podnikání a inovace pro konkurenceschopnost 2014–2020</i>

Ilustrativní zobrazení výsledného zabarvení základních sídelních jednotek ve vztahu k pokrytí adresních míst obytných budov sítěmi NGA (vypracoval NKÚ)



Vysvětlivky:

-  Adresní místo obytné budovy (OBAM) pokryté sítí NGA
-  Adresní místo obytné budovy (OBAM) nepokryté sítí NGA

Operátor = podnikatel v elektronických komunikacích provozující síť NGA.