

Zvláštní zpráva

Širokopásmové připojení v členských státech EU: přes dosažený pokrok nebudou splněny všechny cíle strategie Evropa 2020

(podle čl. 287 odst. 4 druhého pododstavce SFEU)



EVROPSKÝ
ÚČETNÍ DVŮR

AUDITNÍ TÝM

Účetní dvůr ve svých zvláštních zprávách informuje o výsledcích auditů politik a programů EU či témat z oblasti správy a řízení zaměřených na konkrétní oblasti rozpočtu. Účetní dvůr vybírá a koncipuje tyto auditní úkoly tak, aby byl jejich dopad co nejvyšší, a zohledňuje přitom rizika pro výkonnost a zajištění souladu s předpisy, objem příslušných příjmů či výdajů, očekávaný vývoj, politické zájmy a zájem veřejnosti.

Tento audit výkonnosti provedl auditní senát II, který se zaměřuje na výdajové oblasti týkající se investic ve prospěch soudržnosti, růstu a začleňování. Členkou odpovědnou za zprávu je předsedající tohoto senátu EÚD Iliana Ivanovová. Při práci na zprávě jí podporu poskytoval vedoucí jejího kabinetu Michail Stefanov a tajemník kabinetu James Verity, vyšší manažer Niels-Erik Brokopp, vedoucí úkolu Romuald Kayibanda a auditoři Przemysław Dowgiało, Alessandra Falcinelliová, Anna Fiteniová, Ágota Marczinkóová, Ana Popescuová, Michael Spang, Lutz Venske a Angelika Zychová.



Zleva doprava: Angelika Zychová, Niels-Erik Brokopp, Romuald Kayibanda, James Verity, Iliana Ivanovová, Lutz Venske, Michail Stefanov, Ágota Marczinkóová.

OBSAH

	Body
Glosář a zkratky	
Shrnutí	I–IX
Úvod	1–12
Širokopásmový přístup a jeho význam	1–5
Politiky EU v oblasti širokopásmového přístupu	6–8
Finanční podpora EU určená na širokopásmovou infrastrukturu	9–12
Rozsah a koncepce auditu	13–15
Připomínky	16–78
I když se širokopásmové pokrytí v EU zlepšuje, některé cíle strategie Evropa 2020 nebudou nejspíše splněny	16–34
Všechny členské státy do roku 2016 splnily cíl základního širokopásmového pokrytí	17
Dva z pěti zkoumaných členských států by mohly do roku 2020 dosáhnout cíle pokrytí 30 Mb/s, avšak venkovské oblasti zůstávají ve většině členských států problematické	18–22
I když většina zkoumaných členských států nejspíše cíle pro rozšíření širokopásmového připojení do roku 2020 nedosáhne...	23–24
... tři ze zkoumaných členských států by mohly podle současných plánů dosáhnout cílů pro rok 2025	25–26
Členské státy podporu Komise hodnotily kladně, ale její monitorování je mezi generálními ředitelstvími nekoordinované	27–34
Všechny členské státy vypracovaly strategie pro širokopásmové připojení, avšak v těch, které jsme prověřovaly, byly nedostatky	35–48
Všechny členské státy vypracovaly strategie, ale ty byly v prodlení a jejich cíle nebyly vždy v souladu s cíli ve strategii Evropa 2020	36–40
Strategie kontrolovaných členských států předložené Komisi nebyly vždy úplné	41–44
Ne všechny členské státy se zabývaly problémy souvisejícími se starší infrastrukturou	45–48
Pokrok členských států při plnění cílů v oblasti širokopásmového přístupu omezovaly různé činitele	49–78
Financování ve venkovských a příměstských oblastech není v některých členských státech řešeno	50–62

Právní a konkurenční prostředí představuje v některých členských státech problém	63–69
Některé členské státy zlepšily koordinaci investic do širokopásmového přístupu, avšak v jednom kontrolovaném členském státě jsme zjistili nedostatečnou koordinaci mezi programovými obdobími	70–78
Závěr a doporučení	79–87
Příloha – Mapy pokrytí rychlostí 30 Mb/s v Evropě	
Odpovědi Komise a EIB	

GLOSÁŘ A ZKRATKY

CEF	Nástroj pro propojení Evropy (<i>Connecting Europe Facility</i>)
Cíle gigabitové společnosti 2025	V září 2016 Komise ve sdělení obvykle označovaném jako „Gigabitová společnost do roku 2025“ určila tři strategické cíle do roku 2025, které doplňují cíle vymezené v Digitální agendě pro Evropu do roku 2020.
Cíle pro širokopásmové připojení ve strategii Evropa 2020	Cíle související se širokopásmovým připojením stanovené v Digitální agendě pro Evropu, která je jednou ze sedmi stěžejních iniciativ strategie Evropa 2020 přijaté Komisí v roce 2010. Jedná se o tyto cíle: i) do roku 2013 vybavit základním širokopásmovým připojením (144 Kb/s až 30Mb/s) všechny obyvatele Evropy, ii) do roku 2020 zajistit pokrytí rychlým širokopásmovým připojením (> 30 Mb/s) pro všechny obyvatele Evropy a iii) do roku 2020 zajistit rozšíření superrychlého širokopásmového připojení (> 100 Mb/s) do nejméně 50 % evropských domácností.
EFRR	Evropský fond pro regionální rozvoj
EFSI	Evropský fond pro strategické investice
ESIF	evropské strukturální a investiční fondy
EU	Evropská unie
Gb/s	Jednotka přenosu dat rovnající se 1 000 000 000 bitů za sekundu.
GŘ	generální ředitelství
GŘ AGRI	GŘ pro zemědělství a rozvoj venkova
GŘ CNECT	GŘ pro komunikační sítě, obsah a technologie
GŘ COMP	GŘ pro hospodářskou soutěž
GŘ ECFIN	GŘ pro hospodářské a finanční záležitosti
GŘ REGIO	GŘ pro regionální a městskou politiku
Kb/s	Jednotka přenosu dat rovnající se 1 000 bitů za sekundu.
Mb/s	Jednotka přenosu dat rovnající se 1 000 000 bitů za sekundu.
OP	operační program
Páteřní síť	Primární vysokorychlostní technické vybavení a přenosové vedení telekomunikační sítě (například internetu).
Předběžné podmínky	Podmínky vycházející z předem stanovených kritérií, jež jsou považovány za nutné předpoklady účinného a efektivního využití podpory Unie. Při přípravě operačních programů (OP) Evropského fondu pro regionální rozvoj (EFRR), Fondu soudržnosti (FS) a Evropského sociálního fondu (ESF) v programovém období 2014–2020 musí členské státy posuzovat, zda jsou tyto podmínky plněny. Pokud splněny nejsou, je nutno vypracovat akční plány, které zajistí jejich splnění do 31. prosince 2016.
Rozšíření	V souvislosti s touto zprávou je rozšíření ukazatelem, který zvolila Evropská komise. Je vymezen jako procentní podíl

	domácností, které mají širokopásmové připojení, z celkového počtu domácností.
Zavedený operátor	Společnost, která dříve fungovala jako monopol, ale nyní poskytuje služby v konkurenčním prostředí. Mnohé zavedené společnosti zdědily ze svého dřívějšího monopolního postavení výhody (například síť a zákazníky).

SHRNUTÍ

O širokopásmovém přístupu

- I. Širokopásmový přístup je zavedený termín, kterým se označuje rychlejší internet a další technické charakteristiky, které umožňují přístup k novému obsahu, aplikacím a službám či jejich poskytování. Větší význam digitálních dat nyní znamená, že dobré internetové připojení je zásadní nejen pro to, aby evropské podniky zůstaly v globální ekonomice konkurenceschopné, ale také obecněji pro podporu sociálního začleňování.
- II. V roce 2010 stanovila EU v rámci své strategie Evropa 2020 tři cíle pro širokopásmový přístup: do roku 2013 vybavit základním širokopásmovým připojením (až 30 megabitů za sekundu, Mb/s) všechny obyvatele Evropy, do roku 2020 zajistit pro všechny obyvatele Evropy pokrytí rychlým širokopásmovým připojením (přes 30 Mb/s) a do roku 2020 zajistit rozšíření superrychlého širokopásmového připojení (přes 100 Mb/s) do nejméně 50 % evropských domácností. EU na podporu těchto cílů přijala řadu opatření v oblasti regulace a politik a poskytla členským státům na období 2014–2020 prostřednictvím různých zdrojů a typů financování asi 15 miliard EUR, včetně 5,6 miliardy EUR v podobě úvěrů od Evropské investiční banky (EIB).

Jak jsme audit prováděli

- III. Prověřovali jsme, jak účinná byla opatření Komise a členských států, která mají vést ke splnění cílů v oblasti širokopásmového přístupu stanovených ve strategii Evropa 2020.
- IV. Audit se vztahoval na programová období 2007–2013 a 2014–2020 a všechny zdroje financování z EU, včetně podpory, kterou poskytuje EIB. Naše auditní práce se týkala všech útvarů Komise, které hrají v širokopásmovém přístupu významnou roli, a také EIB. Abychom lépe pochopili situaci v členských státech, zaměřili jsme se na pět z nich: Irsko, Německo, Maďarsko, Polsko a Itálii. Také jsme navštívili celou řadu dalších zainteresovaných subjektů (například národní regulační orgány, podnikatelská a telekomunikační sdružení, sdružení spotřebitelů a odbory).

Co jsme zjistili

- V. Zjistili jsme, že širokopásmové pokrytí se v celé EU obecně zlepšuje, ale že cílů strategie Evropa 2020 nebude dosaženo. Venkovské oblasti, kde je soukromý sektor méně motivován investovat do poskytování širokopásmového připojení, zůstávají hůře připojené a rozšíření superrychlého širokopásmového připojení výrazně zaostává za plánem.
- VI. Pokud jde o tři výše uvedené cíle, téměř všechny členské státy sice splnily cíl základního širokopásmového pokrytí do roku 2013, s velkou pravděpodobností však nesplní cíl rychlého širokopásmového přístupu do roku 2020. Ve většině členských států zůstávají problematické venkovské oblasti: do poloviny roku 2017 bylo ve 14 z nich pokrytí ve venkovských oblastech nižší než 50 %. Pokud jde o třetí cíl – rozšíření superrychlého širokopásmového připojení – internetové připojení s touto rychlostí mělo do poloviny roku 2017 pouze 15 % domácností, přičemž cíl stanoví 50 % do roku 2020. Přes tyto problémy by tři z pěti kontrolovaných členských států, pokud své plány realizují dle původního záměru, mohly dosáhnout cílů Komise pro rok 2025, jedním z nichž je, že všechny domácnosti by měly mít přístup k superrychlému širokopásmovému připojení, které lze zvýšit na 1 Gb/s. Členské státy podporu Komise hodnotily kladně, ale monitorování je mezi generálními ředitelstvími nekoordinované.
- VII. Všechny členské státy vypracovaly strategie pro širokopásmové připojení, avšak v těch, které jsme prověřovaly, byly nedostatky. Některé členské státy dokončily své strategie se zpožděním a jejich cíle nebyly vždy v souladu s cíli ve strategii Evropa 2020. Ne všechny členské státy vyřešily problémy související se svou starší internetovou infrastrukturou (svou telefonní infrastrukturou), což může mít důsledky pro dostatečnou rychlost ve střednědobém a dlouhodobém výhledu.
- VIII. Pokrok členských států při plnění cílů v oblasti širokopásmového přístupu omezovaly různé činitele. Ve třech z členských států, které jsme zkoumali, nebylo řádně vyřešeno financování ve venkovských a příměstských oblastech a velký projekt EIB podporovaný z Evropského fondu pro strategické investice se nezaměřoval na oblasti, kde je podpory z veřejného sektoru nejvíce zapotřebí. Zjistili jsme, že ve dvou členských státech představuje problém právní a konkurenční prostředí. Nadto jsme v jednom

kontrolovaném členském státě zjistili nedostatečnou koordinaci mezi programovými obdobími.

Co doporučujeme

IX. Předkládáme doporučení ve třech oblastech, kterými jsou strategické plánování, právní prostředí a podpora hospodářské soutěže financováním. Doporučujeme následující:

- Členské státy by měly vypracovat nové plány na období po roce 2020.
- Komise by měla vyjasnit, jak uplatňovat pokyny pro státní podporu, neboť některé členské státy ji vykládají způsobem, který může jejich investice do širokopásmového přístupu omezovat. Také by měla členským státům napomáhat v tom, aby podporovaly větší konkurenci v poskytování širokopásmových služeb tím, že budou podněcovat zřizování vhodných sítí a v patřičných případech sdružovat menší projekty do projektů kritické velikosti.
- EIB by měla svoji podporu z EFSI a fondu pro širokopásmové připojení v rámci propojení Evropy zaměřit na malé a střední projekty v oblastech, kde je veřejné pomoci nejvíce zapotřebí, v souladu s cílem podporovat rizikovější projekty.

ÚVOD

Širokopásmový přístup a jeho význam

1. Digitální data přenášená přes internet hrají v životě občanů, veřejné správy a podniků stále větší význam. Pro to, aby si Evropa zachovala konkurenceschopnost v globální ekonomice, je nepostradatelná dobrá úroveň rychlosti internetu a přístupu k němu, kterou poskytuje širokopásmový přístup. Například:

- zvýší-li se v určité zemi počet širokopásmových připojení o 10 %, výsledkem může být nárůst HDP o 1 % na obyvatele za rok¹,
- zvýší-li se počet širokopásmových připojení o 10 %, v následujících pěti letech se může produktivita práce zvýšit o 1,5 %²,
- investice do širokopásmového připojení také pomáhají poskytovat kvalitní vzdělání, podporují sociální začleňování a jsou přínosné pro venkovské a odlehlé regiony.

Některé zainteresované subjekty³ se domnívají, že širokopásmové připojení je třeba podobně jako silnice a vodovodní, elektrické a plynové sítě považovat za veřejnou službu.

2. Pojem „širokopásmové připojení“ nemá v souvislosti s přístupem k internetu konkrétní technický význam, ale označuje se jím jakákoli infrastruktura pro vysokorychlostní přístup k internetu, který je vždy k dispozici a je rychlejší než tradiční telefonické připojení. Komise vymezila tři kategorie rychlosti stahování:

- základní širokopásmové připojení pro rychlosti od 144 Kb/s do 30 Mb/s,

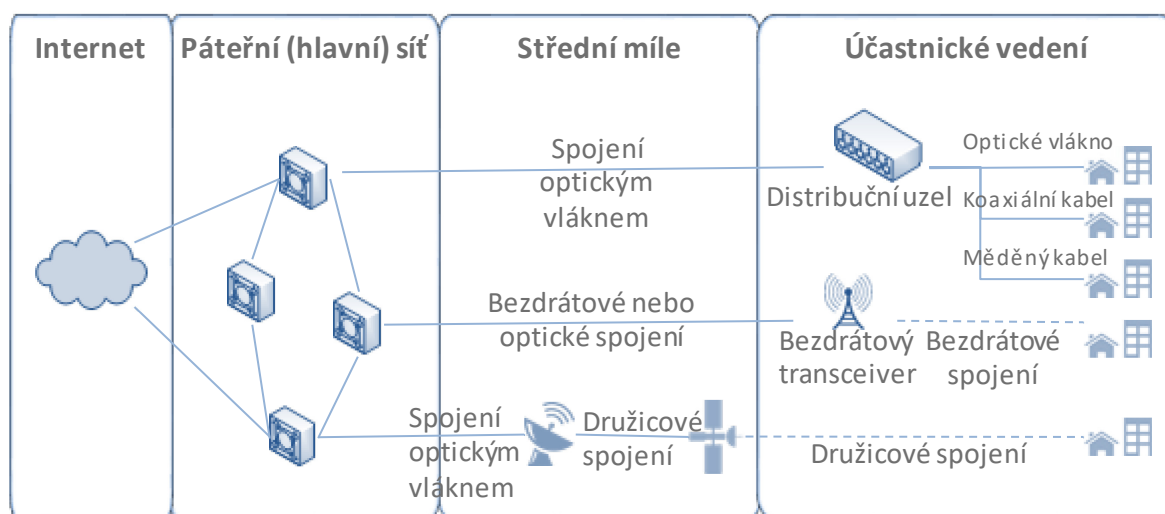
¹ L. Holt, M. Jamison, *Broadband and contributions to economic growth: lessons from the US experience* (Širokopásmové připojení a příspěvek k hospodářskému růstu: poučení ze zkušeností USA), *Telecommunications Policy* sv. 33 s. 575–581; Global Industry Leaders' Forum, *Broadband enabled innovation* (Inovace umožněné širokopásmovým připojením), ITU, 2011.

² Viz přepracované znění Digitální agendy pro Evropu (2012).

³ Například Intelligent Community Forum Canada a BDO Canada.

- rychlé širokopásmové připojení pro rychlosti od 30 Kb/s do 100 Mb/s,
 - superrychlé širokopásmové připojení pro rychlosti vyšší než 100 Mb/s.
3. Širokopásmová přístupová síť se obvykle skládá ze tří částí: páteřní síť, střední míle a účastnického vedení (tzv. poslední míle) ke konečným uživatelům (viz **obrázek 1**)⁴.

Obrázek 1 – Části širokopásmové sítě



Zdroj: EÚD.

4. Při posuzování rychlosti internetu je důležité rozlišovat mezi rychlostí stahování a rychlostí odesílání. Rychlost stahování označuje rychlost, jakou jsou data přijímána ze vzdáleného systému, například při procházení internetu nebo sledování videa při streamingu. Rychlost odesílání označuje rychlost, jakou jsou data odesílána do vzdáleného systému, například při videokonferencích. Stále větší význam pro poskytování určitých služeb (jako jsou videokonference, cloud computing, propojené řízení a elektronické zdravotnictví) mají další technické charakteristiky. Horní hranice rychlosti připojení je určena druhem použité infrastruktury. K poskytování širokopásmových služeb může sloužit pět druhů infrastruktury: spoje optickými vlákny, koaxiální kabely, měděné telefonní linky, pozemní bezdrátové spojení (anténní stanoviště/věže) a družice (viz **tabulka 1**). Díky technologickému

⁴ Evropská komise, *Guide to high-speed broadband investment* (Příručka pro investice do vysokorychlostního širokopásmového připojení), 2014.

vývoji získávají schopnost poskytovat rychlé širokopásmové služby také další technologie (viz **rámeček 1**).

Tabulka 1 – Druhy širokopásmové infrastruktury a současné komerční technologie¹

Drátové nebo bezdrátové spojení	Infrastruktura	Orientační rychlost stahování	Orientační rychlost odesílání
Drátové	Optické vlákno	až 2,5 Gb/s	až 1,2 Gb/s
	Koaxiální kabel	300 Mb/s až 2 Gb/s	až 50 Mb/s
	Měděné telefonní linky	5 Mb/s až 100 Mb/s	až 10 Mb/s
Bezdrátové	Pozemní bezdrátové spojení	60 Mb/s	až 10 Mb/s
	Družice	až 20 Mb/s	až 8 Mb/s

¹ Skutečná rychlost, kterou zákazníci využívají, bude záviset na poskytovateli a technických modernizacích.

Zdroj: analýza EÚD na základě Acreo Swedish ICT.

Rámeček 1 – Technologický vývoj

– **Hybridní internetová řešení** spojují měděnou telefonní síť a mobilní síť 4G, čímž se zvyšuje rychlost pro zákazníky pomocí zvláštní brány (druhu modemu). Toto řešení se již uplatňuje v Belgii a Nizozemsku s rychlostí 30 Mb/s v oblastech s dříve nedostatečným pokrytím.

– **Odvětví družic** v současnosti poskytuje družicový širokopásmový přístup nové generace. Dvěma nedávnými inovacemi jsou vysoce výkonné družice a družice na negeostacionární oběžné dráze. Pomocí těchto typů družic může být v budoucnosti poskytováno připojení o kapacitě přes 30 Mb/s většímu počtu zákazníků ve venkovských a odlehlých oblastech.

– **5G**, mobilní sítě páté generace jsou budoucím standardem bezdrátových telekomunikací. Síť 5G se plánuje s vyšší kapacitou než současné sítě 4G a umožňují vyšší hustotu uživatelů mobilního širokopásmového připojení a podporují spolehlivější komunikaci mezi zařízeními a hromadnou komunikaci mezi stroji. Síť 5G mají tři prvky: 1) pokročilý mobilní vysokorychlostní přístup, 2) masivní internet věcí, 3) služby s kritickým posláním (jako jsou samořídící automobily). Technologie 5G vyžaduje infrastrukturu střední míle založenou na optických vláknech, takže doplňuje, avšak nenahrazuje vysokorychlostní širokopásmové sítě blízko konečného uživatele.

5. Každá z těchto technologií má své vlastní charakteristiky a také náklady a přínosy, přičemž stávající měděné telefonní linky představují nejlevnější technologii pro nízké rychlosti a optická vlákna poskytují nejvyšší rychlost za vyšších nákladů. Budoucí využití související s internetem věcí (viz **rámeček 2**) budou od těchto sítí vyžadovat vyšší rychlost, rozsah a spolehlivost⁵. Obecně lze říci, že zavedení technologie poskytující vyšší rychlost je nákladnější než technologie poskytující nižší rychlost, ačkoli náklady na údržbu jsou nižší. Navíc s tím, jak budou z provozu vyřazovány starší sítě, budou také náklady na řízení vznikající provozovatelům nejspíše postupně klesat.

Rámeček 2 – Internet věcí

Internet věcí je síť fyzických zařízení, která jsou schopna přenášet data bez interakce mezi lidmi nebo bez interakce mezi člověkem a počítačem. Jako příklady lze uvést: inteligentní domácnosti (například ovládání termostatů, světel, hudby), inteligentní města (například ovládání pouličního osvětlení, světelné signalizace, parkování), samořídící automobily, inteligentní zemědělství (spojování údajů o půdní vlhkosti nebo používání pesticidů s pokročilými zobrazovacími metodami).

Politiky EU v oblasti širokopásmového přístupu

6. Evropa 2020 je dlouhodobá strategie EU pro inteligentní a udržitelný růst podporující začlenění, která byla vyhlášena v roce 2010⁶. Obsahuje sedm stěžejních iniciativ. Jedna z nich, Digitální agenda pro Evropu⁷, stanoví cíle pro rychlý a superrychlý internet, aby se maximálně využily sociální a hospodářské možnosti informačních a komunikačních technologií (IKT), zejména internetu, pro občany a podniky v EU. Digitální agenda, která byla v roce 2012 aktualizována⁸, stanoví pro širokopásmový přístup tři cíle:

- do roku 2013 vybavit základním širokopásmovým připojením všechny obyvatele Evropy,

⁵ *The State of Broadband* (Stav širokopásmového připojení), Broadband Commission for Sustainable Development, ITU a UNESCO, září 2017.

⁶ KOM(2010) 2020 „Evropa 2020 – Strategie pro inteligentní a udržitelný růst podporující začlenění“.

⁷ COM(2010) 245.

⁸ COM(2012) 784. Jde o sdělení Komise, tedy tzv. měkké právo EU, které není závazné.

- do roku 2020 zajistit pokrytí rychlým širokopásmovým připojením (> 30 Mb/s) pro všechny obyvatele Evropy,
- do roku 2020 zajistit rozšíření superrychlého širokopásmového připojení (> 100 Mb/s) do nejméně 50 % evropských domácností.

První dva cíle jsou zaměřeny na nabídku určitých rychlostí, zatímco třetí se týká poptávky ze strany uživatelů. Podle těchto cílů se orientuje veřejná politika v celé EU a ovlivňují také směřování veřejných a soukromých investic. Srovnatelný cíl v USA je uveden v **rámečku 3**.

Rámeček 3 – Cíle v oblasti širokopásmového přístupu v USA

V USA byl v březnu 2010 schválen Národní plán pro širokopásmové připojení *Connecting America*, v němž se doporučuje, aby země přijala a sledovala šest cílů do roku 2020, přičemž první z nich stanoví, že nejméně 100 milionů amerických domácností by mělo mít cenově dostupný přístup ke skutečné rychlosti stahování nejméně 100 megabitů za sekundu a ke skutečné rychlosti odesílání nejméně 50 megabitů za sekundu. Cíle se tedy nevztahují na 100 % obyvatelstva a vymezují skutečnou rychlost stahování a odesílání.

7. V roce 2010 Komise také stanovila společný rámec pro opatření na úrovni EU a členských států ke splnění těchto cílů. Od členských států se požadovalo, aby: i) do roku 2012 vypracovaly a uskutečnily národní plány pro širokopásmové připojení, ii) zavedly opatření, včetně právních ustanovení, k usnadnění investic do širokopásmového připojení a iii) plně využívaly strukturální fondy a fondy rozvoje venkova.

8. V září 2016 Komise ve sdělení obvykle označovaném jako „Gigabitová společnost do roku 2025“⁹ určila tři strategické cíle do roku 2025, které doplňují cíle vymezené v Digitální agendě pro Evropu do roku 2020:

- připojení o rychlosti nejméně 1 gigabit¹⁰ pro všechny hlavní socio-ekonomické aktéry (jako jsou školy, dopravní uzly a hlavní poskytovatelé veřejných služeb),
- všechny městské oblasti a všechny hlavní pozemní dopravní trasy budou mít souvislé pokrytí sítí 5G,
- všechny evropské domácnosti, venkovské i městské, budou mít přístup k internetovému připojení nabízejícímu přenos dat směrem k uživateli rychlostí minimálně 100 Mb/s, které lze modernizovat na gigabitovou rychlost.

Finanční podpora EU určená na širokopásmovou infrastrukturu

9. Evropská komise v roce 2013 odhadla, že na dosažení cílů v oblasti širokopásmových služeb do roku 2020 bude zapotřebí 250 miliard EUR¹¹. Pokud by se však znovu využila stávající infrastruktura a účinně se prováděla směrnice o snížení nákladů¹², mohly by se tyto náklady snížit¹³.

10. Hlavním soukromým investorem do širokopásmové infrastruktury je odvětví telekomunikací. Některé segmenty trhu, například venkovské oblasti, nejsou pro soukromé investory atraktivní. Aby v těchto oblastech mohlo být poskytováno přijatelné

⁹ COM(2016) 587.

¹⁰ Gigabit za sekundu je 1 000 Mb/s, tedy výrazně rychlejší než cíle strategie Evropa 2020.

¹¹ Evropská komise, *The socio-economic impact of bandwidth* (Socio-ekonomický dopad šířky pásma), 2013, s. 207.

¹² Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/61/EU ze dne 15. května 2014 o opatřeních ke snížení nákladů na budování vysokorychlostních sítí elektronických komunikací (Úř. věst. L 155, 23.5.2014, s. 1).

¹³ Fibre to the Home Council Europe, News Flash, *Costs for a fibre based Gigabit Society significant but achievable* (Náklady na gigabitovou společnost založenou na optických vláknech jsou značné, ale dosažitelné), konference FTTH, Marseille, 16. 2. 2017.

širokopásmové připojení, je zapotřebí financování z veřejného sektoru, ať již jsou to zdroje národní, regionální či obecní. V oblastech, kde selhává trh, jsou dalším zdrojem, který doplňuje jiné zdroje veřejného financování (národní, regionální či místní), peněžní prostředky EU. V některých členských státech mohou být hlavním zdrojem veřejného financování.

11. Na programové období 2014–2020 mají členské státy od EU na podporu širokopásmového přístupu k dispozici téměř 15 miliard EUR, včetně úvěrů od EIB ve výši 5,6 miliardy EUR, což je oproti 3 miliardám EUR na období 2007–2013 výrazný nárůst. Představuje to asi 6 % celkových potřebných investic. Financování pochází z pěti hlavních zdrojů (viz **tabulka 2**).

Tabulka 2 – Shrnutí finančních zdrojů na programová období 2007–2013 a 2014–2020

Zdroj financování	Druh podpory	Částka v programovém období (v mil. EUR)	
		2014–2020	2007–2013
Evropské strukturální a investiční fondy (ESIF)			
Evropský fond pro regionální rozvoj (EFRR)	Granty	6 019	2 456
Evropský zemědělský fond pro rozvoj venkova (EZFRV)	Granty	921	282
Evropský fond pro strategické investice (EFSI) ¹	Úvěry	2 032	–
Nástroj pro propojení Evropy (CEF)			
Dluhový nástroj CEF	Úvěry	16	
Iniciativa WIFI4EU	Granty	120	
Fond pro širokopásmové připojení v rámci propojení Evropy (CEBF), z toho	Kapitál	240	–
z Komise		100	
z EIB a EFSI		140	
Evropská investiční banka (EIB)	Úvěry	5 600	
Celkem k dispozici		14 948	2 738

¹ Údaje o částkách z EFSI jsou ke konci června 2017.

Zdroj: analýza EÚD vycházející z údajů Komise a EIB.

12. Strukturální fondy (EFRR, EZFRV) řídí spolu s členskými státy Komise. Komise rovněž poskytuje záruku na podporu projektů, které financuje EIB. EIB odpovídá za řízení svých vlastních úvěrů a Evropského fondu pro strategické investice (EFSI). Komise řídí Nástroj pro

propojení Evropy (CEF) a část dostupných prostředků na širokopásmový přístup z CEF se má investovat do fondu pro širokopásmové připojení v rámci propojení Evropy (CEBF). CEBF bude řízen nezávislým správcem fondu a bude fungovat podle kompetencí dohodnutých mezi EIB, Komisí a dalšími finančními partnery.

ROZSAH A KONCEPCE AUDITU

13. Auditoři prověřovali, jak účinná byla opatření Komise, členských států a EIB, která mají vést ke splnění cílů v oblasti širokopásmového přístupu stanovených ve strategii Evropa 2020. Je to obzvláště významné proto, že se blíží lhůta roku 2020 a Komise oznámila nové cíle do roku 2025. Za tímto účelem jsme zkoumali:

- zda členské státy splní cíle v oblasti širokopásmového přístupu stanovené ve strategii Evropa 2020 a zda Komise jejich plnění monitoruje,
- zda členské státy ke splnění těchto cílů vypracovaly vhodné strategie,
- zda členské státy své strategie účinně realizovaly, včetně zvolených opatření a finančních zdrojů (včetně EIB) a vytvořeného právního, soutěžního a technologického prostředí.

Rovněž jsme prověřovali podporu Komise v souvislosti s těmito třemi tématy.

14. Audit se vztahoval na všechny zdroje financování uvedené v tabulce 2: EFRR, EZFRV, CEF, EFSI, úvěry EIB a CEBF. Zaměřil se na pět členských států: Irsko, Německo, Maďarsko, Polsko a Itálii. Na tyto státy připadá zhruba 40 % obyvatelstva EU a byly vybrány proto, že vyváženým způsobem představují zeměpisné rozložení a aspekty širokopásmového pokrytí, jako je venkovský charakter a cena připojení. Audit se týkal programových období 2007–2013 a 2014–2020.

15. Na úrovni EU se audit týkal všech generálních ředitelství Komise, která mají významnou roli v oblasti širokopásmového přístupu¹⁴, a ve vztahu k EFSI a CEBF se zaměřil také na EIB. Auditní tým navštívil různé zainteresované subjekty a nevládní organizace v Bruselu a v členských státech: telekomunikační sdružení, sdružení spotřebitelů a podnikatelská sdružení.

¹⁴ GŘ CNECT, GŘ REGIO, GŘ AGRI, GŘ ECFIN a GŘ COMP.

Součástí návštěv ve zkoumaných členských státech byla ministerstva odpovědná za vypracování a provádění strategie pro širokopásmové připojení, subjekty odpovědné za řízení programů financovaných z ESI fondů, poradenské kanceláře pro širokopásmové připojení a národní regulační orgány. Rovněž jsme zohlednili komentáře odborníků na telekomunikace k připomínkám, závěrům a doporučením v této zprávě.

PŘIPOMÍNKY

I když se širokopásmové pokrytí v EU zlepšuje, některé cíle strategie Evropa 2020 nebudou nejspíše splněny

16. Zkoumali jsme, jakého pokroku členské státy dosáhly při plnění tří cílů digitální agendy od roku 2010 (viz **body 6 a 7**). Vzali jsme také v úvahu, zda je pravděpodobné, že členské státy splní cíle na rok 2025, a posuzovali jsme monitorování Komise a její podporu poskytovanou členskými státy.

Všechny členské státy do roku 2016 splnily cíl základního širokopásmového pokrytí

Cíl 1: do roku 2013 vybavit základním širokopásmovým připojením všechny obyvatele Evropy

17. Na konci roku 2013 splnily cíl základního širokopásmového pokrytí všechny členské státy kromě tří baltských států (Estonska, Lotyšsko a Litvy). Do konce června roku 2016 měli prakticky všichni občané v EU přístup k základním širokopásmovým sítím a 98 % domácností mělo přístup k pevnému širokopásmovému připojení.

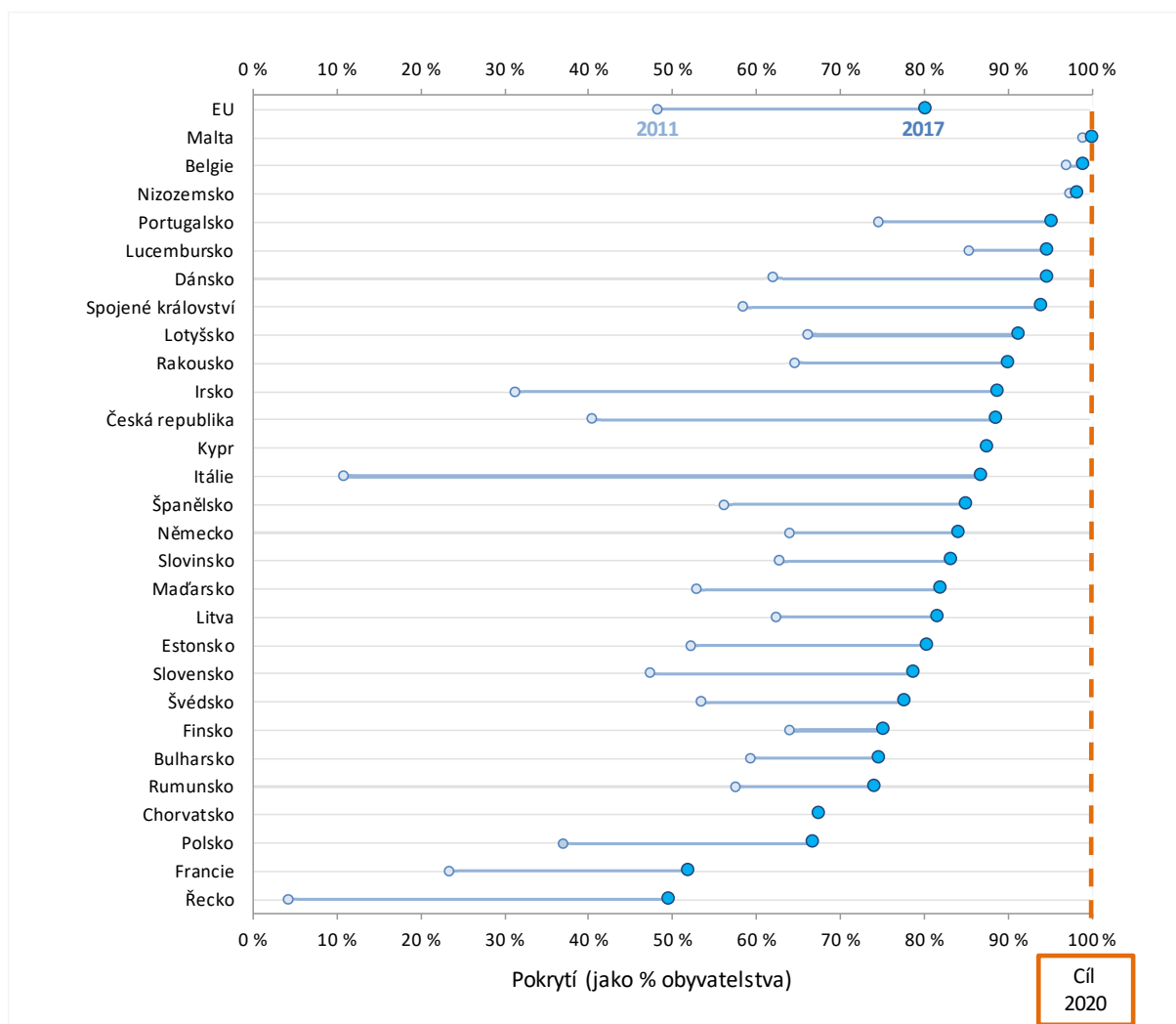
Dva z pěti zkoumaných členských států by mohly do roku 2020 dosáhnout cíle pokrytí 30 Mb/s, avšak venkovské oblasti zůstávají ve většině členských států problematické

Cíl 2: do roku 2020 zajistit pokrytí rychlým širokopásmovým připojením (> 30 Mb/s) pro všechny obyvatele Evropy

18. U tohoto cíle jsme zjistili výrazný pokrok ve většině členských států. V celé EU se poměr domácností s přístupem k rychlému širokopásmovému připojení zvýšil ze 48 % v roce 2011 na 80 % v červnu 2017. K tomuto datu již cíl splnila Malta. Mezi členskými státy však

přetrvávají výrazné rozdíly: Řecko a Francie dosáhly asi 50% pokrytí a dalších sedm členských států zůstává pod 80 % (viz **obrázek 2**).

Obrázek 2 – Pokrytí rychlostí 30 Mb/s ve všech členských státech v roce 2011 a 2017



Poznámka: pro Kypr a Chorvatsko nebyly údaje za rok 2011 k dispozici.

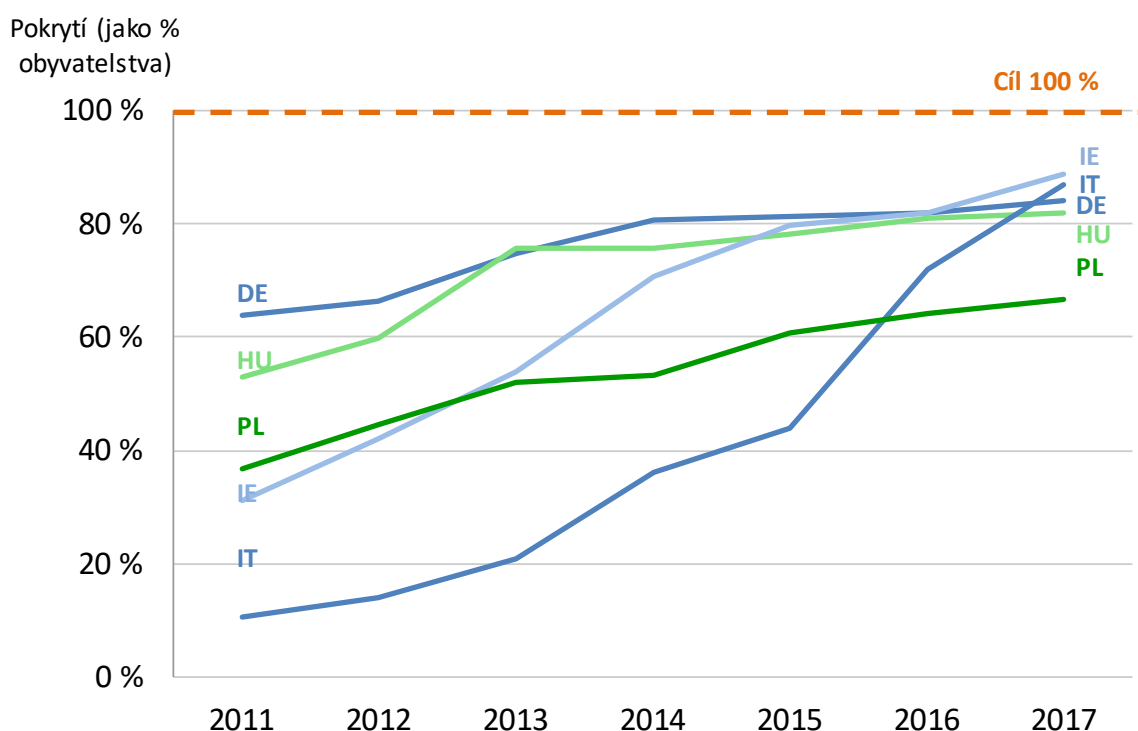
Zdroj: analýza EÚD vycházející z údajů Evropské komise.

19. Také v pěti kontrolovaných členských státech směřoval trend v letech 2011 až 2017 k vyššímu pokrytí (viz **obrázek 3**). Maďarsko, Irsko a Itálie výrazně zvýšily spojením soukromých a veřejných investic od roku 2011 své rychlé širokopásmové pokrytí. Tyto tři členské státy mají navíc plány, jak toto pokrytí dále zvýšit ve venkovských a příměstských oblastech.

20. Avšak v případě Irska a Itálie není na základě pokroku v minulosti a současných plánů pravděpodobné, že pokrytí 30 Mb/s bude dostupné do roku 2020 pro všechny občany. Dva

členské státy, Maďarsko a Německo, by stále mohly podle svých prováděcích plánů do roku 2020 dosáhnout 100% pokrytí obyvatelstva rychlostí 30 Mb/s. V Polsku na konci roku 2017 prováděcí plány nepočítaly s pokrytím 13 % domácností do roku 2020, především v příměstských a venkovských oblastech (viz bod 57).

Obrázek 3 – Vývoj pokrytí rychlostí 30 Mb/s v pěti zkoumaných členských státech v letech 2011 až 2017



Zdroj: analýza EÚD vycházející z údajů Evropské komise.

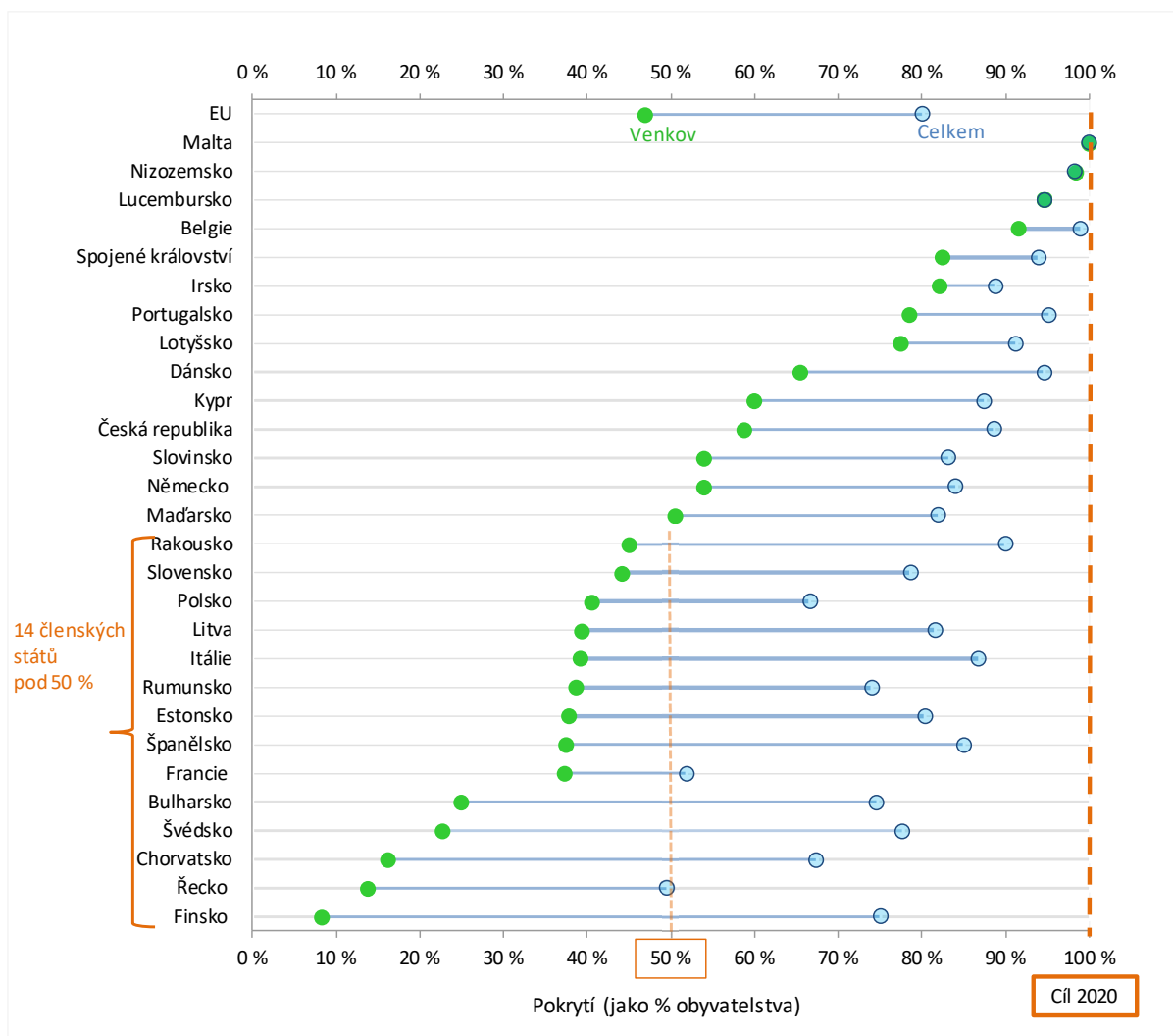
21. Tento celkový nárůst rychlého širokopásmového pokrytí skrývá výrazný nesoulad mezi pokrytím v městských a venkovských oblastech. V roce 2016 bylo v celé EU ve venkovských oblastech pokryto 47 % domácností oproti celkovému průměru 80 %¹⁵. Pouze tři relativně malé a urbanizované členské státy, Malta, Lucembursko a Nizozemsko, měly pokrytí

¹⁵ Na nesoulad mezi pokrytím městských a venkovských oblastí upozornil v listopadu 2017 ve svém projevu komisař Hogan: https://ec.europa.eu/commission/commissioners/2014-2019/hogan/announcements/speech-broadband-competence-office-launch-event-20th-november-2017-brussels_en.

venkovských oblastí rovnocenné pokrytí v oblastech městských (viz **obrázek 4**). V mnoha členských státech nedosahuje pokrytí ve venkovských oblastech zdaleka hodnoty celkového pokrytí a ve 14 členských státech je vysokorychlostní širokopásmové pokrytí ve venkovských oblastech nižší než 50 %. Bez dobrého širokopásmového pokrytí hrozí nebezpečí, že venkovské oblasti přijdou o hospodářské a sociální přínosy, které z něho plynou (viz **bod 1**).

22. Ve Francii bylo cílem aktualizovaného národního plánu pro širokopásmové připojení z roku 2013 pokrýt do roku 2022 veškeré obyvatelstvo připojením rychlostí 30 Mb/s, přičemž 80 % obyvatelstva by mělo pokrytí pomocí optických vláken. Avšak ve zprávě z ledna 2017 vyslovil francouzský Účetní dvůr pochybnosti o relevantnosti použití optických vláken v některých oblastech, neboť náklady na optická vlákna jsou vysoké a doba realizace příliš dlouhá. Ve Francii se nyní zvažuje použití jiných technologií, například pevného bezdrátového připojení 4G v některých oblastech.

Obrázek 4 – Pokrytí rychlostí 30 Mb/s ve venkovských oblastech oproti celkovému pokrytí v roce 2017



Zdroj: analýza EÚD vycházející z údajů Evropské komise.

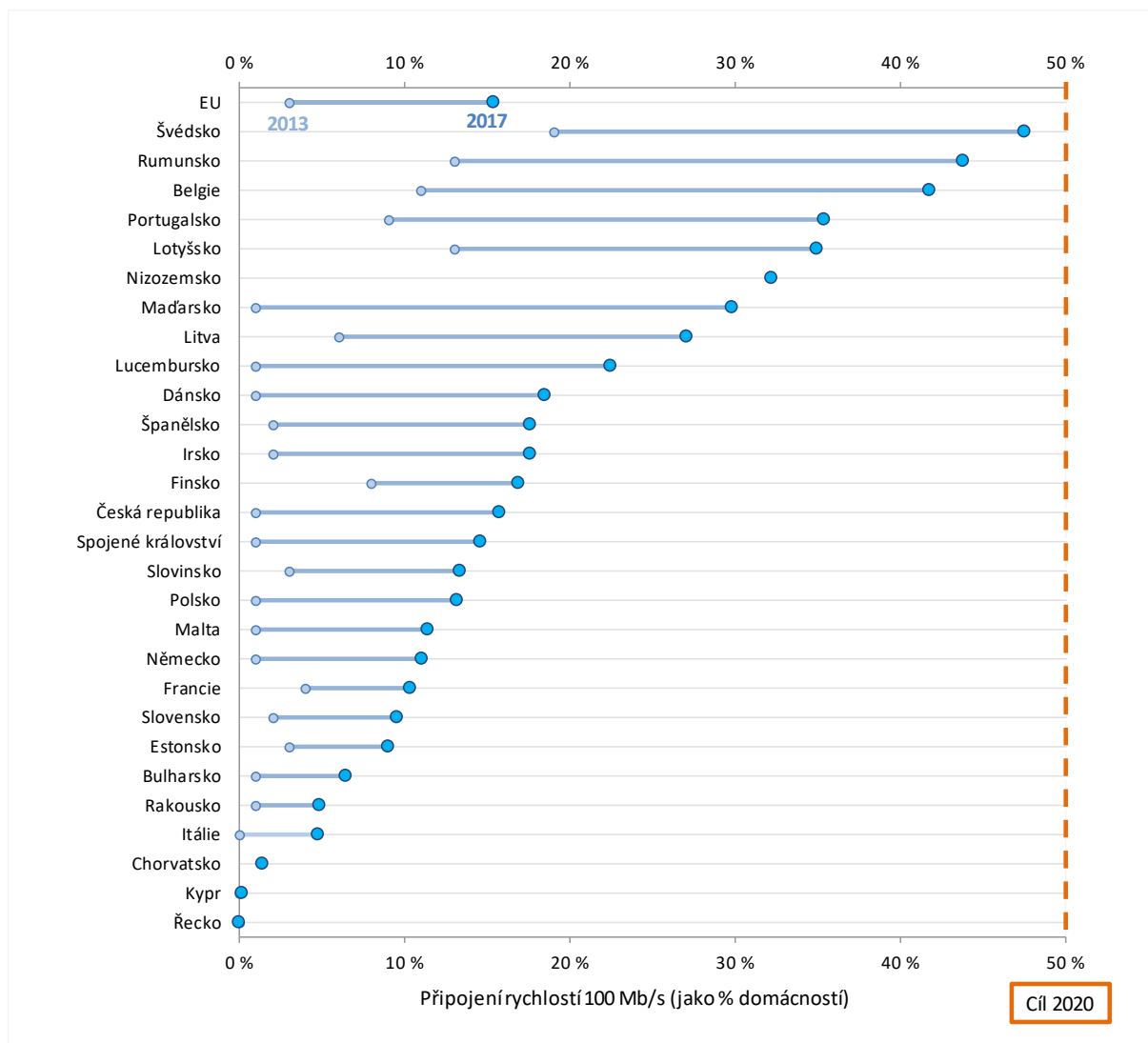
I když většina zkoumaných členských států nejspíše cíle pro rozšíření širokopásmového připojení do roku 2020 nedosáhne...

Cíl 3: do roku 2020 zajistit rozšíření superrychlého širokopásmového připojení (> 100 Mb/s) do nejméně 50 % evropských domácností

23. Dostupnost superrychlého širokopásmového připojení je podmínkou pro to, aby domácnosti měly služby s připojením rychlostí 100 Mb/s. Rozšíření se však odvíjí také od poptávky a závisí na několika proměnných, jako je stáří a vzdělání obyvatelstva, cena připojení a kupní síla. Cíl 3 zůstává pro všechny členské státy velmi náročný. Třebaže se

rozšíření od roku 2013 zvýšilo, v roce 2017 zůstávalo v 19 členských státech pod 20 %, což je velmi vzdáleno cíli 50% pokrytí. V polovině roku 2017 mělo v celé EU připojení nejméně 100 Mb/s jen 15 % domácností (viz **obrázek 5**). Upozorňujeme, že mezi cíli gigabitové společnosti do roku 2025 (**bod 8**) není cíl týkající se rozšíření širokopásmového připojení.

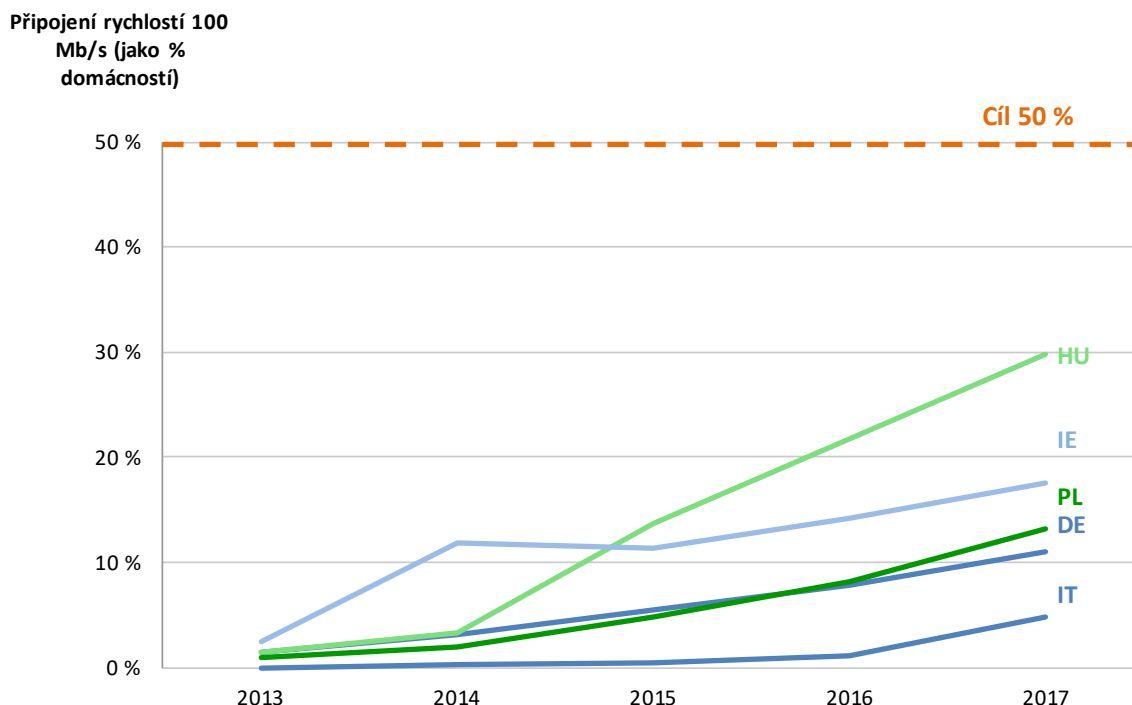
Obrázek 5 – Připojení rychlostí 100 Mb/s v letech 2013 a 2017



Zdroj: analýza EÚD vycházející z údajů Evropské komise.

24. V pěti zkoumaných členských státech se rozšíření v roce 2017 pohybovalo mezi necelými 5 % a téměř 30 %. V těchto pěti členských státech s výjimkou Maďarska by rychlost, s jakou se rozšíření do roku 2013 zvyšovalo, na dosažení cíle 50% rozšíření do roku 2020 nestačila (viz **obrázek 6**).

Obrázek 6 – Vývoj připojení rychlostí 100 Mb/s v pěti zkoumaných členských státech v letech 2013 až 2017



Zdroj: analýza EÚD vycházející z údajů Evropské komise.

... tři ze zkoumaných členských států by mohly podle současných plánů dosáhnout cílů pro rok 2025

25. Ve sdělení Komise o gigabitové společnosti z roku 2016 jsou stanoveny tři strategické cíle, které mají být splněny do roku 2025. Doplnují cíle vytyčené v Digitální agendě do roku 2020 a vyžadují rychlosti od 100 Mb/s až do 1 Gb/s.

26. Jak bylo uvedeno výše (viz **bod 20**), Irsko a Itálie pravděpodobně 100% pokrytí rychlostí 30 Mb/s do roku 2020 nedosáhnou. Pokud ovšem své současné plány realizují dle původního záměru, spolu s Maďarskem budou lépe schopny dosáhnout cílů pro rok 2025. V těchto zemích umožňují technologie, kterými se má pokrytí zvýšit, tj. hlavně koaxiální kabely a optická vlákna, rychlost přes 100 Mb/s a v některých případech je možno rychlost zvýšit na 1 Gb/s. Ostatní dva členské státy budou muset své plány upravit, aby odrážely cíle na rok 2025.

Členské státy podporu Komise hodnotily kladně, ale její monitorování je mezi generálními ředitelstvími nekoordinované

27. Zkoumali jsme, zda Komise poskytovala členským státům v oblasti širokopásmového přístupu pokyny a podporovala je při praktickém provádění jejich plánů. Posuzovali jsme, zda Komise členské státy podporovala při monitorování jejich výsledků, včetně toho, zda členské státy měla k tomu, aby řešily nedostatky při plnění svých cílů v této oblasti.

Pokyny a podpora Komise se týkaly různých otázek a byly poskytovány průběžně, aby se zlepšila realizace plánů

28. Komise poskytla mnoho pokynů týkajících se řady různých témat. Patřila sem sdělení (například Pokyny EU k použití pravidel státní podpory ve vztahu k rychlému zavádění širokopásmových sítí¹⁶), vysvětlující příručky pro různé oblasti, které pro Komisi vypracovaly třetí osoby (například Příručka pro investice do vysokorychlostní širokopásmové infrastruktury¹⁷, a *The broadband State aid rules explained, An eGuide for Decision Makers* (Jak porozumět pravidlům státní podpory v oblasti širokopásmového přístupu, e-příručka pro osoby s rozhodovací pravomocí)¹⁸) a rovněž šíření osvědčených postupů. Příklad užitečných pokynů poskytnutých Komisí je uveden v **rámečku 4**.

Rámeček 4 – Mapování širokého pásma

Mapování je klíčovým prvkem plánování širokopásmových sítí a na jeho základě se u těchto projektů posuzuje státní podpora podle pravidel EU. Mapování širokopásmových sítí pomáhá účinněji zaměřit finanční prostředky a usnadňuje plánování. Na druhé straně nedostatečné mapování může vést ke slabé finanční životaschopnosti jak veřejných, tak soukromých investic.

Mapování širokého pásma je sbírání a prezentace údajů, které se týkají zavádění širokopásmového připojení. Toto mapování nesouvisí jen s georeferenční vizualizací; zahrnuje celý proces

¹⁶ Pokyny EU k použití pravidel státní podpory ve vztahu k rychlému zavádění širokopásmových sítí, sdělení Komise 2013/C 25/01.

¹⁷ Vydání 1.1, 22. 10. 2014, které nahradilo dříve zveřejněnou publikaci *Guide to Broadband Investment* (Příručka pro investice do širokopásmové infrastruktury), 2011.

¹⁸ Závěrečná zpráva, 2013, WIK-Consult GmbH (SMART 2013/0064).

shromažďování údajů. Může se jednat o údaje o zavádění samotné širokopásmové infrastruktury, tj. měděných či optických kabelů, a také o údaje o infrastruktuře, například potrubí. Při mapování širokého pásma se navíc musí přihlížet ke skutečné nabídce širokopásmových služeb a poptávce po nich a také k již existujícím a plánovaným investicím do širokopásmové infrastruktury.

Ve studii vypracované pro Komisi¹⁹ se zkoumaly iniciativy týkající se mapování širokého pásma a infrastruktury v Evropě a ve světě a byly v ní stanoveny čtyři typy mapování širokého pásma: mapování infrastruktury, mapování investic, mapování služeb a mapování poptávky. Nejviditelnějším výsledkem mapování širokého pásma v členských státech EU jsou veřejné dostupné mapy a statistiky, které jsou povětšinou kombinací uvedených čtyř druhů mapování.

29. Kromě písemných pokynů poskytla Komise členským státům praktickou technickou podporu (například JASPERS²⁰), odborné znalosti a vedení v různých souvislostech (například plnění předběžných podmínek, včetně mapování, jak je uvedeno výše²¹, a provádění operačních programů). Komise rovněž zřídila síť poradenských kanceláří pro širokopásmové připojení (viz **rámeček 5**).

30. Pět zkoumaných členských států nám sdělilo, že formální i neformální podporu poskytovanou Komisí hodnotí kladně.

Rámeček 5 – Evropská síť poradenských kanceláří pro širokopásmové připojení

V listopadu 2015 komisaři GŘ CNECT, GŘ AGRI a GŘ REGIO vyzvali členské státy, aby se dobrovolně podílely na zřízení sítě poradenských kanceláří pro širokopásmové připojení. Záměrem bylo, aby každá kancelář poskytovala občanům a podnikům poradenství a zástupcům místních a regionálních

¹⁹ *Broadband and infrastructure mapping study SMART 2012/0022* (Studie mapování širokopásmového připojení a infrastruktury SMART 2012/0022), TÜV Rheinland a WIK Consult pro Evropskou komisi, 2014.

²⁰ Společná pomoc při podpoře projektů v evropských regionech (*Joint Assistance to Support Projects in European Regions*). Podpora širokopásmového připojení v rámci programu JASPERS spočívala hlavně v podpoře členských států při analýze nákladů a přínosů a žádostech o financování velkých projektů z EFRR. Více informací o programu JASPERS naleznete ve zvláštní zprávě EÚD č. 1/2018 „Společná pomoc při podpoře projektů v evropských regionech (JASPERS) – čas na lepší zacílení“.

²¹ V roce 2017 se Komise rozhodla zavést společnou metodiku mapování do roku 2018.

orgánů technickou podporu, pokud jde o účinné investování do širokopásmového připojení, včetně čerpání fondů EU.

Kanceláře byly ustaveny do konce roku 2016. V lednu 2017 zřídila Komise nástroj podpory, který kancelářím pomáhá organizovat akce, semináře a školení a spravovat a moderovat internetová fóra o tématech, která jsou pro ně relevantní. Možnou výhodnou sítě poradenských kanceláří je skutečnost, že jsou schopny zabývat se širším okruhem otázek a úkolů, včetně těch, jež souvisí s politikami, než by byl schopen technický odborník.

Monitorování Komise bylo pravidelné, avšak nedostatečně koordinované

31. Komise stav širokopásmového připojení v členských státech pravidelně monitoruje a informace sjednocuje pro celou EU. Generální ředitelství však neprovádějí společné monitorování, které by podporovalo plnění cílů strategie Evropa 2020 souvisejících s širokopásmovým připojením.

32. Pracovníci GŘ CNECT každoročně navštěvují členské státy a vypracovávají zprávy o trhu a zprávy o stavu regulace, jako je index digitalizace ekonomiky a společnosti (DESI) a zpráva o digitálním pokroku v Evropě (EDPR). Tyto dokumenty členským státům umožňují porovnávat své výsledky v čase a s jinými členskými státy. I když Komise shromažďuje příslušné údaje a vykazuje je v EDPR a v předchozích zprávách, mezi ukazateli konektivity v DESI není cíl č. 3 (50 % domácností s připojením rychlejším než 100 Mb/s).

33. Monitorování GŘ REGIO je založeno na ukazatelích stanovených pro každý operační program a provádí se prostřednictvím monitorovacích výborů, v nichž má Komise poradní roli, a výročních zpráv o provádění. Společný ukazatel, které Komise vymezila pro výdaje z EFRR, neumožňuje monitorovat pokrok při plnění všech tří cílů Digitální agendy pro Evropu pro rok 2020, neboť je vymezen jako „domácnosti, které mají nově přístup k širokopásmovým sítím s přenosovou rychlostí nejméně 30 Mb/s“ a není dále rozdělen na rychlé širokopásmové připojení (přes 30 Mb/s) a superrychlé širokopásmové připojení (přes 100 Mb/s). Tak tomu je i v případě EZFRV, u něhož GŘ AGRI definovalo ukazatel výstupů jako „obyvatelstvo využívající lepší služby/infrastrukturu (IT nebo jiné)“. Ani u EFRR, ani u EZFRV společné ukazatele nerozlišují mezi rychlým širokopásmovým přístupem a superrychlým širokopásmovým přístupem.

34. Při prověřování vybraných členských států jsme zjistili mnohá zpoždění, která ovlivňují plnění cílů strategie Evropa 2020. V Irsku se Národní plán pro širokopásmové připojení od roku 2015 potýká s prodleními. V Německu byla jednání o produktu virtuálního zpřístupnění účastnického vedení (*virtual unbundled local access – VULA*) (**bod 48**) časově náročná s možnými negativními dopady na hospodářskou soutěž. V případě Polska monitorování operačního programu nepoukázalo na nedostatečné využívání páteřní sítě (**body 76–78**). V době auditu Komise při monitorování na žádný z těchto tří nedostatků výslovně neupozornila a příslušné orgány členských států nepřijaly žádná nápravná opatření.

Všechny členské státy vypracovaly strategie pro širokopásmové připojení, avšak v těch, které jsme prověřovaly, byly nedostatky

35. Prověřovali jsme, zda členské státy vypracovaly strategie a stanovily cíle vycházející z cílů pro širokopásmový přístup obsažených ve strategii Evropa 2020 a zda tyto strategie byly úplné, pokud jde o určení dostupných zdrojů, financování a odpovědnosti za jejich realizaci. Rovněž jsme zkoumali, zda členské státy vypracovaly analýzu, která by odůvodňovala technologii (optické kabely, měděné telefonní linky, koaxiální kabely, antény, družice) zvolenou pro různé části širokopásmové přístupové sítě (viz **bod 3**).

Všechny členské státy vypracovaly strategie, ale ty byly v prodlení a jejich cíle nebyly vždy v souladu s cíli ve strategii Evropa 2020

Načasování strategií

36. Podle stěžejní iniciativy „Digitální agenda pro Evropu“ (**bod 6**) měly členské státy „do roku 2012 vypracovat a uskutečnit národní operační plány pro širokopásmové připojení, které splňují cíle pokrytí, rychlosti přenosu a využívání sítí definované ve strategii Evropa 2020“.

37. Zjistili jsme, že všechny prověřované členské státy vypracovaly strategii pro širokopásmový přístup, avšak pouze Irsko ji vydalo do lhůty v roce 2012 (viz **tabulka 3**). Ostatní čtyři členské státy své strategie zveřejnily v roce 2014 a 2015. Irsko svou strategii přepracovalo ke konci roku 2015 s ohledem na zjištěná selhání trhu. Skutečnost, že členské státy své strategie přijaly se zpožděním, zkrátilo dobu, kterou mají na jejich realizaci, ze

sedmi na pět či šest let, takže pro tyto členské státy se cíl zvýšit pokrytí širokopásmovým připojením do roku 2020 stal potenciálně náročnější.

Tabulka 3 – Datum zveřejnění strategií

Členský stát	Datum zveřejnění strategie
Irsko	srpen 2012: Národní plán pro širokopásmové připojení; následně přepracován v prosinci 2015
Polsko	leden 2014: Národní plán pro širokopásmové připojení
Německo	srpen 2014: Digitální agenda 2014–2017
Maďarsko	prosinec 2014: Národní infokomunikační strategie
Itálie	březen 2015: Národní strategie pro superrychlé širokopásmové připojení

Soulad s cíli strategie Evropa 2020

38. Prověřovali jsme, zda členské státy stanovily cíle, které vycházely z cílů pro širokopásmový přístup obsažených ve strategii Evropa 2020. Zjistili jsme, jak je označeno v **tabulce 4**, že všechny prověřované země zahrnuly do své strategie jak cíl 1, týkající se základního širokopásmového pokrytí, tak cíl 2, týkající se rychlého širokopásmového pokrytí. Čtyři z pěti zkoumaných členských států cíl 1 splnily, již když byly strategie zveřejněny. V některých případech byly stanovené cíle ambicióznější než cíle strategie Evropa 2020:

- v Německu nespočívá cíl 2 v pokrytí rychlostí 30 Mb/s do roku 2020, nýbrž v pokrytí 100 % obyvatelstva rychlostí 50 Mbps do roku 2018,
- v Maďarsku je cílem 2 internet o rychlosti minimálně 30 Mb/s dostupný pro všechny domácnosti do roku 2018 místo do roku 2020.

Tabulka 4 – Cíle členských států v oblasti širokopásmového přístupu ve vztahu k cílům strategie Evropa 2020

Cíle	Německo	Maďarsko	Irsko	Itálie	Polsko
Cíl 1: Základní širokopásmové připojení pro všechno obyvatelstvo do roku 2013	✓✓	✓	✓	✓	✓
Cíl 2: Širokopásmové připojení rychlostí 30 Mb/s pro všechno obyvatelstvo do roku 2020	✓✓	✓✓	✓	✓	✓
Cíl 3: Více než 50 % domácností s připojením rychlostí 100 Mb/s do roku 2020	✗	~	✗	~	~

Legenda: ✓ tentýž cíl, ✓✓ náročnější cíl, ~ cíl pro pokrytí, ale žádný cíl pro rozšíření, ✗ žádný cíl)

39. Ve strategii některých členských států byly cíle vymezeny podrobněji než cíle strategie Evropa 2020. V Maďarsku byly ve strategii stanoveny další cíle pro minimální rychlost stahování (7,5 Mb/s) a rychlost odesílání (1,7 Mb/s). V Irsku byla ve strategickém dokumentu stanovena minimální rychlost stahování na 30 Mb/s a další cíle týkající se například minimální rychlosti odesílání a dostupnosti služby.

40. Žádný ze zkoumaných členských států do své strategie nezahrnul vnitrostátní cíl týkající se cíle 3, tj. rozšíření superrychlého širokopásmového připojení o rychlosti nejméně 100 Mb/s do nejméně 50 % evropských domácností. Maďarsko, Polsko a Itálie do své strategie začlenily cíle týkající se pokrytí domácností rychlostí 100 Mb/s. (Pokrytí je nutnou, avšak nikoli dostačující podmínkou pro dosažení cíle rozšíření.) V Itálii je cílem zajistit nejméně 100 Mb/s pro 85 % obyvatelstva a pro všechny veřejné budovy a průmyslové zóny, logistická centra a oblasti velkého hospodářského významu. Ačkoli italská strategie neobsahuje cíl pro rozšíření, její investiční plán, který popisuje, jak Itálie hodlá svou strategii provádět, cíl pro rozšíření obsahoval. V Maďarsku a Polsku je cílem, aby přístup ke službám o rychlosti nejméně 100 Mb/s do roku 2020 mělo 50 % domácností.

Strategie kontrolovaných členských států předložené Komisi nebyly vždy úplné

41. Komise stanovila na programové období 2014–2020 předběžné podmínky, které jsou navrženy tak, aby byly zajištěny nutné předpoklady pro účinné a efektivní čerpání evropských strukturálních a investičních fondů. Podmínkou financování bylo, aby členské

státy určily, zda byly příslušné předběžné podmínky splněny, a doložily to ve svých dohodách o partnerství²² nebo operačních programech (OP) (nebo měly plán, jak toho do konce roku 2016 dosáhnout)²³.

42. Předběžná podmínka týkající se širokopásmové infrastruktury platná pro členské státy usilující o spolufinancování z EFRR stanovila, že musí mít celostátní či regionální plán obsahující:

- plán investic do infrastruktury vycházející z ekonomické analýzy a zohledňující stávající soukromou a veřejnou infrastrukturu a plánované investice,
- modely udržitelných investic, které posilují hospodářskou soutěž a zajišťují přístup k otevřeným, cenově dostupným, kvalitním a progresivním infrastrukturám a službám v souladu s pravidly hospodářské soutěže a státní podpory,
- opatření k podnícení soukromých investic²⁴.

43. Všech pět kontrolovaných členských států vyhodnotilo předběžnou připomínku týkající se širokopásmového přístupu jako splněnou. Také Komise při prověřování dohod o partnerství a operačních programů vyhodnotila podmínku v těchto členských státech jako splněnou.

V plánech členských států pro infrastrukturní investice jsme však našli nedostatky. Zaprvé, jak je uvedeno v **bodě 40** výše, žádný z kontrolovaných členských států neměl ve své strategii

²² Dohody o partnerství vymezují plány vnitrostátních orgánů na využití finančních prostředků z evropských strukturálních a investičních fondů a určují strategické cíle a investiční priority každého členského státu, přičemž tyto cíle a priority propojují s celkovými cíli strategie Evropa 2020.

²³ Podrobnější informace o předběžných podmínkách naleznete ve zvláštní zprávě č. 15/2017 „Předběžné podmínky a výkonnostní rezerva v oblasti soudržnosti: inovativní, ale zatím neúčinné nástroje“.

²⁴ Článek 19 a příloha XI 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 (Úř. věst. L 347, 20.12.2013, s. 320).

cíle pro rozšíření přístupu o rychlosti 100 Mb/s, což je třetí cíl týkající se širokopásmového přístupu ve strategii Evropa 2020. Zadruhé, plán Německa pro širokopásmový přístup byl nedokonalý.

44. V Německu bylo důležitou součástí strategie pro širokopásmové připojení mapování širokého pásma, které začalo v roce 2010. Pokud neexistují kvalitní údaje z tohoto procesu a následně se neurčí, kde bude pravděpodobně investovat soukromý sektor a kde je třeba větší veřejná intervence, nejsou orgány schopny vypracovat komplexní „plán investic do infrastruktury“, který vyžaduje předběžná podmínka. Kvalita údajů z mapování širokého pásma se od jeho zahájení v roce 2010 výrazně zlepšila, avšak není vždy uspokojivá, neboť větší provozovatelé širokopásmových sítí neaktualizují mapu tak rychle, jak budují síť.

Ne všechny členské státy se zabývaly problémy souvisejícími se starší infrastrukturou

45. Každý z kontrolovaných členských států funguje ve vlastním technologickém, konkurenčním a právním prostředí. To ovlivňuje způsob, jakým každý z nich usiluje o splnění cílů strategie Evropa 2020. Polsko a Maďarsko mají poměrně méně rozvinutou starší infrastrukturu měděných telefonních linek. Když veřejné orgány zadávaly veřejné zakázky na širokopásmovou infrastrukturu na základě modelu financování mezer (viz **rámček 6**), obvykle se pak použilo řešení spočívající v kabelovém či optickém vedení.

Rámček 6 – Podpora širokopásmového přístupu z veřejného sektoru

Podle Komise²⁵ existují pro podporu širokopásmového přístupu z veřejného sektoru čtyři modely:

- Přímé investice (investiční model založený na veřejně provozované obecní síti) – budování a provoz sítě kontroluje subjekt veřejného sektoru a síť je k dispozici všem operátorům (označuje se jako velkoobchodní síť s otevřeným přístupem);
- Nepřímé investice (investiční model založený na soukromě provozované obecní síti) – soukromá společnost na základě veřejné zakázky vybuduje a zpřístupní síť, prostřednictvím které mohou operátoři poskytovat služby jednotlivým zákazníkům;

²⁵ <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/main-financing-tools>.

- Podpora iniciativ vedených komunitami (komunitní model širokopásmového přístupu) – přístup zdola nahoru, přičemž budování širokopásmové sítě vychází ze soukromé iniciativy, do níž jsou zapojení místní občané;
- Dotace operátorovi (model financování mezer) – subjekt veřejného sektoru poskytne financování, které je potřeba na pokrytí investičního rozdílu mezi tím, co je komerčně proveditelné pro soukromý sektor, a tím, co je potřeba na zajištění odpovídající infrastruktury.

46. Německo, Itálie a Irsko mají dobře rozvinutou starší infrastrukturu měděných telefonních sítí. Když se v Německu a Itálii pro veřejné zakázky na širokopásmovou infrastrukturu používal model financování mezer, byla zde tendence využívat infrastrukturu měděných telefonních linek vlastněných zavedenými operátory (národní historický telekomunikační operátor). V Irsku se model financování mezer používá pro veřejné zakázky související s Národním plánem pro širokopásmové připojení, avšak zakázky jsou koncipovány tak, že k využívání měděných telefonních linek se kvůli požadavkům na rychlost neposkytují pobídky. V Itálii se orgány v roce 2016 rozhodly použít model přímých investic pro veřejné zakázky na zavedení širokopásmového přístupu pomocí velkoobchodní sítě s otevřeným přístupem. Díky tomu se více využívala řešení založená na optickém vedení a zvýšil se přístup k infrastruktuře a službám za dostupné ceny.

47. V Německu zlepšuje zavedený operátor své širokopásmové pokrytí tím, že rozsáhle využívá technologie vektorizace. Jedná se o technologii, která umožňuje vyšší rychlosti na měděném vedení. V současné době jsou díky vektorizaci možné rychlosti 60 až 100 Mb/s. Je možné, že v budoucnu to bude rychlost přesahující 100 Mb/s.

48. Vektorizace má tu výhodu, že je levnější než položit novou infrastrukturu. Má však také svá omezení. Zaprvé, inzerovaná rychlost je pro omezený počet uživatelů a čím více uživatelů je připojeno, tím je rychlost menší. Zadruhé, vektorizace je krátkodobé řešení, které neobstojí v budoucnosti tak jako optický a koaxiální kabel. Vektorizace sice může stačit na splnění cílů strategie Evropa 2020, avšak nebude postačovat na ambice gigabitové společností do roku 2025, kdy bude požadována rychlost 1 Gb/s (**bod 8**). Zatřetí, předpokladem vektorizace je, že k účastnickému vedení má výhradní fyzický přístup pouze jeden poskytovatel (**obrázek 1**), což může omezovat hospodářskou soutěž. Aby Německo

tuto situaci vyřešilo, oznámilo po rozsáhlém jednání s Komisí v září 2016 svůj záměr využívat virtuální zpřístupnění účastnického vedení (VULA) v souvislosti se spuštěním širokopásmové infrastruktury financované z veřejných zdrojů (viz **rámeček 7**).

Rámeček 7: Regulace vektorizace prostřednictvím VULA v Německu

VULA vyžaduje, aby provozovatel sítě přenášel datový provoz konkurentů za podmínek podobných těm, které by konkurenti měli s fyzickým přístupem k měděnému vedení. Je tak zachována možnost, aby konkurenti mohli svým zákazníkům předložit vlastní nabídky diversifikovaného vysokorychlostního internetu, i když provozovatel sítě používá vektorizaci.

V září 2016 informovalo Německo Komisi o třech produktech VULA, které navrhly telekomunikační společnosti pro své plánované širokopásmové projekty v rámci národního plánu pro širokopásmové připojení. V srpnu 2017 zveřejnila Komise rozhodnutí, v němž vyjádřila názor, že zavedením produktů VULA se může kompenzovat negativní dopad vektorizace pro širokopásmovou infrastrukturu financovanou z veřejných zdrojů.

Řešení VULA je však složité a někteří odborníci se domnívají, že VULA je krokem zpět. Alternativní operátoři mohou využívat jen služeb nabízených zavedeným operátorem, neboť jejich nové produkty nejsou podporovány na úrovni služeb. Alternativní operátoři se tak často rozhodnou vybudovat optické sítě, když si uvědomí, že vystavět vlastní infrastrukturu je komerčně schůdnější (viz též **bod 66**).

Pokrok členských států při plnění cílů v oblasti širokopásmového přístupu omezovaly různé činitele

49. Zkoumali jsme provádění plánů pro širokopásmový přístup v členských státech, abychom identifikovali faktory omezující pokrok členských států při plnění cílů v této oblasti. Zaměřili jsme se na financování ve venkovských oblastech, vytvořené právní a konkurenční prostředí a na koordinaci mezi různými programovými obdobími a zdroji financování.

Financování ve venkovských a příměstských oblastech není v některých členských státech řešeno

50. Posuzovali jsme, zda členské státy a EIB analyzovaly potřeby v oblasti širokopásmového přístupu v různých oblastech (městských, příměstských a venkovských²⁶). Dále jsme kontrolovali, zda pro každou oblast stanovily a přidělily příslušné finanční zdroje v závislosti na jejich charakteristikách, zajistily jejich doplňkovost a zamezily jejich překrývání.

51. Jak je uvedeno v **bodě 9**, částka potřebná na splnění cílů v oblasti širokopásmového přístupu do roku 2020 byla v roce 2013 odhadnuta až na 250 miliard EUR. EIB také odhadla, že polovina nákladů je ve venkovských oblastech, kde žije 20 % obyvatelstva.

Zkoumané členské státy

52. Většinu investic do širokopásmového přístupu poskytují soukromí operátoři. O zbytku finančního krytí – tedy „mezeře ve financování“ – se rozhoduje na vnitrostátní úrovni. Mezeru ve financování odhadly čtyři z prověřovaných členských států (Maďarsko, Irsko, Itálie a Polsko). Třebaže fondy EU čerpaly všechny prověřované členské státy, s výjimkou Polska a Maďarska pochází většina veřejné podpory pro širokopásmový přístup z vnitrostátního rozpočtu²⁷. Tři z pěti zkoumaných členských států určily oblasti s nedostatečnou širokopásmovou rychlostí a vyčlenily finance z ESI fondů a veřejných zdrojů.

53. Zjistili jsme, že z členských států, které určily mezeru ve financování pouze Maďarsko a Itálie přidělily dostatek zdrojů, aby zajistily rychlé širokopásmové pokrytí všech domácností. Maďarské orgány provedly mapování širokého pásma v letech 2014–2015 a zjistily, že je třeba pokrýt 883 000 objektů. Soukromí operátoři se zavázali pokrýt 384 000 objektů, takže pro veřejnou intervenci zbylo necelých 500 000 objektů. Orgány vyhlásily několik výzev k podávání návrhů a vyčlenily 164 milionů EUR z EFRR a 29 milionů EUR z vnitrostátního

²⁶ Městské oblasti jsou oblasti s hustotou obyvatelstva více než 500 obyvatel/km², příměstské oblasti mají hustotu 100–500 obyvatel/km² a venkovské oblasti jsou oblasti s méně než 100 obyvatel/km².

²⁷ 53 % v Itálii, 73 % v Irsku a více než 90 % v Německu.

rozpočtu, aby operátory dotovaly pomocí modelu financování mezer v celkové výši 193 milionů EUR, přičemž celkové investice, včetně soukromých, dosáhly 240 milionů EUR.

54. Italské orgány provedly v letech 2016 a 2017 mapování a vyčlenily na financování širokopásmového přístupu ve všech oblastech, které nebyly komerčně životaschopné, 3 miliardy EUR. Orgány se rozhodly použít model přímých investic (**rámeček 6**) na vybudování velkoobchodní sítě s otevřeným přístupem. V době auditu nebyly veřejné prostředky ještě definitivně přiděleny, ale odhadovaly se na 1,4 miliardy EUR z EFRR a EZFRV (včetně vnitrostátního spolufinancování) a 1,6 miliardy EUR z dalších vnitrostátních zdrojů.

55. V Irsku byla po mapování, které začalo v roce 2013, oblast intervence vymezena jako oblast, kterou pokrývá Národní plán pro širokopásmové připojení, tj. původně 757 000 objektů. Mapování bylo dokončeno v dubnu 2017 s 540 000 objekty v oblasti veřejné intervence, neboť zavedený operátor se rozhodl pokrýt 300 000 objektů a byly přidány další objekty. Irská vláda na zavedení širokopásmového přístupu vyčlenila 275 milionů EUR na období 2016 až 2021, včetně 75 milionů EUR z EFRR. Ačkoli v době auditu nebylo zadávání zakázek dokončeno, tato částka velmi pravděpodobně nebude na pokrytí mezery ve financování dostačovat. Kromě toho mezi zářím 2017 a lednem 2018 se dva ze tří zbývajících účastníků zadávacího řízení rozhodli odstoupit. Jelikož v zadávacím řízení zůstává jen jeden účastník, je dopad na náklady a načasování zavedení širokopásmového přístupu v březnu 2018 nejasný.

56. V Německu orgány nestanovily celkové náklady na pokrytí všech domácností rychlostí 30 Mb/s, a nezabývaly se tudíž na ústřední úrovni mezerou ve financování²⁸. Německá vláda vyhradila na financování projektů obcí v oblasti širokopásmového přístupu prostřednictvím spolkového programu pro širokopásmový přístup na období 2014 až 2017 více než 4 miliardy

²⁸ Konzultantská firma odhadla náklady na zavedení optické sítě na 45 miliard EUR, pokud se znovu využije synergický účinek s již existující infrastrukturou. WIK, studie *Treiber für den Ausbau hochbitratiger Infrastrukturen* (Hnací síly budování infrastruktury pro vysokou přenosovou rychlost), s. 8.

EUR. 16 spolkových zemí a spolková investiční banka²⁹ mají vlastní programy financování³⁰. Kromě toho činí prostředky EU na širokopásmový přístup 362 milionů EUR: 225 milionů EUR z EZFRV a 137 milionů EUR z EFRR. A konečně EIB poskytla od roku 2014 v šesti úvěrech 2,2 miliardy EUR. Jelikož však německé orgány neprovedly žádnou analýzu mezery ve financování, není jasné, zda tato úroveň veřejné podpory bude na 100% pokrytí rychlostí 30 Mb/s dostávat.

57. V Polsku se v národním plánu pro širokopásmové připojení, zveřejněném v lednu 2014, odhadovalo, že rychlým širokopásmovým připojením je ještě třeba pokrýt 5,7 milionu domácností s celkovými náklady 4,3 miliardy EUR. Soukromí operátoři měli pokrýt 3,1 milionů domácností v komerčně životaschopných oblastech s náklady 2 až 3 miliardy EUR. Finanční prostředky z EFRR poskytnuté na OP Digitální Polsko se v národním plánu pro širokopásmové připojení odhadují na 1,3 až 2,2 miliardy EUR. Avšak v době auditu nebyly dva z vnitrostátních nástrojů financování uvedené v národním plánu pro širokopásmové připojení³¹ funkční a nebyly určeny možné nové zdroje financování rozvoje širokopásmového přístupu. Do ledna 2018 byly vyhlášeny tři výzvy k podávání návrhů pro OP Digitální Polsko a byl realizován finanční nástroj. Zjistili jsme, že jelikož většina prostředků z EFRR již byla přidělena na závazky, odhadem 1,3 milionu domácností – mezi těmi nejobtížněji připojitelnými – mohou zůstat nepřipojeny, nenajdou-li se další zdroje financování.

Financování EIB

58. Strategie EIB zohledňuje ve svých provozních plánech na období 2014–2016 a 2017–2019 tři cíle pro širokopásmový přístup obsažené v Digitální agendě pro Evropu. EIB může na financování širokopásmové infrastruktury použít různé úvěry a finanční nástroje v závislosti na rozsahu a riziku projektu. Z Evropského fondu pro strategické investice (EFSI) se financují rizikovější operace středního (15–50 milionů EUR) až velkého rozsahu (nad 50 milionů EUR).

²⁹ Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW).

³⁰ Bavorsko například na širokopásmový přístup vyčlenilo 1,5 miliardy EUR.

³¹ Prostředky z „polských investic“ a otevřených penzijních fondů ve výši 1,75 až 2,5 miliardy EUR (7–10 miliardy PLN).

Fond pro širokopásmové připojení v rámci propojení Evropy (CEBF), který nebyl na konci prosince 2017 funkční, je koncipován především pro financování menších projektů do 30 milionů EUR.

59. V letech 2015 až 2017 poskytla EIB z EFSI na projekty související s širokopásmovým přístupem 2,0 miliardy EUR. Prověřovali jsme projekt financovaný z EFSI představující asi čtvrtinu této částky – úvěr z EFSI činil 500 milionů EUR a celkové náklady na projekty dosáhly 1,8 miliardy EUR. Cílem projektu bylo zvýšit širokopásmové pokrytí pomocí optických vláken.

60. V souvislosti s tímto projektem jsme odhalili tři hlavní nedostatky. Zaprvé, projekt se nezaměřoval na oblasti s nedostatečným pokrytím, nýbrž zvýšil vysokorychlostní širokopásmové pokrytí hlavně v oblastech, jež jsou již komerčně životaschopné, například ve městech. Zadruhé, nenašli jsme důkazní informace, že EFSI byl nejlepším nástrojem financování. Tento projekt mohl být vzhledem ke své velikosti a oblastem, kde se širokopásmový přístup zaváděl, financován úvěrem od EIB. Zatřetí, pro určité oblasti bylo na projekt již dříve přiděleno téměř 400 milionů EUR z EFRR, čímž se snižuje riziko pro EIB.

61. Plánovaná velikost CEBF je kolem 500 milionů EUR: 100 milionů EUR od Komise prostřednictvím CEF³², 140 milionů EUR od EIB (vlastní prostředky a EFSI), 150 milionů EUR od dalších mezinárodních finančních institucí a národních podpůrných bank³³ a cíl nejméně 100 milionů EUR od soukromých investorů. V době auditu se předpokládalo, že CEBF začne fungovat na začátku roku 2018. CEBF má prostřednictvím kapitálu a kvazikapitálu financovat rizikovější projekty menšího rozsahu v oblasti širokopásmového přístupu v oblastech s nedostatečným pokrytím. Menší projekty se mohou slučovat, aby dosáhly kritické velikosti a splnily podmínky pro podporu z CEBF.

62. Cílem CEBF je investovat v letech 2017 až 2021 každý rok do sedmi až 12 projektů širokopásmového přístupu ve 20 zemích. CEBF by měl podpořit zavedení širokopásmového připojení do dalších tří až šesti milionů domácností. CEBF má doplňovat ostatní nástroje financování nabízené EIB tím, že se bude zaměřovat na menší projekty. Cílová velikost CEBF,

³² Těchto 100 milionů EUR je přiděleno ze 156 milionů EUR na finanční nástroj CEF.

³³ Například KfW Bankengruppe, Cassa Depositi e Prestiti a Caisse des dépôts et consignations.

která činí asi 500 milionů EUR, znamená, že jeho příspěvek k investicím potřebným v oblastech s nízkým širokopásmovým pokrytím může být jen omezený.

Právní a konkurenční prostředí představuje v některých členských státech problém

63. Prověřovali jsme, zda členské státy vytvořily vhodné právní a regulační prostředí, které podněcuje hospodářskou soutěž v oblasti širokopásmových služeb v souladu s předpisy EU. Analyzovali jsme tedy, zda se každý kontrolovaný členský stát řídí těmito dokumenty:

- doporučením Komise o regulovaném přístupu k přístupovým sítím nové generace³⁴,
- směrnicí o univerzální službě a právech uživatelů týkajících se sítí a služeb elektronických komunikací³⁵,
- doporučením Komise o konzistentních povinnostech nediskriminace a metodikách výpočtu nákladů s cílem podpořit hospodářskou soutěž a zlepšit podmínky pro investice do širokopásmového připojení³⁶.

64. Zjistili jsme, že Maďarsko, Itálie a Polsko mají odpovídající právní a konkurenční prostředí pro širokopásmový přístup. V případě Irska a Německa jsme našli nedostatky, které vytvářejí problémy v oblasti hospodářské soutěže.

65. V Irsku národní regulační orgán ComReg zdokumentoval v letech 2015 a 2016 stížnosti operátorů, které se týkaly případů od roku 2010 v souvislosti s přístupem k síti a stanovením cen. Stížnosti byly analyzovány zdlouhavě a v některých případech vedly k podání žaloby (jejíž výsledky nebyly v době auditu známy), jelikož zavedený operátor nerespektoval rozhodnutí či opravný prostředek. Schopnost prosazovat regulační rozhodnutí či opravné

³⁴ Doporučení Komise 2010/572/EU.

³⁵ Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2002/22/ES ze dne 7. března 2002 o univerzální službě a právech uživatelů týkajících se sítí a služeb elektronických komunikací (směrnice o univerzální službě) (Úř. věst. L 108, 24.4.2002, s. 51).

³⁶ Doporučení Komise 2013/466/EU.

prostředky v Irsku byla tudíž omezená. Poznamenáváme, že ComReg usiluje o rozšíření svých pravomocí.

66. V Německu jsme odhalili tři nedostatky, které ovlivňují konkurenční prostředí:

- Přestože více než čtyři roky existovala zákonná povinnost usnadňující změnu operátora, podle počtu stížností, které obdržel národní regulační orgán, zůstává pro zákazníky změna dodavatele širokopásmového připojení problematická, neboť je zdlouhavá a rušivá.
- Z nezávislého testu, provedeného v letech 2015 a 2016, vyplynulo, že pouze 12 % uživatelů má maximální přenosovou rychlost dat, která je uvedena v jejich smlouvě³⁷.
- Alternativní operátoři si stěžovali na typ služeb, jež mohou nabízet pomocí metody VULA, a na způsob regulaci technologie vektorizace (**body 47–48**). Někteří operátoři se proto rozhodli vybudovat vlastní optickou síť.

Státní podpora investic do širokopásmového přístupu

67. Veřejné investice členských států do širokopásmového přístupu podléhají podobně jako jiné formy investic pravidlům státní podpory, která mají omezit narušení hospodářské soutěže podporou poskytnutou veřejným sektorem³⁸. Pokyny ke státní podpoře pro širokopásmové připojení byly přijaty v roce 2009 a revidovány v lednu 2013. Stanoví rozsah možných státních zásahů v oblasti širokopásmového přístupu ve vztahu k rychlosti 30 Mb/s tím, že definují různé oblasti jako černé, šedé nebo bílé v závislosti na rozsahu konkurence při poskytování pokrytí³⁹. Bílé oblasti jsou v zásadě způsobilé pro státní podporu. V šedých

³⁷ Tento problém má řešit nařízení o transparentnosti z června 2017, které pro poskytovatele mobilních služeb zavádí povinnost poskytovat více informací, kromě jiného o skutečné přenosové rychlosti dat.

³⁸ Článek 26 a 107 Smlouvy o fungování Evropské unie (SFEU).

³⁹ V *bílých* oblastech nepůsobí v současné době žádný poskytovatel služeb širokopásmového přístupu a ani se takový poskytovatel v následujících třech letech neočekává. V *šedých* oblastech již jeden poskytovatel (s vlastní infrastrukturou) působí, avšak není pravděpodobné, že by v nich v následujících třech letech vznikla další síť. V *černých* oblastech působí nebo v následujících třech letech budou působit alespoň dvě základní širokopásmové sítě různých poskytovatelů.

oblastech musí Komise provést podrobnější analýzu, aby ověřila, zda je státní podpora potřebná. V černých oblastech jsou širokopásmové služby poskytovány za konkurenčních podmínek a státní podpora je povolena jen za určitých podmínek, včetně té, zda je v poskytování služeb dosaženo „skokové změny“.

68. Podle stanoviska Komise tyto pokyny sice hovoří o Digitální agendě, v níž se konkrétně uvádí rychlost 30 Mb/s, vztahují se však i na cíl 100 Mb/s a cíle gigabitové společnosti. Některé členské státy však pokyny ke státní podpoře vykládají odlišně: jsou toho názoru, že veřejné financování je zakázáno, když se veřejným zásahem rychlost zvýší nad 30 Mb/s v černých a šedých oblastech. Rozdílný výklad vedl členské státy k tomu, že se rozhodly v černých a šedých oblastech veřejné investice na podporu operátorů neprovádět.

Vytěsnění soukromých investic

69. Operátoři v současnosti nemají žádnou právní povinnost realizovat svůj prováděcí plán vypracovaný během mapování. Operátor se může rozhodnout, že širokopásmový přístup v oblasti, v níž předtím plánoval investovat, nezavede. Operátor se může ovšem také rozhodnout širokopásmový přístup zavést v oblasti, v níž předtím neplánoval investovat, čímž může vytěsnit veřejné investice (viz **rámeček 8**). Oba případy vedou ke zpoždění při zavádění širokopásmového pokrytí v oblastech, kde selhává trh.

Rámeček 8 – Vytěsňování veřejné infrastruktury soukromými investicemi v oblastech s nedostatečným pokrytím

Když byla dokončena identifikace selhání trhu, některé členské státy se pokoušely zajistit soukromé financování v komerčně životaschopných oblastech smlouvami s operátory. Výsledky mapování však nejsou závazné ve všech členských státech a veřejné konzultace o bílých a šedých oblastech jsou velmi časově náročné. V jednom případě v Německu se zavedený operátor rozhodl investovat v oblastech, které byly předtím zařazeny do kategorie „oblasti selhání trhu“, jakmile byly veřejné investice naplánovány či zahájeny. Zavedený operátor se rozhodl připojit nejziskovější objekty, což je příklad tzv. selektivního výběru. Výsledkem bylo, že na projekt financovaný z veřejných zdrojů zbyly k připojení nejobtížnější a nejnákladnější objekty, což zvýšilo náklady na veřejnou podporu.

Některé členské státy zlepšily koordinaci investic do širokopásmového přístupu, avšak v jednom kontrolovaném členském státě jsme zjistili nedostatečnou koordinaci mezi programovými obdobími

70. Kontrolovali jsme, zda členské státy řídily a koordinovaly projekty širokopásmového přístupu v dostatečném rozsahu a zajistily úspory z rozsahu a zda disponovaly vhodnou technickou a správní kapacitou. Rovněž jsme ověřovali, zda členské státy koordinovaly svá opatření mezi jednotlivými programovými obdobími, aby tak co nejlépe přispívala k jejich strategii.

Koordinace investic do širokopásmového přístupu

71. Zjistili jsme, že ve třech ze zkoumaných členských států – Irsku, Itálii a Maďarsku – bylo zavádění širokopásmového přístupu náležitě koordinováno a koordinace zajišťovala úspory z rozsahu. Například v Irsku dohlíží na provádění Národního plánu pro širokopásmové připojení ministerstvo komunikací, opatření v oblasti klimatu a životního prostředí. Ministerstvo zajišťuje, aby se strategie pro širokopásmové připojení prováděla s veřejnými dotacemi (EFRR a vnitrostátní rozpočet), a řídí související zadávání veřejných zakázek na celostátní úrovni.

72. V Itálii v programovém období 2007–2013 nebyly zdroje financování širokopásmového přístupu z EFRR, EZFRV a z národních fondů v prvních letech koordinovány. V programovém období 2014–2020 zodpovídá za provádění národního plánu pro širokopásmové připojení jediný subjekt, kterým je Infratel, společnost plně vlastněná ministerstvem hospodářského rozvoje. Infratel je odpovědný za provádění a monitorování národního plánu pro širokopásmové připojení, kam spadá i řízení veřejných zakázek. Infratel rovněž koordinuje financování z národních a regionálních zdrojů a z EFRR a EZFRV. Jednotlivé zdroje finanční podpory tak koordinovaným způsobem přispívají k plnění cílů pro širokopásmový přístup.

73. V Maďarsku zveřejnila vláda svůj plán pro širokopásmové připojení v roce 2014 (Národní infokomunikační strategie) a v roce 2015 byl zahájen Program superrychlého internetu (SZIP), který má zajistit zavedení rychlých širokopásmových služeb. V programovém období 2014–2020 jsou finanční prostředky na zavádění širokopásmové infrastruktury z EFRR a z vnitrostátních zdrojů řízeny centrálně.

74. V Polsku jsme zjistili, že koordinace zdrojů financování se zlepšila. V programovém období 2007–2013 byl využíván EFRR spolu s vnitrostátním financováním. I když hranice mezi celostátními a regionálními operačními programy byly jasně vymezeny, režim podpory pro páteřní infrastrukturu v každém regionálním operačním programu byl oznámen se zpožděním, takže se opozdila realizace účastnických vedení. Jelikož v období 2014–2020 se podpora poskytuje v rámci jediného operačního programu EFRR, na žádné problémy s překrýváním jsme nenarazili.

75. V Německu jsme zjistili, že čerpání z různých zdrojů financování není koordinováno. Odpovědnost za zavádění širokopásmového připojení je na regionální (spolkové země) a obecní úrovni, zatímco finanční podpora je na celostátní a regionální úrovni, což vede k rozdrobené širokopásmové infrastruktuře. Kromě prostředků EU poskytovaných prostřednictvím dvou programů EZFRV a osmi programů EFRR a spolkového financování z celostátního plánu Digitální agenda 2014–2017 má své vlastní programy financování také 16 spolkových zemí a spolková investiční banka⁴⁰ (**bod 56**). Ačkoli vládám spolkových zemí byly poskytnuty více než 3 miliardy EUR, na konci prosince 2017 nebyly ještě dokončeny žádné projekty.

Koordinace mezi programovými obdobími v Polsku

76. V Polsku jsme zjistili, že příslušným orgánům se v předchozím a současném programovém období nepodařilo prostředky koordinovaně čerpat.

77. V programovém období 2007–2013 bylo z fondů EU na budování širokopásmové infrastruktury v nedostatečně pokrytých oblastech ve východním Polsku čerpáno 240 milionů EUR s celkovými náklady na projekty ve výši 347 milionů EUR. Projekty byly považovány za velké projekty a schválila je přímo Komise. Vztahovalo se na ně též rozhodnutí Komise o státní podpoře. Celostátní a regionální orgány předpokládaly, že v programovém období 2014–2020 účastnická vedení realizují soukromí operátoři přímo nebo že soukromí operátoři budou finančně podpořeni z OP Digitální Polsko.

⁴⁰ Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW).

78. Nicméně výzvy k podávání návrhů v rámci OP Digitální Polsko nemotivovaly uchazeče k tomu, aby se k páteční infrastruktuře financované v období 2007–2013 připojili. V době auditu v červnu 2017 se využívalo méně než 1 % páteční kapacity. Nebyly nám předloženy důkazní informace o tom, že Polsko toto nedostatečné využívání účinně řeší.

ZÁVĚR A DOPORUČENÍ

79. Konstatujeme, že i přes dosažený pokrok nebudou všechny cíle v oblasti širokopásmového přístupu do roku 2020 splněny. Všechny členské státy do roku 2016 splnily cíl základního širokopásmového pokrytí. Dva z pěti zkoumaných členských států by mohly do roku 2020 dosáhnout cíle pokrytí 30 Mb/s, avšak venkovské oblasti zůstávají ve většině členských států problematické. I když žádný ze zkoumaných členských států nejspíše cíle pro rozšíření širokopásmového připojení do roku 2020 nedosáhne, tři ze zkoumaných členských států by mohly podle současných plánů dosáhnout cílů pro rok 2025. Členské státy podporu poskytovanou Komisí hodnotily kladně, ale její monitorování je mezi generálními ředitelstvími nekoordinované (**body 16–34**).

80. I když všechny členské státy vypracovaly strategie pro širokopásmový přístup, některé byly zveřejněny až po lhůtě stanovené na rok 2012 a ve strategiích členských států, které jsme prověřovali, byly nedostatky. Strategie nebyly vždy v souladu s cíli strategie EU 2020: ačkoli některé státy stanovily cíle, které byly náročnější než cíle ve strategii EU 2020, žádný z kontrolovaných členských států nezahrnul do své strategie vnitrostátní cíl související s cílem 3, tj. rozšíření superrychlého širokopásmového připojení do 50 % domácností (**body 36–40**). Podle ustanovení o předběžných podmínkách, kterými se řídí ESI fondy na období 2014–2020, musí členské státy vypracovat celostátní či regionální plány s podrobnými údaji o plánovaných investicích. Komise tyto podmínky vyhodnotila jako splněné ve všech zkoumaných členských státech, my jsme však našli příklad, kde chyběla základní náležitost: Německo nevypracovalo dostatečně kvalitní údaje, které by posloužily jako základ komplexního investičního plánu, i když kvalita údajů z mapování se v posledních letech zlepšila (**bod 41**).

81. Na rozhodnutí členských států o investicích do širokopásmového přístupu má vliv jejich existující starší infrastruktura. Na rozdíl od Polska a Maďarska znamená dědictví telefonních systémů v Itálii, Irsku a Německu, že tyto země mají dobře rozvinutou infrastrukturu

měděných telefonních linek. Itálie a Irsko koncipovaly své investice tak, aby motivovaly uchazeče k tomu, aby od měděných linek přešli k optickému vedení, které je schopno přenosu mnohem větší rychlostí. V Německu se naopak rozsáhle využívá technologie vektorizace. Její výhodnou je vyšší rychlost na měděných linkách, ale nenabízí rychlost, která obstojí v budoucnosti, a také může omezit prostor pro hospodářskou soutěž (**body 45–48**).

82. Pokrok členských států při plnění cílů v oblasti širokopásmového přístupu omezovaly různé činitele související s prostředím. Jednalo se o prostředí pro financování, hospodářskou soutěž a právní prostředí.

83. Pokud jde o financování, z prověřovaných členských států nestanovilo potřebnou finanční podporu z veřejného sektoru, tzv. mezeru ve financování, pouze Německo. Německo sice uvolnilo přes 8 miliard EUR z různých zdrojů, není však jasné, zda to bude postačovat. Z ostatních čtyř členských států vyčlenily dostatečné veřejné zdroje na dosažení cíle 2, tj. rychlého širokopásmového pokrytí pro všechny domácnosti, pouze Maďarsko a Itálie. V Polsku například nefungovaly dva z finančních nástrojů uvedených v národním plánu a nebyly stanoveny potenciální nové zdroje financování (**body 52–57**).

84. EIB využívá různé úvěry a finanční nástroje v závislosti na rozsahu a riziku projektu. Z Evropského fondu pro strategické investice (EFSl) se financují rizikovější a větší projekty. Prověřovali jsme úvěr od EIB ve výši 500 milionů EUR z tohoto fondu na projekt širokopásmového připojení. Projekt se nezaměřoval na zavádění širokopásmového připojení v bílých a šedých oblastech a čerpal již podporu z EFRR ve výši téměř 400 milionů EUR. Projekt tak nebyl v souladu s cílem financovat rizikovější projekty širokopásmového připojení (**body 58–60**).

85. Právní a konkurenční prostředí vytvořené v Maďarsku, Itálii a Polsku bylo přiměřené. Omezené pravomoci irského národního regulačního orgánu vynucovat svá rozhodnutí mohou omezovat prostor pro skutečnou hospodářskou soutěž a konkurenční prostředí v Německu bylo ovlivněno řadou problémů. Situaci v Německu ovlivňovala také skutečnost, že operátoři nemají právní povinnost dodržovat závazky, které dali ohledně svých investičních plánů, což může vést k dalším zpožděním v poskytování širokopásmového přístupu v oblastech, kde je menší konkurence. V roce 2013 aktualizovala Komise své pokyny pro státní podporu v oblasti širokopásmového připojení. Zjistili jsme ovšem, že některé

členské státy pravidla vykládají způsobem, který může omezit veřejné financování, které poskytují na širokopásmový přístup v oblastech, kde již existuje pokrytí rychlostí 30 Mb/s (**body 63–69**).

86. Vzhledem ke škále různých zdrojů financování, které mají členské státy k dispozici, a k souvisejícím dlouhým časovým obdobím, je pro úspěch investic do širokopásmového přístupu klíčová účinná koordinace. Zjistili jsme, že v Irsku, Itálii a Maďarsku bylo zavádění širokopásmového přístupu náležitě koordinováno a koordinace zajišťovala úspory z rozsahu. V Německu tomu tak nebylo. Polsko vynaložilo v programovém období 2007–2013 na širokopásmovou infrastrukturu na východě země asi 240 milionů EUR. Operátoři však nebyli následně motivováni tuto infrastrukturu využívat. V době našeho auditu v červnu 2017 se využívala na méně než 1 % a nebylo doloženo, že polské orgány tento problém nějakým způsobem řeší (**body 76–78**).

87. Naše doporučení jsou rozčleněna do tří oblastí: strategické plánování, právní prostředí a podpora hospodářské soutěže.

Strategické plánování

1) Komise by měla všechny členské státy požádat, aby ji na základě současného pokroku při plnění tří cílů stanovených ve strategii EU 2020 upozornily na oblasti, kde těchto cílů nemusí být do roku 2020 dosaženo, a uvedly případná nápravná opatření.

Termín pro splnění doporučení: září 2018.

2) Všechny členské státy by měly při přípravě na programové období po roce 2020 vypracovat revidované plány, jak hodlají tyto relevantní hlavní cíle pro širokopásmový přístup po roce 2020 splnit cíle gigabitové společnosti do roku 2025 nebo jiné.

Termín pro splnění doporučení: prosinec 2019.

- 3) Komise by měla na programové období po roce 2020 stanovit společné a jednotné ukazatele výstupů a výsledků, které by členské státy používaly ve svých operačních programech a které by umožňovaly sledovat pokrok při plnění příslušných hlavních cílů, a současně zohlednit, že je třeba počet ukazatelů snížit.

Termín pro splnění doporučení: prosinec 2019.

Právní prostředí

- 4) Všechny členské státy by měly v souladu s přepracovaným právním rámcem pro odvětví telekomunikací přezkoumat mandát svých národních regulačních orgánů, aby byly schopny prosazovat svá doporučení a opravné prostředky (včetně postihů za jejich nedodržování) vůči operátorům.

Termín pro splnění doporučení: prosinec 2019.

- 5) Komise by měla pro členské státy vyjasnit, jak používat pokyny pro státní podporu v souvislosti s cílem 100 Mb/s a s cíli gigabitové společnosti.

Termín pro splnění doporučení: prosinec 2018.

Podpora hospodářské soutěže financováním

- 6) Komise by měla členské státy podporovat v tom, aby stimulovaly zřizování velkoobchodních sítí s otevřeným přístupem v bílých a šedých oblastech tím, že vytvoří odpovídající právní rámec a vypracují pokyny. Tento typ sítě by měl napomoci vytvořit dostatečné konkurenční prostředí, které povede k poskytování lepších služeb pro uživatele.

Termín pro splnění doporučení: do června 2020.

- 7) Komise by měla šířit osvědčené postupy a vydávat pokyny, aby orgány v členských státech v příslušných případech podněcovala ke sdružování menších projektů s cílem

dosáhnout úspor z rozsahu. Projekty by tak měly být komerčně životaschopnější, čímž by se měl usnadnit přístup k financování.

Termín pro splnění doporučení: prosinec 2018.

8) EIB by měla svoji podporu z EFSI a CEBF zaměřit na malé a střední projekty v bílých a šedých oblastech v souladu s cílem podporovat rizikovější projekty. Kromě toho by ukazatele výstupů a výsledků při dokončení projektu měly v příslušných případech obsahovat počet pokrytých a připojených objektů v bílých a šedých oblastech a informace o dosažitelné širokopásmové rychlosti.

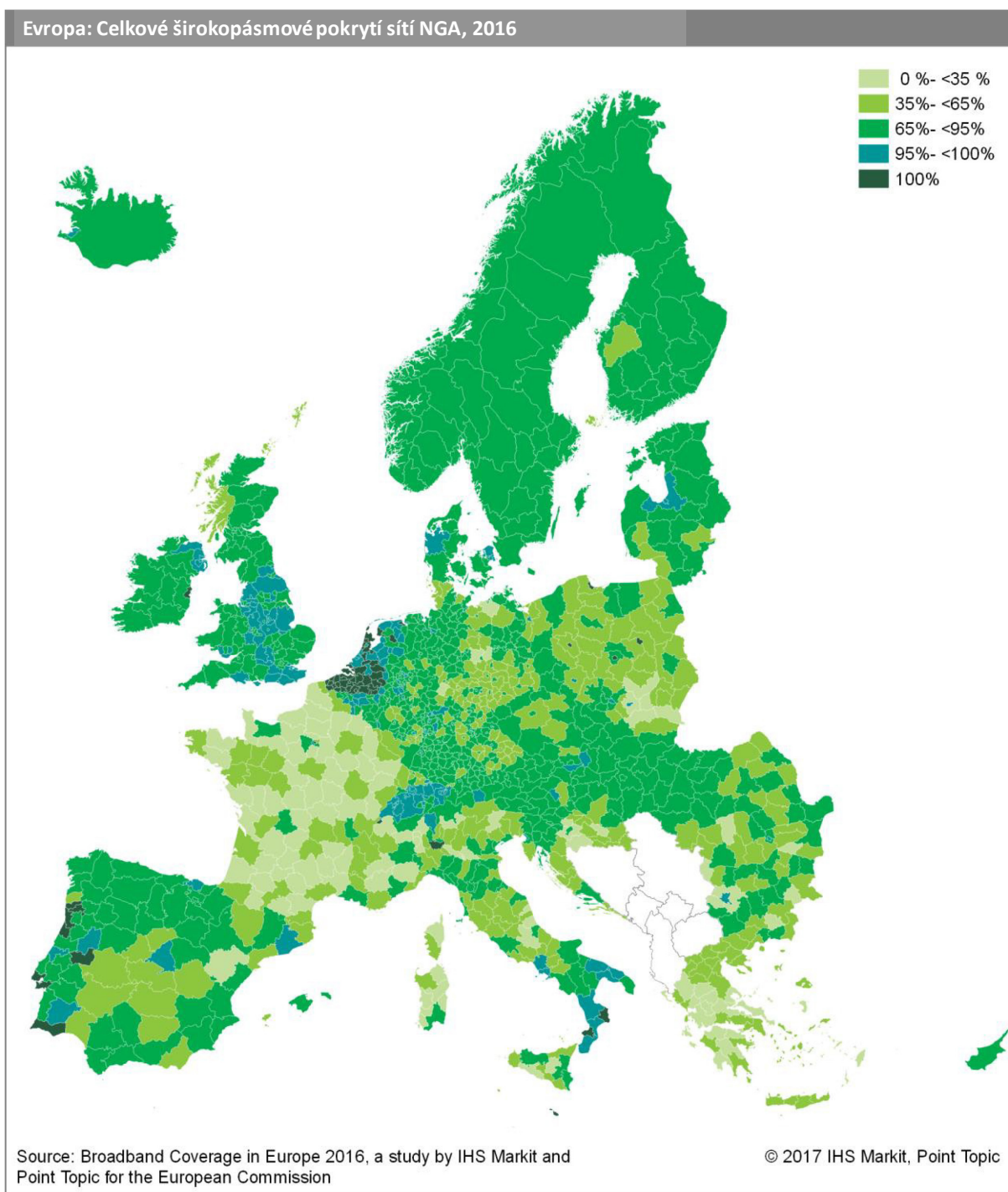
Termín pro splnění doporučení: prosinec 2018.

Tuto zprávu přijal senát II, jemuž předsedá Iliana IVANOVA, členka Účetního dvora, v Lucemburku na svém zasedání dne 21. března 2018.

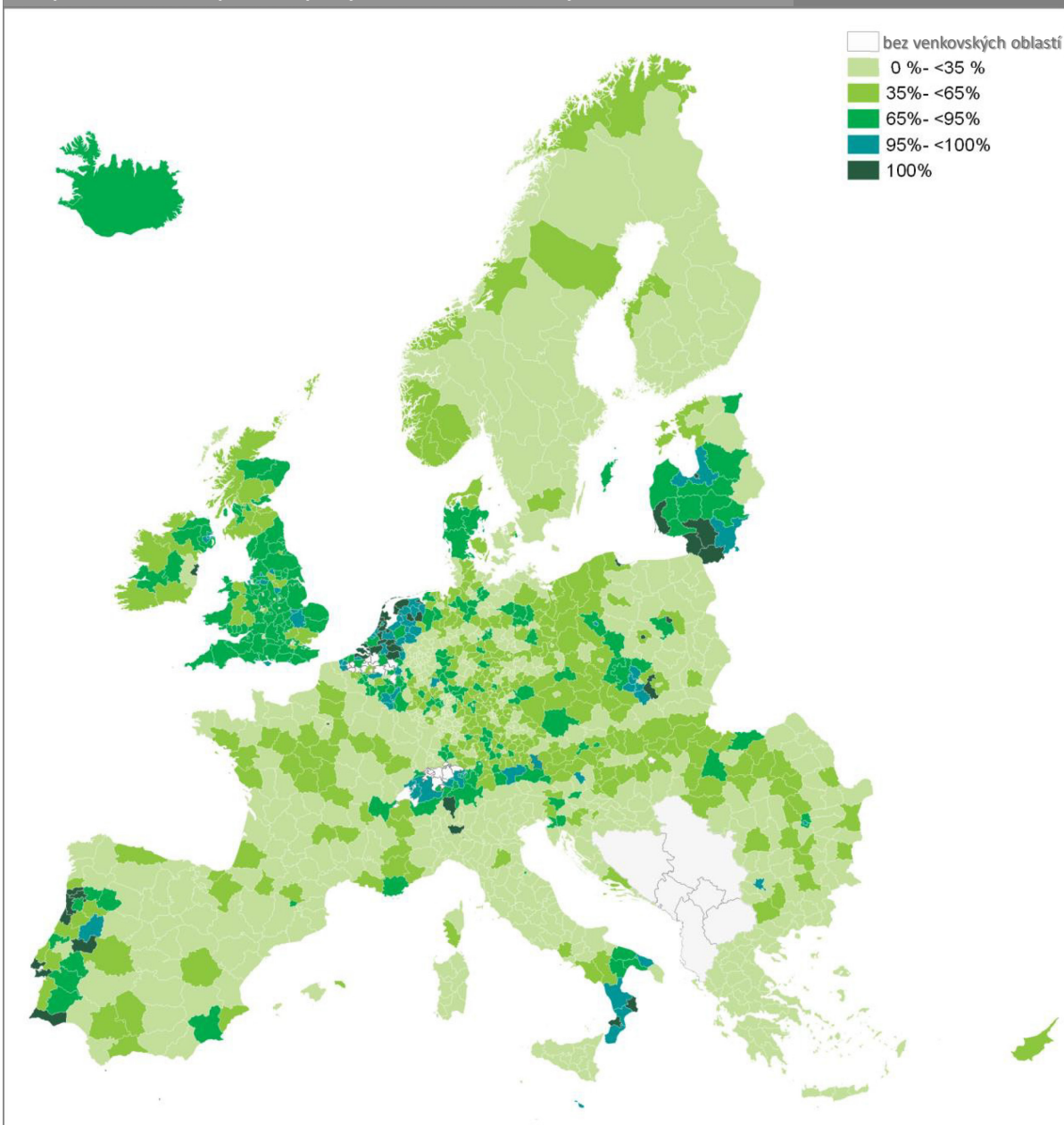
Za Účetní dvůr

předseda

Klaus-Heiner LEHNE

PŘÍLOHA**MAPY POKRYTÍ RYCHLOSTÍ 30 MB/S V EVROPĚ**

Evropa: Celkové širokopásmové pokrytí sítí NGA ve venkovských oblastech, 2016



Source: Broadband Coverage in Europe 2016, a study by IHS Markit and Point Topic for the European Commission

© 2017 IHS Markit, Point Topic

ODPOVĚDI KOMISE NA ZVLÁŠTNÍ ZPRÁVU EVROPSKÉHO ÚČETNÍHO DVORA „ŠIROKOPÁSMOVÉ PŘIPOJENÍ V ČLENSKÝCH STÁTECH EU: PŘES DOSAŽENÝ POKROK NEBUDOU SPLNĚNY VŠECHNY CÍLE STRATEGIE EVROPA 2020“

SHRNUTÍ

VI. Monitorování evropských strukturálních a investičních fondů do značné míry zahrnuje i cíle stanovené pro internetové připojení v Digitální agendě pro Evropu do roku 2020. Jak je však uvedeno v bodě 33, nebylo možno konkrétně vyčíslit, jaký má toto monitorování vliv na zavádění sítí pro rychlé a superrychlé připojení.

VIII. Komise podotýká, že podpora z Evropské investiční banky (EIB) se nemá zaměřovat na oblasti, kde je nejvíce zapotřebí podpory z veřejného sektoru ve formě grantů.

EIB upozorňuje na to, že v nařízení o Evropském fondu pro strategické investice (EFISI) se požaduje, aby projekty podporované z EFISI byly ekonomicky životaschopné, a proto se podpora nemá zaměřovat výhradně na oblasti, kde dochází k významnému selhání trhu.

IX.

První odrážka: viz odpověď Komise k doporučení č. 2.

Druhá odrážka: viz odpovědi Komise k doporučením č. 5 až 7.

Třetí odrážka: viz odpovědi EIB a Komise k doporučení č. 8.

ÚVOD

2. Během uplynulé doby Komise ve sdělení „Na cestě ke gigabitové společnosti“ stanovila ještě ambicióznější cíle pro rok 2025 a začlenila koncept sítí s velmi vysokou kapacitou do svého legislativního návrhu týkajícího se evropského kodexu pro elektronické komunikace.

4. Pět druhů infrastruktury, které uvedl Evropský účetní dvůr (EÚD), poskytuje různou úroveň širokopásmového připojení. Za současné situace na trhu a v oblasti vývoje technologií se má za to, že z technologií uvedených v tabulce 1 jsou schopny zajistit rychlé širokopásmové připojení, to znamená rychlost připojení přes 30 Mb/s, pouze i) přístupové sítě na bázi optických vláken (FTTx), ii) pokročilé modernizované kabelové sítě a iii) určité pokročilé bezdrátové přístupové sítě, které jsou schopny jednotlivým účastníkům služby poskytovat spolehlivé vysokorychlostní připojení.

7. Komise připomíná, že cíle vymezené ve sdělení o Digitální agendě pro Evropu nejsou pro členské státy právně závazné. Komise členské státy vyzvala, aby tyto ambiciózní cíle přijaly při vypracovávání celostátních či regionálních plánů pro širokopásmové připojení.

POZNÁMKY

28. Komise zahájila tříletý projekt, jehož cílem je vytvořit platformu, na níž se budou shromažďovat údaje, jež jsou v současnosti dostupné o mapování širokopásmového pokrytí a o kvalitě služeb a zkušenostech, od národních regulačních orgánů, ministerstev a příslušných mezinárodních platform (<https://www.broadbandmapping.eu/>).

Provoz platformy má být zahájen v roce 2018, přičemž kvůli tomu, že v Evropě chybí společné metodiky, budou k zobrazení údajů použity různé vrstvy. Pracovní skupina Sdružení evropských regulačních orgánů v oblasti elektronických komunikací (BEREC) pro neutralitu sítě současně vypracovala metodiku posuzování neutrality sítě, díky níž bude možné měřit kvalitu služeb a zkušeností, a v současné době pracuje na vývoji nástroje pro ověření této metodiky (2018–2019), který v pozdější fázi nabídne národním regulačním orgánům.

Komise dále zahájila práci na společné metodice mapování pokrytí širokopásmovými službami, do níž budou zahrnuty i ambiciózní cíle stanovené pro gigabitové připojení do roku 2025 a koncept sítí s velmi vysokou kapacitou a do níž se začlení i jiné faktory než rychlost stahování.

Touto prací se má podpořit opatření 3 uvedené v akčním plánu pro širokopásmový přístup ve venkovských oblastech¹ („Rural Broadband Action Plan“, dříve označován jako „soubor nástrojů pro venkovské oblasti“ – „Rural Toolkit“), které spočívá ve vypracování „společné metodiky“ plánování a monitorování investic do širokopásmového přístupu a předkládání zpráv o nich (viz odpověď Komise k bodu 31).

31. Monitorování evropských strukturálních a investičních fondů do značné míry zahrnuje i cíle stanovené pro internetové připojení v Digitální agendě pro Evropu do roku 2020. Jak je však uvedeno v bodě 33, není možno konkrétně vyčíslit, jaký má toto monitorování vliv na zavádění sítí pro rychlé a superrychlé připojení.

Komise uznává, že monitorování výdajů a výsledků v rámci ESIF by se dalo zlepšit tak, aby lépe odráželo cíle EU v oblasti širokopásmového přístupu.

V této souvislosti je třeba uvést, že součástí akčního plánu pro širokopásmový přístup ve venkovských oblastech, který Komise za spolupráce GŘ pro komunikační sítě, obsah a technologie (GŘ CNECT), GŘ pro zemědělství a rozvoj venkova (GŘ AGRI), GŘ pro regionální a městskou politiku (GŘ REGIO) a GŘ pro hospodářskou soutěž (GŘ COMP) zahájila v listopadu 2017, je vedle opatření k snadnějšímu zavedení pokročilého širokopásmového připojení ve venkovských oblastech EU, která mimo jiné zahrnují návštěvy členských států a regionů s nízkou úrovní širokopásmového pokrytí ve venkovských oblastech, také vypracování společné metodiky, jež usnadní plánování a monitorování investic do širokopásmového přístupu a předkládání zpráv o nich, a podpora EU.

32. Komise pozorně sleduje vývoj na trhu s širokopásmovým připojením a zveřejňuje různé ukazatele, které se v průběhu času vyvinuly a v současnosti se zaměřují na jiné aspekty.

V minulosti již například sice byly dostupné údaje o pokrytí rychlostí 100 Mb/s a o jejím využívání, ale nebyly zahrnuty do indexu digitální ekonomiky a společnosti (DESI). Index DESI za rok 2018 již v profilech jednotlivých zemí informace o pokrytí superrychlým širokopásmovým připojením (o rychlosti nejméně 100 Mb/s) a o využívání superrychlého širokopásmového připojení bude obsahovat.

33. V programovém období 2014–2020 se pro zjednodušení používal omezený počet společných ukazatelů výstupů. V příloze I nařízení (EU) č. 1301/2013 o Evropském fondu pro regionální rozvoj (EFRR) se počítá s tím, že se v souladu s prvním ze dvou cílů stanovených v Digitální agendě pro Evropu pro rok 2020 jako společný ukazatel výstupů pro infrastrukturu v oblasti IKT použijí „domácnosti, které mají nově přístup k širokopásmovým sítím s přenosovou rychlostí nejméně 30 Mb/s“. Tento ukazatel byl z hlediska zachycení výsledků všech projektů, jež mají podpořit zavedení rychlého a superrychlého širokopásmového připojení, považován za nejobsažnější.

Jak již bylo zmíněno výše, Komise uznává, že monitorování výsledků ESIF by se dalo zlepšit tak, aby lépe odráželo cíle EU v oblasti širokopásmového přístupu.

34. Jak je uvedeno ve zprávě o digitálním pokroku v Evropě v roce 2016, objevila se v souvislosti se zadávacím řízením, které v prosinci 2015 zahájila irská vláda v rámci provádění Národního plánu pro širokopásmové připojení zmíněného Evropským účetním dvorem, řada problémů, které se

¹ <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/european-commission-joins-forces-help-bringing-more-broadband-rural-areas>

mimo jiné týkaly mapování oblasti intervence. Komise (GŘ COMP) poskytla irským orgánům potřebné vedení, aby zajistila, že vymezení oblasti intervence proběhne v souladu s pravidly státní podpory. Komise i nadále irský plán pečlivě sleduje a irským orgánům na jejich žádost poskytuje pokyny. Jak v podobných případech bývá pravidlem, jsou všechna jednání považována za důvěrná.

Komise úzce spolupracovala s německými orgány na tom, aby byla schválena potřebná státní podpora. Délka řízení byla zaviněna tím, že německé orgány nepředložily všechny potřebné informace, což nelze klást za vinu Komisi.

V případě Polska Komise uznává problém nedostatečného využívání regionálních širokopásmových páteřních sítí, jež byly vystavěny v programovém období 2007–2013. Aby polské orgány tento problém vyřešily a propagovaly lepší využívání sítí, uspořádaly řadu schůzek a seminářů. Komise by i přesto, že zmíněná spolupráce vznikla v souvislosti s prováděním operačního programu Digitální Polsko, ráda upozornila na to, že poskytnout v rámci operačního programu investiční oblasti pro co nejlepší využití finančních prostředků z EU je úkolem národního regulačního orgánu.

44. Komise si nechala vypracovat zprávu o německých studiích z let 2011–2013 („Public Investment for High Speed Internet in Germany. Study Report on Broadband in Germany“ – Veřejné investice do vysokorychlostního internetu v Německu. Zpráva o studiích na téma širokopásmového přístupu v Německu), která se zabývá podrobným posouzením toho, jaké bude Německo celkem potřebovat financování na zavedení širokopásmového přístupu a jakou podporu budou muset poskytnout německé orgány při vypracovávání německé strategie pro širokopásmové připojení, včetně objemu prostředků potřebných na financování širokopásmového přístupu.

52. Viz odpověď Komise k bodu 44.

56. Viz odpověď Komise k bodu 44.

58. Očekává se, že z Fondu pro širokopásmové připojení v rámci propojení Evropy (CEBF) se zajistí financování především ve formě kapitálu. Prostřednictvím tohoto fondu se hlavně budou realizovat investice v průměrné výši zhruba 15 milionů EUR, ale vezmeme-li v úvahu, že investice z fondu se budou zaměřovat na menšinové podíly v projektech, ve skutečnosti se bude jednat zejména o větší projekty.

60. Komise podotýká, že podpora z EFSI se zaměřuje na projekty vykazující adicionalitu, což se odráží mimo jiné v zařazení projektu mezi „zvláštní činnosti“ (tzn. s vyšším rizikem). EIB poukazuje na to, že pokud by zmíněná operace byla uskutečněna v rámci zvláštní činnosti EIB, znamenalo by to, že by s ohledem na omezený objem prostředků vyčleněných z EFSI na zvláštní činnosti EIB (4 mld. EUR ročně oproti 20 mld. EUR ročně) nemohla být v rámci zvláštních činností poskytnuta podpora na jiné projekty. Pokud jde o náklady na projekt způsobilé v rámci EFSI, EIB zdůrazňuje, že v zahrnutých nedotovaných oblastech existovala přístupová síť nové generace (NGA) – buď bílá, nebo šedá –, která nezajišťovala dostatečné pokrytí. Navrhovatel musel vynaložit značné prostředky na to, aby ve velkém rozsahu zavedl síťovou architekturu FTTH/C a novou technologii. EFSI kryje rizika vyplývající z použité technologie, jak je tomu běžně u inovačních projektů. EIB by navíc bez EFSI nemohla takto velký projekt podpořit v rozsahu nezbytném k tomu, aby se urychlilo celostátní zavedení širokopásmové technologie pro síť NGA.

61. Komise konstatuje, že spuštění CEBF se očekává v první polovině roku 2018. Správce fondu právě zajišťuje investice ze soukromého sektoru.

62. Komise podotýká, že investiční období CEBF je stále předmětem jednání hlavních investorů se správcem fondu. V návrhu investičních pokynů pro CEBF je uvedeno, že fond bude poskytovat financování, jímž doplní stávající finanční nástroje EU a další zdroje financování, které jsou v současnosti dle dostupných informací správce na trhu dostupné prostřednictvím veřejných či soukromých finančních institucí (nejen EIB). CEBF by měl podle očekávání poskytovat financování formou kapitálu, zatímco přímá podpora od EIB má obvykle podobu úvěru.

Financování formou kapitálu se ve srovnání s financováním úvěry obvykle vztahuje na menší – vysoce rizikovou – část celkových nákladů na projekty. Dále se očekává, že z CEBF se budou podporovat projekty se složitějším přístupem k financím. Komise se proto domnívá, že očekávaný přínos CEBF je hodnotný jako vzor financování v odvětví, včetně financování investory ze soukromého sektoru.

65. Komise v návrhu revidovaných pravidel pro oblast telekomunikací v EU navrhla rozšířená ustanovení týkající se nezávislosti a regulační způsobilosti národních regulačních orgánů odpovědných za regulaci trhu *ex ante*, a to i pokud jde o zdroje, jež mají k dispozici. Povinnost členských států zajistit, aby národní regulační orgány měly dostatečné finanční a lidské zdroje k plnění svých úkolů, která je již zahrnuta v současném regulačním rámci, je opětovně potvrzena v čl. 6 odst. 2 navrhovaného evropského kodexu pro elektronické komunikace. Aby se zajistilo, že národní regulační orgány budou mít všechny potřebné pravomoci k vynucování svých rozhodnutí, Komise kromě toho navrhla, aby tyto orgány byly v mezích vnitrostátního ústavního práva oprávněny přímo ukládat sankce. V současné době pravomoci k přímému vynucování všechny národní regulační orgány nemají.

66.

První odrážka: Spolková síťová agentura, jejímž úkolem je zajistit uplatňování pravidel pro změnu dodavatele, udělila pokutu čtyřem velkým telekomunikačním společnostem (které odpovídaly za 70 % všech stížností). Počet stížností v prvních osmi měsících roku 2017 poklesl na 43 000 (v roce 2016 činil za celý rok 83 000).

Druhá odrážka: Měřicí nástroj Spolkové síťové agentury (<https://breitbandmessung.de/>) od 25. září 2015 umožňuje konečným uživatelům služeb zajišťujících přístup k internetu (pevných i mobilních) měřit a porovnávat skutečnou rychlost a rychlost uvedenou ve smlouvě. Od okamžiku, kdy vstoupilo v platnost nařízení o transparentnosti, lze navíc očekávat další zlepšení díky doplňkovým informacím, které musí poskytovatelé přístupu k internetu uživatelům poskytovat.

67. Komise konstatuje, že požadavky týkající se investic v černých oblastech jsou stanoveny v bodech 82–85 pokynů pro širokopásmové sítě, například se musí doložit, že dotovaná síť má v porovnání se stávajícími sítěmi podstatně lepší technologické charakteristiky a výkonnost, že dotovaná síť je provozována čistě jako velkoobchodní síť a že podpora nevede k nepřiměřenému narušení hospodářské soutěže ve vztahu k dalším technologiím pro sítě NGA, jichž se v nedávné době týkaly podstatné investice tržních subjektů do nové infrastruktury.

68. Pokyny pro širokopásmové sítě obsahují jednoznačná ustanovení, v nichž se uvádí, že za určitých podmínek (viz bod 67 a následující body, bod 76 a body 82–85 pokynů) lze v šedých a černých oblastech podporu poskytnout.

69. Soukromým investorům z pravidel státní podpory nevyplývá žádná povinnost ohlásit, zda budou, či nebudou investovat v oblasti, na niž se zaměřují veřejné investice. Soukromí operátoři mohou měnit své investiční plány a někdy se operátor rozhodne, že v dané oblasti investuje, přestože tento záměr během mapování a veřejných konzultací neoznámil. Z hlediska státní podpory je jediným „postihem“ za tuto změnu plánů to, že dotčená veřejná intervence může pokračovat. Vnitrostátním orgánům, včetně národních regulačních orgánů, však nic nebrání v tom, aby zavedly vnitrostátní pravidla a postupy, kterými by vytvořily přísnější rámec a podobným strategiím operátorů zamezily.

Aby se předešlo možnému problému vytěsňování a zpožděním v zavádění pokrytí, umožňuje návrh evropského kodexu pro elektronické komunikace (článek 22 o zeměpisných průzkumech) národním regulačním orgánům zaprvé určovat „oblasti digitálního vyloučení“, kde žádný operátor ani veřejný orgán nezavedl ani neplánuje zavést síť s velmi vysokou kapacitou, a zadruhé ukládat sankce operátorům, kteří se nedrží záměrů, jež deklarovali v době výzvy. Díky tomuto mechanismu bude

regulační orgán moci shromažďovat poznatky o oblastech, kde regulace v oblasti připojení vysoké kvality nepřináší a zřejmě ani nepřinese zlepšení.

76. Na rozdíl od programového období 2007–2013, jež bylo poznamenáno nedostatkem koordinace investic do širokopásmového přístupu z EFRR rozptýlených do několika regionálních a celostátních operačních programů, se v programovém období 2014–2020 zavedení širokopásmového přístupu spolufinancuje v rámci jednoho operačního programu – Digitální Polsko. Díky tomu je nynější provádění programu na dobré cestě.

V programovém dokumentu k operačnímu programu Digitální Polsko se také počítá s doplňkovostí prostředků EU v programových obdobích 2007–2013 a 2014–2020. Současný program se soustřeďuje na účastnická vedení v bílých oblastech, přičemž v období 2007–2013 se podporovaly především páteří sítě a sítě páteřního propojení. Aby se zajistilo co nejlepší využití prostředků EU, byla navíc z financování v operačním programu jasně vyloučena možnost refinancování investic, které by nebyly dokončeny v období 2007–2013.

78. Komise konstatuje, že polské orgány uznaly problém s celkovým využíváním rychlého internetu a řeší ho mimo jiné v rámci třetí prioritní osy OP Digitální Polsko.

Pokud jde o nedostatečné využívání páteřní infrastruktury financované v období 2007–2013, je zapotřebí tento problém podrobit další analýze a účinně řešit. Je však nutno uvést, že polské orgány již v souvislosti s prováděním operačního programu Digitální Polsko zahájily dialog mezi telekomunikačními společnostmi a regionální správou (která je vlastníkem infrastruktury) o možnostech lepšího využívání regionální širokopásmové sítě vybudované v období 2007–2013. Od konce roku 2016 uspořádaly národní regulační orgán Úřad pro elektronické komunikace, ministerstvo pro digitalizaci a orgán pověřený prováděním programu Digitální Polsko řadu schůzek a seminářů.

ZÁVĚR A DOPORUČENÍ

79. Evropská komise všechny cíle pro širokopásmový přístup stanovené v Digitální agendě pro Evropu monitoruje a shromažďuje relevantní údaje včetně podílu pevných širokopásmových připojení o rychlosti nejméně 100 Mb/s (od roku 2010).

Komise také vydává výroční zprávu o pokroku digitalizace nazvanou index digitální ekonomiky a společnosti (DESI).

I když v minulosti již byly dostupné údaje o pokrytí rychlostí 100 Mb/s a o jejím využívání, nebyly do indexu DESI zahrnuty.

Index DESI za rok 2018 již v profilech jednotlivých zemí informace o pokrytí superrychlým širokopásmovým připojením (o rychlosti nejméně 100 Mb/s) a o využívání superrychlého širokopásmového připojení bude obsahovat.

Komise uznává, že monitorování výdajů a výsledků v rámci ESIF by se dalo zlepšit tak, aby lépe odráželo cíle EU v oblasti širokopásmového přístupu.

Další informace o monitorování naleznete v odpovědích Komise k bodům 31 až 33.

80. Viz odpověď Komise k bodu 44, v níž se odkazuje na studie na podporu německého investičního plánu.

81. Evropská komise vůči národním regulačním orgánům trvá na tom, aby se podmínky pro zavádění technologií vektorizace v přístupových sítích přizpůsobily potřebám alternativních investorů. Komise současně připomíná, že konečnou odpovědnost za jejich zavádění nesou národní regulační orgány.

83. Viz odpověď Komise k bodu 44.

84. Komise podotýká, že podpora z EFSI má vykazovat adicionalitu (viz odpovědi Komise k bodům 58 až 60), ta se však nezakládá pouze na vysoké míře rizika souvisejícího s projektem.

Nařízení o EFSI nepožaduje, aby se financování z EFSI omezovalo na bílé a šedé oblasti (viz článek 6 nařízení o EFSI, v němž se vyžaduje, aby projekty EFSI byly „ekonomicky životaschopné“).

85. Pokud jde o vymahatelnost rozhodnutí irského národního regulačního orgánu, Komise již ve zprávě o digitálním pokroku v EU z roku 2017 (v kapitole o telekomunikacích) vyzdvihla, že „podle irského práva nemá orgán Commission for Communications Regulation (ComReg) pravomoc ukládat pokuty, ta je výsadou soudů. V tom se ComReg rozchází s ostatními národními regulačními orgány, což zřejmě zabraňuje včasným a účinným zásahům“. Ke zlepšení situace by měly přispět očekávané pozměňovací návrhy, jimiž se má zajistit soulad s nařízením o jednotném telekomunikačním trhu.

Komise v článku 29 návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady, kterou se stanoví evropský kodex pro elektronické komunikace, navrhla, aby členské státy umožnily svým národním regulačním orgánům ukládat sankce a tím vynucovat svá rozhodnutí.

Viz rovněž odpovědi Komise k bodům 63 až 69.

86. Viz odpovědi Komise k bodům 76 a 78.

Doporučení

1) Komise toto doporučení přijímá.

Způsob, jak Komise toto doporučení hodlá splnit, je osvětlen v odpovědi Komise k doporučení č. 2.

2) Komise podotýká, že toto doporučení je určeno členským státům.

Komise ve sdělení „Připojení pro konkurenceschopný jednotný digitální trh – na cestě k evropské gigabitové společnosti“ (COM(2016) 587 final) vymezila tři strategické cíle pro rok 2025 a vyzvala členské státy, aby přezkoumaly, jak pokračuje realizace jejich národních plánů pro širokopásmové připojení, a do konce roku 2017 tyto plány v časovém horizontu do roku 2025 aktualizovaly v souladu se strategickými cíli stanovenými v uvedeném sdělení a akčním plánu pro 5G.

V této souvislosti byly v rámci zvláštní pracovní skupiny zahájeny rozhovory se zástupci členských států o provádění akčního plánu pro 5G a gigabitové strategie.

3) Komise toto doporučení zčásti přijímá a podotýká, že v této fázi nemůže učinit konkrétní přísliby, co se týče legislativních návrhů v období po roce 2020, mimo jiné i kvůli nejasnostem ohledně tematických oblastí, na něž se v budoucnu jednotlivé fondy, z nichž se operační programy spolufinancují, budou zaměřovat.

Komise zkoumá různé možnosti, jak pro víceletý finanční rámec na období po roce 2020 zavést účinnější, jednodušší a harmonizovanější systém ukazatelů pro všechny ESI fondy, který by například podle možností co nejvíce spoléhal na společné ukazatele v politických oblastech spadajících do oblastí intervence fondů.

4) Komise podotýká, že toto doporučení je určeno členským státům.

Pokud jde o přispění Komise k danému procesu, v návrhu revidovaných pravidel pro oblast telekomunikací v EU navrhla rozšířená ustanovení týkající se nezávislosti a regulační způsobilosti národních regulačních orgánů odpovědných za regulaci trhu *ex ante*, a to i pokud jde o zdroje, jež mají k dispozici. Dále navrhla harmonizaci minimálního seznamu úkolů, který by členské státy měly národním regulačním orgánům (s ohledem na jejich politickou nezávislost a odborné znalosti) svěřit, aby měly pravomoci ve všech oblastech nezbytných k dosažení svých cílů.

Komise rovněž navrhla, aby národní regulační orgány byly v mezích vnitrostátního ústavního práva oprávněny přímo ukládat sankce a měly tak všechny potřebné pravomoci k vynucování svých rozhodnutí.

5) Komise toto doporučení přijímá a, jak je osvětleno níže, považuje ho za zčásti splněné.

Komise již členským státům poskytuje důležité pokyny ohledně využívání státní podpory v oblasti širokopásmového přístupu a v této činnosti bude pokračovat. Z konkrétních činností lze uvést:

i) GŘ COMP podněcuje jednání před podáním oznámení (od roku 2016 po současnost GŘ COMP poskytlo poradenství ohledně 23 předběžných oznámení 13 členských států);

ii) GŘ COMP vytvořilo zvláštní platformu – eState aid Wiki –, kde mohou všechny členské státy pokládat otázky týkající se obecného nařízení o blokových výjimkách a mřížek pro státní podporu;

iii) na internetových stránkách GŘ COMP je k dispozici analytická mřížka pro použití pravidel státní podpory v oblasti širokopásmového přístupu;

iv) na internetových stránkách GŘ COMP jsou uveřejňována rozhodnutí Komise o státní podpoře;

v) GŘ COMP se ve spolupráci s GŘ REGIO, GŘ CNECT a GŘ AGRI aktivně zapojuje do organizace různých školení v rámci sítě poradenských kanceláří pro širokopásmové připojení i dalších iniciativ.

Jedním z cílů podmínek je zabránit nadměrným dobrým soukromým investicím, jež vždy vyžadují posouzení dostupné infrastruktury, přičemž členské státy ho ne vždy připraví dobře.

Pokud jde o aktualizaci příručky Komise pro investice do vysokorychlostního širokopásmového připojení, Komise do ní hodlá přidat další informace o poskytování podpory v šedých a černých oblastech, zejména pak ve vztahu k cíli 100 Mb/s a cílům gigabitové společnosti, aby členským státům tuto otázku ještě lépe vyjasnila.

6) Komise toto doporučení přijímá a, jak je osvětleno níže, považuje ho za zčásti splněné.

Komise již proto, aby stimulovala zavádění sítí s velmi vysokou kapacitou, zejména v oblastech s menší ekonomickou životaschopností, jako jsou oblasti s nízkou hustotou zalidnění či venkovské oblasti, navrhla, aby byl do revidovaných pravidel pro oblast telekomunikací v EU, o nichž v současné době jedná Evropský parlament a Rada, zařazen zvláštní článek zabývající se čistě velkoobchodem. Cílem tohoto návrhu je podnítit investice vymezením zjednodušeného regulačního modelu, který je navrhován pro čistě velkoobchodní síť s významným postavením na trhu a omezuje se na spravedlivá, přiměřená a nediskriminační pravidla přístupu. Komise bude provádění tohoto opatření monitorovat.

Pravidla státní podpory již vyžadují účinný velkoobchodní přístup k dotované infrastruktuře ve všech oblastech (bílých, šedých i černých). Mimo to se projekty zabývající se pouze velkoobchodem považují za obzvláště přínosné pro hospodářskou soutěž a pravidla státní podpory je zvýhodňují. Těmto projektům například mohou být uděleny zvláštní body při soutěžních řízeních o udělení státní podpory.

V připravované příručce pro investice do širokopásmové infrastruktury budou poskytnuty další pokyny (podstatná je aktualizovaná verze oddílu o obchodních modelech, který je součástí Příručky pro investice do vysokorychlostního širokopásmového připojení – „Guide to High-speed Broadband Investment“) a zdůrazněny tyto aspekty.

7) Komise toto doporučení přijímá.

Komise bude poskytovat pokyny a šířit osvědčené postupy dle doporučení EÚD i k dalším relevantním otázkám týkajícím se investic, k čemuž využije činnosti sítě poradenských kanceláří pro širokopásmové připojení a přepracuje Příručku pro investice do širokopásmové infrastruktury

(„Broadband Investment Guide“). Zaměří se především na osvětlení rizik i možností spojených s různými velikostmi projektů, technologiemi a investičními modely, aby zlepšila životaschopnost investic, podpořila hospodářskou soutěž a usnadnila pronikání na trh i přístup k dlouhodobému financování.

8) EIB se domnívá, že projekty, které nechce podpořit žádný soukromý investor, jelikož nejsou ekonomicky životaschopné, nejvíce potřebují podporu veřejného sektoru ve formě grantů. Podpora z EFSI by se podle čl. 6 odst. 1 písm. a) nařízení o EFSI 2015/1017 měla zaměřovat na projekty, které jsou podle analýzy nákladů a přínosů ekonomicky životaschopné.

Komise podotýká, že v návrhu investičních pokynů pro CEBF se počítá s tím, že z fondu by měla být poskytována podpora až do výše 30 milionů EUR ve prospěch jediné společnosti a obecně na projekty „na zelené louce“ v oblasti širokopásmového připojení, a to hlavně v bílých a šedých oblastech. Komise se již také snaží dohodnout se se správcem fondu CEBF na vhodných povinnostech týkajících se předkládání zpráv, které je ještě třeba vymezit v průvodním dopise. Profil projektů podporovaných z CEBF (projekty „na zelené louce“ realizované menšími navrhovateli projektů) odpovídá našemu zájmu zavádět širokopásmový přístup v oblastech s nedostatečným pokrytím (šedých a bílých).

Činnost	Datum
Přijetí memoranda o plánování auditu / zahájení auditu	14.12.2016
Oficiální zaslání návrhu zprávy Komisi (nebo jinému kontrolovanému subjektu)	31.1.2018
Přijetí závěrečné zprávy po řízení o sporných otázkách	21.3.2018
Obdržení odpovědí Komise (nebo jiného kontrolovaného subjektu) ve všech jazycích	25.4.2018

Širokopásmové připojení, které znamená rychlejší a kvalitnější přístup k internetu, je stále důležitější nejen pro konkurenceschopnost podniků, ale napomáhá též sociálnímu začleňování. V rámci své strategie Evropa 2020 stanovila EU pro širokopásmové připojení určité cíle, včetně dostupnosti rychlého širokopásmového připojení pro všechny obyvatele Evropy do roku 2020. EU na podporu těchto cílů poskytla členským státům na období 2014–2020 asi 15 miliard EUR. Zjistili jsme, že širokopásmové pokrytí se v celé EU obecně zlepšuje, ale že cílů strategie Evropa 2020 nebude dosaženo. Venkovské oblasti, kde je soukromý sektor méně motivován investovat, zůstávají hůře připojené než města a rozšíření superrychlého širokopásmového připojení výrazně zaostává za plánem.



EVROPSKÝ
ÚČETNÍ DVŮR



Úřad pro publikace

EVROPSKÝ ÚČETNÍ DVŮR
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Lucemburk
LUCEMBURSKO

Tel.: +352 4398-1

Dotazy: eca.europa.eu/cs/Pages/ContactForm.aspx

Internetová stránka: eca.europa.eu

Twitter: @EUAuditors

© Evropská unie, 2018

K jakémukoli použití či reprodukci fotografií nebo jiných materiálů, které nejsou chráněny autorskými právy Evropské unie, je nutno získat povolení přímo od držitelů autorských práv.