



ANALÝZA AUDITNÍCH ZPRÁV
ZAHRANIČNÍCH KONTROLNÍCH INSTITUCÍ
**VE VZTAHU KE KONTROLE
VEŘEJNOPRÁVNÍCH MÉDIÍ**



Analýza auditních zpráv zahraničních kontrolních institucí ve vztahu ke kontrole veřejnoprávních médií

MANAŽERSKÉ SHRNTÍ

Podoba a rozsah kontroly NKÚ v České televizi (ČT) a Českého rozhlasu (ČRo) je zatím navržena pouze v obecných rysech změny Ústavy ČR (tisk 47). Pokud jde o detailnější naplnění kontrolní činnosti, inspiraci lze nalézt v zahraničí. Pouze je třeba věnovat pozornost odlišnostem právních systémů, institucionálnímu ukotvení provozovatele veřejnoprávního vysílání, modelu jejich financování a mandátu kontrolních institucí. Takovým příkladem může být britský National Audit Office (NAO), který kontroluje BBC (2.1) a pro větší příbuznost s naším právním řádem pak i kontroly, prováděné v Litvě (2.2) či na Slovensku (2.3). S přihlédnutím k těmto, ale i dalším auditním zprávám v této analýze by se mohla potenciální kontrola ČT a ČRo zaměřit na:

- plnění strategických a výkonnostních cílů,
- výběr koncesionářských poplatků,
- hospodaření s majetkem a efektivitu jeho využívání,
- nákup služeb a dalších nákladů provozního charakteru,
- realizaci rozvojových projektů.

NKÚ by měl při své kontrole respektovat specifickou funkci veřejnoprávních médií v demokratickém státě (poskytování veřejné služby) a vyvarovat se tak zejména hodnocení konkrétní obsahové nabídky a zaměření veřejnoprávního vysílání. Jako inspirace zde může opět posloužit vztah mezi NAO a BBC, který je upřesněn memorandem o detailech předmětu kontroly. Rozsah, typ a detaily kontroly mohou být samozřejmě přesně definovány i v prováděcím zákonu k předkládané novele Ústavy, což by bylo s ohledem na právní systém České republiky přirozenější.

1. Vymezení veřejnoprávních médií

Veřejnoprávní média (média veřejné služby) jsou charakterizována dvěma základními prvky:

- jsou nezávislá na státu (na rozdíl od státních médií) a
- jejich úkolem je vykonávat veřejnou službu (na rozdíl od soukromých, „komerčních“ médií)¹.

Provozovatel veřejnoprávního vysílání by měl být právníčkou osobou veřejného práva: médium by mělo být zřízeno zákonem, který současně vymezí jeho poslání a úkoly, a na jeho správě a kontrole by se měla podílet veřejnost². V evropském kontextu tak představují veřejnoprávní média specifický typ nestátních institucí, které vykonávají veřejnou službu a jejichž odpovědnost směřuje primárně k veřejnosti, nikoli k vládní moci; klíčovým znakem je důraz na nezávislost, pluralitu a službu demokratické společnosti³.

Veřejná služba je definována v každém právním řádu evropských zemí odlišně, jejími společnými hodnotami v jádru ovšem bývají zejména univerzalita, nezávislost, vysoká míra kvality, vyváženost a diverzita⁴. V českém právním řádu je služba veřejnosti definovaná v zásadě totožně v zákoně o České televizi i v zákoně o Českém rozhlasu a tyto subjekty ji vykonávají za účelem „*naplňování demokratických, sociálních a kulturních potřeb společnosti a potřeby zachovat mediální pluralitu*“⁵.

1 Pouperová, O. *Institucionální aspekty regulace médií*, Praha: Wolters Kluwer, 2016, s. 137

2 Solak, D. *Financování médií veřejné služby*. Disertační práce, 2025, str. 39. Dostupné z: https://is.muni.cz/th/jppv1/Disertacni_prace_SOLAK.pdf

3 Šmíd, M. *Vysílání veřejné služby v zemích EU*. Parlamentní institut, 2011. Dostupné z: <https://www.psp.cz/sqw/text/orig2.sqw?idd=70698>

4 Cabrera Blázquez F.J., Cappello M., Talavera Milla J., Valais S., *Governance and independence of public service media*, IRIS Plus, European Audiovisual Observatory, Strasbourg, February 2022, str. 3

5 Ustanovení § 2 a § 3 zákona č. 483/1991 Sb., o České televizi, ve znění pozdějších předpisů, ustanovení § 2 a § 3 zákona č. 484/1991 Sb., o Českém rozhlasu, ve znění pozdějších předpisů

V prostředí České republiky pak lze za veřejnoprávní média označit právě ČT a ČRo. Česká tisková kancelář, ač má ze zákona rovněž uloženo poskytovat veřejnou službu, se odlišuje od předchozích dvou subjektů svým financováním, kterým se podobá spíše médiím komerčním⁶.

Veřejnoprávní média jako subjekty odlišné od státu jsou taktéž specifickými nositeli svobody projevu a dohled nad jejich dodržováním úkolů veřejné služby náleží ze zákona Radě České televize, resp. Radě Českého rozhlasu, které zároveň představují prvek kontroly veřejnosti nad činností těchto subjektů⁷.

Je žádoucí, aby toto specifikum NKÚ při výkonu své potenciální budoucí působnosti respektoval a aby s ohledem na své vlastní institucionální postavení nezasahoval do kompetence Rady České televize a Rady Českého rozhlasu hodnotit plnění úkolů veřejné služby např. co se týče obsahu vysílání. Příkladem může být úprava vzájemného vztahu mezi britskou National Audit Office a britskou vysílací společností (BBC) ohledně redakční nezávislosti BBC a jejího rozhodování co do tvorby kreativního obsahu⁸.

Model oddělení kontroly hospodaření od monitoringu programové tvorby a plnění úkolů veřejné služby doporučuje i stanovisko Parlamentního institutu Poslanecké sněmovny České republiky k návrhu rozšíření působnosti NKÚ⁹.

1.1. Hlavní modely financování veřejnoprávních médií

1.1.1. Model koncesionářských poplatků (licence fee model)

Domácnosti platí měsíční či roční poplatek za právo vlastnit nebo používat přijímač, poplatek je zpravidla fixní a univerzální. Koncesionářské poplatky vytváří stabilní a předvídatelné příjmy, jejich výběr však bývá administrativně náročný.

Státy s tradičním koncesionářským poplatkem (stav 2024-2025):

Česká republika, Rakousko, Německo, Velká Británie, Itálie, Irsko, Polsko, Chorvatsko, Slovinsko, Řecko, Portugalsko

Údaje Evropské vysílací unie (European Broadcasting Union – EBU)¹⁰:

- Koncesionářský poplatek činí průměrně 0,28 € za domácnost za den.
- V roce 2023 představovaly koncesionářské poplatky 47 % finančního mixu veřejnoprávních médií v EBU.

1.1.2. Model financování ze státního rozpočtu

Veřejnoprávní média jsou financována jako kterýkoli jiný státní subjekt – přímou alokací z obecných daňových příjmů prostřednictvím státního rozpočtu. Takový model financování je administrativně nenáročný a umožňuje flexibilní přidělování prostředků, může však být méně stabilní a předvídatelný.

Státy s financováním ze státního rozpočtu:

Dánsko, Norsko, Francie, Španělsko, Belgie, Nizozemsko, Litva, Lotyšsko, Estonsko, Slovensko, Maďarsko, Rumunsko, Bulharsko, Kypr

6 Ustanovení § 10 odst. 1 zákona č. 517/1992 Sb., o České tiskové kanceláři, ve znění pozdějších předpisů

7 Ustanovení § 8 zákona o České televizi i zákona o Českém rozhlasu

8 „Memorandum of Understanding between the NAO and the BBC“, 2017.

Dostupné z: <https://downloads.bbc.co.uk/aboutthebbc/insidethebbc/managementstructure/nao-bbc-mou.pdf>

9 Nováková, M. Novela *Ústavy pověřující Nejvyšší kontrolní úřad kontrolou hospodaření veřejnoprávních médií*. Informační podklad ke kompatibilitě návrhu na vydání ústavního zákona, kterým se mění ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších ústavních zákonů, (sněmovní tisk 47) s právem EU. Parlamentní institut, 2026. Dostupné z: <https://www.psp.cz/sqw/text/orig2.sqw?idd=266666>

10 Zdroj: [Licence Fee | EBU](#)

1.1.3. Speciální daňové modely

Finsko: Vysílací daň (tzv. YLE-vero) – speciální daň z příjmu odvozená od výše příjmu fyzických a vybraných právnických osob.

Švédsko: Švédská televizní společnost je financována pomocí speciální daně, jejíž výše se odvíjí od zdanitelného příjmu (odvod 1 % ze zdanitelného příjmu).

1.1.4. Kombinované modely

Některé státy využívají k financování veřejnoprávních médií kombinaci:

- Státní rozpočet + části z koncesionářských poplatků (přechodná období)
- Koncesionářský poplatek + dodatečné financování ze státního rozpočtu
- Koncesionářský poplatek + reklama a komerční příjmy

Článek: Koncesionářské poplatky: Kde se v EU platí | MAPA

1.2. Kontrola ze strany SAI

Pro otázku možnosti zahrnutí veřejnoprávních médií do kontrolní působnosti nejvyšších kontrolních institucí států jsou klíčové tyto prvky: (ústavně) právní vymezení mandátu dané nejvyšší kontrolní instituce, právní forma veřejnoprávního média a jeho institucionálního ukotvení, jeho organizační uspořádání, způsob jeho financování a regulace. Povaha těchto proměnných zároveň činí obtížným jakékoliv zobecnění na evropské úrovni. Lze identifikovat tři hlavní problémy v rámci snahy o nalezení inspirace u nejvyšších kontrolních institucí jiných členských států EU:

- některé nejvyšší kontrolní instituce mají pravomoc vykonávat kontrolu pouze u dohledového či regulačního orgánu typu Rady pro rozhlasové a televizní vysílání (Polsko)
- některé nejvyšší kontrolní instituce mají pravomoc vykonávat kontrolu u provozovatele veřejnoprávního vysílání, ale dosud tak neučinily (Bulharsko, Finsko)
- pokud již nejvyšší kontrolní instituce kontrolu u provozovatele veřejnoprávního vysílání provedla, specifika daného provozovatele či právního řádu předmětného státu činí kontrolní závěr z takovéto kontroly nepřenositelný do českého právního prostředí pro potřeby kontroly ČT a ČRo (Rakousko, Nizozemsko)

Přehled identifikovaných EUROSAI auditů týkajících se veřejnoprávních médií¹¹

Země	Audit	Typ auditu (AL / AV / FA)	Rok vydání
Albánie	Závěrečná auditní zpráva provedená na Generálním ředitelství albánského rozhlasu a televize v Tiraně	AL / FA	2024
Belgie	Výběr rozhlasových a televizních koncesionářských poplatků ve Francouzském společenství	AL / AV / FA	2001
Černá Hora	Výroční finanční zpráva: Rozhlasová televize Černé Hory	FA	2021
Dánsko	Zpráva o platech a odstupném pro představenstvo a další manažery Dánské vysílací společnosti (DR)	FA	2018
Estonsko	Řízení a financování estonského veřejnoprávního vysílání	AV	2016
Finsko	Státní televizní a rozhlasový fond	AV	2006

¹¹ Z přehledu byla pro přehlednost vynechána kontrolní činnost britské National Audit Office u BBC, která je ve stručnosti blíže představena níže.

Francie	Radio France: důvody krize, cesty k reformě	AV / FA	2015
	France Télévisions	AV / FA	2016
Chorvatsko	Veřejné zakázky ve veřejné instituci Chorvatský rozhlas a televize	AL	2016
Irsko	Výběr poplatků za televizní licenci	FA	2004
Itálie	Zpráva o výsledcích auditu finančního řízení společnosti Radiotelevisione Italiana (RAI) za finanční rok 2016	FA	2018
Kosovo	Radio Television of Kosovo	FA	2024
Litva	Částečné hodnocení činnosti veřejné instituce „Litevský národní rozhlas a televize“	AV	2002
Lotyšsko	O správnosti přípravy výroční zprávy Národní rady pro rozhlas a televizi za rok 2009	FV	2010
Moldavsko	Audit souladu s předpisy týkající se hospodaření s veřejnými prostředky a majetkem ve společnosti „Teleradio-Moldova“ za období 2023–2024	AL / AV	2025
Nizozemsko	Efektivita nizozemského veřejnoprávního vysílání	AV	2019
Polsko	Činnost Národní rady pro vysílání a Národní mediální rady	FA	2025
Rakousko	Regionální studia Rakouského rozhlasového a televizního vysílání	AV	2015
Severní Makedonie	Veřejnoprávní vysílací společnost Makedonského rozhlasu a Televize Skopje	AL / FA	2022
Slovensko	Hospodárenie s finančnými prostriedkami a nakladanie s majetkom v oblasti médií a audiovizie	AL	2016
Slovinsko	Nápravná opatření týkající se finančního auditu správnosti části operací Rozhlasu a televize Slovinsko	FA	2025
Španělsko	Auditní zpráva o vnitřní produkci Španělské rozhlasové televizní společnosti za fiskální léta 2014 až 2016	AV	2018
	Auditní zpráva o nákladech Španělské rozhlasové a televizní společnosti (CRTVE) na opatření v oblasti řízení personálu přijatá v důsledku uplatnění královského nařízení s mocí zákona č. 4/2018	AL / FA	2020

Zdroj: databáze EUROSAI a webové stránky nejvyšších kontrolních institucí

Pozn.: AL – audit legality; AV – audit výkonnosti; FA – finanční audit

2. Vybrané audity veřejnoprávních médií

2.1. Velká Británie

Veřejnoprávní médium: British Broadcasting Corporation (BBC)

Financování: Koncesionářský poplatek (licence fee)

BBC podléhá plné kontrole National Audit Office (NAO) od roku 2010. NAO má právo prohlížet účty, finanční záznamy a provádět „value for money“ (VFM) audity.

Správa majetku BBC (2015)

Typ: Audit výkonnosti

Kontrola se zabývá tím, jak BBC hospodaří se svým majetkem. Hodnotí:

- efektivitu využití budov a prostor;
- náklady na provoz majetku a jejich řízení;
- dlouhodobé plánování a flexibilitu majetkové strategie.

KLÍČOVÁ ZJIŠTĚNÍ:

- BBC výrazně pokročila v modernizaci svého majetku, včetně zmenšení celkové rozlohy a nahrazení starých budov modernějšími.
- BBC nesplnila svůj cíl z roku 2008 omezit náklady na majetek na 6 % příjmů z TV poplatků do roku 2013 a následně přešla na nový cíl: udržet růst nákladů pod růstem indexu spotřebitelských cen.
- BBC má dlouhodobé nevypověditelné nájemní smlouvy na některé nepotřebné objekty (do 2020–2030), které může částečně řešit podnájemem.

Odkaz: Audit majetku BBC (<https://1url.cz/ieK1T>)

BBC Studios (2024)

Typ: Audit výkonnosti

Kontrola se zaměřuje na výkonnost, řízení a dlouhodobou udržitelnost BBC Studios (hlavní dceřiná společnost BBC). Posuzuje zejména:

- finanční výsledky a návratnost pro BBC od vzniku BBC Studios v roce 2018;
- kvalitu řízení a interního reportingu;
- schopnost reagovat na změny mediálního trhu;
- realističnost budoucího strategického plánu.

KLÍČOVÁ ZJIŠTĚNÍ:

BBC Studios od roku 2018 výrazně zvýšila příjmy i zisky, překročila stanovené cíle návratnosti.

Společnost zůstává silně závislá na značkách a právech vytvořených před rokem 2018, cíle v oblasti tvorby nového duševního vlastnictví zatím nenaplnila.

NAO upozorňuje na potřebu kvalitnějšího interního reportingu, aktualizace finančních cílů a průběžného přizpůsobování strategie, aby byl plánovaný růst udržitelný.

Odkaz: Audit BBC Studios (<https://1url.cz/KeK1h>)

Zpráva o důvěryhodnosti televizních licenčních poplatků 2024–25 (2025)

Typ: Finanční audit/audit výkonnosti

Kontrola se zaměřuje na to, zda má BBC účinné a přiměřené postupy pro posuzování, výběr a správné přiřazení příjmů z koncesionářských poplatků. Posuzuje zejména:

- vývoj příjmů z licenčních poplatků;
- efektivitu jejich výběru;
- vývoj míry neplacení poplatků.

KLÍČOVÁ ZJIŠTĚNÍ:

- Příjmy z licenčních poplatků poprvé od roku 2021–22 vzrostly (o 5 %). Nárůst byl způsoben vyšší výší poplatku, ale částečně vyvážen poklesem počtu aktivních licencí.
- BBC i další britští vysílatelé dále ztrácejí podíl na sledovanosti, což představuje riziko pro udržení budoucích příjmů z poplatků.

Odkaz: Audit poplatků BBC (<https://1url.cz/4eK1g>)

2.2. Litva

Veřejnoprávní médium: Lietuvos nacionalinis radijas ir televizija (LNRT)

Financování: Státní rozpočet

Částečné hodnocení činnosti veřejné instituce „Litevský národní rozhlas a televize“ (2002)

Typ: Audit výkonnosti

Kontrola posuzuje činnost Litevského národního rozhlasu a televize z hlediska hospodárnosti, efektivnosti a účel-nosti. Zaměřuje se především na to, zda jsou činnosti LNRT organizovány a prováděny tak, aby dosahovaly cílů a zajišťovaly pokrok a zda jsou finanční zdroje a majetek spravovány a využívány efektivně a hospodárně k dosažení strategických cílů. Kontrola mj. zjistila, že vnitřní kontrola a transparentnost veřejných zakázek jsou slabé, zejména u nákupu a výroby programů, a že nábor zaměstnanců není dostatečně transparentní a LNRT využívá autorské a servisní smlouvy místo standardních pracovních míst.

Odkaz: Audit Litevského národního rozhlasu a televize (<https://1url.cz/5eK1P>)

2.3. Slovensko

Veřejnoprávní médium: Slovenská televízia a rozhlas (STVR) – od roku 2024 nástupkyně původní RTVS

Financování: Státní rozpočet (od července 2023). Původně částečně z koncesionářských poplatků, které tvořily až 40 % rozpočtu.

Hospodárenie s finančnými prostriedkami a nakladanie s majetkom v oblasti médií a audiovizie (2016)

Typ: Audit legality

Kontrola se zaměřuje na analýzu hospodaření, plnění povinností ve smyslu zákona o rozpočtových pravidlech veřej-né správy, dodržování postupů při účtování ve smyslu zákona o účetnictví a plnění povinností při správě a ochraně majetku veřejnoprávní instituce. Kontrola mj. zjistila, že veřejné zakázky byly často neefektivní a netransparentní a nebyl efektivně využíván majetek (např. dlouhodobě nefunkční budovy RTVS).

Odkaz: Audit hospodaření Slovenské televize a rozhlasu (<https://1url.cz/4ezjW>)

3. Závěr

Je zjevné, že příkladů praxe kontroly veřejnoprávních médií nejvyššími kontrolními institucemi v rámci zemí EUROSAI je dost. Je samozřejmě nutné vést v patrnosti odlišnosti právních systémů a institucionálního ukotvení provozovatelů veřejnoprávního vysílání, modelů jejich financování a vymezení mandátů kontrolních institucí.

S přihlédnutím k výše uvedenému, kontrola NKÚ by se mohla zaměřit na následující oblasti:

- **plnění strategických a výkonnostních cílů,**
- **výběr koncesionářských poplatků,**
- **hospodaření s majetkem a efektivitu jeho využívání,**
- **nákup služeb a dalších nákladů provozního charakteru,**
- **realizaci rozvojových projektů.**

Nicméně, NKÚ by měl v každém případě respektovat specifickou funkci veřejnoprávních médií v demokratickém státě spočívající v poskytování veřejné služby a vyvarovat se hodnocení obsahové nabídky a zaměření veřejnoprávního vysílání.