



Kontrolní závěr z kontrolní akce

22/26

Peněžní prostředky vynakládané na zvýšení bezpečnosti silničního provozu

Kontrolní akce byla zařazena do plánu kontrolní činnosti Nejvyššího kontrolního úřadu (dále také „NKÚ“) na rok 2022 pod číslem 22/26. Kontrolní akci řídil a kontrolní závěr vypracoval člen NKÚ Ing. Jan Kinšt.

Cílem kontroly bylo prověřit, zda resort Ministerstva dopravy řídil a realizoval vybraná opatření pro zvýšení bezpečnosti silničního provozu tak, aby peněžní prostředky určené na dosažení vybraných cílů *Národní strategie bezpečnosti silničního provozu 2011–2020* a *Strategie BESIP 2021–2030* byly vynaloženy účelně a hospodárně.

Kontrolované osoby:

Ministerstvo dopravy (dále také „MD“);

Ředitelství silnic a dálnic ČR, Praha (dále také „ŘSD“);

Centrum služeb pro silniční dopravu, Praha (dále také „CSPSD“).

Kontrolováno bylo období od roku 2017 do roku 2022, v případě věcných souvislostí i období předcházející a následující.

Kontrola byla prováděna u kontrolovaných osob v době od listopadu 2022 do června 2023.

Kolegium NKÚ na svém XIV. jednání, které se konalo dne 18. září 2023,

schválilo usnesením č. 11/XIV/2023

kontrolní závěr v tomto znění:

Bezpečnost silničního provozu v ČR

Klíčová data

6 803

Počet osob usmrcených při silničních dopravních nehodách v letech 2011–2022

28 821

Počet osob těžce zraněných při silničních dopravních nehodách v letech 2011–2022

135 mld. Kč

Odhad celkových ekonomických ztrát ze silniční dopravní nehodovosti v roce 2022

35,8 %

Pokles počtu osob usmrcených při silničních dopravních nehodách v roce 2022 oproti roku 2011.

43,9 %

Pokles počtu osob těžce zraněných při silničních dopravních nehodách v roce 2022 oproti roku 2011.

127 osob

Nedosažení strategického cíle snížení počtu osob usmrcených při silničních dopravních nehodách v roce 2020 (o tuto hodnotu byl počet usmrcených osob vyšší oproti cíli).

Predikce NKÚ ohledně plnění strategických cílů do roku 2030

Splnění cíle snížení počtu usmrcených osob v důsledku silničních dopravních nehod pod stanovený počet do roku 2030 nepovažuje NKÚ za příliš pravděpodobné.

I. Shrnutí a vyhodnocení

- 1.1** Oblast bezpečnosti silničního provozu (dále také „BESIP“¹) je významným celospolečenským tématem. Vedle dopadu na lidské životy a zdraví mají dopravní nehody a jejich následky negativní vliv také na ekonomiku ČR. Hlavním současným strategickým cílem v této oblasti je snížení počtu osob usmrčených a těžce zraněných v silničním provozu v roce 2030 na polovinu oproti průměru let 2017 až 2019.
- 1.2** NKÚ provedl v resortu MD kontrolu vynakládání peněžních prostředků na zvýšení bezpečnosti silničního provozu. MD provádí prevenci v oblasti bezpečnosti silničního provozu, zpracovává strategické dokumenty pro tuto oblast a je koordinátorem plnění opatření bezpečnosti silničního provozu na národní úrovni. Cílem kontroly bylo prověřit, zda resort MD řídil a realizoval vybraná opatření pro zvýšení bezpečnosti silničního provozu tak, aby peněžní prostředky určené na dosažení vybraných cílů *Národní strategie bezpečnosti silničního provozu 2011–2020* a *Strategie BESIP 2021–2030* byly vynaloženy účelně a hospodárně. Kontrola byla provedena u MD a dále u CSPSD a ŘSD, které realizují aktivity s dopadem na bezpečnost silničního provozu v ČR. Kontrolovaný objem peněžních prostředků vynaložených na aktivity související s bezpečností silničního provozu činil 97,9 mil. Kč.
- 1.3** NKÚ konstatuje, že v období let 2011 až 2022² došlo k celkovému zvýšení bezpečnosti na pozemních komunikacích ČR, což dokazují dosažené hodnoty ukazatelů závažných následků dopravních nehod. Počet osob usmrčených při dopravních nehodách klesl za uvedené období o 35,8 %, počet těžce zraněných osob ve stejném období klesl o 43,9 %.

I přes zmíněné zvýšení bezpečnosti silničního provozu se však nepodařilo dosáhnout jednoho ze dvou strategických cílů, a to snížit počet usmrčených osob pod stanovenou úroveň v cílovém roce prvního období, tedy v roce 2020. Dle predikce NKÚ není příliš pravděpodobné, že se stanoveného cíle ve snížení počtu usmrčených v důsledku dopravních nehod podaří dosáhnout na konci současného strategického období, tedy v roce 2030.

Kontrolované aktivity realizované MD a CSPSD podle akčních plánů k naplnění strategických dokumentů, tj. preventivně informační aktivity, kampaně a další činnosti krajských koordinátorů bezpečnosti silničního provozu, mají jednoznačně potenciál přispět k plnění strategických cílů bezpečnosti silničního provozu. NKÚ však shledal nedostatky, které negativně ovlivnily vynakládání peněžních prostředků z hlediska účelnosti a hospodárnosti. Jako nedostatečnou vyhodnotil NKÚ zejména řídicí a kontrolní činnost CSPSD, která vedla k významnému snížení účelnosti a k nehospodárnosti vynakládání peněžních prostředků. MD také neuskutečnilo dvě aktivity zaměřené na legislativní úpravy, ačkoliv samo předpokládalo jejich přínos pro bezpečnost silničního provozu.

NKÚ vyhodnotil jako účelné a hospodárné vynakládání peněžních prostředků ŘSD na činnosti spojené s odstraňováním nepovolených reklamních zařízení a zavádění vybraného dopravního značení. Naopak NKÚ shledal nedostatky v činnosti ŘSD při

¹ Pro účely tohoto kontrolního závěru se jedná o akronym pro oblast bezpečnosti silničního provozu, tj. i ve spojení „BESIP Team“ nebo *Strategie BESIP 2021–2030*.

² Jedná se o celé strategické období 2011–2020 a první dva roky strategického období 2021–2030, kdy rok 2022 byl posledním rokem, pro který měl NKÚ k dispozici celoroční statistiku nehodovosti PČR.

realizaci opatření pro bezpečnost silničního provozu vyplývajících z auditů bezpečnosti pozemních komunikací, bezpečnostních inspekcí pozemních komunikací a identifikace a řešení nehodových lokalit. Tyto nedostatky snižují účelnost peněžních prostředků vynaložených na uvedené aktivity.

1.4 Toto celkové zhodnocení se opírá především o následující skutečnosti zjištěné v kontrole:

- a) Od roku 2011 došlo v ČR dle statistiky ke zlepšení bilance závažných následků dopravních nehod; počet osob usmrčených při dopravních nehodách klesl v roce 2022 oproti roku 2011 o 253 osob, tj. o 35,8 %, počet těžce zraněných osob pak ve stejném období klesl o 1 358 osob, tj. o 43,9 % (viz odst. 4.2 až 4.4).
- b) I přes uvedené zlepšení se však cíl snižování počtu usmrčených a těžce zraněných na pozemních komunikacích v ČR na stanovenou úroveň ve strategickém období 2011 až 2020 dařilo plnit jen částečně. Zatímco došlo ke snížení počtu osob těžce zraněných pod požadovanou úroveň, počet usmrčených v roce 2020 byl naopak o 38,1 % (tj. o 127 osob) vyšší než stanovený cíl pro tento rok. A to i navzdory skutečnosti, že intenzita silničního provozu, a tedy i nehodovost byly v cílovém roce 2020 nižší vzhledem k dopadům pandemie covidu-19 a s ní spojených restriktivních opatření. Pokud jde o následující strategické období 2021 až 2030, zatímco v letech 2021 a 2022 se dařilo plnit stanovené milníky ve zmíněných dvou ukazatelích, podle predikce NKÚ to v případě počtu usmrčených již v roce 2023 není na základě dostupných dat za první pololetí roku pravděpodobné. Stejně tak NKÚ nepovažuje za příliš pravděpodobné splnění strategického ukazatele ve snížení počtu usmrčených v cílovém roce 2030 na polovinu oproti průměru let 2017 až 2019 (viz odst. 4.5 až 4.12).
- c) NKÚ zjistil, že MD aktivity akčních plánů k plnění strategií v oblasti bezpečnosti silničního provozu v období 2011 až 2024 nenastavilo způsobem, který by umožňoval účinný monitoring a hodnocení jejich plnění. V případě akčního plánu na období 2011 až 2020 nestanovilo MD u 68 % aktivit měřitelné ukazatele, podle kterých by mohlo hodnotit splnění dané aktivity. NKÚ považuje za vhodné, že v dalším strategickém období připravuje MD již jen dvouleté akční plány a že jednotlivé jejich aktivity již mají měřitelné ukazatele. Na druhou stranu ani v tomto období nebyla u všech z nich stanovena cílová hodnota, které je třeba dosáhnout, aby peněžní prostředky vynaložené na tyto aktivity bylo možné hodnotit z hlediska účelnosti; např. v akčním plánu na období 2023–2024 NKÚ zjistil takto nedostatečné nastavení u poloviny ze všech aktivit (viz odst. 4.13 až 4.21).
- d) MD do akčních plánů zařadilo také své aktivity zaměřené na legislativní úpravy s potenciálem přispět k plnění strategických cílů a zvýšení bezpečnosti silničního provozu. NKÚ zjistil, že ve dvou případech MD ustoupilo od realizace takových aktivit a navíc takový krok dostatečně a přesvědčivě nezdůvodnilo. Jedná se o povinné používání přileb pro cyklisty bez ohledu na věk a zavedení alkolocku jako účinného technického řešení pro zamezení jízdy pod vlivem alkoholu, zvláště u profesionálních a recidivujících řidičů. Obě tato opatření přitom samo MD vyhodnotilo ve strategických dokumentech jako účinná ke snížení počtu usmrčených a těžce zraněných na pozemních komunikacích (viz odst. 4.22 až 4.25).
- e) MD nestanovilo pro jednotlivé preventivně informační aktivity a kampaně vždy jednoznačná a měřitelná kritéria hodnocení jejich splnění, nestanovilo způsob

a rozsah zapojení CSPSD a nevytvořilo systém účinného monitoringu přínosu těchto aktivit pro bezpečnost silničního provozu. NKÚ shledal nedostatky v účelnosti vynakládání peněžních prostředků na komunikaci s účastníky u některých aktivit. Zatímco u čtyř kampaní realizovaných Ministerstvem dopravy neshledal NKÚ nedostatky z hlediska hospodárnosti vynakládání peněžních prostředků, u CSPSD v jednom ze tří ověřovaných případů nákupů služeb pro kampaně a preventivně informační aktivity zjistil nedostatky v zadávacím řízení a ve složení skutečně nakupovaných služeb vzhledem k původně stanoveným požadavkům a vyhodnotil vynaložení peněžních prostředků v objemu 1,0 mil. Kč jako nevhodné (viz odst. 4.26 až 4.41).

- f) NKÚ vyhodnotil negativně řídicí a kontrolní činnost CSPSD, protože řídilo činnosti krajských koordinátorů bezpečnosti silničního provozu (dále také „krajské koordinátory“) způsobem, který vedl k významnému snížení účelnosti a hospodárnosti vynakládání peněžních prostředků. CSPSD nestanovilo pro krajské koordinátory konkrétní cíle jejich činností, jejichž naplnění by mohlo sledovat. Jen zcela formálně sledovalo služby, které krajské koordinátory vykazovali a požadovali jejich proplacení, a nehodnotilo jejich účelnost pro cíle v oblasti bezpečnosti silničního provozu. CSPSD také proplácelo činnosti, které krajské koordinátory vykonávali v rozporu s uzavřenými smlouvami, a měsíčně proplácelo i stovky hodin činností, které neměly vliv na úroveň bezpečnosti silničního provozu (administrativní činnosti, práce ve skladu), aniž by ověřovalo, zda vykazování takto vysokého počtu hodin odpovídá realitě (viz odst. 4.42 až 4.50).
- g) NKÚ ověřil, že ŘSD postupovalo účelně a hospodárně při vynakládání peněžních prostředků na odstraňování nepovolených reklamních zařízení a při zavádění dopravního značení k zabránění vjetí do protisměru. Z hlediska hospodárnosti vynakládání peněžních prostředků vyhodnotil NKÚ pozitivně i pozastavení aktivity týkající se rozšíření dopravního značení k dodržení správného odstupu mezi vozidly, neboť se v této oblasti očekává změna legislativy (viz odst. 4.51 až 4.56).
- h) NKÚ naopak u ŘSD shledal nedostatky v účelnosti i hospodárnosti vynakládání peněžních prostředků na využívání nástrojů pro zvýšení bezpečnosti pozemních komunikací podporovaných strategickými dokumenty v oblasti bezpečnosti silničního provozu. Těmi byly v kontrolovaném období audity bezpečnosti pozemních komunikací, bezpečnostní inspekce pozemních komunikací a identifikace a řešení nehodových lokalit. Tyto nástroje mají pozitivní vliv na bezpečnost na pozemních komunikacích, avšak nedostatky zjištěné kontrolou NKÚ, týkající se např. neprovedení auditů bezpečnosti pozemních komunikací v některých fázích staveb pozemních komunikací sítě TEN-T³, neupřednostnění odstraňování dopravně bezpečnostních deficitů v kategorii primárních sanačních opatření, případně neodstranění všech identifikovaných rizik v nehodových lokalitách, tento vliv snižují (viz odst. 4.57 až 4.68).

1.5 Nejvyšší kontrolní úřad na základě výsledků kontroly doporučuje:

- a) Ministerstvu dopravy u všech aktivit akčních plánů stanovit měřitelné ukazatele a jejich hodnoty, kterých je potřeba danou aktivitou dosáhnout, aby vynakládání

³ Jedná se o transevropskou dopravní síť v rámci Evropské unie.

peněžních prostředků na ni bylo možné vyhodnotit z hlediska účelnosti. V případě neplnění stanovených hodnot ukazatelů učinit nápravná opatření k zajištění účelnosti vynakládaných peněžních prostředků, příp. v takové aktivitě v dalších akčních plánech nepokračovat. Takové kvantitativní ukazatele s očekávanou cílovou hodnotou stanovit nejen ve formě výstupu, ale i výsledku (např. počet oslovených osob z cílové skupiny), a tam, kde je to možné, sledovat i trend snižování daného typu dopravních nehod, jimž by měla příslušná aktivita pomoci předcházet.

- b) Ministerstvu dopravy realizovat aktivity zaměřené na legislativní úpravy, u kterých samo potvrzuje jejich potenciál pro bezpečnost silničního provozu, především ve smyslu snížení počtu usmrčených a těžce zraněných osob vlivem dopravních nehod.
- c) Ministerstvu dopravy stanovit krajským koordinátorům bezpečnosti silničního provozu konkrétní cíle jejich činností a jejich naplňování sledovat a vyhodnocovat. Uznávat za způsobilé a proplácet jen výdaje za služby jednoznačně směřující k cílům v oblasti bezpečnosti silničního provozu a stanovit pro podpůrné činnosti typu administrativy či skladových prací měsíční limit, který bude proplácet. K hodnocení účelnosti a hospodárnosti peněžních prostředků vynakládaných na činnost krajských koordinátorů využívat srovnávací metody.
- d) Ředitelství silnic a dálnic ČR účelně využívat výsledky nástrojů pro zvýšení bezpečnosti silničního provozu. Za tím účelem zajistit důsledné naplňování ustanovení zákona č. 13/1997 Sb.⁴ v provádění auditů bezpečnosti pozemních komunikací, a to jak u komunikací zařazených do sítě TEN-T, tak i mimo síť TEN-T, zejména pak na silnicích I. třídy, které vykazují vysokou míru nehodovosti s vážnými následky. Výrazně také zvýšit míru odstraňování dopravně bezpečnostních deficitů identifikovaných realizovanými bezpečnostními inspekcemi pozemních komunikací, zejména těch, které byly zařazeny do kategorie primárních sanačních opatření. Obdobně významně zvýšit také míru realizovaných opatření ve prospěch bezpečnosti silničního provozu plynoucích z provedené identifikace a řešení nehodových lokalit.

II. Informace o kontrolované oblasti

Právní, institucionální a strategický rámec oblasti bezpečnosti silničního provozu v ČR

2.1 Oblast bezpečnosti silničního provozu je významným celospolečenským tématem. Ze statistických údajů o dopravních nehodách⁵ (dále také „statistika nehodovosti PČR“) vyplývá, že v letech 2011–2022 bylo v důsledku dopravních nehod na pozemních komunikacích České republiky usmrčeno 6 803 osob a 28 821 osob bylo těžce zraněno. Z toho v roce 2022 se jednalo o 454 usmrčených a 1 734 těžce zraněných osob. V rámci zemí EU patřila ČR v roce 2022 s cca 50 usmrčenými osobami na 1 milion obyvatel na 17.–19. místo a je v těchto klíčových statistikách horší, než je průměr za celou EU (viz příloha č. 1). Vedle dopadu na lidské životy a zdraví mají dopravní nehody a jejich následky negativní vliv také na ekonomiku ČR. Např. v roce 2022 činil odhad celkových ročních ekonomických ztrát z dopravní nehodovosti

⁴ Zákon č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích.

⁵ Jedná se o statistické údaje, které pravidelně zveřejňuje Ředitelství služby dopravní policie Policejního prezidia České republiky, dostupné na <https://www.policie.cz/clanek/statistika-nehodovosti-900835.aspx>.

na pozemních komunikacích (dále také „PK“) téměř 135 mld. Kč, což představuje přibližně 2,2 % hrubého domácího produktu ČR⁶.

2.2 Základní právní rámec bezpečnosti silničního provozu v ČR upravuje zákon č. 361/2000 Sb.⁷ Stanovuje zejména práva a povinnosti účastníků provozu na PK, úpravu a řízení provozu na PK a působnost a pravomoci orgánů státní správy a Policie ČR ve věcech provozu na PK. Oblast bezpečnosti pozemních komunikací jako nedílnou součást bezpečnosti silničního provozu upravuje zákon č. 13/1997 Sb.⁸ Ten stanoví zejména kategorizaci pozemních komunikací, podmínky jejich stavby, užívání a ochrany, pravidla pro posouzení bezpečnosti PK z hlediska rizika dopravních nehod a závažnosti jejich dopadů, práva a povinnosti vlastníků PK a jejich uživatelů a výkon státní správy ve věcech PK příslušnými silničními správními úřady.

2.3 Ministerstvo dopravy je ústředním orgánem státní správy ve věcech provozu na PK (s výjimkou dohledu nad bezpečností a plynulostí provozu, tento dohled spadá do působnosti Policie ČR). V souladu se zákonem č. 361/2000 Sb.⁹ provádí MD prevenci v oblasti bezpečnosti provozu na PK.¹⁰ MD je zároveň tvůrcem strategických dokumentů BESIP. V souladu s příslušnými usneseními vlády České republiky¹¹, kterými byly strategické dokumenty BESIP schváleny, je MD koordinátorem plnění opatření BESIP.

2.4 Dle organizačního řádu MD účinného v době realizace kontroly patří mezi agendy vykonávané Ministerstvem dopravy v oblasti BESIP mj.:

- tvorba strategických materiálů v oblasti bezpečnostního plánování;
- metodické vedení a koordinace provádění prevence v oblasti BESIP a dopravní výchovy v jednotlivých krajích ČR prostřednictvím CSPSD;
- koordinace vybraných projektů a programů ke zvýšení BESIP;
- realizace kampaní se zaměřením na zvýšení BESIP na PK;
- účast v orgánech EU a mezinárodní spolupráce v oblasti bezpečnosti provozu na PK.

Na oblast bezpečnosti silničního provozu vynaložilo MD v kontrolovaném období peněžní prostředky ve výši 129,7 mil. Kč.

⁶ Zdroj: *Strategie BESIP 2021–2030 – informace o plnění v roce 2022*. Jedná se o odhad Centra dopravního výzkumu, zahrnuje přímé náklady (hmotné škody, zdravotní a administrativní náklady) i nepřímé náklady (ztráty na produkci, sociální výdaje apod.).

⁷ Zákon č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (zákon o silničním provozu). K tomuto zákonu vydalo MD prováděcí vyhlášku č. 294/2015 Sb., kterou se provádějí pravidla provozu na pozemních komunikacích.

⁸ K tomuto zákonu vydalo MD prováděcí vyhlášku č. 104/1997 Sb., kterou se provádí zákon o pozemních komunikacích.

⁹ Ustanovení § 124 odst. 2 písm. h) zákona č. 361/2000 Sb.

¹⁰ V souladu s § 124 zákona č. 361/2000 Sb. prevenci v oblasti bezpečnosti na pozemních komunikacích provádí MD ve spolupráci s Ministerstvem vnitra, krajské úřady a obecní úřady obcí s rozšířenou působností a v rámci výkonu dohledu na bezpečnost a plynulost provozu i Policie ČR.

¹¹ Usnesení vlády České republiky ze dne 10. srpna 2011 č. 599, o *Národní strategii bezpečnosti silničního provozu na období let 2011 až 2020*; usnesení vlády České republiky ze dne 27. února 2017 č. 160, o *Revizi a aktualizaci Národní strategie bezpečnosti silničního provozu na období let 2011 až 2020 s platností od roku 2017*; usnesení vlády České republiky ze dne 4. ledna 2021 č. 8, o *Strategii BESIP 2021–2030*.

2.5 Centrum služeb pro silniční dopravu je státní příspěvkovou organizací, jejímž zřizovatelem je MD. Podílí se na zajišťování činností v oblasti bezpečnosti silničního provozu na základě zřizovací listiny a dle požadavků MD. Tyto činnosti realizuje CSPSD prostřednictvím krajských koordinátorů¹² a poskytovatele BESIP Teamu.¹³ S krajskými koordinátory i poskytovatelem BESIP Teamu uzavřelo CSPSD na zajištění těchto činností dodavatelské smlouvy. Na výdaje související s oblastí BESIP obdrželo CSPSD od svého zřizovatele v kontrolovaném období příspěvek na provoz ve výši 191,0 mil. Kč.

2.6 Oblast BESIP spadá i do působnosti Ředitelství silnic a dálnic ČR, které je státní příspěvkovou organizací zřízenou MD. V souladu se zákonem č. 13/1997 Sb.¹⁴ má ŘSD právo hospodařit s dálnicemi a silnicemi I. třídy, je jejich správcem a současně zajišťuje výstavbu dálnic a silnic I. třídy. Zároveň ŘSD v souladu se zákonem č. 13/1997 Sb.¹⁵ zabezpečuje činnosti související se zakrýváním, odstraňováním a likvidací nepovolených reklamních zařízení na dálnicích a silnicích I. třídy a v jejich silničních ochranných pásmech. Současně je ŘSD strategickými dokumenty BESIP určeno jako subjekt odpovědný za realizaci některých aktivit akčních programů/plánů (dále také „AP“). Na kontrolované aktivity související s oblastí bezpečnosti silničního provozu vynaložilo ŘSD v období let 2017 až 2022 peněžní prostředky ve výši 104,5 mil. Kč.¹⁶

2.7 Snaha minimalizovat závažné následky dopravních nehod je nejen národním, ale i celoevropským tématem. V roce 2011 stanovila Evropská komise (dále také „EK“) pro oblast BESIP v rámci tzv. VIZE NULA cíl snížit do roku 2020 počet závažných následků dopravních nehod na polovinu a do roku 2050 snížit počet úmrtí v silniční dopravě téměř na nulu. V březnu 2017 Evropská unie (dále také „EU“) přijala tzv. *Vallettskou deklaraci o bezpečnosti silničního provozu*, která stanovila strategický cíl směřující ke snížení počtu usmrcených a těžce zraněných v roce 2030 na polovinu oproti roku 2020. Tento strategický cíl potvrdil v roce 2021 i Evropský parlament.

2.8 V návaznosti na výše uvedené vláda ČR postupně na jednotlivá víceletá období schválila strategické dokumenty BESIP, jejichž součástí byly vytyčené cíle, kterých chce dosáhnout, a současně akční programy/plány zahrnující aktivity s potenciálem tyto cíle naplňovat. Schválené strategické dokumenty BESIP, a jejich jednotlivá opatření, vycházejí mj. z analýz dat a informací o dopravních nehodách. Na základě analytických poznatků jsou tyto dokumenty

¹² Krajský koordinátor je osoba odpovědná za plnění úkolů Centra služeb pro silniční dopravu v jednotlivých krajích ČR (provádění prevence v oblasti BESIP a dopravní výchovy). Povinnost, aby na území každého kraje ČR působil alespoň jeden krajský koordinátor, vyplývala pro CSPSD ze zadání činností (úkolů), které mu stanovilo MD.

¹³ BESIP Team je dle zřizovací listiny CSPSD ze dne 12. 10. 2011 (dodatek č. 5 ke zřizovací listině) mobilní výstavní prezentační systém využívaný na promoakcích propagujících a podporujících bezpečnost silničního provozu na výstavách či jiných veřejnosti přístupných akcích v jednotlivých regionech České republiky, zajišťovaný prostřednictvím realizačního týmu poskytovatele.

¹⁴ Ustanovení § 9 zákona č. 13/1997 Sb.

¹⁵ Ustanovení § 25 a § 31 zákona č. 13/1997 Sb.

¹⁶ Pouze peněžní prostředky, které ŘSD vynaložilo za činnosti související s odstraňováním nepovolených reklamních zařízení, realizací dopravního značení proti vjetí do protisměru na dálnici a dopravního značení „bezpečný odstup“, auditů bezpečnosti pozemních komunikací, bezpečnostními inspekcemi pozemních komunikací a identifikací a řešením nehodových lokalit. V uvedeném objemu nejsou zahrnuty další náklady, které ŘSD vynakládá v souvislosti s výstavbou, rekonstrukcí a opravami pozemních komunikací ve své správě. Tyto aktivity v sobě rovněž nesou prvek zvýšení bezpečnosti. Nelze však jednoznačně identifikovat výši peněžních prostředků vynaložených na bezpečnost a oddělit je od jiných nákladů na tyto činnosti.

postaveny na třech základních pilířích, kterými jsou hlavní faktory podílející se na vzniku dopravních nehod:

- chování účastníka,
- stavební a dopravně technický stav pozemní komunikace,
- technický stav vozidla.

Strategické období 2011–2020

2.9 Pro období let 2011–2020 vláda schválila *Národní strategii bezpečnosti silničního provozu na období 2011–2020* (dále také „NSBSP 2020“).¹⁷ Současně uložila ministru dopravy koordinovat plnění opatření vyplývajících ze schválené NSBSP 2020 a jednou ročně informovat vládu o vyhodnocení jejich plnění.

2.10 Strategickými cíli, kterých chtěl resort dopravy do konce roku 2020 dosáhnout, bylo ve srovnání s rokem 2009 snížit počet usmrcených v silničním provozu na úroveň průměru evropských zemí (v podmínkách ČR se jednalo o snížení o 60 %) a dále pak snížit počet těžce zraněných o 40 %. V roce 2020 tak nemělo být na pozemních komunikacích v důsledku dopravních nehod usmrceno více než 333 osob a těžce zraněno více než 2 122 osob. Nedílnou součástí NSBSP 2020 byl AP, který představoval realizační část strategického dokumentu a zahrnoval celkem 107 aktivit, jejichž uskutečnění mělo směřovat k naplnění strategických cílů NSBSP 2020. V reakci na nedostatečné plnění strategických cílů, zejména v oblasti snižování počtu usmrcených osob, schválila vláda ČR v roce 2017 dokument *Revize a aktualizace Národní strategie bezpečnosti silničního provozu na období 2011–2020 s platností od roku 2017* (dále také „Revize NSBSP 2020“).¹⁸ Revizí NSBSP 2020 nedošlo ke změně platných strategických cílů, ale byl schválen aktualizovaný AP, který zahrnoval celkem 116 aktivit.

Strategické období 2021–2030

2.11 Pro období let 2021–2030 vláda schválila navazující a aktuálně platnou *Strategii BESIP 2021–2030* (dále také „Strategie BESIP 2030“).¹⁹ Obdobně jako v případě předchozí NSBSP 2020 uložila ministru dopravy koordinovat plnění opatření a jednou ročně informovat vládu o vyhodnocení jejich plnění.

2.12 Strategickým cílem aktuálně účinné Strategie BESIP 2030 je snížení počtu usmrcených a těžce zraněných osob na pozemních komunikacích v důsledku dopravních nehod na polovinu, tzn. v roce 2030 o 50 % méně ve srovnání s výchozím stavem. S ohledem na vliv pandemie covidu-19, jejíž průběh měl v letech 2020 a 2021 výrazný vliv na snížení intenzity dopravy a v souvislosti s tím i na nižší počet závažných následků dopravních nehod²⁰, je výchozím stavem průměr hodnot ukazatelů z let 2017–2019, tj. počet usmrcených v silniční

¹⁷ Usnesení vlády České republiky ze dne 10. srpna 2011 č. 599, o *Národní strategii bezpečnosti silničního provozu na období let 2011 až 2020*.

¹⁸ Usnesení vlády České republiky ze dne 27. února 2017 č. 160, o *Revizi a aktualizaci Národní strategie bezpečnosti silničního provozu na období let 2011 až 2020 s platností od roku 2017*.

¹⁹ Usnesení vlády České republiky ze dne 4. ledna 2021 č. 8, o *Strategii BESIP 2021–2030*.

²⁰ Zpráva *Ranking EU Progress On Road Safety – 16th Road Safety Performance Index Report*, kterou vydal European Transport Safety Council v červnu 2022. Zdrojem analyzovaných dat byly statistické údaje jednotlivých zemí a Eurostatu.

dopravě 538 osob a počet těžce zraněných 2 305 osob. V roce 2030 by tak nemělo být na pozemních komunikacích v ČR usmrceno více než 269 osob a těžce zraněno více než 1 153 osob. Nedílnou součástí Strategie BESIP 2030 jsou AP, které na rozdíl od předchozího strategického období 2011–2020 schvaluje vláda na dvouletá období.²¹

Financování BESIP

2.13 Financování BESIP je v ČR realizováno prostřednictvím rozpočtů subjektů odpovědných za realizaci konkrétních opatření (viz také např. odst. 2.4 a 2.5). Doplnkovým zdrojem financování je *Fond zábrany škod* (dále také „FZŠ“).²² FZŠ sdružuje finanční příspěvky od členských pojišťoven České kanceláře pojistitelů (dále také „ČKP“). Finanční prostředky FZŠ lze použít mj. na realizaci projektů, které jsou zaměřeny na BESIP a byly schváleny komisí ČKP. Přehled čerpání peněžních prostředků ze strany MD (včetně použití prostředků FZŠ) a čerpání příspěvku, který MD v kontrolovaném období poskytlo příspěvkové organizaci CSPSD, uvádí příloha č. 2.

2.14 Oblast BESIP je financována i prostřednictvím vynakládání peněžních prostředků na výstavbu, rekonstrukce a opravy pozemních komunikací. Tyto aktivity nesou prvek zvýšení bezpečnosti silničního provozu. Peněžní prostředky vynakládané na ně jsou součástí investičních a provozních výdajů hrazených z rozpočtů vlastníků pozemních komunikací, tedy státu, krajů a obcí, avšak nelze jednoznačně stanovit objem specificky se týkající BESIP.

Informace o organizační změně

2.15 NKÚ po ukončení kontroly zjistil z webových stránek MD²³, že k 1. 7. 2023 provedl ministr dopravy organizační změnu, kdy činnost krajských koordinátorů v 14 krajích převedl do kompetence MD. S účinností k stejnému datu také změnil zřizovací listinu CSPSD²⁴, kdy činnosti s vazbou mj. na zajišťování kampaní v oblasti BESIP a zabezpečování činností spojených s prezentací BESIP na výstavách či jiných akcích vyňal z předmětu činnosti CSPSD. MD a CSPSD uzavřely s účinností od 1. 7. 2023 „*dohodu o postoupení smluv*“, na jejímž základě byly smlouvy uzavřené s krajskými koordinátory a z nich vyplývající práva a povinnosti převedeny na MD.

²¹ Úvodní AP na období 2021–2022 byl schválen usnesením vlády České republiky ze dne 4. ledna 2021 č. 8, o *Strategii BESIP 2021–2030*. Vyhodnocení jeho plnění a současně AP na období 2023–2024 vláda schválila svým usnesením ze dne 12. dubna 2023 č. 255, o *Strategii BESIP 2021–2030*.

²² FZŠ byl zřízen zákonem č. 160/2013 Sb., kterým se mění zákon č. 168/1999 Sb., o pojištění odpovědnosti za škodu způsobenou provozem vozidla a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o pojištění odpovědnosti z provozu vozidla), ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 238/2000 Sb., o Hasičském záchranném sboru České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, ve znění pozdějších předpisů.

²³ Zdroj: www.mdcr.cz/Ministerstvo/Vedeni-ministerstva.

²⁴ Zdroj: www.cpspd.cz/storage/files/Uplne_zneni_Zrizovaci_listiny.pdf.

III. Rozsah kontroly

3.1 Cílem kontroly bylo prověřit, zda resort Ministerstva dopravy řídil a realizoval vybraná opatření pro zvýšení bezpečnosti silničního provozu tak, aby peněžní prostředky určené na dosažení vybraných cílů *Národní strategie bezpečnosti silničního provozu 2011–2020* a *Strategie BESIP 2021–2030* byly vynaloženy účelně a hospodárně.

3.2 Za účelné se považuje takové použití veřejných prostředků, které zajistí optimální míru dosažení cílů při plnění stanovených úkolů.²⁵ Čerpání peněžních prostředků bylo tedy účelné, pokud jejich vynakládání na vybrané aktivity vedlo k optimálnímu dosažení stanovených cílů na úrovni strategie a jednotlivých aktivit, případně k jiným pozitivním dopadům na BESIP.

3.3 Za hospodárné se považuje takové použití veřejných prostředků, které zajistí plnění stanovených úkolů s co nejnižším vynakládáním těchto prostředků, a to při dodržení odpovídající kvality plněných úkolů.²⁶ Čerpání peněžních prostředků bylo tedy hospodárné, pokud došlo k výběru nabídky zboží či služeb s nejnižší cenou při dodržení odpovídající kvality plněných úkolů, za současného předpokladu, že takto získané plnění bude mít přínos pro splnění vytyčených cílů v kontrolované oblasti. Druhou úroveň posouzení hospodárnosti peněžních prostředků vynaložených na vybrané aktivity představovalo posouzení souladu nasmlouvaného a skutečného plnění, tj. zda nedošlo k odchýlení se od nasmlouvaného předmětu plnění bez pozitivního přínosu pro splnění vytyčených cílů.

3.4 Kontrola u MD se zejména zaměřila na:

- soulad strategických dokumentů BESIP se souvisejícími dokumenty ČR a EU a dosahování stanovených cílů BESIP;
- zacílení strategických dokumentů BESIP s ohledem na aktuální stav BESIP v ČR;
- potenciál aktivit AP přispět k naplnění strategických cílů, případně zvýšení bezpečnosti silničního provozu v ČR;
- nastavení strategických cílů a souvisejících aktivit AP způsobem, který umožní jejich monitoring a vyhodnocení jejich plnění;
- realizaci monitoringu a vyhodnocování plnění strategických cílů a aktivit AP zaměřených na účelnost a hospodárnost vynaložených peněžních prostředků;
- hospodárnost vynakládání peněžních prostředků na aktivity BESIP realizované přímo MD.

S ohledem na aktuální stav statistik nehodovosti v ČR provedl NKÚ zároveň predikci budoucího vývoje plnění strategických cílů a odhad pravděpodobnosti jejich splnění do roku 2030 jako ukazatelů účelnosti vynaložených peněžních prostředků.

3.5 U MD byly ke kontrole účelnosti, resp. hospodárnosti vybrány oblasti preventivně informačních aktivit a aktivit zaměřených na legislativní úpravy (výběr byl proveden s ohledem na předpokládaný potenciál dopadu na stav BESIP). NKÚ podrobil kontrole veškeré peněžní

²⁵ Dle ustanovení § 2 písm. o) zákona č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (zákon o finanční kontrole).

²⁶ Dle ustanovení § 2 písm. m) zákona č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (zákon o finanční kontrole).

prostředky vynakládané na tyto aktivity realizované MD v kontrolovaném období. Přehled těchto aktivit obsahuje příloha č. 3. Zároveň byl u MD ke kontrole účelnosti a hospodárnosti vynaložených peněžních prostředků vybrán vzorek čtyř ze 17 dopravně bezpečnostních kampaní (dále také „kampaně“)²⁷, které v souhrnu představovaly 66,8 % z celkového objemu peněžních prostředků vynaložených na kampaně. Přehled dopravně bezpečnostních kampaní vybraných ke kontrole je uveden v příloze č. 4.

3.6 Kontrola u CSPSD se zaměřila na ověření účelnosti a hospodárnosti peněžních prostředků vynaložených na plnění preventivně informačních aktivit (dále také „PIA“) a kampaní, na jejichž realizaci se CSPSD podílelo. Jedná se o shodné aktivity, které NKÚ kontroloval i u MD. Dále se NKÚ zaměřil na ověření účelnosti a hospodárnosti peněžních prostředků vynaložených na smluvně zajištěné služby krajských koordinátorů. Do kontrolního vzorku vybral NKÚ šest ze 14 krajských koordinátorů²⁸, přičemž při jejich výběru zohlednil zejména výši úhrad za jejich služby, počet obyvatel krajů, příp. délku trvání smlouvy s krajskými koordinátory.

3.7 Kontrola u ŘSD se zaměřila na posouzení účelnosti a hospodárnosti peněžních prostředků vynaložených na tři aktuálně realizované aktivity na pozemních komunikacích a dále na používání nástrojů bezpečné infrastruktury. Přehled aktivit a nástrojů vybraných ke kontrole uvádí příloha č. 5.

3.8 NKÚ posuzoval řízení a realizaci opatření v oblasti bezpečnosti silniční dopravy výlučně v resortu MD. Mezi kontrolované osoby nebyly zařazeny další subjekty, jejichž činnost má vliv na stav BESIP. Jedná se zejména o Ministerstvo vnitra, které v souladu se zákonem č. 361/2000 Sb.²⁹ provádí ve spolupráci s MD prevenci v oblasti bezpečnosti provozu na pozemních komunikacích, a Policii ČR, která v souladu s tímto zákonem³⁰ vykonává dohled nad bezpečností a plynulostí provozu na PK.

3.9 Kontrolovány nebyly kraje a obce, které jsou vlastníky silnic nižších tříd³¹, případně další subjekty odpovědné za správu těchto komunikací. NKÚ není oprávněn vykonávat kontrolu hospodaření územních samosprávných celků ani jejich organizací. Ze statistik nehodovosti dlouhodobě vyplývá, že počet osob usmrčených při dopravních nehodách na silnicích nižších tříd činí cca 58 % z celkového počtu osob usmrčených při dopravních nehodách.³² Počet osob těžce zraněných při dopravních nehodách na silnicích nižších tříd pak činí cca 73 % z celkového počtu osob těžce zraněných při dopravních nehodách.³³

3.10 Činnosti subjektů uvedených v odst. 3.8 a 3.9 mají významný dopad na úroveň BESIP včetně plnění vytyčených strategických cílů, a tudíž nelze veškerou odpovědnost za stav bezpečnosti silničního provozu připisovat pouze na vrub činnosti MD. Zároveň NKÚ upozorňuje, že dosažení cílů v oblasti bezpečnosti silničního provozu je také odvislé od

²⁷ Dopravně bezpečnostní kampaně jsou preventivní akce, jejichž cílem je snížení závažných následků dopravních nehod propagací bezpečného chování v silničním provozu tím, že poskytnou účastníkům silničního provozu lepší znalosti a nakloní jejich postoje k preferování takového chování.

²⁸ Jedná se o krajské koordinátory za Jihomoravský, Karlovarský, Královéhradecký, Moravskoslezský, Olomoucký a Ústecký kraj.

²⁹ Ustanovení § 124 odst. 10 zákona č. 361/2000 Sb.

³⁰ Ustanovení § 124 odst. 11 zákona č. 361/2000 Sb.

³¹ Jedná se o silnice II. a III. tříd, místní komunikace a účelové komunikace.

³² V období let 2011–2022 bylo v ČR dle statistiky nehodovosti PČR usmrčeno při dopravních nehodách celkem 6 803 osob, z toho na silnicích nižších tříd to bylo 3 943 osob.

³³ Dle statistiky nehodovosti PČR bylo v ČR při dopravních nehodách v období let 2011–2022 těžce zraněno celkem 28 821 osob, z toho na silnicích nižších tříd to bylo 20 916 osob.

skutečností, na které mají kontrolované osoby jen omezený nebo žádný vliv (bezpečnost a technický stav vozidel, klimatické podmínky apod.).

3.11 Kontrolovaný objem peněžních prostředků činil u MD celkem cca 51,1 mil. Kč, u CSPSD celkem cca 21,9 mil. Kč a u ŘSD celkem cca 24,9 mil. Kč. Kontrolovaným obdobím byly roky 2017 až 2022, v případě věcných souvislostí i období předcházející a následující.

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

IV. Podrobné skutečnosti zjištěné kontrolou

A. Strategické cíle a jejich plnění

4.1 Jedním ze základních předpokladů pro zajištění účelnosti peněžních prostředků vynakládaných k dosažení stanovených strategických cílů je správné nastavení jak těchto cílů, tak jednotlivých aktivit AP, včetně jejich monitorovacích a hodnoticích indikátorů. Správně nastavený monitoring plnění cílů a indikátorů poskytuje průběžné informace o dosahované účelnosti vynaložených peněžních prostředků a v případě neplnění cílů je jedním z předpokladů k lepšímu zacílení aktivit.

→ MD definovalo strategické cíle BESIP a aktivity k jejich dosažení relevantním způsobem, ...

4.2 NKÚ ověřil, že strategické cíle ČR vycházejí ze strategických cílů EU (viz také např. odst. 2.7). Tytéž cíle přijaly i další země EU, přičemž většina z nich převzala i základní cílové hodnoty EU, zejména pokud jde o snížení počtu osob usmrčených při dopravních nehodách na polovinu oproti výchozímu období.

4.3 NKÚ zároveň ověřil, že pro obě strategická období stanovilo MD strategické cíle a jejich hodnoty jednoznačným a měřitelným způsobem. Navržené strategické cíle a aktivity k jejich dosažení vláda schválila v rámci strategických dokumentů BESIP.³⁴ Díky monitoringu statistiky nehodovosti i dalším relevantním ukazatelům mělo MD přehled o aktuálním vývoji plnění strategických cílů a o tomto vývoji jednou ročně informovalo vládu. NKÚ dále ověřil, že MD v rámci přípravy strategických dokumentů BESIP analyzovalo informace o dopravních nehodách a jejich příčinách a také o chování účastníků silničního provozu. Výsledkem analýzy bylo definování výchozího stavu a potřeb ČR v oblasti BESIP a návrh AP zahrnující aktivity s potenciálem přispět k splnění strategických cílů a současně zvýšit silniční bezpečnost v ČR.

→ ... daří se je však plnit pouze částečně; ani aktuální vývoj plnění cíle snížení počtu usmrčených osob není příznivý.

4.4 V absolutních číslech je nepochybné, že od roku 2011 v ČR dochází ke zlepšení statistiky závažných následků dopravních nehod. Počet osob usmrčených při dopravních nehodách mezi

³⁴ Usnesení vlády České republiky ze dne 10. srpna 2011 č. 599, o Národní strategii bezpečnosti silničního provozu na období let 2011 až 2020; usnesení vlády České republiky ze dne 27. února 2017 č. 160, o Revizi a aktualizaci Národní strategie bezpečnosti silničního provozu na období let 2011 až 2020 s platností od roku 2017; usnesení vlády České republiky ze dne 4. ledna 2021 č. 8, o Strategii BESIP 2021–2030; usnesení vlády České republiky ze dne 12. dubna 2023 č. 255, o Strategii BESIP 2021–2030.

lety 2011–2022 klesl o 253 osob (tj. o 35,8 %), počet těžce zraněných osob pak ve stejném období klesl o 1 358 osob (tj. o 43,9 %).

4.5 Na druhou stranu strategický cíl „*snížení počtu usmrcených osob*“ stanovený k milníku v roce 2020 splněn nebyl. Na silnicích ČR v roce 2020 zemřelo 460 osob, což je o 127 více (tj. o cca 38,1 %), než byl vytyčený strategický cíl, který činil 333 osob. Samotný rok 2020 byl přitom prvním rokem, kdy provoz na pozemních komunikacích, a tedy i míru nehodovosti ovlivnila pandemie nemoci covid-19 (viz odst. 2.12). I tak zůstal cíl spočívající ve snížení počtu usmrcených osob významně nesplněn. Naopak strategický cíl „*snížení počtu těžce zraněných osob*“ se splnit podařilo. V roce 2020 se při dopravních nehodách těžce zranilo 1 807 osob, tedy o 315 méně, než byl vytyčený strategický cíl, který činil 2 122 osob (viz tabulka č. 1).

Tabulka č. 1: Srovnání předpokládaných a skutečných hodnot ukazatelů v letech 2011–2020

Strategický cíl		2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Počet usmrcených	předpoklad	704	648	596	549	505	464	427	393	362	333
	skutečnost	707	681	583	629	660	545	502	565	547	460
	rozdíl	3	33	13	80	155	81	75	172	185	127
Počet těžce zraněných	předpoklad	3 222	3 076	2 937	2 804	2 676	2 555	2 439	2 328	2 222	2 122
	skutečnost	3 092	2 986	2 782	2 762	2 540	2 580	2 339	2 465	2 110	1 807
	rozdíl	130	90	155	42	136	25	100	137	112	315

Zdroj: NSBSP 2020; Revize NSBSP 2020; statistika nehodovosti PČR.

4.6 Ani opatření plynoucí z Revize NSBSP 2020 schválené vládou v roce 2017 (viz odst. 2.10) nepřinesla očekávané zlepšení bilance počtu usmrcených osob při dopravních nehodách. V roce 2016, tj. v posledním roce před schválením Revize NSBSP 2020, byl tento počet o 81 osob vyšší (tj. o 17,5 %) než předpokládaný stav. V roce 2020 byl ale stejný ukazatel vyšší už o 127 osob (tj. o 38,1 %) než předpokládaný stav.

4.7 V prvních dvou letech následujícího strategického období 2021–2030, tedy v letech 2021 a 2022, se v ČR dařilo dosahovat předpokládaných průběžných hodnot k dosažení obou strategických cílů (viz tabulka č. 2). NKÚ v této souvislosti upozorňuje, že výchozím stavem, ze kterého vycházejí předpokládané hodnoty postupného snižování počtu usmrcených a těžce zraněných osob následkem silničních dopravních nehod, není rok 2020, ale průměr hodnot ukazatelů z let 2017–2019 (viz odst. 2.12). Ačkoliv je odůvodněné, že MD nepoužilo rok 2020, kdy byla statistika nehod a jejich následků ovlivněna restriktivními opatřeními v souvislosti s pandemií covidu-19, znamená použití průměrné hodnoty za období let 2017–2019 výchozí základnu s vyššími počty v obou sledovaných kategoriích (viz tabulka č. 1).

Tabulka č. 2: Srovnání předpokládaných a skutečných hodnot ukazatelů v letech 2021–2030

Strategický cíl		2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030
Počet usmrcených	předpoklad	502	469	437	408	380	355	331	309	288	269
	skutečnost	470	454	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A
	rozdíl	32	15	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A
Počet těžce zraněných	předpoklad	2 151	2 008	1 872	1 747	1 630	1 521	1 420	1 323	1 235	1 153
	skutečnost	1 624	1 734	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A
	rozdíl	527	274	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A

Zdroj: Strategie BESIP 2030; statistika nehodovosti PČR.

4.8 NKÚ upozorňuje na určitou stagnaci, resp. kolísání v počtu osob usmrcených při dopravních nehodách v letech 2020 až 2022. Jak je zřejmé z údajů tabulek č. 1 a 2, v roce 2021 došlo k meziročnímu zvýšení počtu usmrcených na silnicích a v roce 2022 se hodnota tohoto ukazatele dostala jen velmi mírně pod úroveň roku 2020. Přetrvávající stagnace těchto hodnot

i v následujících letech by vedla k nesplnění strategických cílů stanovených k roku 2030, které jsou postaveny na předpokladu setrvalého poklesu počtu usmrčených na PK.

4.9 NKÚ proto dále ověřil údaje ze statistik nehodovosti PČR za první čtvrtletí roku 2023, aby posoudil, zda tento trend určité stagnace počtu usmrčených osob pokračuje i v tomto roce. Zjistil při tom, že počet usmrčených osob při dopravních nehodách za první čtvrtletí roku 2023 nejenže neklesl, ale byl dokonce nejvyšší od roku 2015 (viz tabulka č. 3).

Tabulka č. 3: Srovnání vývoje ukazatelů v 1. čtvrtletích let 2015–2023

Ukazatel	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Počet usmrčených osob	120	106	88	92	87	103	81	98	107
Počet těžce zraněných osob	411	437	343	356	365	279	188	286	265

Zdroj: statistika nehodovosti PČR.

4.10 Aktuální vývoj v roce 2023 nesměřuje ke splnění průběžné cílové hodnoty snížení počtu osob usmrčených při dopravních nehodách pro tento rok. Zatímco počet usmrčených osob dle Strategie BESIP 2030 by neměl pro rok 2023 překročit celkem 437 osob, údaje za první a druhé čtvrtletí roku činí splnění takového předpokladu málo pravděpodobným.³⁵ Počet usmrčených za celé první pololetí roku 2023 činil 222 osob. Ze statistiky počtu usmrčených v letech 2015–2022 navíc vyplývá, že druhé pololetí je obecně rizikovější a na silnicích umírá více osob než v pololetí prvním (za zmíněné období představoval počet usmrčených ve druhých pololetích v průměru 56,2 % z celého roku).

4.11 NKÚ nevidí předpoklad, že by situace v roce 2023 byla pouze jednorozhodným nepříznivým výkyvem ve statistice usmrčených osob na silnicích. Neplnění průběžných cílových hodnot snižování počtu usmrčených v jednom roce by pak pro splnění cílové hodnoty v roce 2030 muselo znamenat výraznější tempo snižování těchto počtů v letech následujících. NKÚ navíc zjistil, že i kdyby byla dosažena cílová hodnota snížení počtu usmrčených v roce 2023, má-li ČR v roce 2030 dosáhnout schválených strategických cílů, musel by počet usmrčených a těžce zraněných osob meziročně klesat průměrně alespoň o 6,7 %. V případě počtu usmrčených osob však ČR takového procentního snížení dosáhla naposledy v roce 2017.³⁶ Na základě výše uvedeného proto NKÚ nepovažuje splnění strategického cíle snížení počtu usmrčených osob v roce 2030 na polovinu oproti průměru roků 2017–2019 za příliš pravděpodobné.

4.12 Pokud jde o trend počtu osob těžce zraněných při dopravních nehodách, ze statistiky nehodovosti PČR vyplývá mírné meziroční zvýšení v období 2021 až 2022 (o 6,8 %). Z dostupných údajů za první pololetí roku 2023, kdy bylo na silnicích v ČR těžce zraněno 767 osob, vyplývá, že došlo v tomto ohledu k mírnému snížení (o 3,3 %) oproti stejnému období roku 2022, zároveň to však představuje výrazné zvýšení v porovnání se stejným obdobím roku 2021 (o 18,9 %). Zatímco je reálné, že se podaří dosáhnout průběžné cílové hodnoty na konci roku 2023, dosažení hodnoty strategického cíle pro rok 2030 závisí na tom, zda se v letech od roku 2024 bude dařit dosahovat meziročních poklesů v počtech těžce zraněných až k cílové hodnotě 1 153 osob.

³⁵ Údaje o vývoji počtu usmrčených a těžce zraněných osob za 2. čtvrtletí 2023 získal NKÚ po skončení kontrolní akce z veřejně dostupného zdroje – ze statistiky nehodovosti PČR (viz odst. 2.1).

³⁶ V roce 2020 sice došlo k ještě výraznějšímu snížení počtu osob usmrčených a těžce zraněných při dopravních nehodách, nicméně s ohledem na pandemii covidu-19 nelze údaje roku 2020 považovat pro účely srovnání za zcela objektivní, s plnou vypovídací hodnotou.

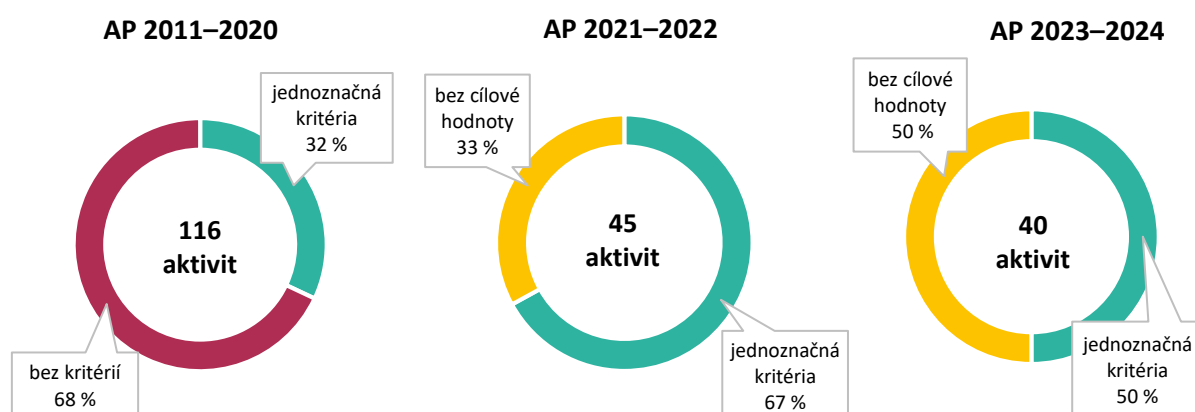
→ **MD aktivity akčních programů/plánů nenastavilo způsobem, který by umožňoval účinný monitoring a hodnocení jejich plnění.**

4.13 NKÚ zjistil, že MD už v roce 2019 informovalo vládu prostřednictvím dokumentu *Systémové podmínky realizace revidované NSBSP*, že jednotlivé aktivity AP nejsou v rámci schválené NSBSP 2020 jasně definovány a nejsou měřitelné, tudíž nebude možné jednoznačně vyhodnotit jejich skutečné dopady na bezpečnost silniční dopravy. Zároveň MD uvedlo, že nenastavilo monitoring realizační fáze těchto aktivit.

4.14 AP pro strategické období 2011–2020 obsahoval celkem 116 aktivit. Pro 79 z nich MD nenastavilo žádná kritéria, která by umožnila vyhodnocení jejich splnění. Vyhodnotitelných tak bylo pouze zbylých 37 aktivit. AP pro období 2021–2022 obsahoval celkem 45 aktivit. V případě 15 aktivit sice MD stanovilo měřitelný ukazatel hodnocení dosažení výsledku, avšak bez požadované cílové hodnoty, což opět neumožňuje vyhodnocení jejich splnění. Zbylých 30 aktivit bylo na základě nastavených kritérií vyhodnotitelných.

4.15 Obdobná situace je i v rámci aktuálně účinného AP pro období 2023–2024. Ten obsahuje 40 aktivit, přičemž pro polovinu, tj. 20 aktivit, sice MD stanovilo měřitelný ukazatel hodnocení dosažení výsledku, nikoliv však jeho požadovanou cílovou hodnotu. Zbylých 20 aktivit je vyhodnotitelných. Přehled AP dle nastavení hodnotících kritérií znázorňuje graf č. 1.

Graf č. 1: AP dle nastavení kritérií pro hodnocení splnění aktivit



Zdroj: data kontrolovaných osob; vyhodnotil a graficky zpracoval NKÚ.

4.16 Z výše uvedeného vyplývá, že MD tak nemohlo u části výdajů sledovat a vyhodnocovat účelnost vynakládání peněžních prostředků ve své kapitole, jak je k tomu povinno podle ustanovení § 39 odst. 3 zákona č. 218/2000 Sb.³⁷ Absence měřitelnosti výsledků realizovaných aktivit zaměřených na splnění strategických cílů v oblasti BESIP neumožňuje ověřit dosažení výsledků těchto aktivit, a tedy účelnost vynakládání peněžních prostředků.

4.17 MD monitorovalo realizaci aktivit jednotlivých AP jednou ročně po skončení kalendářního roku. V rámci monitoringu odpovědné subjekty informovaly MD o průběhu realizace jednotlivých aktivit. Informace od odpovědných subjektů však nebyly úplné. Např. v roce 2020 podaly informaci o realizaci aktivit všechna ministerstva i všechny kraje, avšak z celkového počtu 205 obcí s rozšířenou působností (dále také „ORP“) tyto informace poskytlo pouze

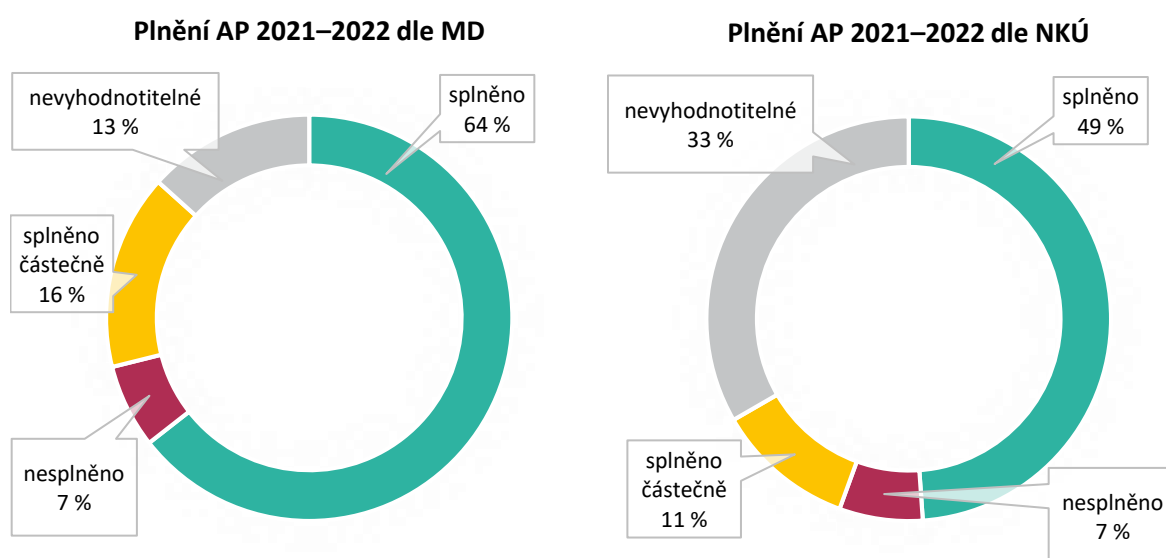
³⁷ Dle uvedeného ustanovení zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla), správce rozpočtové kapitoly soustavně sleduje a vyhodnocuje hospodárnost, efektivnost a účelnost vynakládání výdajů ve své kapitole.

146 z nich. Ne všechny ORP podaly informace k celému spektru otázek. Tato skutečnost nejde k tíži MD, nicméně absence informací od téměř 30 % obcí znamená, že informace sumarizované z dodaných dat a následně poskytnuté vládě byly nekompletní. V období let 2011–2020 nebyl součástí těchto informací ani přehled splněných, resp. nesplněných aktivit jako významný hodnotící aspekt. Ten MD vládě poskytlo poprvé až v rámci AP za období 2021–2022.

4.18 NKÚ vyhodnotil, že ve strategickém období 2011–2020 bylo z celkového počtu 116 aktivit splněno v plném rozsahu pouze 33 aktivit. Dalších pět aktivit bylo splněno částečně a devět aktivit splněno nebylo. V případě 69 aktivit nenastavilo MD kritéria pro hodnocení jejich plnění.

4.19 NKÚ obdobně vyhodnotil plnění celkového počtu 45 aktivit v období 2021–2022, tedy za období, kdy vlastní hodnocení provádělo i MD. Došel však k rozdílným závěrům, než jaké MD předalo vládě v rámci informací o plnění AP za období 2021–2022 (viz graf č. 2).

Graf č. 2: Srovnání plnění AP za období 2021–2022 dle MD a dle NKÚ



Zdroj: data kontrolovaných osob; vyhodnotil a graficky zpracoval NKÚ.

4.20 Hodnocení uvedená v grafu č. 2 se od sebe liší v tom, že MD vyhodnotilo sedm aktivit ze 45 jako splněných v plném rozsahu a dvě aktivity ze 45 jako částečně splněné, přestože z důvodu absence hodnotících kritérií (požadované cílové hodnoty) nemělo pro takové hodnocení oporu. NKÚ proto plnění těchto devíti aktivit považuje za nevyhodnotitelné.

4.21 NKÚ hodnotí pozitivně, že zatímco ve strategickém období 2011–2020 byl akční plán koncipován na celých 10 let trvání NSBSP 2020, pro strategické období 2021–2030 (tj. pro plnění strategie BESIP 2030) jsou již AP koncipovány pouze na dvouletá období. Po uplynutí každého takového období má být vyhodnoceno plnění akčního plánu a dle tohoto hodnocení a aktuálního vývoje v oblasti BESIP bude navržen nový dvouletý AP.

B. Aktivity zaměřené na legislativní úpravy

4.22 MD do AP zařadilo také aktivity zaměřené na legislativní úpravy s potenciálem přispět k plnění strategických cílů a zvýšení bezpečnosti silničního provozu v ČR. Kritériem splnění

těchto aktivit bylo, aby MD jakožto subjekt odpovědný za jejich plnění připravilo návrhy legislativních úprav, případně alespoň posoudilo jejich vhodnost.

→ MD nepřipravilo návrhy legislativních opatření, ačkoliv samo vyhodnotilo, že mají potenciál zlepšit stav bezpečnosti na silnicích.

4.23 NKÚ prověřil celkem 13 vybraných aktivit zaměřených na legislativní úpravy, z toho devět stanovených na období 2011–2020 a čtyři na období 2021–2022 (viz příloha č. 3). Kontrola zjistila, že MD nesplnilo dvě aktivity stanovené na období 2011–2020, viz odst. 4.24 a 4.25. NKÚ navíc považuje zdůvodnění jejich nesplnění ze strany MD za nedostatečné a nepřesvědčivé.

4.24 MD nesplnilo aktivitu „Ú7.1 Legislativně zavést povinné používání přileb pro všechny cyklisty bez omezení věku“. MD přitom argumentuje³⁸ prokázaným pozitivním vlivem cyklistických přileb, jejichž používání může přinést až 65% pokles smrtelných zranění a 69% pokles vážných zranění. Zároveň MD uvedlo, že až 37 % usmrčených cyklistů mohlo při použití cyklistické přilby dopravní nehodu přežít. Dle statistik nehodovosti PČR zahynulo v letech 2017–2022 při dopravních nehodách celkem 184 cyklistů bez přilby, a proto přepočtený potenciál možného počtu přeživších cyklistů představuje cca 68 osob. MD ve zprávě o plnění strategie v roce 2020³⁹ zdůvodnilo nesplnění této aktivity zaměřené na legislativní úpravu pouze konstatováním: „Legislativní zavedení povinného používání přileb pro cyklisty není žádoucí.“

4.25 MD rovněž nesplnilo aktivitu „Ú7.6 Legislativní zavedení alkolocku jako účinného technického řešení pro zamezení jízdy pod vlivem alkoholu, zvláště u profesionálních a recidivujících řidičů“, což odůvodnilo prohlášením, že se nejedná o obvyklou praxi v zemích EU s výjimkou Švédska. Pokud samo MD vyhodnotilo, že zavedení tohoto opatření může zamezit jízdám opilých řidičů a mít pozitivní vliv na snížení počtu vážných dopravních nehod s následkem smrti či těžkého zranění účastníků silničního provozu, mělo by vyvinout úsilí zavést do praxe i nové opatření. Podíl osob usmrčených v důsledku nehod způsobených viníkem pod vlivem alkoholu na celkovém počtu obětí dopravních nehod není nevýznamný a v absolutním počtu dlouhodobě spíše stagnuje (viz tabulka č. 4).

Tabulka č. 4: Závažné následky dopravních nehod, jejichž viník byl pod vlivem alkoholu

Následky dopravních nehod	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Počet všech usmrčených osob	502	565	547	460	470	454
Počet osob usmrčených viníkem pod vlivem alkoholu	48	62	53	50	41	46
Počet všech těžce zraněných osob	2 339	2 465	2 110	1 807	1 624	1 734
Počet osob těžce zraněných viníkem pod vlivem alkoholu	203	208	222	173	158	176

Zdroj: webový report CDV „Alkohol“; statistika nehodovosti PČR.

C. Preventivně informační aktivity a dopravně bezpečnostní kampaně

4.26 PIA a dopravně bezpečnostní kampaně mají za cíl přispět k naplnění strategických cílů, případně k jiným pozitivním přínosům pro BESIP. Jedním ze základních předpokladů ověření

³⁸ Strategie BESIP 2030, bod 5.1.3. *Ochranné vybavení* a příloha č. 2 *Analytické podklady ke klíčovým ukazatelům*, bod 4.1.2 *Zranitelní účastníci*.

³⁹ *Národní strategie bezpečnosti silničního provozu 2011–2020 – Informace o plnění v roce 2020* včetně přílohy č. 1: *Plnění Akčního programu odpovědnými subjekty*.

jejich účelnosti je nastavení jednoznačných a měřitelných kritérií vyhodnocení jejich plnění. Dostatečnou informovanost o postupném naplňování cílů kampaně poskytuje účinný monitoring a vyhodnocení.

4.27 PIA a kampaně na celorepublikové úrovni realizovalo MD. Zároveň se na realizaci aktivit v jednotlivých krajích podíleli formou edukativních akcí pro veřejnost (tzv. promoakcí⁴⁰) koordinátoři a poskytovatel BESIP Teamu, a to na základě smluv o poskytování odborných služeb provádění prevence v oblasti bezpečnosti silničního provozu a dopravní výchovy (dále také „smlouvy s koordinátory“), resp. smluv na zajištění mobilního výstavního systému BESIP uzavřených s CSPSD.

→ MD nestanovilo pro jednotlivé PIA a kampaně jednoznačná kritéria hodnocení jejich splnění ani rozsah a způsob zapojení CSPSD.

4.28 NKÚ zjistil, že v případě všech jedenácti ověřovaných PIA, které byly součástí AP 2011–2020, i v případě dvou ze čtyř ověřovaných kampaní nenastavilo MD žádná jednoznačná a měřitelná kritéria vyhodnocení jejich splnění. Pro dalších pět ze sedmi ověřovaných PIA, které byly součástí AP 2021–2022, sice MD stanovilo kvantitativní ukazatel hodnocení dosaženého výsledku, avšak bez požadované cílové hodnoty. Pro zbylé dvě PIA a dvě kampaně Ministerstvo dopravy jednoznačná a měřitelná kritéria vyhodnocení jejich splnění nastavilo.

4.29 MD dále nestanovilo cíle ani způsob a rozsah zapojení CSPSD a jeho smluvních partnerů do realizace jednotlivých PIA a kampaní. O jejich zapojení se obecně rozhodovalo pouze na poradách MD, ze kterých nebyly pořizovány zápisy. Konkrétní způsoby zapojení ponechalo Ministerstvo dopravy na CSPSD. To však smluvním partnerům žádné konkrétní a vyhodnotitelné cíle nestanovilo. Výsledkem byl nekoordinovaný a rozdílný přístup koordinátorů, jak ilustruje příklad č. 1.

Příklad č. 1

Součástí kampaně „Zpomal, dokud není skutečně pozdě“ (dále také „13 minut“) byla realizace akcí pro veřejnost na čerpacích stanicích MOL. Celkem proběhlo 328 takových akcí na území celé ČR. Zatímco však koordinátor v Olomouckém kraji uskutečnil čtyři takové akce, koordinátor v nejmenším a nejméně lidnatém Karlovarském kraji jich realizoval celkem 41.

→ MD ve spolupráci s CSPSD nevytvořilo systém účinného monitoringu realizace PIA a kampaní a nevyhodnocovalo jejich přínos pro BESIP.

4.30 CSPSD dvakrát ročně předalo Ministerstvu dopravy zprávu o činnosti za uplynulé období. MD však nestanovilo požadavky na její obsah tak, aby jejím prostřednictvím získalo informace nezbytné pro monitoring a vyhodnocení přínosů činnosti koordinátorů a BESIP Teamu z realizovaných PIA a kampaní. CSPSD se tak ve zprávách omezilo na statistické údaje o počtu akcí a jejich návštěvníků.

4.31 Ve zprávách poskytovatele BESIP Teamu o realizovaných promoakcích nemohl NKÚ identifikovat a vyhodnotit informace o přínosu promoakcí pro konkrétní PIA nebo kampaň. Obsah zpráv byl ve většině případů zcela obecný a nevypovídal nic o účinnosti oslovení a edukaci návštěvníků akcí o problematice BESIP, jak uvádí příklad č. 2.

⁴⁰ Smyslem promoakcí, resp. prezentačních akcí je preventivně působit na cílové skupiny, propagovat a podporovat bezpečnost silničního provozu a prezentovat činnosti MD v oblasti BESIP.

Příklad č. 2

Údaje o akci „Truck Fest Mikulovice“ konané dne 9. 7. 2022 uvedené ve zprávě:
„Akce se účastnilo velké množství profesionálních řidičů s nákladními automobily převážně kategorie N3. Návštěvníci Truck Festu se mohli seznámit s životem řidiče mezinárodní kamionové dopravy. K vidění byla vozidla zásahové techniky a tuningové prvky pro nákladní vozidla. V rámci IZS jsme byli největším stánkem s největším dosahem pro osvětu účastníků. Enormní zájem byl o reflexní předměty, zejména o reflexní samolepky a pásy.“

4.32 NKÚ zároveň nepovažuje údaje o počtech návštěvníků akcí či oslovených osob za vhodné ukazatele pro hodnocení přínosu, protože nevypovídají nic o naplnění poslání edukace účastníků a potenciálního přínosu pro relevantní cílovou skupinu.

4.33 Na základě takto nedostatečných informací pak MD nemohlo účinně monitorovat a vyhodnocovat účelnost vynakládaných výdajů na realizaci některých PIA a kampaní podle ustanovení § 39 odst. 3 zákona č. 218/2000 Sb. Monitoring MD se omezil pouze na sledování plnění jím uzavřených smluvních vztahů. MD nevyžadovalo od CSPSD významné informace nezbytné k vyhodnocení účelnosti peněžních prostředků vynaložených na tyto aktivity. CSPSD k jednotlivým PIA reportovalo Ministerstvu dopravy pouze statistická data o počtech realizovaných akcí a jejich účastníků. Stejně tak CSPSD neposkytlo Ministerstvu dopravy žádné vyhodnocení realizovaných činností v rámci kampaní „Vidíme se? II“ a „Limit“.

4.34 NKÚ vyhodnotil dosažení stanovených cílů u vzorku čtyř kampaní. Pouze v případě kampaně „Vidíme se? II“ NKÚ konstatoval, že kampaň dosáhla stanoveného cíle, jak dokládá příklad č. 3. V případě kampaní „13 minut“ a „Limit“, stejně jako u celého vzorku PIA, nemohl NKÚ vyhodnotit dosažení stanovených cílů s ohledem na absenci jednoznačných hodnotících kritérií. Účelnost kampaně „Dám respekt“ NKÚ nehodnotil z důvodu probíhající realizace.

Příklad č. 3

Cílem kampaně „Vidíme se? II“ bylo mj. snížit počet usmrcených a těžce zraněných chodců při dopravních nehodách s vozidly v podmínkách zhoršené viditelnosti o 50 % do roku 2020 oproti výchozímu stavu roku 2013. NKÚ na základě statistiky nehodovosti PČR ověřil, že MD stanoveného cíle dosáhlo, neboť počet usmrcených a těžce zraněných chodců klesl za dané období o 62,9 %. V roce 2013 bylo za zhoršené viditelnosti usmrceno 27 chodců, v roce 2020 pak 10 chodců.

→ Cena za oslovení jednoho účastníka akce v rámci jedné kampaně dosáhla částky až 1 923 Kč, forma komunikace s účastníky některých promoakcí nebyla vhodně nastavena.

4.35 CSPSD se podílelo na podpoře kampaně „13 minut“ mj. zajištěním 16 edukativních akcí pro veřejnost. Za každou akci uhradilo 230 747 Kč vč. DPH.⁴¹ V rámci těchto akcí bylo osloveno 7 500 dospělých osob a 300 dětí. Počet oslovených osob se u prověřovaných sedmi akcí pohyboval od 120 do 1 000 osob. V důsledku fixní úhrady za akci se výdaje na oslovení jednoho účastníka pohybovaly v rozmezí od 230,75 Kč vč. DPH do 1 922,89 Kč vč. DPH.

4.36 Součástí kampaně „13 minut“ byly také televizní a rozhlasové spoty, které ze svého rozpočtu hradilo MD. Z vyhodnocení kampaně provedeného Českou asociací pojišťoven vyplývá, že televizní část kampaně zasáhla více než jedenkrát přibližně 6,5 mil. diváků. MD za

⁴¹ Jednalo se o prostředky programového financování na akci identifikační číslo 127V063000002 „CSPSD – Kampaň BESIP 13 min“. Celkově uhrazená částka činila 3 691 952 Kč.

vyšlaci čas uhradilo 21 779 274 Kč vč. DPH. I když údaj o zásahu televizních diváků nemůže být nikdy zcela přesný, je zřejmé, že tento způsob oslovení byl velmi účinný.

4.37 NKÚ dále zjistil, že MD a CSPSD nevhodně nastavily formu komunikace s účastníky některých akcí. Z některých zpráv poskytovatele BESIP Teamu vyplýval minimální zájem účastníků o papírové letáky, které následně skončily v odpadu, což ilustruje příklad č. 4. Navzdory této zkušenosti pořídilo CSPSD dle požadavku MD i pro závěrečnou část kampaně „Dám respekt“ 68 tis. kusů letáků. NKÚ je toho názoru, že letáky jsou nevhodnou a zastaralou formou oslovení účastníků, která neprospívá účelnosti vynaložených peněžních prostředků na tuto kampaň, oproti využití nových, moderních komunikačních kanálů, které budou mít také dopad na významně větší cílovou skupinu.

Příklad č. 4

Údaje o akci „Dny NATO“ konané ve dnech 17. a 18. 9. 2022 uvedené ve zprávě poskytovatele BESIP Teamu:

„... Na akci jsme se pokusili návštěvníkům dávat i přes jejich odpor společně s odměnou letáky. Naneštěstí naše snaha nepadla na úrodnou půdu a naprosto drtivá většina letáků skončila v kontejneru vedle stánku BESIP. Nejedna z návštěvníků se podivil nad tím, že v 21. - digitálním století BESIP tiskne neskutečné množství papírových letáků a brožur. Dostávali jsme mnoho dotazů, co na to příroda? Jestli je BESIP zelený nebo je nám planeta ukradená a dokonce někteří z návštěvníků zašli tak daleko, že se přišli rozrušeně zeptat, jak je možné, že kontejner vedle je plný našich letáků a jestli to není zbytečné mrhání penězi daňových poplatníků.“

4.38 NKÚ shrnuje, že realizace PIA a kampaní přispívá ke zvýšení bezpečnosti na silnicích. NKÚ však upozorňuje na výše uvedené nedostatky zjištěné kontrolou, především na nedostatečný monitoring průběhu jednotlivých aktivit a hodnocení jejich výsledků v zájmu jejich lepšího zacílení ke zvýšení přínosů pro oblast BESIP, a tedy účelnějšího vynakládání peněžních prostředků.

→ Postup CSPSD při nákupu služeb využitelných v rámci promoakcí nebyl hospodárný.

4.39 V souvislosti s hospodárností peněžních prostředků vynaložených na kampaně a PIA zahrnuté do kontrolního vzorku (viz odst. 3.6) prověřil NKÚ u CSPSD tři zadávací řízení (s ohledem na jejich finanční významnost), jejichž předmětem bylo zajištění tiskových služeb pro kampaň „Dám respekt“, roadshow pro kampaň „13 minut“ a zajištění služeb BESIP Teamu formou promoakcí. NKÚ zejména prověřil, zda jednotlivá zadávací řízení vedla k výběru nejvýhodnější nabídky, a dále se zaměřil také na soulad nasmlouvaného a skutečného plnění. Významné nedostatky zjistil v případě jednoho zadávacího řízení, a to na nákup služeb k zajištění BESIP Teamu a současně služeb spojených s provozem otočného simulátoru pro období od září 2021. NKÚ zjistil nedostatky jak v průběhu realizace tohoto zadávacího řízení, tak při pořizování nasmlouvaného plnění (viz příklad č. 5).

Příklad č. 5

CSPSD nepostupovalo v případě veřejné zakázky na zajištění prezentačních akcí BESIP Teamem a obsluhy otočného simulátoru, v předpokládaném rozsahu 170 jednodenních akcí, v souladu se zákonem č. 134/2016 Sb.,⁴² když po uplynutí lhůty pro podání nabídek umožnilo jednomu z účastníků zadávacího řízení navýšit nabídkovou cenu. Ustanovení § 46 uvedeného zákona přitom navýšení celkové nabídkové ceny vylučuje.

Nabídková cena tohoto účastníka byla i přes uvedené navýšení cenou nejnižší a CSPSD s tímto účastníkem uzavřelo rámcovou dohodu. Celkové navýšení nabídkové ceny činilo 2 786 206,50 Kč vč. DPH, tj. 21 % původní nabídkové ceny.⁴³

Každá z položek byla v rámci zadávacího řízení oceněna samostatně, avšak hodnocena byla jejich cena v součtu. Jednalo se o:

- zajištění prezentačních akcí BESIP Teamem, které vybraný dodavatel nabídl za nejvyšší nabídkovou cenu, a to v přepočtu o 17 387,70 Kč vč. DPH na jeden den akce vyšší oproti celkově druhé nejvýhodnější nabídce;

- zajištění obsluhy otočného simulátoru, které vybraný dodavatel nabídl za nejnižší nabídkovou cenu, a to v přepočtu o 18 664,25 Kč vč. DPH na jeden den akce nižší oproti celkově druhé nejvýhodnější nabídce.

V rámci skutečného plnění zakázky však CSPSD nakupovalo výhradně první z uvedených položek, tj. tu, kterou vybraný dodavatel nabídl za nejvyšší nabídkovou cenu ze všech tří účastníků zadávacího řízení. Ke dni 15. 5. 2023 si CSPSD objednalo tuto položku 59krát.

CSPSD pořídilo uvedenou službu za cenu o 1 025 874,30 Kč vč. DPH vyšší oproti nabídce, která byla vyhodnocena sice až jako druhá nejvýhodnější, nicméně pro tuto konkrétní položku nabídla cenu nejnižší. NKÚ vyhodnotil toto vynakládání peněžních prostředků jako nevhodné.

→ Peněžní prostředky na kampaně vynakládalo MD hospodárně. V případě PIA postupy MD hodnocení hospodárnosti vynaložených peněžních prostředků neumožňovaly.

4.40 Na kontrolním vzorku čtyř kampaní ověřil NKÚ hospodárnost peněžních prostředků vynaložených Ministerstvem dopravy. Veškerá ověřovaná plnění odpovídala smluvním vztahům uzavřeným na základě zadávacích řízení, jejichž prostřednictvím byly vybrány nejvýhodnější nabídky, a měla přímou souvislost s realizací konkrétní kampaně, proto NKÚ považuje peněžní prostředky na tyto kampaně za hospodárně vynaložené.

4.41 Naopak u vzorku PIA nemohl NKÚ hospodárnost peněžních prostředků vynaložených MD jednoznačně vyhodnotit. MD nestanovilo pro jednotlivé PIA objem peněžních prostředků určených na realizaci těchto aktivit. Současně MD nesledovalo výdaje na jednotlivé PIA způsobem, který by umožňoval jejich jednoznačnou identifikaci.

D. Výdaje CSPSD na činnost krajských koordinátorů

4.42 CSPSD prostřednictvím uzavřených smluv s koordinátory nezajišťovalo pouze spoluúčast koordinátorů při realizaci jednotlivých PIA a kampaní, ale také realizaci dalších aktivit na úseku BESIP v krajích.

⁴² Zákon č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek.

⁴³ V přepočtu na jeden den akce činilo toto navýšení 16 389,45 Kč vč. DPH. Z toho 14 483,70 Kč vč. DPH činilo navýšení ceny za zajištění prezentační akce BESIP Teamem a 1 905,75 Kč vč. DPH navýšení ceny za obsluhu otočného simulátoru.

→ **CSPSD nestanovilo pro krajské koordinátory konkrétní cíle a jejich služby monitorovalo pouze formálně.**

4.43 CSPSD nestanovilo ve smlouvách s koordinátory žádné konkrétní cíle, ke kterým by měly směřovat jejich činnosti. Stejně tak koordinátoři ve svých ročních plánech činností neuvedli žádné měřitelné cíle, kterých by svou činností chtěli dosáhnout. CSPSD i bez toho předložené plány akceptovalo.

4.44 CSPSD monitorovalo činnost koordinátorů prostřednictvím měsíčních výkazů, pololetních zpráv o činnosti koordinátorů a případně zpráv z jednotlivých akcí s účastí koordinátorů. Jednalo se však pouze o velmi obecné a často irelevantní informace, které neumožňovaly vyhodnocení činností koordinátorů a jejich dopadu na úroveň BESIP a dopravní výchovy v kraji. Ilustruje to příklad č. 6.

Příklad č. 6

Koordinátor pro Královéhradecký kraj ve zprávě k akci „Poklad na Stříbrném rybníku“ konané dne 27. 8. 2022 uvedl:

„Tradiční velká akce pro rodiny z Hradce Králové a okolí, pořádána magistrátem města. Akce se účastní celý IZS všechny možné Královéhradecké spolky a organizace. Tradičně bývá obrovská účast.“

Koordinátor pro Moravskoslezský kraj ve zprávě k akci „Wtec Stunt Day 10. ročník“ konané ve dnech 19.–21. 8. 2022 uvedl:

„10. ročník akce světového formátu, evropská účast kaskadérů na motocyklech, akce se tradičně těší velkému zájmu veřejnosti. Akce byla realizována ve třech dnech, většinu oslovených tvořili motorkáři.“

4.45 V důsledku absence nastavení jednoznačných a měřitelných cílů činnosti koordinátorů nemohlo CSPSD vyhodnocovat přínos činnosti koordinátorů pro BESIP v krajích. CSPSD tak hradilo koordinátorům jimi vykazované služby, aniž by mohlo vyhodnotit jejich přínosy, jak dokládají příklady č. 7 a 8.

Příklad č. 7

Ve výkazu činností za červenec 2021 vykázal koordinátor pro Jihomoravský kraj činnost s názvem „Tábor BESIP, RS Radost, Nová Ves u Světlé nad Sázavou“ v rozsahu 8 dní po dobu devíti hodin denně (tj. celkem 72 hodin). Z předloženého výkazu činností nebylo možné ověřit nejen skutečný rozsah a náplň vykázaných činností a jejich přínos pro BESIP, ale např. ani počet účastníků tábora. CSPSD přesto uhradilo koordinátorovi za čas strávený na táboře částku 33 912 Kč.

Příklad č. 8

Mezi vykázanými akcemi pro veřejnost s účastí koordinátorů ze tří různých krajů (Jihomoravský, Královéhradecký a Olomoucký) byly např. akce „Žehnání pramenů ve Skalce“, „Oslavy založení léčebny Vesna“, „Fénixcon“ nebo „Jak chutná Lošov“. Z výkazů činností koordinátorů nevyplývá přínos těchto akcí pro BESIP. Nadto se většina z nich konala opakovaně. Např. akce „Jak chutná Lošov“ se koordinátor pro Olomoucký kraj účastnil v letech 2019, 2020 i 2022, zatímco v celé řadě jiných obcí Olomouckého kraje koordinátor nevyvíjel žádnou činnost. CSPSD přesto tyto aktivity koordinátora odsouhlasilo.

→ CSPSD proplácelo činnosti, které krajsí koordinátoři vykonávali v rozporu s uzavřenými smlouvami, a platilo i stovky hodin měsíčně za činnosti, které neměly vliv na BESIP.

4.46 Celkem pět kontrolovaných koordinátorů absolvovalo odborná školení, která následně vykázali v měsíčních výkazech činnosti. Jednalo se např. o školení o zádržných systémech, mediální školení nebo seminář s psychologem. Smlouvy o poskytování odborných služeb nedefinovaly zvyšování odborné kvalifikace jako úkol, který má být ze strany koordinátorů plněn a ze strany CSPSD proplácen. Navíc při těchto činnostech koordinátoři žádné služby pro CSPSD neposkytovali, naopak byla služba poskytována jim a CSPSD tak hradilo vzdělávání svým dodavatelům služeb.

4.47 NKÚ dále zjistil, že v souvislosti s plněním stanovených úkolů vykazovali koordinátoři vysoký podíl doby strávené administrativními pracemi nebo pracemi ve skladech materiálu – v absolutním vyjádření i stovky hodin měsíčně. Jednalo se o podpůrné činnosti, tedy bez vlivu na zvyšování bezpečnosti silničního provozu nebo na dopravní výchovu v krajích. Vykázaná doba trvání těchto činností se mezi jednotlivými koordinátory značně lišila (jak uvádí příklad č. 9), aniž by se CSPSD hodnocením těchto skutečností a jejich rozsahu zabývalo.

Příklad č. 9

Koordinátor pro Jihomoravský kraj v červenci 2019 vykázal administrativní činnost v délce 109 hodin (tj. plných 82 % z měsíčních odpracovaných hodin), zatímco koordinátor pro Olomoucký kraj ve stejném období vykonával administrativní činnost v délce 27,5 hodiny. Koordinátor pro Karlovarský kraj v červenci 2022 strávil administrativními pracemi 149 hodin (tj. plných 73 % z měsíční odpracované doby), zatímco koordinátor pro Olomoucký kraj vykonával administrativní činnost v červenci roku 2022 v délce 15,5 hodiny.

4.48 NKÚ při kontrole zjistil i další případy, kdy koordinátoři realizovali činnosti, které neměly žádný přínos pro BESIP v krajích. CSPSD se vyhodnocením těchto aktivit nezabývalo a koordinátorům je uhradilo, což ilustruje příklad č. 10.

Příklad č. 10

Koordinátor pro Královéhradecký kraj absolvoval v únoru 2020 celkem 10 různých celodenních jednání v trvání sedm až dvanáct hodin. Koordinátor tak pro CSPSD odpracoval 198 hodin, přičemž z toho 86 hodin se týkalo jednání, pro něž nedoložil písemné záznamy ani další informace, které by prokazovaly, že tato jednání měla charakter aktivit v oblasti BESIP. CSPSD přesto tyto aktivity uhradilo. Koordinátor pro Moravskoslezský kraj se v kontrolovaném období celkem pětkrát zúčastnil slavnostního otevření přechodů pro chodce, na kterých bylo v rámci grantu „Nadace ČEZ“ instalováno osvětlení ke zvýšení jejich bezpečnosti. Samotná společenská účast na slavnostní akci organizované jinou organizací nemá charakter aktivity v oblasti BESIP, a proto neměla být ze strany CSPSD uhrazena. Koordinátoři pro Jihomoravský a Olomoucký kraj vykázali mezi realizovanými činnostmi svou účast na slavnostním předávání ocenění za spolupráci s Policií ČR. Ani účast na takovéto společenské akci nepovažuje NKÚ za aktivitu v oblasti BESIP, která by měla být proplacena ze strany CSPSD.

4.49 CSPSD účinně nemonitorovalo a nevyhodnocovalo výši provozních nákladů jednotlivých koordinátorů. CSPSD ani nevyužilo skutečnosti, že má smluvní vztahy s 14 koordinátory vykonávajícími v jednotlivých krajích obdobné činnosti a vykazujícími podobný typ nákladů,

kdy mohlo provést jejich srovnání a vyhodnocení a případně zavést opatření k vyšší hospodárnosti čerpání peněžních prostředků.

4.50 NKÚ proto shrnuje, že zjištěné a výše popsané nedostatky snižují významně účelnost a hospodárnost peněžních prostředků, které CSPSD vynaložilo v kontrolovaném období na služby koordinátorů. Absence jednoznačných kritérií pro hodnocení činností koordinátorů a jejich přínosu pro BESIP v krajích, nedostatečné informace o realizovaných činnostech koordinátorů a jejich přínosu, které MD ani CSPSD účinně nemonitorovaly a nevyhodnocovaly, proplácení vykazovaných aktivit bez prokázaného vlivu na oblast BESIP nebo proplácení vykazovaného vysokého objemu podpůrných činností, to všechno jsou faktory snižující významným způsobem účelnost i hospodárnost peněžních prostředků, které CSPSD vynaložilo na služby koordinátorů. Nenastavení systému kontroly množství a kvality služeb poskytovaných krajskými koordinátory je významným nedostatkem CSPSD z hlediska vytváření podmínek pro hospodárné vynakládání peněžních prostředků. Neporovnávání provozních nákladů za identické služby jednotlivých koordinátorů bylo nevyužitou možností na straně CSPSD v řízení a kontrole hospodárnosti vynakládaných peněžních prostředků.

E. Odstraňování nepovolených reklamních zařízení a zavádění dopravního značení

4.51 NKÚ ověřoval soulad postupu ŘSD s platnou právní úpravou⁴⁴, dle které ŘSD zabezpečuje činnosti související se zakrýváním, odstraňováním a likvidací nepovolených reklamních zařízení na dálnicích a silnicích I. třídy a v jejich silničních ochranných pásmech. Současně NKÚ ověřil realizaci vhodného dopravního značení, které je jedním z řady opatření vedoucích ke zvýšení bezpečnosti na pozemních komunikacích. Kritériem účelnosti vynaložení peněžních prostředků ŘSD je optimální míra dosažení cílů při plnění stanovených úkolů.

→ ŘSD při odstraňování nepovolených reklamních zařízení a zavádění dopravního značení postupovalo účelně a hospodárně.

4.52 ŘSD eviduje a monitoruje výskyt reklamních zařízení a na základě výzvy příslušného silničního správního úřadu může odstranit nepovolená reklamní zařízení. V období od 1. 9. 2017 do 31. 3. 2023 ŘSD na základě takových výzev odstranilo celkem 1 956 nepovolených reklamních zařízení.

4.53 NKÚ nezjistil v postupu ŘSD nedostatky a považuje vynaložení peněžních prostředků ve výši 4,8 mil. Kč včetně DPH, které MD v kontrolovaném období vydalo na odstraňování nepovolených reklamních zařízení, za účelné. Kontrola neshledala nedostatky ani v hospodárnosti vynaložení výše uvedených peněžních prostředků.

4.54 V období 2019–2022 instalovalo ŘSD na všech 469 dálničních křižovatkách dálniční síť ČR soubor dopravního značení⁴⁵, kterým informovalo řidiče o jízdě v protisměru a současně jim zakazovalo vjezd na dálnici. Ze statistiky nahlášených jízd v protisměru na dálnicích (viz tabulka č. 5) vyplývá klesající trend tohoto negativního jevu, proto NKÚ hodnotí uvedenou aktivitu jako přínosnou pro zvýšení bezpečnosti na silnicích ČR a peněžní prostředky vynaložené na toto opatření považuje za účelné.

⁴⁴ Zákon č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích.

⁴⁵ Svislé dopravní značky „IP22 – Stop – protisměr“ a „B2 – Zákaz vjezdu všech vozidel“ a vodorovné dopravní značky „V9a – Směrové šipky“.

Tabulka č. 5: Počet hlášení jízdy v protisměru na dálnicích

Rok	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Počet hlášení	122	149	215	139	132	95

Zdroj: Jednotný systém dopravních informací; data ŘSD.

4.55 Současně ŘSD realizovalo aktivitu zaměřenou na rozšíření dopravního značení „*bezpečný odstup*“. V průběhu kontrolovaného období však tyto činnosti pozastavilo s ohledem na přípravu nové vyhlášky⁴⁶, která má za cíl odstranit riziko možného dvojího výkladu značení a jeho úpravu i ve vztahu k zahraniční praxi. NKÚ hodnotí postup ŘSD jako správný, protože minimalizuje riziko neúčelného a nevhodného vynakládání peněžních prostředků na předělání již realizovaného dopravního značení v důsledku změny legislativy.

4.56 NKÚ rovněž neshledal nedostatky v hospodárnosti vynakládání kontrolovaných peněžních prostředků ve výši cca 12,2 mil. Kč vč. DPH na realizaci dopravního značení zabraňujícího vjetí do protisměru na dálnicích a dopravního značení „*bezpečný odstup*“.

F. Nástroje utváření bezpečné infrastruktury

4.57 NKÚ se v kontrole zaměřil rovněž na některé nástroje pro zvýšení bezpečnosti pozemních komunikací podporované strategickými dokumenty BESIP. Těmito nástroji byly audity bezpečnosti pozemních komunikací (dále také „audit bezpečnosti“), bezpečnostní inspekce pozemních komunikací (dále také „bezpečnostní inspekce“) a identifikace a řešení nehodových lokalit. Bližší informace o uvedených nástrojích obsahuje příloha č. 5.

4.58 Využívání nástrojů bezpečné infrastruktury umožňuje snížit riziko vzniku dopravních nehod (popř. zmírnit následky nehod) souvisejících s utvářením pozemní komunikace. Dle výzkumů⁴⁷ se pozemní komunikace podílí na vzniku dopravních nehod až z 27 % a na jejich následcích až z 34 %. Účinnost využívání nástrojů bezpečné infrastruktury, tj. jejich pozitivní dopad na zvýšení bezpečnosti pozemních komunikací, závisí na tom, v jakém rozsahu jsou realizována opatření vzešlá z těchto nástrojů a jak účinná tato realizovaná opatření jsou. ŘSD si v období let 2017–2022 nechalo zpracovat celkem 295 auditů bezpečnosti, za které uhradilo celkem 25,0 mil. Kč, a nechalo také provést celkem 117 bezpečnostních inspekcí, za které v souhrnu zaplatilo 50,6 mil. Kč.

→ ŘSD se zaměřovalo na provádění auditů bezpečnosti pozemních komunikací především na dálnicích. Na silnicích I. třídy, kde je úmrtnost při dopravních nehodách zhruba šestkrát vyšší než na dálnicích, provádělo ŘSD audity v podstatně menší míře.

4.59 Ze statistických údajů o silniční síti a nehodovosti v ČR vyplývá, že na silnicích I. třídy jsou podstatně horší výsledky, pokud jde o počty usmrcených a těžce zraněných osob, než na dálnicích. Zatímco na dálnicích bylo v letech 2017–2021 usmrceno průměrně 29 osob za rok, na silnicích I. třídy to bylo 183 osob za rok. Průměrný počet těžce zraněných za rok činil na dálnicích 78 osob a na silnicích I. třídy 496 osob. I to byl jeden z důvodů, proč byl v akčním plánu NSBSP 2020 stanoven požadavek na provádění auditů bezpečnosti také mimo síť TEN-T.

⁴⁶ Vyhláška č. 294/2015 Sb., kterou se provádějí pravidla provozu na pozemních komunikacích.

⁴⁷ Hlubková analýza silničních dopravních nehod. Centrum dopravního výzkumu, v. v. i., 2016; dostupné z: <https://www.czrso.cz/clanek/hlubkova-analyza-silnicnich-dopravnich-nehod-hlavni-priciny-vzniku-nehod/?id=1654>.

4.60 NKÚ ověřoval, zda ŘSD provádělo audity bezpečnosti pro stavby mimo síť TEN-T (tj. zejména pro silnice I. třídy) alespoň ve fázi posouzení dokumentace pro územní rozhodnutí a dokumentace pro stavební povolení tak, jak mu ukládala jedna z aktivit akčního plánu NSBSP 2020. Na vzorku 23 staveb mimo síť TEN-T Nejvyšší kontrolní úřad zjistil, že ŘSD pro 16 staveb (tj. 70 %) provedení auditů bezpečnosti nezajistilo a odpovídající aktivitu stanovenou v AP NSBSP 2020 tak pro všechny stavby neplnilo. Tím ŘSD snižovalo možný pozitivní dopad auditů bezpečnosti na předcházení vzniku závažných dopravních nehod, a tedy i na snižování počtu při nich usmrčených a těžce zraněných osob.

→ *Provádění auditů bezpečnosti a bezpečnostních inspekcí s následnou realizací doporučených opatření má pozitivní vliv na bezpečnost silniční infrastruktury. NKÚ však identifikoval skutečnosti, které tento pozitivní vliv snižují.*

4.61 NKÚ na vzorku 30 staveb zjistil, že ŘSD v celkem 11 případech nepostupovalo v souladu se zákonem č. 13/1997 Sb.⁴⁸, neboť v příslušných fázích nezajistilo provedení auditu bezpečnosti u osmi staveb PK zařazených do sítě TEN-T. V těchto zjištěných případech ŘSD zároveň neplnilo jednu z aktivit AP NSBSP 2020.

4.62 ŘSD ne vždy adekvátně reagovalo na rizika a doporučení vzešlá z auditů bezpečnosti. V důsledku toho na stejných PK následná bezpečnostní inspekce identifikovala řadu bezpečnostních deficitů, na něž dříve poukázal audit bezpečnosti.

4.63 NKÚ dále zjistil, že na pozemních komunikacích sítě TEN-T bylo mezi lety 2015–2020 eliminováno pouze 29 % identifikovaných dopravně bezpečnostních deficitů s rokem původu 2015. ŘSD při odstraňování těchto deficitů na síti TEN-T neupřednostňovalo ty, které byly zařazeny do kategorie „primární sanační opatření“, tj. jejich odstranění nesnese odklad a jsou převážně nízkonákladové povahy. Z 685 záznamů obsahujících tyto deficity bylo do provedení bezpečnostních inspekcí v roce 2020 eliminováno jen 183 z nich (tj. 27 %). Tím, že ŘSD při odstraňování bezpečnostních deficitů neupřednostňovalo ty, které byly v rámci bezpečnostních inspekcí zařazeny do kategorie primárních sanačních opatření, nerealizovalo právě ta opatření s nejvyšší efektivitou (nejvyšší hodnotou poměru přínosů a nákladů).

4.64 NKÚ z údajů o 25 bezpečnostních inspekcích provedených na ucelené silniční síti zjistil, že medián částek, které ŘSD zaplatilo za 1 km posuzovaných PK, činí 5 474 Kč bez DPH. NKÚ zjistil, že u veřejné zakázky „1/3 a 1/6 Revize identifikovaných dopravně – bezpečnostních deficitů evidovaných v rámci bezpečnostních inspekcí na silniční síti v roce 2019“, za jejíž plnění ŘSD zhotoviteli zaplatilo 945 000 Kč bez DPH, činila cena přepočtená na 1 km sledované sítě 11 225 Kč bez DPH, což je částka více než dvojnásobná oproti mediánu ceny zjištěnému NKÚ. Zároveň kontrola neobjevila žádné skutečnosti, které by takto vysokou cenu odůvodňovaly.

→ *NKÚ vyhodnotil peněžní prostředky, které ŘSD vynaložilo na identifikaci a návrhy na odstranění nehodových lokalit, jako sníženě účelné.*

4.65 Odstranění nehodových lokalit má významný potenciál předcházet závažným následkům dopravních nehod. K identifikaci takových úseků je možné využívat pokročilé statistické metody, které zároveň umožňují prioritizaci lokalit dle rizikovosti.

4.66 Jedním z nástrojů využívaných ŘSD pro identifikaci nehodových lokalit je aplikace www.kdebourame.cz, která eviduje místa s významnými koncentracemi dopravních nehod. V těchto lokalitách pak ŘSD provádí prohlídky a případně realizuje konkrétní opatření.

⁴⁸ Ustanovení § 18g odst. 1 a 2 zákona č. 13/1997 Sb.

Účelnost peněžních prostředků vynaložených na provedení prohlídek nehodových lokalit je přímo úměrná míře realizovaných opatření.

4.67 NKÚ zjistil, že např. v rámci prohlídek v květnu 2020 bylo v devíti nehodových lokalitách identifikováno celkem 61 rizik, přičemž ŘSD činilo kroky k odstranění jen dvaceti šesti z nich (42,6 %). NKÚ dále zjistil, že u tří z nehodových lokalit na silnici I/9 odstranilo ŘSD pouze čtvrtinu z 24 identifikovaných rizik. Takto nízká míra realizovaných opatření snižuje účelnost peněžních prostředků, které ŘSD vydalo za provedení prohlídek PK.

→ ŘSD nevyužívá v informačním systému CEBASS funkcionalitu, jejíž potřeba byla jedním z důvodů pořízení systému.

4.68 Potřeba mít k dispozici nástroj pro kontrolu odstraňování deficitů zjištěných bezpečnostními inspekcemi byla jedním z důvodů k realizaci veřejné zakázky „*Migrace a podpora systému CEBASS⁴⁹*“, za jejíž plnění ŘSD do konce roku 2022 zaplatilo poskytovateli částku 2,7 mil. Kč. NKÚ zjistil, že v informačním systému CEBASS bylo ke dni 16. 4. 2023 evidováno celkem 23 929 záznamů o 28 291 deficitech, z toho u 23 444 záznamů (98 %) byl stav řešení „*bez reakce*“. To však neodpovídalo skutečnosti, protože ŘSD již řadu deficitů řešilo a došlo k jejich odstranění či změně. Je tedy zřejmé, že ŘSD tuto funkcionalitu nevyužívá k účelu, pro který byla pořízena. Vynakládání peněžních prostředků na systém CEBASS proto NKÚ hodnotí jako sníženě účelné.

⁴⁹ CEBASS neboli *Centrální evidence bezpečnostních analýz silniční sítě* je provozní informační systém, který slouží mj. pro potřeby zpracování a řízení dat získaných při bezpečnostních inspekcích.

Seznam zkratk

„13 minut“	kampaň „Zpomal, dokud není skutečně pozdě“
audit bezpečnosti	audit bezpečnosti pozemní komunikace
AP	akční program; akční plán
BESIP	bezpečnost silničního provozu
bezpečnostní inspekce	bezpečnostní inspekce pozemní komunikace
CDV	Centrum dopravního výzkumu, v. v. i.
CEBASS	<i>Centrální evidence bezpečnostních analýz silniční sítě</i>
CSPSD	Centrum služeb pro silniční dopravu
ČKP	Česká kancelář pojistitelů
ČR	Česká republika
DPH	daň z přidané hodnoty
EK	Evropská komise
EU	Evropská unie
FZŠ	<i>Fond zábrany škod</i>
KA	kontrolní akce Nejvyššího kontrolního úřadu
kampaně	dopravně bezpečnostní kampaně
krajští koordinátoři	krajští koordinátoři bezpečnosti silničního provozu
MD	Ministerstvo dopravy
NKÚ	Nejvyšší kontrolní úřad
NSBSP 2020	<i>Národní strategie bezpečnosti silničního provozu na období 2011–2020</i>
ORP	obec s rozšířenou působností
PČR	Policie České republiky
PIA	preventivně informační aktivity
PK	pozemní komunikace
Revize NSBSP 2020	<i>Revize a aktualizace Národní strategie bezpečnosti silničního provozu na období 2011–2020 s platností od roku 2017</i>
ŘO	řidičské oprávnění
ŘSD	Ředitelství silnic a dálnic
smlouvy s koordinátory	smlouvy o poskytování odborných služeb provádění prevence v oblasti bezpečnosti silničního provozu a dopravní výchovy
statistika nehodovosti PČR	statistické údaje o dopravních nehodách, které pravidelně zveřejňuje Ředitelství služby dopravní policie Policejního prezidia České republiky
strategické dokumenty BESIP	souhrnně <i>Národní strategie bezpečnosti silničního provozu na období 2011–2020 a Strategie BESIP 2021–2030</i>
Strategie BESIP 2030	<i>Strategie BESIP 2021–2030</i>
TEN-T	transevropská dopravní síť
zákon č. 13/1997 Sb.	zákon č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích
zákon č. 134/2016 Sb.	zákon č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek
zákon č. 218/2000 Sb.	zákon č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla)
zákon č. 361/2000 Sb.	zákon č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (zákon o silničním provozu)

**Počet osob usmrcených při dopravních nehodách v zemích EU v roce 2022
přepočtený na 1 milion obyvatel**

Pořadí	Země	Přepočtený počet usmrcených osob ⁵⁰
1.	Švédsko	22
2.	Dánsko	26
3.	Irsko	31
4.	Německo	33
5.	Finsko	34
6.	Španělsko	37
7.	Estonsko	38
8.–9.	Lucembursko	40
8.–9.	Slovinsko	40
10.–11.	Rakousko	41
10.–11.	Kypr	41
12.	Nizozemsko	42
13.	Litva	43
14.–15.	Belgie	45
14.–15.	Slovensko	45
16.	Francie	48
17.–19.	Česká republika	50
17.–19.	Malta	50
17.–19.	Polsko	50
20.	Itálie	54
21.	Maďarsko	55
22.	Řecko	61
23.	Lotyšsko	60
24.	Portugalsko	62
25.	Chorvatsko	71
26.	Bulharsko	78
27.	Rumunsko	86
	<i>Průměr zemí EU</i>	46

Zdroj: European Transport Safety Council, 17th Road Safety Performance Index Report (červen 2023) s využitím dat z databáze Eurostatu (počty obyvatel jednotlivých zemí).

⁵⁰ Jedná se o poměr počtu usmrcených osob (zemřelých následkem dopravní nehody do 30 dnů po dopravní nehodě) a počtu obyvatel jednotlivých zemí k datu 31. 12. 2021.

Pro potřeby mezinárodních porovnání se v souladu s dohodnutým mezinárodním standardem hodnotí počet zemřelých do 30 dnů od data nehody – viz Revize NSBSP 2020, bod 1.4 *Porovnání vývoje nehodovosti v ČR s vývojem v zahraničí*.

Financování BESIP ze strany MD a prostřednictvím příspěvku MD poskytnutého Centru služeb pro silniční dopravu v letech 2017–2022

Čerpání peněžních prostředků ze strany MD na BESIP v letech 2017–2022 (v Kč)

Rok	Čerpání MD celkem	– z toho prostředky FZŠ
2017	27 306 282,36	14 622 542,70
2018	3 207 639,83	877 250,00
2019	17 210 083,80	4 107 326,65
2020	33 924 757,61	21 841 769,08
2021	31 309 237,25	1 343 602,94
2022	16 784 875,42	15 353 528,25
CELKEM	129 742 876,27	58 146 019,62

Zdroj: Ministerstvo dopravy.

Příspěvek MD poskytnutý Centru služeb pro silniční dopravu na zajištění BESIP v letech 2017–2022, včetně jeho čerpání (v Kč)

Rok	Příspěvek zřizovatele	Čerpání CSPSD celkem	– z toho prostředky na služby krajských koordinátorů
2017	35 521 142	35 520 778	9 170 276
2018	36 321 142	33 843 909	9 863 314
2019	37 000 000	33 832 087	9 748 090
2020	27 000 000	23 519 561	8 674 391
2021	21 500 000	21 518 079 ⁵¹	8 958 039
2022	33 650 329	33 650 329	9 851 284
CELKEM	190 992 613	181 884 743	56 265 394

Zdroj: CSPSD.

⁵¹ Rozdíl mezi vyššími náklady CSPSD (tj. vyšším čerpáním příspěvku) a poskytnutým příspěvkem zřizovatele v roce 2021 je součástí celkového rozdílu mezi příspěvkem od MD a náklady vykázanými Centrem služeb pro silniční dopravu za kontrolované období. CSPSD tento rozdíl odůvodnilo „časovým hlediskem“, tj. rozdílem mezi datem realizace nákladů a skutečným použitím poskytnutého příspěvku.

Přehled aktivit vybraných ke kontrole

Okruh aktivit	Období AP	Číslo aktivity dle AP	Název aktivity dle Revize NSBSP 2020, resp. dle AP pro období 2021–2022	Kontrolovaná osoba
Preventivně informační aktivity	2011–2020	Ú2.1	Preventivně informační aktivity zaměřit na dodržování nejvyšší dovolené rychlosti, zvláště ze strany mladých řidičů, s důrazem na rozvoj bezpečného chování.	MD, CSPSD
	2011–2020	Ú2.2	Preventivně informační aktivity zaměřit na používání bezpečnostních pásů a dětských zádržných systémů, zvláště na zadních sedadlech.	MD, CSPSD
	2011–2020	Ú2.4	Preventivně informační kampaně zaměřit na specifická rizika motorkářů.	MD, CSPSD
	2011–2020	Ú2.5	Preventivně informační aktivity zaměřit na bezpečnou jízdu a viditelnost cyklistů a bezpečné převážení dětí na kole.	MD, CSPSD
	2011–2020	Ú2.6	Dopravně preventivní aktivity zaměřit na snížení počtu disko nehod.	MD, CSPSD
	2011–2020	Ú2.7	Preventivně informační aktivity zaměřit na specifickou problematiku účastníků provozu na pozemních komunikacích v roli chodce, a to občany seniorského věku a občany se sníženou schopností pohybu nebo orientace.	MD, CSPSD
	2011–2020	Ú2.8	Celostátní a místní kampaně zaměřit na bezpečné chování chodců a řidičů na železničních přejezdech s ukázkovým řešením krizových situací na přejezdech.	MD, CSPSD
	2011–2020	Ú2.9	Preventivní aktivity zaměřit na všechny účastníky provozu na pozemních komunikacích, kteří k přepravě užívají elektrokoloběžky a elektrokola.	MD, CSPSD
	2011–2020	Ú2.10	Preventivní aktivity zaměřit na řidiče nákladních vozidel, s cílem prohloubovat znalosti interakce nákladních vozidel a osobních vozidel (chodců, cyklistů a motocyklistů).	MD, CSPSD
	2011–2020	Ú2.11	Preventivní aktivity zaměřit na zahraniční řidiče všech kategorií.	MD, CSPSD
	2011–2020	Ú3.1	Preventivně informační aktivity zaměřit na nebezpečí plynoucí z užívání alkoholu, návykových látek a léků, nejen pro řidiče – držitele všech skupin ŘO, ale také pro ostatní účastníky provozu na pozemních komunikacích.	MD, CSPSD
	2021–2022	ID3	Preventivní aktivity upozorňující na rizika nepřiměřené rychlosti a smysl rychlostních limitů.	MD, CSPSD
	2021–2022	ID6	Vytvořit videa pro výuku v autoškole formou Hazard Perception.	MD, CSPSD
	2021–2022	ID9	Vytvořit návrh programu pro vzdělávání učitelů autoškol.	MD, CSPSD
	2021–2022	ID11	Aktivity upozorňující na nebezpečí používání některých vestavěných in-car systémů, mobilního telefonu, únavy apod.	MD, CSPSD
	2021–2022	ID14	Aktivity zaměřené na zvýšení viditelnosti a používání ochranných prostředků (přilby, airbag pro motocyklisty atd.), nepozornost (mobily, sluchátka).	MD, CSPSD
	2021–2022	ID17	Aktivity na zvýšení povědomí o vlivu léků a návykových látek na schopnost řídit vozidlo.	MD, CSPSD
	2021–2022	ID18	Aktivity ke správnému používání zádržných systémů vč. dětských sedaček.	MD, CSPSD
Podpůrné aktivity	2011–2020	P2	Celostátní a místní kampaně, projekty, přednášky a další preventivně edukační aktivity zaměřit na získání dovednosti všech občanů poskytnout účinnou první pomoc (přiměřeně jejich věku). Přípravu zaměřit na aktuální doporučené postupy, které jsou zcela nezbytné pro zachování základních životních funkcí.	CSPSD

20		2011–2020	P7	Poskytovat veřejnosti věcné a názorné informace o přijatých legislativních změnách na webových stránkách MD a prostřednictvím masmédií.	CSPSD
21	Aktivity zaměřené na legislativní úpravy	2011–2020	Ú7.1	Legislativně zavést povinné používání přileb pro všechny cyklisty bez omezení věku.	MD
22		2011–2020	Ú7.2	Prověřit možnosti legislativního zavedení řídičského průkazu na zkoušku do zákona č. 361/2000 Sb.	MD
23		2011–2020	Ú7.3	Prověřit možnosti legislativní úpravy podmínek provozu specifických dopravních prostředků (elektrokola, elektrokoloběžky) na pozemních komunikacích.	MD
24		2011–2020	Ú7.4	Vyhodnotit a případně přepracovat právní úpravu podmínek, jež musí splňovat řidiči 65+ pro udržení schopnosti bezpečného řízení.	MD
25		2011–2020	Ú7.5	Legislativně definovat bezpečnou vzdálenost mezi vozidly.	MD
26		2011–2020	Ú7.6	Legislativní zavedení alkolocku jako účinného technického řešení pro zamezení jízdy pod vlivem alkoholu, zvláště u profesionálních a recidivujících řidičů.	MD
27		2011–2020	Ú8.1	Zavést účinnější postihy při opakovaném porušení zákazu řízení.	MD
28		2011–2020	Ú8.2	Upravit systém působení na recidivující přestupce, zvláště na řidiče, kteří nedodržují nejvyšší dovolenou rychlost jízdy nebo zneužívají alkohol či návykové látky.	MD
29		2011–2020	Ú8.3	Stanovit přísnější podmínky bodového hodnocení pro začínající řidiče, s praxí do 2 let.	MD
30		2021–2022	ID5	Zhodnocení současné úpravy a navržení řešení problémů vzdělávání a přezkušování řidičů.	MD
31		2021–2022	ID19	Spuštění jednotného systému evidence nehodových lokalit.	MD
32		2021–2022	ID21	Transponovat Směrnici Evropského parlamentu a Rady (EU) 2019/1936 o řízení bezpečnosti silniční infrastruktury, tak aby se její platnost vztahovala minimálně na všechny silnice 1. třídy.	MD
33		2021–2022	ID44	Vytvořit manuál best practice pro zpracování krajských strategií BESIP, koordinaci bezpečnosti silničního provozu v regionu a možnosti financování opatření v oblasti BESIP.	MD
34	Aktivity na pozemních komunikacích	2011–2020	K2.1	Dodržovat zákaz zřizování a provozování reklamních zařízení podél dálnic a silnic I. třídy, s výjimkou označení provozoven nacházejících se v blízkosti pozemní komunikace a nabízejících služby bezprostředně související se silničním provozem. Aplikovat i na silnice I. třídy a nižší.	ŘSD
35		2011–2020	K2.2	Zintenzivnit a pravidelně vyhodnocovat kontrolní činnosti v oblasti dodržování zákonných podmínek pro provozování reklamních zařízení v ochranných pásmech všech typů pozemních komunikací a plnění zákonných povinností vlastníků reklamních zařízení a silničního správního úřadu při odstraňování reklamních zařízení provozovaných v rozporu se zákonem, zejména: <ul style="list-style-type: none"> • revidovat povolení ke zřízení a provozování reklamních zařízení v ochranných pásmech dálnic a zajistit odstranění všech nepovolených reklamních zařízení; • revidovat smlouvy o pronájmu silničních pomocných pozemků podél dálnic a silnic I. třídy za účelem umístění reklamních zařízení a tyto smlouvy dále neprodlužovat; • zjistit a odstranit reklamní zařízení povolená v režimu zvláštního užívání pozemní komunikace, u kterých vlastník reklamního zařízení nevybavil místo zabezpečením proti střetu vozidel s reklamním zařízením. 	ŘSD

36		2011–2020	K6.2	Ověřovat a zavádět nové prvky dopravního značení a vybavení silnic a dálnic.	ŘSD
37		2021–2022	ID31	Rozšířit počet informativního dopravního značení Bezpečný odstup (IP 32) na dálnicích a silnicích 1. tříd.	ŘSD
38	Nástroje bezpečné infrastruktury	2011–2020	K1.1	Provádět bezpečnostní audit ve všech fázích projektové dokumentace na novostavbách na síti TEN-T, na ostatní síti minimálně ve Fázi 2 – posouzení Dokumentace pro územní rozhodnutí a Dokumentace pro stavební povolení, u změny dokončených staveb minimálně na dokumentace pro stavební povolení nebo ohlášení stavby.	ŘSD
39		2011–2020	K1.2	Provádět bezpečnostní inspekce v rozsahu vymezeném v kapitole 4.1 „Metodiky provádění bezpečnostní inspekce pozemních komunikací“ na všech druzích pozemních komunikací.	ŘSD
40		2011–2020	K1.3	Postupně sanovat nehodové lokality identifikované dle mapového portálu http://sykrik.vectormap.cz/ a dle metodiky http://ideko.cdv.cz/ .	ŘSD
41		2011–2020	K1.4	Provádět prohlídky pozemních komunikací na síti TEN-T dle metodiky www.audit-bezpecnosti.cz .	ŘSD
42		2011–2020	K1.5	Na základě vyjádření PČR k nehodovému úseku či místu vážné dopravní nehody postupně odstraňovat tyto úseky a povinně poskytnout zpětnou informaci, jaká úprava nehodového úseku/rizikové lokality byla provedena správcem PK.	ŘSD

Zdroj: strategické dokumenty BESIP, včetně souvisejících AP; předané kontrolní protokoly KA 22/26.

Přehled dopravně bezpečnostních kampaní vybraných ke kontrole

Název	Předmět kampaně	Cílová skupina	Náklady na kampaň (v Kč bez DPH)
VIDÍME SE? II	Nákup a distribuce vybraných reflexních předmětů. Jednotlivé reflexní předměty slouží jako motivační prvky pro občany – účastníky silničního provozu (chodci, cyklisté, děti i senioři) a zároveň je při užívání uchrání před nebezpečím, které jim při pohybu v provozu na pozemních komunikacích hrozí – tj. zvýší se jejich viditelnost.	Chodci, cyklisté	15 289 175,22
ZPOMAL, DOKUD NENÍ SKUTEČNĚ POZDĚ (jinak také „13 minut“)	Kampaň s pracovním názvem „13 minut“, do které byly zapojeny MD, Policie ČR, Česká kancelář pojistitelů ČR a další, byla primárně zaměřena na nepřiměřenou rychlost řidičů všech motorových vozidel a její následky.	Řidiči motorových vozidel	21 482 338,00
DÁM RESPEKT	Cílem kampaně je posílit vzájemný respekt a ohleduplnost a dále také zvýšit informovanost veřejnosti o bezpečném chování a pravidlech silničního provozu.	Cyklisté, řidiči motorových vozidel	12 689 111,03
LIMIT	Cílem bylo poukázat na stále narůstající počet úmrtí řidičů motorek. Lukáš Pešek se na kampani podílel osobně v médiích i v terénu a dlouhodobě propagoval bezpečné chování na motocyklu. Součástí kampaně byl i nový televizní spot.	Motocyklisté	1 684 999,94

Zdroj: Ministerstvo dopravy; předaný kontrolní protokol.

Popis a použití nástrojů pro zvýšení bezpečnosti pozemní komunikace

Fáze	Nástroj	Zjednodušený popis nástroje
Plánování, výstavba	Hodnocení dopadů na bezpečnost silničního provozu; posouzení záměru	Cílem používání nástroje je variantní analýza dopadů nových PK nebo významných změn stávajících komunikací na bezpečnost ovlivněné silniční sítě.
	Audit bezpečnosti pozemní komunikace	Systematická procedura, která je součástí projektování a realizace dopravních projektů a jejímž cílem je to, aby výsledné dílo bylo co nejbezpečnější pro všechny jeho uživatele a aby bezpečnostní rizika byla identifikována dříve, než se stanou skutečností (tzn. dopravními nehodami). Je to proces prevence dopravních nehod.
Běžný provoz	Bezpečnostní inspekce pozemní komunikace	Systematická, periodická a formální prohlídka stávajících komunikací za účelem identifikace rizikových faktorů, které mohou zhoršovat následky dopravních nehod nebo přispívat k jejich vzniku a které souvisí s utvářením pozemní komunikace a jejího bezprostředního okolí.
	Speciální bezpečnostní inspekce	Jednorázové posouzení vybraného úseku pozemní komunikace, lokality nebo specifické části nebo zvláštních aspektů silniční sítě a provozu.
	Identifikace a řešení nehodových lokalit	Zahrnuje identifikaci míst častých dopravních nehod, jejich analýzu a následný návrh na jejich odstranění.

Zdroj: zákon č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích; vyhláška č. 104/1997 Sb., kterou se provádí zákon o pozemních komunikacích; metodiky CDV.