Aktualizace Národní strategie bezpečnosti silničního provozu 2011–2020 s platností od roku 2017 (a NSBSP)

Publikováno: 1. 9. 2018
CDV

Důvody pro aktualizaci

- V roce 2014 a ani v roce 2015 nebylo dosaženo předpokládaného snížení počtu usmrcených (v roce 2015 bylo usmrceno o 155 osob více, tzn. o 30 % víc, než byl strategický cíl).
- Pokles počtu těžce zraněných znamená, že realizovaná opatření neměla dostatečnou účinnost na snížení nejzávažnějších, smrtelných následků nehod.
- Snižování smrtelných následků nehod v EU je úspěšnější a ČR se tak posunuje mezi nejnebezpečnější evropské země (v roce 2009 byla ČR na 18. místě, v roce 2015 poklesla na 21. místo, SR si udržela svou pozici na 11. místě).
- Výše celospolečenských ztrát způsobených nehodovostí v silničním provozu přesáhla v roce 2015 58 mld. Kč.

Doplňující analýzy (1)

Policejní statistiky z pohledu zavinění nehod jednoznačně potvrzují, že jde o nerespektování pravidel silničního provozu vyplývajícího ze všeobecného nerespektování zákona, obdobně jako i v jiných hospodářských a společenských sférách. Prokázala se vysoká podobnost průběhu vývoje kriminality a následků dopravní nehodovosti.

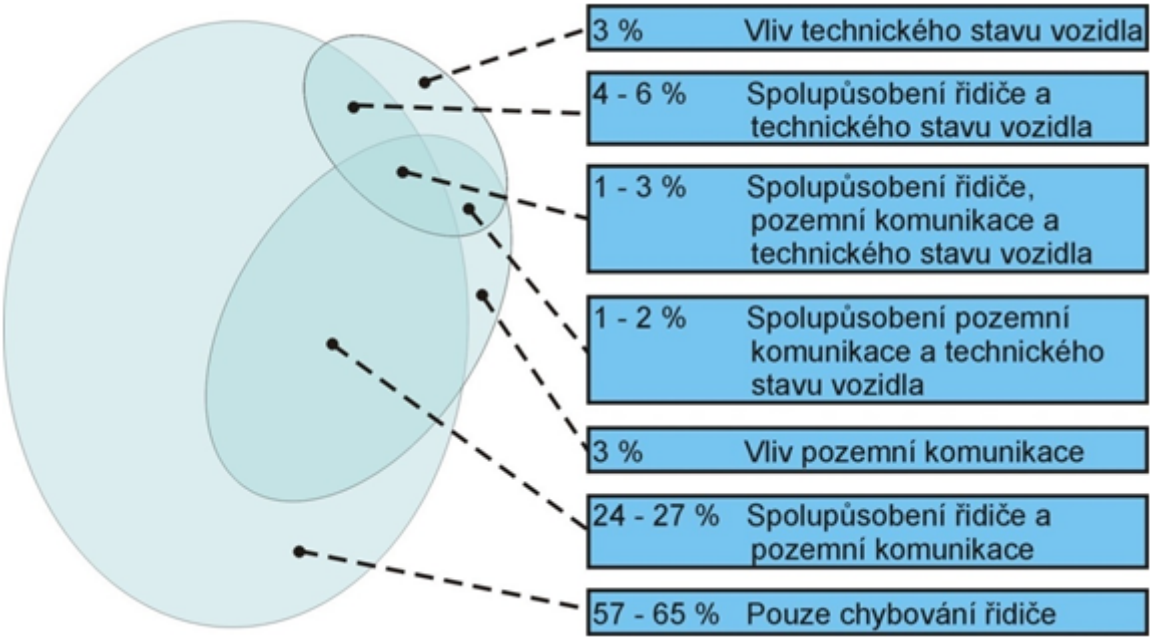
Růst přepravních výkonů ani počet vozidel nezaznamenal během posledních čtyř let a ani v delším období od roku 2000 žádné zásadní změny, které by mohly zdůvodnit růst počtu smrtelných následků nehod.

Vysoký počet odpovědí (93) na žádost o spolupráci při revizi a aktualizaci NSBSP 2020 dala signál o tom, že bezpečnost silničního provozu je vnímána jako závažný humánní, společenský i ekonomický problém. Jasně projevila, že se od tohoto dokumentu očekává závažná pomoc při řešení problémů bezpečnosti, ale že je také zájem se na těchto řešeních spolupodílet.

Analýza kritických oblastí nehodovosti potvrdila závažnost dílčích cílů dosavadní NSBSP a současně identifikovala nové kritické oblasti – nedání přednosti v jízdě, nesprávné předjíždění a nákladní automobily.

Doplňující analýzy (2)

Nový pohled na příčiny nehod a na opatření k jejich prevenci poskytuje systémová práce hloubkového šetření nehod. Z ní vyplývá, že samostatně nebo ve spolupůsobení s ostatními činiteli se na vzniku dopravní nehody podílí až ze 14 % technický stav vozidla a až z 35 % vliv uspořádání a stavu komunikace. Chyba řidiče byla jako příčina dopravní nehody definována v největším podílu do 65 %.



Kauzální souvislosti vzniku dopravní nehody

Příčiny neplnění strategických a dílčích cílů NSBSP (1)

a) neefektivní zajištění systému řízení bezpečnosti silničního provozu a systémové podpory realizace opatření Akčního programu NSBSP:

- nedostatečná politická podpora na úrovni vlády a Parlamentu a nezájem politických stran o problematiku bezpečnosti silničního provozu,
- nedostatečná implementace a rozpracování NSBSP 2020 na rozhodovací úrovni (s výjimkou MV) i na nižších úrovních řízení regionů a obcí,
- minimální koordinace na vertikální i horizontální úrovni, neefektivní struktury řízení bezpečnosti silničního provozu,
- neuspokojivá úroveň zapojení krajů, obcí, zodpovědných subjektů, neziskového a privátního sektoru i občanů,
- složitá vymahatelnost práva a postihu protiprávních jednání,
- nesystémové a nedostatečné financování bezpečnostních aktivit zejména v kontextu se socio-ekonomickými dopady dopravních nehod na státní rozpočet,
- nepřesvědčivá medializace a propagace bezpečného systému,
- nedostatečná reflexe na průběžné vyhodnocování plnění NSBSP, absence posuzování účinnosti zavedených opatření a vyhodnocování efektivity vložených finančních prostředků,
- nezajištěnost průběžného výzkumu aktuálních problémů bezpečnosti, absence systémově orientovaného výzkumu, minimální využití dopravních expertů pro odbornou podporu včetně využití zahraničních zkušeností a přenosu poznatků, chybějící metodická a informační podpora, zejména pro kraje a obce.

Příčiny neplnění strategických a dílčích cílů NSBSP (2)

b) neplnění nebo jen formální naplňování konkrétních bezpečnostních opatření specifikovaných v Akčním plánu NSBSP

- při hodnocení dle druhu komunikací nebylo, s výjimkou komunikací na území hl. města Prahy, na žádném z nich dosaženo předpokládaného snížení počtu usmrcených osob, platí to zejména pro dálnice, silnice I. tříd a místní komunikace,
- velmi odlišná je situace při porovnání krajů, předpokládané úrovně snížení počtu usmrcených nebylo dosaženo, s výjimkou kraje Ústeckého a Moravskoslezského, ve všech ostatních krajích,
- z hlediska plnění dílčích cílů bylo naplnění stanoveného předpokladu u usmrcených dosaženo pouze u nehod zaviněných alkoholem a nepřiměřenou rychlostí. Závažné nedostatky jsou

zejména u zranitelných účastníků silničního provozu – chodců, cyklistů a motocyklistů (více jak třetinu usmrcených tvoří nemotorizovaní účastníci) a v kritických věkových kategoriích (účastníci ve věku 19–24 let, 65 a více let a 25–44 let).

Aktualizovaná NSBSP ponechává v platnosti

- základní koncepční schéma,
- „Vizi 0“, na které je postavena současně platná NSBSP 2020,
- vytvoření bezpečného dopravního systému sestávajícího z bezpečných pozemních komunikací, na kterých jsou provozovány bezpečné dopravní prostředky a v provozu se pohybují účastníci, kteří se bezpečně chovají,
- svůj záměr patřit alespoň k průměru evropských zemí a zajistit původně stanovené strategické cíle v nezměněné podobě, **tj. snížit do roku 2020 v porovnání s rokem 2009 počet usmrcených na úroveň průměru zemí EU (tj. cca o 60 %), počet těžce zraněných o 40 %,**
- promítnutí strategických cílů do nižších úrovní řízení bezpečnosti silničního provozu i do dílčích cílů zaměřených na specifické problémové oblasti,
- komplexní a vzájemnou provázanost veškerých aktivit a opatření obsažených v NSBSP,
- motto: „Bezpečně na silnicích – právo a zodpovědnost každého z nás“.

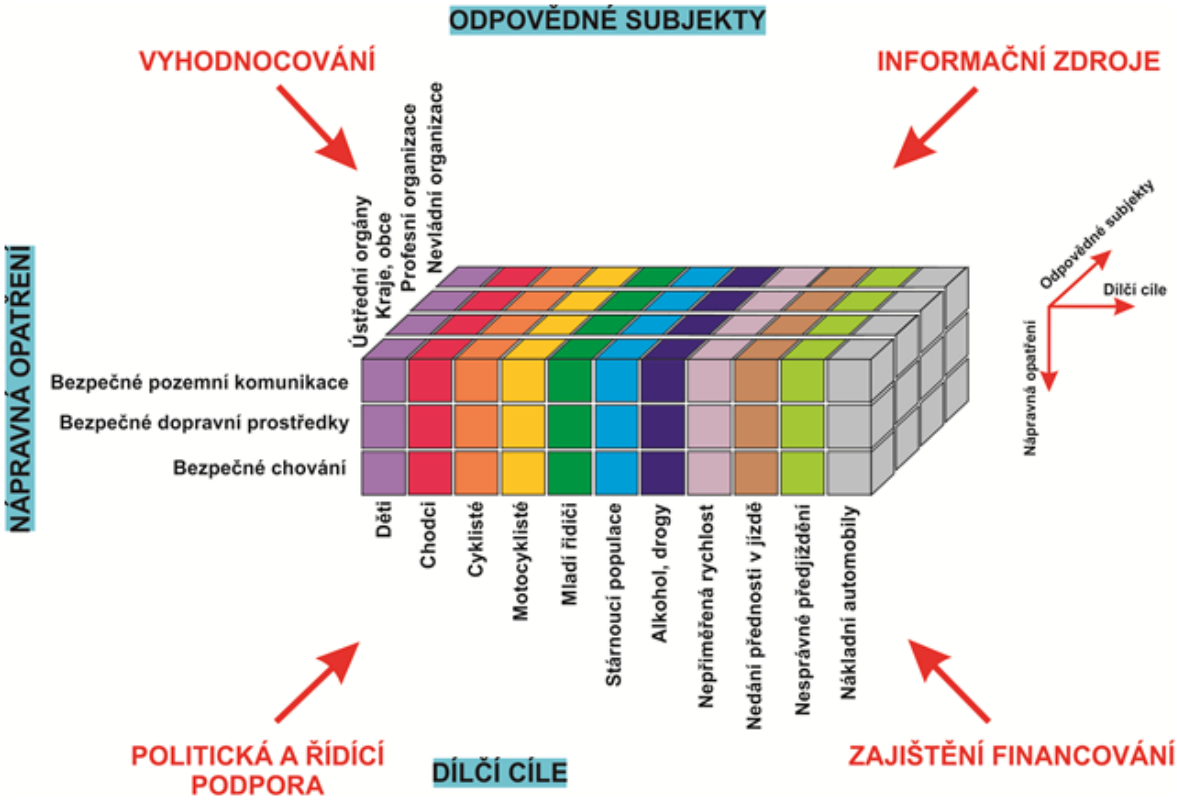
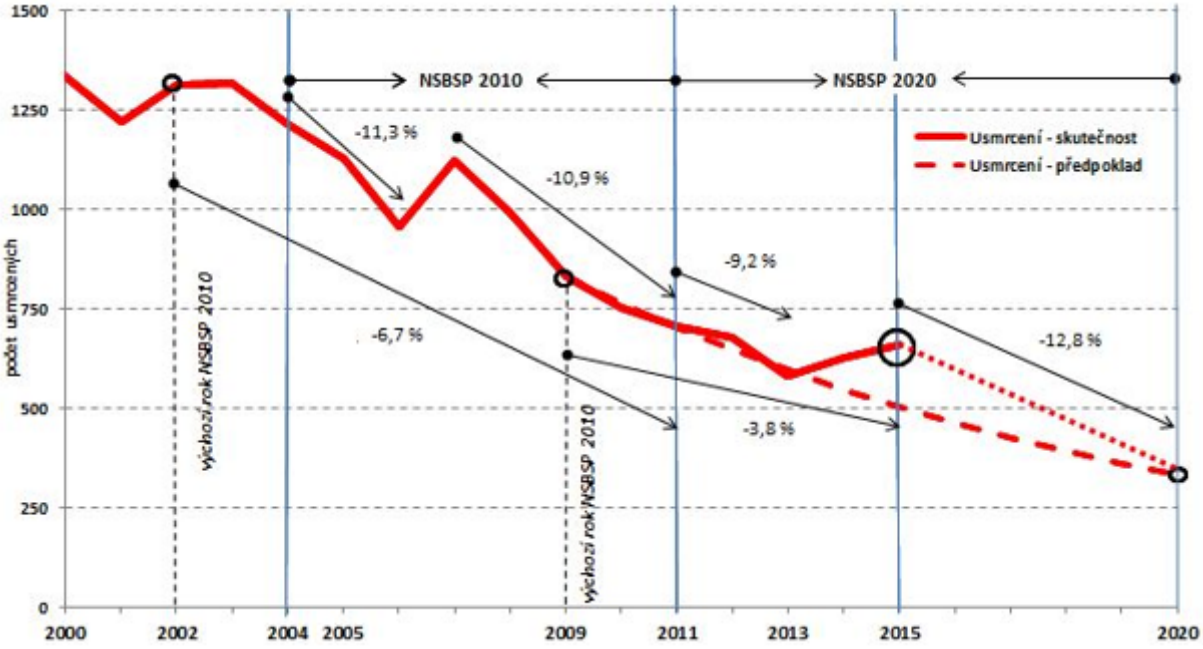


Schéma komplexního fungování NSBSP – STRATEGICKÁ KOSTKA

Reálnost snížení počtu usmrcených dokladují krátká předchozí období, zejména v letech 2004-2006 a 2007-2011.



Krátkodobé etapy vývoje počtu usmrcených

Meziroční pokles počtu usmrcených v zemích EU v letech 2009-2015 činil 5,0 %, byl tedy úspěšnější než v ČR, což vede k dalšímu zaostávání za evropským vývojem.

Aktualizovaná NSBSP upravuje dílčí cíle

a) ponechává původní:

- děti,
- chodci,
- cyklisté,
- motocyklisté,
- mladí a noví řidiči,
- stárnoucí populace,
- alkohol a jiné návykové látky při řízení,
- nepřiměřená rychlost,

b) nahrazuje původní agresivní jízdu:

- nedáním přednosti v jízdě,
- nesprávným předjížděním,

c) zařazuje nový:

- nákladní vozidla.

Aktualizovaná NSBSP mění aktivity specifikované v Akčním programu

tak, aby důsledně reagovaly na řešení aktuálních problémů v silničním provozu a současně vytvářely podmínky i pro bezpečný provoz v dlouhodobém horizontu.

Současně zachovává strukturu nápravných opatření směřujících k vytvoření bezpečného dopravního systému na pozemních komunikacích do tří základních složek:

- bezpečná pozemní komunikace (K),
- bezpečné dopravní prostředky (V),
- bezpečné chování (U).

V původním AP bylo v segmentu KOMUNIKACE zahrnuto celkem 53 aktivit, v aktualizovaném AP z nich bylo 18 zcela vypuštěno, plně převzato 14, dalších 20 bylo upraveno a 16 zcela nových přidáno, celkem tedy zahrnuje 50 aktivit.

V původním AP byly v segmentu VOZIDLO zahrnuty celkem 4 aktivity, v aktualizovaném AP z nich byly 3 plně převzaty, 1 byla upravena a 2 nové přidány, celkem tedy zahrnuje 6 aktivit.

V původním AP bylo v segmentu Komunikace zahrnuto celkem 50 aktivit, v aktualizovaném AP z nich bylo 11 zcela vypuštěno, plně převzato 9, dalších 23 bylo upraveno a 9 nových přidáno, celkem tedy zahrnuje 41 aktivit.

Aktivity Akčního programu jsou nově doplněny sadou podpůrných opatření průřezového charakteru zaměřených na:

- ponehodovou péči,
- medializaci NSBSP,
- implementaci NSBSP na nižší úrovně,
- analýzu a návrhy opatření kritických problémů nehodovosti,
- zajištění odborné podpory implementace NSBSP,
- průběžné sledování a vyhodnocování účinnosti a přínosů realizovaných opatření

Zahrnují celkem 21 aktivit, z toho 3 byly plně převzaty z původního AP, další 3 byly upraveny a 15 aktivit je zcela nových.

Ekonomické ztráty způsobené nehodovostí v silničním provozu

Dopravní nehody přinášejí kromě sociálních dopadů mimořádně vysoké ekonomické ztráty pro celou společnost, které ve svých důsledcích mají dopady jak na výdajovou, tak i na příjmovou stránku státního rozpočtu.

Ekonomická ztráta způsobená nehodovostí v silničním provozu za rok 2015 byla předběžně vypočtena ve výši 58 mld.Kč. a představovala:

- cca 4,5 % výdajů státního rozpočtu (roku 2015),
- cca 92 % schodku státního rozpočtu,

byla vyšší:

- o 3 mld. Kč (o 5,3 %) než výdajová rozpočtová kapitola Ministerstva vnitra,
- o 22 mld. Kč (o 62 %) než výdajová rozpočtová kapitola Ministerstva dopravy.

Negativní dopady nehodovosti zasahují více resortů, dokonce resort dopravy patří k těm nejméně postiženým. Na příkladu v následující tabulce jsou uvedeny dopady na výdajovou kapitolu vybraných resortů.

	výše výdajů kapitoly státního rozpočtu	**výše negativní externality**	**% podíl negativních externalit na dané kapitole státního rozpočtu**
Ministerstvo zdravotnictví	**7 368 733**	**215 494**	**2,9%**
Ministerstvo vnitra	**54 619 752**	**1 417 616**	**2,6%**
Ministerstvo spravedlnosti, Ústavní soud	**21 283 384**	**519 225**	**2,4%**
Ministerstvo práce a sociálních věcí	**509 121 392**	**1 518 100**	**0,3%**
Ministerstvo dopravy	**34 668 980**	**69 924**	**0,2%**

Struktura vybraných výdajů kapitol státního rozpočtu v tis. Kč za rok 2013

Ekonomickou stránku nehodovosti je proto třeba řešit na úrovni vlády a hledat pro něj harmonizované meziresortní řešení. Dosavadní přístup ponechávající financování opatření NSBSP pouze na bedrech Ministerstva dopravy nepřináší a také nemůže dosáhnout očekávaných výsledků stanovených vládním usnesením.

Finanční potřeba zajištění realizace NSBSP

Pokud chceme tuto závratnou ekonomickou ztrátu snížit, musíme odpovídajícím způsobem a v přiměřeném rozsahu investovat do preventivních bezpečnostních opatření, které sníží riziko vzniku nehod nebo alespoň sníží jejich následky.

Souhrnná finanční náročnost realizace Akčního programu na rok 2017 byla vykalkulována ve výši:

- Komunikace - 1 421 810 000 Kč
- Vozidlo - 71 250 000 Kč
- Účastník - 202 520 000 Kč
- Podpůrná opatření - 110 150 000 Kč
- CELKEM - 1 805 730 000 Kč

Kalkulace vycházela z odborného posouzení průměrné ceny každého opatření uvedeného v Akčním plánu, odhadovaného rozsahu jeho realizace podle předchozích let a jeho očekávaného přínosu na snížení následků nehod. Jedná se přirozeně o velkou sumu, ale bez výrazné investice nemůže dojít k významnější změně. Podstatná část připadá na opatření ke zlepšení bezpečné komunikace, přitom zde nejsou zahrnuty náklady na výstavbu dálniční a silniční infrastruktury, které svými bezpečnějšími parametry zvyšují bezpečnost. Stavební opatření však mají dlouhodobý charakter s trvalým přínosem ke snížení nehodovosti.

Přitom je třeba zdůraznit, že se jedná o navýšení dosavadních finančních prostředků směrovaných cíleně do opatření ke zvýšení bezpečnosti v současné době a které činí zhruba 470 mil. Kč ročně.

Nezbytné navýšení finančních prostředků je možné zajistit ve dvou rovinách

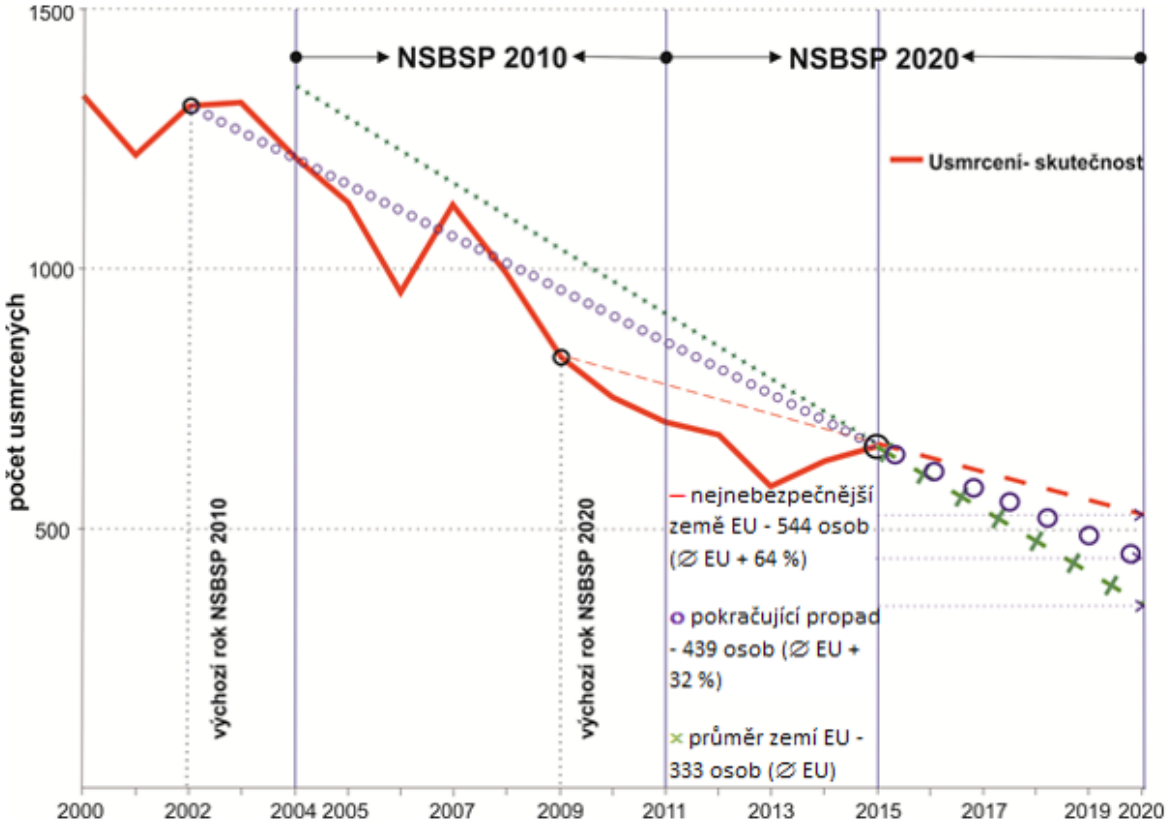
1/ navýšením stávajících zdrojů a to rozpočtu a/ samostatného oddělení BESIP MD, b/ CSPSD na podporu preventivních aktivit v krajích, c/ SFDI dle § 2, odst. 1, písm. e) a zákona č. 104/2000 Sb. pro financování opatření ke zvýšení bezpečnosti nebo plynulosti dopravy a zvýšením participace krajů ve své územní působnosti a

2/ zřízením samostatného Fondu bezpečnosti silničního provozu, na který vyčlení finanční prostředky vláda ze státního rozpočtu a o jehož využití by rozhodovala Rada vlády České republiky pro bezpečnost silničního provozu (v restrukturovaném složení) založeném na obdobných principech jako je Republikový výbor pro prevenci kriminality MV).

Současně je třeba najít formy, jak do financování bezpečnostních opatření zapojit v mnohem intenzivnějším rozsahu soukromý sektor.

Z pohledu závislosti redukce závažných následků nehod v závislosti na výši vložených prostředků jsou předkládány tři varianty:

- nejnebezpečnější země EU – nebudou vloženy další prostředky oproti současným
- pokračujícího propadu – budou vloženy další prostředky pouze v omezeném rozsahu
- průměru zemí EU – bude realizována podstatná většina aktivit.



Varianty vývoje počtu usmrcených do roku 2020 dle rozsahu finančního zajištění

Klíčové podmínky úspěšné implementace aktualizované NSBSP

Na základě dosavadních zkušeností s implementací NSBSP 2020 i mezinárodních zkušeností a poznatků je současně naprosto nezbytné přijmout a rozhodnout o zajištění následujících základních systémových podmínek:

- politická podpora (odstartovat politickou diskuzi a iniciativu na úrovni vlády a Parlamentu, která tento dokument přijme se stejnou vážností jako ohrožení naší společnosti terorismem, uprchlickou vlnou a islámským terorismem)
- cílově orientovaná strategie (zapracovat aktualizovanou NSBSP do strategických dokument příslušných ústředních orgánů státní správy a samosprávy a současně využít jako základem pro vypracování vlastních strategií bezpečnosti silničního provozu v rámci jejich působnosti)
- funkční koordinace (změnit zastaralý a především nefunkční systém řízení bezpečnosti silničního provozu, který v této zemi funguje bez podstatných změn od konce šedesátých let minulého století a zajistit efektivní způsob koordinace na horizontální úrovni mezi ústředními orgány státní správy a vertikálně s regionální a místní úrovní)
- zapojení krajů, obcí, zodpovědných subjektů i občanů (přeměnit motto NSBSP 2020 „Bezpečně na silnicích - právo a zodpovědnost každého z nás“ v realitu)
- účinná legislativa (pohotově reagovat na všechny obstrukční trendy, které se objevují, např. formou různých metodických pokynů ze strany ministerstva dopravy, případně jiných ústředních orgánů státní správy, do jejichž kompetence by byly v konkrétním případě příslušné. Oblasti, které by se daly řešit legislativní cestou, by bylo vhodné upravit do zákona o silničním provozu.)
- zajištěné financování (v přiměřené míře zajistit financování realizace opatření specifikovaných v AP aktualizované NSBSP ze státního rozpočtu, nikoliv pouze z kapitoly Ministerstva dopravy, vytvořit finanční stimulaci z centrální úrovně pro realizaci bezpečnostních opatření na krajské a místní úrovni, najít formy, jak do financování bezpečnostních opatření zapojit soukromý sektor.)
- přesvědčivá propagace (rozvíjet dosavadní orientaci medializace, vytvářet i širší vědomí rozhodovacích orgánů, odborných organizací i účastníků silničního provozu o významu

bezpečnosti silničního provozu jako integrální součásti péče o zdraví občanů a koordinovat ji s preventivními aktivitami nevládních organizací)

- průběžné monitorování a vyhodnocování (zajistit monitorování nepřímých ukazatelů nehodovosti a vyhodnocování jejich plnění, provádět monitorování účinnosti a vyhodnocování přínosů realizovaných opatření a posuzovat, zda jsou omezené finanční prostředky vynakládány efektivně a přináší očekávané přínosy)
- průběžný výzkum a přenos poznatků. (vytvořit podmínky pro realizaci a diseminaci výsledků výzkumných řešení do praktického užití, podpořit přenos a ověřování osvědčených praktických řešení ze zahraničí, průběžně analyzovat a systematicky zajišťovat výzkumné potřeby pro řešení aktuálních problémů nehodovosti)