



Správa o výsledku kontroly 2022

Podpora cyklistickej dopravy

**Najvyšší kontrolný úrad SR
Ľubomír Andrassy, predseda**

Kontrolovali sme

Ministerstvo dopravy a výstavby Slovenskej republiky a vybrané mestá

MDV SR je ústredný orgán štátnej správy zriadený zákonom, ktorý je okrem iného **tvorcom verejnej politiky v oblasti cyklo dopravy** a cykloturistiky. Cieľom tejto politiky je nárast využívania cyklistickej dopravy ako alternatívy k neudržateľnej individuálnej automobilovej doprave smerom k naplneniu vízie dosiahnutia 10 percentného podielu cyklistickej dopravy na celkovej delbe prepravnej práce.

Mestá sú samostatné územné samosprávne a správne celky SR. **Medzi hlavné ciele miest patrí aj udržateľný a vyvážený rozvoj** komplexnej dopravnej sústavy a všetkých jej dopravných systémov vrátane **cyklo dopravy**.

Ako sme postupovali

Kontrola bola realizovaná podľa príslušných ustanovení zákona o NKÚ SR a štandardov, ktoré vychádzajú zo základných princípov kontroly v rámci medzinárodných štandardov najvyšších kontrolných inštitúcií (ISSAI). Pred výkonom kontroly bol vypracovaný projekt kontrolnej akcie a analýza problému, prostredníctvom ktorých boli stanovené kontrolné otázky, kritériá výkonnosti, kontrolórske dôkazy, metódy zberu a hodnotenia údajov a riziká kontroly. Podkladom pre výber kontrolovaných subjektov bolo mapovanie zainteresovaných strán, veľkosť cyklistickej infraštruktúry na území mesta a objem investovaných finančných prostriedkov.

Prečo sme kontrolovali

Cyklistická doprava je samostatným druhom dopravy, ktorý veľmi účinným spôsobom prispieva k zabezpečeniu prepravných nárokov väčšinou na krátke vzdialenosti. Používa sa predovšetkým na dopravu z domu do práce, školy, za nákupmi či inou občianskou vybavenosťou. Pre svoju jednoduchosť a cenovú prístupnosť je vhodná pre všetkých obyvateľov. Prispieva k sociálnej rovnoprávnosti a vyššej kvalite života. Charakterizuje ju tiež priestorová úspornosť, energetická nezávislosť, flexibilita aj ekologická vhodnosť. Používanie bicykla zároveň výraznou mierou prispieva k dobrému zdravotnému stavu obyvateľstva. Tieto vlastnosti z nej vytvárajú významnú alternatívu voči individuálnej automobilovej doprave, ktorá zaťažuje životné prostredie. Základným smerovaním národnej cyklostratégie na roky 2013 až 2020 bolo uznanie cyklistickej dopravy ako rovnocenného druhu dopravy a jej integrácia s ostatnými druhmi dopravy. NKÚ SR preveril, ako sa podarilo naplniť túto víziu.

Čo sme zistili

Podiel cyklistickej dopravy na celkovej doprave je na Slovensku takmer zanedbateľný.

- Slovenskej republike sa dlhodobo nedarí dosahovať požadované tempo rozvoja cyklistickej dopravy.
- Podiel cyklistov bol vyhodnocovaný z kvalifikovaných odhadov a nie exaktných dát, ktoré v podmienkach SR chýbajú.

Počet dopravných nehôd cyklistov stúpa a smrteľné dopravné nehody sa nedarí znižovať.

- S rastúcim počtom osobných áut a cyklistov na cestách je potrebné nastaviť realistické ciele v tejto oblasti a aktívne pôsobiť na ich plnenie.

Je potrebné výrazne zlepšiť nastavenie systému riadenia a koordinácie cyklo dopravy.

- Národný cyklokoordinátor má rozsiahle kompetencie, ktoré sa mu nedarí naplno využívať.
- Opatrenia na vykonanie národnej cyklostratégie 2013 – 2020 boli vyhodnocované formálne. Ku koncu roka 2014 boli všetky vyhodnotené ako splnené, resp. priebežne plnené. NKÚ SR identifikoval viaceré z nich ako nesplnené resp. čiastočne splnené.
- Dostupné finančné prostriedky nepostačujú pre napĺňanie národnej a niektorých lokálnych cyklostratégií a neumožňujú systematické plánovanie.
- Zo ŠR nie sú pravidelne vyčleňované finančné prostriedky v objeme stanovenom trvalým finančným mechanizmom.
- MDV SR nevie vyčíslieť koľko finančných prostriedkov išlo do cyklo dopravy a koľko do cykloturistiky.
- Výkonnosť podporených projektov nebola sledovaná prostredníctvom kvalitatívnych merateľných ukazovateľov sledujúcich napr. využiteľnosť postavených cyklotrás.

Legislatívna podpora pri budovaní cyklistickej infraštruktúry nie je dostatočná.

- Návrhy na zmenu legislatívy boli zapracované len do zákona o cestnej premávke. Zákony súvisiace s ochranou prírody, lesmi, katastrom, vysporiadaním pozemkov, vodohospodárstvom a cestnou sieťou neboli novelizované.

Cyklistická infraštruktúra nevytvára sieť a nie vždy je prepojená na cyklotrasy krajskej úrovne.

- Chýbajúce prepojenia na autobusové, železničné stanice a multimodálne prestupové body takmer vylučujú kombinovanie verejnej dopravy a bicykla.
- MDV SR nemá spracovanú komplexnú evidenciu v podobe číselných údajov cyklodopravných a cykloturistických trás.

Dáta súvisiace s cyklodopravou sa nezberajú a nevyužívajú.

- Systematický zber dát nebol zavedený na národnej úrovni ani na úrovni väčšiny kontrolou preverených miest.
- Chýbajúci zber dát o mobilite a cykloinfraštruktúre znemožňuje využívať dostupné finančné prostriedky v súlade s princípom hodnota za peniaze.

Čo odporúčame

Na úrovni MDV SR

- Zabezpečiť dôsledné napĺňanie a vyhodnocovanie pripravovanej aktualizácie národnej cyklostratégie vrátane nastavenia reálnych cieľov.
- Zaviesť sledovanie objemu finančných prostriedkov a dĺžky vybudovaných cyklotrás z fondov EÚ a ŠR na účely zlepšenia riadenia a koordinácie plnenia opatrení cyklostratégie.
- Aktívne sa zapájať do nastavenia kritérií, merateľných ukazovateľov a hodnotenia projektov zameraných na podporu cyklistickej dopravy na účel sledovania ich výkonnosti.
- Spracovať komplexnú evidenciu údajov o vybudovaných cyklodopravných a cykloturistických trasách a využívať ich pre potreby rozvoja cyklistickej dopravy.

Na úrovni miest:

- Zamerať sa na aplikáciu prvkov upokojenia dopravy, ako funkčného nástroja zvyšovania bezpečnosti dopravy na všetkých úsekoch so zvýšeným pohybom zraniteľných účastníkov cestnej premávky.
- Zaviesť systematický zber dát na účel hodnotenia progresu rozvoja cyklodopravy, aby bolo možné prijímať adresnejšie rozhodnutia pri rozširovaní cyklistickej infraštruktúry.

VÝKON KONTROLNEJ AKCIE „PODPORA CYKLISTICKEJ DOPRAVY“

Účel kontrolnej akcie

Účelom kontroly bolo preveriť systém a koordináciu podpory cyklistickej dopravy prostredníctvom nastavených kritérií výkonnosti. Kontrola mala priniesť prehľad o situácii v oblasti plánovania a výstavby cyklotrás a identifikovať slabé miesta v rozvoji cyklistickej dopravy na strane samosprávnych subjektov, ako aj na strane MDV SR, ktoré je zodpovedné za riadenie a koordináciu cyklodopravy.

Kontrola bola vykonaná ako kontrola výkonnosti. Kontrolovali sme, či systém a koordinácia podpory cyklistickej dopravy boli nastavené účinne. V súvislosti s tým sme preverili riadenie cyklodopravy, strategické dokumenty, financovanie a legislatívnu podporu budovania cyklotrás. Zisťovali sme tiež, aká je úroveň existujúcej cyklistickej infraštruktúry, spolupráca s orgánmi verejnej správy a ako sa zbierajú a využívajú dáta súvisiace s cyklodopravou.

Rámec kontrolnej akcie

K metódam a technikám, ktoré boli uplatnené počas výkonu kontroly patrili najmä: štúdium strategických dokumentov, interných predpisov, preskúmanie predloženej dokumentácie a dokladov, analýza a riadený rozhovor.

Výber vzorky bol realizovaný neštatistickými metódami na základe úsudku kontrolóra. Kontrolovaným obdobím boli roky 2013 – 2021 a súvisiace obdobia.

Výsledky kontrolnej akcie

System podpory cyklistickej dopravy

Nedostatočný personálny stav v oblasti riadenia a koordinácie cyklistickej dopravy

Plnenie opatrení v rámci národnej stratégie, ako aj lokálnych stratégií, si vyžaduje dostatočné personálne zabezpečenie. V rámci organizačnej štruktúry MDV SR sa problematike cyklistickej dopravy venovali traja zamestnanci. Tento tím tvoril národný cyklokoordinátor a **dvaja zamestnanci**, ktorí mali ekonomické, resp. právnické vzdelanie a na oddelenie boli preložení z iných útvarov ministerstva, t. j. **bez praktických skúseností z oblasti cyklo dopravy**.

Personálne zabezpečenie MDV SR v tejto oblasti bolo vyhodnotené ako **nedostatočné** z dôvodu rozsahu a dôležitosti agendy cyklistickej dopravy zdôraznenej v národnej cyklostratégii a zistení NKÚ SR. Pre porovnanie, mesto Bratislava má päť zamestnancov, ktorí sa zaoberajú len problematikou cyklistickej dopravy. Navýšiť personálne obsadenie na úsekoch venujúcich sa cyklo doprave bolo odporučené aj mestu Košice, keď okrem cyklokoordinátorky malo len jedného zamestnanca, ktorý sa venoval cyklo doprave nad 50 % svojej pracovnej náplne.

Nevyužitie kompetencie národného cyklokoordinátora a regionálni cyklokoordinátori

Národný cyklokoordinátor zabezpečoval poradenskú a koordinačnú činnosť v oblasti rozvoja cyklistickej dopravy a cykloturistiky v SR a zodpovedal za realizáciu opatrení navrhnutých na plnenie národnej cyklostratégie. Vzhľadom na preverované skutočnosti, NKÚ SR preukázal, že **nie všetky kompetencie sa národnému cyklokoordinátorovi podarilo plnohodnotne naplniť a uplatniť**. Išlo najmä o oblasť národnej siete cyklotrás, resp. oblasti presahujúce kompetencie MDV SR ako napr. trvalé a stabilné financovania rozvoja cyklistickej dopravy a cykloturistiky.

Okrem národného cyklokoordinátora boli v súlade s národnou cyklostratégiou ustanovení do svojich pozícií aj ôsmi krajskí cyklokoordinátori na úrovni samosprávnych krajov. **Spolupráca jednotlivých cyklokoordinátorov** sa uskutočňovala v rámci medzirezortnej pracovnej skupiny, ale i mimo nej, a **bola hodnotená ako veľmi dobrá**. Mestá spolupracovali s národným a krajskými cyklokoordinátormi najmä v metodologickej a konzultačnej oblasti.

Na úrovni miest bola funkcia cyklokoordinátora ojedinelá. V rámci organizačnej štruktúry malo funkciu cyklokoordinátorky zriadené len mesto Košice. Napriek tejto skutočnosti boli v mestách vyčlenení zamestnanci, ktorí koordinovali postup a činnosti zúčastnených strán pri investičných projektoch cyklotrás, spolupracovali s orgánmi verejnej správy, zabezpečovali komunikáciu s verejnosťou a monitorovali grantové schémy pre cyklo dopravu. Okrem toho sa aktívne podieľali na tvorbe a aktualizácii strategických dokumentov pre cyklo dopravu a zúčastňovali sa konferencií a fór na výmenu skúseností. **System riadenia a koordinácie cyklo dopravy na úrovni miest bol vyhodnotený ako funkčný**.

Pre rozvoj cyklotrás na územiach samosprávnych krajov je potrebné, aby bol zohľadňovaný širší regionálny význam a napojenie na existujúce cyklotrasy. Preto je dôležité **posilniť rolu vyšších územných celkov, vrátane nimi zriadených krajských a oblastných agentúr cestovného ruchu, a to s cieľom zlepšiť koordináciu výstavby cyklotrás** v úzkej spolupráci so samosprávami. Tiež je potrebné **zvážiť zapojenie krajských cyklokoordinátorov do hodnotenia projektov** uchádzajúcich sa o finančné prostriedky z fondov EÚ tak, aby bol ich prínos v súlade so stratégiou rozvoja cyklo dopravy a cykloturistiky daného kraja.

Medzirezortná pracovná skupina je funkčná

Medzirezortná pracovná skupina pre rozvoj cyklistickej dopravy a cykloturistiky bola zriadená ako jedna z priorit národnej cyklostratégie. V súčasnosti je okrem národného cyklokoordinátora tvorená krajskými a regionálnymi cyklokoordinátormi, zástupcami ministerstiev, samosprávnych a občianskych združení. Zo zápisníc z jednotlivých zasadnutí vyplynulo, že hlavnými prejednávanými témami boli najmä: plnenie opatrení národnej cyklostratégie, trvalý finančný mechanizmus, zákony súvisiace s cyklistickou dopravou a cykloturistikou, problematika eurofondov

a ich čerpania, a ďalšie. **Vznikom medzirezortnej pracovnej skupiny boli vytvorené primerané podmienky na vzájomnú spoluprácu v oblasti cyklistickej dopravy a cykloturistiky a jej činnosť aktívne prispievala k ich rozvoju.** Významným prínosom bola najmä participácia pri príprave a implementácii technických podmienok navrhovania cyklistickej infraštruktúry, ako aj slovenskej technickej normy cykloturistického značenia.

Komunikácia a zapojenie obyvateľov miest je základným predpokladom implementácie lokálnych politík v oblasti cyklo dopravy. Záujem o potreby obyvateľov zabezpečuje vyššiu podporu verejnosti a znižuje tak riziko odporu. Preverení tejto oblasti bolo zistené, že **niektoré mestá nevykonávali cieľavedomé prieskumy zamerané na potreby obyvateľov a ich spokojnosť s už vybudovanou cyklistickou infraštruktúrou.** Následkom bola chýbajúca spätná väzba, ktorá mohla byť využitá pri zlepšovaní existujúcej cyklosiete a realizácii nových cyklistických trás.

Formálne vyhodnocovanie niektorých strategických dokumentov

Cyklistická doprava bola implementovaná v strategických dokumentoch na všetkých úrovniach verejnej správy od národnej po komunálnu. Základnou víziou národnej cyklostratégie pre roky 2013 až 2020 bolo uznanie cyklistickej dopravy ako rovnocenného druhu dopravy a jej integrácia s ostatnými druhmi dopravy. V záujme dosiahnutia tejto vízie v nej bolo formulovaných 30 opatrení rozdelených podľa nasledovných priorít:

- riadenie a legislatívna podpora,
- rozvoj cyklistickej infraštruktúry,
- zabezpečenie financií pre rozvoj cyklistickej infraštruktúry,
- osвета, výskum a vzdelávanie.

Plnenie opatrení bolo sledované vládou SR prostredníctvom hlásenia o splnení úlohy, ktoré bolo MDV SR povinné predkladať vždy k 31. 12. daného roka. Preverení hlásení o splnení úloh bolo zistené, že **už v prvom hlásení k 31. 12. 2014 bolo MDV SR deklarované splnenie všetkých termínovaných aj netermínovaných opatrení.** Podobný obsah mali aj ostatné hlásenia, ktoré uvádzali takmer zhodne splnenie všetkých termínovaných opatrení a priebežné plnenie netermínovaných opatrení **bez konkrétnej špecifikácie ich formy plnenia. NKÚ SR preukázal formálnosť vyhodnotenia plnených opatrení, pretože časť termínovaných opatrení nebola splnená vôbec a niektoré netermínované opatrenia boli splnené len čiastočne.** Jedným z nesplnených opatrení bolo napríklad hodnotenie bezpečnosti pohybu na bicykli ako podiel nehodovosti (úmrtí) k počtu cyklistami najazdených kilometrov. **Pravidelné monitorovanie skutočného stavu opatrení prijatých na implementáciu verejnej politiky na národnej úrovni je základným predpokladom efektívneho riadenia a koordinácie vrátane nastavenia stratégie na ďalšie obdobie.**

Oblasť cyklistickej dopravy bola na úrovni miest obsahom samostatných koncepčných a plánovacích dokumentov (napr. cyklogenerely), ako aj dokumentov upravujúcich komplexnú politiku pre trvalo udržateľnú mobilitu (plány udržateľnej mobility). Samostatný strategicko-plánovací dokument pre oblasť cyklistickej dopravy nemalo spracované len mesto Zvolen, čo bolo zapríčinené nedoriešeným obchvatom mesta a nerealizovanými protipovodňovými opatreniami v kompetencii tretích strán.

NKÚ SR zistil, že niektoré strategické dokumenty, ako aj ciele a merateľné ukazovatele v nich stanovené mali formálny charakter. Tento stav bol zistený pri koncepcii cyklistickej dopravy mesta Nitra, keď k všeobecne formulovaným záverom neboli konkretizované merateľné ukazovatele, časový harmonogram plnenia ani predpokladané finančné prostriedky na jej naplnenie. Ciele a merateľné ukazovatele programového rozpočtu v oblasti cyklo dopravy mesta Poprad boli stanovené formálne, bez zabezpečenia dosahovania určitého vývoja v rozvoji cyklo dopravy. Opatrenia cyklogenerelu mesto Trenčín nesledovalo a nevyhodnocovalo, pretože za záväznú považovalo len časť implementovaných do územného plánu. Plnenie cieľov a opatrení stanovených v akčných plánoch k zásadám rozvoja cyklistickej a pešej dopravy mesta Bratislava bolo zo strany mesta hodnotené všeobecne.

Kľúčovými strategickými dokumentmi aj v súvislosti s cyklo dopravou sú územné plány, ktoré predstavujú hlavný nástroj pre koordináciu činností ovplyvňujúcich územný rozvoj mesta. Tieto dokumenty a ich aktualizácie musia zohľadňovať konkrétne riešenia rozvoja cyklo dopravy za príslušné obdobie v nadväznosti na strategické, koncepčné a rozvojové dokumenty. NKÚ SR zistil, že **územné plány** miest Bratislava, Nitra a Poprad

v nedostatočnej miere reflektovali potreby pohybu ľudí na bicykloch, keď do nich nebol premietnutý skutočný stav, návrh a výhľad dĺžky cyklistických komunikácií v zmysle súčasných potrieb. **Cyklistická infraštruktúra zahrnutá do záväzných častí územných plánov umožňuje pri realizácii investičných akcií vyžadovať, ako súčasť vynútenej investície, vybudovanie cyklotrás.** Územné plány mesta Trnava a mesta Prešov obsahovali pri všetkých investíciách povinnosť vybudovať 20 % cyklostojanov z celkového počtu parkovacích miest.

Legislatívna podpora integrácie cyklodopravy nie je dostatočná

Priaznivé legislatívne prostredie pre plánovanie, projektovanie a výstavbu cyklotrás je základným predpokladom ich rozvoja na všetkých úrovniach. **Národná cyklostratégia stanovila povinnosť vypracovať návrhy na zmenu legislatívy pre rozvoj cyklistickej dopravy a cykloturistiky v SR** a to novelizáciou zákonov súvisiacich s ochranou prírody a krajiny, lesmi, katastrom nehnuteľností, vysporiadaním pozemkov, vodohospodárskou výstavbou a spravovaním vodných tokov, ako aj cestnou sieťou a cestnou premávkou. **NKÚ SR zistil, že v stanovenom období bol vypracovaný návrh na zmenu len jedného zákona** (o cestnej premávke), pričom **návrhy na zmenu ostatných, vyššie uvedených zákonov, neboli vypracované.**

Spolupráca MDV SR so subjektmi, ktoré v rámci svojej pôsobnosti postupujú podľa vyššie uvedenej legislatívy, bola uskutočňovaná formou pracovných stretnutí alebo uzatvorených memoránd. Preverené boli memorandá o spolupráci uzatvorené s Úniou regionálnych združení vlastníkov nešťátnych lesov Slovenska, Lesmi Slovenskej republiky, Slovenským pozemkovým fondom, Slovenským vodohospodárskym podnikom, ako aj dokumenty uzatvorené na ich základe. **Memorandá vytvárali len všeobecný priestor pre rámcovú spoluprácu** v oblasti podpory rozvoja cyklistickej dopravy a cykloturistiky, **na úrovni samospráv nepriniesli výsledok v podobe odstránenia bariér vznikajúcich pri výstavbe cyklotrás.**

Chýbajúca evidencia cyklistickej infraštruktúry

Jednou z hlavných podmienok rozvoja cyklistickej dopravy je výstavba cyklistickej infraštruktúry. V tejto súvislosti bolo **podľa národnej cyklostratégie uvažované do roku 2020 s výstavbou nových cyklistických komunikácií v predpokladanej dĺžke 1 000 km, čo je v priemere 125 km/rok** vo všetkých slovenských mestách spolu.

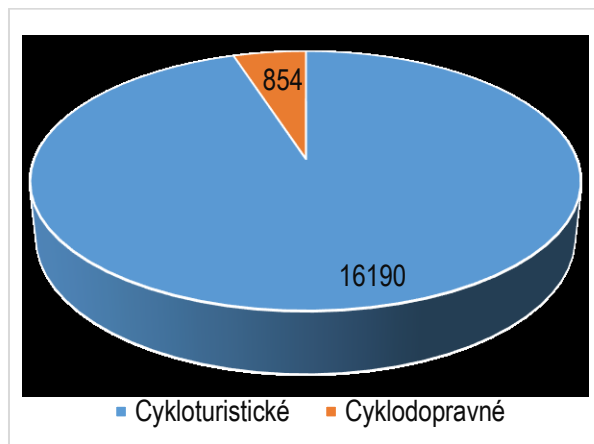
V zmysle uvedenej ambície bola preverená skutočnosť, či MDV SR disponuje údajmi o dĺžke, resp. sieti vybudovaných a značených cyklotrás. **NKÚ SR zistil, že MDV SR nemalo spracovanú ani zverejnenú komplexnú evidenciu v podobe číselných údajov, resp. sietí alebo máp cyklodopravných a cykloturistických trás.** V zmysle štatistického zisťovania už od roku 2013 v trojročnom intervale získavalo od miest a obcí údaje o miestnych komunikáciách vrátane dĺžkových a plošných údajov o cyklodopravných trasách. Tieto údaje podľa národnej cyklostratégie mali slúžiť ako východisková databáza údajov, ktoré budú využiteľné aj pri tvorbe cieľov a indikátorov na ďalšie obdobie. Kontrola preukázala, že **MDV SR, napriek tomu, že disponovalo základnými údajmi o cyklodopravných trasách zo štatistického výkazu o miestnych komunikáciách, tieto údaje nevyužívalo pre potreby cyklistickej dopravy a neboli ani sprístupnené,** napr. zverejnením na webovom sídle ministerstva.

V tejto súvislosti bol NKÚ SR predložený **výpis z registra cykloturistických trás, ktorý spravuje občianske združenie,** ako aj **dĺžka cyklodopravných trás SR** podľa jednotlivých krajov na základe údajov **od lokálnych cyklokoordinátorov.**

Register predstavuje evidenciu všetkých zlegalizovaných a zaregistrovaných cykloturistických trás s riadne prideleným evidenčným číslom. Značené trasy vedú nespevneným horským terénom, ale aj po spevnených povrchoch ciest II. a III. triedy a vybudovaných separátnych cyklomagistrálach. K jednotlivým trasám sú pripísané aj iné náležité parametre, ako je ich dĺžka, prevýšenie, náročnosť, správca a pre aký bicykel je trasa vhodná.

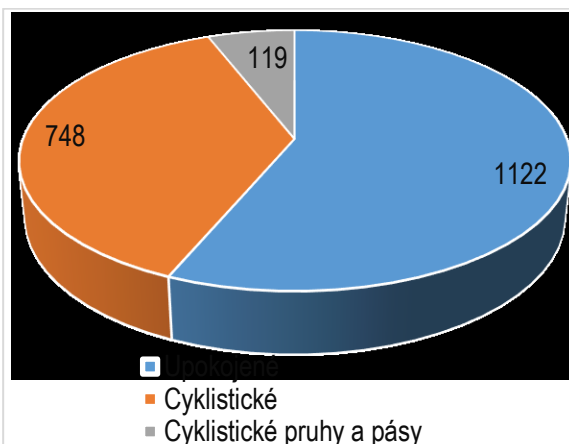
Výrazný nepomer cyklodopravných a cykloturistických trás bol príčinou nedosiahnutia 10 percentného podielu na prepravnej práci a súvisel s podporou voľnočasového - rekreačného bicyklovania na úkor cyklodopravy.

Graf 1 Cyklodopravné a cykloturistické trasy v km



Zdroj: Slovenský cykloklub, lokálni cyklokoordinátori

Graf 2 Miestne komunikácie pre cyklistov v km

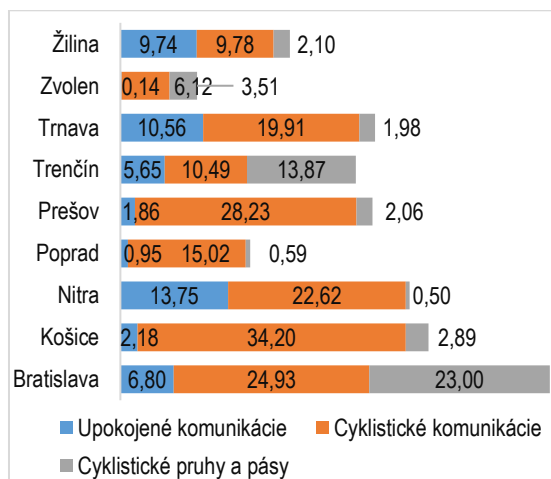


Zdroj: Výkaz o miestnych komunikáciách

Miestne komunikácie pre cyklistov sú tvorené upokojenými komunikáciami s vylúčeným alebo obmedzeným prístupom motorovej dopravy, cyklistickými komunikáciami určenými len pre cyklistov alebo pre cyklistov aj chodcov, či cyklistickými pruhmi a pásmi na cestách a miestnych komunikáciách. **Z celkovej dĺžky 39 670,54 km miestnych komunikácií v SR tvorili miestne komunikácie pre cyklistov 5,01 %, cyklistické komunikácie určené len pre cyklistov, resp. chodcov mali podiel 1,89 %.**

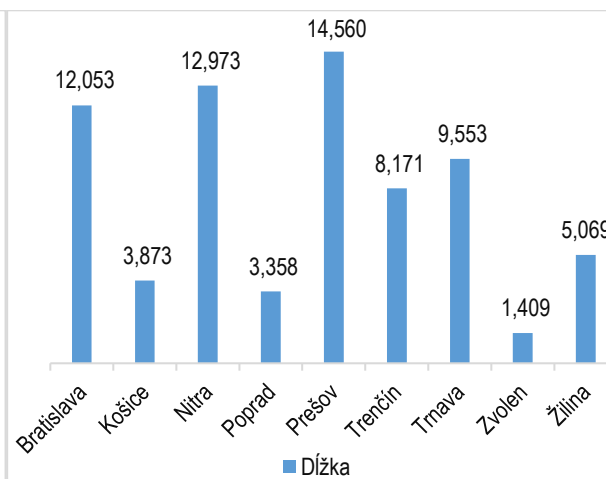
Rozvoj cyklistickej dopravy predpokladá zameranie pozornosti na mestá, ich centrá, spojenia so sídliskami, školami, priemyselnými parkami a prímestskými oblasťami. NKÚ SR zistil, že **existujúce cyklotrasy v mestách nevytvárajú komplexnú sieť a nie vždy sú prepojené na existujúce cyklotrasy krajskej úrovne.** Viacerým mestám tiež **chýbajú prepojenia na autobusové, železničné stanice** a multimodálne prestupové body (autobicykel-kolobežka-MHD-vlak). **Chýbajúca infraštruktúra má výrazný vplyv na rozhodovanie obyvateľov využiť bicykel ako spôsob dopravy.**

Graf 3 Dĺžka miestnych komunikácií pre cyklistov v km



Zdroj: Výkaz o miestnych komunikáciách MK 1-93

Graf 4 Vybudované cyklotrasy 2013 – 2021 v km



Zdroj: Mestá

Medzi mestá z najväčšou dĺžkou miestnych komunikácií pre cyklistov patrí Bratislava, Košice, Nitra, Trnava a Prešov. Skutočná dĺžka cyklistickej infraštruktúry, ktorú môžu obyvatelia miest využívať, je v skutočnosti väčšia. Rozdiel spočíva v nastavení kritérií vykazovania. Zo štatistického výkazu sú vylúčené komunikácie vo vlastníctve iných subjektov, napríklad protipododňové hrádze. Málo využívaným, nízko nákladovým riešením boli cyklistické pruhy a pásy, ktoré majú potenciál zvýšiť hustotu cyklotrás. **V oblasti budovania cyklotrás boli najúspešnejšie mestá Prešov, Nitra, Bratislava, Trnava a Trenčín.**

Obmedzenia pri budovaní cyklistickej infraštruktúry

Problémy financovania cyklo dopravy

Finančné zabezpečenie implementácie národnej cyklostratégie mal priniesť trvalý finančný mechanizmus schválený vládou SR. Trvalý finančný mechanizmus predpokladal:

- vytvorenie samostatného programu v rozpočte MDV SR pre rozvoj cyklistickej dopravy a cykloturistiky,
- vyčlenenie pravidelného finančného objemu prostriedkov zo štátneho rozpočtu do vytvoreného programu na základe požiadavky premietnutej pri tvorbe návrhu rozpočtu verejnej správy SR na príslušné obdobie,
- vytvorenie stabilného dotačného mechanizmu na prerozdelenie finančných zdrojov oprávneným žiadateľom.

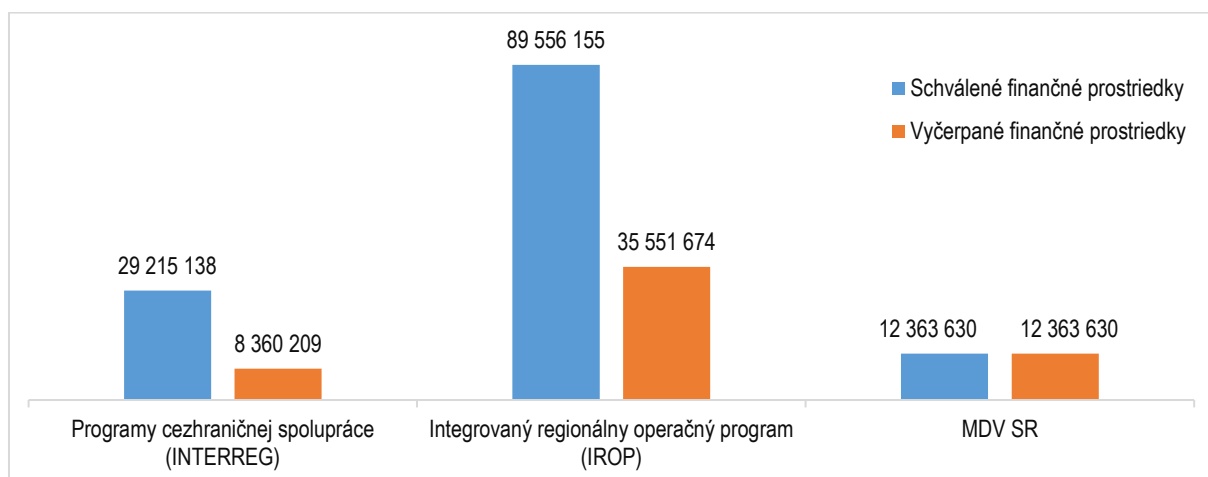
Samostatný program v rozpočte MDV SR bol vytvorený v roku 2015. V rámci neho mali byť **podľa národnej cyklostratégie každoročne vyčlenené** finančné prostriedky zo štátneho rozpočtu vo výške dve až tri eurá na obyvateľa, resp. **10,80 – 13,60 miliónov eur**.

NKÚ SR zistil, že v súlade s trvalým finančným mechanizmom boli vyčlenené finančné prostriedky zo štátneho rozpočtu len v roku 2019, kedy bolo rozdelených 12 363 630 eur prostredníctvom cyklovýzvy. Ďalšia výzva bola vyhlásená v roku 2021 s alokovanou čiastkou 750 000 eur, ktorá sa čerpá v roku 2022.

Výber projektov cyklovýzvy prebiehal podľa zákona o poskytovaní dotácií na podporu rozvoja cyklistickej dopravy a cykloturistiky. Kritériá boli nastavené pre podporu cyklo dopravných projektov. NKÚ SR zistil, že **MDV SR spätne nezisťovalo výkonnosť projektov podporených cyklovýzvou, ani ich prínos do zvýšenia podielu prepravnej práce** na základe údajov, ako napr. počty cyklistov. Zameralo sa na vecné vyhodnotenie projektov, vyúčtovanie poskytnutej dotácie, resp. následnú kontrolu vybraných projektov na mieste.

Okrem finančných prostriedkov zo ŠR bol rozvoj cyklistickej dopravy a cykloturistiky financovaný z fondov EÚ ako primárneho zdroja, z rozpočtov samosprávnych krajov, miest a obcí, domácich nadačných zdrojov a z vlastných zdrojov občianskych združení. **MDV SR údaje o objeme finančných prostriedkov investovaných do rozvoja cyklistickej dopravy z uvedených zdrojov (najmä fondov EÚ), ani o dĺžke vybudovaných cyklotrás neevidovalo. Bez evidencie a pravidelného vyhodnocovania objemu finančných prostriedkov a dĺžky vybudovaných cyklotrás nie je možné účinne riadiť a koordinovať plnenie cyklostratégie v zmysle prijatých opatrení.**

Graf 5 Financovanie cyklo dopravy a cykloturistiky k 31. 12. 2020 (v eurách)



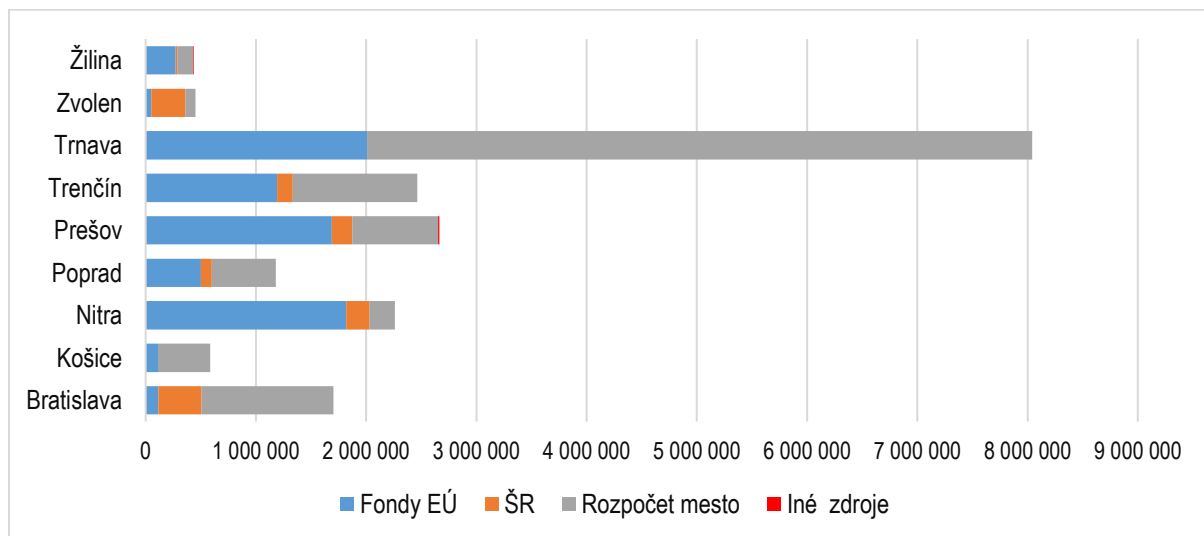
Zdroj: Informačný systém ITMS a Rozpočtový informačný systém

Primárnym zdrojom financovania cyklo dopravy a cykloturistiky boli fondy EÚ. Podľa vyjadrení miest, **nízke čerpanie prostriedkov z fondov EÚ spôsobuje najmä časová nepredvídateľnosť**. Výzvy na predkladanie žiadostí boli časovo ohraničené a mestá **nepoznali v dostatočnom časovom predstihu podmienky výzvy**.

V stanovených termínoch **neboli schopné pripraviť kvalitný projekt**. Podmienka ukončeného verejného obstarávania alebo spracovania rozpočtu autorizovanou osobou pri podaní žiadosti spôsobuje v rámci nastavených procesov (hodnotiaci proces, kontrola VO atď.) **časové odstupy**, ktoré **robia cenu diela neaktuálnou**.

NKÚ SR zistil, že na príprave výziev z fondov EÚ, vyhlasovaných inými rezortmi, sa MDV SR podieľalo len formou konzultácií a osobných stretnutí, pričom nemalo možnosť priamo vstupovať do finálneho znenia jednotlivých výziev. Podľa vyjadrenia MDV SR, **v podporených projektoch nebol kladený dôraz na kritériá, ktoré by prispeli k zvýšeniu počtu a dĺžky cyklo dopravných trás. Merateľné ukazovatele** projektov z fondov EÚ, preverené na úrovni miest, **mali kvantitatívny charakter**, ako napríklad dĺžka postavených trás. **Kvalitatívne ukazovatele** spočívajúce napríklad v meraní využitia trasy prostredníctvom sčítačov cyklistov, umožňujúce zmerať výkonnosť, **chýbali**.

Graf 6 Financovanie cyklotrás miest 2013 – 2021 (v eurách)



Zdroj: Mestá

Najúspešnejšie v čerpaní finančných prostriedkov z fondov EÚ boli mestá Trnava, Nitra, Prešov, Trenčín a Poprad. Mesto Bratislava bolo ako subjekt vo viac rozvinutom regióne oprávnené na predloženie žiadostí len v rámci dvoch výziev. **Nastavenie rozpočtu mesta v prospech cyklo dopravy bolo najvýraznejšie v Trnave**, ktorá investovala do rozvoja cyklistickej infraštruktúry viac ako 6 mil. eur.

Osveta prináša výsledky, priestor na zlepšenie pre výskum a vzdelávanie

Cieľom osvetu bolo zlepšiť všeobecné povedomie o cyklistike a výhodách jej využívania. Osvetovými činnosťami MDV SR bolo organizovanie celonárodných kampaní, ako napríklad „Do práce na bicykli“, „Do školy na bicykli“ a podobne.

Kampaň „Do práce na bicykli“ mala v sledovanom období stúpajúci trend vo všetkých ukazovateľoch, okrem rokov 2020 a 2021, čo bolo spôsobené pandemiou Covid - 19. **Kampaň „Do školy na bicykli“** bola z hľadiska počtu zapojených škôl sledovaná od roku 2018, **rovnako so stúpajúcim trendom**.

Odborné vedomosti a skúsenosti majú rozhodujúci vplyv pri riešení problémov, tvorbe zadaní a projektov pre oblasť cyklistickej dopravy. Zamestnanci sa vzdelávali formou samoštúdia a zúčastňovali sa školení a konferencií, ktorých obsahom bola problematika cyklistickej infraštruktúry, bezpečnosti a predkladania projektových zámerov. **Viacere mestá však označili objem systematických školení pre verejnú správu v oblasti cyklo dopravy a tvorby cyklotrás za nedostatočný.**

V rámci výskumných projektov bola vypracovaná „Analýza podmienok s dôrazom na cyklo dopravu v samosprávnych celkoch SR s cieľom naštartovania implementácie národnej cyklostratégie 2013 - 2020“. Analýza mala byť podkladom na vytvorenie a pravidelnú aktualizáciu kvalitných štatistík a databáz o cyklistickej infraštruktúre a cyklistickej doprave v SR a pre získanie objektívneho pohľadu o ich stave a o podiele cyklistov

na delbe prepravnej práce. **NKÚ SR zistil, že analýza nemohla byť plnohodnotne využívaná z dôvodu chýbajúcich údajov a databáz, bez ktorých nebolo možné stav cyklomobility a cykloinfraštruktúry priebežne monitorovať, vyhodnocovať ani plánovať.**

Bariéry výstavby cyklotrás sa nedarí odstraňovať

Predpokladom pre rozvoj a implementáciu cyklistickej dopravy je efektívna spolupráca medzi zúčastnenými subjektami verejnej správy. V tejto oblasti bolo identifikovaných viacero bariér, ktoré bránia rozvoju siete cyklotrás:

- **Časová náročnosť a administratívne postupy.** Proces realizácie projektu od zámeru cez projektovanie, povoľovanie, majetkovoprávne vysporiadanie, verejné obstarávanie a následné námietky dotknutých strán môže trvať niekoľko rokov. V čase zvýšenej inflácie to prináša riziko, že vysúťažená cena už nemusí zodpovedať skutočnej cene diela.
- **Majetkovoprávne vysporiadanie pozemkov.** Proces vysporiadania pozemkov pod plánovanými cyklotrasami nie je funkčný. Rozdrobenosť vlastníckych práv k pozemkom, problematika neznámych a nezistených vlastníkov predstavujú jednu z najväčších bariér pri plánovaní a výstavbe nových cyklotrás. Inštitút vyvlastnenia bol využívaný minimálne z dôvodu jeho zložitosti, personálnej a časovej náročnosti.
- **Povoľovací proces stavby.** Povoľovací proces označili viaceré mestá ako veľmi zdĺhavý. Dĺžka konania je ovplyvnená najmä zákonnými lehotami. Vplyv na plnenie týchto lehôt má aj absentujúci proces elektronizácie stavebného konania. Možnosť zrýchlenia je aj v zjednodušení procesu posudzovania vplyvu zámeru na životné prostredie, ktorý za súčasných podmienok môže predĺžiť proces výstavby v priemere o jeden rok.
- **Technické bariéry.** Technické bariéry budovania cyklotrás predstavujú ochranné pásma v prípade plynárenských potrubí a zariadení a existujúcich inžinierskych sietí, ktoré je nutné preložiť alebo obísť. Táto skutočnosť mala vplyv na finančnú náročnosť a v niektorých prípadoch na úroveň prepojenosti existujúcej cyklosiete.
- **Predaj a prenájom pozemkov medzi subjektmi verejnej správy.** Cena pri predaji a prenájme pozemkov vo vlastníctve subjektov verejnej správy na účely výstavby a prevádzky cyklotrás mnohokrát býva nastavená komerčne. Táto skutočnosť má vo viacerých mestách vplyv na realizáciu projektov, ktoré sú vo verejnom záujme.

Chýbajúci zber dát a ich využitie

Intenzita cyklo dopravy, plánovacia činnosť, riadenie investícií a prognóza vývoja. To sú hlavné dôvody zberu a predpoklady využívania dát na národnej úrovni. Národná cyklostratégia si dala za cieľ zaviesť pravidelný zber údajov o stave a rozvoji cykloinfraštruktúry a vykonávanie prieskumov a sčítaní na mapovanie cyklomobility v SR. NKÚ SR zistil, že **pravidelný zber údajov v zmysle národnej cyklostratégie nebol zavedený.** Prvé celoštátne sčítanie dopravy aj s kategóriou cyklisti by sa malo uskutočniť do konca roku 2022.

Systematický zber dát na účely hodnotenia progresu rozvoja cyklo dopravy a usmerňovania pohybu cyklistov s ohľadom na intenzitu dopravy a bezpečnosť premávky, priestorové a iné možnosti **nebol zavedený ani na úrovni väčšiny kontrolou preverených miest.** Sčítacie zariadenia cyklistov mali na vybraných miestnych komunikáciách nainštalované mestá Trnava, Bratislava a Žilina.

Chýbajúci zber dát o mobilite a cykloinfraštruktúre znemožňuje využívať dostupné finančné prostriedky v súlade s princípom hodnota za peniaze. Nie je možné sledovať plnenie nastavených cieľov národnej cyklostratégie ani podnikať kroky na ich plnenie prostredníctvom cielenej podpory.

Vplyv uvedených skutočností na vyhodnotenie dvoch hlavných cieľov národnej cyklostratégie bol nasledovný.

Dosiahnuť 10 % - ný podiel cyklistickej dopravy na celkovej delbe prepravnej práce

Plánované hodnoty podielu cyklo dopravy na prepravnej práci neboli splnené ani v jednom roku sledovaného obdobia a nepodarilo sa k nim ani priblížiť. **Podiel cyklistickej dopravy, plánovaný tak aj skutočný, bol vyhodnocovaný z kvalifikovaných odhadov a nie z exaktných dát,** ktoré v podmienkach SR chýbali.

Tabuľka 1 Vývoj podielu cyklistickej dopravy na celkovej delbe prepravnej práce v porovnaní so skutočnosťou

Rok	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Plán (%)	2,5	3,5	5,0	6,5	8,0	9,0
Skutočnosť (%)	2,0	2,5	3,0	3,5	4,0	4,5

Zdroj: Monitorovacie správy programového rozpočtu MDV SR

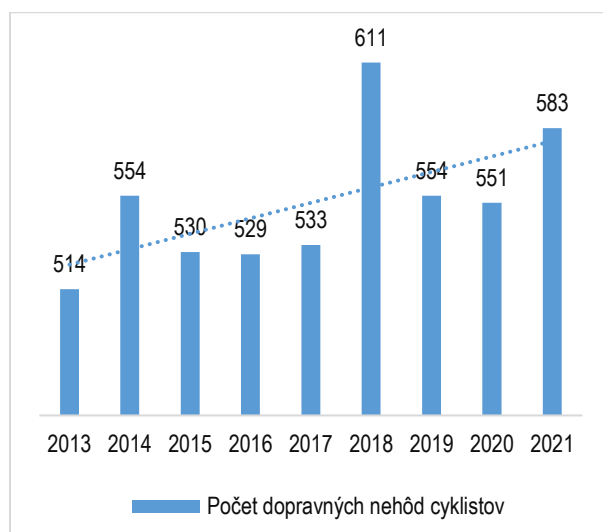
Podiel cyklistickej dopravy na celkovej delbe prepravnej práce je takmer zanedbateľný a SR sa dlhodobo nedarí dosahovať požadované tempo rozvoja cyklistickej dopravy. Na zlepšenie tohto neuspokojivého stavu bude potrebné zaviesť, okrem iného, transparentné a merateľné kritérium vyhodnocovania, zodpovedajúce stanovenému cieľu rastu cyklo dopravy. Pripravovaná aktualizácia národnej cyklostratégie, ktorú ministerstvo plánuje zadať Žilinskej univerzite, má, okrem iného, riešiť aj potvrdenie dosiahnutia tejto základnej vize.

Dosiahnuť do roku 2020 zníženie podielu nehodovosti (úmrtí) k počtu cyklistami najazdených kilometrov o 60 %

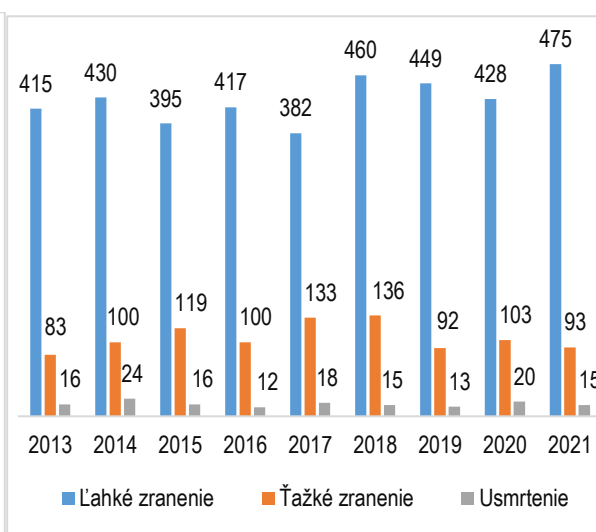
Stúpajúci počet automobilov a cyklistov má výrazný vplyv na bezpečnosť najzraniteľnejších účastníkov cestnej premávky. **Pravidelný zber a vyhodnocovanie dát v oblasti nehodovosti cyklistov a ich bezpečnosti** v kontrolovanom období **MDV SR neuskutočňovalo**. V prípade potreby využívalo štatistické údaje MV SR.

Počet dopravných nehôd s účasťou cyklistov v roku 2020 stúpol oproti roku 2013 o 7,20 % a počet smrteľných nehôd stúpol oproti roku 2013 o 25 %. V sledovanom období mal vývoj smrteľných nehôd kolísavý charakter bez výrazného zníženia, zatiaľ čo počet dopravných nehôd stúpajú. **Cieľ zameraný na bezpečnosť cyklistov nebol splnený. Počet smrteľných nehôd sa nedarilo dlhodobo znižovať a sledovanie počtu cyklistami najazdených kilometrov nebolo zavedené.**

Graf 7 Počet dopravných nehôd cyklistov v SR



Graf 8 Nehody cyklistov - následky v SR



Zdroj: MV SR

Bezpečnosť premávky je, podľa prieskumov, medzi obyvateľmi základným predpokladom využitia bicykla ako dopravného prostriedku. **Je preto potrebné nastaviť realistické ciele v tejto oblasti a aktívne vplývať na ich dosahovanie.**

Súčasťou vytvárania podmienok pre pohyb na bicykli je zdieľanie informácií so širokou verejnosťou. Ideálnou platformou na tento účel bolo, v zmysle národnej cyklostratégie, vytvorenie národného webového portálu s informáciami o cyklo doprave a cykloturistike. Jeho súčasťou mal byť mapový podklad s cyklo dopravnými a cykloturistickými trasami, možnosť vyhľadávania trás a základné informácie o jednotlivých regiónoch a ich cykloinfraštruktúre. NKÚ SR zistil, že **národný webový portál s informáciami o cyklo doprave a cykloturistike nebol vytvorený**. Jeho alternatívou je odkaz na stránky občianskych združení na webovom sídle MDV SR.

Dobrá prax

- Medzi železničnou a autobusovou stanicou mesta Trnava bol vybudovaný **automatický parkovací dom s kapacitou 118 bicyklov a poplatkom za uschovanie 10 centov na 24 hodín**. Jeho obsadenosť je sledovaná a vyhodnocovaná mestom a v reálnom čase ju môžu sledovať aj obyvatelia prostredníctvom aplikácie. Medziročný nárast (2020 - 2021) uschovaných bicyklov predstavuje takmer 36 %.
- **Parkovacia politika** mesta Trenčín **pomohla výrazným spôsobom znížiť počty osobných automobilov**. Táto skutočnosť prispela k zvýšenému využívaniu iných spôsobov dopravy vrátane prepravy pomocou bicyklov.
- K zvyšovaniu bezpečnosti cyklistov mesta Poprad prispievalo aj **pravidelné vzdelávanie v oblasti bezpečnosti dopravy na základných školách mestskou políciou**. V meste taktiež v období od mája do októbra pôsobila cyklohliadka, ktorá preventívne pôsobila na obyvateľov mesta, aby sa správne pohybovali na zmiešaných komunikáciách pre cyklistov a peších a zvyšovala sa bezpečnosť cyklistov.
- Významným činiteľom na zníženie počtu vozidiel v meste Žilina bolo **zavedenie systému zdieľaných bicyklov, pričom prvá polhodina používania je aj opakovane zdarma**.

Medzinárodné porovnanie

Pre medzinárodné porovnanie oslovil NKÚ SR najvyššie kontrolné inštitúcie Európskej únie, vrátane kandidátskych krajín. Porovnané boli doručené informácie týkajúce sa podpory cyklistickej dopravy jednotlivých krajín, resp. auditov v tejto oblasti, ak boli vykonané.

Medzinárodným porovnaním boli identifikované nasledovné problémové oblasti vyskytujúce sa vo viacerých krajinách vrátane Slovenskej republiky.

- **Podiel cyklistickej dopravy sa počas uplynulého obdobia nedarilo zvyšovať**, čo bolo dôsledkom problematickej realizácie existujúcich plánov a stratégií.
- **Systém zberu informácií o cyklistickej doprave nie je dostatočne centralizovaný a spoľahlivý**. Výsledkom toho je, že krajiny nemajú prehľad o celkovej dĺžke, stave ani skutočnom využití cyklotrás.
- **Pri budovaní cyklotrás sa vyskytujú problémy s pozemkami v súkromných rukách**, ktorých vlastníci odmietajú spolupracovať. Krajiny pri riešení tohto problému využívajú inštitút vyvlastnenia, legislatívne možnosti vysporiadania pozemkov, alebo využívajú čo najviac existujúce verejné cesty.

ZÁVER

V prípade neodstránenia nedostatkov zistených v oblasti nastavenia systému riadenia a koordinácie podpory cyklistickej dopravy nebude možné dosiahnuť požadované tempo jej rozvoja. Zavedenie systematického zberu a vyhodnocovania dát je základným predpokladom merania účinnosti opatrení nastavených s cieľom zvýšiť podiel cyklistickej dopravy a znížiť počet smrteľných nehôd cyklistov. Pre dosiahnutie posunu je potrebné nastaviť realistické ciele a aktívne vplývať na ich dosahovanie.

Reakcia kontrovaného subjektu

Kontrolované subjekty nevzniesli voči kontrolným zisteniam NKÚ SR námietky.

Zoznam použitých skratiek

EÚ	Európska únia
ISSAI	Medzinárodné štandardy pre audit verejného sektora
MDV SR	Ministerstvo dopravy a výstavby Slovenskej republiky
MV SR	Ministerstvo vnútra Slovenskej republiky
národná cyklostratégia	Národná stratégia rozvoja cyklistickej dopravy a cykloturistiky v Slovenskej republike
NKÚ SR	Najvyšší kontrolný úrad Slovenskej republiky
SR	Slovenská republika
ŠR	Štátny rozpočet

Zoznam tabuliek

Tabuľka 1 Vývoj podielu cyklistickej dopravy na celkovej delbe prepravnej práci v porovnaní so skutočnosťou....11

Zoznam grafov

Graf 1 Cyklodopravné a cykloturistické trasy.....	7
Graf 2 Miestne komunikácie pre cyklistov.....	7
Graf 3 Dĺžka miestnych komunikácií pre cyklistov.....	7
Graf 4 Vybudované cyklotrasy 2013 – 2021.....	7
Graf 5 Financovanie cyklodopravy a cykloturistiky k 31.12.2020.....	8
Graf 6 Financovanie cyklotrás miest 2013 – 2021.....	9
Graf 7 Počet dopravných nehôd cyklistov v SR.....	11
Graf 8 Nehody cyklistov – následky v SR.....	11

Kontakt

Najvyšší kontrolný úrad SR

Priemyselná 2
824 73 Bratislava 26
☎ +421 250 114 911
✉ info@nku.gov.sk

Hlavné mesto Slovenskej republiky Bratislava

Primaciálne námestie 1
814 99 Bratislava - mestská časť Staré Mesto
☎ +421 259 356 275
✉ info@bratislava.sk

Mesto Nitra

Štefánikova trieda 80/60
950 06 Nitra
☎ +042 376 502 111
✉ info@nitra.sk

Mesto Prešov

Hlavná 73
080 01 Prešov
☎ +421 513 100 154
✉ mesto.radnica@presov.sk

Ministerstvo dopravy a výstavby SR

Námestie slobody 6
810 05 Bratislava – mestská časť Staré Mesto
☎ +421 259 494 111
✉ info@mindop.sk

Mesto Košice

Trieda SNP 48A
040 11 Košice – mestská časť Západ
☎ +421 556 419 111
✉ kontakt@kosice.sk

Mesto Poprad

Nábřežie Jána Pavla II. 2802/3
058 42 Poprad
☎ +421 527 167 111
✉ podatelna@msupoprad.sk

Mesto Trenčín

Mierové nám. 1/2
911 01 Trenčín
☎ +421 326 504 111
✉ trencin@trencin.sk

Mesto Trnava

Ulica Hlavná 1/1

917 71 Trnava

☎ +421 333 236 111

✉ info@trnava.sk

Mesto Žilina

Námestie obetí komunizmu 3350/1

011 31 Žilina

☎ +421 417 063 111

✉ primator@zilina.sk

Mesto Zvolen

námestie slobody 2525/22

960 01 Zvolen

☎ +421 455 303 111

✉ mesto@zvolen.sk