



KAP-4101-003-00/2014  
Nr ewid. 186/2014/P/14/006/KAP

Informacja o wynikach kontroli

WYKONYWANIE WYBRANYCH ZADAŃ  
PRZEZ INSPEKCJĘ TRANSPORTU DROGOWEGO  
Z UWZGLĘDNIENIEM FUNKCJONOWANIA  
CENTRALNEJ EWIDENCJI NARUSZEŃ

DEPARTAMENT  
ADMINISTRACJI PUBLICZNEJ

## MISJA

Najwyższej Izby Kontroli jest dbałość o gospodarność i skuteczność w służbie publicznej dla Rzeczypospolitej Polskiej

## WIZJA

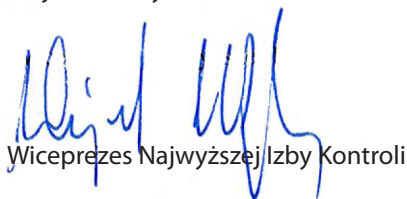
Najwyższej Izby Kontroli jest cieszący się powszechnym autorytetem najwyższy organ kontroli państwowej, którego raporty będą oczekiwanym i poszukiwanym źródłem informacji dla organów władzy i społeczeństwa

Dyrektor  
Departamentu Administracji Publicznej:  
Bogdan Skwarka



### Akceptuję:

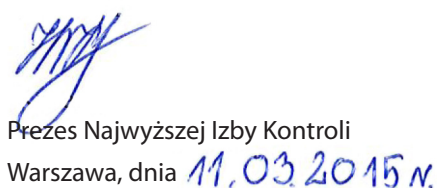
Wojciech Kutyla



Wiceprezes Najwyższej Izby Kontroli

### Zatwierdzam:

Krzysztof Kwiatkowski



Prezes Najwyższej Izby Kontroli  
Warszawa, dnia 11.03.2015 r.

Najwyższa Izba Kontroli  
ul. Filtrowa 57  
02-056 Warszawa  
T/F +48 22 444 50 00

[www.nik.gov.pl](http://www.nik.gov.pl)

<b>1. ZAŁOŻENIA KONTROLI .....</b>	<b>5</b>
1.1. Temat i numer kontroli.....	5
1.2. Uzasadnienie podjęcia kontroli .....	5
1.3. Cel kontroli .....	5
1.4. Organizacja i zakres kontroli.....	5
<b>2. PODSUMOWANIE WYNIKÓW KONTROLI.....</b>	<b>7</b>
2.1. Ogólna ocena kontrolowanej działalności .....	7
2.2. Synteza ustaleń, uwagi i wnioski.....	7
<b>3. WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI .....</b>	<b>12</b>
3.1. Działania podejmowane w celu ochrony dróg przed degradacją powodowaną przez przeciążone pojazdy .....	12
3.1.1. Kierunki Działań Inspekcji Transportu Drogowego .....	12
3.1.2. Przygotowanie kadr do przeprowadzania kontroli ważeniowych.....	12
3.1.3. Stan wyposażenia inspekcji transportu drogowego do przeprowadzania kontroli ważeniowych .....	14
3.1.4. Organizacja i przeprowadzanie kontroli ważeniowych .....	22
3.1.5. Współpraca kontrolowanych WITD z innymi podmiotami podejmowana w celu ochrony dróg .....	28
3.1.6. Opinie i oczekiwania gmin i powiatów odnośnie ochrony dróg pozostających w ich zarządzie .....	29
3.1.7. Nadzór GI nad WI w zakresie wykonywania zadań związanych z ochroną dróg przed degradacją powodowaną przez przeciążone pojazdy .....	32
3.1.8. Nadzór MIR nad GI w zakresie wykonywania zadań związanych z ochroną dróg przed degradacją powodowaną przez przeciążone pojazdy .....	34
3.2. Centralna Ewidencja Naruszeń .....	35
3.2.1. Budowa i zarządzanie CEN .....	35
3.2.2. Podstawowe cechy, moduły i funkcjonalności CEN .....	37
3.2.3. Wykorzystywanie CEN przez inspektorów WITD.....	38
3.3. Krajowy Rejestr Elektroniczny Przedsiębiorców Transportu Drogowego .....	43
<b>4. INFORMACJE DODATKOWE .....</b>	<b>44</b>
4.1. Przygotowanie kontroli .....	44
4.2. Postępowanie kontrolne i działania podjęte po zakończeniu kontroli .....	44
4.3. Realizacja wniosków pokontrolnych .....	45
<b>5. ZAŁĄCZNIKI .....</b>	<b>50</b>

## Wykaz stosowanych skrótów i pojęć\*

<b>CEN</b>	Centralna Ewidencja Naruszeń
<b>CEPiK</b>	Centralna Ewidencja Pojazdów i Kierowców
<b>dmc</b>	dopuszczalna masa całkowita
<b>ERRU</b>	Krajowy Rejestr Elektroniczny Przedsiębiorców Transportu Drogowego
<b>GITD</b>	Główny Inspektorat Transportu Drogowego
<b>GI</b>	Główny Inspektor Transportu Drogowego
<b>GDDKiA</b>	Generalna Dyrekcja Dróg Krajowych i Autostrad
<b>ITD</b>	Inspekcja Transportu Drogowego
<b>j.s.t.</b>	jednostka/jednostki samorządu terytorialnego
<b>KRI</b>	Krajowe Ramy Interoperacyjności
<b>MIR</b>	Ministerstwo Infrastruktury i Rozwoju
<b>WITD</b>	Wojewódzki Inspektorat Transportu Drogowego Wojewódzkie Inspektoraty Transportu Drogowego
<b>WI</b>	Wojewódzki Inspektor Transportu Drogowego Wojewódzcy Inspektorzy Transportu Drogowego
<b>udp</b>	Ustawa z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (Dz. U. z 2013 r. poz. 260 ze zm.)
<b>utd</b>	Ustawa z dnia 6 września 2001 r. o transporcie drogowym (Dz. U. z 2013 r., poz. 1414 ze zm.)
<b>Ustawa o miarach</b>	Ustawa z dnia 11 maja 2001 r. Prawo o miarach (Dz. U. z 2013 r. poz. 1069)
<b>Ustawa o NIK</b>	Ustawa z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. z 2012 r., poz. 82 ze zm.)
<b>dowód legalizacji</b>	świadectwo legalizacji lub cecha legalizacji umieszczona na przyrządzie pomiarowym, poświadczające dokonanie legalizacji (art. 4 pkt 20 ustawy o miarach)
<b>drogi lokalne</b>	drogi gminne i powiatowe
<b>inspektor/inspektorzy</b>	inspektor/inspektorzy transportu drogowego
<b>kontrole ważeńiowe</b>	kontrole nacisku osi, masy całkowitej i/lub wymiarów pojazdów prowadzone przez ITD
<b>legalizacja</b>	zespół czynności obejmujących sprawdzenie, stwierdzenie i poświadczenie dowodem legalizacji, że przyrząd pomiarowy spełnia wymagania (art. 4 pkt 13 ustawy o miarach)
<b>waga preselekcyjna</b>	listwa pomiarowa, którą wbudowano w nawierzchnię drogi. Kiedy przejeżdża po niej pojazd, system automatycznie dokonuje pomiaru masy każdej z osi pojazdu i jeśli z pomiarów tych wynika, że przekroczona została dopuszczalna norma, informacja ta przekazywana jest do Inspekcji Transportu Drogowego

\* Wykaz sporządzono w porządku alfabetycznym.

# 1 ZAŁOŻENIA KONTROLI

## 1.1 Temat i numer kontroli

Wykonywanie wybranych zadań przez Inspekcję Transportu Drogowego z uwzględnieniem funkcjonowania Centralnej Ewidencji Naruszeń (P/14/006).

## 1.2 Uzasadnienie podjęcia kontroli

Kontrola została podjęta z własnej inicjatywy Najwyższej Izby Kontroli.

Jednym z elementów ważnej społecznie problematyki bezpieczeństwa ruchu drogowego – obok takich zagadnień jak stan infrastruktury drogowej, organizacja ruchu, przestrzeganie przepisów przez kierujących pojazdami oraz prewencja i edukacja – jest problem ochrony dróg przed degradacją powodowaną przez poruszające się po nich przeciążone samochody ciężarowe. Przejazd jednego samochodu ciężarowego o nacisku 100 kN/oś znaczy dla nawierzchni tyle, co przejazd 160 tys. samochodów osobowych<sup>1</sup>, a im większe przeciążenie, tym większe powoduje ono zniszczenie drogi. Przeciwdziałać temu powinny kontrole Inspekcji Transportu Drogowego. Jednakże, jak wskazywały wyniki wcześniejszych kontroli NIK przeprowadzonych w 2010 r. i 2011 r.<sup>2</sup>, a także doniesienia prasowe, były one mało skuteczne, gdyż często dokonywane były na drogach krajowych, zaś kierowcy samochodów ciężarowych „uciekali” na drogi lokalne, niedostosowane do tak dużych obciążeń.

Centralna Ewidencja Naruszeń została uruchomiona w Głównym Inspektoracie Transportu Drogowego w 2010 r. Ze względu na duże ograniczenia funkcjonalne tej aplikacji kilkakrotnie podejmowano decyzje o kolejnych „usprawnieniach” systemu, którego celem miało być m.in. usunięcie stwierdzanych niedogodności w aplikacji, tak aby system efektywnie wspierał inspektorów ITD w trakcie kontroli przeprowadzanych na drogach.

## 1.3 Cel kontroli

Celem kontroli była ocena realizacji zadań wykonywanych przez Inspekcję Transportu Drogowego związanych z kontrolami nacisku osi, masy całkowitej lub wymiarów pojazdów (kontrole ważeniowe) oraz ocena kompletności i funkcjonalności Centralnej Ewidencji Naruszeń.

Ocenie podlegały także działania podejmowane przez Ministerstwo Infrastruktury i Rozwoju w celu ochrony dróg przed ich degradacją powodowaną przez przeciążone pojazdy.

## 1.4 Organizacja i zakres kontroli

Kontrolę przeprowadzono w siedmiu jednostkach, tj. Ministerstwie Infrastruktury i Rozwoju, w Głównym Inspektoracie Transportu Drogowego oraz w pięciu Wojewódzkich Inspektoratach Transportu Drogowego (w Białymstoku, Gorzowie Wielkopolskim, Lublinie, Radomiu i Rzeszowie)<sup>3</sup> (wykaz jednostek objętych kontrolą stanowi załącznik nr 3 do Informacji).

<sup>1</sup> Źródło: opracowanie Instytutu Badawczego Dróg i Mostów w Warszawie pt. „Ocena skutków ruchu pojazdów o masie, naciskach osi lub wymiarach przekraczających dopuszczalne wielkości parametrów określone w przepisach o ruchu drogowym”.

<sup>2</sup> Kontrole w zakresie ochrony dróg przed niszczeniem przez pojazdy przeciążone były przeprowadzone w Głównym Inspektoracie Transportu Drogowego, w Wojewódzkich Inspektoratach Transportu Drogowego oraz w Zarządach Dróg Wojewódzkich w Białymstoku, Lublinie i Olsztynie, w Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad oraz w Ministerstwie Infrastruktury. Informacja o wynikach kontroli nr ewid.154/2011/I10006-I11002-I110003-I11004-I11005/LLU, marzec 2012 r.

<sup>3</sup> Część badań kontrolnych zostało przeprowadzonych również w oddziałach trzech WITD, tj. w Warszawie, Bielsku Podlaskim i Gorzowie Wlkp.

Kontrolę przeprowadzono pod względem legalności, rzetelności, gospodarności i celowości (art. 2 ust. 1 w związku z art. 5 ust. 1 ustawy o NIK).

Badaniami kontrolnymi objęto m.in.:

- działania podejmowane przez GI w celu ochrony dróg przed degradacją powodowaną przez przeciążone pojazdy,
- nadzór prowadzony przez GI nad WI w zakresie realizacji kontroli ważeniowych,
- stan wyposażenia WITD w sprzęt niezbędny do wykonywania kontroli ważeniowych,
- organizację i prowadzenie kontroli ważeniowych prowadzonych przez WITD,
- funkcjonalność i kompletność systemu CEN,
- wykorzystanie i przydatność systemu CEN przy wykonywaniu kontroli ważeniowych,
- nadzór prowadzony przez Ministra Infrastruktury i Rozwoju nad Inspekcją Transportu Drogowego w zakresie prowadzenia kontroli ważeniowych.

Ponadto przeprowadzono dwa badania ankietowe:

- wśród inspektorów transportu drogowego w kontrolowanych WITD w zakresie przydatności CEN w ich pracy,
- wśród zarządców dróg gminnych i powiatowych<sup>4</sup> z terenu województw: mazowieckiego, lubelskiego, lubuskiego, podlaskiego i podkarpackiego w zakresie ochrony dróg gminnych i powiatowych przed ich degradacją powodowaną przez przeciążone pojazdy.

Kontrolą objęto okres od 1 stycznia 2010 r. do zakończenia czynności kontrolnych w jednostkach. Czynności kontrolne przeprowadzone zostały w okresie od 12 czerwca do 4 listopada 2014 r.

Kontrolę przeprowadził i koordynował Departament Administracji Publicznej przy udziale Delegatur NIK w Białymstoku, Lublinie, Rzeszowie i Zielonej Górze.

Charakterystykę uwarunkowań oraz stanu prawnego zamieszczono w załączniku nr 1 do Informacji, a wykaz podstawowych aktów prawnych w załączniku nr 2.

---

<sup>4</sup> Ankietę skierowano łącznie do 1010 gmin i powiatów, do badania przystąpiło 666 j.s.t.

### 2.1 Ogólna ocena kontrolowanej działalności<sup>5</sup>

W ocenie NIK, kontrole nacisku osi oraz masy całkowitej pojazdów podejmowane przez Inspekcję Transportu Drogowego nie zapewniały skutecznego eliminowania z dróg pojazdów przeciążonych powodujących ich degradację. Kontrole ważeń realizowane były przez inspektorów transportu drogowego głównie w dni powszednie (98,5%) oraz sporadycznie w porze wieczornej i nocnej, co oznacza rezygnację z prewencyjnego oddziaływania wobec łamiących prawo przewoźników przez około dwie trzecie czasu, w którym odbywa się ruch drogowy.

Na skuteczność działań kontrolnych negatywnie wpływał stan infrastruktury technicznej, w szczególności awaryjność systemu wag preselekcyjnych oraz niedostatek miejsc do ważenia pojazdów na drogach gminnych i powiatowych, a także rozwiązania prawne umożliwiające zastąpienie precyzyjnego ważenia pojazdów przewożących drewno szacunkowym określeniem ich masy dopuszczalnej, przez co do ruchu dopuszczane są pojazdy przeciążone.

GI zgodnie z przepisami zarządzał systemem CEN od strony teleinformatycznej, zapewniając dostęp, ciągłość działania, bezpieczeństwo danych oraz zabezpieczając CEN autorskie prawa majątkowe, jednakże budowany od 2008 r. i uruchomiony w 2010 r. system nadal nie osiągnął niektórych zakładanych funkcji, przez co nie wspierał w pełni działań służących ochronie dróg przed degradacją powodowaną przez przejazdy przeciążonych pojazdów.

Minister właściwy do spraw transportu i GI nadzorowali działalność kontrolną służącą ochronie dróg przed degradacją powodowaną przez przejazdy przeciążonych pojazdów, zarówno na etapie planowania jak i realizacji zadań, jednak biorąc pod uwagę ustalenia kontroli, były to działania niewystarczające, zwłaszcza w zakresie wykonywania przez ITD kontroli ważeń bez zachowania ciągłości tych kontroli oraz dopuszczenia do użytkowania awaryjnego systemu preselekcyjnego ważenia pojazdów.

### 2.2 Synteza ustaleń, uwagi i wnioski

1. Główny Inspektor Transportu Drogowego, w ramach nadzoru nad WI, podejmował przewidziane uTd działania w zakresie zapewnienia przestrzegania przez przewoźników ograniczeń wymiarów, masy i nacisków osi pojazdów. W szczególności ustalał na każdy rok *Kierunki Działania ITD* oraz *Ramowe Plany Kontroli ITD*, gdzie wskazano na poprawę stanu infrastruktury drogowej jako jeden z głównych kierunków działań w szczególności poprzez współpracę z zarządcami dróg (GDDKiA i j.s.t.) przy budowie i rozwoju systemu preselekcyjnego ważenia pojazdów oraz budowie nowych punktów kontrolnych, a także poprzez intensyfikację kontroli ważeń. GI oraz kontrolowani WI zapewнили wystarczające zasoby kadrowe do wykonania zadań zaplanowanych w *Ramowych Planach Kontroli ITD*, zarówno pod względem liczby inspektorów jak i ich merytorycznego przygotowania. Dwa WITD (Lublin i Rzeszów) zgłaszały niewystarczające wyposażenie w wagi przenośne [str. 12].

2. Nie w pełni realizowane były wynikające z *Kierunków działania ITD* zadania w zakresie budowy nowych punktów kontrolnych umożliwiających m.in. przeprowadzenie kontroli ważeń pojazdu. Ustalono, że takie punkty były rozlokowane głównie na drogach krajowych i wojewódzkich, natomiast ich liczba na drogach powiatowych i gminnych była znikoma (odpowiednio 7,2% i 4,4% wszystkich miejsc do kontroli ważeń). W dwóch WITD (Gorzów Wlkp. i Radom) część dostępnych punktów nie była efektywnie wykorzystywana do kontroli (kontrole w tych punktach prowadzono

<sup>5</sup> Oceny sformułowane dla poszczególnych kontrolowanych jednostek zamieszczono w załączniku nr 3 do Informacji.

sporadycznie), co tłumaczono m.in. niewielkim nasileniem ruchu. Może to wskazywać na potrzebę analizy prawidłowości doboru kryteriów lokalizacji takich punktów. W ocenie NIK i kontrolowanych WI zwiększenie liczby miejsc do ważenia pojazdów na drogach lokalnych poprawiłoby skuteczność prowadzonych kontroli. Podstawową barierą dla budowy takich miejsc jest brak wystarczających środków w budżetach j.s.t. [str. 14–17].

**3.** Nie zostały zrealizowane wynikające z *Kierunków Działania ITD* zadania w zakresie budowy i rozwoju systemu preselekcyjnego ważenia pojazdów. Funkcjonujący system nie spełnia zakładanych oczekiwań. Błędy pomiaru parametrów pojazdów oraz nieprawidłowa rejestracja i transmisja danych powodują, że preselekcja pojazdów do kontroli była nietrafna, spóźniona lub wręcz zaniechana. Utrudniało to pracę inspektorów transportu drogowego i negatywnie wpływało na skuteczność wykrywania naruszeń związanych z poruszaniem się po drogach przeciążonych pojazdami. Usunięcie obecnych wad systemu jest, w ocenie NIK, warunkiem niezbędnym do kontynuowania prac nad jego modernizacją i rozbudową. Systemy preselekcyjne funkcjonują głównie na drogach krajowych (89,3%) i wojewódzkich (9,8%), brak ich jest natomiast na drogach niższej kategorii, co szczególnie jest odczuwane w miejscach gdzie występuje natężony ruch pojazdów ciężarowych (np. dojazdy do kopalń, dużych zakładów przemysłowych, lasów – transport drewna) [str. 17–21].

**4.** Wynikające z *Kierunków Działania ITD* zadania w zakresie intensyfikacji kontroli ważeniowych nie były realizowane skutecznie. Co prawda, GI i objęci kontrolą WI zaplanowali działania w tym zakresie zgodnie z przepisami, uwzględniając dostępne zasoby kadrowe i techniczne oraz zapewniając wzrost liczby kontroli ważeniowych w kolejnych latach objętych kontrolą, jednak kontrole te prowadzone były głównie w dni powszednie (98,5%) i przy sporadycznym uwzględnieniu godzin wieczornych, tj. od godz. 16 do godz. 24 (15,8%) i nocnych, tj. od godz. 24 do godz. 8 (5,1%). Taki sposób prowadzenia działań kontrolnych (pomimo niewielkiego wzrostu w kolejnych latach objętych kontrolą, liczby kontroli przeprowadzanych po godzinie 16, w tym w porze nocnej oraz w dni wolne od pracy) jest nieskuteczny, gdyż oznacza rezygnację z prewencyjnego oddziaływania na łamiących prawo przewoźników przez około dwie trzecie czasu, w którym odbywa się ruch drogowy [str. 22–25].

**5.** NIK zwraca uwagę na niski odsetek naruszeń stwierdzonych w wyniku kontroli ważeniowych przewoźników zagranicznych (29,8% wszystkich kontroli), który w badanym okresie wyniósł 9,4% w sytuacji, gdy wskaźnik ten dla kontroli przewoźników krajowych wyniósł 30,7%. Szczególnie niski wskaźnik (co może wskazywać na przyjęcie odmiennych i uznaniowych kryteriów kontroli) wystąpił na obszarze działania WITD w Radomiu, gdzie odsetek naruszeń stwierdzonych w wyniku tych kontroli wyniósł jedynie 0,4% [str. 25].

**6.** Kolejnym problemem związanym z poruszaniem się po drogach przeciążonych pojazdami jest sposób obliczania przez przewoźników masy pojazdów przewożących drewno. Ustalenia kontroli wskazują, że masa pojazdu dopuszczonego do ruchu przez przewoźnika, ustalana z uwzględnieniem iloczynu szacowanej objętości ładunku i wskaźników określonych w rozporządzeniu Ministra Środowiska oraz Ministra Gospodarki z dnia 2 maja 2012 r. w sprawie określenia gęstości drewna<sup>6</sup> jest znacznie mniejsza (nawet o ok. 20–30%) niż rzeczywista masa wskazana przy kontroli ważeniowej. NIK zwraca uwagę, że wywóz drewna z lasów odbywa się głównie po drogach o najniższej kategorii, nieprzystosowanych konstrukcyjnie do takich obciążeń [str. 25–26].

<sup>6</sup> Dz. U. z 2012 r., poz. 536.



**7.** Większość ankietowanych j.s.t. (74,9%) wykazało, że występuje u nich zjawisko degradacji dróg przez przeciążone pojazdy, a problem ten jest najbardziej odczuwany przez powiaty oraz przez miasta na prawach powiatu (po 93,3% ankietowanych). Respondenci wykazali w ankietach, że Inspekcja Transportu Drogowego w niezadowalający ich sposób zapewnia ochronę dróg pozostających w ich zarządzie. Według 70,5% ankietowanych j.s.t., u których występuje zjawisko degradacji dróg przez przeciążone pojazdy, ITD w ogóle nie patroluje dróg gminnych i powiatowych. W opinii kolejnych 27,5% j.s.t. patrole te mają charakter sporadyczny. Zaznaczyć jednak należy, że w większości są to j.s.t., które wskazały, co prawda, na występowanie problemu degradacji dróg przez przeciążone pojazdy, jednak określiły skalę tego problemu na 1 lub 2 pkt (w pięciopunktowej skali). Zdecydowana większość respondentów (92,2%) podejmowała działania ochrony dróg we własnym zakresie, głównie przy pomocy miejscowej policji, a także starając się wprowadzić odpowiednią organizację ruchu (zakazy wjazdu pojazdów o wyższym tonażu). Nieliczne j.s.t. podejmowały inicjatywę w sprawie ulokowania na ich terenie miejsc kontroli ważeniowych (8% w odniesieniu do punktów kontroli ważeniowej i 2,2% w odniesieniu do wag preselekcyjnych). Powodem jest stan infrastruktury drogowej, który nie pozwala, w zdecydowanej większości przypadków, na zlokalizowanie punktów kontroli ważeniowej na drogach pozostających w ich zarządzie (wąskie drogi, brak pobocza), a także brak środków na realizację takich inwestycji. W związku z powyższym, w ocenie NIK, niezbędne są działania ukierunkowane w równym stopniu na patrolowanie dróg gminnych i powiatowych, jak i na pomoc w poprawieniu infrastruktury drogowej gmin i powiatów. Możliwości finansowe tych jednostek, są bowiem w zdecydowanej większości ograniczone i nie są one w stanie samodzielnie przeprowadzać dużych inwestycji drogowych [str. 15, 18, 21, 29–32].

**8.** GI podejmował działania nadzorcze nad wojewódzkimi inspektoratami transportu drogowego, m.in. poprzez weryfikowanie i zatwierdzanie kierunków działań opracowanych przez WI, co było zgodne z art. 54 ust. 3 utd. Ponadto GI przeprowadzał kontrole w WITD, jednak plany tych kontroli nie były w pełni realizowane (tłumaczono to problemami kadrowymi). W ocenie NIK, skoro ich liczba i zakres zostały zaplanowane przez GI po dokonaniu analizy potrzeb w tym zakresie, plan należało wykonać. Na potrzebę wzmocnienia działań nadzorczych GI, zwłaszcza w odniesieniu do efektywności i ciągłości przeprowadzanych przez WITD kontroli ważeniowych, wskazują także pozostałe ustalenia kontroli NIK [str. 32–34].

**9.** Minister właściwy do spraw transportu podejmował w okresie objętym kontrolą działania związane z ochroną dróg przed degradacją powodowaną przez przeciążone pojazdy, jednak biorąc pod uwagę ustalenia kontroli, działania te należy zintensyfikować. Szczególnie dotyczy to poprawy działania systemu preselekcyjnego ważenia pojazdów (gdzie Minister może wykorzystać możliwości nadzorcze i koordynacyjne wobec ITD i GDDKiA) oraz wspierania ITD w pozyskiwaniu nowych punktów kontroli ważeniowych na drogach lokalnych. Wzmocniony powinien zostać również nadzór Ministra nad ITD w odniesieniu do efektywności i ciągłości przeprowadzanych kontroli ważeniowych [str. 34–35].

**10.** GI jest organem odpowiedzialnym za prowadzenie CEN w systemie teleinformatycznym oraz administrowanie danymi i informacjami w niej zgromadzonymi. Jak wykazała kontrola, CEN posiadał wewnętrzny moduł raportowania, który był nieaktywny ze względu na problem z wydajnością i dlatego do generowania sprawozdań wykorzystywano oprogramowanie zastępcze, które nie było w pełni zintegrowane z CEN. Zwiększało to pracochłonność procesu sporządzania sprawozdań i ryzyko popełnienia błędów. Ze względu na problemy z łącznością, CEN wykorzystywana była podczas kontroli na drodze głównie w trybie „offline”, co z uwagi

na ograniczenia funkcjonalności utrudniało pracę inspektorów (m.in. przed i po każdej kontroli musieli „ręcznie” synchronizować dane z bazą „online”). Dlatego, przy dalszym rozwoju systemu CEN należy dążyć do usunięcia powyższych dysfunkcji. Wartą rozważenia jest także dalsza integracja z dostępnymi rejestrami centralnymi np. CEIDG<sup>7</sup>, TERYT<sup>8</sup>. Osiągnięcie tych celów wymaga ciągłego monitorowania i weryfikowania efektywności całego procesu prowadzenia kontroli z wykorzystaniem CEN oraz zarządzania ryzykiem dla CEN. Dla wsparcia tych działań zarządczych celowe jest przeprowadzenie dla CEN kompleksowej wielowymiarowej analizy obejmującej efektywność procesu, efektywność kosztową oraz ryzyka. Powyższe rekomendacje NIK potwierdzają zarówno wyniki kontroli, jak i wyrażone przez inspektorów WITD, krytyczne oceny jakości pracy z wykorzystaniem CEN [str. 35–42].

**11.** Ustalono, że nie został wdrożony Krajowy Rejestr Elektroniczny Przedsiębiorców Transportu Drogowego, do czego Polska była zobowiązana na mocy rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 1071/2009 ustanawiającego wspólne zasady dotyczące warunków wykonywania zawodu przewoźnika drogowego i uchylającego dyrektywę Rady 96/26/WE<sup>9</sup>. Fakt, że informacje o przedsiębiorcach wymagane przepisami ww. rozporządzenia są dostępne za pośrednictwem innych zbiorów elektronicznych nie jest równoznaczne z wypełnieniem zobowiązania Polski do utworzenia ERRU, dlatego niezbędnym jest potraktowanie zadania zbudowania tego rejestru jako priorytetu [str. 43].

### Podsumowanie

Degradacja dróg publicznych przez przeciążone pojazdy jest postrzegana przez Głównego Inspektora Transportu Drogowego i podległe mu służby jako problem istotny, wymagający podejmowania szeregu kompleksowych i systematycznych działań zapobiegawczych. W określanych corocznie *Kierunkach Działania ITD* Główny Inspektor trafnie określa katalog zadań do wykonania w zakresie poprawy stanu infrastruktury drogowej, zarówno przez ITD samodzielnie, jak i we współpracy z zarządcami dróg. Kluczowe znaczenie przypisano intensyfikacji kontroli ważeńiowych oraz rozwojowi infrastruktury mającej wpływ na ich efektywność. Kontrola NIK wykazała, że w obszarze tym jest jeszcze wiele do zrobienia. Potencjał kontrolny ITD nie jest wykorzystywany w pełni efektywnie (zwłaszcza brak ciągłości działań kontrolnych w ciągu doby). Awaryjny system preselekcyjnego ważenia pojazdów zamiast wspomagać niekiedy przeszkadza inspektorom transportu drogowego. Brakuje miejsc do ważenia pojazdów przy drogach lokalnych. ITD nie jest jedynym adresatem rekomendacji Izby. Bez zaangażowania zarządców dróg (GDDKiA oraz j.s.t.), wsparcia Ministra właściwego do spraw transportu, a także wdrożenia rozwiązań systemowych (finansowych i prawnych) wspomagających eliminowanie z dróg przeciążonych pojazdów, efekty walki z przewoźnikami, których przeładowane pojazdy niszczą drogi, nie będą satysfakcjonujące. W związku z powyższym NIK uważa za zasadne<sup>10</sup>:

- wprowadzenie w ITD rozwiązań organizacyjnych zapewniających prowadzenie kontroli ważeńiowych przez całą dobę oraz w dni wolne od pracy, adekwatnie do natężenia ruchu pojazdów, których przeciążenie powoduje uszkodzenia dróg,

<sup>7</sup> Centralna Ewidencja Informacji o Działalności Gospodarczej.

<sup>8</sup> Krajowy Rejestr Urzędowego Podziału Terytorialnego Kraju.

<sup>9</sup> Dz. U. L. 300 z dnia 14 listopada 2009 r. s. 51 ze zm.

<sup>10</sup> Treść wniosków pokontrolnych skierowanych do poszczególnych podmiotów objętych kontrolą zaprezentowano w pkt 4.2. Informacji, a stan realizacji tych wniosków opisano w pkt 4.3.

- dokonanie przez ITD analizy funkcjonujących punktów kontroli ważeńiowych pod kątem ich racjonalnego wykorzystania,
- zapewnienie przez GDDKiA – w ramach utrzymania i rozwoju preselekcyjnego systemu ważenia pojazdów – wyeliminowania błędów technicznych w jego funkcjonowaniu oraz rozbudowy tego systemu o kolejne stanowiska, w tym również na drogach powiatowych i gminnych, szczególnie w miejscach gdzie występuje natężony ruch pojazdów ciężarowych (np. dojazdy do lasów z uwagi na transport drewna, do kopalń oraz dużych zakładów przemysłowych),
- wprowadzenie przez właściwych ministrów rozwiązań systemowych wspomagających finansowanie budowy nowych punktów ważenia pojazdów, w szczególności na drogach powiatowych i gminnych,
- podjęcie przez właściwych ministrów działań w celu przeanalizowania i urealnienia prawidłowości wskaźników dla wyliczania masy pojazdów przewożących drewno określonych w rozporządzeniu Ministra Środowiska oraz Ministra Gospodarki z dnia 2 maja 2012 r. w sprawie określenia gęstości drewna,
- opracowanie dla CEN kompleksowej, wielowymiarowej analizy obejmującej efektywność procesu realizacji kontroli z wykorzystaniem CEN, efektywność kosztową oraz identyfikację ryzyk,
- ciągłe doskonalenie i monitorowanie procesu prowadzenia kontroli z wykorzystaniem CEN na poziomie GITD i WITD oraz bieżące zarządzanie ryzykami z nim związanymi,
- zapewnienie inspektorom transportu drogowego warunków umożliwiających sprawną realizację kontroli drogowej z wykorzystaniem CEN online.

### 3.1 Działania podejmowane w celu ochrony dróg przed degradacją powodowaną przez przeciążone pojazdy

#### 3.1.1. Kierunki Działań Inspekcji Transportu Drogowego

Zgodnie z art. 54 ust. 2 pkt 1 utd, GI opracował *Kierunki Działań Inspekcji Transportu Drogowego* na poszczególne lata objęte kontrolą, a minister właściwy do spraw transportu zatwierdził je zgodnie z art. 54 ust. 2 pkt 1 utd. Dokumenty te były opracowane rzetelnie, a minister właściwy do spraw transportu nie wnosił do nich uwag.

Jako jeden z głównych kierunków działania ITD wskazano *przeciwdziałanie procesowi degradacji dróg*, w ramach którego przewidziano podjęcie m.in. następujących działań:

- kontynuowanie współpracy z GDDKiA w celu realizacji koncepcji i budowy systemu preselekcyjnego ważenia pojazdów,
- proponowanie i podejmowanie prac legislacyjnych zmierzających do zautomatyzowania procesu ujawniania i sankcjonowania naruszeń związanych z przekroczeniem masy i nacisków osi pojazdów, przy wykorzystaniu istniejących i projektowanych punktów ważenia pojazdów w ruchu,
- zapewnienie optymalnego funkcjonowania nowobudowanych punktów kontrolnych wyposażonych w preselekcyjne wagi umożliwiające typowanie pojazdów,
- kontynuowanie i rozszerzanie działań – zarówno na szczeblu lokalnym, jak i ogólnokrajowym – zmierzających do budowy, w ramach środków posiadanych przez właściwych zarządców dróg, nowych punktów przystosowanych do realizacji zadań przez organy uprawnione do dokonywania kontroli transportu drogowego oraz zapewniających miejsce postoju i odpoczynku dla kierowców pojazdów ciężarowych i autobusów,
- prowadzenie w wyznaczonych i przystosowanych punktach systematycznych i zintensyfikowanych kontroli ważeńiowych, w tym wykonywanie przez WITD w ramach centralnie ustalonego planu minimum 12% kontroli ważeńiowych<sup>11</sup>,
- wykonywanie kontroli dynamicznych (z wykorzystaniem zakupionych przez WITD motocykli) polegających na zatrzymywaniu pojazdów w ruchu i kierowaniu na miejsce prowadzenia kontroli, co ma zapobiegać omijaniu stałych miejsc kontroli ITD.

W ocenie NIK, zaprezentowane powyżej założenia *Kierunków Działań Inspekcji Transportu Drogowego* nie zostały w pełni zrealizowane, o czym świadczą ustalenia kontroli opisane poniżej.

#### 3.1.2. Przygotowanie kadr do przeprowadzania kontroli ważeńiowych

Łączna liczba inspektorów w kontrolowanych WITD na koniec I półrocza 2014 r. wynosiła 174 osoby (63,3% zatrudnionych w tych inspektoratach), w tym 96,5% inspektorów posiadało staż pracy w ITD dłuższy niż dwa lata. W ocenie kontrolowanych WI był to stan zatrudnienia wystarczający dla realizacji zadań inspektoratów wynikających z *Ramowego Planu Kontroli*. Zwracano jednak uwagę (GITD i WI w Radomiu) na potrzebę zwiększania liczby kontroli (a w konsekwencji także liczby inspektorów) w związku z niestosowaniem się przewoźników do obowiązujących przepisów w zakresie dopuszczalnych wymiarów, masy i nacisków osi pojazdów.

<sup>11</sup> W *Kierunkach działania ITD* na 2014 r. znalazł się dodatkowo zapis, iż po spełnieniu wymogu 35% skuteczności kontroli pojazdów naruszających przepisy liczba kontroli w tym zakresie dla każdego WITD może zostać zmniejszona o 15% pierwotnego planu.

Zgodnie z art. 76 ust. 3 utd, każdy inspektor transportu drogowego podlega co najmniej raz w roku szkoleniom w celu podniesienia poziomu wiedzy fachowej. Natomiast zgodnie z art. 54 ust. 2 pkt 3 utd do zadań GI należy organizowanie kursów specjalistycznych<sup>12</sup> oraz szkoleń dla inspektorów. Ustalono, że kontrolowani rzetelnie wywiązywali się z obowiązków w zakresie zarówno przeprowadzania, jak i uczestnictwa w szkoleniach. W okresie objętym kontrolą, GI ustalał tematykę i zakres szkoleń dla inspektorów na podstawie analiz potrzeb zgłaszanych przez WI, a plany szkoleniowe zostały w pełni zrealizowane. Zorganizowane szkolenia dotyczyły m.in.: zmian w przepisach krajowych i Unii Europejskiej, doskonalenia techniki jazdy służbowymi motocyklami i samochodami oraz pierwszej pomocy przedmedycznej, przeciwdziałania korupcji, obliczania rzeczywistej masy drewna przewożonego środkami transportu drogowego. Szkolenia z zakresu kontroli ważeniowych (klasyfikacja naruszeń, postępowanie administracyjne, odpowiedzialność, kwalifikowanie pojazdów do danej kategorii zezwoleń) odbywają się w ramach podstawowego bloku szkolenia specjalistycznego<sup>13</sup>. W 2013 r. przeprowadzono szkolenie dla przedstawicieli wszystkich WITD z zakresu nowej funkcjonalności CEN. Osoby te zostały zobowiązane do przekazania zdobytej wiedzy w swoich jednostkach. Dodatkowo, wg założeń prowadzonego przez GITD obecnie postępowania o udzielenie zamówienia publicznego dotyczącego rozwoju systemu CEN, wykonawca będzie miał obowiązek przeprowadzania regularnych szkoleń z zakresu CEN dla wszystkich użytkowników. Na drugą połowę 2014 r. zaplanowano przeprowadzenie szkolenia z zakresu języka specjalistycznego „Język angielski w kontroli” w formie e-learningu, a słownictwo specjalistyczne w innych językach ma zostać uwzględnione w planach szkoleń w kolejnych latach.

<sup>12</sup> Celem ramowych kursów specjalistycznych dla służb właściwych do właściwego wypełniania zadań inspektora Inspekcji Transportu Drogowego (praktycznie i teoretycznie) do właściwego wypełniania zadań inspektora Inspekcji Transportu Drogowego. Zajęcia teoretyczne mają na celu przekazanie wiedzy i umiejętności niezbędnych do wypełniania zadań inspektora Inspekcji Transportu Drogowego. Podczas praktyki pracownicy Inspekcji Transportu Drogowego, którzy uczestniczą w kursie specjalistycznym, biorą udział w czynnościach inspektorów Inspekcji Transportu Drogowego wykonywanych w celu realizacji zadań określonych w utd. Kurs specjalistyczny kończy się egzaminem kwalifikacyjnym, którego pozytywny wynik umożliwia podjęcie zatrudnienia w ITD.

<sup>13</sup> W ramach szkolenia omawia się następującą problematykę: wyjaśnienie pojęć pojazd nienormatywny oraz ładunek niepodzielny, warunki uczestnictwa w ruchu drogowym pojazdów nienormatywnych, rodzaje zezwoleń na pojazdy nienormatywne, kontrola pojazdów nienormatywnych, dopuszczalne wymiary, masy i naciski osi pojazdów, prawidłowe oznakowanie pojazdów długich i ciężkich, warunki uczestnictwa w ruchu drogowym pojazdów nienormatywnych, pilotowanie pojazdów nienormatywnych, kontrola wymiarów, mas nacisków na osie pojazdów.

### 3.1.3. Stan wyposażenia inspekcji transportu drogowego do przeprowadzania kontroli ważeńiowych

#### Wagi do przeprowadzania kontroli ważeńiowych

Zdjęcie nr 1

Komplet wag przenośnych



Źródło: Ustalenia kontroli w WITD w Radomiu.

Kontrolowane WITD, poza WITD w Radomiu<sup>14</sup>, dysponują wyłącznie wagami przenośnymi. Ich liczba na koniec I półrocza 2014 r. wynosiła od siedmiu do 40 szt. Wagi te w 96,3% były przystosowane do pracy w temperaturach ujemnych. Zdaniem WI w Radomiu, Białymstoku i Gorzowie Wlkp., liczba posiadanych wag była wystarczająca w stosunku do liczby inspektorów oraz liczby kontroli ważeńiowych określonych do realizacji w *Ramowym Planie Kontroli*. Natomiast WI w Lublinie i Rzeszowie widzą potrzebę zwiększenia liczby wag (odpowiednio o trzy i 16), co pozwoliłoby na wyposażenie w zestawy do kontroli ważeńiowych wszystkich pojazdów kontrolnych będących na wyposażeniu tych Inspektoratów.

#### Miejsca do przeprowadzania kontroli ważeńiowych

Zdjęcie nr 2

Punkt kontroli ważeńiowej



Źródło: Ustalenia kontroli w WITD w Radomiu.

<sup>14</sup> W dyspozycji WITD w Radomiu w okresie objętym kontrolą, na podstawie umów, były cztery wagi stacjonarne będące własnością przedsiębiorców (trzy) oraz Urzędu Celnego w Radomiu. Na koniec I pół. 2014 r. pozostawały w dyspozycji dwie wagi (dwóm skończył się okres legalizacji, a w tym przypadku WITD nie ma wpływu na przedłużenie legalizacji wag).

Zgodnie z art. 20a pkt 2 udp, budowa, przebudowa, remont i utrzymanie miejsc wykonywania kontroli ruchu i transportu drogowego, przeznaczonych w szczególności do ważenia pojazdów należy do zarządców dróg krajowych (GDDKiA) oraz dróg wojewódzkich (zarządy województw).

W okresie objętym kontrolą liczba miejsc do kontroli ważeńowych pozostających w dyspozycji ITD sukcesywnie rosła i wynosiła – 313 w 2012 r., 346 w 2013 r. oraz 363 na koniec I pół. 2014 r. Najwięcej miejsc kontroli ważeńowych przybyło na drogach krajowych – od 205 w 2012 r. do 243 na koniec I pół. 2014 r., natomiast na pozostałych kategoriach dróg wzrost liczby takich miejsc był zdecydowanie niższy i w okresie od 2012 r. do I pół. 2014 wyniósł: na drogach wojewódzkich o 6 miejsc, na drogach powiatowych o 2 miejsca i drogach gminnych o 4 miejsca. Na koniec I pół. 2014 r. na drogach krajowych umiejscowione były 243 miejsca kontroli ważeńowych, na drogach wojewódzkich – 78, na drogach powiatowych – 26 oraz 16 na drogach gminnych. Najwięcej miejsc do przeprowadzania kontroli ważeńowych zlokalizowanych było w województwie wielkopolskim (56, w tym sześć na drogach gminnych i dwa na drogach powiatowych). Najmniej – sześć miejsc – było w województwie świętokrzyskim (pięć na drogach krajowych i jedno na drodze wojewódzkiej).

Zestawienie liczby miejsc do kontroli ważeńowych w podziale na województwa, kategorie dróg i lata objęte kontrolą zaprezentowano w załączniku nr 4 do Informacji.

W ocenie kontrolowanych WI, liczba miejsc do kontroli ważeńowych jakimi dysponują jest niewystarczająca. Zwracają uwagę, że w zdecydowanej większości są to punkty umiejscowione w ciągu dróg krajowych, ewentualnie wojewódzkich, natomiast dostrzegają potrzebę budowy takich miejsc na drogach powiatowych i gminnych. NIK podziela opinię WI w tej kwestii.

Kontrola wykazała stosowanie przez zarządców dróg krajowych i wojewódzkich dobrej praktyki konsultacji z WI nowych inwestycji drogowych pod kątem rozmieszczenia punktów kontroli ważeńowych. Zainteresowanie budową takich miejsc w ramach inwestycji na pozostałych drogach było zdecydowanie mniejsze, co potwierdziły także wyniki badania ankietowego.

Starania<sup>15</sup> o umieszczenie na drogach gminnych/powiatowych miejsc do przeprowadzania kontroli ważeńowych zadeklarowało jedynie 6% j.s.t., które wzięły udział w badaniu ankietowym (8% tych j.s.t., u których występuje problem degradacji dróg). Z inicjatywą taką nie wystąpiła żadna z ankietowanych gmin miejskich, a jedynie po trzy gminy wiejskie i wiejsko-miejskie, pięć miast na prawach powiatu, 28 powiatów i jedna z warszawskich dzielnic. Inicjatywy gmin wiejskich oraz większości powiatów zostały zrealizowane bądź są na etapie realizacji choć nadmienić należy, że trzy powiaty podały, że wybudowane miejsca do kontroli ważeńowych nie są przez WITD wykorzystywane lub są wykorzystywane sporadycznie. Z udzielonych odpowiedzi wyłania się również problem braku odpowiednich funduszy po stronie j.s.t., a także odpowiednich miejsc na drogach lokalnych do zorganizowania takich miejsc.

Tylko 4% ankietowanych (27 j.s.t.) przyznało, że zarządcy dróg i/lub WI konsultowali z nimi rozmieszczenie miejsc do kontroli ważeńowych, z czego tylko pięć j.s.t. (jeden powiat i po dwie gminy wiejskie i miejskie) jednoznacznie wskazało, że ich sugestie nie zostały uwzględnione (nie podano przyczyn).

<sup>15</sup> Tekst dotyczący wyników badania ankietowego przeprowadzonego wśród j.s.t. zapisano w Informacji kolorem niebieskim.

W ocenie NIK, współpraca ITD z zarządcami dróg powiatowych i gminnych w zakresie budowy nowych miejsc do kontroli ważeń powinna być bardziej efektywna. Przyniesie ona korzyści zarówno ITD (wpływając na poprawę skuteczności kontroli) jak i organom powiatów i gmin (dla efektywniejszej realizacji wynikającego z art. 20 pkt 12 udp obowiązku przeciwdziałania niszczeniu dróg przez ich użytkowników). Wsparciem dla takiej współpracy mogłoby być uwzględnienie problematyki budowy nowych miejsc kontroli ważeń w ramach planowania inwestycji drogowych współfinansowanych ze środków budżetu państwa i budżetu środków europejskich.

Z ustaleń kontroli wynika, że na 98 miejsc którymi łącznie dysponowały objęte kontrolą WITD, jedynie 22 były przystosowane do przeprowadzania kontroli w porze nocnej, tzn. były one wyposażone w odpowiednie oświetlenie ułatwiające prowadzenie kontroli i poprawiające bezpieczeństwo inspektorów. Czterech WI<sup>16</sup> zwracało się do zarządców dróg o przystosowanie miejsc kontroli ważeń do pracy w nocy, w tym również w przypadku konsultowania planów nowych inwestycji drogowych.

Kontrola wykazała także, że punkty kontroli ważeń usytuowane na terenie działania dwóch WITD nie były przygotowane do prowadzenia kontroli, a także optymalnie wykorzystywane. Dotyczyło to:

- WITD w Gorzowie Wlkp. gdzie ustalono, że siedem spośród 22 punktów kontrolnych nie posiadało legalizacji, a dwóm punktom okres legalizacji upływał we wrześniu 2014 r. Legalizacja miejsc, na których odbywa się kontrola nacisków osi oraz masy całkowitej pojazdów przeprowadzana jest przez zarządców dróg (m.in. poprzez sprawdzanie pochylenia podłużnego i poprzecznego w obszarze ważenia), po uprzednim sformułowaniu takiej potrzeby przez WITD (punkty ważeniowe legalizowane są w okresach półrocznych). Brak legalizacji wykluczał możliwość prowadzenia kontroli, a jak wykazały oględziny dwóch z nich, w ich bezpośrednim sąsiedztwie występował wzmożony ruch pojazdów ciężarowych. Według wyjaśnień pracownika WITD odpowiedzialnego m.in. za legalizację miejsc kontroli ważeń, *„brak legalizacji niektórych punktów ważeń wynika z braku kontroli WITD w tych miejscach”*.

W Inspektoracie tym ustalono również, że niewystarczająco wykorzystywane były cztery punkty ważeniowe zlokalizowane na autostradzie A2 na miejscach obsługi podróżnych. W okresie objętym kontrolą przeprowadzono tam łącznie tylko dziewięć kontroli – wszystkie w 2013 r. NIK zwraca uwagę, że są to miejsca gotowe do użytkowania, właściwie oznakowane i oświetlone. Lubuski WI wyjaśnił, że bez wprowadzenia zmian w organizacji ruchu bezpieczne zatrzymanie pojazdu do kontroli w tych punktach możliwe jest wyłącznie w sposób mobilny przy wykorzystaniu motocyklisty lub drugiego zespołu kontrolnego. Tego typu działania, w ocenie WI, obciążone są bardzo niską skutecznością oraz niską efektywnością, przy zaangażowaniu znacznych nakładów finansowych.

Powyższe sytuacje wskazują zarówno na nie w pełni właściwe lokalizacje niektórych miejsc kontroli ważeń, jak i niewłaściwe przygotowanie miejsca do przeprowadzania tych kontroli;

- WITD w Radomiu, gdzie w I półroczu 2014 r. 11 punktów kontroli ważeń będących w dyspozycji inspektorów Wydziału Inspekcji w Radomiu oraz jego oddziału w Warszawie, były wykorzystywane w bardzo zróżnicowanym stopniu. Liczba kontroli wykonanych w tych punktach kształtowała się od 3 do 422, a w trzech punktach nie przeprowadzono żadnej kontroli.

<sup>16</sup> WITD w: Rzeszowie, Białymstoku, Radomiu i Lublinie. Przykładowo wnioski WITD w Lublinie nie zostały zrealizowane do czasu zakończenia czynności kontrolnych, GDDKiA zrealizowała wnioski WITD w Rzeszowie, wnioski zgłoszone przez WITD w Białymstoku są w trakcie realizacji.



Mazowiecki WI wyjaśnił, że kontrole we wszystkich punktach są prowadzone w oparciu o możliwości kadrowe, ocenę występowania niekorzystnych zjawisk w transporcie drogowym, natężenie ruchu pojazdów ciężarowych oraz zagrożeń bezpieczeństwa ruchu drogowego. Powodem niewykorzystywania części punktów ważeniowych wg WI było m.in. małe natężenie ruchu pojazdów ciężarowych oraz pożar budynków i pomieszczeń, w których bezpośrednim sąsiedztwie znajduje się jedno z miejsc do ważenia.

### Organizacja i funkcjonowanie systemu preselekcyjnego ważenia pojazdów

Zdjęcie nr 3

Punkt preselekcyjnego ważenia pojazdów



Źródło: Ustalenia kontroli w WITD w Radomiu.

Na przełomie lat 2009–2010 Generalna Dyrekcja Dróg Krajowych i Autostrad przy współpracy z GITD opracowała koncepcję kompleksowego systemu ważenia pojazdów, której celem była eliminacja z ruchu pojazdów ciężarowych przekraczających dopuszczalne naciski osi, masę całkowitą i/lub wysokość oraz pomiar i monitoring ruchu samochodów ciężarowych. Koncepcja zakładała powstanie – w latach 2010–2015 – 302 miejsc wyposażonych m.in. w wagi preselekcyjne. Dotychczasowe koszty poniesione przez GDDKiA na uruchomienie systemu preselekcyjnego ważenia pojazdów wyniosły 64,5 mln. zł<sup>17</sup>. Ustalono, że w okresie objętym kontrolą liczba wag preselekcyjnych rosła i wynosiła: w 2012 r. – 73, w 2013 r. – 107, a według stanu na 30 czerwca 2014 r. funkcjonowało 112 takich wag, w tym największa liczba w województwie kujawsko-pomorskim (20) i wielkopolskim (14). W większości województw liczba wag (wg stanu na 30 czerwca 2014 r.) była mniejsza niż 10, w województwie świętokrzyskim nie było żadnej wagi preselekcyjnej (inwestycja została przesunięta w czasie). Wagi preselekcyjne w większości (89,3%) były usytuowane na drogach krajowych. Na drogach wojewódzkich zainstalowano 11 wag preselekcyjnych i jedną na drodze powiatowej (w województwie kujawsko-pomorskim). Na drogach gminnych wagi preselekcyjne nie były zainstalowane. Według informacji uzyskanej z GDDKiA<sup>18</sup> nie planuje ona

<sup>17</sup> Informacje pozyskane w GDDKiA w trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f) ustawy o NIK (pismo GDDKiA z dnia 5 listopada 2014 r., Nr GDDKiA-DZR-WSZ-mk/401/274/14).

<sup>18</sup> Patrz przypis nr 17.

instalacji systemu preselekcyjnego ważenia pojazdów na drogach innych niż drogi krajowe, a dotychczasowe lokalizacje tego systemu zostały ustalone poprzez uzgodnienia pomiędzy WITD oraz właściwymi terytorialnie Oddziałami GDDKiA.

Zestawienie liczby wag preselekcyjnych w podziale na województwa, kategorie dróg i lata objęte kontrolą zaprezentowano w załączniku nr 4 do Informacji.

W badaniu ankietowym jedynie 2,2% j.s.t., u których występuje problem degradacji dróg przez przeciążone pojazdy podało, że czyniło starania o umieszczenie na ich drogach (gminnych/powiatowych) wag preselekcyjnych. Pozostałe 97,8% j.s.t., które stwierdziły, że występuje u nich problem degradacji dróg, brak inicjatywy w sprawie umieszczenia na ich terenie wag preselekcyjnych tłumaczyło brakiem środków na przygotowanie odpowiedniego miejsca do montażu takich wag, ale głównie wskazywało, że ruch samochodów ciężarowych na ich drogach nie jest na tyle natężony by uzasadniał instalację takiego systemu.

Według informacji przedstawionej przez GDDKiA<sup>19</sup>, jako podstawę merytoryczną prac nad systemami preselekcyjnego ważenia pojazdów przyjęto specyfikację COST 323<sup>20</sup> z sierpnia 1999 r., gdzie jako najwyższą klasę dokładności urządzeń instalowanych w celach preselekcyjnych określono klasę dokładności B+(7) i tę klasę dokładności przyjęto w systemie instalowanym na polskich drogach. W COST 323 została opisana tylko jedna wyższa klasa dokładności, tj. A(5) i powinna ona być instalowana w celach automatycznego nakładania mandatów. Podniesienie klasy dokładności instalowanych urządzeń wiązałoby się z 31% wzrostem kosztów instalacji.

Ustalenia kontroli przeprowadzonej w pięciu WITD wskazują, że wagi preselekcyjne nie funkcjonowały w sposób ciągły, ulegały częstym awariom, a dokonywane przez nie pomiary były najczęściej obciążone bardzo dużym błędem. Wskazywały one bowiem jako przeciążone pojazdy, które po zważeniu na wagach posiadających legalizację nie wykazywały tego przeciążenia, a błędy (różnice) w pomiarach dochodziły nawet do 30%. Zaobserwowano również częsty brak łączności lub opóźnienia w transmisji danych między wagą preselekcyjną, a patrolem ITD w punkcie kontroli ważeniowej, co powodowało, że inspektorzy w ogóle nie mogli zatrzymać do kontroli pojazdu wytypowanego przez wagę preselekcyjną. Stwierdzono także przypadki błędnego kwalifikowania danych o pojeździe na obrazie generowanym z wagi preselekcyjnej (np. zakwalifikowanie pojazdu osobowego jako pojazdu z przyczepą lub pojazdu ciężarowego wieloosiowego), a także nieczytelność tego obrazu, szczególnie jeśli zdjęcia wykonywane były w porze nocnej. I tak:

- w WITD w Białymstoku w okresie od 16 października 2012 r. do 30 lipca 2014 r. inspektorzy zgłosili Naczelnikowi Wydziału Inspekcji 57 awarii bądź braku możliwości wykorzystania wag preselekcyjnych (25 w Świdrach, 21 w Siemiatyczach i 11 w Białymstoku). Zgłoszenia dotyczyły m.in.: wadliwego działania wagi – system zwielokrotniał ilość osi (np. pokazywał pojazd z liczbą dziewięciu osi zamiast pięciu); braku możliwości korzystania z preselekcji w Świdrach, ponieważ wymagane dane o przejeżdżających przez bramownice pomiarowe pojazdach można było odczytać dopiero po minięciu przez te pojazdy ww. punktu kontrolnego (za małą odległość pomiędzy bramownicą a punktem kontrolnym – ok. 800 m); problemów z zalogowaniem się do systemu oraz utrzymaniem połączenia; powolnego działania systemu, co uniemożliwiało

<sup>19</sup> Patrz przypis nr 17.

<sup>20</sup> „Ważenie Pojazdów w Ruchu” Raport końcowy, Załącznik nr 1 – Europejska Specyfikacja WIM (Ważenie Pojazdów w Ruchu).

typowanie pojazdów do kontroli; braku wyświetleń wyników z preselekcji. W wyniku oględzin<sup>21</sup> stwierdzono, że żaden z systemów preselekcyjnego ważenia pojazdów nie działał poprawnie (w dniu dokonywania oględzin), a jedna z wag w ogóle nie działała;

- w WITD w Radomiu na 1186 kontroli ważeniowych przeprowadzonych w 2013 r. i w I poł. 2014 r. z wykorzystaniem systemu preselekcji, tylko w przypadku jednej kontroli wstępny pomiar z wagi preselekcyjnej wskazujący na przekroczenie dopuszczalnej masy rzeczywistej pojazdu został potwierdzony po dokonaniu ważenia na zalegalizowanym komplecie wag. Oględziny w punkcie preselekcji w Widowie wykazały, że różnica między masą pojazdu określoną na wadze preselekcyjnej, a masą pojazdu określoną na zalegalizowanym komplecie wag wyniosła prawie 10%. Stwierdzono również błędne kwalifikowanie danych o pojeździe na obrazie generowanym z wagi preselekcyjnej (np. zakwalifikowano pojazd osobowy jako pojazd z przyczepą lub pojazd ciężarowy wieloosiowy). Wystąpiła też utrata połączenia z wagą preselekcyjną przez ok. 30 min;
- w WITD w Gorzowie Wlkp. w czasie oględzin systemu preselekcyjnego ważenia pojazdów stwierdzono, że wykonane pomiary obciążone są dużym błędem, np. auto służbowe WITD (3,5t) na podstawie odczytów z preselekcji ważyło raz 3.680 kg, a wg kolejnego odczytu 4.210 kg<sup>22</sup>. Stwierdzono również niską jakość zdjęć pojazdów i tablic rejestracyjnych wykonywanych przez kamery wagi preselekcyjnej szczególnie w pełnym słońcu i w czasie opadów deszczu i po zmroku. Zaobserwowano także próby omijania wagi preselekcyjnej osiami jednej strony pojazdu, np. ciągnik siodłowy i naczepa prawą stroną próbowały ominąć wagę – pomiar z preselekcji wskazał dmc 12.120 kg, podczas gdy jego dmc wynosi ok. 40.130 kg;
- w WITD w Lublinie dokonano analizy 48 losowo wybranych protokołów kontroli z ważeń wykonanych na wszystkich punktach wyposażonych w wagi preselekcyjne i porównania danych z archiwum systemu preselekcji. Ustalono, że w 21 przypadkach (44%) system preselekcji nie wykrył pojazdu przejeżdżającego przez wagę preselekcyjną (we wszystkich przypadkach nie było możliwości objazdu), tzn. dokonano ważenia pojazdów, które wcześniej w ogóle nie zostały odnotowane przez wagę preselekcyjną. W 27 przypadkach wystąpiły rozbieżności pomiędzy wskazaniem wagi preselekcyjnej a wynikami ważenia przez inspektorów – w przypadku masy całkowitej do prawie 37%, a w przypadku nacisku osi nawet do 46%.

Wojewódzcy Inspektorzy zgłaszali na bieżąco do właścicieli wag preselekcyjnych (głównie GDDKiA) oraz do GITD nieprawidłowości zaobserwowane w ich działaniu. Sygnały płynące od WI były sprawdzane i potwierdzały się, jednak nie wpłynęło to na poprawę działania całego systemu.

W opinii WI do niekorzystnych czynników wpływających na błędy w pomiarach na wagach preselekcyjnych można zaliczyć m.in. brak ograniczenia prędkości do 60 km/h przed punktem preselekcyjnym, brak elementów wymuszających jazdę określonym torem (bez możliwości przejeżdżania przez czujniki w jezdni pod kątem). Do ww. spostrzeżeń WI ustosunkowała się GDDKiA informując WI m.in., że ograniczenie prędkości byłoby niezgodne z zasadami określonymi w „Instrukcji ustanawiania prędkości dopuszczalnej na drogach krajowych”, natomiast w obrębie wagi preselekcyjnej wprowadzono zakazy wyprzedzania oraz wymalowano linie krawędziowe ciągłe, których przekraczanie jest zabronione i niezgodne z przepisami prawa ruchu drogowego.

<sup>21</sup> Oględziny wszystkich punktów ważenia preselekcyjnego.

<sup>22</sup> Przykładowe odczyty z ważenia innych pojazdów: preselekcja - 36.280 kg, waga - 35.750 kg, preselekcja - 39.430 kg, waga - 30.750 kg, preselekcja - 41.220 kg, waga - 38.050 kg, preselekcja - 41.720 kg, waga - 38.450 kg, preselekcja - 6.510 kg, waga - 4.700 kg.

GDDKiA nie zgadza się z tezą o wadliwości zainstalowanych systemów preselekcyjnych<sup>23</sup> argumentując, że zgodnie z *COST 323 dla systemów preselekcyjnego ważenia pojazdów o klasie B+(7) dopuszczalne są błędy pomiarowe, w tym np. dla nacisku osi w grupie do 14%, dla masy całkowitej do 7%, dla nacisku pojedynczej osi do 11%*. Zdaniem GDDKiA ważenie pojazdów w ruchu obarczone jest wieloma błędami wynikającymi z konstrukcji zawieszenia pojazdu oraz ze stanu technicznego zawieszenia pojazdu<sup>24</sup>. Stąd, w opinii GDDKiA niezasadne jest stwierdzanie błędnego funkcjonowania systemu preselekcyjnego ważenia pojazdów na podstawie pojedynczych pomiarów pojazdów, co do których nie ma informacji np. o stanie technicznym zawieszenia i zachowaniu pojazdu w momencie przejeżdżania przez czujniki pomiarowe. Przyspieszenie pojazdów, jak i ich hamowanie w obrębie czujników, powodują znaczącą zmianę wskazań systemów pomiarowych spowodowaną rzeczywistą zmianą nacisków chwilowych w obrębie czujników, która nie wynika z nieprawidłowości działania systemu. Zdaniem GDDKiA ustalone w trakcie kontroli NIK (opisane powyżej) przypadki nieprawidłowości w funkcjonowaniu systemu preselekcyjnego ważenia pojazdów mają charakter incydentalny. W celu podniesienia funkcjonalności systemu preselekcyjnego ważenia pojazdu, GDDKiA planuje sukcesywnie, po zakończeniu kolejnych okresów gwarancji na zainstalowane systemy, podpisywanie z wykonawcami umów na ich utrzymanie z ryczałtowym wynagrodzeniem miesięcznym, pomniejszonym o kary umowne w przypadku wadliwego działania systemów.

Funkcjonujący system wag preselekcyjnych, zgodnie z przyjętymi założeniami, oparty jest na wagach nieposiadających legalizacji, tak więc aby stwierdzić wystąpienie naruszenia, pojazd wskazany przez wagę preselekcyjną musi zostać ponownie zważony na wadze posiadającej legalizację. W obowiązującym stanie prawnym bezpośrednio wykorzystanie uzyskanych automatycznych pomiarów z wag preselekcyjnych do nakładania kar w odniesieniu do przeciążonych pojazdów nie jest możliwe. Jak wyjaśnił Sekretarz Stanu w MIR, Pełnomocnik Rządu do spraw zarządzania infrastrukturą drogową (dalej Pełnomocnik)<sup>25</sup>, po pierwsze, w przypadku przejazdów pojazdów nienormatywnych, których ruch odbywa się na podstawie odpowiednich zezwoleń, podmiotem wskazanym w treści takiego zezwolenia jest przedsiębiorca (lub osoba prywatna) wykonująca przejazd, bez wskazywania danych pojazdu (takich jak: marka, typ, numer rejestracyjny, itp.), którym ten przejazd będzie wykonywany. Z tego względu nie jest możliwa automatyczna identyfikacja oraz weryfikacja kategorii zezwolenia, jak i prawidłowości masy rzeczywistej pojazdu, w porównaniu do masy wskazanej w wydanym zezwoleniu. Po drugie, urzędnicy preselekcyjne nie spełniają warunku określonego w rozporządzeniu Ministra Gospodarki z dnia 25 września 2007 r. w sprawie wymagań, którym powinny odpowiadać wagi samochodowe do ważenia pojazdów w ruchu oraz szczegółowego zakresu badań i sprawdzeń wykonywanych podczas prawnej kontroli metrologicznej tych przyrządów pomiarowych<sup>26</sup>, gdyż przejazd pojazdu przez pomost wagi preselekcyjnej nie odbywa się z ustaloną z góry prędkością.

Pełnomocnik podał również, że aktualnie w Komisji Europejskiej trwają prace nad zmianą dyrektywy 96/53/WE z 25 lipca 1996 r. ustanawiającej dla niektórych pojazdów drogowych poruszających się na terytorium Wspólnoty maksymalne dopuszczalne wymiary w ruchu krajowym

<sup>23</sup> Patrz przypis nr 17.

<sup>24</sup> Jako dowód na poparcie tej tezy GDDKiA przytoczyła przykład rozprawy doktorskiej Pana Piotra Brunosa „Autokalibracja systemów ważących pojazdy samochodowe w ruchu oraz analiza i korekcja wpływu temperatury na wyniki ważenia”.

<sup>25</sup> Pismo MIR z 17 kwietnia 2014 r. (nr TA-7ai-4600-89/2014) skierowane do Zastępcy Generalnego Dyrektora Dróg Krajowych i Autostrad.

<sup>26</sup> Dz. U. Nr 188, poz. 1345.

i międzynarodowym oraz maksymalne dopuszczalne obciążenia w ruchu międzynarodowym<sup>27</sup> m.in. w aspekcie ważenia pojazdów i kontroli przeciążonych pojazdów. Projekt tej dyrektywy przewiduje, iż państwa członkowskie będą mieć swobodę wyboru sposobu kontroli przeciążonych pojazdów. Decyzja co do stworzenia i wdrożenia w Polsce automatycznego systemu ważenia pojazdów zostanie podjęta po zakończeniu prac nad zmianą ww. dyrektywy.

W ocenie NIK, a także kontrolowanych WI, funkcjonujący system wag preselekcyjnych, z uwagi na charakteryzującą go dużą wadliwość, nie wpływa na poprawę skuteczności kontroli prowadzonych przez ITD, a niejednokrotnie wręcz utrudnia pracę inspektorów. System, aby faktycznie wspomagał wykonywanie kontroli ważeniowych, a tym samym przyczyniał się do ochrony dróg przed degradacją powodowaną przez przejazdy pojazdów przeciążonych, musi być wyposażony w urządzenia zapewniające poprawność i powtarzalność wykonywanych pomiarów oraz stabilność działania.

Biorąc powyższe pod uwagę, wszelkie decyzje odnośnie rozwoju systemu wag preselekcyjnych, niezależnie od uwarunkowań prawnych, muszą zostać poprzedzone działaniami eliminującymi wady istniejącego już systemu.

### Omijanie punktów kontroli ważeniowych

W ramach kontroli sprawdzono możliwości ominięcia punktów kontroli ważeniowej i wag preselekcyjnych drogami lokalnymi (powiatowymi i gminnymi) oraz stan techniczny potencjalnych objazdów. Ustalono, że w większości przypadków istniała możliwość ominięcia punktów kontroli, przy czym stan nawierzchni dróg mogących temu służyć był zróżnicowany, w większości zadowolający lub dobry, posiadający ślady świadczące o codziennej eksploatacji. W przypadku stwierdzenia złego stanu nawierzchni nie stwierdzono, aby stan ten wynikał bezpośrednio z przejazdów przeciążonych pojazdów.

Według wyjaśnień kontrolowanych WI do przeciwdziałania próbom omijania punktów kontroli ważeniowej wykorzystuje się patrole dynamiczne poruszające się po uzgodnionym obszarze często we współpracy z policją. Działania te są ograniczone ze względu na stan osobowy inspektoratów i wykonywanie innych ustawowych zadań.

Spośród 499 j.s.t., które w badaniu ankietowym stwierdziły, że na ich terenie występuje problem z degradacją dróg przez przeciążone pojazdy, jedynie trzy gminy (Załuski, Węgrów i Mszczonów) zgłosiły problem omijania punktów kontroli ważeniowych drogami będącymi w ich zarządzie.

Na istnienie takiego problemu nie wskazuje także porównanie położenia geograficznego ankietowanych j.s.t. z miejscami rozlokowania punktów kontroli ważeniowych oraz wag preselekcyjnych. Spośród 95 gmin, na terenie których rozlokowano takie punkty (łącznie 96 punktów kontroli ważeniowych oraz 24 wagi preselekcyjne) 42 gminy w ogóle nie wykazały problemów związanych z degradacją dróg przez przeciążone pojazdy.

<sup>27</sup> Dz. U. L. 235 z 17 września 1996 r. s. 59 ze zm.

### 3.1.4. Organizacja i przeprowadzanie kontroli ważeńiowych

Zdjęcie nr 4

Przeprowadzanie kontroli ważeńiowej



Źródło: Ustalenia kontroli w WITD w Radomiu.

#### Planowanie kontroli

Zgodnie z art. 54 ust. 2 pkt 1 utd, GI opracował w latach 2012–2014 plany kontroli o znaczeniu ogólnokrajowym – *Ramowe Plany Kontroli Inspekcji Transportu Drogowego*. Według zapisów ww. planów, zostały one opracowane na podstawie zebranych doświadczeń i wyników kontroli z lat poprzednich, a liczba kontroli uwzględniała liczbę inspektorów w poszczególnych WITD oraz liczbę dni kontroli każdego inspektora (po uwzględnieniu m.in. liczby dni świątecznych, urlopów, liczby dni poświęconych na potrzeby czynności biurowych oraz liczby dni kontroli w przedsiębiorstwach). *Ramowe Roczne Plany Kontroli* uwzględniały przeprowadzanie przez poszczególne WITD kontroli wymiarów, masy i nacisków osi pojazdów na poziomie 12% wszystkich kontroli prowadzonych przez WITD<sup>28</sup>. Plany kontroli, stosownie do art. 54 ust. 2 pkt 1 utd, były zatwierdzane przez ministra właściwego do spraw transportu.

W kolejnych latach objętych kontrolą NIK liczba kontroli określana w *Ramowych Planach Kontroli* wzrastała, a tym samym wzrastała liczba kontroli ważeńiowych – od 21.884 w 2012 r. do 24.899 w 2014 r.

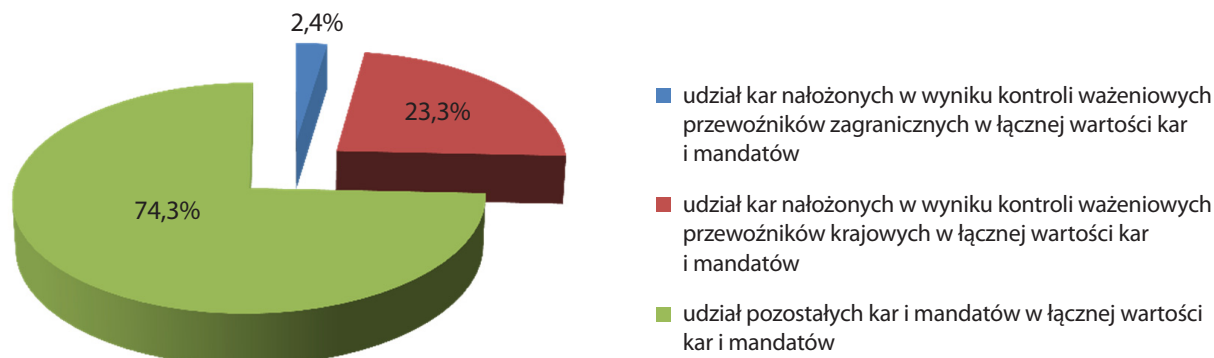
*Ramowe Plany Kontroli* stanowiły podstawę dla wojewódzkich inspektorów transportu drogowego do opracowania szczegółowych planów kontroli dla podległych Inspektoratów.

Przeprowadzanie kontroli ważeńiowych jest tylko jednym z zadań nałożonych na ITD, a o jego skali świadczy procentowy udział wysokości kar nałożonych za naruszenia stwierdzone w trakcie kontroli ważeńiowych we wszystkich karach i mandatach nałożonych przez ITD, co obrazuje poniższy wykres.

<sup>28</sup> Zgodnie z Ramowym Planem Kontroli Inspekcji Transportu Drogowego w roku 2014 istnieje możliwość obniżenia o 15% przez każdy WITD odrębnie wykonania planu kontroli przy zachowaniu minimum 35% wskaźnika skuteczności kontroli (tj. zakończenia minimum 35% kontroli pierwotnie planowanych dla WITD ujawnieniem naruszenia przepisów w zakresie przekroczenia wymiarów, masy lub nacisków osi pojazdów).

Wykres nr 1

Udział kar nałożonych w wyniku kontroli ważeńiowych do wszystkich kar i mandatów nałożonych przez ITD



Źródło: Wyniki kontroli w GITD.

W okresie objętym kontrolą kwota wszystkich kar i mandatów nałożonych przez ITD wyniosła 144,8 mln zł, natomiast kar związanych z nadmiernym przeciążaniem pojazdów – 37,2 mln zł (25,7%).

Kontrole przeprowadzone w WITD wykazały, że w przypadkach nieuiszczenia w terminie kar i mandatów, niezwłocznie wystawiano tytuły egzekucyjne.

W badanym okresie odwołania od kar nałożonych za stwierdzone naruszenia w wyniku kontroli ważeńiowych stanowiły 10% stwierdzonych naruszeń, z czego 26,9% uznanych zostało za zasadne (2,7% wszystkich naruszeń). Głównymi przyczynami uznania odwołań za zasadne były m.in.: wskazanie innej kategorii zezwolenia niż kategoria jaka powinna być podstawą nałożenia kary, braki w materiale dowodowym (nie ustalono jednoznacznie wpływu strony na powstałe naruszenie), niezgromadzenie w aktach sprawy dowodów, które są konieczne do prawidłowego rozstrzygnięcia sprawy.

### Ciągłość kontroli ważeńiowych

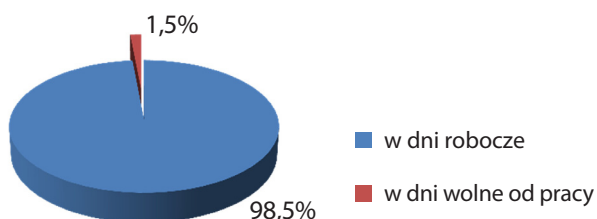
Liczba kontroli ważeńiowych określona w *Ramowych Planach Kontroli* została zrealizowana na poziomie wyższym od zakładanego, tj. w 2012 r. 103,5% planu, w 2013 r. 113,6% planu, a w I pół. 2014 r. zrealizowano 59,3% planu rocznego. Łącznie, w okresie objętym kontrolą, przeprowadzono 66.433 kontrole ważeńiowe<sup>29</sup>.

Zestawienie liczby kontroli ważeńiowych przeprowadzonych w okresie objętym kontrolą z uwzględnieniem pory doby i roku prezentuje załącznik nr 5 do Informacji.

Prawie wszystkie kontrole (98,5%) zostały przeprowadzone w dni powszednie, w tym 79,1% w godzinach od 8 do 16, a tylko 5,1% kontroli w godzinach nocnych (od godz. 24 do 8).

Wykres nr 2

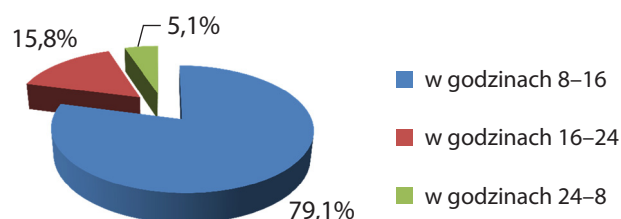
Kontrole ważeńiowe przeprowadzone w dni robocze i dni wolne od pracy



Źródło: Wyniki kontroli w GITD.

Wykres nr 3

Rozkład przeprowadzania kontroli ważeńiowych w czasie doby



Źródło: Wyniki kontroli w GITD.

<sup>29</sup> Dane dotyczą wszystkich WITD.

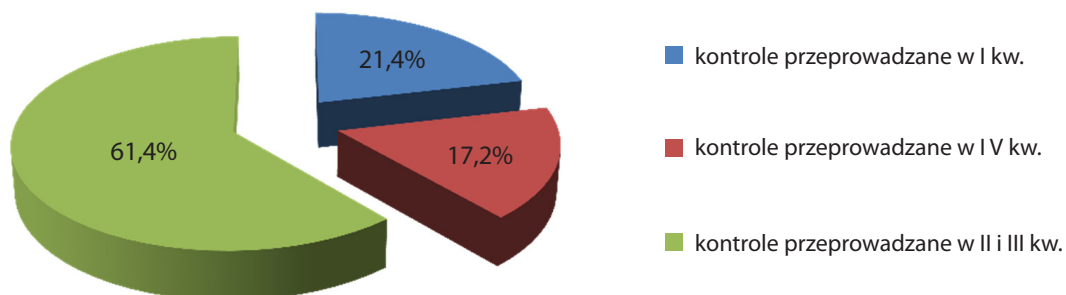
W ocenie NIK, przyjęcie przez inspekcję transportu drogowego praktyki prowadzenia kontroli ważeńiowych głównie w dni powszednie i sporadycznie z uwzględnieniem pory wieczornej i nocnej znacząco ogranicza ich skuteczność. Zrezygnowano bowiem w ten sposób z prewencyjnego oddziaływania na łamiących prawo przewoźników przez ponad dwie trzecie czasu, w którym odbywa się ruch drogowy.

Na problem braku ciągłości kontroli ważeńiowych NIK zwracała już uwagę w kontroli prowadzonej w latach 2010–2011<sup>30</sup>. Zarówno wówczas, jak i obecnie, kontrolowani uzasadniali brak ciągłości w prowadzonych kontrolach ważeńiowych ograniczeniami w zatrudnianiu inspektorów transportu drogowego w dni wolne od pracy oraz w porze wieczorno-nocnej, wynikającymi z przepisów ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o służbie cywilnej<sup>31</sup>. Ponieważ zgodnie z art. 77 utd inspektorzy są pracownikami służby cywilnej, w opinii ITD, praca wykonywana przez nich w porze nocnej oraz niedziele i święta może dotyczyć wyjątkowych przypadków. W ocenie NIK argument, że ITD jest służbą cywilną, nie stanowi uzasadnienia ww. sytuacji, gdyż regulacje ustawy o służbie cywilnej ograniczające pracę w porze nocnej oraz w dni wolne od pracy dotyczą pracy w godzinach nadliczbowych. Z uwagi na specyfikę zadań Inspekcji można ustalić system zmianowy i ustanowić dni wolne jako dni pracy, zgodnie z § 3 pkt 2 i 4 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 25 kwietnia 2007 r. w sprawie czasu pracy pracowników urzędów administracji rządowej<sup>32</sup>.

Kolejnym problemem ograniczającym skuteczność prewencyjnego oddziaływania jest nierównomierny rozkład przeprowadzanych kontroli ważeńiowych w ciągu roku.

Wykres nr 4

## Rozkład kontroli ważeńiowych w ciągu roku



Źródło: Wyniki kontroli w GITD.

Jak wynika z powyższego wykresu ponad 61% kontroli wykonywanych jest w II i III kwartale roku, natomiast na I kwartał przypada 21,4%, a na IV kwartał tylko 17,2% łącznej liczby kontroli ważeńiowych. Co prawda, duży wpływ na taki rozkład kontroli mają warunki atmosferyczne – prowadzenie kontroli ważeńiowych w porze zimowej jest utrudnione z uwagi na częste zaleganie śniegu, błota pośniegowego lub zamarzanie wody w miejscach, gdzie inspektorzy instalują wagi przenośne – wpływ ten można by ograniczyć, gdyby zarządcy dróg krajowych i wojewódzkich należycie wywiązywali się z wynikających z art. 20a pkt 2 udp obowiązków w zakresie utrzymania w odpowiednim porządku miejsc ważeńiowych. Z ustaleń kontroli przeprowadzonej w pięciu WITD wynika, że zarządcy dróg nie zawsze wywiązywali się z tego obowiązku w sposób umożliwiający

<sup>30</sup> Patrz przypis nr 2.

<sup>31</sup> Dz. U. z 2014 r., poz. 1111 ze zm.

<sup>32</sup> Dz. U. z 2007, Nr 76, poz. 505 ze zm.



ITD podejmowanie kontroli ważeniowych w dowolnym czasie/porze. Według wyjaśnień WI czas zimowy wykorzystywany jest przez inspektorów na realizację innych zadań, w tym głównie na przeprowadzanie kontroli w siedzibach przedsiębiorców.

### Kontrole ważeniowe przewoźników zagranicznych

Kolejną istotną kwestią jest nadmierna częstotliwość przeprowadzania kontroli ważeniowych wobec przewoźników zagranicznych, z uwagi na niewspółmierne efekty tych kontroli. Ustalono bowiem, że w okresie objętym kontrolą 29,8% wszystkich kontroli ważeniowych stanowiły kontrole przewoźników zagranicznych, natomiast odsetek naruszeń stwierdzonych w wyniku tych kontroli wyniósł 9,4% w sytuacji gdy wskaźnik ten dla kontroli przewoźników krajowych wyniósł 30,7%<sup>33</sup>. Ponieważ na problem ten NIK zwracała już uwagę w trakcie kontroli w latach 2010-2011 wnioskując o objęcie analizą skuteczności prowadzenia kontroli ważeniowych (w tym przewoźników zagranicznych), należy uznać, że wniosek ten nadal pozostaje aktualny.

Najbardziej znaczącą różnicę w powyższym zakresie stwierdzono w WITD w Radomiu, gdzie w okresie objętym kontrolą 50,6% wszystkich kontroli ważeniowych stanowiły kontrole przewoźników zagranicznych, a odsetek naruszeń stwierdzonych w wyniku tych kontroli wyniósł jedynie 0,4% (wskaźnik ten dla kontroli przewoźników krajowych wyniósł 25,5%). Może to wskazywać na przyjęcie odmiennych i uznaniowych kryteriów kontroli przewoźników zagranicznych.

Według wyjaśnień Mazowieckiego WI *typowanie pojazdów do kontroli pod względem przynależności narodowej przewoźnika pozostawia się do oceny inspektora kontrolującego, ze wskazaniem kierowania się pełną obiektywnością, co do ww. kwestii. Podczas dokonywania zatrzymania pojazdu oraz dokonywania kontroli inspektorzy nie kierują się również możliwością, potrzebą czy koniecznością nałożenia kary pieniężnej. Wpływ na zatrzymywanie pojazdów ma również rozkład potoków pojazdów ciężarowych ze względu na kraj rejestracji*. Na problem przeprowadzania kontroli tak dużej liczby przewoźników zagranicznych, przy bardzo niskim wskaźniku ujawnionych naruszeń zwrócił uwagę GI po analizie raportu z ważenia za 2013 r. prosząc Mazowieckiego WI o złożenie wyjaśnień i zobowiązał do podjęcia działań naprawczych.

### Kontrole ważeniowe samochodów przewożących drewno

Masę samochodów przewożących drewno przewoźnik ustala, zgodnie z przepisami<sup>34</sup>, na podstawie danych o objętości ładunku drewna z uwzględnieniem jego rodzaju i ciężaru właściwego.

Jak wykazała kontrola w WITD w Białymstoku, obliczona w ten sposób masa pojazdu jest zaniżana o ok. 20–30% w stosunku do masy rzeczywistej wykazanej po zważeniu pojazdu na legalizowanej wadze. Świadczą o tym następujące przykłady stwierdzone podczas kontroli drogowej:

- po obliczeniu masy pojazdu z ładunkiem 21,1m<sup>3</sup> brzozy zgodnie z ww. rozporządzeniem, pojazd ten powinien ważyć 33,79 t, po dokonaniu ważenia na wadze stacjonarnej i po uwzględnieniu wszystkich możliwych błędów pojazd ten ważył 43,7 t;

<sup>33</sup> Dane dotyczące 16 WITD.

<sup>34</sup> Art. 61 ust. 16 ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. Prawo o ruchu drogowym (Dz. U. z 2012 r. poz. 1137 ze zm.) i rozporządzenie z dnia 2 maja 2012 r. Ministra Środowiska oraz Ministra Gospodarki w sprawie określenia gęstości drewna.

- masa pojazdu wraz z ładunkiem 26,03 m<sup>3</sup> sosny – zgodnie z ww. rozporządzeniem – powinna wynosić 40,16 t, po zważeniu pojazdu okazało się, że waży on 43,7 t, a ponadto stwierdzono przekroczenie o 1,1 t nacisku podwójnej osi napędowej oraz o 1,7 t i 2,9 t przekroczenie nacisku pojedynczej osi nie napędzanej;
- przewożono 46 szt. drewna brzozonego w kłodach, po obliczeniu masy pojazdu z ładunkiem zgodnie z ww. rozporządzeniem powinna wynosić 39,96 t, po zważeniu pojazdu z ładunkiem okazało się, że pojazd ważył 47,2 t.

W ocenie NIK określony w rozporządzeniu sposób ustalania masy pojazdu nie znajduje uzasadnienia przy kontrolach ważeniowych z uwagi na znaczący poziom błędów wynikający chociażby z niedokładności szacowania objętości, możliwych pomyłek przy określaniu rodzajów przewożonego drewna oraz trudności w określaniu wilgotności drewna. Dopuszczone do ruchu na skutek błędnych (zaniżonych) pomiarów przeciążone pojazdy powodują degradację dróg, szczególnie dróg dojazdowych do lasów, po których głównie odbywa się transport drewna. NIK zwraca też uwagę, że problem przewozu drewna z lasów był wskazywany przez wypowiedziane się w ankietach j.s.t. jako jeden z głównych powodów wpływających na degradację dróg gminnych i powiatowych, co zostało opisane w pkt 3.1.6. Informacji.

#### Wykorzystanie motocykli do patrolowania dróg (patrole mobilne)

Przeprowadzone w 2010 r. i 2011 r. kontrole NIK<sup>35</sup> wykazały m.in., że zakupione na potrzeby ITD w 2008 r. motocykle były w ograniczonym zakresie wykorzystywane do patrolowania dróg. Ustalono wówczas, że w 2010 r. motocykle były wykorzystywane w okresie od kwietnia do października, a jeden motocykl przejechał w tym czasie średnio ok. 4.900 km. Jeden z wniosków pokontrolnych skierowanych wówczas do GI dotyczył podjęcia, w ramach pełnionego nadzoru, działań poprawiających efektywność wykorzystywania przez WITD motocykli. Ustalono, że w celu realizacji ww. wniosku NIK, GI zobowiązał WI do przesyłania okresowych raportów z wykorzystania posiadanych motocykli w realizacji działań kontrolnych. Przedmiotowe raporty zawierają informacje nt. liczby przejechanych kilometrów, liczby dni działań kontrolnych prowadzonych z wykorzystaniem każdego z motocykli, opisy działań w których zostały one wykorzystane. W okresie objętym kontrolą GITD przeprowadził także dwie kontrole wewnętrzne problemowe (WITD Łódź i Kielce) oceniające efektywność i wykorzystanie motocykli służbowych do kontroli drogowych. Wnioski przedstawione w wystąpieniach pokontrolnych dotyczyły konieczności zwiększenia częstotliwości kontroli drogowych z użyciem posiadanych motocykli służbowych, poddawania motocykli corocznym badaniom technicznym, dodatkowo w WITD w Kielcach zalecono sporządzenie procedury regulującej pełnienie czynności kontrolnych przez inspektorów motocyklistów.

---

<sup>35</sup> Patrz przypis nr 2.

Zdjęcie nr 5  
Motocykl będący w dyspozycji ITD



Źródło: Ustalenia kontroli w WITD w Gorzowie Wlkp.

WITD użytkują łącznie 32 motocykle, w tym kontrolowane WITD łącznie dziewięć motocykli<sup>36</sup>. Ustalono, na podstawie danych przedstawionych przez GITD, że w stosunku do 2010 r., w okresie objętym kontrolą średnia liczba kilometrów przejechanych przez jeden motocykl nieznacznie wzrosła i wynosiła: w 2012 r. – 5.775 km, w 2013 r. – 5.034 km i w I poł. 2014 r. – 3.475 km.

Ustalenia kontroli przeprowadzonej w pięciu WITD wykazały ponadto, że opracowywane były plany patroli z wykorzystaniem motocykli, z czego w trzech WITD jako osobny dokument, a w dwóch WITD w ramach ogólnych planów i harmonogramów pracy inspektorów. Przy dyslokacji patroli uwzględniano m.in. natężenie i strukturę ruchu na poszczególnych odcinkach dróg, wyniki i ustalenia przeprowadzonych kontroli w okresach poprzedzających, okresowe zmiany liczby przewozów drogowych oraz uzasadnione wnioski dotyczące kontroli zgłaszane przez organy publiczne lub osoby prywatne. Plany patroli były realizowane z reguły częściowo, a przypadki ich niewykonania związane były, wg wyjaśnień WI, z niekorzystnymi warunkami atmosferycznymi, absencją inspektorów lub awariami motocykli. Motocykle były wykorzystywane do patrolowania dróg będących drogami alternatywnymi do dróg, przy których są usytuowane miejsca, w których prowadzone są czynności kontrolne, w tym lokalnych, do wykonywania kontroli w zakresie przepisów ruchu drogowego oraz do interwencji związanych z wpływającymi do inspektoratów skargami dotyczącymi nieprzestrzegania przez kierowców przepisów ruchu drogowego, w tym przepisów ograniczających przejazd po drogach samochodów ciężarowych.

Nieprawidłowości przy wykorzystaniu motocykli stwierdzono:

- w WITD w Lublinie, gdzie od 2013 r. nie zapewniono obsady kadrowej gwarantującej pełne wykorzystanie posiadanych motocykli, co skutkowało spadkiem o ok. 15% liczby przejechanych kilometrów (w stosunku do 2012 r.). Według wyjaśnień WI było to spowodowane brakiem środków finansowych umożliwiających skierowanie inspektorów na odpowiednie szkolenia z zakresu jazdy motocyklem. WI podał ponadto, że planuje w 2015 r. skierować na takie szkolenia dwóch inspektorów;

<sup>36</sup> WITD w Radomiu – jeden motocykl, pozostałe kontrolowane WITD po dwa motocykle.

- w WITD w Radomiu, gdzie ustalono, że będący w dyspozycji oddziału Wydziału Inspekcji w Ciechanowie motocykl w I pół. 2014 r. wyjechał jedynie na dwa patrole. WI wyjaśnił, że patrole motocyklowe są realizowane w takim stopniu na jaki pozwala sytuacja kadrowa, warunki atmosferyczne oraz bieżące priorytetowe zadania stawiane przed inspektorami.

NIK zwraca uwagę, że w *Kierunkach Działania ITD* zakładano, że jednym z działań Inspekcji w celu przeciwdziałania procesowi degradacji dróg będzie znaczna intensyfikacja działań z wykorzystaniem zakupionych przez WITD motocykli. Biorąc pod uwagę opisane powyżej ustalenia kontroli w tym zakresie, założenie to nie zostało w pełni zrealizowane.

### 3.1.5. Współpraca kontrolowanych WITD z innymi podmiotami podejmowana w celu ochrony dróg

Kontrola NIK przeprowadzona w latach 2010-2011<sup>37</sup> wykazała m.in. brak współpracy WITD z zarządcami dróg powiatowych i gminnych odnośnie budowy nowych miejsc do przeprowadzania kontroli ważeńiowych oraz brak współpracy z innymi podmiotami właściwymi dla bezpieczeństwa ruchu drogowego i ochrony dróg (np. z policją).

Ustalenia obecnej kontroli wykazały, że WITD podejmowały działania w tym zakresie. Poniżej zaprezentowano przykłady dobrych praktyk w tym obszarze występujących zarówno po stronie WITD jak i innych podmiotów.

1. WITD w Białymstoku w okresie objętym kontrolą współpracował z WITD z Radomia i Olsztyna, z policją oraz ze Strażą Graniczną:

- z inspektoratami z województw mazowieckiego i warmińsko-mazurskiego przeprowadzono wspólne działania kontrolne pod nazwą „Drogołamacz”. Do zadań inspektorów należało ważenie pojazdów o dmc powyżej 3,5 t, kontrola czasu jazdy i odpoczynków kierowców, sprawdzanie wymaganych dokumentów oraz stanu technicznego pojazdów. W ciągu dwóch dni (w maju 2014 r.) skontrolowano 113 pojazdów, wszczęto trzy postępowania administracyjne zakończone wydaniem decyzji na łączną kwotę 25 tys. zł;
- z policją podjęto wspólne działania kontrolne w ramach akcji „TRUCK”, „BUS” i „TUNEL”. Skontrolowano łącznie 1033 pojazdy, z tego zważono 116. Wszczęto 88 postępowań administracyjnych za naruszenie utd, ukarano kierowców 341 mandatami oraz zatrzymano 20 dowodów rejestracyjnych;
- współpraca ze Strażą Graniczną polegała na wspólnych kontrolach (np. w I pół. 2014 r. zrealizowano 78 takich kontroli) m.in. na przejściach granicznych w Kuźnicy Białostockiej i Bobrownikach. Skontrolowano 3121 pojazdów, z których zważono 84, wszczęto 134 postępowania administracyjne za naruszenie utd, ukarano kierowców 1529 mandatami oraz zatrzymano 34 dowody rejestracyjne.

Ponadto WITD w Białymstoku zgłaszał do zarządców dróg potrzeby w zakresie uzupełnienia posiadanego sprzętu do kontroli ważeńiowych i otrzymał od Podlaskiego Zarządu Dróg Wojewódzkich jeden komplet wag przenośnych, a od Urzędu Miejskiego w Białymstoku dwa komplety. Zgłoszone przez WITD potrzeby w zakresie wybudowania pięciu nowych miejsc do ważenia pojazdów, są realizowane przez zarządców dróg w przypadku dwóch punktów (inwestycje w budowie), w odniesieniu do pozostałych zostały zrealizowane w innych punktach (na nowopowstałych drogach). Ponadto, w wyniku współpracy z Urzędem Miasta Białostok wybudowano jeden punkt w ramach systemu preselekcyjnego ważenia pojazdów, a kolejny jest w trakcie budowy.

<sup>37</sup> Patrz przypis nr 2.

2. Z inicjatywy WITD w Lublinie Zarząd Dróg Wojewódzkich zbudował cztery miejsca do przeprowadzania kontroli ważeńiowych, a budowa dwóch kolejnych, wg planów, powinna zakończyć się w 2014 r. Lubelski WI wystąpił też pisemnie do wszystkich starostów z terenu województwa lubelskiego z wnioskiem o wybudowanie lub przystosowanie miejsc kontroli ważeńiowych na drogach powiatowych, czego efektem jest rozpoczęcie prac przygotowawczych do wybudowania takiego miejsca na terenie powiatu ryckiego.

3. WITD w Gorzowie Wlkp., w celu realizacji ustawowych zadań, współpracował z policją, strażą graniczną i służbą celną w wyniku czego w 2011 r. przeprowadzono m.in. 308 wspólnych kontroli z policją i 40 ze strażą graniczną, a w 2012 r. 255 kontroli z policją i 29 ze strażą graniczną. Współpraca z jednostkami samorządu terytorialnego dotyczyła m.in. konsultacji dotyczących rozmieszczenia nowych miejsc do przeprowadzania kontroli ważeńiowych.

4. WITD w Radomiu oraz w Rzeszowie współpracowały z jednostkami samorządu terytorialnego poprzez wzajemne przekazywanie informacji o zagrożeniach wynikających z nieprzestrzegania przepisów ruchu drogowego i utd oraz wspólne ustalanie trybu działań zapobiegawczych w tym zakresie, m.in. wyznaczanie miejsc patrolowania, w tym wspólnie z policją. Ponadto, w związku z wnioskiem WI w Radomiu dwa punkty przeznaczone do ważenia pojazdów zrealizowało miasto st. Warszawa, po jednym powiat pruszkowski, piaseczyński, Urząd Miasta Płocka i Urząd Miasta Ostrołęka.

Kontrolowane WITD rzetelnie zajmowały się wpływającymi skargami dotyczącymi naruszenia przez przewoźników przepisów dotyczących ograniczeń w poruszaniu się samochodów ciężarowych po drogach gminnych i powiatowych. Skargi takie były sprawdzane poprzez podejmowanie stosownych interwencji głównie przez patrole mobilne (np. w WITD w Białymstoku, na skutek interwencji związanych ze skargami, w badanym okresie, nałożono na kierowców łącznie 44 mandaty karne).

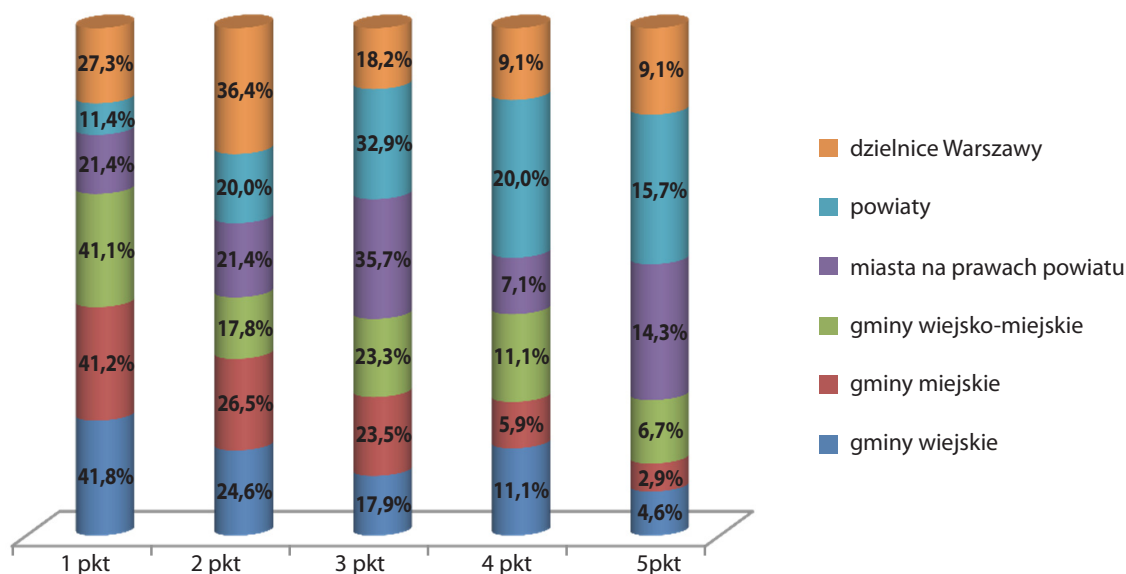
### 3.1.6. Opinie i oczekiwania gmin i powiatów odnośnie ochrony dróg pozostających w ich zarządzie

Przeprowadzone w ramach kontroli badanie ankietowe wśród 666 gmin i powiatów z terenu pięciu województw objętych kontrolą wykazało, że problem przejazdu przeciążonych pojazdów ciężarowych po drogach gminnych/powiatowych występuje na terenie 499 j.s.t. (74,9%). Wśród 167 j.s.t. (25,1%), u których problem ten nie występuje dominowały gminy wiejskie – 71,8% (tj. 30% gmin wiejskich, które wzięły udział w badaniu).

Ankietowani, którzy stwierdzili występowanie na swoim terenie problemu z ruchem przeciążonych pojazdów określili poziom tego zjawiska w skali od 1 do 5 pkt, co zaprezentowano na poniższym wykresie. Wynika z niego, że najdotkliwiej problem ten jest odczuwany przez miasta na prawach powiatu i powiaty.

Wykres nr 5

Określenie skali problemu związanego z ruchem przeciążonych pojazdów po drogach pozostających w zarządzie ankietowanych j.s.t.



Źródło: Wyniki badania ankietowego.

Określając czym uwarunkowany jest problem przejazdu przeciążonych pojazdów ankietowani najczęściej wskazali na transport drewna spowodowany bliskim położeniem lasów (47,3%), remonty dróg, jako problem okresowy (38,3%), bliskość dróg tranzytowych (27,1%), ale też na inne powody (35,5%), wśród których wymieniano głównie: przejazdy ciężkiego sprzętu rolniczego oraz transport produktów rolnych (problem sezonowy), bliskie położenie kopalń kruszyw, transport towarów dla ludności (zaopatrzenie sklepów, dostawa materiałów budowlanych na lokalne budowy), przejazdy pojazdów lokalnych firm transportowych, a także transport mleka, transport odpadów komunalnych, transport pojazdów wojskowych w związku z bliskim położeniem poligonu.

Analiza wyników badania ankietowego wskazuje, że zarówno współpraca z WITD jak i zapewnienie ochrony dróg ze strony ITD najlepiej postrzegana jest przez powiaty i miasta na prawach powiatu (ok. 50% biorących udział w ankiecie). Natomiast ponad 88% gmin wiejskich, 90% gmin miejskich i ok. 80% gmin wiejsko-miejskich, pomimo występowania u nich problemu z ruchem przeciążonych pojazdów, wskazało na brak współpracy z WITD i brak ochrony dróg powiatowych i gminnych. Zaznaczyć jednak należy, że gminy te określiły skalę tego problemu na 1 lub 2 pkt (patrz wykres nr 5), co w ocenie NIK może świadczyć, że współpraca ITD z j.s.t. jest adekwatna do istniejących potrzeb.

Przykłady współpracy z WITD podawane przez ankietowanych to głównie interwencje ITD w związku ze zgłaszanymi problemami, a także prowadzenie kontroli dróg gminnych/powiatowych z inicjatywy WITD. Do dobrych praktyk w tym zakresie można zaliczyć np. regularne dokonywanie kontroli raz w tygodniu na drogach powiatu w Strzelcach Krajeńskich (województwo lubuskie), wspólne spotkania w sprawie analizy możliwości kontroli pojazdów ciężarowych (Urząd Miasta Puławy), wspólne ustalanie harmonogramów kontroli (Urząd Miejski Przemyśl), prowadzenie rozmów w sprawie sfinansowania wagi preselekcyjnej (Starostwo Powiatowe w Grajewie), utworzenie miejsca kontroli ważeniowej (Urząd Gminy Kłoczew), wspólne kontrole ze strażą gminną (Urząd Gminy Kłodawa) oraz strażą miejską i policją (Urząd Miasta Płock).

Analiza ankiet wykazała również, że przyczyny braku współpracy i ochrony dróg gminnych i powiatowych ze strony ITD mają głównie charakter obiektywny. Wskazywano bowiem najczęściej na brak lub sporadyczny ruch samochodów ciężarowych, patrolowanie dróg przez policję, położenie gminy poza głównymi szlakami komunikacyjnymi (brak połączeń z drogami tranzytowymi), brak miejsc do przeprowadzenia kontroli ważeńiowych – zbyt wąskie pasy drogowe uniemożliwiają lokalizację miejsc przeznaczonych do prowadzenia kontroli oraz wysokie koszty budowy punktów (wag samochodowych), niezgłaszanie konieczności kontroli na drogach gminnych, ale również brak wiedzy w zakresie możliwości podjęcia współpracy z WITD w tym zakresie.

Odnosnie działań podejmowanych przez ankietowane j.s.t. w celu ochrony dróg będących w ich zarządzie przed degradacją powodowaną przez przeciążone pojazdy wskazywano przede wszystkim:

- współpracę z policją i strażą miejską,
- ustawianie znaków drogowych o ograniczeniu dopuszczalnego tonażu pojazdów,
- pozyskiwanie środków na remonty i przebudowy dróg,
- współpracę z nadleśnictwami w zakresie transportu drewna (np. tzw. transport łamany, tj. przewożenie małych ładunków do składów zlokalizowanych przy drogach o wyższej nośności; uzgadnianie trasy transportu),
- montaż kamer do monitoringu dróg,
- zawieranie porozumień zobowiązujących użytkowników dróg używających w działalności gospodarczej transportu ciężkiego do świadczeń na rzecz bieżącego utrzymania dróg oraz nakładanie na użytkowników drogi obowiązku przywrócenia poprzedniego stanu drogi uszkodzonej przez transport ciężki – Powiat Ciechanowski,
- niewyrażanie zgody na wprowadzenie nawet czasowych objazdów drogami powiatowymi dla samochodów ciężarowych – Powiat Przysuski,
- podjęcie uchwały w sprawie zawarcia umów dotyczących ustalenia wysokości rekompensaty finansowej za szkody powstałe na skutek przejazdu drogami powiatowymi pojazdów wysokotonażowych o masie przekraczającej dopuszczalną masę całkowitą – Zarząd Powiatu w Pułtusku (Zarząd Dróg z upoważnienia Zarządu Powiatu zawiera umowy dotyczące ustalania ww. rekompensat),
- zakup wag przenośnych oraz budowa stanowisk do ważenia pojazdów – Zarząd Dróg Miejskich w Warszawie, Powiat Dębicki (województwo podkarpackie),
- zobowiązanie wykonawcy autostrady (umowa) do odbudowy odcinków dróg powiatowych udostępnionych dla celów budowy (drogi dojazdowe) – Powiat Łańcucki,
- podjęcie inicjatywy wybudowania małej obwodnicy łączącej drogę wojewódzką z krajową w celu wyeliminowania przejazdów pojazdów ciężarowych przez centrum miasta oraz drogi gminne – Gmina Kolbuszowa.

Odnosnie działań jakich oczekują ankietowane j.s.t. w celu ochrony dróg będących w ich zarządzie przed degradacją powodowaną przez przeciążone pojazdy, podawano głównie: wzmocnienie kontroli (w tym patroli motocyklowych) przez WITD oraz policję, wzmocnienie kontroli ukierunkowanych na wywóz drewna z lasów i przewóz płodów rolnych (głównie w okresie kampanii cukrowej), zwiększenie nakładów na budowę i naprawy dróg, w tym z budżetów Lasów Państwowych, tworzenie punktów kontroli ważeńiowych oraz lokalizacje wag preselekcyjnych na drogach gminnych i powiatowych, przekazywanie

do j.s.t. przez WITD i policję informacji dotyczących przejazdów samochodów przeciążonych wraz z danymi osobowymi przewoźników niezbędnymi do wyegzekwowania ewentualnych kosztów usuwania zniszczeń, stworzenie numeru telefonu alarmowego ogólnodostępnego gdzie można by zgłaszać naruszenia z tytułu przejazdu pojazdów przeciążonych, objęcie podmiotów świadczących usługi przewozowe, transportowe (drewno, piasek, żużel, złom itp.) obowiązkowymi opłatami na rzecz gmin po drogach których się poruszają, niezależnie od opłaty za zezwolenia, uzgadnianie z j.s.t. objazdów z wykorzystaniem dróg gminnych (np. w związku z budową dróg). Udzielono też odpowiedzi wskazujących na brak po stronie j.s.t. zarówno wiedzy, jak i inicjatywy, odnośnie możliwości ochrony lokalnych dróg, gdyż oczekiwania określono jako nawiązanie współpracy ze strony WITD oraz chęć otrzymania informacji o osobach, do których można zgłosić przejazd pojazdów przeciążonych poruszających się po drogach gminnych.

### 3.1.7. Nadzór GI nad WI w zakresie wykonywania zadań związanych z ochroną dróg przed degradacją powodowaną przez przeciążone pojazdy

Zgodnie z obowiązkiem określonym w art. 54 ust. 3 utd Główny Inspektor Transportu Drogowego, w okresie objętym kontrolą, raz w roku zatwierdzał *Kierunki Działań* opracowywanych przez WI. Wskaźnikiem merytorycznym dla *Kierunków Działań* WITD były zatwierdzone przez ministra właściwego ds. transportu *Kierunki Działań Inspekcji Transportu Drogowego* oraz *Ramowy Plan Kontroli ITD*. Każdorazowo *Kierunki Działań* przedstawiane przez wojewódzkich inspektorów były pod tym kątem szczegółowo weryfikowane przez GITD, a wprowadzane zmiany miały na uwadze przede wszystkim zgodność opracowanych przez WI *Kierunków Działań* z ogólnymi *Kierunkami Działań Inspekcji Transportu Drogowego* zatwierdzanymi przez ministra właściwego ds. transportu. Wojewódzcy Inspektorzy projektując *Kierunki Działania* brali także pod uwagę konieczność zapewnienia wykonania w imieniu Wojewody określonych w przepisach zadań i kompetencji Inspekcji na obszarze swojego województwa.

W ramach sprawowanego nadzoru GI przeprowadzał w WITD kontrole wewnętrzne<sup>38</sup>, których celem było sprawdzenie działalności wojewódzkiego inspektora oraz kontrole inspekcyjne<sup>39</sup>, których celem było sprawdzenie sposobu wykonywania zadań przez inspektorów oraz działalność wojewódzkiego inspektora w zakresie nadzoru nad wykonaniem tych zadań<sup>40</sup>. Kontrole dotyczące prawidłowości pomiarów masy i nacisków osi były jednym z elementów składowych prowadzonych kontroli.

<sup>38</sup> Kontrola wewnętrzna może być prowadzona jako: problemowa – obejmująca wybrane zagadnienia z działalności jednostki kontrolowanej, sprawdzająca – obejmująca sprawdzenie wykonania zaleceń pokontrolnych wynikających z poprzednich kontroli, doraźna – uzasadniona charakterem sprawy lub pilnością, w razie potrzeby sprawdzenia informacji zawartych w skargach i wnioskach.

<sup>39</sup> Kontrola inspekcyjna może mieć formę: formalnej – polegającej na analizie dokumentów pobranych i sporządzonych podczas kontroli drogowej lub przedsiębiorstwie przez objętego czynnościami kontrolnymi pracownika jednostki kontrolowanej, uczestniczącej – bezpośrednio uczestnictwo kontrolera w czynnościach kontrolnych wykonywanych przez objętego czynnościami kontrolnymi pracownika jednostki kontrolowanej (pjk), obserwacyjnej – prowadzenie przez kontrolera obserwacji wykonywania czynności kontrolnych przez objętego czynnościami kontrolnymi pjk, rekontroli – przeprowadzenie ponownych działań kontrolnych na drodze w odniesieniu do pojazdu skontrolowanego przez objętego czynnościami kontrolnymi pjk.

<sup>40</sup> Zakres i zasady przeprowadzania kontroli w WITD określone zostały w zarządzeniach GI: nr 26/2010 z dnia 21 października 2010 r. w sprawie kontroli wojewódzkich inspektorów transportu drogowego (uchylone), nr 45/2021 z dnia 10 grudnia 2012 r. w sprawie zasad planowania, prowadzenia i dokumentowania kontroli wykonywanych przez pracowników Biura Spraw Wewnętrznych w jednostkach organizacyjnych Inspekcji Transportu Drogowego (uchylone), nr 9/2014 z dnia 31 marca 2014 r. w sprawie zasad planowania, prowadzenia i dokumentowania kontroli wykonywanych przez pracowników Biura Spraw Wewnętrznych.



Podczas kontroli wewnętrznych sprawdzano m.in. realizację skarg i wniosków wpływających do WITD, poprawność prowadzenia postępowań administracyjnych, nadzór WI nad wykonywaniem czynności służbowych przez inspektorów ITD, sposób prowadzenia odpraw do służby, stosowanie się do wytycznych Głównego Inspektora<sup>41</sup>. Kontrole inspekcyjne dotyczyły wyposażenia inspektorów i pojazdów służbowych, sposobu przeprowadzania przez nich czynności kontrolnych na drodze, poprawności analizy kontrolowanych dokumentów.

Ustalono, że w latach objętych kontrolą GITD nie zrealizował większości zaplanowanych kontroli w WITD. I tak:

- w 2012 r. przewidziano do realizacji 40 kontroli inspekcyjnych i 10 kontroli wewnętrznych (dziewięć wewnętrznych problemowych, jedna wewnętrzna sprawdzająca), oraz kontrole wewnętrzne doraźne, których liczby nie określono. Zrealizowano 18 kontroli inspekcyjnych, podczas których skontrolowano cztery protokoły z ważenia (WITD Lublin, Opole, Poznań) i nie stwierdzono nieprawidłowości w działaniach inspektorów ITD, 12 kontroli wewnętrznych, w tym dwie poza planem kontroli, jedną wewnętrzną doraźną w WITD w Białymstoku i jedną wewnętrzną problemową w WITD w Bydgoszczy. Jak wynika ze Sprawozdania z działalności kontrolnej Wydziału ds. Kontroli Inspekcyjnej w Biurze Nadzoru Inspekcyjnego za 2012 r. planu kontroli nie udało się zrealizować z uwagi na zbyt małą obsadę kadrową, oraz dodatkowe obowiązki pracowników Wydziału ds. Kontroli Inspekcyjnej<sup>42</sup>.
- w 2013 r. zaplanowano do wykonania 46 kontroli inspekcyjnych i 11 kontroli wewnętrznych. Faktycznie zrealizowano 12 kontroli (cztery inspekcyjne, pięć wewnętrznych problemowych, trzy wewnętrzne doraźne). W ramach kontroli wewnętrznych sprawdzono 26 protokołów z kontroli drogowych, w tym dwa z ważenia (WITD Poznań) i nie stwierdzono nieprawidłowości w działaniach inspektorów. Jak wyjaśniła Dyrektor Gabinetu Głównego Inspektora niewykonanie planu kontroli spowodowane było założeniem przyjętym podczas tworzenia planu kontroli, iż realizacją powyższych planów zajmować się będzie co najmniej pięciu kontrolerów Biura Spraw Wewnętrznych (dalej BSW) posiadających uprawnienia inspektora transportu drogowego. Ze względu na ograniczenia budżetowe kontrole przeprowadzało dwóch, maksymalnie trzech kontrolerów.
- w 2014 r. zaplanowano 20 kontroli inspekcyjnych i dziewięć kontroli wewnętrznych. Do 1 lipca 2014 r. w WITD faktycznie zrealizowano 10 kontroli, (dziewięć kontroli inspekcyjnych, jedną wewnętrzną doraźną). W WITD w Radomiu i Rzeszowie kontroli został poddany między innymi sposób wykonywania przez inspektora kontroli ważenia pojazdu oraz pomiarów pojazdu. Dodatkowo w WITD w Radomiu, podczas kontroli inspekcyjnej obserwacyjnej poddano ocenie sposób wystawienia trzech protokołów z ważenia. Nie stwierdzono nieprawidłowości w ww. zakresie. W zatwierdzonych planach kontroli (wewnętrznych i inspekcyjnych) na 2014 r. wskazano na możliwość zmiany kolejności przeprowadzania kontroli oraz uzależniono ich realizację od zwiększenia liczby zatrudnionych w BSW kontrolerów.

<sup>41</sup> Np. wytyczne nr 1 Głównego Inspektora Transportu Drogowego z dn. 6.04.2012 r. w sprawie wykładni pojęć „ładunku sypkiego” i „drewna”, użytych na gruncie normy prawnej wyrażonej w przepisie art. 5 ust. 2 pkt 2 ustawy z dn. 18 sierpnia 2011 r. o zmianie ustawy prawo o ruchu drogowym oraz niektórych innych ustaw.

<sup>42</sup> W 2012 r. pracownicy Wydziału ds. Kontroli Inspekcyjnej m.in. pomagali Centrum Automatycznego Nadzoru nad Ruchem Drogowym (CANARD) przy wprowadzaniu oświadczeń, od kwietnia do października 2012 r. brali udział, jako koordynatorzy, w działaniach szkoleniowo – kontrolnych na przejściu granicznym w m. Budzisko, pomagali w rozpatrywaniu i przygotowywaniu projektów odpowiedzi na skargi i wnioski w ramach działalności merytorycznej Biura we współpracy z Gabinetem Głównego Inspektora.

Wynikające z wniosków pokontrolnych zastrzeżenia GITD dotyczyły niezgodnego z obowiązującymi przepisami sposobu realizacji skarg i wniosków (np. zbyt długi czas rozpatrywania sprawy), braku nadzoru nad pracą inspektorów, niestosowania się do wytycznych GI, niewłaściwego umundurowania, braków w wyposażeniu, niesprawnych urządzeń używanych do kontroli, błędnej analizy pobranych podczas kontroli dokumentów. Wykonanie zaleceń pokontrolnych monitorowane jest zgodnie z treścią zarządzenia nr 9/2014<sup>43</sup>. Na kierownika jednostki kontrolowanej nałożony został obowiązek przedłożenia GI informacji o wykonaniu zaleceń lub wykorzystaniu wniosków, a także o podjętych działaniach lub przyczynach ich niepodjęcia. W przypadku pojawienia się wątpliwości co do sposobu realizacji zaleceń pokontrolnych BSW może zwrócić się o dodatkowe wyjaśnienia do WI, a w przypadku gdyby te wyjaśnienia były niesatysfakcjonujące przeprowadzić dodatkową kontrolę.

W ocenie NIK, liczba i zakres kontroli w WITD została zaplanowana przez GI po dokonaniu analizy potrzeb w tym zakresie, zgodnie z faktycznymi potrzebami, a zatem celowym było, aby kontrole te zostały przeprowadzone niezależnie od ograniczeń kadrowych i budżetowych, na które wskazano w trakcie kontroli.

### 3.1.8. Nadzór MIR nad GI w zakresie wykonywania zadań związanych z ochroną dróg przed degradacją powodowaną przez przeciążone pojazdy

W okresie objętym kontrolą, zgodnie z art. 54 ust. 2 pkt 1 utd, minister właściwy do spraw transportu zatwierdzał, bez uwag, przygotowywane przez GI dokumenty strategiczne: *Kierunki Działania Inspekcji Transportu Drogowego oraz Ramowy Plan Kontroli Inspekcji Transportu Drogowego*.

W ramach pełnionego nadzoru, w I kw. 2013 r. w GITD została przeprowadzona przez Departament Kontroli b. Ministerstwa Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej kontrola pn. „Kontrola w zakresie masy, nacisków osi i wymiarów pojazdów w GITD”. Zakresem tej kontroli objęto m.in. planowanie i wykonywanie kontroli ważeniowych przez WITD. Wyniki powyższej kontroli wskazały m.in. na konieczność:

- wprowadzenia efektywnych form nadzoru nad realizacją przez WITD *Ramowych Planów Kontroli*, w tym wprowadzenia skutecznych mechanizmów weryfikacji danych sprawozdawczych przesyłanych przez WITD,
- podjęcie działań mających na celu uzyskanie pełnej funkcjonalności CEN, w tym modułu raportowania.

W odpowiedzi na wystąpienie pokontrolne GI poinformował o sposobie wykonania zaleceń<sup>44</sup> podając m.in., że wprowadzono kwartalną analizę realizacji planów kontroli przekazywanych przez WITD i że dane sprawozdawcze przekazywane z WITD będą skuteczniej weryfikowane. Odnośnie uzyskania pełnej funkcjonalności CEN, GI poinformował, że ogłoszono w 2012 r. przetarg na rozwój i utrzymanie CEN. W ramach planowanego rozwoju CEN przewidziano m.in. rozbudowę modułu raportowania.

NIK zwraca uwagę na celowość kontynuowania ze strony ministra właściwego do spraw transportu działań sprawdzających prawidłowość realizacji przez jednostki ITD kontroli ważeniowych. Opisane w niniejszej Informacji ustalenia kontroli NIK wskazują, że pomimo planowania i realizacji przez WITD coraz większej liczby takich kontroli, nie przekłada się to na ich efektywność w ujawnianiu naruszeń norm masy pojazdów<sup>45</sup>, a CEN nadal nie uzyskała planowanej funkcjonalności.

<sup>43</sup> W okresie objętym kontrolą ten obszar regulowały Zarządzenia Głównego Inspektora Transportu Drogowego 26/2010, 45/2012.

<sup>44</sup> Pismo z dnia 30 sierpnia 2013 r., nr BNI.WAS.091.1.20.2013.0017.

<sup>45</sup> Efektywność rozumiana jako liczba ujawnionych naruszeń w odniesieniu do liczby przeprowadzonych kontroli.

Ponadto, minister właściwy do spraw transportu powinien wspierać ITD w ich staraniach odnośnie budowy nowych miejsc kontroli ważeniowej, szczególnie na drogach powiatowych i gminnych, a także w zakresie poprawy funkcjonalności systemu preselekcyjnego ważenia pojazdów oraz jego systematycznego poszerzania.

## 3.2 Centralna Ewidencja Naruszeń

Zgodnie z art. 80 utd GI jest organem odpowiedzialnym za prowadzenie Centralnej Ewidencji Naruszeń w systemie teleinformatycznym oraz administrowanie danymi i informacjami w niej zgromadzonymi. CEN stanowi bazę naruszeń ujawnionych w toku kontroli. Ewidencja ta zawiera dane o przeprowadzonych kontrolach, w których stwierdzono naruszenia, a także dane i informacje o przedsiębiorcach i kierowcach oraz popełnianych przez nich naruszeniach, a także informacje o uprawnieniach do wykonywania przewozów.

### 3.2.1. Budowa i zarządzanie CEN

Systemem informatyczny wspierający CEN został zbudowany na podstawie umowy 192/2008 dnia 5 grudnia 2008 roku<sup>46</sup> i uruchomiony 1 kwietnia 2010 r.

W okresie od 1 stycznia 2010 r. do 8 września 2014 r. GI zawarł 16 umów na: wdrożenie, rozwój, audyt oraz wsparcie techniczne i administrowanie CEN na kwotę 5.570,58 tys. zł brutto. I tak m.in.:

- 1) 1 lutego 2013 r. zawarto umowę nr 46/2013<sup>47</sup> na utrzymanie i rozwój systemu CEN w okresie 14 kolejnych miesięcy, na kwotę 1.131,6 tys. zł brutto. Zagadnienia rozwojowe obejmowały cztery obszary: *funkcjonalności* z 17 zagadnieniami projektowymi, *uregulowania* z jednym zagadnieniem projektowym, *architektury* z sześcioma zagadnieniami projektowymi, *utrzymania* z dwoma zagadnieniami projektowymi. W trakcie realizacji umowy we wszystkich etapach wystąpiły opóźnienia. Nie zrealizowano etapu IV umowy w skład, którego wchodziło osiem elementów: moduł raportowania, hurtownia danych, integracja z systemem BOTM, mechanizm uprawnień, konta VBA (mikrorachunki), utrzymanie słowników, wykorzystanie ORM, DevExpress. Z uwagi na ww. nieprawidłowe działania wykonawcy, GI w dniu 1 kwietnia 2014 r. odstąpił od umowy oraz naliczył kary umowne w łącznej kwocie 598,44 tys. zł. (486,54 tys. zł netto)<sup>48</sup>. Ponieważ, zgodnie z § 10 ust. 4 umowy 46/2013, łączna wartość kar umownych nie może przekroczyć 50% łącznego wynagrodzenia netto, GI skorygował wysokość kar umownych i obciążył wykonawcę kwotą 460 tys. zł netto;
- 2) 8 września 2014 r. zawarto umowę nr 477/2014<sup>49</sup> na utrzymanie i rozwój systemu CEN przez okres 36 kolejnych miesięcy na kwotę 2.740,32 tys. zł brutto, na którą składają się: część stała wynagrodzenia 2.440,32 tys. zł brutto oraz kwota opcjonalna w maksymalnej wysokości 300 tys. zł brutto. Zawarcie umowy było wynikiem podjęcia przez GITD w 2014 roku decyzji kierunkowej o kompleksowym rozwoju i utrzymaniu CEN, w tym o współpracy z jedną firmą informatyczną w dłuższym okresie czasu. W umowie po raz pierwszy od uruchomienia CEN zawarto element

<sup>46</sup> Zawartej z firmą MCSI Ltd Sp. z o.o.

<sup>47</sup> Zawarta z konsorcjum firm w składzie: ESAProjekt sp. z o. o. z Chorzowa i Comarch Polska S.A. z Krakowa. Umowa obowiązywała w okresie od 1 lutego 2013 r. do 31 marca 2014 r.

<sup>48</sup> Na powyższą kwotę składają się: kwota 30,36 tys. zł – za opóźnienie I etapu o 33 dni, 75,44 tys. zł – za opóźnienie II etapu o 82 dni, 122,36 tys. zł – za opóźnienie III etapu o 133 dni, 54,28 tys. zł – za opóźnienie IV etapu o 59 dni, 276 tys. zł – za odstąpienie od umowy, 40 tys. zł – za opóźnienia w naprawie błędów krytycznych.

<sup>49</sup> Z firmą Pentacomp Systemy Informatyczne S.A. z Warszawy.

opcjonalnego<sup>50</sup> zlecenia dodatkowych prac, których nie można było wyszczególnić na etapie projektowania postanowień umowy. Umowa ta daje możliwość jednorodnego rozwoju i utrzymania CEN, w dłuższym okresie czasu, co pozwala na wprowadzanie zmian oraz zarządzanie systemem w sposób bardziej efektywny i elastyczny.

W okresie objętym kontrolą GI wprowadził kilkadziesiąt istotnych zmian i modyfikacji CEN w obszarach: funkcjonalności, zgodności z prawem, architektury bezpieczeństwa i utrzymania systemu. Znacząca część tych zmian była niezależna od GI, ponieważ związana była ze zdarzeniami, których zakresu nie można było przewidzieć na etapie projektowania i wdrażania pierwotnej wersji systemu CEN. Należały do nich: zmiany w obowiązujących przepisach<sup>51</sup>, zmiany techniczne otoczenia oraz zmiany wynikające z doświadczeń wieloletniej eksploatacji systemu przez GITD/WITD, czyli zmiany techniczne i usprawnienia w obszarze funkcjonalności oraz zmiany w obszarze bezpieczeństwa systemu.

Ustalenia kontroli wskazują, że umowy na rozwój systemu CEN zabezpieczyły autorskie prawa majątkowe do zmian i modyfikacji systemu. GI korzystał z posiadanych autorskich praw majątkowych do systemu przy realizacji umów zawartych z różnymi wykonawcami CEN.

Realizując obowiązek wynikający z art. 80 ust. 3a utd, GI zapewnił ochronę zgromadzonych danych w CEN w szczególności przed ich kradzieżą, zniszczeniem, uszkodzeniem, utratą, modyfikowaniem, nieuprawnionym zwielokrotnianiem, przetwarzaniem lub usuwaniem. Zapewnił również każdorazowe automatyczne odnotowywanie: dostępu do ewidencji oraz czynności związanych z wprowadzaniem, modyfikacją i usuwaniem danych. W tym celu GI opracował i wdrożył kompleksowe zarządzenie nr 45/2011<sup>52</sup> z dnia 4 października 2011 r., w sprawie wprowadzenia zasad przetwarzania danych osobowych, zasad dotyczących kont użytkowników, sprzętu komputerowego i systemu teleinformatycznego, Polityki Bezpieczeństwa i Instrukcji zarządzania systemem informatycznym. Zarządzenie określiło: zasady przetwarzania danych osobowych, zasady eksploatacji sprzętu teleinformatycznego oraz tworzenia i prowadzenia kont użytkowników, zasady zdalnego dostępu do wewnętrznej sieci informatycznej, zasady korzystania z komputerów służbowych, politykę bezpieczeństwa, instrukcję zarządzania systemem informatycznym służącym do przetwarzania danych osobowych. Opisane procedury w zakresie używania haseł w systemach informatycznych GITD zostały opracowane w oparciu o dobre praktyki, zawarte w wymaganiach 11.3.1 normy PN-ISO/IEC 17799: 2007<sup>53</sup>.

Ustalono ponadto, że zgodnie z art. 80 ust. 3b utd dostęp do CEN posiadały wyłącznie osoby upoważnione, w stopniu i zakresie wynikającym z wykonywanych przez te osoby obowiązków służbowych.

<sup>50</sup> Do wykorzystywania w razie potrzeb GITD.

<sup>51</sup> W tym m.in.: ustawy o transporcie drogowym, ustawy o drogach publicznych, ustawy Prawo o ruchu drogowym, ustawy z dnia 19 sierpnia 2011 r. o przewozie materiałów niebezpiecznych (Dz. U. z 2011 r., Nr 227 poz. 1367 ze zm.), ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o czasie pracy kierowców (Dz. U. z 2012 r., poz. 1155 ze zm.), rozporządzenia Ministra Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej z dnia 23 lipca 2013 r. w sprawie kontroli przewozu drogowego (Dz. U. z 2013 r., poz. 1064) oraz wejście w życie rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 12 kwietnia 2012 r. w sprawie Krajowych Ram Interoperacyjności, minimalnych wymagań dla rejestrów publicznych i wymiany informacji w postaci elektronicznej oraz minimalnych wymagań dla systemów teleinformatycznych (Dz. U. z 2012 r., poz. 526).

<sup>52</sup> Wraz z Zarządzeniem zmieniającym nr 5/2013 Głównego Inspektora Transportu Drogowego z dnia 11 marca 2013 r.

<sup>53</sup> Technika informatyczna. Techniki bezpieczeństwa. Praktyczne zasady zarządzania bezpieczeństwem informacji. (Przyjęte przez GITD procedury zawierają m.in.: zapisy zobowiązujące użytkowników systemów do utrzymywania hasła w tajemnicy, unikania zapisywania haseł, bezwzględnej zmiany hasła w przypadku podejrzenia, że ktoś mógł wejść w jego posiadanie, określenie odpowiedniej długości hasła, regularnych zmian haseł w określonych odstępach czasowych).

### 3.2.2. Podstawowe cechy, moduły i funkcjonalności CEN

System CEN został oparty na architekturze klient-serwer<sup>54</sup>, z pozycji użytkownika posiada dwa tryby pracy:

- 1) CEN online, w którym występuje bieżąca synchronizacja danych z centralną bazą danych CEN. Wprowadzone zmiany są widoczne dla pozostałych użytkowników CEN pracujących w trybie online,
- 2) CEN offline, w którym synchronizacja danych z centralną bazą danych CEN odbywa się na żądanie użytkownika. Wprowadzone zmiany przez użytkownika offline są dostępne dla pozostałych użytkowników po przeprowadzonej synchronizacji. Aktualizacja danych w bazie lokalnej offline, następuje na żądanie użytkownika, poprzez synchronizację danych.

Głównym zadaniem CEN jest rejestrowanie danych w trakcie prowadzonych czynności kontrolnych, wspieranie pracy inspektorów WITD/GITD w trakcie wykonywania kontroli na drodze oraz gromadzenie danych na potrzeby prowadzonych postępowań i wydania decyzji administracyjnych związanych z wykrytymi naruszeniami podczas kontroli w bazie danych CEN. W tym celu wykorzystywane są głównie moduły: Sprawy, Formularze, Słowniki, Historia kontroli, a także Raporty.

Zgodnie z założeniami CEN ma pomagać w codziennej pracy inspektorów WITD/GITD tak, aby informacje raz wprowadzone, nie musiały być wprowadzane ponownie w innych systemach czy w innych dokumentach. CEN wspiera, procesy: prowadzenie kontroli: kierowców i pojazdów na drodze oraz przedsiębiorców, prowadzenie postępowań mandatowych, rejestrację i ewidencję wyników przeprowadzonych kontroli, obsługę spraw i postępowań administracyjnych związanych z wynikami kontroli, organizację i zarządzanie kontrolami, raportowanie, oraz administrowanie systemem i utrzymanie słowników oraz baz referencyjnych.

Baza danych CEN jest głównym źródłem danych i informacji dla prac realizowanych przez pracowników GITD związanych z prowadzeniem nadzoru nad jednostkami podległymi oraz przygotowywaniem sprawozdań i raportów. Dlatego też, poza modułami związanymi z prowadzeniem kontroli przez inspektorów WITD/GITD, system zawiera moduły z obszaru organizacji i zarządzania kontrolami: Planowanie, Zasoby oraz Raporty. System CEN posiada także moduł techniczny służący do zarządzania użytkownikami, słownikami i wymianą danych.

Funkcjonalności CEN z pozycji użytkownika są realizowane przez następujące moduły:

1. *Zasoby* – odpowiadający za tworzenie i edycje struktury organizacyjnej, tworzenie i edycje struktury rejestru pracowników oraz floty pojazdów, prezentowanie zaangażowania poszczególnych zasobów.
2. *Planowanie* – odpowiadający za zaplanowanie inspekcji, organizację punktów kontrolnych, tworzenie planu kontroli drogowych, tworzenie planu kontroli nadrzędnych (wytyczne i parametry), tworzenie planu kontroli przedsiębiorstw, tworzenie słownika rodzajów dróg oraz prezentacji dla zarejestrowanego Inspektora zadań i punktów kontroli.

<sup>54</sup> Ze względu na sposób pracy użytkowników systemu - praca głównie w terenie, często w obszarze ograniczonej łączności z internetem, aplikację zaprojektowano w architekturze grubego klienta (ang. fat client), co oznacza, że system użytkowany jest bezpośrednio i autonomicznie na stacji dokonującej przetwarzania oraz wymiany danych z użytkownikiem i innymi komputerami w sieci. Dane przechowywane są po stronie serwera. Zastosowane w CEN rozwiązanie posiada jednocześnie cechy aplikacji typu inteligentnego klienta (ang. smart client) i obejmuje korzyści wynikające z cienkiego klienta – auto-update oraz grubego klienta – wysoka wydajność. Aplikacja podzielona jest na część kliencką i serwerową. Aplikacja kliencka jest instalowana oraz automatycznie aktualizowana podczas każdego startu programu. Aplikacja serwerowa zapewnia jednolity dostęp do funkcji dla użytkowników (klientów).

3. *Sprawy* – odpowiadający za rejestrowanie spraw, wyszukanie sprawy, obsługę sprawy kontroli drogowej, zarejestrowanie wyników kontroli przedsiębiorstwa, obsługę sprawy przedsiębiorstwa, wszczęcie postępowań administracyjnych i wydanie decyzji, załączanie załączników do sprawy.
4. *Formularze* – odpowiadający za definiowanie formularzy, wprowadzanie danych do formularzy, wyszukanie wypełnionych i niewypełnionych formularzy, generowanie sprawy do wybranego wypełnionego formularza.
5. *Słowniki* – odpowiadający za obsługę (aktualizację i udostępnianie) danych i informacji zgromadzonych w bazach: przedsiębiorstw, kierowców, pojazdów oraz za repozytorium formatów i wzorów formularzy, słowników wykorzystywanych przy uzupełnianiu danych w formularzach.
6. *Historia kontroli* – odpowiadający za przeglądanie historii kontroli drogowych w zakresie przeglądu pozycji z baz przedsiębiorstw, kierowców i pojazdów.
7. *Raportowanie* – odpowiadający za: generowanie sprawozdań i analiz. Ze względu na problemy z wydajnością do raportowania był wykorzystywany podsystem raportowy zainstalowany na wydodrębnionej infrastrukturze technicznej.
8. *Administracja systemu* – odpowiadający za: zarządzanie użytkownikami, synchronizację danych lokalnych, pracę w trybie offline, pracę w trybie online.

System CEN online umożliwia automatyczną weryfikację danych zawartych w CEPiK<sup>55</sup>, w zakresie wystarczającym do wsparcia inspektorów ITD realizujących kontrolę na drodze.

W CEN nie zrealizowano planowanych usprawnień w obszarze bazodanowym i zarządzania użytkownikami, które ułatwiłyby techniczne zarządzanie CEN i mogłyby wpłynąć na poprawę wydajności systemu. Ponadto nie wdrożono planowanych zmian usprawniających, które byłyby bezpośrednio widoczne dla użytkownika CEN tj. nie wprowadzono optymalnych mechanizmów słownikowych wspierających utrzymanie wysokiej jakości danych<sup>56</sup>, oraz mechanizmów słownikowych wspierających prezentację nazw miejscowości z rozróżnieniem rodzaju gminy. Powodem tego stanu było rozwiązanie umowy 46/2013, co zostało opisane w pkt 3.2.1. Zmiany te są szczególnie istotne przy wykorzystywaniu systemu CEN do wspierania kontroli na drodze, gdzie ograniczony zasięg internetu uniemożliwia sprawne prowadzenie kontroli w trybie online.

### 3.2.3. Wykorzystywanie CEN przez inspektorów WITD

Ustalenia kontroli przeprowadzonej w pięciu WITD wskazują, że funkcjonalności CEN wspierające pracę inspektorów w trakcie kontroli na drogach nie były w pełni wykorzystywane. Spowodowane było to istotnymi ograniczeniami pracy w trybie online. Większość punktów kontroli ważeńiowych, jakimi dysponują kontrolowane WITD nie posiadała odpowiedniej jakości dostępu do sieci Internet<sup>57</sup>, przez którą realizowany jest dostęp do „sieci GITD”. Ustalono również, że sam fakt dostępu do internetu na danym punkcie kontroli ważeńiowej nie przesądza o możliwości sprawnego

<sup>55</sup> Dane w zakresie: kierowcy, pojazdu i zatrzymanych dokumentów (dowód rejestracyjny i prawo jazdy).

<sup>56</sup> Np. poprzez kojarzenie wielu wpisów dotyczących jednego podmiotu, automatycznego łączenia podmiotów.

<sup>57</sup> Na obszarze działania WITD w Białymstoku na 27 punktów kontroli ważeńiowych, dostęp do internetu jako poprawny określono w odniesieniu do dwóch punktów, ale dla żadnego punktu działanie CEN w trybie online nie zostało określone jako poprawne; w WITD w Lublinie na 19 punktów kontrolnych jedynie w trzech miejscach dostęp do internetu określono jako poprawny, ale tylko w dwóch z nich działanie CEN określono jako poprawne; w WITD w Gorzowie Wlkp. na 22 punkty dla ośmiu dostęp do internetu określono jako dobry (ale w przypadku sześciu punktów działanie CEN określono jako dobre), a w dwóch miejscach brak było dostępu; w WITD w Radomiu na 20 punktów dobry dostęp do internetu posiada sześć punktów, ale tylko w trzech działanie CEN online określono jako dobre, w WITD w Rzeszowie na 13 punktów dostęp do internetu jako poprawny określono w odniesieniu do sześciu punktów, ale działanie CEN w trybie online na wszystkich punktach określono jako słabe.

działania CEN w trybie online. Niska stabilność łączy internetowych wykorzystywanych przez WITD często prowadziła do przerywania połączenia z serwerem CEN i w konsekwencji utratę części danych wprowadzonych podczas kontroli drogowej do protokołu z kontroli. W takim przypadku inspektor musiał zalogować się do systemu ponownie i rozpocząć powtórne wprowadzanie danych, nie mając pewności, że połączenie nie zostanie zerwane po raz kolejny. Sytuacje takie znacząco wydłużały czas jednostkowej kontroli, a tym samym ograniczały liczbę kontroli wykonanych przez dany zespół kontrolny w ciągu jednego dnia. Brak odpowiedniego połączenia z „siecią GITD” ograniczał również możliwości współpracy z CEPiK w trakcie kontroli drogowej. Dane pozyskane z bazy CEPiK umożliwiają potwierdzenie informacji zebranych podczas kontroli, przez co zmniejszają ryzyko popełnienia błędów. Ponadto, są szczególnie przydatne w przypadku, gdy osoba kierująca pojazdem nie okazuje wymaganych dokumentów.

Opisana sytuacja wymuszała na inspektorach WITD pracę w trybie CEN offline. Praca w tym trybie jest stabilna i nie wydłuża czasu prowadzenia czynności kontrolnych. Wymaga natomiast od inspektorów przeprowadzenia przed wyjazdem na punkt kontrolny dodatkowych czynności technicznych – synchronizacji bazy danych CEN. Dzięki temu w trakcie kontroli drogowej inspektorzy WITD mają dostęp do zaktualizowanych danych. Inspektorzy po powrocie do siedziby ITD dokonują eksportu danych lokalnych do bazy CEN, oraz do systemu ITDSupport. Ustalono, że eksport danych z systemu CEN offline do systemu CEN online wymaga dodatkowego sprawdzenia i weryfikacji przez inspektora danych kierowcy i pojazdu. Ponadto, w trakcie tych czynności również następują przerwy w połączeniach oraz zawieszanie się systemu, co z kolei wydłuża czas, jaki inspektorzy muszą poświęcić na synchronizację danych CEN i wprowadzenie danych do ITDSupport.

Powyższe wskazuje, na potrzebę ponownego przeanalizowania przez GITD procesu prowadzenia kontroli z wykorzystaniem CEN i ewentualną jego poprawę. Ponadto, na potrzebę analizy w tym zakresie wskazują także wyrażone przez użytkowników CEN opinie, które pozyskano w drodze anonimowej ankiety przeprowadzonej w trakcie kontroli wśród 104 inspektorów<sup>58</sup>. Zdecydowana większość ankietowanych (82,7%) jest pozytywnie nastawiona do pracy z wykorzystaniem narzędzi informatycznych, niemniej tylko jeden ankietowany ocenił, że system CEN spełnia wszystkie jego oczekiwania. Pozostali respondenci dość krytycznie ocenili CEN uznając, że wymaga usprawnień (42,3%), a nawet gruntownych zmian (53,9%). Swoją znajomość systemu CEN 75% ankietowanych oceniło jako wystarczającą, a 16,4% uznało potrzebę dodatkowych szkoleń w tym zakresie. Jedynie 7,7% inspektorów oceniło swoją znajomość CEN na poziomie pozwalającym szkolić innych. Zaznaczyć należy, że 97% respondentów użytkuje system CEN dłużej niż rok.

System CEN zbudowany jest z kilku modułów (co zostało opisane na str. 37–38), z czego moduł: „sprawy” wykorzystuje 98% ankietowanych, „formularze” 93,9% ankietowanych, „historia kontroli” oraz „zasoby” 57,7%, „słowniki” 55,6%, natomiast pozostałe moduły z uwagi na swój charakter użytkowane są przez ograniczoną liczbę osób i tak: „administracja systemu”, „planowanie” i „raporty” (odpowiednio: osiem, 23, i 20 ankietowanych).

Wyniki badania przydatności poszczególnych modułów CEN, opracowane na podstawie ww. ankiet przedstawiono poniżej.

<sup>58</sup> Statystyka udzielonych odpowiedzi nie we wszystkich przypadkach sumuje się do 104 lub 100%, ponieważ nie zawsze otrzymano kompletne ankiety (zawierające odpowiedzi na wszystkie pytania).

Wykres nr 6

Ocena przydatności głównych modułów CEN, wykorzystywanych w trakcie kontroli na drodze w skali od 1 pkt (mało przydatny) do 5 pkt (najbardziej przydatny)



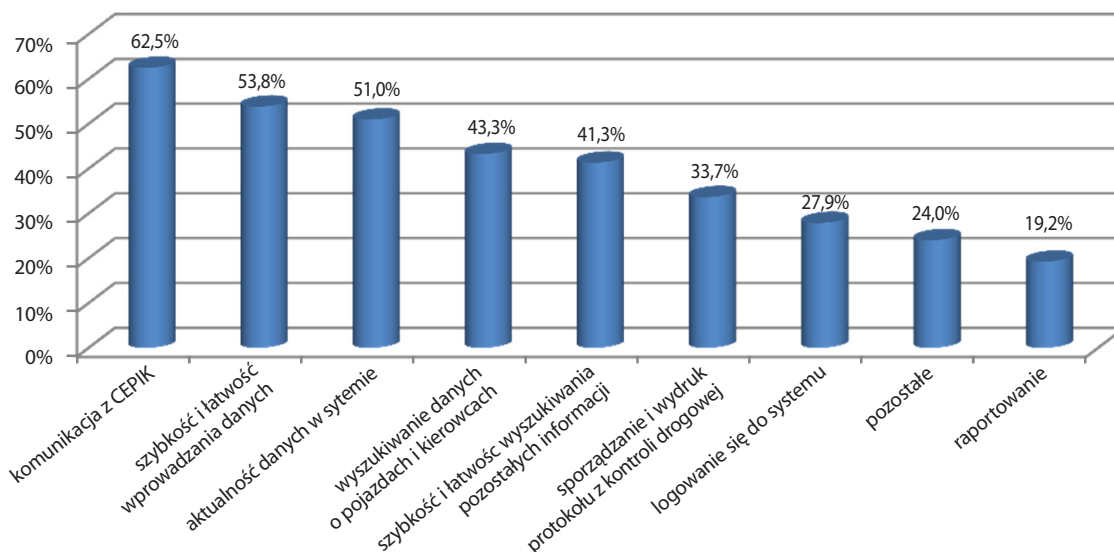
Źródło: Wyniki badania ankietowego przeprowadzonego wśród inspektorów transportu drogowego.

Reasumując opinie ankietowanych na temat poszczególnych modułów systemu CEN należy stwierdzić, że ich przydatność w pracy inspektorów WITD oceniona została na poziomie niskim, tj. od 2,1 do 2,5 punktu<sup>59</sup>.

Ankietowani wskazali także obszary CEN, które ich zdaniem wymagają największych usprawnień<sup>60</sup>.

Wykres nr 7

Obszary CEN, które zdaniem użytkowników z WITD wymagają największych usprawnień



Źródło: Wyniki badania ankietowego przeprowadzonego wśród inspektorów transportu drogowego.

<sup>59</sup> Średnia liczba punktów przyznana przez ankietowanych w poszczególnych modułach, wyrażona jako iloraz liczby uzyskanych punktów do liczby osób użytkujących i oceniających dany moduł.

<sup>60</sup> W ankiecie przewidziano możliwość wskazania trzech obszarów przez jednego respondenta.



I tak, 62,5% wskazało na komunikację z CEPIK, 53,8% na szybkość i łatwość wprowadzania danych, 51,0% na aktualność danych w systemie, 43,3% na wyszukiwanie danych o pojazdach i kierowcach, 41,3% na szybkość i łatwość wyszukiwania pozostałych informacji, 33,7% na sporządzanie i wydruk protokołu z kontroli drogowej, 27,9% na logowanie się do systemu i 19,2% na raportowanie. Na inne obszary wymagające usprawnień (nie przewidziane w ankiecie) wskazało 24% respondentów, w tym głównie na obszar dotyczący generowania decyzji administracyjnych oraz na aktualizację przepisów prawnych.

CEN jest wykorzystywana przez inspektorów w czasie kontroli drogowych i ma służyć m.in. do usprawnienia ich pracy w czasie wykonywanych czynności kontrolnych, a jedną z jej funkcji, jest automatyczne generowanie protokołu kontroli drogowej, po wprowadzeniu wszystkich wymaganych danych (protokół kontroli drogowej nie może być tworzony poza systemem CEN). Czas potrzebny na wprowadzenie do CEN danych niezbędnych do sporządzenia i wydrukowania protokołu z kontroli w opinii 38,5% ankietowanych to 15–20 min. Czynność ta 33,7% respondentom zajmuje od 5 do 15 min., 25% inspektorom powyżej 20 min., a tylko jednemu ankietowanemu poniżej 5 min. System CEN zawiera kilka funkcji mających wspierać tworzenie protokołu z kontroli drogowej. W ocenie ankietowanych najbardziej przydatne są<sup>61</sup>: automatyczna odpowiedź i wypełnienie danych o kierowcy (72,1%), automatyczna odpowiedź i wypełnienie danych podmiotu gospodarczego (66,4%), automatyczna odpowiedź i wypełnienie przepisów prawnych (48,1%). Natomiast wśród zdarzeń najbardziej utrudniających tworzenie protokołu z kontroli drogowej poprzez CEN, ankietowani najczęściej wskazywali na zbyt czasochłonne wypełnianie wszystkich pól formularza (70,2%), częste zawieszanie się systemu (65,4%), zbyt wolne pobieranie danych z innych systemów (50%) i zbyt mało funkcji automatyzujących (45,2%)<sup>62</sup>.

W ocenie NIK wyniki przeprowadzonej ankiety wskazują na potrzebę poprawy funkcjonowania CEN online. Wyniki te, powinny także dla zarządzającego CEN, dać podstawę do głębszej analizy procesu prowadzenia kontroli z wykorzystaniem CEN, a w efekcie poprawy funkcjonalności, ergonomii i przydatności systemu CEN dla pracowników WITD/GITD.

### Raportowanie

W wyniku kontroli ustalono także, że system CEN posiada wewnętrzny moduł raportowania, który jest nieaktywny ze względu na problem z wydajnością. Na powyższą sprawę zwrócił uwagę także GI przed podpisaniem umowy 46/2013, dlatego w ramach IV (niezrealizowanego) etapu umowy zaplanował przebudowę modułu raportowania oraz hurtowni danych, która zasila ten moduł. Poza funkcjami raportującymi miały powstać nowe raporty w zakresie sprawozdań i rozliczeń z wykonanych działań kontrolnych oraz postępowań karnych. Zmiany nie zostały zrealizowane, a GI odstąpił od umowy<sup>63</sup>. Możliwości raportowe z zakresu danych dostępnych w systemie CEN, zastępczo realizowane były przez zewnętrzne narzędzie informatyczne – platformę raportującą<sup>64</sup>, udostępnioną przez Biuro Informatyki i Łączności GITD. Zastępczy mechanizm raportowania nie rozwiązuje wszystkich potrzeb raportowych WITD/GITD i nie był powszechnie użytkowany przez pracowników. Osoby zarządzające kontrolami w CEN korzystały z tej formy raportowania incydentalnie, co mogło mieć negatywny wpływ na aktualizację danych i mogło utrudniać monitorowanie jakości danych w CEN. Niedostępność w CEN sprawnego mechanizmu raportowego powoduje konieczność wykorzystywania dodatkowych narzędzi informatycznych.

<sup>61</sup> Ankieta przewidywała możliwość wskazania kilku funkcji jednocześnie.

<sup>62</sup> Ankieta przewidywała możliwość wskazania kilku obszarów jednocześnie.

<sup>63</sup> Przyczyny odstąpienia od umowy opisano w pkt 3.2.1. Informacji.

<sup>64</sup> W środowisku Microsoft Reporting Services.

Powyższe potwierdzają kontrole przeprowadzone w WITD, z których wynika, że inspektorzy do realizacji potrzeb raportowych wymaganych przez GITD wykorzystują zewnętrzne oprogramowanie ITDSupport. Oprogramowanie nie zostało w pełni zintegrowane z CEN i wymaga zasilania danymi uzyskanymi w trakcie kontroli na drodze. W tym celu inspektorzy WITD wykonują dodatkowe czynności techniczne (eksportują dane z CEN, a następnie importują w ITDSupport). Jak wykazała kontrola w WITD, wykonanie tej operacji wymaga od inspektorów czynności ponownego wprowadzenia części danych lub ręcznego uzupełnienia danych, które ze względów technicznych nie importowały się poprawnie.

W ocenie NIK, takie działanie jest działaniem nieefektywnym, ponieważ wymaga od inspektorów dodatkowych czynności, ponadto jest działaniem niezgodnym z założeniami systemu CEN<sup>65</sup>, ponieważ wymaga ponownego wprowadzania danych.

Problemy z niską jakością danych, które powinny być przetwarzane w CEN, wykazała kontrola przeprowadzona w WITD w Radomiu, która ujawniła nieprawidłowości polegające na wykazywaniu w sprawozdaniach sporządzanych z wykorzystaniem oprogramowania ITDSupport i przekazywanych do GITD danych niezgodnych ze stanem faktycznym. Różnice wystąpiły w zakresie: łącznej liczby kontroli ważeńowych (w 2012 r. – 2,2% i w 2013 r. – 1%), łącznej kwoty kar nałożonych w wyniku kontroli ważeńowych (w 2012 r. – 24,7%, w 2013 r. – 2,3% i w I poł. 2014 r. – 4,9%) oraz kar nałożonych i wyegzekwowanych od przewoźników zagranicznych – 708,9% w 2013 r. Ustalono, że dane wykazane na potrzeby kontroli NIK zostały określone na podstawie wyszukiwania w systemie ITDSupport oraz z sumowania kwot kar wykazanych w decyzjach. Natomiast roczne raporty z kontroli ważenia przekazane do GITD w części generowane były z systemu ITDSupport, a w części wpisywane były ręcznie. Po przeprowadzeniu ponownej weryfikacji danych ustalono, iż nie wszystkie dane wygenerowane w systemie CEN zostały pobrane do programu ITDSupport. Po wykonaniu pełnej synchronizacji danych z systemu CEN wygenerowano ponownie raport dotyczący przeprowadzonych kontroli ważeńowych. Ponadto w WITD ustalono, iż nieścisłości danych uzgodnionych na podstawie wyszukiwania w programie ITDSupport mogą wynikać z faktu, iż nie ma możliwości automatycznego wyszukania danego typu kontroli (wyszukiwarka nie rozróżnia kontroli, na podstawie których zostały wszczęte postępowania tylko w stosunku do przewoźników drogowych, od kontroli, na podstawie których zostały wszczęte postępowania zarówno w stosunku do przewoźników jak i do innych podmiotów wykonujących czynności związane z przewozem drogowym).

Powyższe wskazuje na to, że CEN wraz z dodatkowymi narzędziami w niewystarczający sposób wspiera sprawozdawczość WITD. Organizacja tego procesu obarczona jest zwiększonym ryzykiem popełnienia błędów.

Nierzetelna sprawozdawczość WITD w Radomiu z jednej strony świadczy o nieskuteczności kontroli zarządczej wewnątrz WITD (niezapewnienie wiarygodności sprawozdań), z drugiej zaś ukazuje problem systemowy na poziomie GITD, spowodowany nieoptymalną organizacją procesu realizacji kontroli na drodze oraz sprawozdawania z ich wyników z wykorzystaniem systemu CEN i dodatkowych narzędzi raportujących.

Obecnie funkcjonujące narzędzia organizacyjno-techniczne są nieoptymalne, ponieważ umożliwiają popełnianie wielu błędów, które mogą się przekładać na dane zawarte w bazie danych CEN. Tego typu błędy są trudne do wykrycia i wymagają dodatkowych prac analitycznych w celu dalszego weryfikowania i uzgadniania pomiędzy WITD a GITD wartości prawidłowych.

<sup>65</sup> Patrz pkt 3.2.2. Podstawowe cechy, moduły i funkcjonalności CEN.

### 3.3 Krajowy Rejestr Elektroniczny Przedsiębiorców Transportu Drogowego

Zgodnie z rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 1071/2009 ustanawiającym wspólne zasady dotyczące warunków wykonywania zawodu przewoźnika drogowego i uchylającym dyrektywę Rady 96/26/WE, każde państwo członkowskie zostało zobligowane do prowadzenia od 1 stycznia 2013 r. elektronicznego rejestru zawierającego dane o podmiotach realizujących przewozy drogowe. Ustalono, że Krajowy Rejestr Elektroniczny Przedsiębiorców Transportu Drogowego nie został wdrożony. W związku z niewykonaniem tego zobowiązania Komisja Europejska w lutym 2014 r. skierowała przeciwko Polsce zarzuty formalne<sup>66</sup>.

Strona polska wniosła o niepodejmowanie przez Komisję Europejską dalszych kroków w niniejszej sprawie argumentując, że Polska jest gotowa do udostępnienia danych przewidzianych w ramach rejestru ERRU poprzez funkcjonujące obecnie bazy danych i narzędzia informatyczne. Informacje o przedsiębiorcach dostępne są m.in. za pośrednictwem strony internetowej [www.erru.pl](http://www.erru.pl), która w zakładce „wykaz przedsiębiorców” zawiera m.in. następujące zbiory: wykaz danych o przedsiębiorcach posiadających licencję wspólnotową na międzynarodowy transport drogowy osób lub rzeczy, rejestr przedsiębiorców Krajowego Rejestru Sądowego, Centralna Ewidencja i Informacja o Działalności Gospodarczej.

Jak wyjaśnił Pełnomocnik Rządu do spraw zarządzania infrastrukturą drogową, utworzenie ERRU jest zadaniem złożonym, wymagającym uwzględnienia specyfiki gromadzenia i przetwarzania danych przewidzianych w rejestrze, właściwej dla poszczególnych państw członkowskich oraz znacznych nakładów finansowych. Podjęcie dalszych prac legislacyjnych będzie możliwe niezwłocznie po oszacowaniu rzeczywistych kosztów rejestru.

<sup>66</sup> Pismo Komisji Europejskiej z 20 lutego 2014 r. Odpowiedź strony polskiej przy piśmie z 18 kwietnia 2014 r.

### 4.1 Przygotowanie kontroli

Wojewódzkie Inspektoraty Transportu Drogowego wybrano do kontroli w sposób celowy kierując się wynikami kontroli NIK przeprowadzonej w latach 2010–2011 oraz usytuowaniem geograficznym (wybierano Inspektoraty, których zakres działania obejmuje tereny przygraniczne oraz Mazowiecki WITD, na terenie działania którego krzyżuje się większość szlaków komunikacyjnych).

Ponieważ nie przeprowadzono kontroli w jednostkach samorządu terytorialnego (zarządcy dróg powiatowych i gminnych), do wójtów/burmistrzów gmin/prezydentów miast i starostów powiatowych z terenu województw: mazowieckiego, lubelskiego, lubuskiego, podkarpackiego i podlaskiego skierowano ankietę dotyczącą ochrony dróg gminnych i powiatowych przed ich degradacją powodowaną przez przeciążone pojazdy.

Ponadto przeprowadzono badanie ankietowe wśród inspektorów transportu drogowego w kontrolowanych WITD i oddziałach ich Wydziałów Inspekcji w zakresie przydatności CEN w ich pracy.

Oba badania ankietowe zostały przeprowadzone przy współudziale Zespołu Wsparcia Informatycznego Departamentu Metodyki Kontroli i Rozwoju Zawodowego NIK.

### 4.2 Postępowanie kontrolne i działania podjęte po zakończeniu kontroli

Czynności kontrolne przeprowadzone zostały w okresie od 12 czerwca do 4 listopada 2014 r. Do kierowników jednostek objętych kontrolą skierowano łącznie siedem wystąpień pokontrolnych. Zastrzeżenia do wystąpienia pokontrolnego złożyli:

- Lubuski Wojewódzki Inspektor Transportu Drogowego – Zespół Orzekający Komisji Rozstrzygającej w Najwyższej Izbie Kontroli, po rozpatrzeniu zastrzeżeń na posiedzeniu jawnym, w dniu 30 października 2014 r. oddalił zastrzeżenie,
- Główny Inspektor Transportu Drogowego – ponieważ zastrzeżenia wpłynęły z naruszeniem terminu określonego w art. 54 ust. 1 ustawy o NIK, w dniu 11 grudnia 2014 r., na podstawie art. 54 ust. 4 ustawy o NIK zostało wydane postanowienie o odmowie ich przyjęcia.

W sześciu wystąpieniach pokontrolnych sformułowano łącznie 24 wnioski pokontrolne. W szczególności:

- **do Ministra Infrastruktury i Rozwoju wnioskowano o:**
  - zintensyfikowanie prac związanych z wprowadzeniem krajowego rejestru elektronicznego przedsiębiorców transportu drogowego ERRU, w tym opracowanie harmonogramu tych prac,
  - podjęcie działań w celu zapewnienia ciągłości kontroli ważeniowych prowadzonych przez inspektorów transportu drogowego,
  - przeprowadzenie analizy możliwości podjęcia przez MIR dodatkowych działań wspierających i koordynujących działalność nadzorowanej ITD i GDDKiA w zakresie ochrony dróg przed degradacją powodowaną przez przeciążone pojazdy;
- **do Głównego Inspektora Transportu Drogowego wnioskowano m.in. o:**
  - pełną realizację planów kontroli przeprowadzanych przez GITD w wojewódzkich inspektoratach transportu drogowego,
  - zintensyfikowanie działań podejmowanych w celu wspierania wojewódzkich inspektorów transportu drogowego w pozyskiwaniu nowych miejsc do kontroli ważeniowych na drogach gminnych i powiatowych,

- podjęcie, w ramach pełnionego nadzoru, działań skutkujących prowadzeniem kontroli ważeń w godzinach nocnych oraz w dni wolne od pracy oraz rozważenie celowości kontynuowania prac w kierunku zmian legislacyjnych umożliwiających zatrudnianie inspektorów transportu drogowego w godzinach nocnych, niedziele i święta, biorąc pod uwagę, że obecne przepisy nie zawierają takich ograniczeń pod warunkiem zachowania normatywnego wymiaru czasu pracy,
- rozważenie możliwości uruchomienia współpracy CEN z rejestrem CEIDG w zakresie automatycznego pobierania aktualnych danych o przedsiębiorcy,
- opracowanie i aktualizowanie kompleksowej analizy ryzyka dla Centralnej Ewidencji Naruszeń oraz wyznaczenie komórki organizacyjnej odpowiedzialnej merytorycznie za zarządzanie ryzykiem oraz danymi przetwarzanymi w CEN;
- **do kontrolowanych wojewódzkich inspektorów transportu drogowego wnioskowano m.in. o:**
  - przyjęcie rozwiązań organizacyjnych umożliwiających równomierne (całodobowe) rozłożenie czasu pracy inspektorów transportu drogowego, poprzez istotne zwiększenie częstotliwości przeprowadzania kontroli ważeń w dni wolne od pracy oraz w dni powszednie w godzinach wieczornych i nocnych (WITD w Radomiu i Białymstoku),
  - przeprowadzenie analizy dotychczasowej działalności kontrolnej WITD w celu zidentyfikowania i wyeliminowania: przyczyn spadku efektywności kontroli przestrzegania przez przewoźników ograniczeń wymiarów, masy i nacisków osi pojazdów, przyczyn niskiej efektywności takich kontroli w odniesieniu do przewoźników zagranicznych, przyczyn nierównomiernego wykorzystania istniejących miejsc kontroli ważeniowej oraz patroli motocyklowych (WITD w Radomiu),
  - zapewnienie obsady kadrowej pozwalającej na pełne wykorzystanie posiadanych motocykli służbowych (WITD w Lublinie),
  - zwiększenie liczby punktów ważeń posiadających legalizację (WITD w Gorzowie Wlkp.),
  - zwiększenie liczby prowadzonych kontroli ważeń na autostradzie A2 (WITD w Gorzowie Wlkp.).

#### 4.3 Realizacja wniosków pokontrolnych

Adresaci wystąpień pokontrolnych poinformowali o zrealizowaniu siedmiu wniosków, o przyjęciu do realizacji 16 wniosków i niezrealizowaniu jednego wniosku pokontrolnego. W szczególności:

- **Minister Infrastruktury i Rozwoju poinformował m.in., że:**
  - Główny Inspektor Transportu Drogowego powołał Zespół do spraw projektu utworzenia Krajowego Rejestru Elektronicznego Przedsiębiorców Transportu Drogowego, w skład którego wchodzi m.in. przedstawiciele MIR,
  - MIR przeanalizuje możliwość podjęcia działań mających na celu zapewnienie ciągłości kontroli ważeń przez inspektorów transportu drogowego i wznowi prace nad przepisami prawnymi umożliwiającymi pracę inspektorów w godzinach nocnych, niedziele i święta;
- **Główny Inspektor Transportu Drogowego poinformował m.in. o:**
  - podjęciu działań zmierzających do pełnej realizacji planów kontroli w WITD,
  - przeprowadzeniu analizy zasadności utworzenia punktów kontroli ważeniowej na drogach gminnych i powiatowych uwzględniającej m.in. zasoby kadrowe, sprzętowe i aktualne punkty ważenia pojazdów na terenie każdego województwa,

- zwróceniu się do WI o wzmoczenie przeprowadzania kontroli ważeń w godzinach popołudniowych i nocnych oraz w dni wolne od pracy oraz o zwiększeniu, w ramach pełnionego nadzoru, monitoringu działań podejmowanych przez WITD w tym zakresie,
- podjęciu prac zmierzających do uruchomienia współpracy CEN z rejestrem CEIDG w zakresie automatycznego pobierania aktualnych danych o przedsiębiorcy,
- podjęciu prac zmierzających do wypracowania koncepcji kompleksowej analizy ryzyka dla CEN,
- powołaniu Komitetu Sterującego dla projektu „Utrzymanie i Rozwój Systemu Teleinformatycznego Centralnej Ewidencji Naruszeń” i wyznaczeniu Biura Nadzoru Inspekcyjnego jako odpowiedzialnego za monitorowanie realizacji całości projektu i jego poszczególnych etapów w zakresie spraw merytorycznych;

▪ **wojewódzcy inspektorzy transportu drogowego poinformowali NIK m.in. o:**

- wyznaczeniu dodatkowych osób do wykonywania czynności kontrolnych przy wykorzystaniu motocykli służbowych,
- rozważeniu, od 2015 r., możliwości zwiększenia ilości kontroli ważeń w nocy oraz niedziele i święta,
- wystąpieniu do Departamentu Służby Cywilnej w Kancelarii Prezesa Rady Ministrów z zapytaniem czy w obecnym stanie prawnym istnieje możliwość wprowadzenia dla inspektorów transportu drogowego systemu pracy w dni wolne od pracy oraz w porze nocnej,
- przeprowadzeniu analizy działalności kontrolnej w celu zidentyfikowania przyczyn spadku efektywności kontroli ważeń,
- przeprowadzeniu analizy wykorzystania miejsc do przeprowadzania kontroli ważeń w celu wytypowania miejsc gdzie występuje największe prawdopodobieństwo nieprzebiegania przez przewoźników dopuszczalnych norm oraz gdzie występuje największe natężenie ruchu.

Najwyższa Izba Kontroli, działając na podstawie art. 62a ust. 1 ustawy o NIK, skierowała do Ministra Infrastruktury i Rozwoju oraz do Głównego Inspektora Transportu Drogowego powiadomienia o uwagach, ocenach i wnioskach dotyczących przedmiotowej kontroli.

W powiadomieniu skierowanym do Ministra opisano ustalenia kontroli dotyczące:

- a) niewystarczającej liczby punktów kontroli ważeń oraz braku systemów preselekcyjnego ważenia pojazdów na drogach powiatowych i gminnych, w szczególności w pobliżu zakładów przemysłowych, kopalń i lasów (z uwagi na wywóz drewna) zwracając jednocześnie uwagę, że taka infrastruktura pozwoliłaby na eliminację przeciążonych pojazdów już na początku ich drogi; w związku z tym NIK uznała za niezbędne podjęcie przez Ministra działań wspierających i koordynujących działalność nadzorowanej ITD i GDDKiA w zakresie współpracy z zarządcami dróg w celu budowy takich punktów, a także zainicjowanie rozwiązań systemowych umożliwiających wsparcie finansowe takich inwestycji w ramach środków krajowych i unijnych przeznaczonych na rozbudowę i modernizację drogowej sieci lokalnej;
- b) stwierdzonych przypadków wadliwego działania systemu preselekcyjnego ważenia pojazdów, wnosząc o podjęcie przez Ministra działań zarówno eliminujących wady istniejącego już systemu, jak i zapobiegających powstawaniu kolejnych wadliwych punktów preselekcyjnego ważenia pojazdów;

- c) ustalania przez przewoźników, zgodnie z przepisami<sup>67</sup>, masy samochodów przewożących drewno (na podstawie danych o objętości ładunku drewna z uwzględnieniem jego rodzaju i ciężaru właściwego) znacznie zaniżonej w stosunku do wyników uzyskiwanych podczas ważenia; w związku z tym NIK uznała za celowe podjęcie przez Ministra działań, które pozwoliłyby na bardziej precyzyjne uregulowanie kwestii wyliczania przez przewoźników szacunkowego ciężaru drewna, co wpłynęłoby na polepszenie ochrony dróg przed degradacją powodowaną przez przeciążone pojazdy.

W odpowiedzi Minister Infrastruktury i Rozwoju poinformowała m.in., że:

**ad a)** Minister właściwy do spraw transportu nie ma możliwości ingerowania w działalność j.s.t., a także nie dysponuje środkami finansowymi na drogi wojewódzkie, powiatowe i gminne, w związku z czym cenne byłoby wskazanie przez NIK źródeł finansowania budowy punktów do ważenia pojazdów na takich drogach. Podjęta przez Ministra w ubiegłym roku inicjatywa zmiany ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego w celu zwiększenia środków na inwestycje drogowe nie została uzgodniona z Ministerstwem Finansów ze względu na ograniczone środki budżetowe. Ponadto, ewentualne zwiększenie częstotliwości wykonywania kontroli ważeńowych na drogach powiatowych i gminnych będzie się wiązało z koniecznością zwiększenia liczby pracowników WITD, co oznacza zwiększone wydatki budżetu państwa i w obecnej sytuacji budżetowej wydaje się trudne.

NIK zwraca uwagę, że w powiadomieniu podkreśliła brak możliwości ingerowania Ministra w działalność j.s.t., a wnioskując o zainicjowanie rozwiązań systemowych umożliwiających wsparcie budowy punktów do ważenia pojazdów brała pod uwagę dostępne w budżecie państwa środki krajowe i unijne przeznaczone na rozbudowę i modernizację drogowej sieci lokalnej;

**ad b)** wątpliwości budzi ocena NIK, że istniejący system preselekcyjnego ważenia pojazdów jest wadliwy i wręcz utrudnia pracę inspektorów. Jednak w celu wyjaśnienia tej sytuacji, Minister zwróci się do GDDKiA oraz do GITD o wyjaśnienie przyczyn wadliwości systemu, jak również o przedstawienie propozycji rozwiązań problemów wskazanych w kontroli NIK;

**ad c)** MIR przygotuje wystąpienie do resortów środowiska i gospodarki o rozważenie zmiany rozporządzenia w sprawie określenia gęstości drewna.

W powiadomieniu skierowanym do GI opisano ustalenia kontroli dotyczące:

- a) nieoptymalnego przygotowania i wykorzystania punktów kontroli ważeńowej w WITD w Gorzowie Wlkp. (brak legalizacji punktów i niewykorzystywanie punktów zlokalizowanych na autostradzie A2 z uwagi na niezapewnienie warunków bezpieczeństwa) oraz w Radomiu (sporadyczne wykorzystywanie niektórych punktów, m.in. z uwagi na małe natężenie ruchu), wskazując na potrzebę dokonania przez GI pogłębionej analizy efektywności wykorzystania dostępnych na terenie kraju miejsc do kontroli ważeńowych, a także weryfikacji prawidłowości doboru kryteriów jakimi kieruje się ITD przy wskazywaniu lokalizacji takich miejsc;
- b) nieoptymalnego wykorzystywania motocykli służbowych do patrolowania dróg, wnioskując o podjęcie przez GI działań mobilizujących WITD do bardziej racjonalnego wykorzystywania tych motocykli w codziennej pracy;

<sup>67</sup> Patrz przypis nr 34.

- c) częstotliwości i skuteczności kontroli ważeńowych przewoźników zagranicznych przeprowadzonych przez WITD w Radomiu, wskazując na konieczność podjęcia przez GI działań sprawdzających ten obszar działalności Mazowieckiego ITD;
- d) stwierdzonych przypadków wadliwego działania systemu preselekcyjnego ważenia pojazdów, wnosząc o podjęcie przez GI działań, które będą na bieżąco wspomagać i mobilizować odpowiedzialną za system preselekcji GDDKiA do eliminacji wad w funkcjonującym systemie i zapobiegania powstawaniu kolejnych wadliwych punktów preselekcyjnego ważenia pojazdów;
- e) ustalania masy samochodów przewożących drewno, zgodnie z przepisami, na podstawie danych o objętości ładunku drewna z uwzględnieniem jego rodzaju i ciężaru właściwego, wnosząc o podjęcie przez GI działań, które pozwolą na określenie ogólnokrajowej skali występowania problemu dopuszczania przez przewoźników (często w dobrej wierze) do ruchu przeciążonych pojazdów z ładunkiem drewna, co z kolei umożliwi podejmowanie przez właściwe organy racjonalnych decyzji co do konieczności korekt w przepisach prawa.

W odpowiedzi GI poinformował m.in., że:

**ad a)** wyznaczenie ważeńowego punktu kontrolnego podyktowane jest głównie okolicznościami uzasadniającymi podjęcie decyzji występującymi w danym czasie, co nie gwarantuje zachowania celowości jego lokalizacji w przyszłości. Odnośnie punktów zlokalizowanych przy autostradach GI podkreślił, że dla zapewnienia bezpieczeństwa pracy inspektorów wielokrotnie zgłaszał GDDKiA potrzebę odpowiedniego oznakowania ruchu pojazdów. GI zadeklarował także, że zleci wojewódzkim inspektorom przeprowadzenie analizy wykorzystania punktów kontrolnych. Ponadto, obecnie w GITD analizowany jest otrzymany z GDDKiA program realizacji 114 miejsc kontroli i ważenia pojazdów;

**ad b)** przestoje w wykonywaniu kontroli z wykorzystaniem motocykli są nieuniknione z uwagi na ograniczone możliwości zastępowania sprzętu w przypadku awarii oraz okresowe absencje inspektorów wykonujących te zadania. GI zadeklarował jednak, że monitorowanie wykorzystania motocykli służbowych będzie kontynuowane, a w razie potrzeby podejmowane będą kroki zmierzające do intensyfikacji ich wykorzystania.

**ad c)** do wszystkich kontroli prowadzonych przez ITD stosuje się jednakowe zasady i standardy. Zdaniem GI, różnice w liczbie naruszeń w zakresie przeciążenia pojazdów są prawidłowością i wynikają ze specyfiki przewozów. Jadący tranzytem przewoźnicy zagraniczni, m.in. z uwagi na ryzyko wysokiej kary lub zatrzymania dowodu rejestracyjnego, w większym stopniu przykładają wagę do sposobu załadunku towarów oraz spełniania norm wagowych. Niemniej jednak, GI zobowiązał się do zlecenia przeprowadzenia ponownej analizy sprawozdań z ważenia pojazdów wszystkich WITD, a jej wyniki będą podstawą do ewentualnego dalszego postępowania.

NIK zwraca uwagę, że w powiadomieniu uwzględniono specyfikę wynikającą z różnego charakteru przewozów krajowych i zagranicznych, zwrócono natomiast uwagę na wyniki kontroli w WITD w Radomiu, gdzie odsetek naruszeń stwierdzanych w wyniku kontroli przewoźników zagranicznych był znacznie niższy niż średnia krajowa;

**ad d)** uwagi NIK dotyczące funkcjonowania systemu preselekcyjnego ważenia pojazdów są znane GI i były przedmiotem licznych uwag (często nie uwzględnianych) kierowanych do GDDKiA m.in. na etapie przygotowania przetargów. GI polecił inspektorom wojewódzkim przygotowanie informacji na temat aktualnego stanu zaawansowania procesów przetargowych i instalacyjnych oraz czynny udział w testach i odbiorach urządzeń od wykonawców, a także zgłaszanie uwag



dotyczących ich funkcjonowania. Nadmienił także, że na zaproszenie Prezesa Głównego Urzędu Miar przedstawiciel GITD dołączył do powstającego z inicjatywy Akademii Górniczo-Hutniczej w Krakowie projektu „Administracyjne systemy Weigh in Motion”, którego przedmiotem będzie stworzenie narzędzi technicznych oraz prawnych umożliwiających automatyzację ujawniania i sankcjonowania naruszeń związanych z przekraczaniem dopuszczalnych parametrów wagowych; **ad e)** zostaną podjęte działania zmierzające do przeprowadzenia w skali ogólnokrajowej analizy problemu przewozu drewna, polegające na przeprowadzeniu w każdym WITD stosownych obserwacji. Wyniki i spostrzeżenia z przeprowadzonego monitoringu posłużą do sformułowania ewentualnego wniosku o podjęcie stosownych zmian legislacyjnych.

## Charakterystyka uwarunkowań oraz stanu prawnego

### Uwarunkowania

Prowadzenie kontroli nacisków osi pojazdu, możliwe jest jedynie na odpowiednio przygotowanym miejscu ważenia pojazdów, zgodnym z wymaganiami określonymi w rozporządzeniu Ministra Gospodarki z dnia 25 września 2007 r. w sprawie wymagań, którym powinny odpowiadać wagi samochodowe do ważenia pojazdów w ruchu, oraz szczegółowego zakresu badań i sprawdzeń wykonywanych podczas prawnej kontroli metrologicznej tych przyrządów pomiarowych<sup>68</sup>.

Kontrole masy pojazdów prowadzone są przez Inspekcję Transportu Drogowego na dwa sposoby, ważenie pojazdów w ruchu (podczas wykonywania ważenia kierowca pojazdem powoli przejeżdża przez pomost wagi) i ważenie statyczne (podczas ważenia pojazd jest nieruchomy). Ważenie pojazdów polega na sprawdzeniu dwóch jego parametrów: czy masa rzeczywista pojazdu nie przekracza dopuszczalnej masy całkowitej wpisanej w dowodzie rejestracyjnym oraz nacisków, jakie poszczególne osie wywierają na powierzchnię drogi. Kary za przekroczenie nacisków osi są nakładane niezależnie od tego czy jednocześnie została przekroczona dopuszczalna masa całkowita pojazdu czy też nie, dlatego, że niszczenie drogi nie zależy od masy całkowitej pojazdu lecz od nacisku na oś.

Zadania inspekcji transportu drogowego wykonuje, stosownie do art. 51 ust. 1 utd, obok Głównego Inspektora Transportu Drogowego także wojewoda działający za pośrednictwem Wojewódzkiego Inspektora Transportu Drogowego. Finansowanie działania WITD następuje z budżetu województwa i to do Wojewody wojewódzcy inspektorzy zgłaszają swoje zapotrzebowania na sprzęt i wyposażenie. Wojewódzcy Inspektorzy Transportu Drogowego sprawują nadzór nad gospodarowaniem i ewidencją mienia, a także odpowiadają za zlecenie usług i dokonywanie zakupów dla WITD.

### Charakterystyka stanu prawnego

Inspekcja Transportu Drogowego została utworzona na podstawie ustawy o transporcie drogowym.

Zadania Inspekcji Transportu Drogowego wykonują Generalny Inspektor Transportu Drogowego oraz wojewoda za pośrednictwem wojewódzkiego inspektora transportu drogowego, jako kierownika wojewódzkiej inspekcji transportu drogowego wchodzącej w skład wojewódzkiej administracji zespolonej (art. 51 ust. 1 utd).

Główny Inspektor Transportu Drogowego jest centralnym organem administracji rządowej, podległym ministrowi właściwemu do spraw transportu (art. 53 ust. 1 utd). Główny Inspektor kieruje Inspekcją przy pomocy podległego mu Głównego Inspektoratu Transportu Drogowego oraz delegatur terenowych (art. 52 ust. 1 utd).

Główny Inspektor Transportu Drogowego sprawuje nadzór nad wojewódzkimi inspektoratami oraz ma prawo kontroli ich działalności, a także wydawania im wiążących poleceń w tym zakresie (art. 54 ust. 1 utd).

Zgodnie z art. 55 ust. 1 pkt 4 utd inspektor transportu drogowego wykonując zadania ma prawo do kontrolowania masy, nacisków osi i wymiarów pojazdu przy użyciu przyrządu pomiarowego (tzw. kontrole ważeniowe). Prawo do przeprowadzania kontroli ważeniowych przez ITD określają również przepisy ustawy Prawo o ruchu drogowym (art. 129 ust. 2 pkt 9 w związku z art. 129a ust. 2).

<sup>68</sup> Dz. U. z 2007 r. Nr 188, poz. 1345.

Konserwacja, naprawa i bieżące utrzymanie urządzeń technicznych do ważenia pojazdów, zgodnie z art. 50b utd, jest finansowane ze środków budżetu państwa ujmowanych w części, której dysponentem jest minister właściwy do spraw transportu.

Zgodnie z art. 41 ust. 1 udp po drogach publicznych dopuszcza się ruch pojazdów o dopuszczalnym nacisku pojedynczej osi napędowej do 11,5 t. Na podstawie delegacji zawartej w art. 41 ust. 2 powołanej ustawy Minister Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej wydał rozporządzenie z dnia 6 września 2012 r. w sprawie wykazu dróg krajowych oraz dróg wojewódzkich, po których mogą poruszać się pojazdy o dopuszczalnym nacisku pojedynczej osi do 10 t, oraz wykazu dróg krajowych, po których mogą poruszać się pojazdy o dopuszczalnym nacisku pojedynczej osi do 8 t<sup>69</sup>.

Drogi wojewódzkie inne niż drogi określone w ww. rozporządzeniu Ministra Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej, drogi powiatowe oraz drogi gminne, zgodnie z art. 41 ust. 3 udp, stanowią sieć dróg, po których mogą poruszać się pojazdy o dopuszczalnym nacisku pojedynczej osi do 8 t.

Zarządcami dróg, zgodnie z art. 19 ust. 2 udp, są dla dróg: krajowych – GDDKiA, wojewódzkich – zarząd województwa, powiatowych – zarząd powiatu, gminnych – wójt (burmistrz, prezydent miasta). W granicach miast na prawach powiatu zarządcą wszystkich dróg publicznych, z wyjątkiem autostrad i dróg ekspresowych, jest prezydent miasta.

Do zarządców dróg krajowych i wojewódzkich (GDDKiA oraz zarządy województw) należy także budowa, przebudowa, remont i utrzymanie miejsc wykonywania kontroli ruchu i transportu drogowego, przeznaczonych w szczególności do ważenia pojazdów (art. 20a pkt 2 udp).

Zasady funkcjonowania Centralnej Ewidencji Naruszeń określa art. 80 utd. Ewidencję prowadzi w systemie teleinformatycznym Główny Inspektor Transportu Drogowego, który jest administratorem danych i informacji zgromadzonych w ewidencji (art. 80 ust. 3 utd).

Główny Inspektor Transportu Drogowego prowadzi ewidencję w sposób zapewniający ochronę zgromadzonych w niej danych, w szczególności przed ich kradzieżą, zniszczeniem, uszkodzeniem, utratą, nieuprawnionym zwielokrotnianiem, modyfikowaniem, przetwarzaniem lub usuwaniem, a także w sposób zapewniający każdorazowe automatyczne odnotowywanie dostępu do ewidencji oraz czynności związanych z wprowadzaniem, modyfikacją i usuwaniem danych (art. 80 ust. 3a utd).

Dostęp do ewidencji posiadają wyłącznie osoby upoważnione, w tym w szczególności pracownicy Inspekcji Transportu Drogowego, w stopniu i zakresie wynikającym z wykonywanych przez te osoby obowiązków służbowych związanych z realizacją ustawowych zadań Inspekcji (art. 80 ust. 3b utd).

Zgromadzone w ewidencji dane Główny Inspektor Transportu Drogowego udostępnia na żądanie innych organów administracji publicznej, jednostek samorządu terytorialnego, sądów i prokuratury oraz instytucji organizacji międzynarodowych, w zakresie w jakim organy te i instytucje są uprawnione do żądania danych na podstawie odrębnych przepisów (art. 80 ust. 3c utd.).

Do ewidencji dane przekazują, zgodnie z art. 81 utd, wojewódzki inspektor transportu drogowego, Komendant Główny Straży Granicznej, Szef Służby Celnej, Główny Inspektor Pracy, właściwy miejscowo komendant wojewódzki policji i zarządcy dróg.

<sup>69</sup> Dz. U. 2012 r. poz. 1061. Rozporządzenie to było poprzedzone rozporządzeniem Ministra Infrastruktury z dnia 14 lipca 2010 r. w sprawie wykazu dróg krajowych, po których mogą poruszać się pojazdy o dopuszczalnym nacisku pojedynczej osi napędowej do 11,5 t (Dz. U. Nr 138, poz. 932 ze zm.) oraz rozporządzeniem Ministra Infrastruktury z dnia 14 lipca 2010 r. w sprawie wykazu dróg krajowych oraz dróg wojewódzkich, po których mogą poruszać się pojazdy o dopuszczalnym nacisku pojedynczej osi do 10 t (Dz. U. Nr 138, poz. 933 ze zm.). Oba rozporządzenia utraciły moc z dniem wejścia w życie ustawy z dnia 18 sierpnia 2011 r. o zmianie ustawy – Prawo o ruchu drogowym oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 222, poz. 1321).

## Wykaz podstawowych aktów prawnych

1. Ustawa z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (Dz. U. z 2013 r. poz. 260 ze zm).
2. Ustawa z dnia 6 września 2001 r. o transporcie drogowym (Dz. U. z 2013 r., poz. 1414 ze zm.).
3. Ustawa z dnia 21 listopada 2008 r. o służbie cywilnej (Dz. U. z 2014 r., poz. 1111 ze zm.).
4. Ustawa z dnia 11 maja 2001 r. Prawo o miarach (Dz. U. z 2013 r. poz. 1069).
5. Rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 25 kwietnia 2007 r. w sprawie czasu pracy pracowników urzędów administracji rządowej (Dz. U. z 2007 r., Nr 76, poz. 505 ze zm.).
6. Rozporządzenie Minister Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej z dnia 6 września 2012 r. w sprawie wykazu dróg krajowych oraz dróg wojewódzkich, po których mogą poruszać się pojazdy o dopuszczalnym nacisku pojedynczej osi do 10 t, oraz wykazu dróg krajowych, po których mogą poruszać się pojazdy o dopuszczalnym nacisku pojedynczej osi do 8 t (Dz. U. 2012 r. poz. 1061).
7. Rozporządzenie Ministra Transportu i Gospodarki Morskiej z dnia 2 marca 1999 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać drogi publiczne i ich usytuowanie (Dz. U. Nr 43, poz. 430 ze zm.).

## Wykaz jednostek, w których przeprowadzono kontrolę

Lp.	Jednostki, w których przeprowadzono kontrole	Osoby odpowiedzialne za kontrolowaną działalność		Ocena kontrolowanej działalności <sup>70</sup>	Jednostka organizacyjna NIK, która przeprowadziła kontrolę
		Imię i nazwisko	Pełniona funkcja		
1.	Ministerstwo Infrastruktury i Rozwoju	Sławomir Nowak (18.11.2011 r. – – 27.11.2013 r.) Elżbieta Bieńkowska (27.11.2013 r. – – 22.09.2014 r.) Maria Wasiak (22.09.2014 r. – nadal)	Minister Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej; Minister Infrastruktury i Rozwoju; Minister Infrastruktury i Rozwoju	O	Departament Administracji Publicznej
2.	Główny Inspektorat Transportu Drogowego	Tomasz Połęcz	Główny Inspektor Transportu Drogowego	O	
3.	Wojewódzki Inspektorat Transportu Drogowego w Radomiu	Jerzy Kacak	Mazowiecki Wojewódzki Inspektor Transportu Drogowego	O	
4.	Wojewódzki Inspektorat Transportu Drogowego w Gorzowie Wlkp.	Bogusław Bielawski	Lubuski Wojewódzki Inspektor Transportu Drogowego	P(n)	Delegatura NIK w Zielonej Górze
5.	Wojewódzki Inspektorat Transportu Drogowego w Rzeszowie	Łukasz Tur	Podkarpacki Wojewódzki Inspektor Transportu Drogowego	P	Delegatura NIK w Rzeszowie
6.	Wojewódzki Inspektorat Transportu Drogowego w Lublinie	Mirosław Szabała	Z-ca Lubelskiego Wojewódzkiego Inspektora Transportu Drogowego	P(n)	Delegatura NIK w Lublinie
7.	Wojewódzki Inspektorat Transportu Drogowego w Białymstoku	Wiesław Antoni Stalewski	Podlaski Wojewódzki Inspektor Transportu Drogowego	P	Delegatura NIK w Białymstoku

<sup>70</sup> Użyty skrót oznacza: O – ocena opisowa, P – ocena pozytywna, P(n) – ocena pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości.

Zestawienie dotyczące miejsc do przeprowadzenia kontroli ważeńiowych oraz rozmieszczenia wag preselekcyjnych w okresie objętym kontrolą w poszczególnych województwach i na poszczególnych kategoriach dróg

Lp.	Województwo Kategoria drogi	Liczba miejsc do kontroli ważeńiowych			Liczba wag preselekcyjnych		
		2012 r.	2013 r.	I pół. 2014 r.	2012 r.	2013 r.	I pół. 2014 r.
<b>1.</b>	<b>OGÓŁEM</b>	<b>313</b>	<b>346</b>	<b>363</b>	<b>73</b>	<b>107</b>	<b>112</b>
1.1.	na drogach krajowych	205	227	243	62	95	100
1.2.	na drogach wojewódzkich	72	76	78	11	11	11
1.3.	na drogach powiatowych	24	31	26	0	1	1
1.4.	na drogach gminnych	12	12	16	0	0	0
<b>2.</b>	<b>województwo dolnośląskie łącznie, z tego:</b>	<b>23</b>	<b>24</b>	<b>24</b>	<b>0</b>	<b>8</b>	<b>8</b>
2.1.	na drogach krajowych	16	17	19	0	8	8
2.2.	na drogach wojewódzkich	5	5	4	0	0	0
2.3.	na drogach powiatowych	1	1	0	0	0	0
2.4.	na drogach gminnych	1	1	1	0	0	0
<b>3.</b>	<b>województwo kujawsko-pomorskie łącznie, z tego:</b>	<b>26</b>	<b>29</b>	<b>31</b>	<b>13</b>	<b>15</b>	<b>20</b>
3.1.	na drogach krajowych	16	16	16	10	11	16
3.2.	na drogach wojewódzkich	7	8	9	3	3	3
3.3.	na drogach powiatowych	1	3	6	0	1	1
3.4.	na drogach gminnych	2	2	0	0	0	0
<b>4.</b>	<b>województwo lubelskie łącznie, z tego:</b>	<b>15</b>	<b>16</b>	<b>16</b>	<b>8</b>	<b>7</b>	<b>7</b>
4.1.	na drogach krajowych	11	11	11	8	7	7
4.2.	na drogach wojewódzkich	4	5	5	0	0	0
4.3.	na drogach powiatowych	0	0	0	0	0	0
4.4.	na drogach gminnych	0	0	0	0	0	0
<b>5.</b>	<b>województwo lubuskie łącznie, z tego:</b>	<b>17</b>	<b>22</b>	<b>22</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>1</b>
5.1.	na drogach krajowych	5	9	7	1	1	1
5.2.	na drogach wojewódzkich	6	6	6	0	0	0
5.3.	na drogach powiatowych	6	7	7	0	0	0
5.4.	na drogach gminnych	0	0	2	0	0	0

Lp.	Województwo Kategoria drogi	Liczba miejsc do kontroli ważeniowych			Liczba wag preselekcyjnych		
		2012 r.	2013 r.	I pół. 2014 r.	2012 r.	2013 r.	I pół. 2014 r.
<b>6.</b>	<b>województwo łódzkie łącznie, z tego:</b>	<b>8</b>	<b>10</b>	<b>11</b>	<b>9</b>	<b>11</b>	<b>11</b>
6.1.	na drogach krajowych	6	6	6	1	3	3
6.2.	na drogach wojewódzkich	2	2	2	8	8	8
6.3.	na drogach powiatowych	0	1	1	0	0	0
6.4.	na drogach gminnych	0	1	2	0	0	0
<b>7.</b>	<b>województwo małopolskie łącznie, z tego:</b>	<b>19</b>	<b>20</b>	<b>20</b>	<b>8</b>	<b>8</b>	<b>8</b>
7.1.	na drogach krajowych	15	15	15	8	8	8
7.2.	na drogach wojewódzkich	4	5	5	0	0	0
7.3.	na drogach powiatowych	0	0	0	0	0	0
7.4.	na drogach gminnych	0	0	0	0	0	0
<b>8.</b>	<b>województwo mazowieckie łącznie, z tego:</b>	<b>20</b>	<b>18</b>	<b>20</b>	<b>1</b>	<b>5</b>	<b>5</b>
8.1.	na drogach krajowych	11	9	11	1	5	5
8.2.	na drogach wojewódzkich	7	6	5	0	0	0
8.3.	na drogach powiatowych	0	1	1	0	0	0
8.4.	na drogach gminnych	2	2	3	0	0	0
<b>9.</b>	<b>województwo opolskie łącznie, z tego:</b>	<b>18</b>	<b>19</b>	<b>20</b>	<b>4</b>	<b>5</b>	<b>5</b>
9.1.	na drogach krajowych	11	11	11	4	5	5
9.2.	na drogach wojewódzkich	7	7	8	0	0	0
9.3.	na drogach powiatowych	0	1	1	0	0	0
9.4.	na drogach gminnych	0	0	0	0	0	0
<b>10.</b>	<b>województwo podkarpackie łącznie, z tego:</b>	<b>20</b>	<b>13</b>	<b>13</b>	<b>8</b>	<b>8</b>	<b>8</b>
10.1.	na drogach krajowych	10	9	11	8	8	8
10.2.	na drogach wojewódzkich	4	0	0	0	0	0
10.3.	na drogach powiatowych	2	2	2	0	0	0
10.4.	na drogach gminnych	4	2	0	0	0	0
<b>11.</b>	<b>województwo podlaskie łącznie, z tego:</b>	<b>22</b>	<b>27</b>	<b>27</b>	<b>3</b>	<b>3</b>	<b>3</b>
11.1.	na drogach krajowych	21	22	22	3	3	3
11.2.	na drogach wojewódzkich	1	5	5	0	0	0
11.3.	na drogach powiatowych	0	0	0	0	0	0
11.4.	na drogach gminnych	0	0	0	0	0	0

Lp.	Województwo Kategoria drogi	Liczba miejsc do kontroli wazeniowych				Liczba wag preselekcyjnych			
		2012 r.	2013 r.	I pół. 2014 r.	2012 r.	2013 r.	I pół. 2014 r.		
<b>12.</b>	<b>województwo pomorskie łącznie, z tego:</b>	<b>33</b>	<b>33</b>	<b>38</b>	<b>8</b>	<b>8</b>	<b>8</b>	<b>8</b>	
12.1.	na drogach krajowych	14	14	20	8	8	8	8	
12.2.	na drogach wojewódzkich	10	10	13	0	0	0	0	
12.3.	na drogach powiatowych	9	9	4	0	0	0	0	
12.4.	na drogach gminnych	0	0	1	0	0	0	0	
<b>13.</b>	<b>województwo śląskie łącznie, z tego:</b>	<b>29</b>	<b>31</b>	<b>34</b>	<b>0</b>	<b>2</b>	<b>2</b>	<b>2</b>	
13.1.	na drogach krajowych	26	27	30	0	2	2	2	
13.2.	na drogach wojewódzkich	2	3	3	0	0	0	0	
13.3.	na drogach powiatowych	1	1	1	0	0	0	0	
13.4.	na drogach gminnych	0	0	0	0	0	0	0	
<b>14.</b>	<b>województwo świętokrzyskie łącznie, z tego:</b>	<b>5</b>	<b>5</b>	<b>6</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	
14.1.	na drogach krajowych	4	4	5	0	0	0	0	
14.2.	na drogach wojewódzkich	1	1	1	0	0	0	0	
14.3.	na drogach powiatowych	0	0	0	0	0	0	0	
14.4.	na drogach gminnych	0	0	0	0	0	0	0	
<b>15.</b>	<b>województwo warmińsko-mazurskie łącznie, z tego:</b>	<b>8</b>	<b>10</b>	<b>10</b>	<b>0</b>	<b>2</b>	<b>2</b>	<b>2</b>	
15.1.	na drogach krajowych	7	9	10	0	2	2	2	
15.2.	na drogach wojewódzkich	1	1	0	0	0	0	0	
15.3.	na drogach powiatowych	0	0	0	0	0	0	0	
15.4.	na drogach gminnych	0	0	0	0	0	0	0	
<b>16.</b>	<b>województwo wielkopolskie łącznie, z tego:</b>	<b>37</b>	<b>54</b>	<b>56</b>	<b>1</b>	<b>14</b>	<b>14</b>	<b>14</b>	
16.1.	na drogach krajowych	22	37	38	1	14	14	14	
16.2.	na drogach wojewódzkich	10	10	10	0	0	0	0	
16.3.	na drogach powiatowych	3	4	2	0	0	0	0	
16.4.	na drogach gminnych	2	3	6	0	0	0	0	
<b>17.</b>	<b>województwo zachodniopomorskie łącznie, z tego:</b>	<b>13</b>	<b>15</b>	<b>15</b>	<b>9</b>	<b>10</b>	<b>10</b>	<b>10</b>	
17.1.	na drogach krajowych	10	11	11	9	10	10	10	
17.2.	na drogach wojewódzkich	1	2	2	0	0	0	0	
17.3.	na drogach powiatowych	1	1	1	0	0	0	0	
17.4.	na drogach gminnych	1	1	1	0	0	0	0	



## Zestawienie liczby kontroli ważeńiowych przeprowadzonych w okresie objętym kontrolą z uwzględnieniem pory doby i roku

Lp.	Wyszczególnienie	Łączna liczba kontroli	Kontrole przeprowadzone w dni robocze					Kontrole przeprowadzone w dni wolne od pracy					Kontrole przeprowadzone w poszczególnych kwartałach roku											
			Ogółem	w godz. 8-16	w godz. 16-24	w godz. 24-8	4:3	5:4	6:4	7:4	Ogółem	w soboty	w niedziele	w pozostałe wolne dni	12:3	13:3	14:3	15:3	I kw	II kw	III kw	IV kw		
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25
<b>1. Kraj zbiorczo dane z G1TD</b>																								
1.1.	2012 r.	22 649	22 356	18 028	3 235	1 093	98,7	80,6	14,5	4,9	293	bd	bd	bd	1,3				3 498	5 875	13 276	15,4	25,9	58,6
1.2.	2013 r.	29 026	28 630	22 434	4 783	1 413	98,6	78,4	16,7	4,9	396	bd	bd	bd	1,4				4 190	5 549	19 287	14,4	19,1	66,4
1.3.	I pół. 2014 r.	14 758	14 465	11 286	2 324	855	98,0	78,0	16,1	5,9	293	bd	bd	bd	2,0				6 516	0	8 242	44,2	0,0	55,8
<b>1.4. RAZEM</b>		<b>66 433</b>	<b>65 451</b>	<b>51 748</b>	<b>10 342</b>	<b>3 361</b>	<b>98,5</b>	<b>79,1</b>	<b>15,8</b>	<b>5,1</b>	<b>982</b>	<b>bd</b>	<b>bd</b>	<b>bd</b>	<b>1,5</b>				<b>14 204</b>	<b>11 424</b>	<b>40 805</b>	<b>21,4</b>	<b>17,2</b>	<b>61,4</b>
<b>2. WITD w Białymstoku</b>																								
2.1.	2012 r.	1 039	989	710	244	35	95,2	71,8	24,7	3,5	50	35	15	0	4,8	3,4	1,4	0,0	287	125	627	27,6	12,0	60,3
2.2.	2013 r.	1 737	1 695	1 253	361	81	97,6	73,9	21,3	4,8	42	19	23	0	2,4	1,1	1,3	0,0	301	110	1 326	17,3	6,3	76,3
2.3.	I pół. 2014 r.	918	877	706	131	40	95,5	80,5	14,9	4,6	41	23	18	0	4,5	2,5	2,0	0,0	415	0	503	45,2	0,0	54,8
<b>2.4. RAZEM</b>		<b>3 694</b>	<b>3 561</b>	<b>2 669</b>	<b>736</b>	<b>156</b>	<b>96,4</b>	<b>75,0</b>	<b>20,7</b>	<b>4,4</b>	<b>133</b>	<b>77</b>	<b>56</b>	<b>0</b>	<b>3,6</b>	<b>2,1</b>	<b>1,5</b>	<b>0,0</b>	<b>1 003</b>	<b>235</b>	<b>2 456</b>	<b>27,2</b>	<b>6,4</b>	<b>66,5</b>
<b>3. WITD w Gorzowie Wilk.</b>																								
3.1.	2012 r.	1 546	1 515	1 272	201	42	98,0	84,0	13,3	2,8	31	19	12	0	2,0	1,2	0,8	0,0	150	629	767	9,7	40,7	49,6
3.2.	2013 r.	1 520	1 492	1 149	282	61	98,2	77,0	18,9	4,1	28	22	1	5	1,8	1,4	0,1	0,3	459	369	692	30,2	24,3	45,5
3.3.	I pół. 2014 r.	913	810	671	126	13	88,7	82,8	15,6	1,6	27	25	2	0	3,0	2,7	0,2	0,0	483	0	430	52,9	0,0	47,1
<b>3.4. RAZEM</b>		<b>3 979</b>	<b>3 817</b>	<b>3 092</b>	<b>609</b>	<b>116</b>	<b>95,9</b>	<b>81,0</b>	<b>16,0</b>	<b>3,0</b>	<b>86</b>	<b>66</b>	<b>15</b>	<b>5</b>	<b>2,2</b>	<b>1,7</b>	<b>0,4</b>	<b>0,1</b>	<b>1 092</b>	<b>998</b>	<b>1 889</b>	<b>27,4</b>	<b>25,1</b>	<b>47,5</b>
<b>4. WITD w Lublinie</b>																								
4.1.	2012 r.	1 491	1 480	1 387	91	2	99,3	93,7	6,1	0,1	11	6	5	0	0,7	0,4	0,3	0,0	106	273	1 112	7,1	18,3	74,6
4.2.	2013 r.	1 894	1 839	1 532	304	3	97,1	83,3	16,5	0,2	55	34	21	1	2,9	1,8	1,1	0,0	41	307	1 546	2,2	16,2	81,6
4.3.	I pół. 2014 r.	1 032	973	835	121	17	94,3	85,8	12,4	1,7	59	59	0	0	5,7	5,7	0,0	0,0	391	0	641	37,9	0,0	62,1
<b>4.4. RAZEM</b>		<b>4 417</b>	<b>4 292</b>	<b>3 754</b>	<b>516</b>	<b>22</b>	<b>97,2</b>	<b>87,5</b>	<b>12,0</b>	<b>0,5</b>	<b>125</b>	<b>99</b>	<b>26</b>	<b>0</b>	<b>2,8</b>	<b>2,2</b>	<b>0,6</b>	<b>0,0</b>	<b>538</b>	<b>580</b>	<b>3 299</b>	<b>12,2</b>	<b>13,1</b>	<b>74,7</b>
<b>5. WITD w Radomiu</b>																								
5.1.	2012 r.	2 166	2 165	2 029	120	16	100,0	93,7	5,5	0,7	1	0	1	0	0,0	0,0	0,0	0,0	237	706	1 223	10,9	32,6	56,5
5.2.	2013 r.	3 025	2 988	2 732	246	10	98,8	91,4	8,2	0,3	37	16	21	0	1,2	0,5	0,7	0,0	179	741	2 105	5,9	24,5	69,6
5.3.	I pół. 2014 r.	1 525	1 490	1 291	153	46	97,7	86,6	10,3	3,1	35	21	14	0	2,3	1,4	0,9	0,0	555	0	970	36,4	0,0	63,6
<b>5.4. RAZEM</b>		<b>6 716</b>	<b>6 643</b>	<b>6 052</b>	<b>519</b>	<b>72</b>	<b>98,9</b>	<b>91,1</b>	<b>7,8</b>	<b>1,1</b>	<b>73</b>	<b>37</b>	<b>36</b>	<b>0</b>	<b>1,1</b>	<b>0,6</b>	<b>0,5</b>	<b>0,0</b>	<b>971</b>	<b>1 447</b>	<b>4 298</b>	<b>14,5</b>	<b>21,5</b>	<b>64,0</b>
<b>6. WITD w Rzeszowie</b>																								
6.1.	2012 r.	1 752	1 728	1 475	250	3	98,6	85,4	14,5	0,2	24	10	14	0	1,4	0,6	0,8	0,0	100	524	1 128	5,7	29,9	64,4
6.2.	2013 r.	2 091	2 059	1 560	434	65	98,5	75,8	21,1	3,2	32	31	1	0	1,5	1,5	0,0	0,0	39	492	1 560	1,9	23,5	74,6
6.3.	I pół. 2014 r.	1 266	1 245	912	231	102	98,3	73,3	18,6	8,2	21	18	3	0	1,7	1,4	0,2	0,0	544	0	722	43,0	0,0	57,0
<b>6.4. RAZEM</b>		<b>5 109</b>	<b>5 032</b>	<b>3 947</b>	<b>915</b>	<b>170</b>	<b>98,5</b>	<b>78,4</b>	<b>18,2</b>	<b>3,4</b>	<b>77</b>	<b>59</b>	<b>18</b>	<b>0</b>	<b>1,5</b>	<b>1,2</b>	<b>0,4</b>	<b>0,0</b>	<b>683</b>	<b>1 016</b>	<b>3 410</b>	<b>13,4</b>	<b>19,9</b>	<b>66,7</b>
<b>7. kontrolowane WITD razem</b>																								
7.1.	2012 r.	7 994	7 877	6 873	906	98	98,5	87,3	11,5	1,2	117	70	47	0	1,5	0,9	0,6	0,0	880	2 257	4 857	11,0	28,2	60,8
7.2.	2013 r.	10 267	10 073	8 226	1 627	220	98,1	81,7	16,2	2,2	194	122	67	5	1,9	1,2	0,7	0,0	1 019	2 019	7 229	9,9	19,7	70,4
7.3.	I pół. 2014 r.	5 654	5 395	4 415	762	218	95,4	81,8	14,1	4,0	183	146	37	0	3,2	2,6	0,7	0,0	2 388	0	3 266	42,2	0,0	57,8
<b>7.4. RAZEM</b>		<b>23 915</b>	<b>23 345</b>	<b>19 514</b>	<b>3 295</b>	<b>536</b>	<b>97,6</b>	<b>83,6</b>	<b>14,1</b>	<b>2,3</b>	<b>494</b>	<b>338</b>	<b>151</b>	<b>5</b>	<b>2,1</b>	<b>1,4</b>	<b>0,6</b>	<b>0,0</b>	<b>4 287</b>	<b>4 276</b>	<b>15 352</b>	<b>17,9</b>	<b>17,9</b>	<b>64,2</b>

## Wykaz organów, którym przekazano Informację o wynikach kontroli

1. Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej
2. Marszałek Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej
3. Marszałek Senatu Rzeczypospolitej Polskiej
4. Prezes Rady Ministrów
5. Minister Finansów
6. Minister Infrastruktury i Rozwoju
7. Minister Gospodarki
8. Minister Środowiska
9. Prezes Trybunału Konstytucyjnego
10. Rzecznik Praw Obywatelskich
11. Główny Inspektor Transportu Drogowego
12. Generalny Dyrektor Dróg Krajowych i Autostrad
13. Sejmowa Komisja do Spraw Kontroli Państwowej
14. Sejmowa Komisja Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej
15. Sejmowa Komisja Infrastruktury



DK-II-0911-52-CG/14/15

Nu: 84305/15

**Pan Wojciech Kutyla**  
**Wiceprezes Najwyższej Izby Kontroli**

*Stanisław Piotr Prokocimski*  
KAP

W związku z pismem Pana Prezesa KIN-4101-003-00/2014 z dnia 13 marca br przesyłającym *Informację o wynikach kontroli Wykonywanie wybranych zadań przez Inspekcję Transportu Drogowego z uwzględnieniem Centralnej Ewidencji Naruszeń* zgodnie z art. 64 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. z 2012 r. poz. 82 z późn. zm.), przedstawiam poniżej stanowisko odnośnie do ww. dokumentu.

W załączonych wynikach kontroli w pkt 2.2. w „Podsumowaniu” na stronie 14 znajduje się informacja, iż zdaniem NIK zasadna jest rozbudowa przez GDDKiA stanowisk preselekcyjnego ważenia pojazdów, w tym również na drogach powiatowych i gminnych. Wobec powyższego Ministerstwo podtrzymuje kierowane wcześniej do NIK wyjaśnienia dotyczące obowiązujących w Polsce przepisów dotyczących podziału dróg publicznych na kategorie i związaną z tym właściwość zarządców dróg. Zgodnie z art. 19 ust. 2 i 5 *ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych* (Dz. U. z 2013 r. poz. 260 z późn. zm.) zarządcami dróg są: dla dróg krajowych – Generalny Dyrektor Dróg Krajowych i Autostrad, dla dróg wojewódzkich – zarząd województwa, powiatowych – zarząd powiatu, gminnych – wójt (burmistrz, prezydent miasta). W granicach miast na prawach powiatu zarządcą wszystkich dróg publicznych, z wyjątkiem autostrad i dróg ekspresowych, jest prezydent miasta. Na podstawie art. 3 ust. 1-3 ustawy z dnia 16 grudnia 2005 r. o finansowaniu infrastruktury transportu lądowego (Dz. U. Nr 267, poz. 2251 z późn. zm.) zadania w zakresie budowy, przebudowy, remontu, utrzymania i ochrony dróg oraz zarządzania nimi finansowane są przez:

- ministra właściwego do spraw transportu za pośrednictwem Generalnego Dyrektora Dróg Krajowych i Autostrad w odniesieniu do dróg krajowych,
- samorząd województwa w odniesieniu do dróg wojewódzkich,
- samorząd powiatowy w odniesieniu do dróg powiatowych,
- samorząd gmin w odniesieniu do dróg gminnych.

W granicach miast na prawach powiatu zadania w zakresie finansowania, budowy, przebudowy, remontu, utrzymania, ochrony i zarządzania drogami publicznymi, z wyjątkiem autostrad i dróg ekspresowych, finansowane są z budżetów tych miast.

Zarządca drogi realizuje zadanie ochrony drogi poprzez: bieżące utrzymanie drogi (wykonywanie robót konserwacyjnych, porządkowych i innych zmierzających do zwiększenia bezpieczeństwa i wygody ruchu w tym także obniżenia i zwalczania śliskości zimowej), remonty drogi (wykonywanie robót przywracających pierwotny stan drogi także przy użyciu wyrobów budowlanych i innych niż użyte w stanie pierwotnym), a także działania administracyjne zapobiegające zniszczeniu drogi czy niewłaściwemu jej użytkowaniu (decyzje dotyczące lokalizacji obiektów budowlanych w pasie drogowym, zajęcia pasa drogowego).

Ponadto w myśl art. 20a pkt 2 ustawy o drogach publicznych budowa, przebudowa, remont i utrzymanie miejsc wykonywania kontroli ruchu i transportu drogowego, przeznaczonych w szczególności do ważenia pojazdów należy jedynie do zarządcy dróg krajowych oraz zarządcy dróg wojewódzkich. Oznacza to, iż zarządcy dróg powiatowych i gminnych nie mają prawnego obowiązku budowy miejsc do ważenia pojazdów.

Generalny Dyrektor Dróg Krajowych i Autostrad zgodnie z art. 18 ust. 2 pkt 5 ustawy o drogach publicznych współpracuje z organami samorządu terytorialnego w zakresie rozbudowy i utrzymania infrastruktury drogowej, zatem może dzielić się wiedzą i doświadczeniem w zakresie budowy punktów ważenia pojazdów z zarządcami innych dróg publicznych będących organami samorządu terytorialnego. Jednakże nie ma żadnych podstaw prawnych do finansowania lub budowy takich punktów ważenia pojazdów przez Generalnego Dyrektora Dróg Krajowych i Autostrad na drogach innych niż krajowe zarządzane przez niego.

Natomiast odnosząc się do zainicjowania przez ministra właściwego do spraw transportu rozwiązań systemowych wspomagających finansowanie budowy nowych punktów ważenia pojazdów, w szczególności na drogach powiatowych i gminnych wyjaśniam, iż minister właściwy do spraw transportu nie ma możliwości ingerowania i nadzorowania działalności poszczególnych jednostek samorządu terytorialnego. Wspólnota samorządowa wykonuje zadania publiczne we własnym imieniu, posiada osobowość prawną, a jej samodzielność podlega ochronie prawnej. Ponadto minister właściwy do spraw transportu nie dysponuje środkami finansowymi na drogi wojewódzkie, powiatowe i gminne. Natomiast za budżet państwa odpowiada Minister Finansów i do niego należy ocena możliwości dodatkowych wydatków budżetu państwa w obecnej sytuacji budżetowej.

Odnosząc się do wniosku NIK dotyczącego wyeliminowania błędów technicznych w funkcjonowaniu systemu preselekcyjnego systemu ważenia pojazdów wyjaśniam, iż w celu wyjaśnienia przedmiotowej sytuacji, minister właściwy do spraw transportu zwróci się do Generalnego Dyrektora Dróg Krajowych i Autostrad oraz Głównego Inspektora Transportu Drogowego o wyjaśnienie przyczyn wadliwości systemu preselekcyjnego ważenia pojazdów wskazanych przez NIK, jak również o przedstawienie propozycji rozwiązań problemów wskazanych w kontroli NIK. Natomiast z informacji przekazanych przez GDDKiA do NIK w trakcie kontroli, GDDKiA w sposób ciągły dąży do ulepszania instalowanych urządzeń telematycznych oraz systemowego usuwania pojawiających się błędów. GDDKiA rozpoczęła sukcesywnie podpisanie umów utrzymaniowych minimalizujących ryzyko wystąpienia wszystkich nieprawidłowości działania systemów preselekcyjnych, które zostały zdiagnozowane na podstawie dotychczasowego doświadczenia.

Ponadto Ministerstwo zintensyfikuje współpracę z Ministerstwami Gospodarki i Środowiska w celu wyjaśnienia kwestii dotyczących gęstości różnych gatunków drewna, uregulowanej rozporządzeniem z dnia 2 maja 2012 r. w sprawie określenia gęstości drewna (Dz. U. z 2012 r. poz. 536).

2 powołaniem

  
MINISTER  
Zbigniew Rynasiewicz  
Sekretarz Stanu



Rzeczpospolita Polska  
**GŁÓWNY INSPEKTOR  
TRANSPORTU DROGOWEGO**  
*Tomasz Połec*

Warszawa, *27* marca 2015 r.

BNI.09112.2015.0017

Pan  
**Wojciech Kutyla**  
Wiceprezes Najwyższej Izby Kontroli

*Stanowcy i wiceprezesa,*

Nawiązując do otrzymanej informacji o wynikach kontroli „*Wykonywanie wybranych zadań przez Inspekcję Transportu Drogowego z uwzględnieniem funkcjonowania Centralnej Ewidencji Naruszeń*” przeprowadzonej przez Najwyższą Izbę Kontroli informuję, że większość z poruszonych w przesłanym dokumencie kwestii była przedmiotem obszernych wyjaśnień przekazywanych do NIK, w tym również w piśmie do Pana Prezesa z dnia 27 lutego 2015 r., l.dz. BNI-WKM.091.1.2015.0017, które jednakże w dużej mierze nie zostały uwzględnione na etapie postępowania kontrolnego.

Niezależnie od powyższego, pragnę przedstawić stanowisko wobec niektórych kwestii przedstawionych w informacji o wynikach kontroli. Przede wszystkim, przedłożone w trakcie kontroli dokumenty i wyjaśnienia, w żadnym stopniu nie pozwalają na skonstruowanie wniosku jakoby działania GITD w zakresie nadzoru nad działalnością kontrolną służącą ochronie dróg były „...niewystarczające, zwłaszcza w zakresie wykonywania przez ITD kontroli ważeniowych bez zachowania ciągłości tych kontroli oraz dopuszczenia do użytkowania awaryjnego systemu preselekcyjnego ważenia pojazdów”.

Odnosząc się w szczególności do punktu 2.2 *Synteza ustaleń, uwag i wnioski* - podpunkt od 1 do 3 stwierdzić należy, że zadania w zakresie budowy punktów kontrolnych umożliwiających m.in. przeprowadzanie kontroli ważeniowych pojazdów oraz zadania z zakresu budowy i rozwoju systemów preselekcyjnych nie należy do kompetencji Inspekcji Transportu Drogowego, lecz zarządców dróg. Z otrzymanej informacji można zaś wnioskować, że zadania te znajdują się w *Kierunkach Działania Inspekcji Transportu Drogowego* wskazując dodatkowo brak lub niepełną ich realizację.

Do Głównego Inspektoratu Transportu Drogowego docierają informacje, że jednym z głównych powodów niedoborów w w/w zakresie jest brak środków finansowych na realizację tych zadań, w szczególności, że budowa i utrzymanie miejsca ważenia pojazdów (dodatkowo wyposażonego w system preselekcji) w większości przypadków wiąże się ze znacznymi nakładami finansowymi, co może stanowić dużą przeszkodą dla jej realizacji. Z drugiej jednak strony, dążenie do sytuacji zrównoważenia ilości miejsc do ważenia pojazdów na wszystkich kategoriach dróg w danym województwie wydaje się być rozwiązaniem co najmniej zbyt pochopnym i w większości przypadków – nieuzasadnionym (na co wskazuje również wynik ankiety przywołanej na stronie 11 – „większość są to j.s.t., które wskazały co prawda na występowanie problemu degradacji dróg przez przeciążone pojazdy, jednak określiły skalę tego problemu na 1 lub 2 pkt w pięciopunktowej skali”).

Zgodnie z art. 20 ustawy o drogach publicznych do zadań zarządcy drogi, oprócz przeciwdziałaniu niszczeniu przez ich użytkowników, należy również dokonywanie okresowych pomiarów ruchu drogowego. Jak wynika z przeprowadzonych dotychczas tego typu badań, ruch pojazdów ciężarowych w zdecydowanej większości odbywa się po drogach krajowych, a więc w pełni uzasadnionym jest usytuowanie większości miejsc ważenia przy tej kategorii dróg. Zdaniem ITD niekontrolowane zwiększanie ilości miejsc kontroli pojazdów przy drogach powiatowych i gminnych (bez przeprowadzania stosownych analiz, zwiększenia zasobów kadrowych i sprzętowych ITD) może doprowadzić do sytuacji zmniejszenia ilości kontroli przeprowadzanych na drogach krajowych, które jak wynika z przeprowadzanych badań, są głównymi szlakami komunikacyjnymi na terenie kraju.

Biorąc pod uwagę listę zadań stawianych przed Inspekcją Transportu Drogowego oraz obecne zasoby kadrowe, tj. ok. 500 inspektorów mogących przeprowadzać czynności kontrolne związane z pomiarem parametrów pojazdów i sieć dróg publicznych liczącą w Polsce nieco ponad 380 tys. km – co daje ok. 1500 km dróg przypadające na jeden patrol - przy założeniu skierowania wszystkich inspektorów do kontroli drogowych jednocześnie (a w praktyce, biorąc pod uwagę urlopy, zwolnienia lekarskie, dni wolne, prowadzenie postępowań administracyjnych czy kontrole w przedsiębiorstwach, jedynie ok. połowa stanu osobowego wykonuje czynności kontrole na drodze – w efekcie daje to jeden patrol na ok. 3000 km dróg, przy założeniu pracy w systemie jednozmianowym), w opinii Głównego Inspektoratu Transportu Drogowego w celu lepszego zabezpieczenia dróg przed ich degradacją koniecznym jest bieżące monitorowanie rozkładu ruchu na sieci wszystkich dróg (a co za tym idzie szybka reakcja na jego zmiany np. poprzez budowę miejsc ważenia) oraz szersze włączenie się w przeprowadzanie tego rodzaju kontroli pozostałych uprawnionych podmiotów.

Zgodnie z przepisami ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. - *Prawo o ruchu drogowym*, kontroli ruchu drogowego w zakresie sprawdzenia wymiarów, masy i nacisków osi poza inspektorami ITD mogą dokonywać również funkcjonariusze Policji, Straży Granicznej lub organów celnych, a działając w obecności funkcjonariusza Policji lub inspektora Inspekcji Transportu Drogowego, również osoby działające w imieniu zarządcy drogi, którzy posiadają także uprawnienia m.in. w zakresie zatrzymania pojazdu, wydawania poleceń uczestnikowi

ruchu drogowego czy wydania decyzji administracyjnej za przejazd pojazdu nienormatywnego bez wymaganego zezwolenia lub niezgodnie z jego warunkami.

Zgodnie z informacjami przekazywanymi kontrolerom NIK, kwestie dotyczące m.in. konieczności budowy i bieżącego utrzymania miejsc ważenia pojazdów (preselekcji), ze względu na ich lokalny charakter WITD zgłaszają bezpośrednio do właściwych zarządców dróg. W ramach prowadzonej współpracy wojewódzkie inspektoraty opiniują także propozycje lokalizacji miejsc ważenia pojazdów i instalacji systemów preselekcyjnych.

Niezależnie od powyższego, w latach 2012, 2013 Główny Inspektorat Transportu Drogowego występował do WITD z pismami dotyczącymi przekazania informacji na temat współpracy z zarządcami dróg z zakresie budowy miejsc do ważenia pojazdów oraz ilości wspólnych kontroli.

Odpowiadając na przedstawione przez Najwyższą Inspekcję Kontroli zarzuty (strona 47 raportu informacji pokontrolnej) dotyczące braku zwiększenia efektywności w zakresie ujawniania naruszeń norm masy pojazdów, pomimo planowania i realizacji przez WITD coraz większej liczby takich kontroli, należy stwierdzić, że przeprowadzona przez Główny Inspektorat Transportu Drogowego analiza skuteczności kontroli, rozumiana jako stosunek wykrytych naruszeń do liczby przeprowadzonych kontroli, pozwala wysunąć odmienne wnioski, świadczące o rosnącej wykrywalności naruszeń.

Przeprowadzona analiza kontroli ważeniowych za 2013 oraz 2014r. wykazuje, że w 2014r. nastąpiło dwukrotne zwiększenie skuteczności prowadzonych kontroli w zakresie ważenia pojazdów, liczonej jako stosunek stwierdzonych naruszeń (łącznie mandatów i decyzji) do liczby przeprowadzonych kontroli. W całym 2014r. skuteczność prowadzonych kontroli wynosiła 37%, podczas gdy 2013r. tylko 18%. Przy tym należy podkreślić, że tak duże zwiększenie skuteczności kontroli nie miało negatywnego wpływu na liczbę przeprowadzonych kontroli, tj. zrealizowano zaplanowaną liczbę kontroli, a nawet przekroczone liczbę kontroli zaplanowaną w Ramowym Planie Kontroli (108% realizacji RPK na 2014r.). Zwiększenie skuteczności działań inspektorów transportu drogowego w zakresie ważenia jest związane z wprowadzeniem w Ramowym Planie Kontroli na 2014r. zapisu o możliwości obniżenia liczby kontroli o 15%, w przypadku osiągnięcia progu skuteczności minimum 35% i taka możliwość wpłynęła bardzo pozytywnie na działania wojewódzkich inspektoratów transportu drogowego, tj. zwiększono znacznie skuteczność, przy niewielkim obniżeniu liczby kontroli w stosunku do 2013r., przy czym trzeba pamiętać, że przekroczone przy tym zaplanowaną liczbę kontroli (108% realizacji planu w 2014r. w stosunku do 2013r. - 113%). Niezależnie od tych działań, na spotkaniach i naradach przedstawiciele Głównego Inspektoratu Transportu Drogowego z naczelnikami Wydziałów Inspekcji, a także Wojewódzkimi Inspektoratami Transportu Drogowego wielokrotnie podejmowano rozmowy o potrzebie zwiększenia skuteczności kontroli ważeniowych, przedstawiano dane i przeprowadzano porównania mające mobilizować inspektorów WITD w zakresie poprawy efektywności ich pracy.

Odnosząc się do pkt. 2.2. podpunkt 3 zauważyć należy, że formułowane wnioski oparto na danych z ustaleń kontroli w WITD: Radom, Rzeszów, Lublin, Białystok i Gorzów Wlkp., a zatem określenie że „*Funkcjonujący system nie spełnia zakładanych oczekiwań...*” może sugerować, że wszystkie użytkowane systemy preselekcyjne działają nieprawidłowo co nie znajduje potwierdzenia w rzeczywistości, a przedstawiane w przedmiotowym punkcie informacje mają zbyt ogólny charakter i nie zawierają istotnych informacji dot. m.in. rodzaju użytych czujników i klas dokładności.

Dotychczasowe doświadczenia i obserwacje stanowią potwierdzenie faktu, że zgłaszane przez Główny Inspektorat Transportu Drogowego (już na początkowym etapie prac nad systemem) uwagi nie były bezpodstawne, a ich uwzględnienie pozwoliłyby na uniknięcie większości obecnie sygnalizowanych problemów.

Na przykładzie WITD w Bydgoszczy (jedynie w przypadku systemów instalowanych przez Instytut Badawczy Dróg i Mostów) i Krakowie gdzie zastosowane komponenty zgodne z sugestiami Inspekcji Transportu Drogowego wykazać można znaczący wpływ na ich użyteczność podczas przeprowadzania kontroli ważeńiowych. W przypadku: WITD w Bydgoszczy – na 853 kontrole pojazdów o dmc powyżej 3.5t wydano 562 decyzje o nałożeniu kary, z czego 311 (55%) przy użyciu wag preselekcyjnych; WITD w Krakowie – na 1039 kontroli pojazdów o dmc powyżej 3.5t wydano 633 decyzje o nałożeniu kary, z czego 474 (74%) przy użyciu wag preselekcyjnych.

Główny Inspektorat Transportu Drogowego wielokrotnie wskazywał, że podstawowym warunkiem, aby systemy preselekcyjne mogły być efektywnie wykorzystywane podczas prowadzenia działań kontrolnych jest zastosowanie komponentów zapewniających poprawność i powtarzalność wykonywanych pomiarów oraz stabilność działania. Celem podejmowanych starań było uzyskanie urządzeń o wysokiej klasie dokładności pomiarów oraz uniknięcie sytuacji, w których pomimo instalacji urządzeń nie będą mogły one być wykorzystywane nawet do celów preselekcji. Pomimo uzyskania i przedstawienia opinii Instytutu Badawczego Dróg i Mostów, posiadającego istotne doświadczenie w instalacji i użytkowaniu tego typu urządzeń, GDDKiA nie uwzględniła zasadniczych uwag GITD.

Niezależnie od powyższego, Główny Inspektorat Transportu Drogowego zgłaszał w 2014 roku uwagi do projektu opisu przedmiotu zamówienia na pogwarancyjne utrzymanie dotychczas uruchomionych systemów preselekcyjnych oraz do SIWZ w zakresie ewentualnych nowoinstalowanych urządzeń. Przekazane zastrzeżenia w głównej mierze dotyczyły:

- czasu przesyłu danych od momentu rejestracji (przejazdu przez punkt preselekcyjny) pojazdu do możliwości odczytu wartości w systemie;
- minimalnej odległości systemu od stanowiska ważenia;
- zapewnienia łączności z wagami preselekcyjnymi w technologii Wi-Fi;
- wprowadzenia modułu autokalibracji urządzeń;
- zastosowanie rozwiązań uniemożliwiających omijanie czujników wagowych;



- zmian w oprogramowaniu obsługującym systemy mających na celu dokładniejsze selekcjonowanie pojazdów i naruszeń;
- wprowadzenie oznakowania w pobliżu miejsc kontroli (na drogach szybkiego ruchu) powodującego skierowanie pojazdów ciężarowych na prawy pas ruchu realizowane za pomocą znaków zmiennej treści, ograniczenie prędkości - przy zachowaniu instalacji czujników na wszystkich pasach ruchu;
- zwiększenie czasu przechowywania danych na serwerach do sześciu miesięcy;
- przeprowadzanie kalibracji raz na trzy miesiące (przy braku autokalibracji);
- problemów związanych z odczytem rejestrowanych obrazów.

Wskazane w przedmiotowej informacji wnioski dotyczące braku „legalizacji” punktów kontrolnych (przystosowanych do ważenia wagami przenośnymi do pomiarów statycznych) na terenie WITD w Gorzowie Wlkp. są niezrozumiałe i nie znajdują podstaw w przepisach prawa obowiązującego w tym zakresie. Akty wewnętrzne dotyczące metod i form wykonywania zadań przez Inspekcję wprost określają, że *„Pochylenie nawierzchni w miejscu ważenia weryfikowane jest przez inspektora za pomocą wzorcowanej poziomiczki lub niwelatora posiadającego ważną legalizację. Weryfikacji pochyleń nawierzchni nie dokonuje się w przypadku ważenia w miejscu sprawdzonym przez uprawnionego geodetę lub zarządcę drogi.”*

Podobnie wygląda sytuacja w przypadku wskazanego w punkcie *„5.1 Charakterystyka uwarunkowań prawnych”* rozporządzenia Ministra Gospodarki z dnia 25 września 2007 r. *w sprawie wymagań którym powinny odpowiadać wagi samochodowe do ważenia pojazdów w ruchu, oraz szczegółowego zakresu badań i sprawdzeń wykonywanych podczas prawnej kontroli metrologicznej tych przyrządów pomiarowych*, jako aktu prawnego określającego wymagania dla wszystkich punktów ważenia, podczas gdy niniejszy dokument ma zastosowanie jedynie w przypadku prowadzenia kontroli urządzeń przystosowanych do pomiarów pojazdów będących w ruchu (kontrola dynamiczna, wagi automatyczne), których na wyposażeniu ITD jest jedynie kilka w skali całego kraju. Stanowisko takie znajduje również odzwierciedlenie w wyrokach sądów administracyjnych (m.in.: VI SA/Wa 639/10 - Wyrok WSA w Warszawie, VI SA/Wa 2293/10 - Wyrok WSA w Warszawie), które zawierają uzasadnienia wskazujące, że: *„Powołane przez skarżącego rozporządzenie Ministra Gospodarki z dnia 25 września 2007 r. w sprawie wymagań metrologicznych, którym powinny odpowiadać wagi samochodowe do ważenia pojazdów w ruchu, oraz szczegółowego zakresu badań i sprawdzeń wykonywanych podczas prawnej kontroli metrologicznej tych przyrządów pomiarowych (Dz. U. Nr 188, poz. 1345), jak słusznie zauważył organ odwoławczy nie miało zastosowania w sprawie. Akt ten dotyczy wag samochodowych do ważenia pojazdów w ruchu, podczas gdy wagi użyte do ważenia w przedmiotowej sprawie to nieautomatyczne wagi przenośne do pomiarów statycznych. Wagi użyte w trakcie kontroli spełniały wymogi określone w rozporządzeniu Ministra Gospodarki z dnia 31 stycznia 2008 r. w sprawie wymagań, którym powinny odpowiadać wagi nieautomatyczne, oraz szczegółowego zakresu sprawdzeń wykonywanych podczas prawnej kontroli metrologicznej tych przyrządów pomiarowych (Dz. U. Nr 26, poz. 152). Rozporządzenie to nie wprowadza szczególnych warunków dla miejsca ważenia przy pomocy wag nieautomatycznych.”*

Odnosząc się do kwestii zachowania ciągłości kontroli, pragnę po raz kolejny wskazać, że problematyka ta od wielu lat jest przedmiotem zarówno licznej korespondencji, jak i wielu działań na rzecz zmiany przepisów podejmowanych przez GITD.

Przede wszystkim należy wskazać, że w stosunku do inspektorów GITD jako pracowników korpusu służby cywilnej znajduje zastosowanie przepis art. 97 ust. 1 ustawy z dnia 21 listopada 2008r. o służbie cywilnej (Dz. U. z 2008, Nr 227, poz. 1505), zgodnie z którym „czas pracy członków korpusu służby cywilnej nie może przekraczać ośmiu godzin na dobę i średnio 40 godzin tygodniowo w przyjętym okresie rozliczeniowym nie dłuższym niż osiem tygodni”. W przypadkach uzasadnionych rodzajem pracy i jej organizacją mogą być stosowane rozkłady czasu pracy w których jest dopuszczalne przedłużenie czasu pracy do 12 godzin na dobę. W rozkładach tych nie może jednak przekraczać średnio 40 godzin na tydzień w przyjętym okresie rozliczeniowym nie dłuższym niż 12 tygodni.

Według art. 97 ust. 5 ustawy *o służbie cywilnej* „Jeżeli wymagają tego potrzeby urzędu, członek korpusu służby cywilnej na polecenie przełożonego wykonuje pracę w godzinach nadliczbowych, w tym w wyjątkowych przypadkach także w nocy oraz w niedziele i święta.” Kwestia dopuszczalności stosowania wobec inspektorów GITD systemu pracy zmianowej jest uregulowana Rozporządzeniem Prezesa Rady Ministrów w *sprawie czasu pracy pracowników urzędów administracji rządowej* z dnia 25 kwietnia 2007r. (Dz. U. z 2007, Nr 76, poz. 505). Zgodnie z § 2 tego rozporządzenia rozkład i wymiar czasu pracy pracowników ustala dyrektor generalny urzędu, biorąc pod uwagę, że praca powinna być wykonywana od poniedziałku do piątku w godzinach między 8.15 a 16.15. Wyjątek od powyższego przewiduje przepis § 3 cytowanego rozporządzenia, zgodnie z którym „Dyrektor generalny urzędu (kierownik urzędu) może ustalić rozkład i wymiar czasu pracy pracowników, obejmujący nieprzerwanie osiem godzin na dobę między godzinami 7.00 a 18.00, jeżeli jest to uzasadnione koniecznością zapewnienia sprawnej pracy urzędu i zróżnicowanym charakterem wykonywanych zadań.” Z kolei § 3 ust. 2 rozporządzenia stanowi, że „ze względu na szczególny charakter pracy wykonywanej na stanowisku pracy rozkład czasu pracy pracownika zatrudnionego na tym stanowisku pracy może przewidywać pracę zmianową, przypadającą między godziną 6.00 jednego dnia a godziną 6.00 następnego dnia, w systemie czasu pracy, który ma zastosowanie do tego pracownika. Paragraf 3 ust. 4 rozporządzenia stanowi, że „ze względu na szczególny charakter pracy wykonywanej w komórce organizacyjnej lub na stanowisku pracy, w rozkładzie czasu pracy pracowników zatrudnionych w tej komórce lub na tym stanowisku, w rozkładzie czasu pracy pracowników zatrudnionych w tej komórce lub na tym stanowisku pracy dzień tygodnia niebędący dniem pracy w urzędzie może być ustalony dniem pracy, jeżeli jest to uzasadnione potrzebami urzędu.”

Mając na uwadze obowiązujące przepisy inspektorzy świadczą pracę w równoważnym systemie czasu pracy w trybie pracy zmianowej, jednakże praca w nocy w myśl obowiązujących przepisów zastrzeżona jest do przypadków wyjątkowych, nie jest przewidziana jako normalny rozkład czasu pracy dla inspektorów i świadczona jest sporadycznie w okresie rozliczeniowym. Niniejsze stanowisko zostało wyrażone przez

Departament Służby Cywilnej Kancelarii Prezesa Rady Ministrów, w piśmie z dnia 2 marca 2011r. skierowanego do Przewodniczącego Zarządu Związku Zawodowego Inspektorów Transportu Drogowego (l.dz. DSC.WZ/171-19(4)/11/KS) – „Zdaniem doktryny, niedopuszczalna jest jednak sytuacja, w której praca w godzinach nadliczbowych, w tym nocy, w niedzielę lub święto, byłaby traktowana jako zwykły element systemu organizacji pracy, co stanowiłoby odstępstwo od ustalonego rozkładu czasu pracy.”

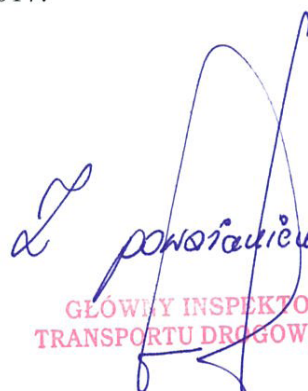
W zakresie działań dotyczących wyłączenia pracowników Inspekcji Transportu Drogowego z zakresu obowiązywania ustawy o służbie cywilnej wskazać należy, iż Główny Inspektorat Transportu Drogowego uczestniczy w pracach legislacyjnych nad projektem ustawy o zmianie ustawy o transporcie drogowym oraz niektórych innych ustaw. Projekt ustawy stanowi próbę rozwiązania problemów związanych ze statusem służbowym inspektorów Inspekcji Transportu Drogowego. Projektowana regulacja bazuje zarówno na dotychczasowych doświadczeniach z funkcjonowania Inspekcji Transportu Drogowego, jak również w sposób oczywisty wychodzi naprzeciw oczekiwaniom społecznym. W trakcie prac legislacyjnych projekt z dnia 11 maja 2012 r. został przekazany do Ministerstwa Infrastruktury i Rozwoju (ówczesnego Ministerstwa Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej). Projekt przeszedł etap uzgodnień wewnątrzresortowych. Podkreślić należy, iż przedmiotowy projekt ma szczególną doniosłość społeczną i prawną, a ostateczny kierunek regulacji podlega jeszcze zmianom. Dlatego też zaproponowane w projekcie ustawy o zmianie ustawy o transporcie drogowym oraz niektórych innych ustaw rozstrzygnięcia wymagają dokonania pogłębionej analizy ze szczególnym uwzględnieniem zapewnienia spójności proponowanych regulacji w zakresie kierunków zmian dotyczących organizacji i funkcjonowania organów Inspekcji Transportu Drogowego.

Należy też mieć na uwadze, iż z uwagi na prowadzone prace nad projektem ustawy o zmianie ustawy o transporcie drogowym oraz o zmianie niektórych innych ustaw (dot. ujednoczenia struktury Inspekcji Transportu Drogowego) oraz nad projektem założeń projektu ustawy o szczególnej odpowiedzialności za niektóre naruszenia przepisów ruchu drogowego oraz o zmianie niektórych innych ustaw koniecznym stało się skorelowanie prac nad projektem mającym na celu umożliwienie Inspektorom Transportu Drogowego dokonywania kontroli w porze nocnej, w soboty, niedziele i święta (projekt ustawy o zmianie ustawy o transporcie drogowym oraz niektórych innych ustaw) z wyżej wymienionymi projektami. Z uwagi na niezakończony etap prac nad ww. projektami (projekt ustawy o zmianie ustawy o transporcie drogowym oraz o zmianie niektórych innych ustaw jest po Stałym Komitecie RM) nie ma jeszcze uzgodnionych ostatecznych wersji projektów. Powyższe utrudnione jest wynikiem uwag zgłaszanych m.in. do projektu ustawy o zmianie ustawy o transporcie drogowym oraz o zmianie niektórych innych ustaw przez Ministra Administracji i Cyfryzacji, który podnosił konieczność rozważenia alternatywnych rozwiązań wobec proponowanej uprzednio likwidacji dualizmu struktur terenowych Inspekcji, poprzez zniesienie 16 wojewódzkich inspektoratów transportu drogowego (WITD) i przeniesienie wszystkich ich zadań i kompetencji do już funkcjonujących 10 delegatur terenowych Głównego Inspektoratu Transportu Drogowego (GITD).

Należy też mieć na uwadze, iż procedowany w latach 2011-2013 projekt ustawy o zmianie ustawy o transporcie drogowym oraz o zmianie niektórych innych ustaw oraz opracowany przez Ministerstwo Administracji i Cyfryzacji (MAC) projekt założeń projektu ustawy o utworzeniu wojewódzkich centrów usług wspólnych oraz o zmianie niektórych innych ustaw, pozostawał w sprzeczności z ww. projektem w zakresie, w jakim dotyczy WITD. Sprzeczności te nie zostały rozstrzygnięte. Zatem próba rozwiązania problemów związanych ze statusem służbowym inspektorów Inspekcji Transportu Drogowego wymagać będzie wprowadzenia kompleksowej, nowej regulacji dotyczącej organizacji i zasad działania ITD. Wielość koniecznych zmian jest tak znaczna, że ich wprowadzenie w postaci odrębnego aktu prawnego – ustawy wymusza także wprowadzenia szeregu zmian w innych obowiązujących aktach prawnych.

Dodatkowo uprzejmie informuję, iż zgłoszenie projektowanych regulacji nie było możliwe w trakcie prac legislacyjnych prowadzonych nad przepisami dot. ustawy o służbie cywilnej, gdyż w latach 2012 – do chwili obecnej nie prowadzono w tym zakresie żadnych spraw, a zagadnienie problemu z czasem pracy inspektorów zostało zgłoszone pisemnie do projektu założeń do projektu ustawy o zmianie ustawy o służbie cywilnej (przekazanym przez Ministerstwo Infrastruktury i Rozwoju pismem z dnia 11 maja 2010 r., znak ML3-0260-101/10).

Jako uzupełnienie powyższych informacji, w załączeniu przekazuję także pismo z dnia 27 lutego 2015 r., l.dz. BNI-WKM.091.1.2015.0017.



powstałemu  
GŁÓWNY INSPEKTOR  
TRANSPORTU DROGOWEGO  
Tomasz Połec



Rzeczpospolita Polska  
**GŁÓWNY INSPEKTOR  
TRANSPORTU DROGOWEGO**

BNI.WKM. *021* / 2015.0017

Warszawa, dnia *27* lutego 2015 r.

**Pan**  
**Wojciech Kutyla**  
Wiceprezes Najwyższej  
Izby Kontroli

Odpowiadając na pismo z dnia 9 lutego 2014 roku, znak: KAP-4101-003-00/2014, zawierające powiadomienie o uwagach, ocenach i wnioskach dotyczących kontroli „Wykonywanie wybranych zadań przez Inspekcję Transportu Drogowego z uwzględnieniem funkcjonowania Centralnej Ewidencji Naruszeń” przeprowadzonej w Radomiu, Lublinie, Rzeszowie, Białymstoku oraz Gorzowie Wielkopolskim, pragnę podziękować za przekazanie w/w dokumentu, którego analiza przyczyni się do bardziej efektywnego prowadzenia działań związanych z kontrolą parametrów pojazdów, a co za tym idzie poprawy bezpieczeństwa w ruchu drogowym i ochrony dróg przed degradacją.

Poniżej przedstawiam stanowisko Głównego Inspektora Transportu Drogowego w kwestiach poruszanych w niniejszym piśmie.

Ad. 1

Odnosząc się do kwestii braku legalizacji punktów ważenia pojazdów na terenie WITD w Gorzowie Wlkp. informuje, że nie sposób zgodzić się ze stwierdzeniem, że „*brak legalizacji wykluczał możliwość prowadzenia kontroli*”. Podkreślić należy, iż w chwili obecnej brak jest uregulowań prawnych nakładających obowiązek przeprowadzania takich badań przez uprawnionych geodetów (jeśli przyjąć, że w tym przypadku legalizacja oznacza takie sprawdzenie) w miejscach wykorzystywanych do statycznego pomiaru wagami przenośnymi. Z uwagi na taki stan prawny do aktów wewnętrznych dotyczących metod i form wykonywania zadań przez Inspekcję (aktualnie Zarządzenie nr 28 Głównego Inspektora Transportu Drogowego w sprawie zasad planowania, prowadzenia oraz dokumentowania kontroli przewozów drogowych przez inspektorów Inspekcji Transportu Drogowego), wprowadzono zapisy mówiące, iż „*Pochylenie nawierzchni w miejscu ważenia weryfikowane jest przez inspektora za pomocą wzorcowanej poziomicy lub niwelatora posiadającego ważną legalizację. Weryfikacji pochyleń nawierzchni nie dokonuje się w przypadku ważenia w miejscu sprawdzonym przez uprawnionego geodetę lub zarządcę drogi.*”

Nawiązując do kwestii niewystarczającego wykorzystania miejsc ważenia pojazdów usytuowanych przy autostradzie A2 informuję, że aspekt bezpieczeństwa funkcjonariuszy prowadzących działania kontrolne stanowi istotny punkt na etapie planowania i budowy nowych

miejsc kontroli pojazdów. Stanowisko Inspekcji Transportu Drogowego w tej sprawie (podzielane również przez inne służby kontrolne) było wielokrotnie przedstawiane Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad z zastrzeżeniem, że brak odpowiednich rozwiązań może doprowadzić do znacznego ograniczenia możliwości prowadzenia działań kontrolnych m.in. na drogach ekspresowych i autostradach. Na etapie konsultacji dotyczących projektowania opisu przedmiotu zamówienia (w 2013 roku) na potrzeby budowy nowych punktów preselekcyjnego ważenia pojazdów, zgłoszono uwagi dotyczące m.in. konieczności wprowadzenia rozwiązań w postaci oznakowania znakami zmiennej treści, umożliwiającymi skierowanie pojazdów ciężarowych na prawy pas ruchu i ograniczenia prędkości. Uwagi te ponowiono w roku 2014 podczas zgłaszania uwag do specyfikacji przygotowywanej przez GDDKiA na pogwarancyjne utrzymanie wybudowanych dotychczas systemów.

Stwierdzenie w tym samym punkcie, że „*powyższe sytuacje wskazują na nie w pełni właściwe lokalizacje niektórych miejsc kontroli...*” również nie jest trafnym określeniem sytuacji w której zmienia się natężenie ruchu w ich bezpośredniej okolicy. Należy zauważyć, że wyznaczenie ważeniowego punktu kontrolnego podyktowane jest głównie okolicznościami (np. natężeni ruchu, dojazd do zakładów produkcyjnych itp.) uzasadniającymi podjęcie takich działań w danym okresie czasu ale nie gwarantuje zachowania jego charakteru w przyszłości. Działania związane m.in. z likwidacją bądź uruchamianiem nowych zakładów produkcyjnych, budową i rozpoczęciem użytkowania nowych odcinków dróg oraz funkcjonowaniem elektronicznego poboru opłat mogą mieć duży wpływ na rozkład ruchu na szlakach komunikacyjnych i nie mogą być pomijane podczas oceny doboru lokalizacji punktów kontroli pojazdów, która często dokonywana była w innych okolicznościach.

Niezależnie od powyższego, pragnę poinformować, że w chwili obecnej w Głównym Inspektoracie Transportu Drogowego trwa analiza programu realizacji miejsc kontroli i ważenia pojazdów otrzymanego z Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad, zakładającego utworzenie 114 miejsc tego typu, a Główny Inspektor Transportu Drogowego zleci wojewódzkim inspektorom przeprowadzenie analizy wykorzystania punktów kontrolnych przeznaczonych do weryfikacji parametrów pojazdów.

#### Ad. 2

Główny Inspektorat Transportu Drogowego od 2010r. prowadził cotygodniowy, a od 2013r. comiesięczny monitoring wykorzystywania przez wojewódzkie inspektoraty transportu drogowego motocykli w pracy kontrolnej. Biuro Nadzoru Inspekcyjnego Głównego Inspektoratu Transportu Drogowego corocznie przypomina wojewódzkim inspektorom transportu drogowego o konieczności i ważności tego typu kontroli, a także obowiązku przekazywania szczegółowych raportów tym zakresie, w tym przekazywania informacji o przyczynach niewykonywania kontroli. Mobilizowanie wojewódzkich inspektorów transportu drogowego do intensyfikacji działań kontrolnych w tym zakresie odbywa się poprzez prowadzenie z nimi korespondencji, dyskusji na naradach, przeprowadzanie szkoleń w zakresie doszkalania jazdy na motocyklach, a także analizę ankiet poszkoleniowych.

Prowadzony monitoring w zakresie użycia przez inspektorów motocykli wykazał, że wykorzystanie motocykli było w ostatnich latach stabilne i kształtowało się w latach 2013 - 2014 na podobnym poziomie, tj. ok. 161 -166 tysięcy przejechanych kilometrów przez wszystkie 32 motocykle wykorzystywane przez szesnaście wojewódzkich inspektoratów transportu drogowego. W 2014r. nastąpił 3,3% wzrost w stosunku do roku 2013 wykorzystania motocykli (suma ze wszystkich wojewódzkich inspektoratów transportu drogowego), przy zachowaniu prawie tej samej liczby 1100 dni wyjazdowych/wykorzystania motocykli rocznie w latach 2013 - 2014 przez wszystkie wtd. Porównując te dane do 2010, tj. roku rozpoczęcia analizy wykorzystania motocykli nastąpił wzrost o 5,5% liczby przejechanych kilometrów przez wtd oraz zwiększeniu uległy wyjazdy motocykli o 50 dni wyjazdowych w 2014r. Oczywiście powyższe dane prezentują wyniki dla wszystkich

wojewódzkich inspektoratów transportu drogowego i zdarzały się przypadki, że w niektórych inspektoratach wykonywanie zadań kontrolnych z użyciem motocykli odbywało się odrębnie od ogólnej tendencji.

W przypadku WITD Lublin rzeczywiście nastąpił spadek kontroli w 2013r. względem 2012r. , jednakże trzeba wziąć pod uwagę , że kontrole na poziomie 12 512 przejechanych kilometrów za 2013r. były dużo większe niż wyniki osiągnięte przez ten inspektorat w 2010 r. – 6437 km oraz w 2011r. – 9499 km. Obniżenie liczby kontroli w 2013r. w stosunku do 2012r. spowodowane było chorobą inspektora wykonującego zadania kontrolne z użyciem motocykla. Jednakże porównując WITD Lublin do innych witd należy stwierdzić, że inspektorat ten w każdym roku, na tle innych witd, dobrze wykorzystywał motocykle w działaniach kontrolnych, plasując się na 3-4 miejscu pod względem przejechanych kilometrów. W przypadku WITD Radom należy stwierdzić, że niskie wykorzystanie motocykla w pierwszym półroczu 2014 roku zostało skompensowane w drugim półroczu 2014r. i na koniec sezonu 2014r. WITD Radom osiągnął wynik **5099 km** oraz 29 wyjazdów, a więc w porównaniu do 2013r. (4250 km) oraz 2012r. (4465 km) nastąpił dość znaczny wzrost przejechanych kilometrów przez inspektorów z WITD Radom.

Podsumowując należy stwierdzić, że przestoje w wykonywaniu kontroli z wykorzystaniem motocykli są nieuniknione, biorąc pod uwagę, że istnieją ograniczone możliwości zastępowalności sprzętu i inspektorów wykonujących te zadania w przypadku awarii czy też urlopów lub nieobecności spowodowanych chorobą lub wypadkiem na motocyklu. W przypadkach awarii mało jest możliwości korzystania z dodatkowego lub zastępczego sprzętu ze względu na koszty zakupu sprzętu i ubezpieczenia. Z uwagi na koszty i długość szkolenia inspektorów w zakresie jazdy na motocyklach, a także konieczność cykliczności tych szkoleń oraz potrzebę wyposażenia w specjalistyczny strój motocyklowy, nie jest zasadnym szkolenie większej ilości osób i ich wyposażenie w sprzęt i umundurowanie na wypadek krótkoterminowej konieczności zastąpienia inspektorów dedykowanych pierwotnie do wykonywania tego typu zadań. Należy więc podkreślić, że zdarzenia losowe spowodowane wypadkiem czy chorobą lub też odejściem inspektora ze służby naturalnie wiążą się z dłuższą przerwą w użytkowaniu motocykla wynikającą z konieczności wyszkolenia nowej osoby. Najczęściej więc wyżej opisane problemy i przestoje ograniczające wykonywanie zadań z użyciem motocykli w jednym sezonie mogą być rozwiązane dopiero w kolejnym sezonie motocyklowym.

Niezależnie od powyższego, działania mające na celu monitorowanie wykorzystanie motocykli służbowych przez WITD będą kontynuowane, a w razie potrzeby podejmowane będą kroki zmierzające do intensyfikacji ich wykorzystania w codziennej pracy inspektorów.

### Ad. 3

Nawiązując do uwag dotyczących niskiego wskaźnika wykrywalności naruszeń wśród przewoźników zagranicznych w przypadkach kontroli wrażeńowych przeprowadzanych przez WITD w Radomiu należy podkreślić, że do wszystkich kontroli prowadzonych przez Inspekcję Transportu Drogowego, zarówno tych dotyczących przewoźników krajowych, jak i zagranicznych, stosuje się jednakowe zasady i standardy. Wieloletnia praktyka naszej jednostki w tym zakresie wskazuje jednak, że podczas kontroli przewoźników krajowych stwierdza się znacznie więcej naruszeń w zakresie przeciążenia pojazdów, niż podczas kontroli przewoźników zagranicznych. W wyniku tych obserwacji, a także biorąc pod uwagę wnioski zawarte w wystąpieniu pokontrolnym Najwyższej Izby Kontroli z 2011r., Inspekcja Transportu Drogowego kontroluje więcej pojazdów przewoźników realizujących przewóz wewnątrz RP, gdyż takie kontrole wykazują się większą skutecznością, a tym samym są bardziej uzasadnione, gdyż faktycznie przeciwdziałają degradacji dróg i wpływają na bezpieczeństwo innych uczestników ruchu. Różnica w wykrywaniu naruszeń między przewoźnikami krajowymi a zagranicznymi wynika przede wszystkim ze specyfiki

i charakteru przewozów na terenie kraju - są to przewozy wykonywane na krótkich dystansach, powstałe po wyjeździe samochodów ciężarowych z zakładów produkcyjnych lub placów budowy. Najczęściej przeciążenia wynikają z załadunku materiałów sypkich, tj. m.in. kruszywo, piasek oraz drewno, węgiel, materiały budowlane. Naturalnym jest, że tego typu przewozy nie są wykonywane przez przewoźników zagranicznych. Przewoźnicy zagraniczni, jadący najczęściej tranzytem przez terytorium RP w większym stopniu przykładają wagę do sposobu załadunku towarów oraz spełniania norm w zakresie nacisku na osie, rzeczywistej masy całkowitej lub wymiarów pojazdu, gdyż jakiegokolwiek niespełnienie warunków obowiązujących na terenie RP w tym zakresie, wiąże się z poważnymi utrudnieniami w realizacji zlecenia przewozowego, ryzykiem wysokiej kary lub zatrzymaniem dowodu rejestracyjnego. Podsumowując, zaobserwowane zjawisko mniejszej liczby naruszeń wśród przewoźników zagranicznych w stosunku do krajowych jest prawidłowością, stwierdzeniem faktu, nie jest natomiast wynikiem innego, bardziej pobłażliwego podejścia inspektorów do kontroli przewoźników zagranicznych. Niemniej jednak, Główny Inspektor zleci przeprowadzenie ponownej analizy sprawozdań z ważenia pojazdów wszystkich WITD, a jej wyniki będą podstawą do ew. dalszego postępowania.

#### Ad. 4

Uwagi dotyczące funkcjonowania systemów przedstawione w otrzymanym powiadomieniu są GITD znane i były przedmiotem licznej korespondencji kierowanej zarówno do centrali Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad jak i jej oddziałów jednak niewłaściwym jest formułowanie wniosku sugerującego nieprawidłowość funkcjonowaniu całego systemu, w sytuacji gdzie nie znajduje to potwierdzenia w rzeczywistości, a informacje o nieprawidłowościach w funkcjonowaniu systemów preselekcyjnych we wskazanych województwach były przekazywane kontrolerom także podczas kontroli w GITD. Dodatkowo, przedstawione w przedmiotowym punkcie informacje mają zbyt ogólny charakter i nie zawierają podstawowych informacji dot. m.in. rodzaju użytych czujników i klas dokładności. Podkreślić należy, że rozwiązywanie kwestii dotyczących m.in. problemów z funkcjonowaniem i dokładnością użytkowanych urządzeń nie mieści się w zakresie kompetencji pracowników Inspekcji Transportu Drogowego i jest ograniczone jedynie do możliwości przekazywania uwag do Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad jako właściciela przedmiotowych systemów.

Jednym z pierwszych elementów dążenia Głównego Inspektoratu Transportu Drogowego do tego aby systemy preselekcyjne mogły być efektywnie wykorzystywane podczas prowadzenia działań kontrolnych było wielokrotne sygnalizowanie (już na etapie prac nad projektem SIWZ) do Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad - jako właściwej do wdrożenia koncepcji, że głównym warunkiem jest zastosowanie komponentów zapewniających poprawność i powtarzalność wykonywanych pomiarów oraz stabilność działania. Celem podejmowanych starań było uzyskanie urządzeń o wysokiej klasie dokładności pomiarów oraz uniknięcie sytuacji w których pomimo instalacji urządzeń nie będą mogły one być wykorzystywane nawet do celów preselekcji (z powodu m.in.: dużych błędów pomiarowych, braku łączności, częstych awarii itp.). Pomimo uzyskania i przedstawienia opinii Instytutu Badawczego Dróg i Mostów (przedstawianej również na etapie kontroli w GITD), posiadającego istotne doświadczenie w instalacji i użytkowaniu tego typu urządzeń, GDDKiA nie uwzględniła zasadniczych uwag GITD argumentując takie postępowanie głównie przepisami prawa zamówień publicznych.

Wobec powyższego, Wojewódzkim Inspektorom Transportu Drogowego polecono przygotowanie informacji na temat aktualnego stanu zaawansowania procesów przetargowych i instalacyjnych oraz czynny udział w testach i odbiorach urządzeń od wykonawców, a także zgłaszanie uwag dotyczących ich funkcjonowania.



Reasumując, Inspekcja Transportu Drogowego w dalszym ciągu będzie wykorzystywała systemy preselekcyjne podczas prowadzenia działań kontrolnych oraz przekazywała do Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad uwagi na temat ich funkcjonowania, a GITD w miarę swoich możliwości będzie podejmował działania mające na celu eliminację ujawnianych nieprawidłowości i uniknięcie wad w przyszłości.

Za jedną z form realizacji tego wniosku należy uznać zgłoszenie w październiku 2014 roku (wcześniej również w sierpniu 2013 r. przy okazji uwag do SIWZ na systemy w nowych lokalizacjach), uwag do projektu opisu przedmiotu zamówienia na pogwarancyjne utrzymanie dotychczas uruchomionych systemów preselekcyjnych. Przekazane zastrzeżenie w głównej mierze dotyczyły głównie:

- czasu przesyłu danych od momentu rejestracji (przejazdu przez punkt preselekcyjny) pojazdu do możliwości odczytu wartości w systemie;
- minimalnej odległości systemu od stanowiska ważenia;
- zapewnienia łączności z wagami preselekcyjnymi w technologii Wi-Fi;
- wprowadzenia modułu autokalibracji urządzeń;
- zastosowanie rozwiązań uniemożliwiających omijanie czujników wagowych;
- zmian w oprogramowaniu obsługującym systemy mających na celu dokładniejsze selekcionowanie pojazdów, naruszeń;
- wprowadzenie oznakowania w pobliżu miejsc kontroli (na drogach szybkiego ruchu) powodującego skierowanie pojazdów na prawy pas ruchu realizowane za pomocą znaków zmiennej treści, ograniczenie prędkości - przy zachowaniu instalacji czujników na wszystkich pasach ruchu;
- zwiększenie czasu przechowywania danych na serwerach do sześciu miesięcy;
- przeprowadzanie kalibracji raz na trzy miesiące (przy braku autokalibracji);
- problemów związanych z odczytem rejestrowanych obrazów.

Warto w tym miejscu dodać, że Główny Inspektor Transportu Drogowego nie ogranicza swoich działań na rzecz rozwijania możliwości użytkowania systemów preselekcyjnych jedynie do kontaktów z GDDKiA i na zaproszenie Prezesa Głównego Urzędu Miar przedstawiciel GITD dołączył do projektu powstającego z inicjatywy Akademii Górniczo-Hutniczej im. Stanisława Staszica w Krakowie, w ramach Klastra Inteligentne Systemy Transportowe. Przedmiotem przedsięwzięcia pod nazwą „Administracyjne systemy Weigh in Motion” będzie stworzenie narzędzi technicznych oraz prawnych umożliwiających automatyzację ujawniania i sankcjonowania naruszeń związanych z przekraczaniem dopuszczalnych parametrów wagowych. Biorąc pod uwagę, że powyższy projekt realizowany będzie w ramach współpracy właściwych merytorycznie instytucji (m.in. naukowej, kontrolnej i metrologicznej) przewiduję się, że uzyskane wyniki mogą być na tyle wartościowe, iż będą one mogły mieć zastosowanie w praktyce.

#### Ad. 5

Na podstawie dotychczasowych obserwacji, odnosząc się do kwestii dotyczącej zasad ustalania przez przewoźników masy pojazdów przewożących drewno wskazać należy, że rozbieżności pomiędzy gęstościami drewna wskazanymi w rozporządzeniu z dnia 2 maja 2012 r. Ministra Środowiska oraz Ministra Gospodarki w sprawie określania gęstości drewna, a faktycznymi stwierdzanymi podczas kontroli w pewnej części przypadków mogą mieć wpływ na powstanie naruszeń jednak częściej ich przyczyną są różnice pomiędzy rzeczywistą ilością przewożonego ładunku, a masą zadeklarowaną w dokumentach przewozowych. Dodatkowo, trudno przyjąć argumenty jakoby wpływ na ujawniane naruszenia miały głównie niedokładności w szacowaniu objętości oraz pomyłki przy określaniu rodzajów przewożonego drewna w sytuacji gdy są to główne czynniki mające wpływa na wartość przewożonego surowca.

Niemniej jednak, Główny Inspektor Transportu Drogowego podejmie działania zmierzające do przeprowadzenia analizy opisanego w Państwa zawiadomieniu problemu w skali ogólnokrajowej, polegające na przeprowadzeniu stosownych obserwacji w każdym WITD, a wyniki i spostrzeżenia z przeprowadzonego monitoringu posłużą do sformułowania ew. wniosku do Ministra Infrastruktury i Rozwoju, celem podjęcia stosownych zmian legislacyjnych.

GLÓWNY INSPEKTOR  
TRANSPORTU DROGOWEGO  
z up.

*Mirosław Maksimiuk*  
ZASTĘPCA GŁÓWNEGO INSPEKTORA  
TRANSPORTU DROGOWEGO