KIN.430.010.2020
Nr ewid. 195/2020/P/20/028/KIN

Informacja o wynikach kontroli

BEZPIECZEŃSTWO EKSPLOATACJI PASAŻERSKIEGO TABORU KOLEJOWEGO

DEPARTAMENT
INFRASTRUKTURY

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

WIZJĄ
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

Informacja o wynikach kontroli
Bezpieczeństwo eksploatacji pasażerskiego taboru kolejowego

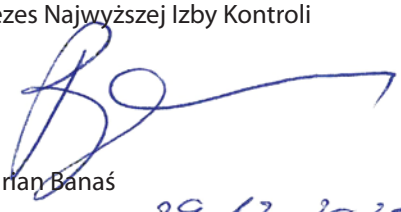
p.o. Dyrektor Departamentu
Infrastruktury

Marek Maj

Akceptuję:
Wiceprezes Najwyższej Izby Kontroli

Marek Opioła

Zatwierdzam:
Prezes Najwyższej Izby Kontroli



Marian Banaś
Warszawa, dnia 29.12.2020

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

www.nik.gov.pl

SPIS TREŚCI

WYKAZ STOSOWANYCH SKRÓTÓW, SKRÓTOWCÓW I POJĘĆ 4

1. WPROWADZENIE 6

2. OCENA OGÓLNA 8

3. SYNTEZA WYNIKÓW KONTROLI 10

4. WNIOSKI 21

5. WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI 25

5.1. Wykonywanie zadań w zakresie utrzymania taboru pasażerskiego w stanie techniczno-eksploatacyjnym gwarantującym bezpieczeństwo przewozów kolejowych 25
5.2. Wykonywanie zadań w zakresie pozyskiwania środków na dofinansowanie zakupów nowego lub modernizacje posiadanego taboru pasażerskiego 38
5.3. Wykonywanie zadań w zakresie wykorzystywania wskazań urządzenia detekcji stanów awaryjnych taboru w sposób zapewniający bezpieczne prowadzenie pasażerskich przewozów kolejowych 40
5.4. Wykonywanie zadań w zakresie zapewnienia właściwych kwalifikacji oraz prawidłowego wykonywania zadań przez maszynistów pociągów pasażerskich i pracowników drużyn konduktorskich 42
5.5. Wykonywanie zadań w zakresie utrzymania i wykorzystywania urządzeń detekcji stanów awaryjnych taboru w sposób zapewniający bezpieczne prowadzenie pasażerskich przewozów kolejowych 44
5.6. Wykonywanie zadań przez Prezesa UTK w zakresie nadzoru nad zapewnieniem bezpieczeństwa eksploatacji pasażerskiego taboru kolejowego 49

6. ZAŁĄCZNIKI 58

6.1. Metodyka kontroli i informacje dodatkowe 58
6.2. Analiza stanu prawnego i uwarunkowań organizacyjno-ekonomicznych 67
6.3. Wykaz aktów prawnych dotyczących kontrolowanej działalności 81
6.4. Wykaz podmiotów, którym przekazano informację o wynikach kontroli 83
6.5. Stanowisko Ministra do informacji o wynikach kontroli 84

Zdjęcia na okładce:
© materiały uzyskane podczas kontroli NIK

Wykaz stosowanych skrótów, skrótowców i pojęć

autoryzacja bezpieczeństwa	wydawany przez Prezesa Urzędu Transportu Kolejowego (UTK) dokument potwierdzający ustanowienie przez zarządcę systemu zarządzania bezpieczeństwem oraz zdolność spełniania przez niego wymagań niezbędnych do bezpiecznego projektowania, eksploatacji i utrzymania infrastruktury kolejowej;
bezpieczeństwo eksploatacji pasażerskiego taboru kolejowego	ogół działań, warunków i instytucji, od których uzależnione jest wyeliminowanie zagrożeń związanych z zapewnieniem bezpieczeństwa kolejowych przewozów pasażerskich;
certyfikat bezpieczeństwa	wydawany przez Prezesa UTK dokument niezbędny dla dopuszczenia przewoźnika kolejowego do korzystania z infrastruktury kolejowej, potwierdzający posiadanie przez przewoźnika zaakceptowanego systemu zarządzania bezpieczeństwem oraz zdolność spełniania przez niego wymagań bezpieczeństwa;
drużyna pociągowa	zespół pracowników wyznaczonych do obsługi pociągu pasażerskiego, który obejmuje: drużynę konduktorską (kierownika pociągu i konduktorów), drużynę trakcyjną (maszynistów) oraz ewentualnie innych pracowników serwisowych (w skład drużyny pociągowej mogą wchodzić jedynie maszyniści);
EUAR	Agencja Kolejowa Unii Europejskiej (ang. *European Union Agency for Railways,* dawniej: Europejska Agencja Kolejowa – *ERA*), pełniąca funkcję europejskiego regulatora rynku kolejowego w zakresie technicznym oraz mająca zapewnić państwom członkowskim Unii Europejskiej wsparcie techniczne w zakresie interoperacyjności i bezpieczeństwa kolei.
incydent	każde zdarzenie inne niż wypadek lub poważny wypadek, związane z ruchem pociągów i mające wpływ na jego bezpieczeństwo;
Kodeks pracy	ustawa z dnia z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy[1];
maszynista	osoba posiadająca licencję i świadectwo maszynisty lub osoba prowadząca pojazdy trakcyjne na podstawie prawa kierowania pojazdem kolejowym;
miernik wypadkowości na kolei	liczba zdarzeń na milion pociągo-kilometrów;
przewoźnik kolejowy (przewoźnik)	przedsiębiorca uprawniony na podstawie obowiązujących przepisów do wykonywania przewozów kolejowych lub świadczenia usługi trakcyjnej lub podmiot wykonujący przewozy na infrastrukturze kolei wąskotorowej;
system zarządzania bezpieczeństwem (SMS)	system organizacji i działań przyjętych przez zarządcę infrastruktury lub przewoźnika kolejowego dla zapewnienia bezpieczeństwa;
świadectwo bezpieczeństwa	dokument potwierdzający zdolność bezpiecznego prowadzenia ruchu kolejowego i wykonywania przewozów kolejowych, wydawany przez Prezesa UTK podmiotom zwolnionym z obowiązku uzyskania certyfikatu bezpieczeństwa i autoryzacji bezpieczeństwa;
urządzenia detekcji stanów awaryjnych taboru kolejowego (dSAT)	urządzenia, które służą do wykrywania nieprawidłowości zagrażających bezpieczeństwu ruchu kolejowego, takich jak: zagrzane łożyska osiowe, zakleszczone hamulce, deformacje bieżni kół pojazdów szynowych itp.

[1] Dz. U. z 2020 r. poz. 1320, ze zm.

ustawa o transporcie kolejowym (uotk)	ustawa z dnia 28 marca 2003 r. o transporcie kolejowym[2];
wypadek	niezamierzone nagłe zdarzenie lub ciąg takich zdarzeń z udziałem pojazdu kolejowego, powodujące negatywne konsekwencje dla zdrowia ludzkiego, mienia lub środowiska. Do wypadków zalicza się w szczególności: kolizje, wykolejenia, zdarzenia na przejazdach, zdarzenia z udziałem osób spowodowane przez pojazd kolejowy będący w ruchu, pożar pojazdu kolejowego.
wypadek poważny	wypadek spowodowany kolizją, wykolejeniem lub innym zdarzeniem mającym wpływ na regulacje bezpieczeństwa kolei lub na zarządzanie bezpieczeństwem z przynajmniej jedną ofiarą śmiertelną lub pięcioma rannymi osobami albo powodujący znaczne zniszczenie pojazdu kolejowego, infrastruktury kolejowej czy środowiska (szacowane na co najmniej 2 miliony euro);
zdarzenie	pojęcie obejmujące łącznie: poważne wypadki, wypadki i incydenty w ruchu kolejowym;
zarządca infrastruktury (zarządca)	podmiot odpowiedzialny za zarządzanie infrastrukturą kolejową lub podmiot, który przystąpił do jej budowy w charakterze inwestora.

[2] Dz. U. z 2020 r. poz. 1043, ze zm.

1. WPROWADZENIE

Pytanie definiujące cel główny kontroli

Czy przedsiębiorcy kolejowi i Prezes UTK zapewniali bezpieczną eksploatację pasażerskiego taboru kolejowego?

Pytania definiujące cele szczegółowe kontroli

1. Czy przewoźnicy kolejowi zapewniali utrzymanie pasażerskich pojazdów kolejowych w stanie techniczno-eksploatacyjnym gwarantującym bezpieczeństwo przewozów?
2. Czy przewoźnicy kolejowi zapewniali wyposażenie taboru pasażerskiego w środki techniczne służące bezpieczeństwu pasażerów?
3. Czy przewoźnicy kolejowi prowadzili skuteczne działania w zakresie pozyskania dostępnych środków na dofinansowanie zakupów nowego lub modernizacje posiadanego taboru pasażerskiego?
4. Czy przewoźnicy kolejowi zapewniali właściwe kwalifikacje oraz prawidłowe wykonywanie zadań przez maszynistów pociągów pasażerskich i pracowników drużyn konduktorskich?
5. Czy przedsiębiorcy kolejowi utrzymywali i wykorzystywali urządzenia detekcji stanów awaryjnych taboru w sposób zapewniający bezpieczne prowadzenie pasażerskich przewozów kolejowych?

Zgodnie z przepisami ustawy o transporcie kolejowym zarządcy infrastruktury oraz przewoźnicy kolejowi są zobowiązani spełniać warunki techniczne i organizacyjne zapewniające: bezpieczne prowadzenie ruchu kolejowego, bezpieczną eksploatację pojazdów kolejowych oraz ochronę przeciwpożarową i ochronę środowiska[3].

Pomimo istotnej poprawy działalności zarządców i przewoźników w tym zakresie, w latach 2016–2018, zagrożenie poważnymi wypadkami kolejowymi w Polsce było prawie cztery razy wyższe niż średnie w Unii Europejskiej[4]. Również pod względem liczby poważnych wypadków na przejazdach kolejowo-drogowych Polska znajdowała się wśród 10 państw o najgorszych wskaźnikach, przekraczających ponad dwukrotnie średnią europejską[5].

Ustalenia przeprowadzonych w ostatnich latach kontroli[6] wskazywały ponadto na niezadowalające działania przewoźników w zakresie wyposażenia pociągów w środki techniczne służące bezpieczeństwu i komfortowi podróżnych oraz obsłudze osób o ograniczonej zdolności ruchowej. Występowały także przypadki wykonywania przewozów pasażerskich pojazdami kolejowymi bez przeprowadzenia wymaganych przeglądów technicznych i remontów.

Uwagę zwracał również średni wiek eksploatowanego taboru, który przekraczał 32 lata i pomimo przeprowadzanych napraw wpływał na wysoką liczbę awarii pasażerskich pojazdów kolejowych.

W związku z powyższym Najwyższa Izba Kontroli postanowiła przeprowadzić kontrolę bezpieczeństwa eksploatacji pasażerskiego taboru kolejowego. Kontrola ta ukierunkowana została na dokonanie oceny działalności przewoźników w obszarze utrzymania pojazdów kolejowych w stanie technicznym zapewniającym bezpieczeństwo przewozów oraz wypełniania zadań przez pracowników drużyn pociągowych.

W jej ramach ocenie podlegała również działalność zarządcy państwowej infrastruktury kolejowej (PKP PLK S.A.) w zakresie utrzymania we właściwym stanie technicznym urządzeń dSAT oraz rzetelności wykorzystywania informacji uzyskanych na podstawie wskazań tych urządzeń.

Badaniami kontrolnymi objęta została także działalność Prezesa UTK, jako centralnego organu administracji rządowej będącego krajową władzą bezpieczeństwa i krajowym regulatorem transportu kolejowego, w zakresie nadzoru sprawowanego nad wypełnianiem przez zarządców i przewoźników zadań związanych z zapewnieniem bezpieczeństwa eksploatacji pasażerskiego taboru kolejowego.

[3] Art. 17 ust. 1 uotk.

[4] Na 30 państw należących do EURA gorsze wskaźniki ryzyka wystąpienia ofiar śmiertelnych tych wypadków miały jedynie: Grecja, Chorwacja, Litwa, Łotwa, Węgry i Rumunia.

[5] Źródło – opracowany przez EURA w 2020 r. raport o stanie bezpieczeństwa i interoperacyjności kolei w Unii Europejskiej (ang. *Report on Railway Safety and Interoperability in the EU 2020*).

[6] W tym upublicznionych w 2018 r. w *Informacji o wynikach kontroli P/17/031 Bezpieczeństwo przewozów kolejowych* (nr ewid. 199/2017/P/17/031/KIN).

6. Czy Prezes UTK sprawował rzetelny nadzór nad wypełnianiem przez przedsiębiorców kolejowych zadań w zakresie zapewnienia bezpiecznej eksploatacji pasażerskiego taboru kolejowego?

Jednostki kontrolowane

11 największych pasażerskich przewoźników kolejowych;

zarządca infrastruktury kolejowej (PKP PLK S.A.);

Urząd Transportu Kolejowego.

Okres objęty kontrolą

Lata 2018–2020 (I półrocze)

Niniejsza *Informacja o wynikach kontroli* – wg założeń NIK – powinna stanowić wkład do wypracowania przez organy władzy i administracji państwowej oraz przewoźników i zarządców, skutecznych rozwiązań w obszarze poprawy bezpieczeństwa transportu kolejowego. *Informacja* ta przedstawia bowiem, poza oceną skontrolowanej działalności, bariery prawne, finansowe i organizacyjne utrudniające bezpieczne prowadzenie pasażerskich przewozów kolejowych. Wskazuje przy tym obszary, w których występują zagrożenia dla właściwego prowadzenia i organizacji ruchu kolejowego oraz stanu technicznego infrastruktury i eksploatowanego taboru.

2. OCENA OGÓLNA

Pozytywna ocena bezpieczeństwa eksploatacji pasażerskiego taboru kolejowego

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność podmiotów odpowiedzialnych za bezpieczeństwo eksploatacji pasażerskiego taboru kolejowego, w latach 2018–2020 (I półrocze), pomimo przypadków nieprawidłowości stwierdzonych w procesie utrzymania pojazdów kolejowych i realizacji zadań umożliwiających bezpieczne prowadzenie ruchu kolejowego.

Ocenę tę uzasadnia właściwa realizacja zadań przez:

1. **Przewoźników kolejowych,** którzy w przeważającej mierze zapewniali utrzymanie pasażerskich pojazdów kolejowych w stanie technicznym gwarantującym bezpieczeństwo ruchu kolejowego oraz posiadanie wymaganych kwalifikacji przez pracowników drużyn pociągowych. Wykorzystywali wskazania urządzeń dSAT w sposób umożliwiający bezpieczną eksploatację taboru kolejowego. W związku z występującym stanem epidemii podjęli w pierwszej połowie 2020 r. działania w celu zapobiegania rozprzestrzenianiu się koronawirusa SARS-CoV-2, przy realizacji pasażerskich przewozów kolejowych. Prowadzone przez przewoźników działania w zakresie odnowy wyeksploatowanego parku taborowego były jednak niewystarczające, w stosunku do liczby i wieku użytkowanych pojazdów kolejowych.
2. **PKP PLK S.A.**, która utrzymywała w dobrym stanie technicznym ok. 95% eksploatowanych urządzeń dSAT oraz w sposób rzetelny przekazywała informacje o stanach awaryjnych taboru przewoźnikom pasażerskim. NIK stwierdziła jednak, że część użytkowanych przez zarządcę urządzeń dSAT, zainstalowana została na drodze hamowania pociągów pasażerskich, tj. w bliskiej odległości od przystanków osobowych. Skutkiem niewłaściwej lokalizacji tych urządzeń były fałszywe alarmy i opóźnienia pociągów, spowodowane koniecznością prowadzenia oględzin pojazdów kolejowych.
3. **Prezesa UTK**, który sprawował właściwy nadzór nad wypełnianiem przez przedsiębiorców kolejowych zadań w zakresie bezpiecznej eksploatacji pasażerskiego taboru kolejowego. Przeprowadzał rzetelnie kontrole stanu technicznego pojazdów kolejowych oraz spełniania wymagań zawartych w: certyfikatach bezpieczeństwa, świadectwach bezpieczeństwa i autoryzacjach bezpieczeństwa. W drodze wydawanych decyzji skutecznie usuwał ustalone w ich toku nieprawidłowości. Ustalenia kontroli wykazały jednak, że w związku z koniecznością wydawania tych decyzji w trybie określonym przepisami kpa[7], występowały przypadki doręczania ich przedsiębiorcom nawet po kilkunastu dniach od stwierdzenia zagrożeń dla bezpieczeństwa przewozów, spowodowanych niewłaściwym stanem technicznym pojazdów kolejowych.

-Stan bezpieczeństwa pasażerskich przewozów kolejowych

Wprawdzie nie stwierdzono istotnych nieprawidłowości w działalności podmiotów odpowiedzialnych za bezpieczeństwo przewozów pasażerskich to jednak należy zaznaczyć, że liczba zdarzeń w tym segmencie transportu kolejowego wzrosła z 732 w 2017 r. do 734 w 2018 r. (1%) oraz do 851 w 2019 r. (13,8%), a w pierwszej połowie 2020 r. – przy istotnych ograniczeniach połączeń w czasie epidemii – wyniosła 365. W świetle ustaleń kontroli oraz podjęcia szerokiego przeglądu i analizy barier, które wpływają na poziom bezpieczeństwa w pasażerskim ruchu kolejowym stwierdzone zostały następujące – negatywne w ocenie NIK – czynniki w procesie eksploatacji taboru kolejowego:

[7] Tj. w rozdziale 8 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2020 r. poz. 256, ze zm.).

OCENA OGÓLNA

Czynniki utrudniające poprawę bezpieczeństwa przewozów pasażerskich

1. Średni wiek taboru pasażerskiego w 2019 r. przekraczał, w przypadku: lokomotyw elektrycznych 35 lat, lokomotyw spalinowych 42 lata, wagonów 30 lat, elektrycznych zespołów trakcyjnych 24 lata. Stan ten stwarza zagrożenia dla bezpieczeństwa przewozów związane z podwyższoną awaryjnością starzejących się pojazdów kolejowych.
2. W związku z występującym w 2020 r. zagrożeniem epidemicznym zawieszony został obowiązek przechodzenia okresowych badań przez pracowników związanych bezpośrednio z prowadzeniem ruchu kolejowego i pojazdów kolejowych. Stan ten stwarza ryzyko prowadzenia przewozów kolejowych przez osoby niespełniające wymagań zdrowotnych, w tym zdolności fizycznych i psychicznych przez maszynistów pociągów pasażerskich.
3. Brak jednoznacznych uregulowań umożliwiających samodzielne przeprowadzanie przez przedsiębiorców testów wykrywających spożycie alkoholu i innych substancji odurzających u pracowników związanych bezpośrednio z prowadzeniem ruchu kolejowego i pojazdów kolejowych. Stan ten stwarza zagrożenie dla bezpieczeństwa przewozów kolejowych, związane z możliwością dopuszczenia do pracy osób nietrzeźwych lub będących pod wpływem innych substancji psychoaktywnych.
4. Przeprowadzanie egzaminów umożliwiających uzyskanie licencji oraz świadectwa maszynisty przez ośrodki, w których egzaminowani odbyli szkolenia. Potencjalny „konflikt interesów”[8] występujący w tych ośrodkach stwarza ryzyko nierzetelnego egzaminowania maszynistów oraz kandydatów na maszynistów, ponieważ ich funkcjonowanie uzależnione jest od liczby osób szkolonych, uzyskujących pozytywne wyniki egzaminów. Stan ten stwarza ryzyko wzrostu zdarzeń w pasażerskim ruchu kolejowym spowodowanych czynnikiem ludzkim.
5. Jakkolwiek przepisy regulujące czas pracy maszynistów ograniczają możliwości ich zatrudnienia w tym charakterze u przedsiębiorców kolejowych, to jednak nie odnoszą się do podejmowania dodatkowej pracy w innych zawodach. Stan ten stwarza zagrożenie związane z prowadzeniem pociągów pasażerskich przez osoby o ograniczonej sprawności psychofizycznej[9].
6. Występowanie licznych przypadków zderzenia pociągów z dzikimi zwierzętami, które poza aspektem humanitarnym związanym z ich śmiercią, powodują konieczność naprawy uszkodzeń powstałych w wyniku takich zdarzeń oraz opóźnienia w realizacji przewozów pasażerskich. Pomimo występowania takich zdarzeń PKP PLK S.A. nie podjęła skutecznych działań związanych z zabezpieczeniem dostępu do linii kolejowych w miejscach powtarzającej się migracji zwierząt.
7. Przejazdy kolejowo-drogowe stanowią miejsca, w których najczęściej dochodzi do wypadków. Jedną z przyczyn takich zdarzeń, w których w latach 2018–2019 zginęło 109 osób a 54 zostały ciężko ranne, mogły być wprowadzone w 2015 r. zmiany wyznaczników do ustalania kategorii przejazdów, prowadzące do obniżania ich kategorii, mimo zwiększenia ruchu pociągów i samochodów.

[8] Tj. wzajemne przenikanie się interesów własnych i publicznych w ww. ośrodkach.

[9] Projekt ustawy regulującej czas pracy maszynistów miał zostać przyjęty przez Radę Ministrów w IV kwartale 2020 r. (źródło BIP).

3. SYNTEZA WYNIKÓW KONTROLI

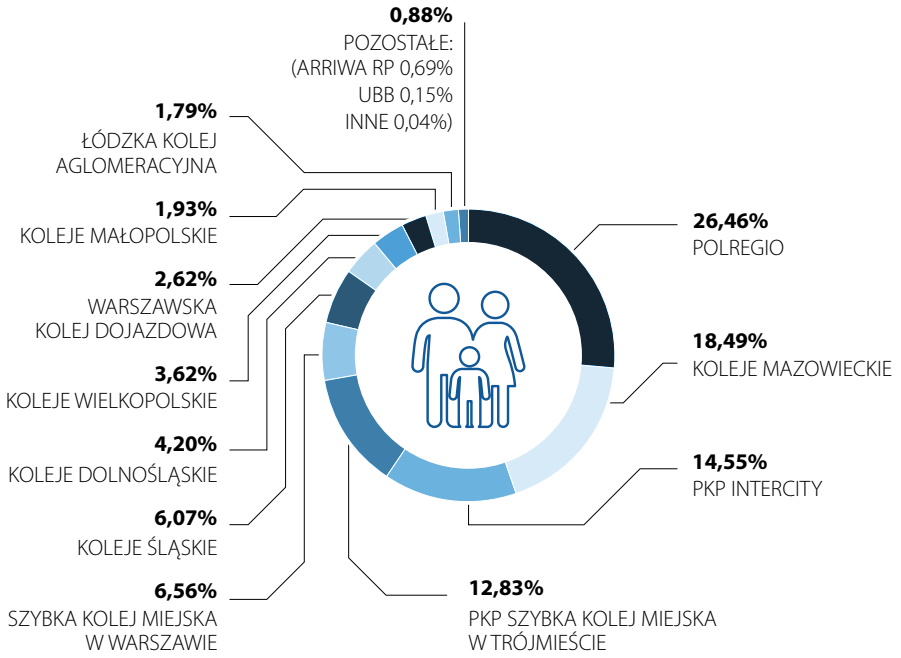
Pozytywna ocena działalności jednostek kontrolowanych

NIK pozytywnie oceniła działalność podmiotów odpowiedzialnych, w latach 2018–2020 (I półrocze), za bezpieczeństwo eksploatacji pasażerskiego taboru kolejowego, w tym: jedenastu największych przewoźników pasażerskich[10], zarządcy państwowej infrastruktury kolejowej oraz Prezesa UTK. Ustalenia kontroli wykazały, że pomimo stwierdzenia przypadków nieprawidłowości w procesie eksploatacji pojazdów kolejowych oraz funkcjonowania urządzeń dSAT, działania skontrolowanych jednostek w przeważającej mierze zapewniały bezpieczeństwo ruchu kolejowego.

[str. 25–26, 40–42, 44–45, 49–50]

Infografika nr 1

Udział przewoźników pasażerskich w rynku kolejowym wg liczby pasażerów przewiezionych w 2019 r.



Źródło: opracowanie własne NIK na podstawie danych UTK.

Stan bezpieczeństwa pasażerskich przewozów kolejowych

Pomimo poprawy stanu technicznego pasażerskich pojazdów kolejowych, zapewniania wymaganych kwalifikacji maszynistów i pracowników drużyn konduktorskich oraz warunków w jakich pociągi osobowe wykonywały zadania przewozowe, liczba zdarzeń w pasażerskim ruchu kolejowym wzrosła z 732 w 2017 r. do 734 w 2018 r. oraz 851 w 2019 r. W pierwszej połowie 2020 r. pomimo znacznego zmniejszenia pracy przewozowej i eksploatacyjnej[11], w związku ze stanem epidemii, wyniosła 365. Liczba poważnych wypadków z trzech w 2017 r. wzrosła do sześciu w 2018 r. oraz uległa zmniejszeniu do dwóch w 2019 r. (ok. 67%)[12]. Jakkolwiek sukcesywnemu zmniejszeniu ulegała liczba wypadków z 347 w 2017 r. do 312

[10] Pod względem liczby pasażerów przewiezionych koleją w Polsce, w latach 2018–2019.

[11] W pierwszym półroczu 2020 r. praca przewozowa spadła o 41,8% a eksploatacyjna o 10,5% w stosunku do 2019 r. Wzrósł przy tym miernik wypadkowości (tj. liczba zdarzeń na milion pociągokilometrów) z 1,55 do 1,74 (źródło UTK).

[12] W pierwszej połowie 2020 r. nie odnotowano poważnych wypadków kolejowych.

w 2018 r. (ok. 20%) oraz do 261 w 2019 r. (ok. 16%)[13], to odnotowany został wzrost liczby incydentów z 382 w 2017 r. do 416 w 2018 r. (ok. 9%) oraz 588 w 2019 r. (ok. 41%). [str. 25–37]

Pozytywna ocena działalności przewoźników

NIK pozytywnie oceniła działalność pasażerskich przewoźników kolejowych, w zakresie wypełniania zadań związanych z:

- utrzymaniem pojazdów kolejowych w stanie techniczno-eksploatacyjnym gwarantującym bezpieczeństwo przewozów;
- wyposażaniem taboru pasażerskiego w środki techniczne służące poprawie komfortu podróży i bezpieczeństwa pasażerów;
- zapewnianiem wymaganych kwalifikacji maszynistów pociągów pasażerskich i pracowników drużyn konduktorskich;
- wykorzystywaniem w sposób rzetelny wskazań urządzeń dSAT.

[str. 25–26]

Nieprawidłowości w działaniach przewoźników

Niezależnie od pozytywnej oceny ogólnej działalności przewoźników NIK – przy udziale Prezesa UTK – stwierdziła przypadki nieprawidłowości w ich działaniach, które dotyczyły:

- opóźnień w wykonywaniu przeglądów technicznych pojazdów kolejowych oraz braku skutecznego nadzoru nad planowaniem ich terminów;
- stanu technicznego eksploatowanych pojazdów kolejowych, w tym: uszkodzeń drzwi, niewłaściwego oznakowania, awarii toalet, niesprawności systemu informacji pasażerskiej oraz innych usterek technicznych;
- niespójności prowadzonej przez przewoźników dokumentacji SMS;
- nieprawidłowego prowadzenia dokumentacji pociągowej, w tym m.in.: braku wykazu pojazdów kolejowych wchodzących w skład pociągu, niezgodnego z wymaganiami wypełnienia karty próby hamulca i urządzeń pneumatycznych , braku świadectwa sprawności technicznej w wagonie;
- nieprzestrzegania dopuszczalnego czasu pracy maszynistów, w wyniku wykonywania przez nich zadań w godzinach nadliczbowych.

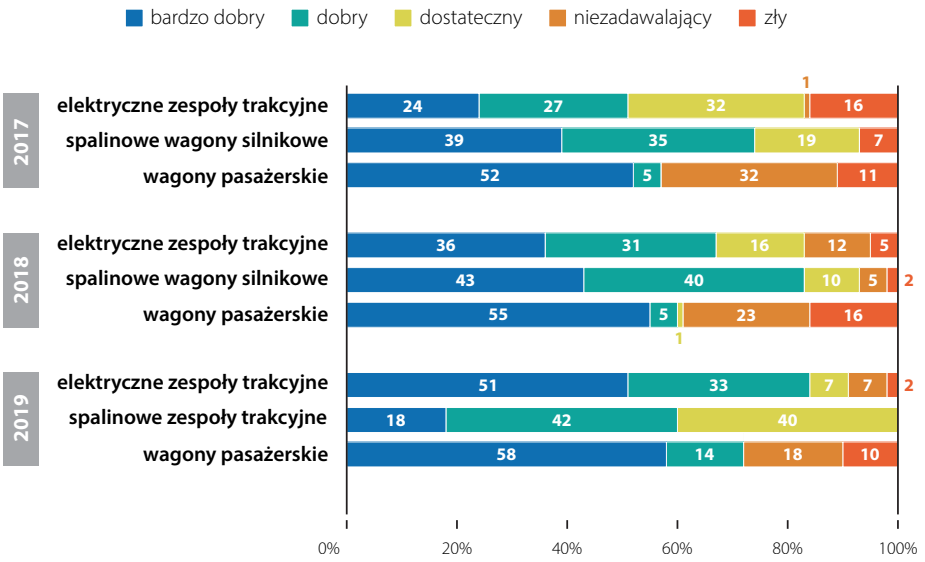
[str. 33]

Polepszenie stanu technicznego taboru

Pomimo odnotowanego, w latach 2018–2019, wzrostu liczby pasażerów przewożonych koleją i pracy eksploatacyjnej, liczba pojazdów kolejowych użytkowanych przez przewoźników pasażerskich uległa zmniejszeniu z ogółem 4411 w 2017 r. do 4014 w 2019 r. (ok. 9%). Sytuacja ta spowodowana była porządkowaniem parku taborowego przez przewoźników, którzy likwidowali lub sprzedawali zbędne i przestarzałe pojazdy kolejowe. W wyniku tych działań oraz modernizacji i zakupów nowych pojazdów kolejowych polepszeniu uległ stan techniczny eksploatowanego taboru pasażerskiego. [str. 33–34]

[13] W pierwszej połowie 2020 r. miało miejsce 12 wypadków kolejowych.

Infografika nr 2
Ocena ogólna stanu technicznego pasażerskiego taboru kolejowego użytkowanego w latach 2017–2019



Źródło: opracowanie własne NIK na podstawie danych UTK.

Niezadowalający wiek eksploatowanych pojazdów kolejowych

Średni wiek taboru pasażerskiego eksploatowanego, w latach 2018–2019, nie uległ zasadniczej poprawie i wynosił, w przypadku: lokomotyw elektrycznych ok. 34 lata, lokomotyw spalinowych ok. 42 lata, wagonów z miejscami do siedzenia ok. 29 lat, wagonów z miejscami do leżenia ok. 35 lat, elektrycznych zespołów trakcyjnych ok. 25 lat. W 2018 r. 27% pojazdów realizujących przewozy regionalne i aglomeracyjne było w wieku minimum 40 lat. Stan ten poza zagrożeniami związanymi z podwyższoną awaryjnością starzejących się pojazdów kolejowych prowadził do niespełniania oczekiwań pasażerów w zakresie wyposażenia pociągów w: klimatyzację, dostęp do Internetu, miejsca dla rowerów i większego bagażu, urządzenia ułatwiające wsiadanie i wysiadanie z wagonów przez osoby o ograniczonej zdolności ruchowej itp. udogodnienia. [str. 35]

Właściwe działania w zakresie utrzymania taboru

Przeprowadzane przez przewoźników przeglądy, naprawy oraz modernizacje taboru pasażerskiego, w przeważającej mierze odbywały się zgodnie z przyjętymi planami, we właściwym zakresie i w obowiązujących terminach. Działania te nie zapewniały jednak zmniejszenia liczby pojazdów wyłączonych z eksploatacji z powodu usterek, czy oczekiwania na planowe remonty. [str. 25–26]

Niewystarczające działania na rzecz modernizacji i zakupów taboru

W ocenie NIK działania przewoźników na rzecz modernizacji lub zakupów nowego taboru pasażerskiego były niewystarczające, w stosunku do liczby pojazdów kolejowych eksploatowanych w latach 2018–2020 (I półrocze). Również poziom wykorzystania środków finansowych zaplanowanych na modernizację i zakupy nowego taboru był niezadowalający. [str. 38–40]

Niedostateczne wyposażenie dodatkowe taboru

W porównaniu do usprzętowienia pociągów pasażerskich w innych krajach Unii Europejskiej, w tym wyposażenia w: klimatyzację, dostęp do Internetu, wzmacniacz sygnału komórkowego, miejsca do przewozu rowerów i więk-

szego bagażu podręcznego, przewijak dla niemowląt, automat biletowy itp., stan taboru pasażerskiego w Polsce był niezadowalający. Przykładowo zaledwie 7% wagonów z miejscami do siedzenia miało dostęp do Internetu, a 24% wagonów z miejscami do leżenia było wyposażonych w klimatyzację. Jedynie zespoły trakcyjne i wagony silnikowe, które stanowiły ok. 41% ogólnej liczby pojazdów pasażerskich, były w części wyposażone w urządzenia poprawiające komfort podróży. [str. 36–37]

Niedostosowanie pociągów do potrzeb osób niepełnosprawnych

W 2018 r. zaledwie 4%, a w 2019 r. tylko 7% wagonów z miejscami do siedzenia[14] dostosowanych było do potrzeb osób o ograniczonej zdolności ruchowej. Pojazdy kolejowe eksploatowane przez przewoźników pasażerskich[15], bardzo często nie posiadały urządzeń umożliwiających bezpieczne wsiadanie i wysiadanie z wagonów przez takich pasażerów. [str. 37]

Niedostateczna liczba defibrylatorów i szkoleń z zakresu reanimacji

Większość pojazdów pasażerskich nie była wyposażona w defibrylatory serca, umożliwiające udzielenie pomocy przedlekarskiej pasażerom w sytuacji zagrożenia ich życia i zdrowia, spowodowanego nagłym zatrzymania krążenia przed dojazdem do stacji. Przewoźnicy, w przeważającej mierze nie przeprowadzali przy tym wystarczającej liczby szkoleń dla pracowników z zakresu udzielania pierwszej pomocy przedlekarskiej. [str. 37]

Wyniki kontroli doraźnych pociągów pasażerskich

Wyniki kontroli 190 pociągów pasażerskich, przeprowadzonych w 2020 r. na zlecenie NIK przez Prezesa UTK, wykazały 250 nieprawidłowości w zakresie stanu technicznego, utrzymania i oznakowania pojazdów kolejowych. Stan ten wskazuje, że średnio w każdym ze skontrolowanych pociągów stwierdzono co najmniej jedną nieprawidłowość. [str. 32]

Zapewnianie właściwych kwalifikacji pracowników drużyn pociągowych

Przewoźnicy pasażerscy w sposób rzetelny sprawowali nadzór nad posiadaniem przez maszynistów i pracowników drużyn konduktorskich określnych przepisami kwalifikacji. Organizowali szkolenia i pouczenia okresowe zgodnie z obowiązującymi w spółkach procedurami SMS, w tym m.in. dla maszynistów – szkolenia na symulatorze pojazdu kolejowego, a dla kierowników pociągów – związane z obsługą urządzeń umożliwiających bezpieczne wsiadanie i wysiadanie z wagonów przez osoby niepełnosprawne oraz o ograniczonej zdolności ruchowej. [str. 37, 42]

Zawieszenie obowiązkowych badań zdrowotnych maszynistów

W związku z występującym w 2020 r. zagrożeniem epidemicznym przepisami art. 15zzzy ust. 1 ustawy z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych[16], zawieszony został obowiązek przechodzenia okresowych badań przez pracowników związanych bezpośrednio z prowadzeniem ruchu kolejowego i pojazdów kolejowych. Stan ten stwarza zagrożenie dla bezpieczeństwa ruchu kolejowego, bo jakkolwiek ogranicza możliwość zarażenia się przez maszynistów i kierowników pociągów koronawirusem, to prowadzi do sytuacji, w której pasażerskie pojazdy kolejowe prowadzone są przez osoby nieobjęte badaniami lekarskimi i psychologicznymi, niezbędnymi dla bezpieczeństwa przewozów kolejowych. [str. 42]

[14] W 2018 r. eksploatowanych było ok. 2047 a w 2019 r. – 1940 wagonów z miejscami do siedzenia.

[15] Takich jak: POLREGIO sp. z o.o., Koleje Mazowieckie – KM sp. z o.o., PKP Intercity S.A.

[16] Dz. U. z 2020 r. poz. 374, ze zm. (dot. przepisów w brzmieniu obowiązującym w okresie kontroli).

Nieprzeprowadzanie testów trzeźwości maszynistów

W związku z wprowadzoną w 2019 r. nowelizacją Kodeksu pracy oraz stanowiskiem Prezesa Urzędu Ochrony Danych Osobowych wskazującym na niedopuszczalność przeprowadzania bezpośrednio przez pracodawców testów wykrywających spożycie alkoholu lub substancji psychoaktywnych u pracowników, część przedsiębiorców kolejowych odstąpiła od wdrażania w tym zakresie kontroli osób związanych bezpośrednio z prowadzeniem pojazdów kolejowych i ruchu kolejowego. Stwarza to zagrożenie dla bezpieczeństwa przewozów kolejowych, w związku z możliwością dopuszczenia do pracy osób nietrzeźwych lub będących pod wpływem innych substancji psychoaktywnych. [str. 55–57]

Niezgodne z regulacjami zachowania maszynistów o krótkim stażu pracy

W związku z wprowadzonymi, w latach 2011–2014, zmianami w procesie szkolenia i egzaminowania maszynistów oraz nabywania uprawnień do wykonywania zawodu maszynisty Prezes UTK dokonał w 2019 r. oceny ich wpływu na bezpieczeństwo ruchu kolejowego. Przeprowadzona analiza wskazała m.in., że 2/3 zdarzeń kolejowych, w których co najmniej jedną z przyczyn było niezgodne z regulacjami zachowanie maszynisty posiadającego staż krótszy niż pięć lat, dotyczyło osób szkolonych i egzaminowanych według nowych zasad. Ustalenia kontroli NIK wskazują, że istniejący model kształcenia i egzaminowania maszynistów wymaga modyfikacji dla zachowania odpowiedniego poziomu bezpieczeństwa transportu kolejowego. [str. 43–44]

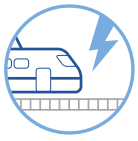
Infografika nr 3

Wykaz najczęściej powtarzających się zdarzeń, w latach 2016–2019, do których przyczynili się maszyniści ze stażem krótszym niż 5 lat

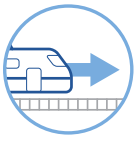
Niezatrzymanie się pojazdu kolejowego przed sygnałem „Stój" lub w miejscu, w którym powinien się zatrzymać, albo uruchomienie pojazdu kolejowego bez wymaganego zezwolenia

Wyprawienie, przyjęcie lub jazda pojazdu kolejowego po niewłaściwie ułożonej niezabezpieczonej drodze przebiegu albo niewłaściwej obsłudze urządzeń sterowania ruchem kolejowym

Uszkodzenie lub zły stan techniczny pojazdu kolejowego oraz uszkodzenie lub nieprawidłowe działanie części pokładowej urządzeń umożliwiających kontrolę prowadzenia pojazdu kolejowego (ERTMS)



Wykonanie manewru stwarzającego zagrożenie bezpieczeństwa ruchu pociągów



Przekroczenie największej dozwolonej prędkości jazdy

Najechanie pojazdu kolejowego na pojazd kolejowy lub inną przeszkodę

Źródło: opracowanie własne NIK na podstawie danych UTK.

Ryzyko nierzetelnego egzaminowania maszynistów

Kontrole przeprowadzane w ośrodkach szkolenia i egzaminowania maszynistów oraz kandydatów na maszynistów wykazywały, że poziom zdawalności przeprowadzanych w nich egzaminów nie ulegał obniżeniu[17], pomimo występowania nieprawidłowości związanych m.in. z: brakiem aktualizacji programów szkolenia, niespełniania przez instruktorów wymagań do prowadzenia szkoleń, brakami materiałów dydaktycznych i dostępu do symulatora pojazdu kolejowego. Stan ten stwarza ryzyko nierzetelnego egzaminowania maszynistów oraz kandydatów na maszynistów, ponieważ funkcjonowanie i rozwój działalności ww. ośrodków uzależnione są od liczby osób szkolonych, uzyskujących pozytywne wyniki egzaminów. [str. 43–44, 54–55]

Działania przeciw rozprzestrzenianiu się epidemii COVID-19

W związku z występującym stanem epidemii przewoźnicy podjęli w pierwszej połowie 2020 r. działania w celu zapobiegania rozprzestrzenianiu się koronawirusa SARS-CoV-2 przy realizacji przewozów pasażerskich[18]. Powoływali zespoły, których zadaniem było wypracowanie zasad działania w warunkach zagrożenia epidemicznego, w tym m.in. wyposażenia pociągów w środki higieniczne i techniczne ograniczające możliwość zarażenia się koronawirusem przez pasażerów i pracowników drużyn pociągowych. Rzetelnie stosowali się do obowiązujących przepisów[19] oraz zaleceń Ministra Zdrowia i Głównego Inspektora Sanitarnego, ustalających zasady przewożenia pasażerów środkami publicznego transportu zbiorowego. [str. 31–32]

Pozytywna ocena działalności PKP PLK S.A.

NIK pozytywnie oceniła realizację przez PKP PLK S.A. zadań w zakresie zapewnienia bezpieczeństwa eksploatacji pasażerskiego taboru kolejowego w latach 2018–2020 (I półrocze). Ustalenia kontroli wykazały, że spółka w celu zapewnienia bezpieczeństwa przewozów utrzymywała we właściwym stanie technicznym większość z 213[20] urządzeń dSAT zainstalowanych na państwowej sieci kolejowej oraz w sposób rzetelny przekazywała informacje o stanach awaryjnych taboru przewoźnikom pasażerskim. Należy tu zaznaczyć, że PKP PLK S.A., jako jedyny zarządca infrastruktury kolejowej w Polsce, posiadała wskazane urządzenia[21]. [str. 44–45]

---

17 W części ośrodków poziom zdawalności egzaminów osób szkolonych osiągał 100%.

18 W I półroczu 2020 r. kolejowi przewoźnicy pasażerscy poinformowali UTK o łącznie 60 przypadkach przebywania na pokładzie ich pociągów osób podejrzanych o zakażenie koronawirusem (w tym: luty – 1 zgłoszenie, marzec – 50, kwiecień – 6, maj – 1, czerwiec – 2).

19 W tym § 1 pkt 2 rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 24 marca 2020 r. zmieniającego rozporządzanie w sprawie ogłoszenia na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej stanu epidemii (Dz. U. z 2020 r. poz. 522).

20 W I półroczu 2020 r. na liniach kolejowych PKP PLK S.A. zainstalowane zostały 3 nowe urządzenia dSAT, które znajdowały się w eksploatacji próbnej.

21 W urządzenia dSAT nie były wyposażone linie kolejowe zarządzane przez przewoźników: Warszawska Kolej Dojazdowa sp. z o.o. oraz Szybka Kolej Miejska w Trójmieście sp. z o.o.

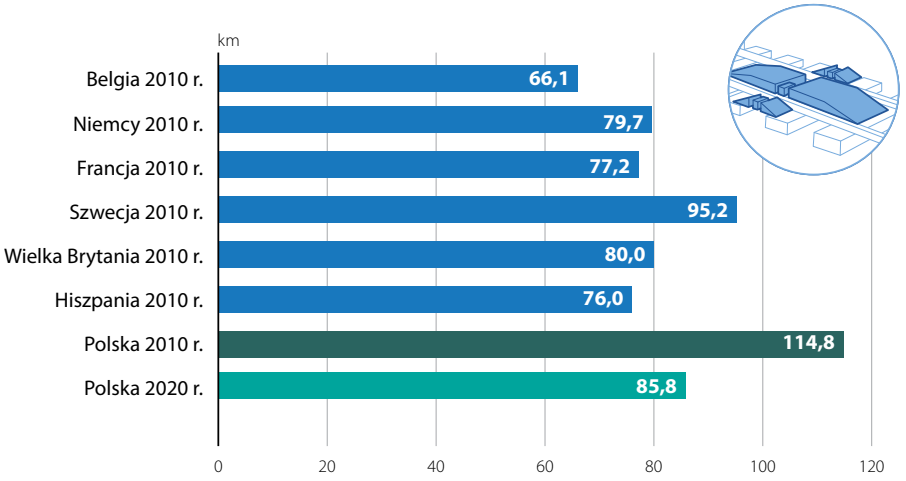
Zdjęcie nr 1.
Przytorowe urządzenie dSAT

Źródło: PKP PLK S.A.

Dobry stan techniczny przeważającej liczby urządzeń dSAT

Na 18 679 km linii kolejowych zarządzanych przez PKP PLK S.A., w latach 2018–2019, mniej niż połowa – 8563 km (ok. 46%) wyposażonych było w przytorowe urządzenia dSAT. Urządzenia te usytuowane były na głównych liniach kolejowych, położonych na terenie 22 zakładów zarządcy infrastruktury. Stan nasycenia państwowej sieci kolejowej urządzeniami dSAT w 2020 r. był taki jak w 2010 r. w wysoko rozwiniętych kolejach europejskich. Wszystkie skontrolowane urządzenia dSAT posiadały wymagane świadectwo dopuszczenia do eksploatacji typu urządzenia przeznaczonego do prowadzenia ruchu kolejowego, wydane przez Prezesa UTK. Według ocen diagnostów 94–95% użytkowanych urządzeń dSAT było w dobrym stanie technicznym, zapewniającym rzetelność dokonywanych pomiarów. [str. 45–47]

Infografika nr 4
Średnie długości linii kolejowych przypadających na 1 urządzenie dSAT w wybranych krajach europejskich w 2010 r. oraz w Polsce w 2010 r. i 2020 r.



Źródło: opracowanie własne NIK na podstawie danych PKP PLK S.A. i opublikowanych w raporcie „HABD and WILD – A scan of the situation Europe".

Niewłaściwa lokalizacja i wskazania niektórych urządzeń dSAT

Część eksploatowanych przez PKP PLK S.A. urządzeń dSAT, zainstalowana została na drodze hamowania pociągów pasażerskich tj. zbyt blisko stacji i przystanków osobowych. Spowodowało to, że pomiary dokonywane przez urządzenia, miały miejsce w czasie kiedy nagrzewają się hamulce pojazdów kolejowych. Skutkiem niewłaściwej lokalizacji urządzeń dSAT były fałszywe – niepotwierdzone alarmy i niepotrzebne opóźnienia pociągów pasażerskich spowodowane konieczności przeprowadzenia ich oględzin. Pomimo przekazywania przez przewoźników informacji w tym zakresie do PKP PLK S.A., zarządca państwowej infrastruktury kolejowej nie podjął działań w celu zmiany lokalizacji tych urządzeń. [str. 40–41, 46–49]

Wyniki kontroli doraźnych urządzeń dSAT

Wyniki kontroli 48 urządzeń dSAT, przeprowadzonych w 2020 r. na zlecenie NIK przez Prezesa UTK, wykazały 25 nieprawidłowości m.in. w zakresie: nierzetelności sporządzania protokołów z ich przeglądów; niewłaściwego mocowania osłony zespołu torowego urządzenia; złego stanu pobliskiego toru; braku dostatecznego nadzoru nad prawidłowym działaniem, w tym zgłaszaniem do serwisu awarii urządzenia; nierzetelności w dokumentacji stanu zabudowy i miejsca lokalizacji; instalacji urządzeń na drodze hamowania pociągów, tj. w miejscach utrudniających prawidłowe wskazania stanów awaryjnych taboru kolejowego. [str. 47–49]

Wypadki na przejazdach z udziałem pociągów pasażerskich

Największą liczbę zdarzeń w pasażerskim ruchu kolejowym odnotowano, w latach 2018–2020 (I półrocze) na skrzyżowaniach linii kolejowych z drogami, w tym na przejazdach niestrzeżonych (kat. D)[22]. Na 1 950 zdarzeń, 494 (ok. 25%) miało miejsce na przejazdach kolejowo-drogowych. W latach 2018–2020 (I półrocze) doszło do ośmiu poważnych wypadków, w tym pięć (62%) na przejazdach kolejowo-drogowych niestrzeżonych (kat. D) oraz 701 wypadków, w tym 167 (24%) na przejazdach kat. D. Stan ten spowodowany był przede wszystkim niewłaściwym zachowaniem użytkowników dróg i pieszych oraz generalnym brakiem dwupoziomowych skrzyżowań linii kolejowych z drogami w Polsce. Jednak jedną z przyczyn wskazanych wypadków, w których w latach 2018–2019 zginęło 109 osób a 54 zostały ciężko ranne, mogły być wprowadzone w 2015 r. zmiany wyznaczników do ustalania kategorii przejazdów kolejowo drogowych, prowadzące do obniżania ich kategorii, mimo zwiększenia ruchu pociągów i samochodów. [str. 28–30]

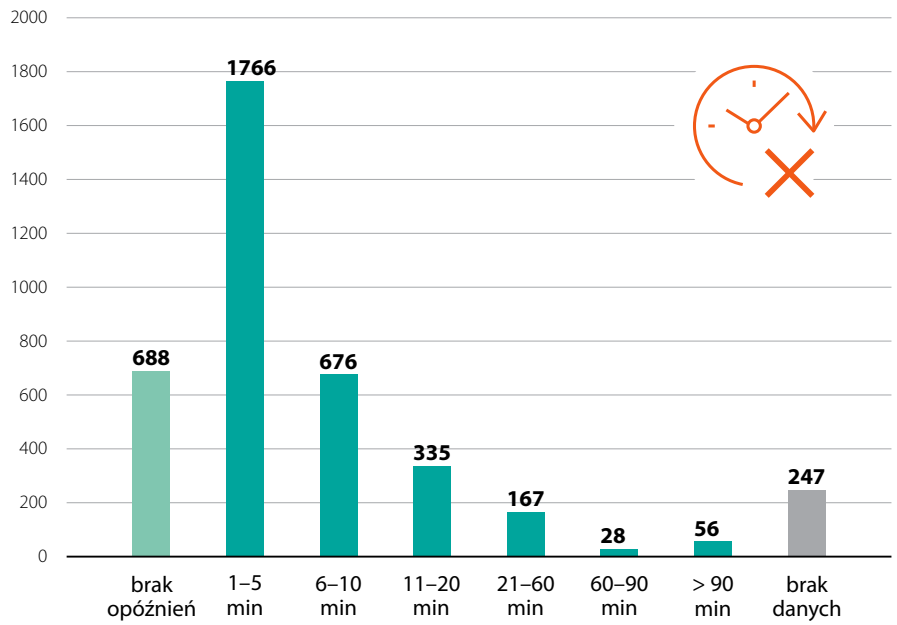
Liczne zderzenia pociągów pasażerskich z dzikimi zwierzętami

W 2019 r. odnotowanych zostało 3827 przypadków potrącenia zwierząt przez pociągi, w tym 3443 (87%) w ruchu pasażerskim. Ustalenia kontroli wykazały, że zderzenia pociągów pasażerskich z dzikimi zwierzętami, poza aspektem humanitarnym związanym z ich śmiercią, powodowały konieczność naprawy uszkodzeń powstałych w wyniku takich zdarzeń oraz

[22] Ze względu na uwarunkowania ruchowe oraz rodzaje zastosowanych zabezpieczeń wyodrębnia się następujące kategorie przejazdów kolejowo-drogowych: **A** – na których ruch drogowy jest kierowany przez uprawnionych pracowników, posiadających wymagane kwalifikacje lub przy pomocy sygnałów ręcznych albo systemów lub urządzeń przejazdowych wyposażonych w rogatki zamykające całą szerokość jezdni oraz sygnalizatory świetlne; **B** – na których ruch drogowy jest kierowany przy pomocy samoczynnych systemów przejazdowych, wyposażonych w sygnalizatory świetlne i rogatki zamykające ruch drogowy w kierunku: wjazdu na przejazd albo wjazdu na przejazd i zjazdu z przejazdu; **C** - na których ruch drogowy jest kierowany przy pomocy samoczynnych systemów przejazdowych wyposażonych tylko w sygnalizatory świetlne; **D** – które nie są wyposażone w systemy i urządzenia zabezpieczenia ruchu.

opóźnienia w realizacji przewozów pasażerskich. Z ogólnej liczby wydarzeń tego typu 3692 (93%) zaistniałych kolizji pociągów ze zwierzętami uznanych zostało za sytuacje potencjalnie niebezpieczne, 22 – za incydenty, a jedno zdarzenie zaliczono do kategorii wypadku kolejowego. Pomimo występowania takich zdarzeń PKP PLK S.A. nie podjęła skutecznych działań związanych z zabezpieczeniem dostępu do linii kolejowych w miejscach powtarzającej się migracji dzikich zwierząt. [str. 29–30]

Infografika nr 5
Opóźnienia pociągów w wyniku kolizji ze zwierzętami w 2019 r.



Źródło: PKP PLK S.A.

Wyłączania taboru z eksploatacji z powodu graffiti

Przewoźnicy pasażerscy prowadzili działania w zakresie wyeliminowania zagrożeń spowodowanych dewastacją pociągów, w tym m.in. nielegalnego zamieszczania na taborze graffiti, prowadzącym do zamalowywania oznaczeń pojazdów kolejowych. Brak wymaganego oznaczenia taboru przedstawiającego jego podstawowe dane techniczno-eksploatacyjne, umożliwiające wykonywanie określonego rodzaju przewozów kolejowych, powodował bowiem konieczność wyłączenia pojazdu z eksploatacji. [str. 30–31]

Pozytywna ocena działalności Prezesa UTK

NIK oceniła pozytywnie działalność Prezesa UTK w zakresie realizacji zadań służących zapewnieniu bezpieczeństwa eksploatacji pasażerskiego taboru kolejowego. Prezes UTK sprawował w sposób właściwy nadzór nad wypełnianiem przez przedsiębiorców kolejowych zadań w zakresie bezpiecznej eksploatacji pasażerskiego taboru kolejowego, w tym przeprowadzał rzetelnie kontrole stanu technicznego pojazdów kolejowych oraz spełniania wymagań zawartych w: certyfikatach bezpieczeństwa, świadectwach bezpieczeństwa i autoryzacjach bezpieczeństwa. Wydawał decyzje prowadzące do usuwania ustalonych w ich toku nieprawidłowości. Wykorzystywał przy tym uprawnienia dotyczące: występowania z wnioskiem o nałożenie kary grzywny, w przypadku stwierdzenia przesłanek wskazujących na popełnienie wykroczeń przeciwko bezpieczeństwu

w ruchu kolejowym oraz nakładania kar pieniężnych w związku z negatywnymi wynikami kontroli utrzymania i eksploatacji pasażerskich pojazdów kolejowych. [str. 49–53]

Brak możliwości szybkiego wyłączenia z ruchu niesprawnych pojazdów kolejowych

Zgodnie z przepisami ustawy o transporcie kolejowym wyłączanie lub ograniczanie eksploatacji pojazdu kolejowego przez Prezesa UTK następuje w drodze decyzji administracyjnej. Jakkolwiek wskazana decyzja podlega rygorowi natychmiastowej wykonalności, to jej wykonanie następuje dopiero po doręczeniu stronie postępowania. Należy tu zaznaczyć, że skuteczne doręczenie takiej decyzji może nastąpić – zgodnie z przepisami kpa[23] – nawet po 14 dniach od jej wydania. Brak możliwości natychmiastowego ograniczenia lub wyłączenia z eksploatacji pojazdów kolejowych w złym stanie technicznym, stwarza w ocenie NIK zagrożenie dla życia i zdrowia pasażerów. Ustalenia kontroli wykazały przy tym, że podejmowane przez Prezesa UTK działania, mające na celu wdrożenie przez Ministra Infrastruktury prac umożliwiających upoważnionym inspektorom wydawanie takich decyzji, bezpośrednio podczas realizowanych czynności kontrolnych, nie przyniosły oczekiwanych rezultatów. [str. 53]

Działania Prezesa UTK w obszarze zapewnienia właściwych kwalifikacji maszynistów

Wyniki prowadzonych przez Prezesa UTK analiz w obszarze bezpieczeństwa transportu kolejowego wskazywały na występowanie problemów w procesie szkolenia i egzaminowania kandydatów na maszynistów, takich jak m.in. brak jednolitego standardu i bezstronności prowadzenia egzaminów oraz wysoki poziom ich zdawalności przy jednoczesnym wzroście zdarzeń spowodowanych czynnikiem ludzkim. W związku z powyższym Prezes UTK podjął działania w celu sprawdzania wiedzy i umiejętności tej grupy zawodowej w ramach egzaminów państwowych. W ramach POIiŚ 2014–2020 przygotował i uruchomił projekt pn. *Poprawa bezpieczeństwa kolejowego poprzez budowę Systemu Egzaminowania i Monitorowania Maszynistów*. Główne cele tego projektu to: wprowadzenie państwowych egzaminów kandydatów na maszynistów; zakup i wykorzystanie symulatorów do egzaminowania kandydatów na maszynistów; stworzenie centralnego rejestru maszynistów gromadzącego dane dotyczące m.in. ich kwalifikacji i czasu pracy. NIK pozytywnie ocenia ww. działania Prezesa UTK. [str. 54–55]

Działania Prezesa UTK w zakresie poprawy kultury bezpieczeństwa na kolei

W 2019 r. Prezes UTK uruchomił projekt szkoleniowy pn. Akademia Bezpieczeństwa Kolejowego. Celem projektu jest kształtowanie bezpiecznego i konkurencyjnego oraz sprawnie funkcjonującego systemu kolejowego przez wyrównywanie poziomu wiedzy i kompetencji przedsiębiorców prowadzących działalność w sektorze transportu kolejowego. Akademia będąca projektem współfinansowanym przez UE, ma stanowić platformę wspomagającą wymianę dobrych praktyk pomiędzy przewoźnikami, zarządcami i innymi przedsiębiorcami prowadzącymi działalność na rynku kolejowym. [str. 55]

Działania Prezesa UTK w celu zapewnienia kontroli trzeźwości maszynistów

W związku ze stanowiskiem Prezesa Urzędu Ochrony Danych Osobowych wskazującym na niedopuszczalność przeprowadzania bezpośrednio przez pracodawców wyrywkowej i prewencyjnej kontroli trzeźwości pracowników związanych bezpośrednio z prowadzeniem pojazdów kolejowych i ruchu kolejowego Prezes UTK wyraził sprzeciw co do tej interpretacji

[23] Por. przypis nr 7.

oraz złożył wniosek o wprowadzenia zmian ustawowych w tym zakresie do Ministra Infrastruktury. Proponowane zmiany mają na celu wyeliminowanie ryzyka związanego z możliwością dopuszczenia do pracy pracowników nietrzeźwych lub będących pod wpływem środków odurzających.

[str. 55–57]

Niedostateczne rozwiązania legislacyjne

Kontrola wykazała, że obowiązujący obecnie przepis art. 9o ust. 1 ustawy o transporcie kolejowym, dotyczący wniosku o wydanie decyzji o ustaleniu lokalizacji linii kolejowej odnosi się wyłącznie do PKP PLK S.A., jako zarządcy państwowej infrastruktury kolejowej i jednostek samorządu terytorialnego, tzn. nie uwzględnia funkcjonowania na rynku kolejowym innych zarządców[24]. Zdaniem NIK przepis ten powinien uwzględniać również innych zarządców infrastruktury kolejowej w Polsce[25] i przewidywać, że wojewoda przedmiotową decyzję wydaje również na wniosek tych podmiotów.

Bariery utrudniające poprawę bezpieczeństwa w kolejowym ruchu pasażerskim

Poprawę bezpieczeństwa przewozów kolejowych utrudniały przedstawione poniżej bariery prawne, finansowe i organizacyjne:

Tabela nr 1
Bariery utrudniające poprawę bezpieczeństwa eksploatacji pasażerskiego taboru kolejowego

BARIERY UTRUDNIAJĄCE POPRAWĘ BEZPIECZEŃSTWA EKSPLOATACJI PASAŻERSKIEGO TABORU KOLEJOWEGO	
1. Niezadowalający wiek pasażerskich pojazdów kolejowych.	**2.** Niewystarczające działania na rzecz modernizacji i zakupów nowego taboru pasażerskiego.
3. Niedostosowanie pociągów pasażerskich do potrzeb osób niepełnosprawnych i o ograniczonej zdolności ruchowej.	
4. Niedostateczne wyposażenie dodatkowe taboru pasażerskiego.	**5.** Niedostateczna liczba defibrylatorów i szkoleń z zakresu reanimacji.
6. Wielomiesięczne zawieszenie obowiązkowych badań lekarskich i psychologicznych maszynistów w czasie epidemii	
7. Niewłaściwa lokalizacja części urządzeń dSAT na sieci PKP PLK S.A.	**8.** Brak urządzeń dSAT na liniach kolejowych innych zarządców.
9. Brak jednoznacznych uregulowań umożliwiających pracodawcom samodzielne badanie trzeźwości maszynistów i pracowników drużyn konduktorskich.	
10. Niezadowalająca organizacja procesu szkolenia i egzaminowania maszynistów oraz kandydatów na maszynistów	**11.** Organizacja ruchu na połowie przejazdów kolejowo-drogowych w formie niestrzeżonej – bez zabezpieczeń technicznych.
12. Brak uprawnień inspektorów UTK do natychmiastowego ograniczenia lub wyłączenia z eksploatacji pojazdów zagrażających bezpieczeństwu ruchu kolejowego.	
13. Niezabezpieczenie dostępu do linii kolejowych w miejscach powtarzającej się migracji dzikich zwierząt.	

Źródło: opracowanie własne NIK na podstawie wyników kontroli.

[24] Przepis ten obecnie sformułowany jest w brzmieniu: *Decyzję o ustaleniu lokalizacji linii kolejowej wydaje wojewoda, na wniosek PKP Polskich Linii Kolejowych Spółki Akcyjnej, zwanych dalej ‚PLK S.A.', lub właściwej jednostki samorządu terytorialnego.*

[25] Takich jak m.in. objętych niniejszą kontrolą przewoźników zarządzających równocześnie lokalną infrastrukturą kolejową: WKD sp. z o.o. i PKP SKM w Trójmieście sp. z o.o.

4. WNIOSKI

W związku z potrzebą zwiększenia bezpieczeństwa eksploatacji pasażerskiego taboru kolejowego, w tym wyeliminowania przedstawionych barier finansowych, prawnych i organizacyjnych utrudniających poprawę bezpieczeństwa transportu kolejowego, Najwyższa Izba Kontroli wnosi o podjęcie działań w celu wprowadzenia uregulowań:

1/ zapewnienie odpowiednich środków pomocowych na modernizację i zakupy nowych pojazdów kolejowych przez przewoźników pasażerskich w perspektywie UE 2021–2027 w celu odnowy wyeksploatowanego taboru.

- *Średni wiek taboru eksploatowanego przez największych przewoźników w Polsce przekracza 30 lat i stwarza zagrożenia dla bezpieczeństwa przewozów pasażerskich związane z podwyższoną awaryjnością starzejących się pojazdów kolejowych.*

2/ nakładających na przewoźników obowiązki dotyczące wyposażania pociągów pasażerskich w defibrylatory serca oraz szkolenia pracowników drużyn konduktorskich w zakresie udzielania pierwszej pomocy przedlekarskiej.

- *Większość eksploatowanych pociągów nie jest wyposażona w defibrylatory serca, umożliwiające udzielenie pierwszej pomocy pasażerom w sytuacji zagrożenia ich życia i zdrowia, spowodowanego nagłym zatrzymania krążenia. Ponadto przewoźnicy – w przeważającej mierze – nie obejmują szkoleniami z zakresu pomocy przedlekarskiej wszystkich pracowników drużyn konduktorskich.*

3/ zapewniających niezwłoczne przeprowadzanie zawieszonych w czasie epidemii obowiązkowych badań lekarskich i psychologicznych pracowników związanych bezpośrednio z prowadzeniem pojazdów kolejowych oraz ruchu kolejowego.

- *Nieprzeprowadzanie w czasie epidemii badań zdrowotnych przez pracowników związanych bezpośrednio z prowadzeniem pojazdów kolejowych oraz ruchu kolejowego, jakkolwiek ogranicza możliwość zarażenia się przez nich koronawirusem, to prowadzi do sytuacji, w której przewozy prowadzone są przez osoby nieobjęte badaniami niezbędnymi dla zapewnienia bezpieczeństwa transportu kolejowego.*

4/ dopuszczających możliwość samodzielnego przeprowadzania przez przedsiębiorców testów wykrywających spożycie alkoholu itp. substancji psychoaktywnych u pracowników związanych bezpośrednio z prowadzeniem pojazdów kolejowych oraz ruchu kolejowego.

- *Stan ten stwarza zagrożenie dla bezpieczeństwa przewozów kolejowych, w związku z możliwością dopuszczenia do pracy nietrzeźwych lub odurzonych innymi substancjami pracowników, związanych bezpośrednio z prowadzeniem pojazdów kolejowych i ruchu kolejowego.*

5/ pozwalających na natychmiastowe ograniczenie lub wyłączenie z eksploatacji pojazdów kolejowych w stanie technicznym zagrażającym bezpieczeństwu ruchu kolejowego, na przykład w drodze wydawania w tym zakresie dyspozycji pisemnych przez upoważnionych inspektorów UTK prowadzących kontrolę u przewoźników kolejowych i zarządców infrastruktury.

- *Brak możliwości natychmiastowego ograniczenia lub wyłączenia z eksploatacji pojazdów kolejowych w stanie technicznym zagrażającym bezpieczeństwu ruchu kolejowego, stwarza ryzyko wystąpienia zdarzeń niebezpiecznych dla życia i zdrowia pasażerów oraz pracowników drużyn pociągowych, a także osób korzystających z przejazdów i przejść kolejowo-drogowych.*

6/ związanych z zabezpieczeniem dostępu do linii kolejowych w miejscach powtarzającej się migracji dzikich zwierząt, w celu wyeliminowania zderzeń pociągów z tymi zwierzętami.

- *Zderzenia pociągów pasażerskich z dzikimi zwierzętami, poza aspektem moralnym związanym z ich śmiercią, stwarzają zagrożenie dla bezpieczeństwa ruchu kolejowego związane z koniecznością zatrzymania na szklaku pojazdów kolejowych i przeprowadzenia oględzin ich stanu technicznego. Mają również wymierne skutki finansowe związane z koniecznością wyłączenia z eksploatacji pojazdów kolejowych i napraw uszkodzeń powstałych w wyniku tych zdarzeń.*

7/ nakładających na producentów taboru dopuszczonego do ruchu kolejowego w Polsce, obowiązek instalowania w nowych i modernizowanych pojazdach urządzeń służących do wykrywania stanów awaryjnych zagrażających bezpieczeństwu przewozów, w zakresie diagnostyki podstawowych parametrów techniczno-ruchowych i eksploatacyjnych.

- *Eksploatowany w Polsce tabor kolejowy w przeważającej mierze nie jest wyposażony w urządzenia diagnostyki pokładowej (całopociągowej), umożliwiające wykrywanie stanów awaryjnych pojazdów kolejowych. Ponadto na liniach kolejowych o łącznej długości 18679 km, zarządzanych przez PKP PLK S.A. w 2019 r. jedynie 8563 km (46%) było wyposażonych w urządzenia dSAT. Stan ten wskazuje na potrzebę wyposażania nowych i modernizowanych pojazdów kolejowych w urządzenia diagnostyki pokładowej, w celu poprawy bezpieczeństwa ruchu kolejowego, ponieważ zarządcy infrastruktury kolejowej z przyczyn ekonomicznych nie przewidują w najbliższych latach szerszego instalowania urządzeń dSAT .*

Ponadto Najwyższa Izba Kontroli wnosi o podjęcie prac legislacyjnych w celu zmiany przepisu art. 9 o ust. 1 ustawy o transporcie kolejowym, dotyczącego wniosku w sprawie wydania decyzji o ustaleniu lokalizacji linii kolejowej, który w obecnym brzmieniu odnosi się wyłącznie do PKP PLK S.A. (zarządcy państwowej infrastruktury kolejowej) i jednostek samorządu terytorialnego, a powinien uwzględniać możliwość składania takich wniosków przez wszystkich zarządców infrastruktury kolejowej w Polsce.

- *Wskazany przepis w obecnym brzmieniu: „Decyzję o ustaleniu lokalizacji linii kolejowej wydaje wojewoda, na wniosek PKP Polskich Linii Kolejowych Spółki Akcyjnej, zwanych dalej „PLK S.A.", lub właściwej jednostki samorządu terytorialnego", utrudnia uzyskanie decyzji o ustaleniu lokalizacji linii kolejowej, przez innych niż PKP PLK S.A. zarządców infrastruktury kolejowej.*

Prezes Urzędu Transportu Kolejowego

1/ W związku z brakiem możliwości natychmiastowego ograniczenia lub wyłączenia z eksploatacji pojazdów w stanie technicznym zagrażającym bezpieczeństwu ruchu kolejowego, w drodze wydawania w tym zakresie dyspozycji w imieniu Prezesa UTK przez upoważnionych inspektorów UTK prowadzących kontrolę u przewoźników kolejowych i zarządców infrastruktury Najwyższa Izba Kontroli wnosi o:

- podjęcie działań zapewniających bezzwłoczne doręczanie przewoźnikom decyzji administracyjnych ograniczających lub wyłączających z eksploatacji pojazdy kolejowe będące w stanie technicznym zagrażającym bezpieczeństwu ruchu kolejowego, do czasu wprowadzenia uregulowań umożliwiających Prezesowi UTK wdrażanie natychmiastowych czynności w tym zakresie.

  ➢ *Przepisy ustawy o transporcie kolejowym przewidują wydawanie przez Prezesa UTK decyzji ograniczających lub wyłączających z eksploatacji pojazdy kolejowe, jedynie w formie i trybie przewidzianym w kpa. W tej sytuacji wszelkie opóźnienia w ich przekazaniu umożliwiają – do czasu doręczenia decyzji adresatowi – wykorzystywanie do przewozów pojazdów kolejowych w złym stanie technicznym, co zagraża bezpieczeństwu ruchu kolejowego.*

2/ W związku z wynikami kontroli wskazującymi na występowanie licznych przypadków nieprawidłowych wskazań urządzeń dSAT oraz niedostatecznej – w ocenie NIK – ich liczby na państwowej sieci kolejowej, a także brakiem tego typu urządzeń na liniach kolejowych innych zarządców, Najwyższa Izba Kontroli wnosi o przeprowadzenie w 2021 r.:

- kontroli funkcjonowania wszystkich eksploatowanych przez PKP PLK S.A. urządzeń dSAT, w tym prawidłowości ich lokalizacji oraz podjęcie działań w celu usunięcia zagrożeń dla bezpieczeństwa ruchu kolejowego i utrudnień w eksploatacji pociągów pasażerskich, związanych z nieprawidłowymi wskazaniami tych urządzeń.

  ➢ *W opinii przewoźników część eksploatowanych przez PKP PLK S.A. urządzeń dSAT zainstalowana została na drodze hamowania pociągów pasażerskich, tj. niezgodnie z obowiązującymi przepisami. Skutkiem niewłaściwej lokalizacji urządzeń dSAT były fałszywe – niepotwierdzone alarmy oraz związane z tym postoje pociągów pasażerskich spowodowane koniecznością przeprowadzenia oględzin pojazdów kolejowych. Stan ten prowadził do zakłócania przebiegu przewozów i zwiększał ryzyko występowania zdarzeń na liniach kolejowych. Jednak w opinii PKP PLK S.A. większość niepotwierdzonych alarmów spowodowana była zbyt późnym uruchomieniem hamowania pociągów przez maszynistów, tj. w pobliżu lub nad strefą pomiarową urządzeń dSAT. Ustalenia kontroli wykazały przy tym, że jedynie 46% linii kolejowych zarządzanych przez PKP PLK S.A. było wyposażonych w urządzenia dSAT oraz że sieci kolejowe innych zarządców nie miały tego typu urządzeń. Ponadto poziom nasycenia urządzeniami dSAT linii kolejowych w Polsce jest taki jaki był w 2010 r. w wysoko rozwiniętych kolejach europejskich.*

- analizy stanu bezpieczeństwa przewozów kolejowych w Polsce w świetle nasycenia linii kolejowych urządzeniami dSAT oraz prawidłowości ich rozmieszczenia na szlakach kolejowych.
  - *Ustalenia kontroli wykazały, że jedynie 46% linii kolejowych zarządzanych przez PKP PLK S.A. było wyposażonych w urządzenia dSAT oraz że sieci kolejowe innych zarządców nie miały tego typu urządzeń. Tym samym poziom nasycenia urządzeniami dSAT linii kolejowych w Polsce jest taki jaki był w 2010 r. w wysoko rozwiniętych kolejach europejskich.*

5. WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

5.1. Wykonywanie zadań w zakresie utrzymania taboru pasażerskiego w stanie techniczno-eksploatacyjnym gwarantującym bezpieczeństwo przewozów kolejowych

Stan bezpieczeństwa pasażerskich przewozów kolejowych

Pomimo poprawy stanu technicznego pasażerskich pojazdów kolejowych, zapewnianiem wymaganych kwalifikacji maszynistów i pracowników drużyn konduktorskich oraz warunków w jakich pociągi osobowe wykonywały zadania przewozowe, liczba zdarzeń w pasażerskim ruchu kolejowym wzrosła z 732 w 2017 r. do 734 w 2018 r. oraz 851 w 2019 r. W pierwszej połowie 2020 r. pomimo znacznego zmniejszenia pracy przewozowej i eksploatacyjnej[26], w związku ze stanem epidemii, wyniosła 365. Liczba poważnych wypadków z trzech w 2017 r. wzrosła do 6 w 2018 r. oraz uległa zmniejszeniu do dwóch w 2019 r. (ok. 67%)[27]. Jakkolwiek sukcesywnemu zmniejszeniu ulegała liczba wypadków z 347 w 2017 r. do 312 w 2018 r. (ok. 20%) oraz do 261 w 2019 r. (ok. 16%)[28], to odnotowany został wzrost liczby incydentów z 382 w 2017 r. do 416 w 2018 r. (ok. 9%) oraz 588 w 2019 r. (ok. 41%).

Tabela nr 2.
Ogólna liczba zdarzeń w pasażerskim ruchu kolejowym, które miały miejsce w latach 2017–2020 (I półrocze)

Rodzaj zdarzenia kolejowego	Rok				Razem za lata 2018–2020 (I półrocze)
	2017	2018	2019	2020 (I półrocze)	
Poważne wypadki	3	6	2	0	8
Wypadki	347	312	261	128	701
Incydenty	382	416	588	236	1240
Razem	**732**	**734**	**851**	**365**	**1950**

Źródło: opracowanie własne NIK na podstawie danych UTK.

Pozytywna ocena działań przewoźników w zakresie utrzymania taboru

Wyniki kontroli przeprowadzonych przez NIK u 11 największych pasażerskich przewoźników kolejowych[29] wykazały, że realizowali rzetelnie zadania w zakresie utrzymania taboru w stanie techniczno-eksploatacyjnym gwarantującym bezpieczeństwo przewozów kolejowych. Wykorzystywali w tym celu obowiązujące w spółkach systemy zarządzania bezpieczeństwem (dalej: SMS)[30], które spełniały wymagania określone w § 2 i 4 rozporządzenia Ministra Transportu z dnia 19 marca 2007 r. w sprawie systemu zarządzania bezpieczeństwem w transporcie kolejo-

[26] W pierwszym półroczu 2020 r. praca przewozowa spadła o 41,8% a eksploatacyjna o 10,5% w stosunku do 2019 r. Wzrósł przy tym miernik wypadkowości (tj. liczba zdarzeń na milion pociągokilometrów) z 1,55 do 1,74 (źródło UTK).

[27] W pierwszej połowie 2020 r. nie odnotowano poważnych wypadków kolejowych.

[28] W pierwszej połowie 2020 r. miało miejsce 12 wypadków kolejowych.

[29] Pod względem liczby pasażerów przewożonych koleją w latach 2018–2019.

[30] Z wyjątkiem Warszawskiej Kolei Dojazdowej Sp. z o.o., która z uwagi na rodzaj prowadzonej działalności zwolniona była z posiadania SMS, a zagadnienia dotyczące bezpieczeństwa eksploatacji użytkowanego taboru oraz zarządzania posiadaną infrastrukturą kolejową regulowała przepisami wewnętrznymi zatwierdzanymi przez Prezesa UTK. W zakresie utrzymania pojazdów kolejowych realizowała analogiczne zadania jak przewoźnicy, u których obowiązywał SMS.

wym[31]. SMS określały podstawowe wymagania oraz procesy dotyczące zapewnienia bezpieczeństwa eksploatacji pasażerskiego taboru kolejowego[32]. Dokumentacja SMS zawierała m.in.: politykę bezpieczeństwa; plany umożliwiające realizację celów przyjętych w programach poprawy bezpieczeństwa; procedury i metody dokonywania oceny ryzyka związanego z prowadzoną działalnością; zasady nadzoru nad oceną ryzyka; systemy i programy szkolenia pracowników związanych z prowadzeniem pojazdów kolejowych i ruchu kolejowego oraz obsługą i utrzymaniem urządzeń, procedury zgłaszania i dokumentowania wypadków i incydentów, postanowienia dot. przeprowadzania wewnętrznych kontroli i audytów bezpieczeństwa na różnych poziomach zarządzania.

Procesy utrzymania pasażerskich pojazdów kolejowych, realizowane były w oparciu o przyjęte w SMS procedury. Dla eksploatowanych typów pojazdów przewoźnicy posiadali przy tym obowiązującą dokumentację systemu utrzymania (dalej: DSU), która określała czynności jakie wykonywane były na pięciu poziomach utrzymania, obejmujących: przeglądy (P1, P2 i P3) oraz naprawy (P4 i P5)[33]. Pojazdy kolejowe po naprawach P4 i P5 poddawane były przez niektórych przewoźników przeglądom zerowym (PZ) w celu dodatkowego monitorowania ich stanu technicznego. Podczas napraw okresowych P4 i P5 wykonywano jazdy próbne, w trakcie których zwracano uwagę na poprawność działania poszczególnych urządzeń[34].

[31] Dz. U. 2015 r. poz. 264, dalej rozporządzenie w sprawie systemu zarządzania bezpieczeństwem.

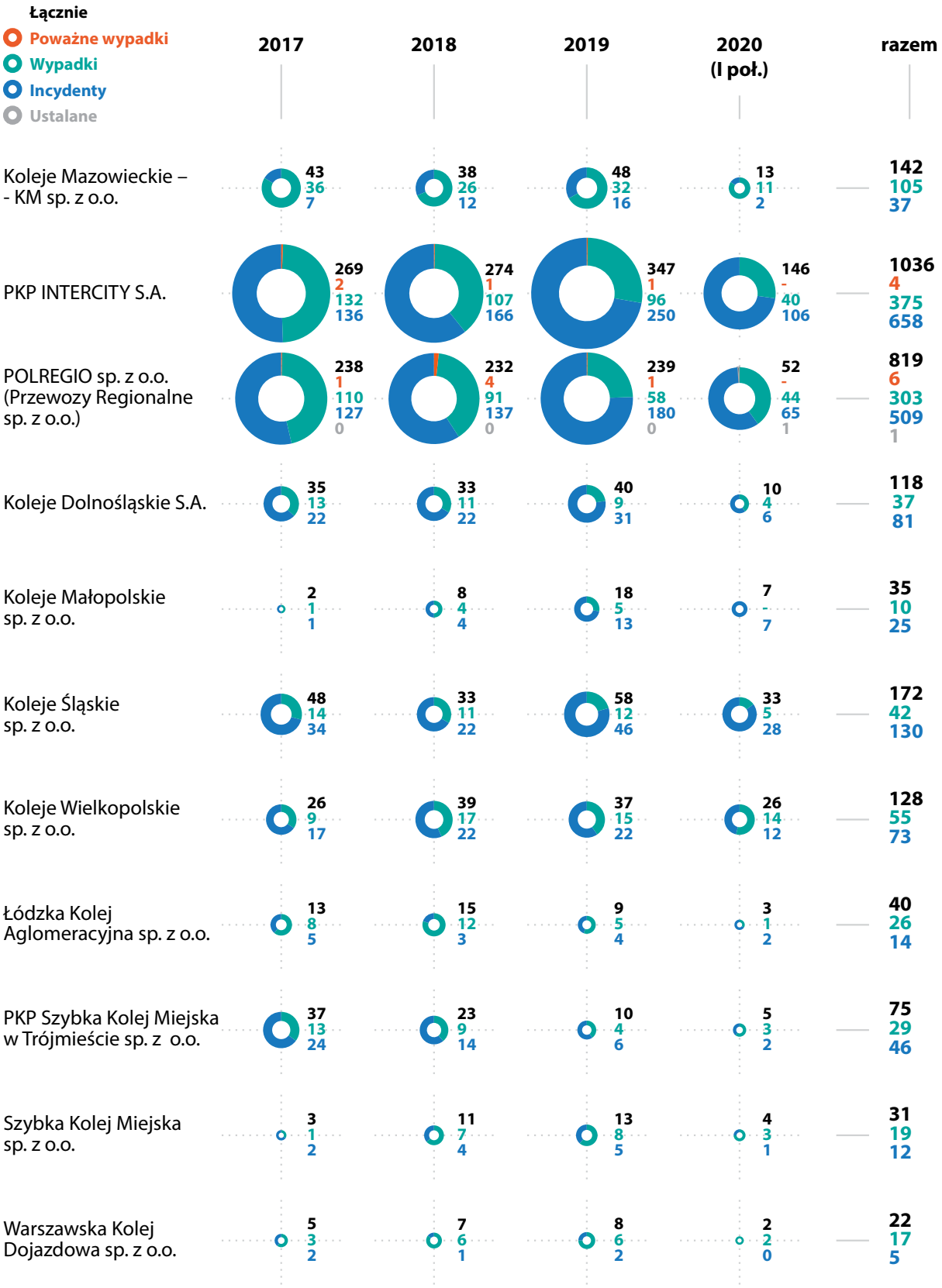
[32] Por. przypis nr 30.

[33] Zgodnie z wymaganiami określonymi w rozporządzeniu Ministra Infrastruktury z dnia 12 października 2005 r. w sprawie ogólnych warunków technicznych eksploatacji pojazdów kolejowych Dz. U. z 2016 r. poz. 226.

[34] Por. przypis nr 30.

Infografika nr 6

Liczba zdarzeń w pasażerskim ruchu kolejowym, w latach 2017–2020 (I półrocze), z wyszczególnieniem 11 największych przewoźników kolejowych objętych kontrolą NIK



Źródło: opracowanie własne NIK na podstawie danych UTK.

Wypadki na przejazdach z udziałem pociągów pasażerskich

Największą liczbę zdarzeń w pasażerskim ruchu kolejowym odnotowano, w latach 2018–2020 (I półrocze) na skrzyżowaniach linii kolejowych z drogami, w tym na przejazdach niestrzeżonych (kat. D). Na 1950 zdarzeń, 494 (ok. 25%) miało miejsce na przejazdach kolejowo-drogowych. W latach 2018–2020 doszło do ośmiu poważnych wypadków, w tym pięciu (62%) na przejazdach kolejowo-drogowych niestrzeżonych (kat. D) oraz 701 wypadków, w tym 167 (24%) na przejazdach kat. D.

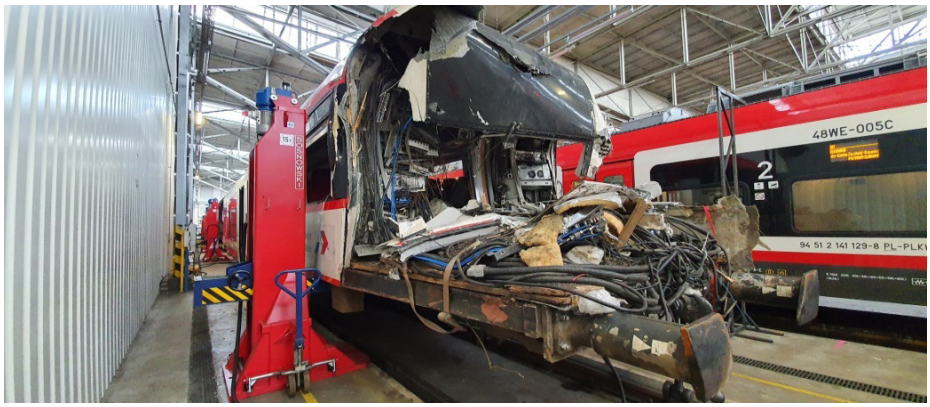
Infografika nr 8

Wypadki pociągów pasażerskich na przejazdach kolejowo-drogowych w latach 2017–2020 (I półrocze)

Źródło: opracowanie własne NIK na podstawie danych UTK.

Stan ten spowodowany był przede wszystkim niewłaściwym zachowaniem użytkowników dróg i pieszych oraz generalnym brakiem dwupoziomowych skrzyżowań linii kolejowych z drogami w Polsce. Jednak jedną z przyczyn wskazanych wypadków mogły być wprowadzone w 2015 r. zmiany wyznaczników do ustalania kategorii przejazdów kolejowo drogowych, prowadzące do obniżania ich kategorii, mimo zwiększenia ruchu pociągów i samochodów. Przeprowadzona przez NIK w 2016 r. kontrola P/16/029 *Bezpieczeństwo ruchu na przejściach i przejazdach kolejowo-drogowych* wykazała bowiem, że rozporządzeniem Ministra Infrastruktury i Rozwoju z dnia 20 października 2015 r. w sprawie skrzyżowań linii kolejowych z drogami wprowadzone zostały m.in. zmiany związane z podniesieniem wartości iloczynu ruchu (tj. iloczynu liczby pojazdów drogowych i liczby pociągów przejeżdżających przez przejazd kolejowo-drogowy w ciągu doby). Przepisy tego rozporządzenia zwiększyły także dopuszczalną prędkość, z jaką pociągi mogą poruszać się na przejazdach z przekroczonym iloczynem ruchu, z obowiązującej poprzednio 20 km/godz. do 50 km/godz. Wprowadzone zmiany spowodowały, że przejazdy zaliczane uprzednio do wyższej kategorii, mogły być zaliczane do niższych kategorii, np. przejazd dotychczasowej kategorii C mógł zostać zaliczony do kategorii D, tj. ustalonej dla przejazdu, który nie jest wyposażony w systemy i urządzenia zabezpieczenia ruchu.

Zdjęcie nr 2.
Skutki zderzenia pociągu pasażerskiego Kolei Wielkopolskich (pojazdu SA 132-012) z samochodem ciężarowym na niestrzeżonym przejeździe kolejowo-drogowym



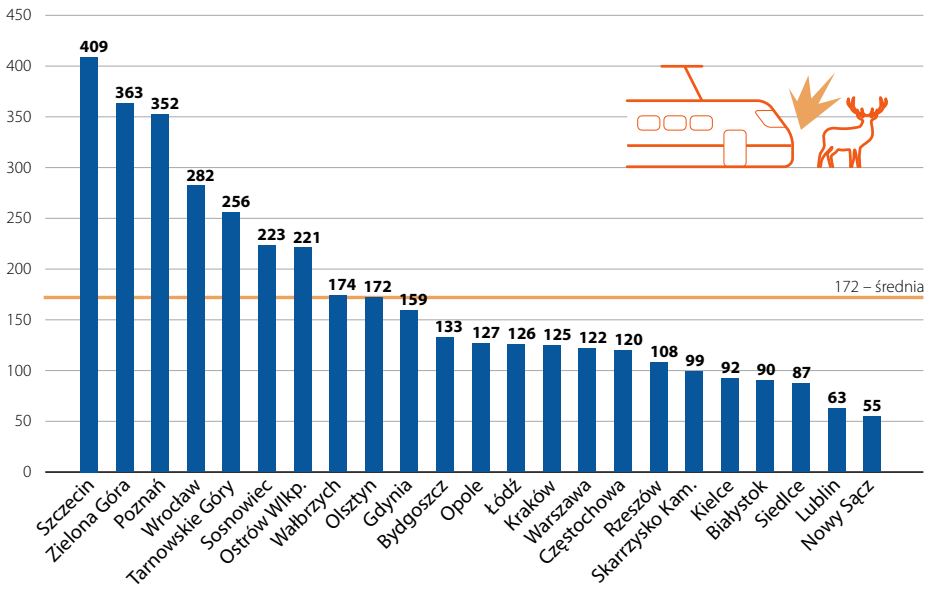
Źródło: Koleje Wielkopolskie Sp. z o.o.

Liczne zderzenia pociągów pasażerskich z dzikimi zwierzętami

W 2019 r. odnotowanych zostało 3827 przypadków potrącenia zwierząt przez pociągi, w tym 3443 (87%) w ruchu pasażerskim, w wyniku których wypadkowi uległo przynajmniej 4691 sztuk różnych gatunków zwierząt. Kolizje miały miejsce na 166 liniach kolejowych. Ustalenia kontroli wykazały, że zderzenia pociągów pasażerskich z dzikimi zwierzętami, poza aspektem humanitarnym związanym z ich śmiercią, powodowały konieczność naprawy uszkodzeń powstałych w wyniku takich zdarzeń oraz opóźnienia w realizacji przewozów pasażerskich. Z ogólnej liczby wydarzeń tego typu 3692 (93%) zaistniałych kolizji pociągów ze zwierzętami uznanych zostało za sytuacje potencjalnie niebezpieczne, 22 – za incydenty a jedno zdarzenie zaliczono do kategorii wypadku kolejowego. W przypadku 248 wydarzeń nie został określony charakter wydarzenia. Na poniższym wykre-

sie przedstawiono liczbę kolizji pociągów, które miały miejsce w 2019 r., ze zwierzętami z podziałem na obszary zarządzane przez poszczególne Zakłady Linii Kolejowych PKP PLK S.A.

Infografika nr 9
Kolizje pociągów ze zwierzętami w 2019 r. z podziałem na obszary zarządzane przez poszczególne zakłady linii kolejowych PKP PLK S.A.



Źródło: opracowanie własne NIK na podstawie danych PKP PLK S.A.

Opóźnienia pociągów biorących udział w tych wydarzeniach nastąpiły w 3028 przypadkach, tj. w 76%. Zarejestrowane opóźnienia pociągów biorących udział w tych wydarzeniach nie były jednoznacznie związane z uszkodzeniem taboru. Większość opóźnień, rzędu ok. 5 min., to opóźnienia spowodowane koniecznością przeprowadzenia oględzin pojazdu i oszacowania skutków zaistniałego wydarzenia. Z ww. danych wynika, że na liniach zarządzanych przez PKP PLK S.A. miało miejsce średnio więcej niż 10 kolizji dziennie. Pomimo występowania takich zdarzeń PKP PLK S.A. nie podjęła skutecznych działań związanych z zabezpieczeniem dostępu do linii kolejowych w miejscach powtarzającej się migracji dzikich zwierząt.

Wyłączania taboru z eksploatacji z powodu graffiti

W lutym 2020 r. Minister Infrastruktury zwrócił się do Ministra Sprawiedliwości Prokuratora Generalnego z prośbą o rozważenie możliwości podjęcia działań w zakresie jednolitej kwalifikacji przez prokuratorów nielegalnego malowania graffiti na taborze i infrastrukturze kolejowej. W piśmie skierowanym w tej sprawie stwierdził, że skala tego zjawiska jest bardzo duża, a jej celem jest zamierzone niszczenie mienia kolejowego, którym są m in. pojazdy kolejowe, dworce kolejowe i perony. Zaznaczył, że w 2018 r. ujawniono około 1200 takich przypadków, a straty spółek kolejowych z tytułu niszczenia mienia wyniosły ogółem ok. 3,7 mln zł. Według Ministra Infrastruktury w przypadku pojazdów kolejowych zjawisko to było o tyle dotkliwe że generowało nie tylko koszty związane z usuwaniem graffiti lecz również koszty spowodowane wyłączeniem pojazdu z eksploatacji. Z informacji uzyskanych przez Ministra Infrastruktury od PKP S.A. wynikało przy tym, że w przypadku stwierdzenia aktu dewastacji mienia, niektóre spółki

kolejowe występowały z wnioskiem o ściganie i ukaranie sprawcy z art. 288 § 1 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny (dalej kk)[35] w związku z art. 115 § 21 kk. Minister Infrastruktury opowiedział się za zasadnością tego trybu postępowania i zwrócił uwagę, że sprawcy nanosząc graffiti zamalowywali niejednokrotnie napisy eksploatacyjne pojazdu. Stan ten powodował, że pojazdy nie spełniały warunków dopuszczenia do eksploatacji, gdyż były oznakowane niezgodnie z przepisami rozporządzenia Ministra Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej z dnia 3 stycznia 2013 r. w sprawie sposobu prowadzenia rejestru oraz sposobu oznakowania pojazdów kolejowych[36]. W związku z powyższym Minister Infrastruktury zwrócił się do Ministra Sprawiedliwości Prokuratora Generalnego o rozważenie możliwości podjęcia działań zmierzających do określania kwalifikacji ww. czynu przez organy prokuratury, jako występku ściganego z art. 288 § 1 w zw. z art. 115 § 21 kk.

Zdjęcie nr 3
Nielegalne graffiti zasłaniające oznakowanie pojazdów kolejowych eksploatowanych przez Koleje Mazowieckie – KM Sp. z o.o.

Źródło: Koleje Mazowieckie – KM sp. z o.o.

Działania przeciw rozprzestrzenianiu się epidemii COVID-19

W związku z występującym stanem epidemii przewoźnicy podjęli w pierwszej połowie 2020 r. działania w celu zapobiegania rozprzestrzenianiu się koronawirusa [str. 25], przy realizacji przewozów pasażerskich. Powoływali zespoły, których zadaniem było wypracowanie zasad działania w warunkach zagrożenia epidemicznego, w tym m.in. wyposażenia pociągów w środki higieniczne i techniczne ograniczające możliwość zarażenia się koronawirusem przez pasażerów i pracowników drużyn pociągowych. Rzetelnie stosowali się do obowiązujących przepisów[37] oraz zaleceń Ministra Zdrowia i Głównego Inspektora Sanitarnego, ustalających zasady przewożenia pasażerów środkami publicznego transportu zbiorowego. Na bieżąco monitorowali stan zagrożeń związanych z pandemią w trakcie realizacji usług przewozowych. Analizowali frekwencję podróżnych, w celu dostosowywania do niej liczby połączeń. Wyposażyli pracowników drużyn pociągowych i kas biletowych w środki ochrony osobistej. Wprowadzili również dodatkowe procedury dotyczące: sprzątania i dezynfekcji pociągów; automatycznego otwierania drzwi; ograniczenia liczby przewożonych pasażerów; sposobu reagowania pracowników drużyn konduktorskich w przypadku niestosowania się podróżnych do przepisów obowiązujących

[35] Dz. U. z 2019 r. poz. 1950, ze zm.

[36] Dz. U. z 2019 r. poz. 918.

[37] W tym § 1 pkt 2 rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 24 marca 2020 r. zmieniającego rozporządzanie w sprawie ogłoszenia na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej stanu epidemii (Dz. U. z 2020 r. poz. 522)

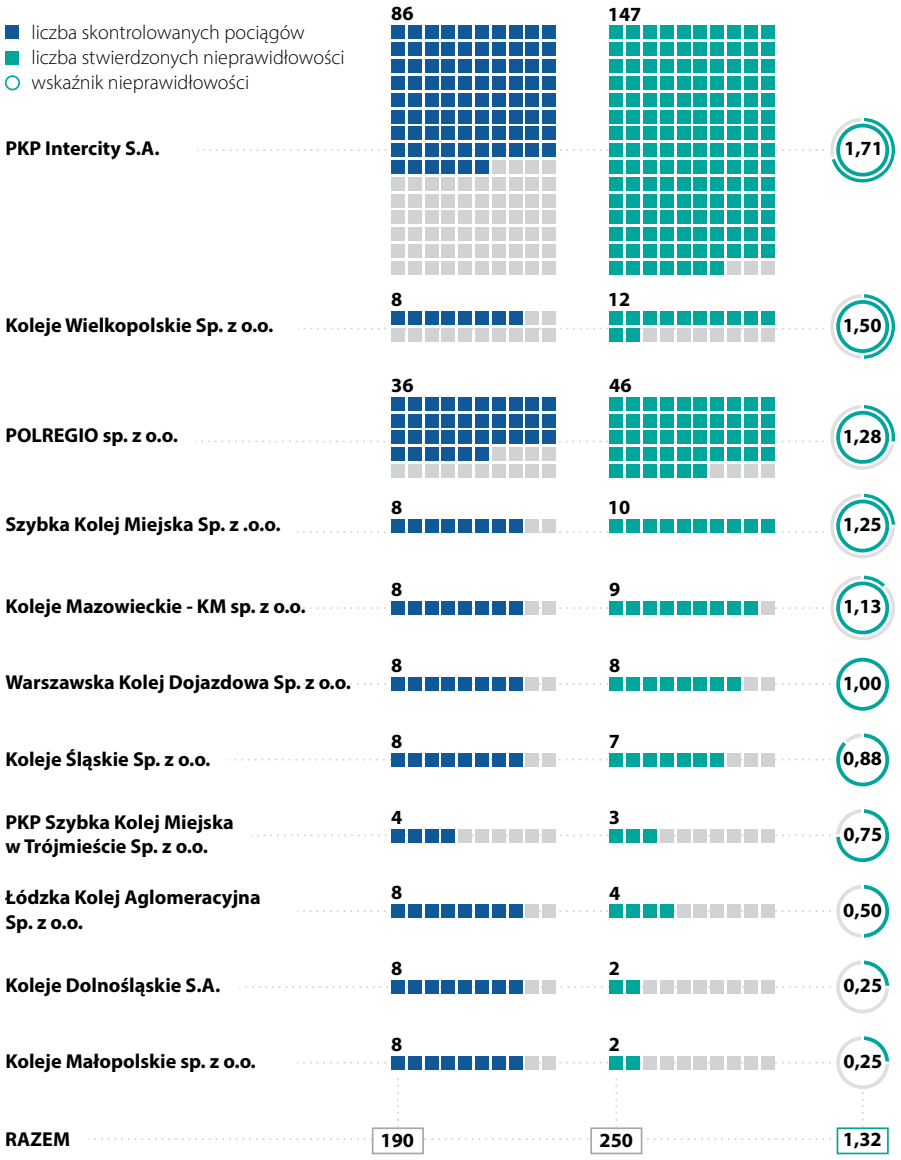
w czasie epidemii itp. Działania te pozytywnie wpłynęły na ograniczenie skutków epidemii, ponieważ w okresie od 28 lutego do 30 czerwca 2020 r. kolejowi przewoźnicy pasażerscy poinformowali Prezesa UTK łącznie o 60 przypadkach przebywania na pokładzie ich pociągów osób podejrzanych o zakażenie koronawirusem (w tym: luty – 1 zgłoszenie, marzec – 50, kwiecień – 6, maj – 1, czerwiec – 2).

Wyniki kontroli doraźnych pociągów pasażerskich

Wyniki kontroli 190 pociągów pasażerskich, przeprowadzonych w 2020 r. na zlecenie NIK przez Prezesa UTK, wykazały 250 nieprawidłowości w zakresie stanu technicznego, utrzymania i oznakowania pojazdów kolejowych. Stan ten wskazuje, że średnio w każdym ze skontrolowanych pociągów stwierdzono co najmniej jedną nieprawidłowość.

Infografika nr 10

Liczba nieprawidłowości stwierdzonych w wyniku kontroli doraźnych stanu techniczno-eksploatacyjnego 190 pociągów pasażerskich, przeprowadzonych w 2020 r. na zlecenie NIK przez Prezesa UTK



Źródło: opracowanie własne NIK na podstawie danych UTK.

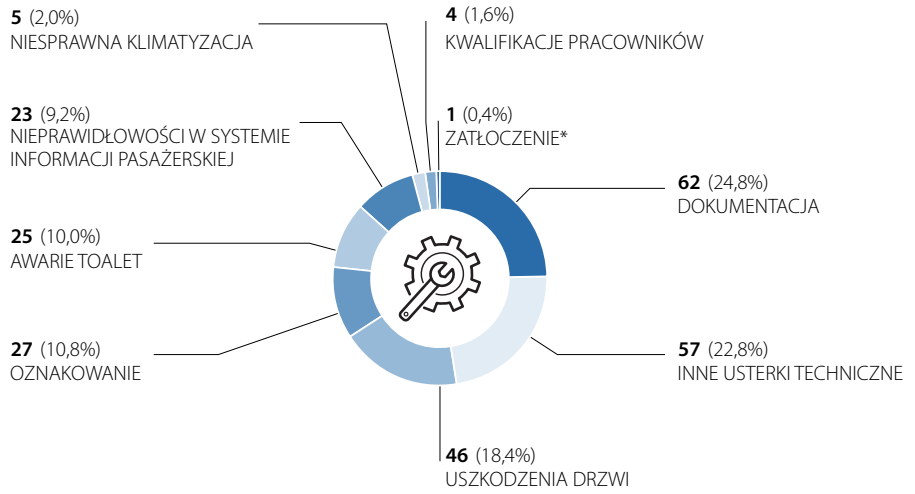
Nieprawidłowości w działaniach przewoźników

Niezależnie od pozytywnej oceny ogólnej działalności przewoźników, NIK na podstawie wyników kontroli, w tym przeprowadzonych przez Prezesa UTK, stwierdziła przypadki nieprawidłowości w ich działaniach, które dotyczyły:

- opóźnień w wykonywaniu przeglądów technicznych pojazdów kolejowych oraz braku skutecznego nadzoru nad planowaniem ich terminów;
- stanu technicznego eksploatowanych pojazdów kolejowych, w tym: uszkodzeń drzwi, niewłaściwego oznakowania, awarii toalet, niesprawności systemu informacji pasażerskiej oraz innych usterek technicznych;
- niespójności prowadzonej przez przewoźników dokumentacji SMS;
- nieprawidłowego prowadzenia dokumentacji pociągowej, w tym m.in.: braku wykazu pojazdów kolejowych wchodzących w skład pociągu, niezgodnego z wymaganiami wypełnienia karty próby hamulca i urządzeń pneumatycznych, braku świadectwa sprawności technicznej w wagonie;
- nieprzestrzegania dopuszczalnego czasu pracy maszynistów, w wyniku wykonywania przez nich zadań w godzinach nadliczbowych.

Infografika nr 11

Rodzaj nieprawidłowości stwierdzonych w wyniku kontroli doraźnych stanu techniczno-eksploatacyjnego 190 pociągów pasażerskich, przeprowadzonych w 2020 r. na zlecenie NIK przez Prezesa UTK



Źródło: opracowanie własne NIK na podstawie danych UTK.

Polepszenie stanu technicznego taboru

Pomimo odnotowanego, w latach 2018–2019, wzrostu liczby pasażerów przewożonych koleją i pracy eksploatacyjnej, liczba pojazdów kolejowych użytkowanych przez przewoźników pasażerskich uległa zmniejszeniu z ogółem 4411 w 2017 r. do 4014 w 2019 r. (ok. 9%), w tym m.in. liczba:

- elektrycznych zespołów trakcyjnych z 1279 w 2017 r. do 1192 w 2019 r. (tj. o 87 szt.);
- lokomotyw elektrycznych z 320 w 2017 r. do 313 w 2019 r. (tj. o 7 szt.);
- wagonów z miejscami do siedzenia z 2215 w 2017 r. do 1940 w 2019 r. (tj. o 196 szt.);

- wagonów z miejscami do leżenia z 220 w 2017 r. do 188 w 2019 r. (tj. o 32 szt.).

Sytuacja ta spowodowana była porządkowaniem parku taborowego przez przewoźników, którzy likwidowali lub sprzedawali zbędne i przestarzałe pojazdy kolejowe. W wyniku tych działań oraz modernizacji i zakupów nowych pojazdów kolejowych polepszeniu uległ stan techniczny eksploatowanego taboru pasażerskiego.

Tabela nr 3.
Ocena ogólna stanu technicznego pasażerskiego taboru kolejowego użytkowanego w latach 2017–2019

Rok	Rodzaj pojazdów kolejowych	Ocena stanu technicznego pojazdów kolejowych	Udział procentowy pojazdów kolejowych w stanie technicznym wg ocen zamieszczonych w kol. 3
1	*2*	*3*	*4*
2017	elektryczne zespoły trakcyjne	bardzo dobry	24%
		dobry	27%
		dostateczny	32%
		niezadowalający	1%
		zły	16%
	spalinowe wagony silnikowe	bardzo dobry	39%
		dobry	35%
		dostateczny	19%
		niezadowalający	0%
		zły	7%
	wagony pasażerskie	bardzo dobry	52%
		dobry	5%
		dostateczny	0%
		niezadowalający	32%
		zły	11%
2018	elektryczne zespoły trakcyjne	bardzo dobry	36%
		dobry	31%
		dostateczny	16%
		niezadowalający	12%
		zły	5%
	spalinowe wagony silnikowe	bardzo dobry	43%
		dobry	40%
		dostateczny	10%
		niezadowalający	5%
		zły	2%
	wagony pasażerskie	bardzo dobry	55%
		dobry	5%
		dostateczny	1%
		niezadowalający	23%
		zły	16%

Rok	Rodzaj pojazdów kolejowych	Ocena stanu technicznego pojazdów kolejowych	Udział procentowy pojazdów kolejowych w stanie technicznym wg ocen zamieszczonych w kol. 3
1	*2*	*3*	*4*
2019	elektryczne zespoły trakcyjne	bardzo dobry	51%
		dobry	33%
		dostateczny	7%
		niezadowalający	7%
		zły	2%
	spalinowe wagony silnikowe	bardzo dobry	18%
		dobry	42%
		dostateczny	40%
		niezadowalający	0%
		zły	0%
	wagony pasażerskie	bardzo dobry	58%
		dobry	14%
		dostateczny	0%
		niezadowalający	18%
		zły	10%

Źródło: opracowanie własne NIK na podstawie danych UTK.

Niezadowalający wiek eksploatowanych pojazdów kolejowych

Średni wiek taboru pasażerskiego eksploatowanego, w latach 2018–2019, nie uległ zasadniczej poprawie i wynosił, w przypadku: lokomotyw elektrycznych ok. 34 lata, lokomotyw spalinowych ok. 42 lata, wagonów z miejscami do siedzenia ok. 29 lat, wagonów z miejscami do leżenia ok. 35 lat, elektrycznych zespołów trakcyjnych ok. 25 lat. W 2018 r. 27% pojazdów realizujących przewozy regionalne i aglomeracyjne było w wieku minimum 40 lat. Stan ten poza zagrożeniami związanymi z podwyższoną awaryjnością starzejących się pojazdów kolejowych prowadził do niespełniania oczekiwań pasażerów w zakresie wyposażenia pociągów w: klimatyzację, dostęp do Internetu, miejsca dla rowerów i większego bagażu, urządzenia ułatwiające wsiadanie i wysiadanie z wagonów przez osoby o ograniczonej zdolności ruchowej itp. udogodnienia.

Tabela nr 4
Średni wiek taboru kolejowego użytkowanego przez pasażerskich przewoźników normalnotorowych w latach 2017–2019

Rodzaj pojazdów kolejowych:	Średni wiek pojazdów kolejowych w:			Liczba pojazdów kolejowych będących w dyspozycji przewoźników wg stanu na 31.12.2019 r.
	2017 r.	2018 r.	2019 r.	
lokomotywy elektryczne	33,6 r.	33,8 r.	35,2 r.	313
lokomotywy spalinowe	40,5 r.	41,7 r.	42,3 r.	108
elektryczne wagony silnikowe	25,9 r.	13 lat	14 lat	2
spalinowe wagony silnikowe	*brak danych*	14,2 r.	15,4	75
elektryczne zespoły trakcyjne	27,5 r.	26,5 r.	24,8 r.	1192
spalinowe zespoły trakcyjne	10	11,6 r.	12,5 r.	196
wagony pasażerskie	29,3 r.	30,6 r.	30 lat	2128

Źródło: opracowanie własne NIK na podstawie danych UTK.

Wykonywanie zadań w zakresie wyposażenia taboru w środki techniczne służące bezpieczeństwu i komfortowi przewozu pasażerów

Niedostateczne wyposażenie dodatkowe taboru

Podstawowe wymagania jakościowe w zakresie komfortu i bezpieczeństwa podróży w odniesieniu do wyposażenia pojazdów kolejowych służących do przewozu pasażerów można określić następująco:

- odpowiednie rozplanowanie przedziałów i siedzeń mając na uwadze wygodę i dostępną przestrzeń dla pasażera,
- automatyka otwierania drzwi wejściowych,
- toalety w obiegu zamkniętym,
- zainstalowane systemy ogrzewania i klimatyzacji i ich automatyka,
- zainstalowane układy łączności oraz systemy infrastruktury telekomunikacyjnej (Internet, serwer rozrywki pokładowej)
- systemy informacji pasażerskiej i emisji treści marketingowych (monitory i urządzenia wizyjne),
- systemy monitorujące stan bezpieczeństwa na pokładzie,
- gastronomia,
- urządzenia wspomagające osoby z ograniczoną mobilnością,
- osprzęt umożliwiający przewóz rowerów.

W porównaniu do usprzętowienia pociągów pasażerskich w innych krajach Unii Europejskiej, w tym wyposażenia w: klimatyzację, dostęp do Internetu, wzmacniacz sygnału komórkowego, miejsca do przewozu rowerów i większego bagażu podręcznego, przewijak dla niemowląt, automat biletowy itp., stan taboru pasażerskiego w Polsce był niezadowalający. Na przykład: zaledwie 7% wagonów z miejscami do siedzenia miało dostęp do Internetu, a 24% wagonów z miejscami do leżenia było wyposażonych w klimatyzację. Jedynie zespoły trakcyjne i wagony silnikowe, które stanowiły ok. 41% ogólnej liczby pojazdów pasażerskich, były w części wyposażone w urządzenia poprawiające komfort podróży.

Tabela nr 5
Wyposażenie dodatkowe pasażerskiego taboru kolejowego w 2019 r.

Rodzaj dodatkowego wyposażenia:	Rodzaj pasażerskich pojazdów kolejowych:					
	wagony silnikowe		zespoły trakcyjne		wagony z miejscami do:	
	elektryczne	spalinowe	elektryczne	spalinowe	siedzenia	leżenia
klimatyzacja	100%	84%	62%	89%	45%	24%
dostęp do Internetu	100%	48%	45%	49%	7%	0%
wzmacniacz sygnału komórkowego	0%	18%	22%	19%	1%	0%
toaleta ze zbiornikiem	100%	82%	61%	98%	55%	55%
możliwość lokalizacji przez GPS	100%	68%	68%	77%	5%	0%
miejsca do przewozu rowerów	100%	89%	97%	98%	10%	0%

Rodzaj dodatkowego wyposażenia:	Rodzaj pasażerskich pojazdów kolejowych:					
	wagony silnikowe		zespoły trakcyjne		wagony z miejscami do:	
	elektryczne	spalinowe	elektryczne	spalinowe	siedzenia	leżenia
przewijak dla niemowląt	100%	52%	70%	68%	52%	55%
automat biletowy	100%	11%	33%	28%	0%	0%
miejsca dla osób o ograniczonej zdolności ruchowej	100%	52%	61%	54%	7%	7%

Źródło: opracowanie własne NIK na podstawie danych UTK.

Niedostosowanie pociągów do potrzeb osób niepełnosprawnych

W 2018 r. zaledwie 4%, a w 2019 r. tylko 7% wagonów z miejscami do siedzenia[38] dostosowanych było do potrzeb osób o ograniczonej zdolności ruchowej. Pojazdy kolejowe eksploatowane przez największych przewoźników pasażerskich[39], nie posiadały przy tym w znacznej mierze urządzeń umożliwiających bezpieczne wsiadanie i wysiadanie z wagonów przez takich pasażerów. Na przykład: na 1128 wagonów eksploatowanych przez PKP Intercity w 2019 r. jedynie 72 (6,4%) miały wskazane urządzenia. Stan ten prowadził do sytuacji, w której co najmniej 1/3 pociągów uruchamianych średnio dziennie przez tego przewoźnika nie posiadała urządzeń ułatwiających wsiadanie i wysiadanie z wagonów osobom o ograniczonej możliwości poruszania się. Należy jednak zaznaczyć, że znaczna część samorządowych przewoźników regionalnych, posiadała nowoczesne zespoły trakcyjne i wagony silnikowe wyposażone w ww. urządzenia (rampy ułatwiające wsiadanie i wysiadanie z pociągów, miejsca dla pasażerów na wózkach inwalidzkich, toalety dla osób z niepełnosprawnością itp.).

Niedostateczna liczba defibrylatorów i szkoleń z zakresu reanimacji

Większość pojazdów pasażerskich nie była wyposażona w defibrylatory serca, umożliwiające udzielenie pomocy przedlekarskiej pasażerom w sytuacji zagrożenia ich życia i zdrowia, spowodowanego nagłym zatrzymania krążenia przed dojazdem do stacji. Na przykład: w pierwszej połowie 2020 r. na ok. 777 pojazdów użytkowanych przez POLREGIO – największego przewoźnika pasażerskiego w Polsce – jedynie w siedmiu zainstalowane były defibrylatory. Należy jednak zaznaczyć, że u niektórych mniejszych przewoźników samorządowych wyposażenie w defibrylatory było znacznie wyższe. Na przykład na ok. 69 pojazdów eksploatowanych przez Koleje Wielkopolskie 67 posiadało ww. urządzenia. Pasażerskie spółki przewozowe, w przeważającej mierze nie przeprowadzały w wystarczającej liczby szkoleń dla pracowników z zakresu udzielania pierwszej pomocy przedlekarskiej. Na przykład: Koleje Mazowieckie – będące drugim w Polsce przewoźnikiem pod względem liczby przewożonych pasażerów – przeprowadziły, w latach 2017–2020 (I półrocze) jedynie 20 szkoleń w ww. zakresie, którymi objęły ok. połowy pracowników drużyn pociągowych.

[38] W 2018 r. eksploatowanych było ok. 2047 a w 2019 r. – 1940 wagonów z miejscami do siedzenia.

[39] Takich jak: Polregio sp. z o.o., Koleje Mazowieckie sp. z o.o., PKP Intercity S.A.

Zdjęcie nr 4.
Wyposażenie nowoczesnych pojazdów kolejowych (EN 76 Elf 1) Kolei Śląskich sp. z o.o. i Kolei Wielkopolskich sp. z o.o. w defibrylatory serca

Źródło: Koleje Śląskie sp. z o.o. i Koleje Wielkopolskie sp. z o.o.

5.2. Wykonywanie zadań w zakresie pozyskiwania środków na dofinansowanie zakupów nowego lub modernizacje posiadanego taboru pasażerskiego

Niewystarczające działania na rzecz modernizacji i zakupów taboru

W latach 2018–2020 (I półrocze) żadna kategoria pociągów będących w eksploatacji największych polskich przewoźników pasażerskich nie spełniała wszystkich obowiązujących w Unii Europejskiej wymagań dotyczących wyposażenia pasażerskich pojazdów kolejowych w dodatkowe urządzenia podnoszące komfortu i bezpieczeństwa podróży[40].

Na przykład:

1. W PKP Intercity jedynie kategoria pociągów EIP spełnia większość z tych wymagań natomiast w przypadku kategorii EIC i EC spółka nie miała określonej daty osiągnięcia tych standardów.

Na średnią liczbę 374 pociągów kursujących na dobę w 2018 r. jedynie 60 nowoczesnych elektrycznych zespołów trakcyjnych (ED250 – Pendolino; ED160 – Flirt; ED161 Dart) oraz 134 wagony objęte były monitoringiem wizyjnym, a 16 pociągów (+10 w okresie wakacyjnym) ochroną fizyczną. Odpowiednio w 2019 r. na średnią liczbę 376 pociągów kursujących na dobę: 60 elektrycznych zespołów trakcyjnych oraz 234 wagony objęte były monitoringiem wizyjnym, a liczba pociągów objętych ochroną fizyczną nie uległa zmianie.

Na 1102 wagony, eksploatowane wg stanu na 31.12.2018 r., 69 (6,2%) wyposażonych było w środki techniczne do obsługi osób o ograniczonej zdolności poruszania się. Na 302 pociągi (składy wagonowe i składy zespolone), uruchomione wg stanu na 31 marca 2018 r. 207 (68%) wyposażonych było w ww. środki techniczne. Odpowiednio – na 1128 wagonów, eksploatowanych wg stanu na 31.12.2018 r., 72 (6,3%) wyposażonych było w środki techniczne do obsługi osób o ograniczonej zdolności poruszania się, a na 345 pociągów, uruchomionych wg stanu na 31 marca 2018 r. 219 (63%) wyposażonych było w ww. środki techniczne.

[40] Por. tabela nr 5 pn. Wyposażenie dodatkowe pasażerskiego taboru kolejowego w 2019 r. na str. 36 niniejszej informacji.

Według stanu na 31 grudnia 2019 r. w defibrylatory serca wyposażonych było pociągów PKP Intercity (pojazdów serii ED250 – Pendolino), a w 2020 r. spółka zakupiła dodatkowych 20 defibrylatorów przeznaczonych do montażu w składach zespolonych (pojazdach serii ED160 – Flirt).

Biorąc pod uwagę strukturę wiekową eksploatowanego taboru, mającą istotny wpływ na bezpieczeństwo realizacji przewozów pasażerskich, PKP Intercity opracowała w 2017 r. i przyjęła do realizacji dokument pn. *Strategia Taborowa PKP Intercity S.A. do 2020 roku z perspektywą do roku 2023.* Podstawowe założenia tej strategii to rozwój poszczególnych segmentów przewozowych uwzględniający kryterium dopuszczalnej prędkości. Strategia przewidywała, że koszty inwestycji taborowych do 2020 r. (zakup nowych i modernizację posiadanych pojazdów kolejowych) wyniosą 3,2 mld zł. Ustalenia kontroli wykazały, że prowadzone przez PKP Intercity, w latach 2018 – 2020 (I półrocze) działania związane z modernizacją i zakupem nowego pasażerskiego taboru były niewystarczające, ponieważ ponoszone nakłady finansowe w tym zakresie kształtowały się na poziomie 20% planowanych wydatków. Przyczyny niedostatecznego realizowanie założeń *Strategii Taborowej* związane były przede wszystkim z brakiem możliwości pozyskania w latach 2018–2020 (I półrocze) środków pomocowych na dofinansowanie planowanych zakupów i modernizacji taboru kolejowego[41]. Inne przyczyn to: brak zgłoszenia ofert w ogłoszonych przez spółkę postępowaniach o udzielenie zamówienia publicznego na modernizację taboru; upadłość kontrahenta oraz przesunięcie terminu realizacji projektu.

2. W 2018 r. POLREGIO na eksploatowane 862 pasażerskie pojazdy kolejowych, zakupiła 12 nowych pojazdów (1,4%) oraz zmodernizowała 54 (6,3%). W 2019 r. na eksploatowane 778 pojazdów zmodernizowała 22 pojazdy (2,8%) oraz nie zrealizowała żadnego z planowanych działań dotyczących zakupu nowych pojazdów kolejowych. Na eksploatowane w pierwszej połowie 2020 r. 777 pojazdów zakupiła cztery (0,5%) oraz zmodernizowała trzy pojazdy kolejowe (0,3%). Nakłady finansowe POLREGIO na zakup i modernizację pasażerskich pojazdów kolejowych pochodziły, w latach 2018–2020 (I półrocze), w całości ze środków własnych.

3. W planach działalności na lata 2018–2022 Koleje Mazowieckie (KM), które eksploatowały 316 pojazdów, przewidziały zakup 71 nowoczesnych elektrycznych zespołów trakcyjnych (w tym do 2020 r. 30 EZT), które miały być: jednoprzestrzenne, klimatyzowane, wyposażone w urządzenia informacji wizualno-dźwiękowej, bezprzewodowy dostęp do Internetu, wewnętrzny i zewnętrzy monitoring, platformę dla osób o ograniczonej zdolności poruszania się, mocowania wózków inwalidzkich, dziecięcych i rowerów, toalety z obiegiem zamkniętym oraz interkom umożliwiający kontakt pasażera z maszynistą w sytuacji awaryjnej, a także defibrylatory AED. Wszystkie nowe pociągi miały być przy tym wyposażone w urządzenia

[41] W styczniu 2018 r. Spółka wystąpiła do Centrum Unijnych Projektów Transportowych z prośbą o ogłoszenie dodatkowych konkursów w ramach Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko na dofinansowanie zakupu i modernizacji taboru kolejowego. Wniosek pozostał bez odpowiedzi, a dodatkowe konkursy nie zostały ogłoszone.

ETCS (tj. Europejski System Sterowania Pociągiem). W latach 2018–2020 nie planowano modernizacji taboru, a ostanie modernizacje zostały przeprowadzone zostały w latach 2016–2017. Po wprowadzeniu do użytkowania 71 szt. nowych ETZ spółka miała dysponować nowoczesnym taborem, stanowiącym ponad 50% całej posiadanej floty. Jednocześnie KM planowały wycofanie z ruchu dotychczas użytkowanych 39 szt. EZT. W celu realizacji wskazanego przedsięwzięcia spółka w 2018 r. podpisała umowy ramowe i wykonawcze oraz złożyła do Centrum Unijnych Projektów Transportowych (CUPT) 6 aplikacji o dofinansowanie zakupu 71 szt. pojazdów kolejowych w ramach Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko 2014–2020. Dwa wnioski o dofinansowanie, dotyczące zakupu 16 EZT nie uzyskały pozytywnej akceptacji CUPT. Jako uzasadnienie odmowy podano, iż trasy wskazane w złożonych projektach nie spełniały założeń konkursu. Spółka 19 stycznia 2018 r. skierowała do Ministerstwa Inwestycji i Rozwoju protest od negatywnej oceny ww. projektu, który jednak nie został uwzględniony. W związku z powyższym KM 13 listopada 2019 r. wystąpiły do Urzędu Marszałkowskiego Wojewódzkiego Mazowieckiego (UMWM) z wnioskiem o umieszczenie projektu związanego z zakupem 10 EZT na Liście Projektów Pozakonkursowych Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Mazowieckiego 2014–2020. Wniosek nie został zaakceptowany, a UMWM poinformował KM o odmowie dofinansowania tego zakupu z powodu braku środków finansowych[42]. W związku z powyższym spółka zaplanowała sfinansowanie zakupu wskazanych 10 EZT ze środków własnych. Łącznie na potrzeby zakupu 71 nowych EZT (oraz budowy bazy utrzymaniowo-naprawczej) KM uzyskały kredyt w kwocie 714,8 mln zł. oraz dofinansowanie z UE w kwocie 676,2 mln zł. W latach 2019–2020 (I półrocze) do spółki dostarczone zostało 6 z 71 zaplanowanych do pozyskania EZT. Planowane dostawy kolejnych 12 EZT zostały wstrzymane, w związku z niepodpisaniem przez producenta umowy wykonawczej, w terminie wskazanym w umowie przedwstępnej z powodu sytuacji spowodowanej epidemią koronawirusa.

5.3. Wykonywanie zadań w zakresie wykorzystywania wskazań urządzenia detekcji stanów awaryjnych taboru w sposób zapewniający bezpieczne prowadzenie pasażerskich przewozów kolejowych[43]

Niewłaściwa lokalizacja i wskazania niektórych urządzeń dSAT

NIK pozytywnie oceniła wykorzystywanie przez przewoźników pasażerskich wskazań urządzeń dSAT. Kontrola wykazała, że przewoźnicy wykorzystywali informacje o stanach awaryjnych eksploatowanego taboru w sposób rzetelny podejmując działania zgodne z przekazywanymi im przez PKP PLK S.A. komunikatami. Część eksploatowanych przez PKP PLK S.A. urządzeń dSAT, zainstalowana została jednak na drodze hamowania pociągów pasażerskich tj. zbyt blisko stacji i przystanków osobowych. Stan ten spowodował, że pomiary dokonywane przez urządzenia, miały miejsce

[42] W ramach ww. Programu finansowany był jednak zakup przez KM sześciu innych EZT.

[43] Obszar badań kontrolnych dotyczył wyłącznie przewoźników kolejowych eksploatujących tabor pasażerski na liniach kolejowych PKP PLK S.A. wyposażonych w urządzenia dSAT.

w czasie kiedy nagrzewają się hamulce pojazdów kolejowych. Skutkiem niewłaściwej lokalizacji urządzeń dSAT były fałszywe – niepotwierdzone alarmy i niepotrzebne opóźnienia pociągów pasażerskich spowodowane konieczności przeprowadzenia oględzin pojazdów kolejowych. Pomimo przekazywania przez przewoźników informacji w tym zakresie do PKP PLK S.A., zarządca państwowej infrastruktury kolejowej nie podjął działań w celu zmiany lokalizacji tych urządzeń. PKP PLK S.A. ponadto nie udostępniała przewoźnikom szczegółowych danych dotyczących wszystkich posiadanych urządzeń dSAT. Na przykład: PKP Intercity S.A nie posiada dostępu do wykazu urządzeń diagnostyki przytorowej dSAT w związku z czym nie była w stanie przedstawić porównania liczby awarii na liniach objętych monitorowaniem z liczbą awarii na liniach niewyposażonych w te urządzenia. W 2016 r. Spółka wystąpiła do zarządcy infrastruktury PKP PLK S.A. z zapytaniem o udostępnienie wykazu wszystkich urządzeń dSAT na jego sieci kolejowej. Prośba spotkała się z odmową, ponieważ jak argumentuje PKP PLK S.A. takie informacje traktowane są jako dane wrażliwe i muszą być chronione przed upublicznianiem. Niedogodnością mającą wpływ na dokładność prowadzonych analiz są częste przypadki braku zarejestrowania stanu awaryjnego w systemie informatycznym SID, który służy jako główne źródło pozyskiwania informacji z urządzeń diagnostyki przytorowej dSAT dla przewoźnika. Z uzyskanych informacji wynika, że część terminali urządzeń dSAT eksploatowanych na sieci PKP PLK S.A. nie jest powiązana z systemem informatycznym SID. Wpływa to na proces przekazywania informacji do stacji końcowej, na której pociąg z wykrytym stanem awaryjnym kończy bieg co wpływa na obniżenie poziomu bezpieczeństwa. Z kolei na eksploatowanych przez „Koleje Mazowieckie – KM" sp. z o.o. liniach kolejowych stwierdzono szereg przypadków instalowania tych urządzeń w miejscach dróg hamowania pociągu do przystanków osobowych np. linia nr 9 Jackowo Dworskie, Czeruchy, linia nr 2 Halinów. Takie usytuowanie urządzeń dSAT było niezgodne z obowiązującą Instrukcją Ie – 3 § 26 pkt 1 ust. 1 *zespół torowy (strefa pomiarowa), obejmujący ogół urządzeń pomiarowych i czujników instalowanych bezpośrednio w torze, powinien spełniać następujące wymagania: należy unikać instalacji w miejscach hamowań eksploatacyjnych i bezpośrednio przed miejscami planowych zatrzymań pociągów lub lokalizacji, w których na skutek innych uwarunkowań istnieje konieczność hamowania pociągu, by temperatura klocków/tarcz hamulcowych nie skutkowała alarmami*. Funkcja GH (gorące hamulce) praktycznie w dużej części będzie odbierana jako nieprawidłowość, co skutkuje zbędnym zatrzymywaniem pociągów i sprawdzeniem przez maszynistę stanu GH dla tego pociągu. Pomimo licznych zgłoszeń przez dyżurnych ruchu, maszyniści nie stwierdzają nieprawidłowości w hamowaniu pociągów. Maszynista pociągu nie ma przy tym wpływu na sposób wybierania systemu hamowania przy danym rodzaju taboru gdzie musi bezpiecznie zatrzymać się w krawędzi peronowej.

5.4. Wykonywanie zadań w zakresie zapewnienia właściwych kwalifikacji oraz prawidłowego wykonywania zadań przez maszynistów pociągów pasażerskich[44] i pracowników drużyn konduktorskich

Zapewnianie właściwych kwalifikacji pracowników drużyn pociągowych

Przewoźnicy pasażerscy w sposób rzetelny sprawowali nadzór nad posiadaniem przez maszynistów i pracowników drużyn konduktorskich określonych przepisami kwalifikacji. Organizowali szkolenia i pouczenia okresowe zgodnie z obowiązującymi w spółkach procedurami SMS, w tym m.in. dla maszynistów – szkolenia na symulatorze pojazdu kolejowego, a dla kierowników pociągów – związane z obsługą urządzeń umożliwiających bezpieczne wsiadanie i wysiadanie z wagonów przez osoby niepełnosprawne oraz o ograniczonej zdolności ruchowej. Przeprowadzali cyklicznie kontrole i audyty wewnętrzne obejmujące zagadnienia związane m.in. z: posiadaniem przez pracowników aktualnych uprawnień do wykonywania zadań związanych z bezpieczeństwem eksploatacji pojazdów kolejowych; sposobem rozpoczynania i zakończenia pracy, dokumentację uprawniającą do obsługi pociągu, poziom wyszkolenia drużyn pociągowych itp.

Zawieszenie obowiązkowych badań zdrowotnych maszynistów

W związku z występującym w 2020 r. zagrożeniem epidemicznym przepisami art. 15zzzy ust. 1 ustawy z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych[45], zawieszony został obowiązek przechodzenia okresowych badań przez pracowników związanych bezpośrednio z prowadzeniem ruchu kolejowego i pojazdów kolejowych. Od 18 kwietnia 2020 r. zawieszone zostało przeprowadzanie badań lekarskich i psychologicznych m.in.: osób ubiegających się o uzyskanie licencji maszynisty albo o zachowanie jej ważności, określonych w przepisach wydanych na podstawie art. 22a ust. 11 uotk; osób ubiegających się o uzyskanie świadectwa maszynisty albo o zachowanie jego ważności, określonych w przepisach wydanych na podstawie art. 22b ust. 22 uotk; pracowników zatrudnionych na stanowiskach bezpośrednio związanych z prowadzeniem i bezpieczeństwem ruchu kolejowego oraz z prowadzeniem określonych rodzajów pojazdów kolejowych, określonych w przepisach wydanych na podstawie art. 22d ust. 3 uotk. Stan ten stwarza zagrożenie dla bezpieczeństwa ruchu kolejowego, bo jakkolwiek ogranicza możliwość zarażenia się przez maszynistów i kierowników pociągów koronawirusem, to prowadzi do sytuacji, w której pasażerskie pojazdy kolejowe prowadzone są przez osoby nieobjęte badaniami lekarskimi i psychologicznymi, niezbędnymi dla bezpieczeństwa przewozów kolejowych.

[44] Na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 1 3 ustawy o transporcie kolejowym, w objętej niniejszą kontrolą Warszawskiej Kolei Dojazdowej sp. z o.o. (WKD) tj. u przewoźnika, który jest jednocześnie zarządcą i wyłącznym użytkownikiem odrębnej, lokalnej infrastruktury kolejowej, osoby prowadzące pojazdy kolejowe zwolnione są z obowiązku uzyskania licencji maszynisty i świadectwa maszynisty. W związku z tym WKD prowadzi własne szkolenia i wydaje osobom kierującym pojazdami kolejowymi własne dokumenty pn. *prawo kierowania pojazdem kolejowym*. Na potrzeby niniejszej *Informacji*, przez używane w tekście pojęcie „maszynista" należy rozumieć również „osoby kierujące pojazdami trakcyjnymi na podstawie wydawanego przez przewoźnika prawa kierowania pojazdem kolejowym.

[45] Dz. U. z 2020 r. poz. 374, ze zm.

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

Nieprzeprowadzanie testów trzeźwości maszynistów

W związku z wprowadzoną w 2019 r. nowelizacją Kodeksu pracy oraz stanowiskiem Prezesa Urzędu Ochrony Danych Osobowych wskazującym na niedopuszczalność przeprowadzania bezpośrednio przez pracodawców testów wykrywających spożycie alkoholu lub substancji o podobnym działaniu u pracowników, część przedsiębiorców kolejowych odstąpiła od wdrażania w tym zakresie kontroli osób związanych bezpośrednio z prowadzeniem pojazdów kolejowych i ruchu kolejowego. Na przykład: Koleje Śląskie, które w 2018 r. przeprowadziły badania trzeźwości u 836 pracowników drużyn pociągowych, od maja 2019 r. do kwietnia 2020 r. zaprzestały wykonywania takich kontroli. Po ich wznowieniu – od maja do czerwca 2020 r. – wykryły obecność alkoholu przed przystąpieniem do pracy u jednego maszynisty i dwóch pracowników drużyn konduktorskich. Koleje Wielkopolskie, które w latach 2018–2019 (I półrocze) przeprowadziły 42 035 kontroli trzeźwości pracowników obsługujących pociągi i pasażerów, od 28 czerwca 2019 r. zawiesiły działania w tym zakresie. Stan ten stwarza zagrożenie dla bezpieczeństwa przewozów kolejowych.

Niezgodne z regulacjami zachowania maszynistów o krótkim stażu pracy

W związku z wprowadzonymi, w latach 2011–2014, zmianami w procesie szkolenia i egzaminowania maszynistów oraz nabywania uprawnień do wykonywania zawodu maszynisty Prezes UTK dokonał w 2019 r. oceny ich wpływu na bezpieczeństwo ruchu kolejowego. Przeprowadzona analiza wskazała m.in., że 2/3 zdarzeń kolejowych w których co najmniej jedną z przyczyn było niezgodne z regulacjami zachowanie maszynisty posiadającego staż krótszy niż pięć lat, dotyczyło osób szkolonych i egzaminowanych według nowych zasad.

Wypadki i incydenty spowodowane, w latach 2018–2019, przez maszynistów posiadających staż krótszy niż pięć lat związane były z:

- niezatrzymaniem się pojazdu kolejowego przed sygnałem „Stój" lub w miejscu, w którym powinien się zatrzymać, albo uruchomieniem pojazdu kolejowego bez wymaganego zezwolenia;
- wyprawieniem, przyjęciem lub jazdą pojazdu kolejowego po niewłaściwie ułożonej niezabezpieczonej drodze przebiegu albo niewłaściwą obsługą urządzeń sterowania ruchem kolejowym;
- najechaniem pojazdu kolejowego na pojazd kolejowy lub inną przeszkodę;
- wykonaniem manewru stwarzającego zagrożenie bezpieczeństwa ruchu pociągów;
- przekroczeniem największej dozwolonej prędkości jazdy;
- uszkodzeniem lub złym stanem technicznym pojazdu kolejowego oraz uszkodzeniem lub nieprawidłowym działaniem części pokładowej urządzeń umożliwiających kontrolę prowadzenia pojazdu kolejowego (ERTMS).

Ustalenia kontroli NIK wskazują, że istniejący model kształcenia i egzaminowania maszynistów wymaga modyfikacji dla zachowania odpowiedniego poziomu bezpieczeństwa transportu kolejowego.

Ryzyko nierzetelnego egzaminowania maszynistów

Pomimo przechodzenia wymaganych szkoleń i zdawania egzaminów przez osoby ubiegające się o uzyskanie licencji i świadectwa maszynisty, liczba wypadków pojazdów pasażerskich związanych z niezatrzymaniem się przed sygnałem „Stój" lub w miejscu, w którym powinien się zatrzymać, albo uruchomienia bez wymaganego zezwolenia, wzrosła z dwóch w 2017 r.

do czterech zarówno w 2018 jak i w 2019 r. Należy ponadto zaznaczyć, że liczba incydentów[46] w tym zakresie była znacznie wyższa i wynosiła średnio rocznie ok. 50 zdarzeń, mimo że maszyniści i kandydaci na maszynistów spełniali wymagania zdrowotne. Kontrole przeprowadzane w ośrodkach szkolenia i egzaminowania maszynistów oraz kandydatów na maszynistów wykazywały przy tym, że poziom zdawalności przeprowadzanych w nich egzaminów nie ulegał obniżeniu[47], pomimo występowania nieprawidłowości związanych m.in. z: brakiem aktualizacji programów szkolenia, niespełniania przez instruktorów wymagań do prowadzenia szkoleń, brakami materiałów dydaktycznych i dostępu do symulatora pojazdu kolejowego. Stan ten stwarza ryzyko nierzetelnego egzaminowania maszynistów oraz kandydatów na maszynistów, ponieważ funkcjonowanie i rozwój działalności ww. ośrodków uzależnione są od liczby osób szkolonych, uzyskujących pozytywne wyniki egzaminów.

Według analiz przeprowadzonych przez Prezesa UTK problemy procesu egzaminowania maszynistów kandydatów na maszynistów, stwarzające zagrożenie obniżenia bezpieczeństwa transportu kolejowego polegały na:

- braku jednolitego standardu prowadzenia egzaminów,
- braku bezstronności prowadzonych egzaminów,
- nieprzekładającym się na faktyczne umiejętności wysokim poziomie zdawalności egzaminów (na co wskazywał wzrost udziału zdarzeń kolejowych spowodowanych czynnikiem ludzkim),
- nieobjęciu egzaminami sytuacji niebezpiecznych i skomplikowanych,
- nieprzeprowadzaniu egzaminów maszynistów, jako jedynych w branży transportu, w ramach egzaminów państwowych.

5.5. Wykonywanie zadań w zakresie utrzymania i wykorzystywania urządzeń detekcji stanów awaryjnych taboru w sposób zapewniający bezpieczne prowadzenie pasażerskich przewozów kolejowych

Pozytywna ocena działalności PKP PLK S.A.

NIK pozytywnie oceniła realizację przez PKP PLK S.A. zadań w zakresie zapewnienia bezpieczeństwa eksploatacji pasażerskiego taboru kolejowego w latach 2018–2020 (I półrocze). Ustalenia kontroli wykazały, że spółka prowadziła działalność polegającą na zarządzaniu infrastrukturą kolejową na podstawie przepisów art. 5 ustawy z dnia 28 marca 2003 r. o transporcie kolejowym. Udostępniała przewoźnikom pasażerskim infrastrukturę kolejową niezbędną do prowadzenia ruchu pociągów, zapewniając odpowiedni poziom bezpieczeństwa eksploatacji pasażerskiego taboru kolejowego. W tym celu realizowała zadania związane z utrzymaniem i wykorzystaniem urządzeń detekcji stanów awaryjnych taboru (dSAT). W celu prawidłowego utrzymania urządzeń dSAT, PKP PLK S.A. zawarła z producentem tych urządzeń umowę na świadczenie usług w zakresie ich utrzymania. Nadzór nad realizacją tej umowy powierzony został kierownikom 22 zakładów linii kolejowych spółki, na terenie których zabudowane zostały urządzenia dSAT.

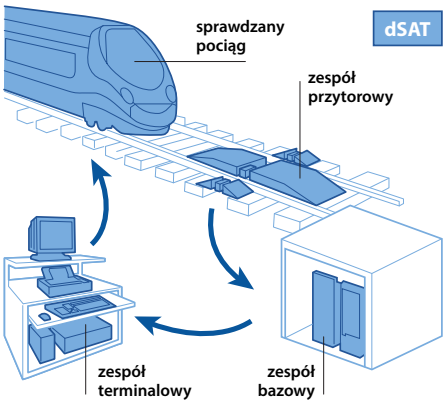
[46] Tj. zdarzeń stwarzających zagrożenie lecz niewywołujących negatywnych konsekwencji dla zdrowia ludzkiego, mienia lub środowiska.

[47] W części ośrodków poziom zdawalności egzaminów osób szkolonych osiągał 100%.

Kontrole okresowe prawidłowości funkcjonowania urządzeń dSAT wykonywali pracownicy zespołu diagnostycznego ds. automatyki i telekomunikacji. Dodatkowym elementem służącym zapewnieniu bezpieczeństwa eksploatacji taboru kolejowego były kontrole wewnętrzne funkcjonowania tych urządzeń przeprowadzane przez pracowników Biura Bezpieczeństwa Centrali Spółki.

1. Według stanu na 31 grudnia 2019 r. PKP PLK była zarządcą 18 679 km linii kolejowych. Na liniach kolejowych o łącznej długości 8563 km było zamontowanych 213 urządzeń dSAT[48], trzech generacji o zróżnicowanej funkcjonalności. Urządzenia usytuowane były na głównych liniach kolejowych, na terenie 22 zakładów spółki. Wszystkie skontrolowane urządzenia dSAT posiadały wymagane świadectwo dopuszczenia do eksploatacji typu urządzenia przeznaczonego do prowadzenia ruchu kolejowego, wydane przez Prezesa UTK.

Infografika nr 12
Schemat działania urządzeń detekcji stanów awaryjnych taboru (dSAT)



TRZY ZESPOŁY, Z KTÓRYCH SKŁADA SIĘ URZĄDZENIE DSAT

zespół przytorowy
składający się z czujników zbierających informacje na temat stanów awaryjnych taboru kolejowego, które przekazuje do zespołu bazowego

zespół bazowy
otrzymuje dane od zespołu torowego i analizuje je – najczęściej jest umieszczony w skrzynce w pobliżu toru

zespół terminalowy
służy do przetwarzania i archiwizacji danych pomiarowych, przedstawia wyniki sprawdzeń diagnozowanego taboru na monitorze oraz za pomocą drukarki, w pomieszczeniu dyżurnego ruchu PKP PLK S.A.
W skład zespołu terminalowego wchodzi zestaw komputerowy, modemy, zasilacz awaryjny, sygnalizatory alarmowe, drukarka itp.

Parametry kół i hamulców w wózkach pojazdów kolejowych, jakie mierzone są przez zespół przytorowy i które w przypadku ich przekroczenia mogą prowadzić do uszkodzenia elementów infrastruktury kolejowej i taboru kolejowego, a idąc dalej do wypadków kolejowych.

Urządzenie sprawdza następujące parametry:

- przeciążenie dynamiczne
- gorące maźnice
- płaskie miejsca
- obciążenie koła
- gorące hamulce

CZTERY KOMUNIKATY GENEROWANE PRZEZ URZĄDZENIA DSAT:

ostrzeżenie (OSTR)
dopuszczalna wartość została przekroczona, lecz nie stanowi poważnego zagrożenia i nie występuje ryzyko uszkodzenia taboru lub infrastruktury. W takiej sytuacji powiadomiony zostaje przewoźnik kolejowy, wysłane zostaje ostrzeżenie do maszynisty, a pociąg jest poddany obserwacji.
Na stacji zostają dokonane przez przewoźnika oględziny taboru.

alarm (STOP)
przekroczona została wartość dopuszczalna i stanowi to zagrożenie dla bezpieczeństwa lub istnieje poważne ryzyko uszkodzenia infrastruktury, lub dalsze uszkodzenie taboru.
W takiej sytuacji dyżurny ruchu informuje przewoźnika i wydaje maszyniście polecenie niezwłocznego zatrzymania pociągu i dokonania oględzin. W razie, gdy dyżurny ruchu nie może nawiązać kontaktu z maszynistą, jest zobowiązany podjąć wszelkie kroki do zdalnego zatrzymania pociągu, włącznie z użyciem systemu Radio-Stop.

alarm (STOP[L],[P])
przekroczona została dopuszczalna wartość różnicy temperatur między prawą a lewą stroną pociągu (dotyczy parametrów temperatury hamulców i łożysk).
Postępowanie jak w przypadku komunikatu STOP.

alarm graniczny (GRAN)
wykryte zostało przekroczenie stanu granicznego uszkodzenia kół pociągu, przeciążenia dynamicznego lub nacisku na oś.
Wymagane jest przeprowadzenie oględzin pociągu na najbliższej stacji na szlaku pociągu. Dyżurny ruchu ustala dokładne miejsce zatrzymania pociągu oraz prędkość dojazdu do tego miejsca.

Po otrzymaniu tych komunikatów i wykonaniu oględzin pojazdu kolejowego (w miejscu wskazanej przez urządzenie dSAT awarii) przez pracownika drużyny pociągowej (najczęściej maszynistę) przewoźnik przekazuje do dyżurnego ruchu PKP PLK S.A. informacja o niestwierdzeniu sygnalizowanej usterki i możliwości kontynuowania jazdy lub o stwierdzeniu awarii składu i konieczności wyłączenia uszkodzonego taboru z pociągu.

Źródło: opracowanie własne NIK na podstawie danych UTK.

[48] W I półroczu 2020 r. na liniach kolejowych PKP PLK S.A. zainstalowane zostały 3 nowe urządzenia dSAT, które znajdowały się w eksploatacji próbnej.

2. Z ustaleń kontroli wynika, że urządzenia dSAT były zabudowane na sieci przedsiębiorstwa państwowego Polskie Koleje Państwowe na początku lat 70. i po zmianach organizacyjnych w 2000 r. stały się własnością PKP PLK S.A. Wybór lokalizacji pod zabudowę tych urządzeń stanowił najczęściej kompromis pomiędzy osiągnięciem pełnej założonej prędkości rozkładowej, ukształtowaniem terenu i związanymi z tym pochyleniami i łukami, a dostępem do punktów charakterystycznych infrastruktury liniowej i sygnalizacji. Urządzenia były rozlokowane głównie na liniach kolejowych: wchodzących w skład międzynarodowych kolejowych korytarzy transportowych, łączących ważne ośrodki gospodarcze i kulturowe kraju oraz wynikających z obciążenia pracą przewozową, prędkością eksploatacyjną itp. parametrami.

3. Wg wyjaśnienia Dyrektora Biura Automatyki i Telekomunikacji PKP PLK S.A., dalsze zwiększanie liczby lokalizacji i zagęszczenia zabudowy urządzeń dSAT na liniach kolejowych mało obciążonych ruchem nie jest przez spółkę planowane, z powodu braku uzasadnienia technicznego i ekonomicznego. PKP PLK S.A. budowę urządzeń dSAT w nowych lokalizacjach planuje ograniczyć wyłącznie do poziomu osłony nowej zmodernizowanej infrastruktury kolejowej w ramach dużych projektów inwestycyjnych. Ponadto w świetle tego wyjaśnienia podstawowym celem stosowania urządzeń dSAT jest osłona infrastruktury, a obecne kierunki rozwojowe transportu kolejowego będą dotyczyły monitorowania parametrów technicznych taboru w formie diagnostyki całopociągowej (pokładowej).

NIK nie podziela przedstawionego wyżej stanowiska PKP PLK S.A. ponieważ wg stanu na 30 czerwca 2020 r. tylko niewielka liczba taboru pasażerskiego (pociągi ED250 – „Pendolino" oraz nowoczesne elektryczne zespoły trakcyjne) posiadały systemy do diagnostyki stanu technicznego pojazdów kolejowych. Średnia wieku eksploatowanych pojazdów pasażerskich przekraczała przy tym 30 lat, co wskazuje na brak możliwości wykrywania stanów awaryjnych taboru przez urządzenia pokładowe w tych pojazdach. Ponadto nakłady finansowe na odnowę eksploatowanego taboru kolejowego ponoszone przez największych przewoźników pasażerskich kształtowały się w badanym okresie na poziomie ok. 20% potrzeb rocznych. Należy również zaznaczyć, że jednym z podstawowych celów urządzeń dSAT jest zapewnienie bezpieczeństwa ruchu pociągów poprzez ostrzeganie o wystąpieniu stanu awaryjnego taboru. Tym samym celem funkcjonujących na państwowej sieci kolejowej urządzeń dSAT nie jest tylko osłona zarządzanej przez PKP PLK S.A. infrastruktury kolejowej. NIK zwraca również uwagę, że obecnie urządzenia dSAT są jedynymi urządzeniami, które monitorują stan techniczny pasażerskiego taboru kolejowego w czasie eksploatacji i wskazania tych urządzeń powinny być w jak największym stopniu wykorzystywane do bieżącej oceny bezpieczeństwa realizacji kolejowych przewozów pasażerskich. W opinii NIK, PKP PLK S.A. nie powinna wyposażać w urządzenia dSAT jedynie modernizowanych lub budowanych linii, lecz prowadzić działania w celu zwiększenia nasycenia infrastruktury kolejowej tymi lub podobnymi systemami wykrywającymi stany awaryjne taboru kolejowego.

4. W okresie 2018–2020 (I kwartał) system informatyczny urządzeń dSAT zarejestrował w sumie 1944583 przejazdów po torach w których są zainstalowane te urządzenia. Przekroczenie wartości progowych stanów ostrzegawczych, alarmowych oraz granicznych zarejestrowano podczas 3584 przejazdów co stanowi 0,18% łącznej liczby przejazdów. W przypadku powtarzających się stanów awaryjnych tego samego wagonu danego przewoźnika PKP PLK S.A. występowała do przewoźnika o podjęcie działań naprawczych oraz poprawę systemu utrzymania taboru.

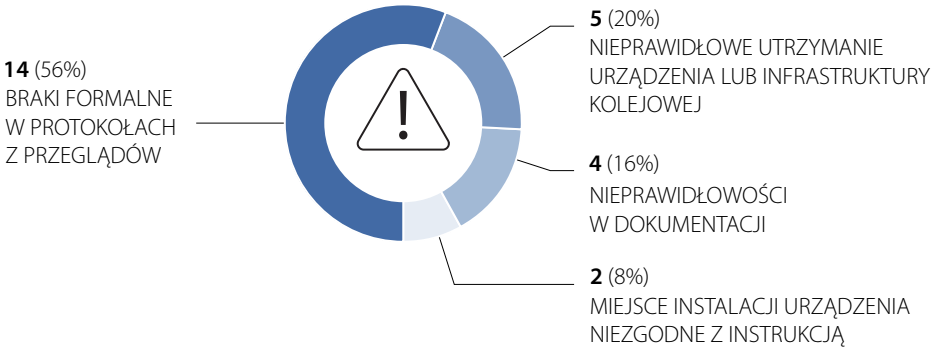
5. Urządzenia dSAT w kontrolowanym okresie zasygnalizowały 6665 ostrzeżeń, na które przewoźnicy pasażerscy złożyli 15 skarg do PKP PLK S.A. W ocenie zarządcy infrastruktury tylko jedna z tych skarg była zasadna. W tym samym okresie urządzenia dSAT wygenerowały 999 alarmów, na które przewoźnicy pasażerscy złożyli 14 skarg. Spółka uznała zasadność tylko jednej z nich. W ocenie Dyrektora Biura Automatyki i Telekomunikacji PKP PLK S.A. specyfika taboru pasażerskiego powodowała, że tylko w bardzo sporadycznych przypadkach urządzenia dSAT rejestrowały przekroczenia wartości progowych przeciążeń dynamicznych lub obciążeń koła. Najczęściej występujące przekroczenia dotyczyły funkcjonalności GH (zagrzane hamulce) i było to w przeważającej liczbie przypadków przekroczenie jedynie poziomu ostrzegawczego (OSTR). Przekroczenie wartości progowej OSTR GH wynikało zazwyczaj z faktu uruchomienia hamowania w pobliżu lub nad strefą pomiarową urządzeń dSAT. Sygnalizacja takich zdarzeń nie stanowiła przesłanki świadczącej o zagrożeniu bezpieczeństwa.

6. Z ustaleń kontroli NIK wynika, że część eksploatowanych przez PKP PLK S.A. urządzeń dSAT, zainstalowana została na drodze hamowania pociągów pasażerskich tj. zbyt blisko stacji i przystanków osobowych. Stan ten spowodował, że pomiary dokonywane przez urządzenia, miały miejsce w czasie kiedy nagrzewają się hamulce pojazdów kolejowych. Skutkiem niewłaściwej lokalizacji urządzeń dSAT były fałszywe – niepotwierdzone alarmy i niepotrzebne opóźnienia pociągów pasażerskich, spowodowane konieczności przeprowadzenia oględzin pojazdów kolejowych. Wskazują na to wyniki kontroli 48 urządzeń dSAT, przeprowadzonych w 2020 r. na zlecenie NIK przez Prezesa UTK, które wykazały dwa przypadki niewłaściwego zainstalowania urządzeń dSAT na drodze hamowania pociągów oraz pięć nieprawidłowości w zakresie utrzymania tych urządzeń i torów przylegających. Wskazują na to również wyniki kontroli przeprowadzonych przez NIK u przewoźników pasażerskich. Na przykład: wyniki kontroli w Kolejach Wielkopolskich wykazały, że na 113 przypadków zasygnalizowania przez te urządzenia, w latach 2018–2020 (I półrocze), stanów awaryjnych taboru eksploatowanego przez spółkę, żadne wskazanie nie zostało potwierdzone w toku oględzin przeprowadzonych przez pracowników drużyn pociągowych. Pomimo przekazywania przez przewoźników informacji w ww. zakresie do PKP PLK S.A., zarządca państwowej infrastruktury kolejowej nie podjął działań w celu zmiany lokalizacji urządzeń. Stan ten stwarza zagrożenie dla bezpieczeństwa realizacji pasażerskich przewozów kolejowych, ponieważ powtarzające się, niepotwierdzone alarmy generowane przez urządzenia dSAT, w czasie hamowania pociągów w bliskiej odległości od przystanków osobowych, mogą prowadzić do osłabienia reakcji na te sygnały ze strony maszynistów.

Wyniki kontroli doraźnych urządzeń dSAT

Wyniki kontroli 48 urządzeń dSAT, przeprowadzonych w 2020 r. na zlecenie NIK przez Prezesa UTK, wykazały 25 nieprawidłowości m.in. w zakresie: nierzetelności sporządzania protokołów z ich przeglądów; niewłaściwego mocowania osłony zespołu torowego urządzenia; złego stanu pobliskiego toru; braku dostatecznego nadzoru nad prawidłowym działaniem, w tym zgłaszaniem do serwisu awarii urządzenia; nierzetelności w dokumentacji stanu zabudowy i miejsca lokalizacji; instalacji urządzeń na drodze hamowania pociągów, tj. w miejscach utrudniających prawidłowe wskazania stanów awaryjnych taboru kolejowego.

Infografika nr 13
Nieprawidłowości stwierdzone w wyniku kontroli doraźnych urządzeń detekcji stanów awaryjnych taboru, przeprowadzonych w 2020 r. na zlecenie NIK przez Prezesa UTK



Źródło: opracowanie własne NIK na podstawie danych UTK.

Przykłady stwierdzonych nieprawidłowości:

a) braki formalne w protokołach z przeglądów:
   – brak podpisów pod protokołami obsługi technicznej z przeglądów sezonowych,
   – błędnie sporządzone protokoły obsługi technicznej z przeglądu sezonowego,
   – nieprawidłowy nadzór nad treścią protokołów kontroli urządzeń dSAT;

b) nieprawidłowe utrzymanie urządzenia lub infrastruktury kolejowej:
   – niewłaściwie utrzymany zespół torowy urządzenia dSAT – nieprawidłowe przytwierdzenie osłony zespołu torowego,
   – niestosowanie procedur dotyczących utrzymania eksploatowanej infrastruktury kolejowej na poziomie zgodnym z właściwymi standardami i warunkami obowiązującymi w zakresie bieżącego utrzymania oraz robót naprawczych,
   – zły stan techniczny toru oraz łączenie szyn w pobliżu dSAT,
   – brak nadzoru nad prawidłowym działaniem urządzeń dSAT i niezwłocznym zgłaszaniem do serwisu występujących awarii;

c) nieprawidłowości w dokumentacji:
   – zapisy w „Regulaminie obsługi terminala" dot. typów zabudowanych urządzeń, niezgodne ze stanem rzeczywistym,
   – brak nadzoru nad zapisami w „Regulaminie obsługi terminala",
   – nieprawidłowy zapis lokalizacji urządzenia w „Książce kontroli urządzeń dSAT";

d) miejsce instalacji urządzenia niezgodne z instrukcją:
   – instalacja urządzenia niezgodnie z wymaganiami (na drodze hamowania pociągów).

5.6. Wykonywanie zadań przez Prezesa UTK w zakresie nadzoru nad zapewnieniem bezpieczeństwa eksploatacji pasażerskiego taboru kolejowego

Pozytywna ocena działalności Prezesa UTK

NIK oceniła pozytywnie działalność Prezesa UTK, w latach 2018–2020 (I półrocze), w zakresie realizacji zadań służących zapewnieniu bezpieczeństwa eksploatacji pasażerskiego taboru kolejowego. Prezes UTK rzetelnie sprawował nadzór nad podmiotami, których działalność miała wpływ na bezpieczeństwo eksploatacji pasażerskiego taboru kolejowego w zakresie:

- utrzymania i eksploatacji pasażerskich pojazdów kolejowych oraz urządzeń dSAT w stanie zapewniającym bezpieczeństwo ruchu kolejowego;
- przestrzegania przez przewoźników praw pasażerów w trakcie realizacji przewozów kolejowych (zapewnienie komfortu podróży i bezpieczeństwa pasażerów);
- spełniania warunków i wymagań zawartych w certyfikatach bezpieczeństwa, świadectwach bezpieczeństwa oraz autoryzacjach bezpieczeństwa;
- prawidłowego funkcjonowania ośrodków szkolenia i egzaminowania maszynistów i kandydatów na maszynistów oraz podmiotów uprawnionych do przeprowadzania badań niezbędnych do uzyskania licencji oraz świadectwa maszynisty.

Prezes UTK rzetelnie przeprowadzał kontrole w ww. obszarach tematycznych oraz wydawał decyzje administracyjne mające na celu wyeliminowanie ustalonych nieprawidłowości. Wystąpił przy tym do Ministra Infrastruktury z inicjatywą w zakresie przyspieszenia trybu ich wydawania – w drodze decyzji ustnych, umożliwiających wyłączenie z eksploatacji lub ograniczenie eksploatacji pojazdu kolejowego w stanie technicznym zagrażającym bezpieczeństwu przewozów kolejowych. Stwierdzone przez NIK nieprawidłowości w terminowości sporządzania protokołów z tych kontroli miały charakter formalny i nie wpływały na obniżenie jakości nadzoru Prezesa UTK nad wypełnianiem przez przewoźników kolejowych i zarządców infrastruktury obowiązków z zakresu bezpieczeństwa eksploatacji taboru pasażerskiego.

Prezes UTK wykorzystywał przy tym uprawnienia dotyczące:

- występowania z wnioskiem o nałożenie kary grzywny, na podstawie przepisów art. 65 ustawy uotk, w przypadku stwierdzenia przesłanek wskazujących na popełnienie wykroczeń przeciwko bezpieczeństwu w ruchu kolejowym w obszarze utrzymania i eksploatacji pasażerskich pojazdów kolejowych;

- nakładania kar pieniężnych, na podstawie art. 66 ust 1 uotk, na przedsiębiorców kolejowych, w związku z wynikami kontroli utrzymania i eksploatacji pasażerskich pojazdów kolejowych.

Planowanie i przeprowadzanie kontroli prawidłowości utrzymania i eksploatacji pasażerskich pojazdów kolejowych oraz urządzeń dSAT

1. W myśl wymogów określonych w art. 3 Rozporządzenia Komisji (UE) 1077/2012 z dnia 16 listopada 2012 r. w sprawie wspólnej metody oceny bezpieczeństwa w odniesieniu do nadzoru sprawowanego przez krajowe organy ds. bezpieczeństwa[49] po wydaniu certyfikatu bezpieczeństwa lub autoryzacji bezpieczeństwa , w UTK opracowano i przyjęto do realizacji:
– Plan Nadzoru Prezesa UTK na 2018 r.
– Plan Nadzoru Prezesa UTK na 2019 r.
– Plan Nadzoru Prezesa UTK na 2020 r.
Corocznie, przed sporządzeniem ww. planów przeprowadzane były analizy ryzyka. Analizy sporządzano na podstawie danych zawartych m.in. rejestrach prowadzonych w UTK, w tym m.in.: Rejestrze działań nadzorczych, Rejestrze zdarzeń kolejowych, Rejestrze postępowań administracyjnych, Rejestrze zgłoszeń w zakresie bezpieczeństwa w ruchu kolejowym.

W planach nadzoru na lata 2018–2020 uwzględnione zostały m.in. zagadnienia z zakresu: utrzymania i eksploatacji pasażerskich pojazdów kolejowych oraz urządzeń dSAT; przestrzegania przez przewoźników praw pasażerów w trakcie realizacji przewozów (zapewnienia komfortu podróży i bezpieczeństwa pasażerów), spełniania przez przewoźników kolejowych oraz zarządców infrastruktury warunków i wymagań określonych w autoryzacjach bezpieczeństwa, certyfikatach bezpieczeństwa i świadectwach bezpieczeństwa; nadzoru nad ośrodkami szkolenia i egzaminowania maszynistów i kandydatów na maszynistów oraz podmiotami uprawnionymi do przeprowadzania badań niezbędnych do uzyskania licencji oraz świadectwa maszynisty.

2. W ramach nadzoru nad wypełnianiem przez przewoźników kolejowych zadań związanych z zapewnieniem bezpieczeństwa eksploatacji pojazdów kolejowych, realizowane były przez Prezesa UTK działania kontrolne w następujących zakresach tematycznych: Przygotowanie i realizacja procesu przewozowego, w tym przygotowanie pociągów do jazdy; Stan techniczny, proces utrzymania i oznakowania pojazdów kolejowych; Funkcjonowanie SMS oraz Spełnienie warunków wydania świadectwa bezpieczeństwa przez przewoźników kolejowych zwolnionych z obowiązku posiadania certyfikatów.

W latach 2018–2020 (I kwartał) Prezes UTK przeprowadził łącznie 778 kontroli (w tym 546 kontroli doraźnych) w zakresie prawidłowości utrzymania oraz eksploatacji pasażerskich pojazdów kolejowych. Wyniki 365 (47%) kontroli wykazały nieprawidłowości. Do najczęściej stwierdzanych nieprawidłowości, podczas kontroli utrzymania i eksploatacji pasażerskiego taboru kolejowego, należały: niesprawne drzwi boczne/czołowe;

[49] Dz. U. UE L 2012.320 z dnia 17.11.2012.

niesprawna klimatyzacja/ ogrzewanie; niesprawna toaleta; niesprawny system informacji pasażerskiej; nieprzestrzeganie procedur związanych z procesem utrzymania pojazdów; nierzetelne prowadzenie dokumentacji pociągowej oraz nieprawidłowe oznakowanie pojazdów. Kontrolą w zakresie prawidłowości utrzymania i eksploatacji pasażerskich pojazdów kolejowych oraz przestrzegania praw pasażerów objęci zostali, w latach 2018–2019, wszyscy przewoźnicy realizujący przewozy pasażerskie. W I kwartale 2020 r. kontrolami w ww. zakresie objęto 11 (spośród 15) przewoźników realizujących kolejowe przewozy pasażerskie.

3. W latach 2018–2020 (I kwartał) Prezes UTK przeprowadził w PKP PLK S.A. łącznie 33 kontrole w zakresie prawidłowości utrzymania oraz eksploatacji urządzeń dSAT. Nieprawidłowości stwierdzono w wyniku 10 kontroli (30,3%). Działania kontrolne dotyczące utrzymania oraz eksploatacji przez PKP PLK S.A. urządzeń dSAT realizowane były w zakresie stanu technicznego i procesu utrzymania urządzeń dSAT oraz funkcjonowania SMS. Jednym z podstawowych elementów poddawanych sprawdzeniu była sprawność działania urządzeń dSAT. Kontrole nie wykazały nieprawidłowości polegających na niewłaściwym stanie technicznym urządzeń dSAT, które mogłyby skutkować zakłóceniami ich pracy, powodującymi obniżenie poziomu wykrywania stanów awaryjnych taboru. Nieprawidłowości polegały na: niewłaściwym prowadzeniu książek kontroli urządzeń dSAT, nierzetelnym nadzorze nad dostosowaniem przepisów regulaminów obsługi terminali urządzeń dSAT do stanu faktycznego oraz nieoznakowaniu miejsc ich lokalizacji .

4. W przypadku stwierdzenia nieprawidłowości, Prezes UTK każdorazowo zobowiązał kontrolowane podmioty do ich usunięcia oraz do przekazania informacji o sposobie wykonania uwag i wniosków sformułowanych w wystąpieniach pokontrolnych, a także do przedstawienia dowodów dokumentujących działania zrealizowane ww. zakresie. Kontrolowani (we wszystkich zbadanych przypadkach) wywiązali się z obowiązku poinformowania Prezesa UTK o wykonaniu uwag i wniosków, a także przedstawili dowody dokumentujące działania wdrożone w celu usunięcia nieprawidłowości.

5. Badaniem NIK objęto dokumentację wybranych losowo 26 kontroli, przeprowadzonych przez Prezesa UTK u przewoźników pasażerskich, w latach 2018–2020 (I kwartał), m.in. w zakresie: funkcjonowania Systemu Zarządzania Bezpieczeństwem; kwalifikacji pracowników związanych z bezpieczeństwem ruchu kolejowego; czasem pracy maszynistów oraz spełnianiem warunków wydawania świadectwa bezpieczeństwa. Stwierdzono, że kontrole przeprowadzone zostały zgodnie z przepisami rozdziału 3 pt. „Protokół kontroli i wystąpienie pokontrolne" rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 27 grudnia 2017 r. w sprawie trybu wykonywania kontroli przez Prezesa Urzędu Transportu Kolejowego[50]. Zgodnie z § 9 ust. 1 ww. rozporządzenia wyniki przeprowadzonych kontroli zostały przedstawione w protokołach kontroli. Protokoły zawierały elementy

[50] Dz. U. 2017 r. poz. 2488.

wymienione w § 9 ust. 2 rozporządzenia. Ponadto sporządzone zostały wystąpienia pokontrolne, zawierające ocenę kontrolowanej działalności. Trzy spośród objętych badaniem NIK protokołów kontroli sporządzone zostały w terminie przekraczającym 14 dni od daty zakończenia kontroli, co było niezgodne z § 9 ust. 5 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 27 grudnia 2017 r. w sprawie trybu wykonywania kontroli przez Prezesa Urzędu Transportu Kolejowego. Wg złożonych wyjaśnień bezpośrednią przyczyną sporządzenia wskazanych protokołów kontroli po terminie był złożony charakter zagadnień badanych w ramach tych kontroli.

6. Na podstawie wyników kontroli utrzymania i eksploatacji pasażerskich pojazdów kolejowych oraz przestrzegania praw pasażerów w trakcie realizacji przewozów kolejowych, przeprowadzonych w latach 2018–2020 (I kwartał), Prezes UTK wydał – w trybie art. 13 b ustawy o transporcie kolejowym, 782 decyzje administracyjne, w tym:

- w 2018 r. – 188 decyzji, z których: 10 dotyczyło naruszenia przepisów z zakresu bezpieczeństwa transportu kolejowego; 126 – ograniczenia eksploatacji pojazdu kolejowego; 52 – wyłączenia z eksploatacji pojazdu kolejowego;
- w 2019 r. – 463 decyzje, z których: jedna dotyczyła naruszenia przepisów z zakresu bezpieczeństwa transportu kolejowego; 323 – ograniczenia eksploatacji pojazdu kolejowego; 139 – wyłączenia z eksploatacji pojazdu kolejowego;
- w 2020 r. (I kwartał) – 131 decyzji, z których: 83 dotyczyły ograniczenia eksploatacji pojazdu kolejowego i 48 – wyłączenia z eksploatacji pojazdu kolejowego.

Spośród ww. 782 decyzji: 54 dotyczyły zapewnienia komfortu i jakości podróży, w tym: 25 – wydanych zostało w związku z: niesprawnym ogrzewaniem; 16 – niesprawną klimatyzacją; 10 – niesprawnym oświetleniem; dwie – usterkami technicznymi toalet; jedna – nieszczelnym dachem wagonu.

7. Wydając decyzje administracyjne, w zakresie ograniczenia eksploatacji lub wyłączenia z eksploatacji pojazdu kolejowego, Prezes UTK stosował przepisy art. 14 ust. 2 pkt 2 i ust. 3 uotk, nadając im (z mocy prawa) rygor natychmiastowej wykonalności. W latach 2018–2020 (l kwartał), Prezes UTK wydał 265 decyzji w pierwszej instancji, w tym:

- w 2018 r. – 64 decyzje ograniczające eksploatację pojazdu kolejowego oraz 26 decyzji wyłączających pojazd kolejowy z eksploatacji;
- w 2019 r. – 165 decyzji ograniczających eksploatację pojazdu kolejowego oraz 69 decyzji wyłączających pojazd kolejowy z eksploatacji;
- w pierwszym kwartale 2020 r. – 36 decyzji ograniczających eksploatację pojazdu kolejowego oraz 21 decyzji wyłączających pojazd kolejowy z eksploatacji.

Do powtarzających się nieprawidłowości, stanowiących przyczynę ograniczenia lub wyłączenia pojazdu kolejowego, należały: uszkodzone drzwi boczne lub czołowe oraz uszkodzone ogrzewanie. Pozostałymi nieprawidłowościami stanowiącymi podstawy do wydania wskazanych decyzji były: uszkodzenia klimatyzacji, oświetlenia, drzwi (innych niż czołowe lub

boczne), inne usterki techniczne, brak gaśnicy oraz niewykonanie w terminie przeglądu stosownie do dokumentacji systemu utrzymania.

Brak możliwości szybkiego wyłączenia z ruchu niesprawnych pojazdów kolejowych

Jakkolwiek decyzje o ograniczeniu lub wyłączeniu z eksploatacji pojazdu kolejowego wydawane były przez Prezesa UTK w dniu dokonania czynności kontrolnych lub następnym, to doręczenie ich przewoźnikom następowało w niektórych przypadkach nawet po upływie 14 dni od wydania. Zgodnie bowiem z przepisami ustawy o transporcie kolejowym wyłączanie lub ograniczanie eksploatacji pojazdu kolejowego przez Prezesa UTK następuje w drodze decyzji administracyjnej. Jakkolwiek wskazana decyzja podlega rygorowi natychmiastowej wykonalności, to jej wykonanie następuje dopiero po doręczeniu stronie postępowania[51]. W związku z powyższym w styczniu 2019 r. Prezes UTK skierował do Ministra Infrastruktury wniosek w sprawie rozważenia propozycji zmiany przepisów uotk w sposób umożliwiający wyłączania z eksploatacji lub ograniczenia eksploatacji pojazdu kolejowego w drodze decyzji ustnej, kierowanej przez przeprowadzającego kontrolę inspektora UTK bezpośrednio do kierownika pociągu, maszynisty lub dyżurnego ruchu. Propozycje Prezesa UTK nie zostały jednak uwzględnione przez Ministra Infrastruktury, ze względu na konieczność przestrzegania przepisów Kodeksu postępowania administracyjnego przy podejmowaniu takich decyzji. W maju 2019 r. Prezes UTK ponownie wystąpił do Ministra Infrastruktury, podtrzymujący wniosek w zakresie zmiany przepisów umożliwiających wyłączenia z eksploatacji pojazdu kolejowego lub ograniczenia jego eksploatacji w drodze decyzji ustnej. Jednak do czerwca 2020 r. nie otrzymał na ten wniosek odpowiedzi.

Brak możliwości natychmiastowego ograniczenia lub wyłączenia z eksploatacji pojazdów kolejowych w złym stanie technicznym, stwarza w ocenie NIK zagrożenie dla życia i zdrowia pasażerów.

8. W latach 2018–2020 (I kwartał) Prezes UTK, na podstawie art. 65 uotk, skierował do sądów łącznie 40 wniosków o ukaranie za wykroczenia przeciwko bezpieczeństwu w ruchu kolejowym, w tym w 2018 r. – 23 wnioski, w 2019 r. – 14 wniosków, w 2020 r. (I kwartał) – 3 wnioski. Z tej liczby 29 wniosków dotyczyło braku złożenia przez maszynistę odpowiedniego oświadczenia pracodawcy przed rozpoczęciem świadczenia pracy lub usług. Jedenaście wniosków o ukaranie związanych było z wykonywaniem czynności na stanowisku maszynisty bez posiadania wymaganych do tego kwalifikacji (np. pomimo nieposiadania znajomości odcinków linii kolejowych).

Na podstawie ww. wniosków sądy wydały: 29 wyroków w sprawach niezłożenia przez maszynistów oświadczeń, o których mowa w art. 22ca ust. 1 uotk albo zawarcia w nich informacji niezgodnych ze stanem faktycznym oraz siedem wyroków w sprawach wykonywania czynności na stanowisku maszynisty bez posiadania wymaganych do tego kwalifikacji. Do zakończenia niniejszej kontroli, w trzech sprawach wyroki nie zapadły, a w jednej sąd odmówił wszczęcia postępowania. Łączna kwota kar grzywny nałożo-

[51] Zgodnie z przepisami rozdziału 8 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2020 r. poz. 256, ze zm.).

nych, w latach 2018–2020, na podstawie przepisów art. 65 ust. 1 i art. 65 ust. 1a uotk wyniosła 17,3 tys. zł, w tym w 2018 r. –11,1 tys. zł, w 2019 r. – 5,0 tys. zł, w I kwartale 2020 r. –1,2 tys. zł.

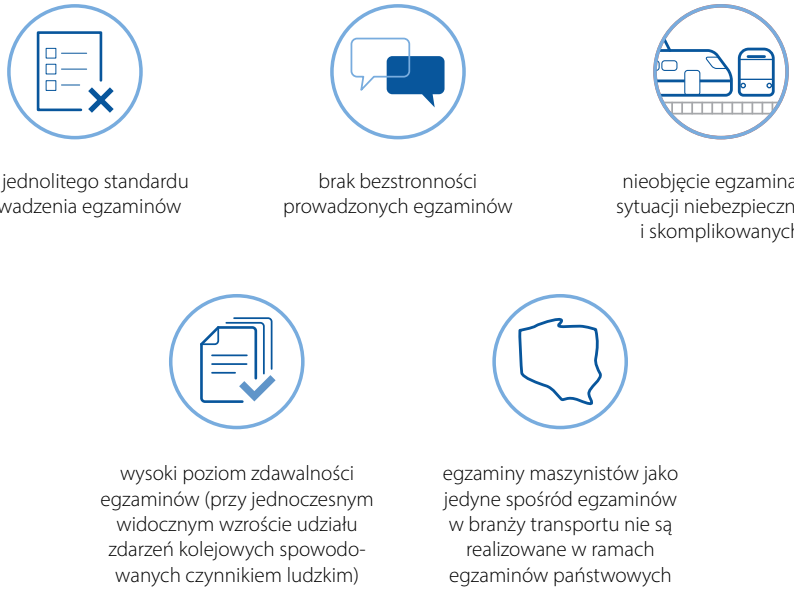
9. W latach 2018–2020 (I kwartał) Prezes UTK działając na podstawie art. 66 ust. 1 i 2 uotk nałożył na przewoźników kolejowych 15 kar pieniężnych. Przedmiotem 14 postępowań było nałożenie kary pieniężnej z tytułu nieterminowego przedłożenia Prezesowi UTK przez maszynistów oświadczeń, o których mowa w art. 22ca ust. 1 pkt 1 uotk, a jedno – przeprowadzone w 2018 r. – dotyczyło nałożenia kary pieniężnej na przewoźnika Koleje Małopolskie sp. z o.o. w związku z niezgłoszeniem zdarzenia kolejowego. Wysokość kar pieniężnych nałożonych i wyegzekwowanych od przewoźników kolejowych, w latach 2018–2020 (I kwartał), wyniosła 59,2 tys. zł.

Działania Prezesa UTK w obszarze zapewnienia właściwych kwalifikacji maszynistów

W związku z występującymi problemami w procesie szkolenia i egzaminowania kandydatów na maszynistów, takimi jak m.in. brak jednolitego standardu i bezstronności prowadzenia egzaminów oraz wysoki poziom ich zdawalności przy jednoczesnym wzroście zdarzeń spowodowanych czynnikiem ludzkim, Prezes UTK podjął działania w celu sprawdzania wiedzy i umiejętności tej grupy zawodowej w ramach egzaminów państwowych. W ramach POIiŚ 2014–2020 przygotował i uruchomił projekt pn. *Poprawa bezpieczeństwa kolejowego poprzez budowę Systemu Egzaminowania i Monitorowania Maszynistów*. Główne cele tego projektu to: wprowadzenie państwowych egzaminów kandydatów na maszynistów; zakup i wykorzystanie symulatorów do egzaminowania kandydatów na maszynistów; stworzenie centralnego rejestru maszynistów gromadzącego dane dotyczące m.in. ich kwalifikacji i czasu pracy. Inicjatywa utworzenia Centrum Egzaminowania i Monitorowania Maszynistów ma na celu zapewnienie wysokiego poziomu wyszkolenia maszynistów i kandydatów na maszynistów oraz ciągłego monitorowania ich zdolności do wykonywania swoich obowiązków w sposób zapewniający bezpieczeństwo na sieci kolejowej. W 2019 r. prace realizowane w ramach projektu skupione były wokół opracowaniu przepisów zmieniających ustawę o transporcie kolejowym w zakresie niezbędnym do wprowadzenia niezależnego systemu egzaminowania do polskiego porządku prawnego. Projekt ustawy ww. zakresie znajdował się na etapie uzgodnień międzyresortowych. Jednocześnie w 2019 r. rozpoczęte zostały prace nad przygotowaniem dokumentacji opisującej poszczególne elementy projektu – aplikacji informatycznej oraz dostawy symulatorów pojazdu kolejowego. Równolegle do procesu legislacyjnego w listopadzie 2019 r. rozpoczęto ponadto prace nad przygotowywaniem opisu przedmiotu zamówienia na dostawę dwóch symulatorów pojazdu kolejowego z możliwością przeprowadzania jazd egzaminacyjnych dla kandydatów na maszynistów. Wg opinii Prezesa UTK wprowadzenie projektowanych zmian stanowi odpowiedź na zidentyfikowane problemy rynku dotyczące procesu szkolenia i egzaminowania maszynistów i kandydatów na maszynistów. Wprowadzenie egzaminów państwowych na stanowisko maszynisty jest przy tym jednym z elementów kompleksowego działania Prezesa UTK zmierzającego do zapewnienia bezpieczeństwa rynku transportu kolejowego w Polsce[52].

[52] Źródło: opracowane przez Prezesa UTK sprawozdania ze stanu bezpieczeństwa ruchu kolejowego, w latach 2018–2019.

Infografika nr 14
Problemy procesu egzaminowania maszynistów i kandydatów na maszynistów, stwarzające zagrożenie obniżenia bezpieczeństwa transportu kolejowego



Źródło: opracowanie własne NIK na podstawie danych UTK.

Działania Prezesa UTK w zakresie poprawy kultury bezpieczeństwa na kolei

W październiku 2019 r. Prezes UTK i Dyrektor Centrum Unijnych Projektów Transportowych podpisali umowę na dofinansowanie projektu pn. Akademia Bezpieczeństwa Kolejowego ze środków Funduszu Spójności w ramach POIiŚ 2014–2020 w wysokości 3,65 mln PLN (całkowita wartość projektu to 4,3 mln PLN). Dzięki pozyskanym funduszom europejskim rozszerzony został zasięg dotychczas organizowanych szkoleń. Zaplanowane zostało także uruchomienie platformy, na której umieszczane miały być szkolenia w formie e-learningowej. Projekt obejmuje organizację i prowadzenie szkoleń o zasięgu ogólnokrajowym z zakresu bezpieczeństwa kolejowego dla przedstawicieli rynku kolejowego oraz pracowników UTK odpowiedzialnych za tę tematykę, w tym bezpośrednio za badania infrastruktury kolejowej[53].

Działania Prezesa UTK w celu zapewnienia kontroli trzeźwości maszynistów

W związku z wprowadzoną w 2019 r. nowelizacją Kodeksu pracy oraz stanowiskiem Prezesa Urzędu Ochrony Danych Osobowych wskazującym na niedopuszczalność przeprowadzania bezpośrednio przez pracodawców testów wykrywających spożycie alkoholu lub substancji o podobnym działaniu u pracowników, część przedsiębiorców kolejowych odstąpiła od wdrażania w tym zakresie kontroli osób związanych bezpośrednio z prowadzeniem pojazdów kolejowych i ruchu kolejowego. W związku z powyższym Prezes UTK sierpniu 2019 r. zwrócił do Prezesa Urzędu Ochrony Danych Osobowych o udzielenie informacji na temat możliwości badania przez pracodawców trzeźwości pracowników zatrudnionych na stanowiskach związanych bezpośrednio z prowadzeniem pojazdów kolejowych i ruchu kolejowego, wskazując przy tym na przepisy unijne wprowadzające obowiązek takich badań. W odpowiedzi na powyższe

[53] Jw.

pytanie, udzielonej w październiku 2019 r., Prezes Urzędu Ochrony Danych Osobowych w przedmiotowej sprawie zajął stanowisko, w którym stwierdził m.in., że „…Rozporządzenie Komisji 2015/995 z dnia 8 czerwca 2015 r. zmieniające decyzję 2012/757/UE w sprawie technicznej specyfikacji interoperacyjności w zakresie podsystemu „Ruch kolejowy" systemu kolei w Unii Europejskiej stanowiące, że przedsiębiorstwa kolejowe oraz zarządcy infrastruktury muszą wdrożyć procedury ograniczające ryzyko związane z wykonywaniem przez ich personel zadań pod wpływem substancji takich jak alkohol, narkotyki czy leki psychotropowe nie stanowi przesłanki legalizującej przetwarzanie przez pracodawcę danych dotyczących stanu fizjologicznego pracownika – czyli danych dotyczących jego zdrowia. Powyższe stwierdzenie stanowi jedynie rekomendację dotyczącą zwiększenia poziomu bezpieczeństwa, która nie stanowi źródła prawa. Pracodawca, aby wdrożyć powyższą rekomendację może np. zwiększyć nadzór oraz obserwację zachowania pracowników, a także wdrożyć schemat postępowania w przypadku podejrzenia, że pracownik znajduje się pod wpływem ww. substancji. W obecnym stanie prawnym brak jest podstaw prawnych do dokonywania samodzielnej i prewencyjnej kontroli badania stanu trzeźwości pracowników przez pracodawcę. Powszechne stosowanie prewencyjnej kontroli trzeźwości pracowników przez pracodawcę wiązałoby się z wysokim ryzykiem naruszania prawa do prywatności i godności pracowników, a zapewnienie bezpieczeństwa publicznego nie może stanowić wyjątku w zakresie przestrzegania przepisów o ochronie danych osobowych oraz prawa pracy. W celu podjęcia działań zmierzających do zwiększenia bezpieczeństwa w ruchu kolejowym oraz wprowadzenia możliwości sprawdzania stanu trzeźwości pracowników, należy rozważyć rozpoczęcie prac legislacyjnych, które będą dawały podstawę do ww. działań. Prezes Urzędu Ochrony Danych Osobowych zaznacza, że tylko jasno sformułowane przepisy dotyczące przetwarzania danych osobowych będą stanowiły podstawę do legalnego ich przetwarzania i nie będą sprzeczne z zasadami ogólnego rozporządzenia o ochronie danych. Prezes wskazuje także, że jeżeli ustawodawca postanowi umożliwić pracodawcom samodzielne przeprowadzanie badań stanu trzeźwości pracowników, to będzie wówczas bacznie przyglądał się takiej inicjatywie, by zostały zapewnione gwarancje dla praw i wolności osób, ponieważ potrzeba zapewnienia bezpieczeństwa publicznego nie może nie uwzględniać prawa do prywatności i godności pracowników".

Prezes UTK wyraził sprzeciw co do przytoczonego stanowiska Prezesa Urzędu Ochrony Danych Osobowych oraz złożył wniosek o wprowadzenie zmian ustawowych w zakresie umożliwiającym badanie trzeźwości osób odpowiedzialnych bezpośrednio za bezpieczeństwo transportu kolejowego do Ministra Infrastruktury. Zwrócił się również o przyznanie Prezesowi UTK, ustawowej kompetencji do zawieszania licencji maszynisty w przypadku powzięcia informacji o udowodnionym wykonywaniu czynności maszynisty przez osobę będącą pod wpływem alkoholu lub innych substancji działających podobnie do alkoholu; nałożenie na przewoźników kolejowych i zarządców infrastruktury obowiązku zgłaszania do Prezesa UTK stwierdzonego faktu wykonywania czynności maszynisty przez

osoby będące pod wpływem alkoholu lub innych substancji działających podobnie do alkoholu oraz o określenie rodzaju sankcji karnej za uchylanie się od ww. obowiązku. W uzasadnieniu tych wniosków Prezes UTK wskazał, że coraz częściej powtarzają się przypadki wykonywania przez maszynistów obowiązków służbowych w stanie nietrzeźwości lub pod wpływem innych środków odurzających oraz że przepisy w żaden sposób nie ograniczają zwolnionemu z ww. przyczyny pracownikowi podjęcia zatrudnienia u nowego pracodawcy w charakterze maszynisty. Ponadto stwierdził, że analogiczne rozwiązania wprowadzone zostały w lotnictwie cywilnym, gdzie na podstawie art. 100 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 3 lipca 2002 r. – Prawo lotnicze[54] przyznano Prezesowi Urzędu Lotnictwa Cywilnego uprawnienie do zawieszania lub cofania licencji w przypadku stwierdzenia, że członek personelu lotniczego wykonywał czynności lotnicze pod wpływem alkoholu lub środków odurzających. Proponowane zmiany mają na celu wyeliminowanie ryzyka związanego z możliwością dopuszczenia do pracy nietrzeźwych lub odurzonych pracowników, związanych bezpośrednio z prowadzeniem pojazdów kolejowych i ruchu kolejowego.

Należy tu nadmienić, że analogiczny wniosek w sprawie wprowadzenia zmian ustawowych umożliwiających przeprowadzanie przedsiębiorcom kolejowym badań trzeźwości pracowników, związanych bezpośrednio z prowadzeniem pojazdów kolejowych i ruchu kolejowego skierował do Ministra Infrastruktury Przewodniczący Centralnego Zespołu ds. Bezpieczeństwa na obszarach kolejowych i w pociągach[55].

.

[54] Dz. U. z 2019 r. poz. 1580, ze zm.

[55] Ww. Zespół działa na podstawie Porozumienia w sprawie przyjęcia do stosowania: *„Strategii działań zmierzających do poprawy stanu bezpieczeństwa na obszarach kolejowych i w pociągach”,* zawartego w Warszawie 8 października 2015 r. pomiędzy Komendantem Głównym Policji, Komendantem Głównym Straży Granicznej, Komendantem Głównym Żandarmerii Wojskowej oraz spółkami kolejowymi.

6. ZAŁĄCZNIKI

6.1. Metodyka kontroli i informacje dodatkowe

Cel główny kontroli

Celem głównym kontroli było udzielenie odpowiedzi na pytanie: czy przedsiębiorcy kolejowi i Prezes Urzędu Transportu Kolejowego zapewniali bezpieczną eksploatację pasażerskiego taboru kolejowego?

Cele szczegółowe

Założono, że badania kontrolne pozwolą na udzielenie odpowiedzi na następujące pytania szczegółowe:

1. Czy przewoźnicy kolejowi zapewniali utrzymanie pasażerskich pojazdów kolejowych w stanie techniczno-eksploatacyjnym gwarantującym bezpieczeństwo przewozów?
2. Czy przewoźnicy kolejowi zapewniali wyposażenie taboru pasażerskiego w środki techniczne służące bezpieczeństwu pasażerów?
3. Czy przewoźnicy kolejowi prowadzili skuteczne działania w zakresie pozyskania dostępnych środków na dofinansowanie zakupów nowego lub modernizacje posiadanego taboru pasażerskiego?
4. Czy przewoźnicy kolejowi zapewniali właściwe kwalifikacje oraz prawidłowe wykonywanie zadań przez maszynistów pociągów pasażerskich i pracowników drużyn konduktorskich?
5. Czy przedsiębiorcy kolejowi utrzymywali i wykorzystywali urządzenia detekcji stanów awaryjnych taboru (dSAT) w sposób zapewniający bezpieczne prowadzenie pasażerskich przewozów kolejowych?
6. Czy Prezes Urzędu Transportu Kolejowego sprawował rzetelny nadzór nad wypełnianiem przez przedsiębiorców kolejowych zadań w zakresie zapewnienia bezpiecznej eksploatacji pasażerskiego taboru kolejowego?

Zakres podmiotowy

Kontrolą objęto :

- 11 największych kolejowych przewoźników pasażerskich w Polsce, w tym: Koleje Dolnośląskie S.A.; Koleje Małopolskie sp. z o.o.; Koleje Mazowieckie sp. z o.o.; Koleje Śląskie Sp. z o.o.; Koleje Wielkopolskie sp. z o.o.; Łódzka Kolej Aglomeracyjna sp. z o.o.; PKP Szybka Kolej Miejska w Trójmieście sp. z o.o.; PKP Intercity S.A.; POLREGIO sp. z o.o.; Szybka Kolej Miejska sp. z o.o.; Warszawska Kolej Dojazdowa sp. z o.o.;
- PKP Polskie Linie Kolejowe S.A. – jako zarządcę państwowej infrastruktury kolejowej wyposażonej w urządzenia dSAT;
- Urząd Transportu Kolejowego – jako jednostkę realizującą zadania Prezesa Urzędu Transportu Kolejowego sprawującego funkcję centralnego organu administracji rządowej będącego krajową władzą bezpieczeństwa i krajowym regulatorem transportu kolejowego.

Kryteria kontroli

Kontrola w: Urzędzie Transportu Kolejowego, PKP PLK S.A. i PKP Intercity S.A., przeprowadzona została na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli[56], z zastosowaniem kryteriów określonych w art. 5 ust. 1 tej ustawy, tj. pod względem: legalności, gospodarności, celowości i rzetelności. Kontrole w pozostałych jednostkach, tj. u 10 przewoźników samorządowych lub przewoźników działających

[56] Dz. U. z 2020 r. poz. 1200, dalej: ustawa o NIK.

z udziałem samorządów i państwa zostały przeprowadzone na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy o NIK, z zastosowaniem kryteriów określonych w art. 5 ust. 2 tej ustawy tj. pod względem: legalności, gospodarności i rzetelności.

Okres objęty kontrolą

Lata 2018–2020 (I półrocze), przy czym w ramach kontroli wykorzystywane były dowody sporządzone przed lub po tym okresie, jeżeli miały bezpośredni związek z przedmiotem kontroli.

Czynności kontrolne rozpoczęto 5 maja 2020 r. , a zakończono 4 września 2020 r.

Działania na podstawie art. 29 ust.1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK

Zwrócono się do Prezesa UTK o udzielenie informacji (w zakresie nieobjętym badaniami kontrolnymi przeprowadzonymi w UTK) i przekazanie materiałów związanych z ustaleniami dokonanymi w innych jednostkach kontrolowanych, dotyczących problematyki: zawieszenia badań lekarskich i psychologicznych maszynistów i pracowników drużyn konduktorskich w czasie epidemii; braku jednoznacznych uregulowań umożliwiających pracodawcom samodzielne badanie trzeźwości pracowników bezpośrednio związanych z prowadzeniem pojazdów kolejowych i ruchu kolejowego; niedostatecznych uregulowań czasu pracy maszynistów; zdarzeń z udziałem pociągów pasażerskich, w tym na przejazdach kolejowo-drogowych oraz ze zwierzętami; ryzyka nierzetelności w procesie egzaminowania maszynistów i kandydatów na maszynistów; braku możliwości do natychmiastowego ograniczenia lub wyłączenia z eksploatacji pojazdów zagrażających bezpieczeństwu ruchu kolejowego.

Udział innych organów kontroli na podstawie art. 12 ustawy o NIK

Na podstawie art. 12 pkt 3 ustawy o NIK Prezesowi UTK zlecone zostały kontrole doraźne stanu techniczno-eksploatacyjnego pasażerskich pojazdów kolejowych oraz urządzeń detekcji stanów awaryjnych taboru (dSAT). Prezes UTK przeprowadził wskazane kontrole u 11 największych kolejowych przewoźników pasażerskich oraz w 22 zakładach linii kolejowych PKP PLK S.A., na których terenie działalności znajdowały się linie kolejowe wyposażone w urządzenia dSAT.

Pozostałe informacje

W kontroli zagadnień wymagających wiedzy specjalistycznej uczestniczył biegły z dziedziny transportu kolejowego, powołany przez Dyrektora Departamentu Infrastruktury, który sporządził sprawozdanie z wyników przeprowadzonych badań oraz wydał na ich podstawie opinię na temat stanu bezpieczeństwa eksploatacji pasażerskiego taboru kolejowego.

ZAŁĄCZNIKI

Do kierowników jednostek kontrolowanych skierowanych zostało 13 wystąpień pokontrolnych, do których nie zostały zgłoszone zastrzeżenia. Z sześciu wniosków pokontrolnych sformułowanych w tych wystąpieniach (dotyczących: terminowości wykonywania przeglądów technicznych pojazdów kolejowych; zapewnienia rzetelności dokumentacji SMS; terminowości sporządzania protokołów kontroli oraz zapewnienia przestrzegania dopuszczalnego czasu pracy maszynistów) do dnia 6 listopada 2020 r. cztery zostały zrealizowane, a dwa znajdowały się w trakcie realizacji.

Wykaz jednostek kontrolowanych

Lp.	Jednostka organizacyjna NIK przeprowadzająca kontrolę	Nazwa jednostki kontrolowanej	Imię i nazwisko kierownika jednostki kontrolowanej
1.	Departament Infrastruktury	Urząd Transportu Kolejowego	Ignacy Góra
		PKP Polskie Linie Kolejowe S.A.	Ireneusz Merchel
		Koleje Małopolskie Sp. z o.o.	Bogdan Kondratowicz
		Koleje Mazowieckie – KM sp. z o.o.	Robert Stępień
		PKP Intercity S.A.	Marek Chraniuk
		PKP Szybka Kolej Miejska w Trójmieście Sp. z o.o.	Maciej Lignowski
		Koleje Wielkopolskie Sp. z o.o.	Włodzimierz Wilkanowicz
		POLREGIO sp. z o.o.	Artur Martyniuk
2.	Delegatura NIK w Łodzi	Łódzka Kolej Aglomeracyjna Sp. z o.o.	Janusz Malinowski
3.	Delegatura NIK w Katowicach	Koleje Śląskie Sp. z o.o.	Aleksander Drzewiecki
4.	Delegatura NIK w Warszawie	Warszawska Kolej Dojazdowa Sp. z o.o.	Michał Panfil
		Szybka Kolej Miejska Sp. z o.o.	Alan Beroud
5.	Delegatura NIK we Wrocławiu	Koleje Dolnośląskie S.A.	Damian Stawikowski

Wykaz ocen kontrolowanych jednostek

Lp.	Nazwa jednostki kontrolowanej	Ocena kontrolowanej działalności*	Stany mające wpływ na wydana ocenę	
			prawidłowe	nieprawidłowe
1.	Urząd Transportu Kolejowego	pozytywna	1. Rzetelne sprawowanie nadzoru nad podmiotami, których działalność miała wpływ na bezpieczeństwo eksploatacji taboru kolejowego w zakresie: - utrzymania i eksploatacji pasażerskich pojazdów kolejowych oraz urządzeń dSAT w stanie zapewniającym bezpieczeństwo ruchu kolejowego; - przestrzegania przez przewoźników praw pasażerów w trakcie realizacji przewozów kolejowych, w tym zapewniania komfortu podróży i bezpieczeństwa pasażerów; - spełniania warunków i wymagań zawartych w certyfikatach bezpieczeństwa, świadectwach bezpieczeństwa oraz autoryzacjach bezpieczeństwa; - prawidłowego funkcjonowania ośrodków szkolenia i egzaminowania maszynistów i kandydatów na maszynistów oraz podmiotów uprawnionych do badań niezbędnych dla uzyskania licencji oraz świadectwa maszynisty; 2. Rzetelnie przeprowadzanie kontroli w ww. obszarach oraz wydawanie decyzji mających na celu wyeliminowanie stwierdzonych nieprawidłowości. 3. Skuteczne wykorzystywanie uprawnień w zakresie: - występowania z wnioskiem o nałożenie kary grzywny, na podstawie przepisów art. 65 uotk w przypadku stwierdzenia przesłanek wskazujących na popełnienie wykroczeń przeciwko bezpieczeństwu w ruchu kolejowym; - nakładania kar pieniężnych, na podstawie art. 66 ust 1 uotk, na przedsiębiorców kolejowych, w związku z wynikami kontroli utrzymania i eksploatacji pasażerskich pojazdów kolejowych.	**Skala i skutki stwierdzonych nieprawidłowości nie miały wpływu na pozytywną ocenę ogólną działalności jednostek kontrolowanych, odpowiedzialnych za bezpieczeństwo eksploatacji pasażerskiego taboru kolejowego.** **Stwierdzone przez NIK stany nieprawidłowe w niektórych jednostkach kontrolowanych polegały na nielicznych przypadkach:** **- nieterminowego przeprowadzenia przeglądów technicznych eksploatowanych pojazdów kolejowych;**
2.	PKP Polskie Linie Kolejowe S.A.	pozytywna	- utrzymywanie urządzeń dSAT we właściwym stanie technicznym; - rzetelne przekazywanie do przewoźników kolejowych informacji na temat wskazań urządzeń dSAT o zagrożeniach związanych ze stanem technicznym poruszających się po liniach kolejowych spółki pociągach pasażerskich; - rzetelny nadzór nad wypełnianiem przez firmę zewnętrzną zdań w zakresie utrzymania urządzeń dSAT we właściwym stanie technicznym, wykonywania ich przeglądów i konserwacji; - szkolenia pracowników w zakresie diagnostyki urządzeń dSAT; - przeprowadzanie kontroli funkcjonowania urządzeń dSAT.	

Lp.	Nazwa jednostki kontrolowanej	Ocena kontrolowanej działalności*	Stany mające wpływ na wydana ocenę	
			prawidłowe	nieprawidłowe
3.	Łódzka Kolej Aglomeracyjna Sp. z o.o.	pozytywna	- spełnianie przez SMS wymogów określonych prawem; - właściwy nadzór nad przewozami oraz utrzymaniem taboru; - rzetelne przeprowadzanie badań diagnostycznych; - prawidłowe wykorzystywanie wskazań urządzeń dSAT; - rzetelne planowanie i realizacja kontroli oraz audytów wewnętrznych; - przystosowanie pociągów do obsługi osób o ograniczonej zdolności ruchowej oraz słabosłyszących; - wdrożenie procedur udzielania pomocy pasażerom niepełnosprawnym; - szkolenie pracowników w ww. zakresie; - zakupy pojazdów kolejowych przy wykorzystaniu dofinansowania ze środków Unii Europejskiej; - właściwy stan techniczny i czystość pociągów, sprawny systemu ogrzewania, wentylacji i klimatyzacji;; - wyposażenie pociągów w urządzenia i środki ochrony ppoż.; - oznakowanie pojazdów umożliwiające sprawną ewakuacji z pociągów, - działania w zakresie ograniczenia możliwości zarażenia się SARS-CoV-2; - rzetelny nadzór nad posiadaniem wymaganych kwalifikacji i spełnianiem wymagań zdrowotnych przez pracowników drużyn pociągowych.	**- nieuaktualniania SMS w związku ze zmianą przepisów lub braku spójności z przepisami wewnętrznymi;**
4.	Koleje Dolnośląskie S.A.	pozytywna	- spełnianie przez SMS wymogów określonych prawem; - właściwy nadzór nad przewozami oraz utrzymaniem taboru; - działania w zakresie wyposażanie taboru w środki służące bezpieczeństwu i komfortowi przewozów; - rzetelne planowanie i realizacja kontroli oraz audytów wewnętrznych; - działania w zakresie ograniczenia możliwości zarażenia się się SARS-CoV-2; - rzetelne wykorzystywanie wskazań urządzeń dSAT; - działania w zakresie podnoszenia i zapewniania właściwych kwalifikacji oraz prawidłowego wykonywania zadań przez pracowników drużyn pociągowych.	

Lp.	Nazwa jednostki kontrolowanej	Ocena kontrolowanej działalności*	Stany mające wpływ na wydana ocenę	
			prawidłowe	nieprawidłowe
5.	Koleje Małopolskie sp. z o.o.	pozytywna	- spełnianie przez SMS wymogów określonych prawem; - właściwy nadzór nad przewozami oraz utrzymaniem taboru; - działania w zakresie wyposażanie taboru w środki służące bezpieczeństwu i komfortowi przewozów; - działania w celu dostosowania liczby posiadanego taboru do planowanej pracy przewozowej, - przystosowanie pociągów do obsługi osób o ograniczonej zdolności ruchowej; - działania w zakresie posługiwania się przez pracowników drużyn konduktorskich językami obcymi w sposób umożliwiający komunikowanie się z obcokrajowcami ; - prawidłowe wykorzystywanie wskazań urządzeń dSAT; - rzetelne planowanie i realizacja kontroli oraz audytów wewnętrznych; - działania w zakresie ograniczenia możliwości zarażenia się SARS-CoV-2; - działania w zakresie podnoszenia i zapewnianie właściwych kwalifikacji oraz prawidłowego wykonywania zadań przez pracowników drużyn pociągowych.	**- nieterminowym sporządzaniu protokołów kontroli** **- nieprzestrzeganiu dopuszczalnego tygodniowego czasu pracy maszynistów;**
6.	Koleje Mazowieckie – KM sp. z o.o.	pozytywna	- spełnianie przez SMS wymogów określonych prawem; - utrzymywanie taboru we właściwym stanie techniczno- eksploatacyjnym; - działania w zakresie wyposażania taboru w środki służące bezpieczeństwu i komfortowi przewozów; - odnawianie parku taborowego, - pozyskiwanie środków na dofinansowanie zakupów nowych pojazdów kolejowych, - rzetelne wykorzystywanie wskazań urządzeń dSAT - działania w zakresie ograniczenia możliwości zarażenia się SARS-CoV-2; - zapewnianie właściwych kwalifikacji oraz prawidłowego wykonywania zadań przez pracowników drużyn pociągowych.	
7.	Koleje Śląskie sp. z o.o.	pozytywna	- spełnianie przez SMS wymogów określonych prawem; - utrzymywanie taboru we właściwym stanie techniczno- eksploatacyjnym; - działania w zakresie wyposażania taboru w środki służące bezpieczeństwu i komfortowi przewozów; - rzetelne wykorzystywanie wskazań urządzeń dSAT; - działania w zakresie ograniczenia możliwości zarażenia się SARS-CoV-2; - zapewnianie właściwych kwalifikacji oraz prawidłowego wykonywania zadań przez pracowników drużyn pociągowych.	

Lp.	Nazwa jednostki kontrolowanej	Ocena kontrolowanej działalności*	Stany mające wpływ na wydana ocenę	
			prawidłowe	nieprawidłowe
8.	Koleje Wielkopolskie sp. z o.o.	pozytywna	- spełnianie przez SMS wymogów określonych prawem; - właściwy nadzór nad przewozami oraz utrzymaniem taboru; - rzetelne przeprowadzanie badań diagnostycznych; - działania w zakresie zapewnienia pasażerom: dogodności połączeń, optymalnego czasu przejazdu oraz komfortu i bezpieczeństwa podróży; - przystosowanie pociągów do obsługi osób o ograniczonej zdolności ruchowej; - szkolenia pracowników drużyn konduktorskich w zakresie obsługi osób z ograniczoną możliwością poruszania się; - działania związane z zapewnieniem bezpieczeństwa i komfortu podróży pasażerom z ograniczeniami słuchowymi oraz osobami nieznającymi języka polskiego; - prawidłowe wykorzystywanie wskazań urządzeń dSAT; - rzetelne planowanie i realizacja kontroli oraz audytów wewnętrznych; - działania w zakresie eliminowanie zagrożeń wynikających ze zderzeń zwierząt z pociągami oraz dewastacją pojazdów kolejowych; - właściwy stan techniczny i czystość pociągów, sprawny systemu ogrzewania, wentylacji i klimatyzacji;; - wyposażenie pociągów w urządzenia i środki ochrony ppoż.; - oznakowanie pojazdów umożliwiające sprawną ewakuacji z pociągów, - działania w zakresie ograniczenia możliwości zarażenia się SARS-CoV-2; - rzetelny nadzór nad posiadaniem wymaganych kwalifikacji i spełnianiem wymagań zdrowotnych przez pracowników drużyn pociągowych.	**- braku wyposażenia pociągów w urządzenia ułatwiające wsiadanie i wysiadanie z pociągów przez osoby o ograniczonej zdolności ruchowej;** **- braku defibrylatorów serca;**
9.	PKP Intercity S.A.	pozytywna	- spełnianie przez SMS wymogów określonych prawem; - utrzymywanie taboru we właściwym stanie techniczno- eksploatacyjnym; - wyposażanie taboru w środki służące bezpieczeństwu i komfortowi przewozów; - działania w celu zwiększenia liczby pojazdów dostosowanych do obsługi osób niepełnosprawnych; - współpraca z zarządcą infrastruktury w celu rozwiązania problemu braku możliwości eksploatacji podnośników pociągowych na zbyt niskich peronach; - ograniczenie emisji hałasu, zanieczyszczeń z lokomotyw spalinowych oraz z urządzeń sanitarnych; - rzetelne planowanie i realizacja kontroli oraz audytów wewnętrznych; - rzetelne wykorzystywanie wskazań urządzeń dSAT - działania w zakresie ograniczenia możliwości zarażenia się SARS-CoV-2; - zapewnianie właściwych kwalifikacji oraz prawidłowego wykonywanie zadań przez pracowników drużyn pociągowych.	

Lp.	Nazwa jednostki kontrolowanej	Ocena kontrolowanej działalności*	Stany mające wpływ na wydana ocenę	
			prawidłowe	nieprawidłowe
10.	PKP Szybka Kolej Miejska w Trójmieście sp. z o.o.	pozytywna	- właściwy nadzór nad przewozami oraz utrzymaniem taboru; - prowadzenie działań w zakresie poprawy bezpieczeństwa i komfortu podróży pomimo eksploatowania w przeważającej mierze taboru wyprodukowanego w latach 1969–1989; - działania w zakresie wyposażenia wszystkich stacji i przystanki na zarządzanej linii kolejowej nr 250 w urządzenia ułatwiające przemieszczanie się osób o ograniczonej zdolności ruchowej; - działania w zakresie wyposażania pociągów w defibrylatory serca i szkolenia personelu pokładowego w zakresie udzielania pierwszej pomocy przedlekarskiej; - działania w zakresie ograniczenia możliwości zarażenia się SARS-CoV-2; - rzetelny nadzór nad doskonaleniem zawodowym posiadaniem wymaganych kwalifikacji i spełnianiem wymagań zdrowotnych przez pracowników drużyn pociągowych.	
11.	POLREGIO sp. z o.o.	pozytywna	- spełnianie przez SMS wymogów określonych prawem; - utrzymywanie taboru we właściwym stanie techniczno- eksploatacyjnym; - podejmowanie działań w zakresie unowocześnienia posiadanego taboru kolejowego; - wyposażenie ponad połowy pojazdów w urządzenia podnoszące komfort i bezpieczeństwo podróży (monitoring, klimatyzację, urządzenia ułatwiające wsiadanie i wysiadanie z pociągów itp.); - działania w zakresie ograniczenia możliwości zarażenia się SARS-CoV-2; - rzetelne wykorzystywanie wskazań urządzeń dSAT; - zapewnianie właściwych kwalifikacji oraz prawidłowego wykonywania zadań przez pracowników drużyn pociągowych.	**- niedostatecznej liczbie pracowników drużyn pociągowych objętych szkoleniem w zakresie udzielania pierwszej pomocy;** **- braku: klimatyzacji, miejsca dla rowerów i bagażu o dużych gabarytach, stanowisk do przewijania niemowląt; systemu zamkniętych toalet (tzn. zbiornikowych); biletomatów itp. udogodnień w pociągach pasażerskich.**
12.	Szybka Kolej Miejska sp. z o.o.	pozytywna	- spełnianie przez SMS wymogów określonych prawem; - utrzymywanie taboru we właściwym stanie technicznym; - rzetelność kontroli i audytów wewnętrznych; - rzetelność realizacji zaleceń Prezesa UTK oraz Państwowej Komisji Badania Wypadków Kolejowych; - wyposażenie pociągów w urządzenia umożliwiające bezpieczne wsiadanie i wysiadanie osób z niepełnosprawnościami oraz system monitoringu; - właściwe działania w celu ograniczenia możliwości zarażenia się w pociągach koronawirusem; - prawidłowe wykorzystywanie wskazań urządzeń dSAT; - rzetelny nadzór nad posiadaniem wymaganych kwalifikacji i wykonywaniem badań przez pracowników drużyn pociągowych; - skuteczne działania w zakresie pozyskania środków UE na zakup nowego taboru.	

Lp.	Nazwa jednostki kontrolowanej	Ocena kontrolowanej działalności*	Stany mające wpływ na wydana ocenę	
			prawidłowe	nieprawidłowe
13.	Warszawska Kolej Dojazdowa sp. z o.o.	pozytywna	- przypisanie w regulaminie organizacyjnym spółki odpowiedzialności za nadzór nad bezpieczeństwem przewozów poszczególnym stanowiskom na każdym poziomie zarządzania; - utrzymywanie taboru we właściwym stanie techniczno- eksploatacyjnym; - wyposażanie taboru w środki służące bezpieczeństwu i komfortowi przewozów oraz dostosowanie pociągów do obsługi osób o ograniczonej zdolności ruchowej; - wyposażenie należących do spółki peronów pasażerskich na liniach kolejowych 47 i 48 w pochylnie umożliwiające wjazd osobom niepełnosprawnym, pasy bezpieczeństwa dla niewidomych oraz w informację pasażerską „SIP" z przyciskiem „SOS"; - rzetelne planowanie i realizacja kontroli oraz audytów wewnętrznych; - działania w zakresie ograniczenia możliwości zarażenia się SARS-CoV-2; - zapewnianie właściwych kwalifikacji oraz prawidłowego wykonywania zadań przez pracowników prowadzących i obsługujących pociągi pasażerskie.	**- niewłaściwej lokalizacji urządzeń dSAT, instalowanych ok. 40 lat temu.**

* pozytywna / negatywna / w formie opisowej

6.2. Analiza stanu prawnego i uwarunkowań organizacyjno-ekonomicznych

Analiza stanu prawnego

Podstawowym aktem prawnym regulującym kontrolowaną działalność jest ustawa z dnia 28 marca 2003 r. o transporcie kolejowym[57]. Przepisy art. 4 ustawy definiują m. in. następujące pojęcia:

- **dysponent** – podmiot będący właścicielem pojazdu kolejowego lub posiadający prawo do korzystania z niego jako środka transportu, wpisany do krajowego rejestru pojazdów kolejowych (pkt 6b);
- **podmiot odpowiedzialny za utrzymanie pojazdu kolejowego (ECM)** – podmiot obowiązany do zagwarantowania utrzymania pojazdu kolejowego, wpisany do krajowego rejestru pojazdów kolejowych, w szczególności przewoźnika kolejowego, zarządcę infrastruktury lub dysponenta (pkt 6c);
- **zarządca infrastruktury** – podmiot odpowiedzialny za zarządzanie infrastrukturą kolejową albo, w przypadku budowy nowej infrastruktury, podmiot, który przystąpił do jej budowy w charakterze inwestora; zadania zarządcy mogą wykonywać różne podmioty (pkt 7);
- **przewoźnik kolejowy** – przedsiębiorca uprawniony na podstawie licencji do wykonywania przewozów kolejowych lub świadczenia usługi trakcyjnej lub podmiot wykonujący przewozy na infrastrukturze kolei wąskotorowej (pkt 9);
- **usługa trakcyjna** – działalność przewoźnika kolejowego polegająca na zapewnieniu pojazdu kolejowego z napędem wraz z obsługą maszynistów do wykonywania przewozu kolejowego albo zapewnienie obsługi maszynistów do prowadzenia pojazdu kolejowego z napędem (pkt 9a);
- **świadectwo dopuszczenia do eksploatacji typu** – dokument uprawniający do eksploatacji odpowiednio typu pojazdu kolejowego, typu budowli albo typu urządzenia (pkt 15);
- **certyfikat bezpieczeństwa** – dokument potwierdzający posiadanie przez przewoźnika zaakceptowanego systemu zarządzania bezpieczeństwem oraz zdolność spełniania przez niego wymagań bezpieczeństwa (pkt 18a);
- **autoryzacja bezpieczeństwa** – dokument potwierdzający ustanowienie przez zarządcę systemu zarządzania bezpieczeństwem oraz zdolność spełniania przez niego wymagań niezbędnych do bezpiecznego projektowania, eksploatacji i utrzymania infrastruktury kolejowej (pkt 18b);
- **interoperacyjność systemu kolei** – zdolność systemu kolei do zapewnienia bezpiecznego i nieprzerwanego ruchu pociągów, spełniającego warunki techniczne, ruchowe, eksploatacyjne i prawne, których zachowanie zapewnia dotrzymanie zasadniczych wymagań dot. interoperacyjności systemu kolei i umożliwia efektywne poruszanie się po transeuropejskiej sieci kolejowej (pkt 29);
- **dopuszczenie do eksploatacji** – czynności faktyczne i prawne konieczne do przekazania podsystemu lub pojazdu kolejowego do użytkowania zgodnie z jego przeznaczeniem (pkt 36).

[57] Dz. U. z 2019 r. poz. 710, ze zm.

1. Bezpieczeństwo transportu kolejowego

Regulacje dotyczące bezpieczeństwa transportu kolejowego zostały zawarte w rozdziale 4 ustawy o transporcie kolejowym. Przepisy art. 17–17c nakładają na zarządców infrastruktury, użytkowników bocznic i przewoźników kolejowych obowiązki, jakie podmioty te mają wypełniać w celu zapewnienia bezpieczeństwa przewozów kolejowych. Zarządcy infrastruktury, przewoźnicy kolejowi, użytkownicy bocznic kolejowych oraz przedsiębiorcy zarządzający infrastrukturą są obowiązani spełniać warunki techniczne i organizacyjne zapewniające: bezpieczne prowadzenie ruchu kolejowego, bezpieczną eksploatację pojazdów kolejowych oraz ochronę przeciwpożarową i ochronę środowiska (art. 17 ust. 1). Natomiast producenci, podmioty zajmujące się utrzymaniem, dostawcy materiałów i części są obowiązani zapewnić, że pojazdy kolejowe, zespoły, podzespoły i części są zgodne z warunkami technicznymi i mogą być bezpiecznie eksploatowane przez przewoźników kolejowych i zarządców (art. 17 ust. 1a ustawy).

Na podstawie art. 17 ust. 7 ustawy zostało wydane rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 18 lipca 2005 r. w sprawie ogólnych warunków prowadzenia ruchu kolejowego i sygnalizacji[58].

Przewoźnik kolejowy, zarządca infrastruktury, podmiot odpowiedzialny za utrzymanie pojazdu kolejowego, producent albo jego upoważniony przedstawiciel, dysponent, importer, wykonawca modernizacji, inwestor oraz podmiot zamawiający mają realizować proces zarządzania ryzykiem w zakresie i na zasadach określonych w rozporządzeniu Komisji (UE) nr 402/2013[59] (art. 17b ustawy). Dokumentem uprawniającym:

- zarządcę infrastruktury do eksploatacji drogi kolejowej – jest autoryzacja bezpieczeństwa, w zakresie elementów infrastruktury kolejowej, którymi zarządza (art. 17d ust. 1, z wyjątkiem zarządzania drogami kolejowymi określonymi w ust. 2 pkt 1, dla którego należy uzyskać świadectwo bezpieczeństwa);
- przedsiębiorcę do korzystania z infrastruktury kolejowej – jest certyfikat bezpieczeństwa (art. 17e ust. 1); warunek ten nie dotyczy przedsiębiorców wymienionych w art. 17e ust. 2, którzy zgodnie z ust. 3 są zobowiązani do uzyskania świadectwa bezpieczeństwa;
- maszynistę do prowadzenia pociągu lub pojazdu kolejowego – są licencja maszynisty oraz świadectwo maszynisty (art. 18 ust. 1, z wyjątkami określonymi w ust. 2 pkt 1, 2 i 4).

Zgodnie z przepisami art. 18a ustawy o transporcie kolejowym, Prezes UTK wydaje autoryzację bezpieczeństwa dla zarządcy mającego siedzibę na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. Autoryzacja bezpieczeństwa jest wydawana na okres 5 lat i przedłużana co 5 lat na wniosek zarządcy.

[58] Dz. U. poz. 360, ze zm.

[59] Rozporządzenie Komisji (UE) nr 402/2013 z dnia 30 kwietnia 2013 r. w sprawie wspólnej metody oceny bezpieczeństwa w zakresie wyceny i oceny ryzyka i uchylające rozporządzenie (WE) nr 352/2009 (Dz. Urz. UE L 121 z 03.05.2013, str. 8).

Na podstawie regulacji zawartych w art. 18b, Prezes UTK wydaje certyfikat bezpieczeństwa przewoźnikowi kolejowemu, który po raz pierwszy rozpoczął lub zarejestrował działalność na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej.

Na podstawie art. 19 ust. 1 omawianej ustawy, Prezes UTK wydaje świadectwo bezpieczeństwa dla innego niż użytkownik bocznicy kolejowej zarządcy infrastruktury kolejowej, jeżeli przedstawi on dokumenty wymienione w pkt 1–4. Świadectwo bezpieczeństwa dla przewoźnika kolejowego jest wydawane przez Prezesa UTK, jeżeli przedstawi on dokumenty wymienione w art. 19 ust. 2 pkt 1, 3 i 4.

Minister Infrastruktury wydał rozporządzenie z dnia 12 października 2005 r. w sprawie ogólnych warunków technicznych eksploatacji pojazdów kolejowych[60], które w § 8 stanowi, że podmioty odpowiedzialne za utrzymanie pojazdu kolejowego (ECM), przewoźnicy kolejowi, zarządcy infrastruktury, dysponenci powinni prowadzić dokumentacją związaną z procesem utrzymania pojazdów kolejowych oraz zapewniać zgodność procesu utrzymania z wymaganiami zawartymi w dokumentacji systemu utrzymania. Dokumentacja związana z procesem utrzymania pojazdów kolejowych obejmuje dokumenty wymienione w § 9, a dokumentację techniczną oraz techniczno-ruchową pojazdów kolejowych określono odpowiednio w § 11 ust. 1 i ust. 2 rozporządzenia.

Warunkiem eksploatacji pojazdu kolejowego jest posiadanie zatwierdzonej przez Prezesa UTK dokumentacji systemu utrzymania pojazdu kolejowego (§ 17 ust. 1). Przewoźnicy kolejowi, zarządcy infrastruktury, producenci występują do Prezesa UTK z wnioskiem o zatwierdzenie dokumentacji systemu utrzymania pojazdu kolejowego (§ 17 ust. 2). Szczegółowy opis dokumentacji systemu utrzymania zawierają regulacje § 13 rozporządzenia. Prezes UTK zatwierdza dokumentację systemu utrzymania pojazdu pojazdów kolejowych na podstawie § 17 ust. 5 rozporządzenia.

Art. 20a ustawy o transporcie kolejowym zawiera upoważnienie dla ministra właściwego do spraw transportu do określenia, na wniosek Prezesa UTK, w drodze rozporządzenia, procedur technicznych utrzymania i eksploatacji w transporcie kolejowym, regulujących sprawy określone w pkt. 1–3 tego artykułu. Rozporządzenie to nie zostało dotychczas wydane.

Na podstawie art. 21 ustawy minister właściwy do spraw transportu może, w drodze decyzji, na wniosek m. in. przewoźnika kolejowego lub zarządcy, w uzasadnionych przypadkach, udzielić zezwolenia na odstępstwo od warunków technicznych eksploatacji pojazdów kolejowych oraz prowadzenia ruchu kolejowego i sygnalizacji, po uzyskaniu opinii Prezesa UTK.

Na podstawie przepisów art. 22a ust. 1–3 Prezes UTK prowadzi rejestr licencji maszynistów oraz rejestr ośrodków szkolenia i egzaminowania[61].

[60] Dz. U. z 2016 r. poz. 226, ze zm.

[61] Prezes UTK prowadzi również listę podmiotów, uprawnionych do przeprowadzania badan lekarskich i psychologicznych oraz orzekania, w celu sprawdzenia spełnienia wymagań zdrowotnych, fizycznych i psychicznych, niezbędnych do uzyskania licencji oraz świadectwa maszynisty, a także zachowania ich ważności.

Zgodnie z art. 22a ust. 4, prowadzenie ośrodków szkolenia i egzaminowania maszynistów jest działalnością regulowaną w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 6 marca 2018 r. – Prawo przedsiębiorców. Przedsiębiorca prowadzący działalność w tym zakresie podlega wpisowi do rejestru prowadzonego przez Prezesa UTK (art. 22a ust. 4a). Zakres czynności wykonywanych przez ośrodek szkolenia i egzaminowania, określony w art. 22a ust. 4c ustawy, obejmuje:

1) szkolenie i egzaminowanie kandydatów na maszynistów ubiegających się o uzyskanie licencji maszynisty w zakresie ogólnej wiedzy zawodowej,

2) szkolenie i egzaminowanie kandydatów na maszynistów ubiegających się o uzyskanie świadectw maszynisty w zakresie wiedzy i umiejętności dotyczących: infrastruktury kolejowej, pojazdu kolejowego,

3) przeprowadzanie szkoleń i sprawdzianów wiedzy i umiejętności maszynistów, lub szkolenie i egzaminowanie maszynistów z innych państw członkowskich UE w zakresie ogólnych kompetencji językowych, zasad ruchu kolejowego i sygnalizacji na sieci kolejowej Rzeczypospolitej Polskiej.

Działalność w zakresie prowadzenia ośrodków szkolenia i egzaminowania maszynistów może prowadzić przedsiębiorca, spełniający warunki określone w art. 22a ust. 5 ustawy. Wpis do rejestru przedsiębiorców prowadzących ośrodki następuje na pisemny wniosek przedsiębiorcy (art. 22a ust. 7), do którego dołącza on dokumenty określone w art. 22a ust. 8.

Prezes UTK wykreśla, w drodze decyzji, ośrodek szkolenia i egzaminowania z rejestru, w przypadkach określonych w art. 22a ust. 10 ustawy, do których należą m. in. sytuacje wymienione w art. 22 ac, w tym stwierdzenie rażącego naruszenia warunków wymaganych prawem do wykonywania działalności w zakresie prowadzenia ośrodka szkolenia i egzaminowania.

Na podstawie upoważnień zawartych w ustawie o transporcie kolejowym zostały wydane:

1) rozporządzenie Ministra Infrastruktury i Rozwoju z dnia 10 lutego 2014 r. w sprawie licencji maszynisty[62], określające szczegółowe warunki i tryb wydawania, przedłużania ważności, zawieszania, przywracania i cofania licencji maszynisty, aktualizacji danych w niej zawartych oraz wydawania jej wtórników, a także m. in:

a) program oraz czas trwania szkolenia kandydatów na maszynistów ubiegających się o licencję maszynisty,

b) sposób, formę i tryb przygotowania oraz przeprowadzania egzaminów dla kandydatów na maszynistów ubiegających się o licencję maszynisty,

c) warunki i sposób prowadzenia rejestru licencji maszynistów, zakres danych w nim ujętych oraz okres ich przechowywania, wzór tego rejestru, a także sposób przekazywania danych w nim zawartych uprawnionym podmiotom wymienionym w art. 22a ust. 1a ustawy o transporcie kolejowym;

[62] Dz. U. z 2019 r. poz. 2373.

2) rozporządzenie Ministra Infrastruktury i Rozwoju z dnia 23 października 2014 r. w sprawie ośrodków szkolenia i egzaminowania maszynistów oraz kandydatów na maszynistów[63];

3) rozporządzenie Ministra Infrastruktury i Rozwoju z dnia 17 października 2014 r. w sprawie listy podmiotów uprawnionych do przeprowadzania badań lekarskich i psychologicznych oraz orzekania w celu sprawdzenia spełnienia wymagań zdrowotnych, psychicznych i fizycznych niezbędnych do uzyskania licencji maszynisty oraz świadectwa maszynisty, a także zachowania ich ważności[64].

Na podstawie art. 22b ust. 1 ustawy o transporcie kolejowym, przewoźnicy kolejowi i zarządcy wydają świadectwa maszynistom przez nich zatrudnionym lub świadczącym usługi na ich rzecz, zgodnie ze wzorem określonym w załączniku II do rozporządzenia (UE) nr 36/2010.[65] Warunki niezbędne do uzyskania świadectwa maszynisty, w tym posiadanie licencji maszynisty oraz odbycie szkolenia i odpowiednio: zdanie egzaminu (przez kandydatów na maszynistów) lub złożenie z wynikiem pozytywnym sprawdzianu wiedzy (przez maszynistów ubiegających się o uzyskanie kolejnego świadectwa maszynisty) określa art. 22b ust. 1a. Zgodnie z art. 22 b ust. 2, świadectwo maszynisty uprawnia do prowadzenia pociągu lub pojazdu kolejowego u przewoźnika kolejowego lub zarządcy, który je wydał, w ramach określonej kategorii uprawnień i jest ważne na określoną w nim infrastrukturę kolejowa oraz określone typy pojazdów kolejowych. Kategorie i podkategorie uprawnień określa rozporządzenie (UE) nr 36/2010.

Na podstawie art. 22b ust. 4 ustawy o transporcie kolejowym przewoźnicy kolejowi i zarządcy infrastruktury kolejowej ustanawiają procedury wydawania świadectw maszynisty, będące częścią ich systemu zarządzania bezpieczeństwem, o którym mowa w art. 17a ustawy. Zgodnie z art. 22b ust. 7, w celu zachowania ważności świadectwa maszynisty, maszynista przechodzi okresowe badania lekarskie i psychologiczne oraz uzyskuje orzeczenie lekarskie potwierdzające spełnienie wymagań zdrowotnych, fizycznych i psychicznych określonych w przepisach wydanych na podstawie ust. 22 pkt 1[66] oraz przechodzi szkolenia, a także okresowe sprawdziany wiedzy i umiejętności, w trybie i na warunkach określonych w przepisach wydanych na podstawie ust. 21 pkt 4[67].

Na podstawie art. 22b ust. 8b zarządcy cofają lub zawieszają w całości lub części ważność świadectwa maszynisty, gdy przestał on spełniać warunki

[63] Dz. U. poz. 1566, ze zm.

[64] Dz. U. poz. 1534.

[65] Rozporządzenie Komisji (UE) Nr 36/2010 z dnia 3 grudnia 2009 r. w sprawie wspólnotowych wzorów licencji maszynisty, świadectw uzupełniających, uwierzytelnionych odpisów świadectw uzupełniających oraz wniosków o wydanie licencji maszynisty zgodnie z dyrektywą 2007/59/WE Parlamentu Europejskiego i Rady (Dz. U. UE L 13 z dnia 19 stycznia 2009 r., str. 1).

[66] Rozporządzenie Ministra Infrastruktury i Rozwoju z dnia 3 kwietnia 2015 r. w sprawie wymagań zdrowotnych, badań lekarskich i psychologicznych oraz oceny zdolności fizycznej i psychicznej osób ubiegających się o świadectwo maszynisty oraz o zachowanie jego ważności (Dz. U. z 2019 r. poz. 340).

[67] Rozporządzenie Ministra Infrastruktury i Rozwoju z dnia 10 lutego 2014 r. w sprawie świadectwa maszynisty (Dz. U. poz. 212 ze zm.), wydane na podstawie art. 22b ust. 21 ustawy.

niezbędne do posiadania świadectwa. Przewoźnik kolejowy lub zarządca cofa świadectwo maszynisty osobie, która przestała spełniać warunki określone w art. 22b ust. 7 ustawy. Wygaśnięcie świadectwa maszynisty następuje z mocy prawa z dniem rozwiązania lub wygaśnięcia umowy o pracę lub innego stosunku prawnego wiążącego maszynistę z przewoźnikiem kolejowym lub zarządcą infrastruktury kolejowej (art. 22b ust. 10 ustawy).

Art. 22e ust. 1 ustawy zobowiązuje ministra właściwego do spraw transportu do przeprowadzania, nie rzadziej niż raz na 5 lat, oceny systemu uzyskiwania licencji maszynisty i świadectwa maszynisty, przy uwzględnieniu konieczności zapewnienia sprawności i przejrzystości tego systemu oraz bezpieczeństwa w ruchu kolejowym.

2. Dopuszczanie pojazdów kolejowych do eksploatacji

Na podstawie art. 23 ust. 3 ustawy o transporcie kolejowym przewoźnik kolejowy lub zarządca może realizować przejazdy jedynie pojazdami kolejowymi, które są oznaczone europejskim numerem pojazdu (EVN). Za zgodą Prezesa UTK przewoźnik lub zarządca może realizować przejazdy pojazdami kolejowymi eksploatowanymi na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej oznakowanymi odrębnym od EVN systemem numeracji.

Zgodnie z art. 23a ust. 1 ustawy, Prezes UTK na wniosek dysponenta:

1) wprowadza zmiany danych rejestrowych w krajowym rejestrze pojazdów kolejowych (NVR) dla pojazdów kolejowych w nim zarejestrowanych,

2) wycofuje z eksploatacji pojazd kolejowy zarejestrowany w krajowym rejestrze pojazdów kolejowych.

Prezes UTK w drodze decyzji zawiesza rejestrację pojazdu kolejowego w przypadkach określonych w art. 23a ust. 1 pkt 3, do których należy m.in. utrata ważności zezwolenia na dopuszczenie do eksploatacji pojazdu kolejowego. Jeśli przyczyny zawieszenia rejestracji ustaną, Prezes UTK na wniosek dysponenta rejestruje pojazd kolejowy w krajowym rejestrze pojazdów kolejowych (art. 23a ust. 1 pkt 4).

Pojazd kolejowy wpisuje się do rejestru pojazdów kolejowych po spełnieniu przez przewoźnika lub zarządcę warunków określonych w art. 23a ust. 2 ustawy, do których należy m. in. posiadanie ważnego zezwolenia na dopuszczenie do eksploatacji.

Na podstawie art. 23b ust. 1 ustawy, pojazdy kolejowe dzieli się na pojazdy zgodne lub niezgodne z TSI obowiązującymi w dniu wydania zezwolenia na dopuszczenie do eksploatacji tych pojazdów. Zgodnie z art. 23a ust. 1a, pojazdy niezgodne z TSI podlegają weryfikacji obejmującej badania:

1) zgodności z krajowymi specyfikacjami technicznymi i dokumentami normalizacyjnymi określonymi w przepisach wydanych na podstawie art. 25t[68] ustawy;

[68] Rozporządzenie Ministra Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej z dnia 27 grudnia 2012 r. w sprawie wykazu właściwych krajowych specyfikacji technicznych i dokumentów normalizacyjnych, których zastosowanie umożliwia spełnienie zasadniczych wymagań dot. interoperacyjności systemu kolei (Dz. U. z 2013 r. poz. 43).

2) zgodności z siecią kolejową, w szczególności w zakresie zgodności charakterystyki technicznej i eksploatacyjnej pojazdu z infrastrukturą i stałymi instalacjami;

3) parametrów określonych w przepisach wydanych na podstawie art. 25ta ust. 1 ustawy[69].

Po zakończeniu z wynikiem pozytywnym badań, o których mowa w art. 23b ust. 1a, uprawniony podmiot wydaje certyfikat weryfikacji pojazdu kolejowego niezgodnego z TSI (art. 23b ust. 1 b).

Zgodnie z art. 23b ust. 2 ustawy, przed wprowadzeniem do eksploatacji pojazd kolejowy powinien uzyskać od Prezesa UTK zezwolenie na dopuszczenie do eksploatacji, które może zawierać warunki użytkowania pojazdu kolejowego. Na podstawie art. 23b ust. 3, z wnioskiem o wydanie zezwolenia na dopuszczenie do eksploatacji pojazdu kolejowego zgodnego z TSI występuje zarządca, przewoźnik kolejowy, dysponent, producent, wykonawca modernizacji albo importer, załączając dokumenty określone w art. 23e ust. 1. Prezes UTK wydaje zezwolenie na dopuszczenie do eksploatacji po sprawdzeniu złożonych deklaracji weryfikacji WE podsystemu, o których mowa w art. 23e ust. 1. Prezes UTK wydaje zezwolenie na dopuszczenie do eksploatacji bez przeprowadzania dalszych czynności sprawdzających, jeżeli wszystkie podsystemy strukturalne pojazdu kolejowego uzyskały zezwolenie na dopuszczenie do eksploatacji zgodnie z postanowieniami rozdziału 4a ustawy w zakresie dopuszczania podsystemów do eksploatacji (art. 23b ust. 5).

Na podstawie art. 23b ust. 6 ustawy, z wnioskiem o wydanie zezwolenia na dopuszczenie do eksploatacji pojazdu kolejowego niezgodnego z TSI obowiązującymi w dniu dopuszczania pojazdu kolejowego, w tym pojazdu kolejowego objętego odstępstwami, występuje zarządca, przewoźnik kolejowy, producent, wykonawca modernizacji albo importer, załączając dokumenty określone w art. 23e ust. 2. Dopuszczenie to uprawnia do poruszania się na sieci kolejowej położonej na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej.

Przepisy art. 23b ust. 9–13 określają sprawy związane z rozpatrywaniem przez Prezesa UTK wniosków o wydanie zezwolenia na dopuszczenie do eksploatacji pojazdu kolejowego.

Na podstawie art. 23d ust. 1 ustawy, zezwolenie na dopuszczenie do eksploatacji pojazdu kolejowego stanowi zezwolenie na dopuszczenie typu pojazdu kolejowego. Postępowanie dotyczące dopuszczenia do eksploatacji kolejnych pojazdów zgodnych z dopuszczonym typem rozpoczyna się od złożenia przez zarządcę, przewoźnika kolejowego, dysponenta, producenta, wykonawcę modernizacji albo importera pojazdu kolejowego do Prezesa UTK lub do krajowych organów do spraw bezpieczeństwa z innych państw członkowskich UE wniosku o wydanie zezwolenia na dopuszczenie do eksploatacji w oparciu o zgodność pojazdu z typem.

[69] Rozporządzenie Ministra Infrastruktury i Budownictwa z dnia 21 kwietnia 2017 r. w sprawie interoperacyjności systemu kolei (Dz. U. poz. 934).

Stosownie do postanowień art. 23i ustawy, w przypadku modernizacji pojazdu kolejowego jest wymagane uzyskanie nowego zezwolenia na dopuszczenie do eksploatacji, do którego stosuje się przepisy art. 23b ustawy. Dysponent albo producent pojazdu może jednak złożyć wniosek do Prezesa UTK o wyrażenie zgody na odstąpienie od konieczności uzyskania nowego zezwolenia. Prezes UTK wyraża zgodę w drodze decyzji, jeżeli modernizacja nie powoduje zmian wpływających na bezpieczeństwo transportu kolejowego lub zgodność z siecią kolejową, na której będzie eksploatowany pojazd kolejowy.

3. Odpowiedzialność za utrzymanie pojazdów kolejowych

Zgodnie z art. 23j ust. 1 ustawy o transporcie kolejowym, przed wydaniem zezwolenia na dopuszczenie do eksploatacji pojazdu kolejowego dysponent[70] określa podmiot odpowiedzialny za utrzymanie pojazdu kolejowego (ECM). Art. 23j ust. 2 zobowiązuje podmiot odpowiedzialny za utrzymanie pojazdu kolejowego (ECM) do zapewnienia jego utrzymania w sposób gwarantujący bezpieczną eksploatację zgodną z dokumentacją systemu utrzymania pojazdu kolejowego, warunkami technicznymi eksploatacji określonymi w przepisach wydanych na podstawie art. 20 ustawy[71] oraz w TSI. Podmiot ten powinien zapewnić utrzymanie pojazdu kolejowego sam lub przy współudziale innych podmiotów zajmujących się utrzymaniem pojazdów kolejowych, z którymi ma zawartą umowę (art. 23 j ust. 3).

Art. 24 ust. 1 ustawy o transporcie kolejowym stanowi, że warunkiem dopuszczenia pojazdu kolejowego do eksploatacji jest świadectwo sprawności technicznej. Na podstawie art. 24 ust. 2, świadectwo sprawności technicznej wydaje przewoźnik kolejowy, z wyjątkami określonymi w art. 24 ust. 3. Ważność świadectwa sprawności technicznej ustala się na czas określony (art. 24 ust. 4). Eksploatowanie pojazdu kolejowego bez ważnego świadectwa sprawności technicznej stanowi wykroczenie, zagrożone karą grzywny(art. 65 ust. 2 i 4 ustawy o transporcie kolejowym).

Na podstawie art. 25 ust. 1 ustawy zostało wydane rozporządzenie Ministra Transportu z dnia 2 listopada 2006 r. w sprawie dokumentów, które powinny znajdować się w pojeździe kolejowym[72], a na podstawie art. 25 ust. 2 – rozporządzenie Ministra Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej w sprawie prowadzenia rejestru i sposobu oznakowania pojazdów kolejowych[73].

[70] Podmiot będący właścicielem pojazdu kolejowego lub posiadający prawo do korzystania z niego jako środka transportu, wpisany do rejestru pojazdów kolejowych (art. 4 pkt 6b ustawy o transporcie kolejowym).

[71] Rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 12 października 2005 r. w sprawie ogólnych warunków technicznych eksploatacji pojazdów kolejowych (Dz. U. z 2016 r. poz. 226, ze zm.), omówione w rozdziale 2 niniejszej analizy.

[72] Dz. U. Nr 9, poz. 63.

[73] Dz. U. z 2019 r. poz. 918.

4. Prowadzenie przez Prezesa UTK krajowego rejestru pojazdów kolejowych

Prowadzenie przez Prezesa UTK krajowego rejestru pojazdów kolejowych regulują przepisy art. 25ga ustawy. Zgodnie z art. 25ga ust. 1, rejestr ten powinien zawierać w szczególności:

1) informacje o deklaracji weryfikacji WE podsystemu i oznaczenie podmiotu, który ją wydał;
2) europejski numer pojazdu (EVN);
3) dane identyfikacyjne właściciela pojazdu kolejowego i dysponenta;
4) informacje o ograniczeniach w użytkowaniu pojazdu;
5) oznaczenie podmiotu odpowiedzialnego za utrzymanie pojazdu (ECM);
6) odnośniki do europejskiego rejestru typów pojazdów kolejowych prowadzonego przez Agencję.

5. Licencjonowanie transportu kolejowego

Na podstawie art. 43 ust. 1 ustawy o transporcie kolejowym, licencjonowaniu podlega działalność polegająca m. in. na wykonywaniu przewozów kolejowych osób i rzeczy. Zgodnie z art. 43 ust. 2, licencja jest potwierdzeniem zdolności przedsiębiorcy do wykonywania funkcji przewoźnika kolejowego na terytorium Rzeczpospolitej Polskiej oraz państw wymienionych w art. 24 ust. 3. Organem właściwym do udzielania, odmowy udzielania, zmiany, zawieszenia lub cofnięcia licencji przedsiębiorcy posiadającemu siedzibę na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej jest Prezes UTK, który załatwia te sprawy w drodze decyzji. Licencja jest zezwoleniem w rozumieniu ustawy z dnia 6 marca 2018 r. – Prawo przedsiębiorców[74] (art. 45 ust. 1–3 ustawy).

Na podstawie art. 49 ust. 1 ustawy Prezes UTK dokonuje okresowej kontroli przewoźnika kolejowego w zakresie przestrzegania warunków określonych w licencji oraz wymagań wynikających z ustawy nie rzadziej niż raz na 5 lat. Niezależnie od tego obowiązku, Prezes UTK może dokonać kontroli działalności przewoźnika kolejowego w razie powzięcia uzasadnionych wątpliwości w zakresie spełniania przez niego warunków określonych w licencji lub wymagań wynikających z ustawy (art. 49 ust. 2).

Prezes UTK zawiesza licencję w przypadkach określonych w art. 49a ust. 1, a cofa licencję w sytuacjach wymienionych w art. 49a ust. 3 ustawy. Zgodnie z art. 49b, o przyznaniu licencji, jej cofnięciu, zawieszeniu lub zmianie Prezes UTK niezwłocznie powiadamia Europejską Agencję Kolejową.

6. Prezes Urzędu Transportu Kolejowego i Europejska Agencja Kolejowa

Zgodnie z art. 10 ust. 1 ustawy o transporcie kolejowym, Prezes UTK jest centralnym organem administracji rządowej będącym krajową władzą bezpieczeństwa i krajowym regulatorem transportu kolejowego w rozumieniu przepisów Unii Europejskiej z zakresu bezpieczeństwa, interoperacyjności i regulacji transportu kolejowego, właściwym w sprawach: regulacji transportu kolejowego, licencjonowania tego transportu, nadzoru technicznego nad eksploatacją i utrzymaniem infrastruktury kolejowej oraz pojazdów

[74] Dz. U. z 2019 r. poz. 1292, ze zm.

kolejowych, bezpieczeństwa ruchu kolejowego, interoperacyjności i spójności technicznej transportu kolejowego oraz licencji i świadectw maszynistów.

Stosownie do art. 10 ust. 2, Prezes UTK jest również organem właściwym w sprawach nadzoru nad przestrzeganiem praw pasażerów w transporcie kolejowym. Zadania Prezesa UTK określają obszerne regulacje art. 13 ustawy. Zgodnie z przepisami ust. 1a, do zadań Prezesa UTK w zakresie nadzoru nad podmiotami, których działalność ma wpływ na bezpieczeństwo ruchu kolejowego i bezpieczeństwo eksploatacji kolei, należy m. in.:

- wydawanie, przedłużanie ważności, zmiana i cofanie autoryzacji bezpieczeństwa, certyfikatów bezpieczeństwa i świadectw bezpieczeństwa, o których mowa w art. 17d i 17e ustawy oraz prowadzenie i aktualizacja rejestrów tych dokumentów;
- wydawanie, przedłużanie ważności, cofanie, zawieszanie i przywracanie licencji maszynisty, aktualizacja danych zawartych w licencji, wydawanie wtórników licencji oraz prowadzenie i aktualizacja rejestru tych dokumentów;
- pełnienie funkcji organu certyfikującego określonego w art. 3 ust. 2 lit. c rozporządzenia Komisji (UE) nr 445/2011 z dnia 10 maja 2011 r. w sprawie systemu certyfikacji podmiotów odpowiedzialnych za utrzymanie w zakresie obejmującym wagony towarowe oraz zmieniającego rozporządzenie (WE) nr 653/2007[75];
- kontrola spełniania warunków lub wymagań zawartych w autoryzacjach bezpieczeństwa, certyfikatach bezpieczeństwa, świadectwach bezpieczeństwa oraz kontrola zgodności działania zarządców i przewoźników kolejowych z przepisami UE i prawa krajowego w zakresie bezpieczeństwa transportu kolejowego;
- nadzór nad ośrodkami szkolenia i egzaminowania maszynistów oraz kandydatów na maszynistów oraz prowadzenie i aktualizacja rejestru tych podmiotów;
- kontrola spełniania przez zarządców, przewoźników oraz użytkowników bocznic kolejowych obowiązków w zakresie bezpieczeństwa transportu kolejowego, warunków technicznych eksploatacji pojazdów kolejowych, określonych w przepisach wydanych na podstawie art. 20 ustawy;
- nadzór nad zachowaniem bezpieczeństwa w transporcie kolejowym,
- wydawanie zezwoleń na dopuszczenie do eksploatacji pojazdów kolejowych zgodnych z technicznymi specyfikacjami interoperacyjności, a także pojazdów kolejowych niezgodnych z TSI;
- wydawanie, odmowa wydania i cofanie świadectw dopuszczenia do eksploatacji typu oraz prowadzenie i aktualizacja rejestru tych świadectw;

[75] Powołane w rozdziale 5 niniejszej analizy.

– prowadzenie i aktualizacja krajowego rejestru infrastruktury kolejowej (RINF) oraz krajowego rejestru pojazdów kolejowych.

Na podstawie art. 13 ust. 4, Prezes UTK jest uprawniony do kontroli przestrzegania przepisów i realizacji decyzji oraz postanowień z zakresu kolejnictwa.

Stosownie do art. 13a ust. 1 ustawy o transporcie kolejowym, do postępowania przed Prezesem UTK stosuje się, z zastrzeżeniem art. 13b ust. 2 i 3 ustawy, przepisy Kodeksu postępowania administracyjnego.[76] Na podstawie art. 13b ust. 1 ustawy, w przypadku stwierdzenia naruszenia przepisów, postanowień lub decyzji z zakresu kolejnictwa Prezes UTK wydaje decyzję określającą zakres naruszenia oraz termin usunięcia nieprawidłowości. Przepisy art. 13b ust. 2, 3 i 4 określają tryb odwoławczy od decyzji i postanowień Prezesa UTK, wymienionych w tych przepisach.

W zakresie regulacji transportu kolejowego Prezes UTK wydaje, na wniosek lub z urzędu, decyzje, którym może nadać w całości lub w części rygor natychmiastowej wykonalności, jeżeli wymaga tego interes społeczny lub wyjątkowo ważny interes strony. Odwołanie wstrzymuje wykonanie decyzji jedynie w przypadku, gdy niezwłoczne jej wykonanie może przynieść nieodwracalne lub wyraźnie nadmierne szkody wnoszącemu odwołanie (art. 13 c ustawy).

Europejska Agencja Kolejowa, wymieniona w art. 4 pkt 38 ustawy o transporcie kolejowym, została powołana rozporządzeniem nr 881/2004 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 29 kwietnia 2004 r. ustanawiającym Europejska Agencję Kolejową[77]. Głównym celem Agencji, zgodnie z przepisami rozporządzenia, jest współdziałanie, w sprawach technicznych, we wdrażaniu ustawodawstwa wspólnotowego zmierzającego do polepszenia konkurencyjnej pozycji sektora kolejowego poprzez zwiększanie poziomu interoperacyjności systemów kolejowych oraz w rozwijaniu wspólnego podejścia do bezpieczeństwa, celem wsparcia budowy europejskiego systemu kolei bez granic, gwarantującego wysoki poziom bezpieczeństwa.

7. Kary pieniężne określone w ustawie o transporcie kolejowym

Zgodnie z przepisami zawartymi w art. 66 ust. 1 ustawy, karze pieniężnej podlega m. in.:

– przedsiębiorca prowadzący działalność bez wymaganego dokumentu, o którym mowa w art. 17e lub art. 43 ustawy;

– zarządca, który eksploatuje drogę kolejową bez wymaganego dokumentu, o którym mowa w art. 17d;

– zarządca lub przewoźnik kolejowy, który nieterminowo przedłożył Prezesowi UTK raport w sprawie bezpieczeństwa, o którym mowa w art. 17a ust. 4;

[76] Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2018 r. poz. 2096, ze zm.).

[77] Dz. U. UE L 164 z dnia 30.04.2004, str. 1, ze zm.

– dysponent, który wbrew obowiązkowi określonemu w art. 25ga ust. 3, nie poinformował Prezesa UTK o wszelkich zmianach danych dotyczących pojazdu kolejowego zarejestrowanego w krajowym rejestrze pojazdów kolejowych, w zakresie danych objętych tym rejestrem, w tym o zaistnieniu okoliczności powodującej konieczność wykreślenia pojazdu z rejestru.

Na podstawie art. 66 ust. 2, za naruszenie przez przedsiębiorcę każdego z przepisów ust. 1 Prezes UTK nakłada, w drodze decyzji, karę pieniężną w wysokości do 2% rocznego przychodu przedsiębiorcy, osiągniętego w poprzednim roku kalendarzowym. Jeżeli przedsiębiorca niezwłocznie usunął skutki naruszenia, Prezes UTK odstępuje od wymierzenia kary (ust. 2a). Niezależnie od kary pieniężnej nałożonej na przedsiębiorcę Prezes UTK może nałożyć karę na kierownika zarządcy i przewoźnika kolejowego, w kwocie nie większej niż 300% jego wynagrodzenia miesięcznego (art. 66 ust. 3 ustawy).

Kluczowe uwarunkowania dotyczące kontrolowanej działalności

Analiza uwarunkowań organizacyjno-ekonomicznych

Pomimo, że transport kolejowy jest najbezpieczniejszą gałęzią transportu lądowego, to nadal występują w nim wypadki powodujące szkody dla ludzi, mienia i środowiska. Poziom bezpieczeństwa transportu kolejowego, w tym przewozów pasażerskich, zależy przede wszystkim od: szeroko rozumianej organizacji ruchu kolejowego; stanu technicznego infrastruktury kolejowej; stanu technicznego taboru oraz kompetencji i umiejętność pracowników. Właściwy nadzór nad eksploatacją pasażerskiego taboru kolejowego stanowi tym samym istotny element systemu zarządzania bezpieczeństwem na kolei.

Według „Raportu w sprawie bezpieczeństwa kolei w Unii Europejskiej", opublikowanego w 2016 r. przez Agencję Kolejową Unii Europejskiej[78], zagrożenie poważnymi wypadkami kolejowymi w Polsce było prawie cztery razy wyższe niż średnie w Unii Europejskiej, a gorsze wskaźniki ryzyka wystąpienia ofiar śmiertelnych tych wypadków miały jedynie Litwa, Grecja i Słowacja. Mimo istotnej poprawy poziomu tego bezpieczeństwa w 2016 r., na łącznie 1787 wypadków kolejowych jakie miały miejsce w krajach unijnych, w Polsce odnotowano 581 wypadków (ok. 33%). Liczba ofiar tych wypadków wyniosła 263, w tym 169 były to ofiary śmiertelne, a 94 osoby zostały ciężko ranne. Pod względem liczby wypadków na kolei, Polska była drugim po Niemczech krajem w Unii Europejskiej. Ponadto w 2017 r. liczba wypadków na liniach kolejowych w Polsce[79] wzrosła do 621, a w 2018 r. do 639[80].

Na wzrost liczby wypadków kolejowych oddziaływał m.in. brak dostatecznych działań ze strony przewoźników pasażerskich oraz pomocy ze strony Państwa w zakresie modernizacji przestarzałego taboru kolejowego[81].

[78] Raport dotyczył funkcjonowania kolei europejskich w latach 2010–2014.

[79] Bez uwzględnienia liczby wypadków na bocznicach kolejowych.

[80] Źródło – opracowane przez Prezesa UTK raporty na temat stanu bezpieczeństwa transportu kolejowego, w latach 2016–2018 (www.utk.gov.pl).

[81] Np. w 2019 r. średnia wieku pasażerskich lokomotyw elektrycznych przekraczała 33 lata, a spalinowych ponad 41 lat.

Stan ten wpływał na znaczną awaryjność pojazdów kolejowych, a w przypadku braku rzetelnego nadzoru nad terminowym przeprowadzaniem przeglądów technicznych i napraw taboru, stanowi poważne zagrożenie dla bezpieczeństwa kolejowych przewozów pasażerskich. Ponadto pasażerowie korzystający z usług transportowych oczekiwali, żeby tabor wykorzystywany do przewozów kolejowych spełniał standardy związane z wyposażeniem pociągów w: klimatyzację, dostępu do Internetu, miejsca dla rowerów oraz osób z większym bagażem podręcznym, a także miejsca dla osób o ograniczonej zdolności poruszania się.

Charakterystyka podmiotów związanych z tematem kontroli

1. W latach 2018–2019 na polskim rynku kolejowym funkcjonowało 15 przewoźników eksploatujących pociągi pasażerskie. Dwóch największych – PKP Intercity i POLREGIO, obsługiwało praktycznie całą krajową sieć kolejową. Przewozy na terenach województw realizowali następujący przewoźnicy regionalni: Koleje Dolnośląskie; Koleje Małopolskie; Koleje Mazowieckie; Koleje Śląskie; Koleje Wielkopolskie; Łódzka Kolej Aglomeracyjna; PKP Szybka Kolej Miejska w Trójmieście; Szybka Kolej Miejska w Warszawie; Warszawska Kolej Dojazdowa oraz Arriva RP[82], Stowarzyszenie Kolejowych Przewozów Lokalnych Cargo, LEO Express Global i Usedomer Baderbahn. Dwóch z ww. przedsiębiorców: PKP SKM w Trójmieście oraz WKD, łączyło funkcję przewoźnika kolejowego z funkcją zarządcy infrastruktury[83]. PKP SKM w Trójmieście miała przy tym obowiązek udostępniania zarządzanej infrastruktury przewoźnikom kolejowym, natomiast WKD nie udostępniała infrastruktury innym przedsiębiorcom.[84]

2. PKP PLK S.A., jako zarządca państwowej infrastruktury kolejowej, eksploatował w 2019 r. ok. 18 536 km linii kolejowych, na których działało 213 urządzeń dSAT. Urządzenia te umieszczone zostały w torach na głównych, międzynarodowych korytarzach transportowych, m.in. E65 Gdynia–Warszawa–Kraków/Katowice, E20 Kunowice–Warszawa–Terespol, E30 Węgliniec-Wrocław-Kraków-Medyka. Gęstość i lokalizacja czujników dostosowana była do natężenia ruchu pociągów. Wykorzystywany przez PKP PLK S.A. system wykrywania stanów awaryjnych taboru opierał się na tym, że wszystkie urządzenia dSAT współpracowały z centralnym systemem informatycznym, co ułatwiało śledzenie i analizowanie taboru na całej zarządzanej sieci kolejowej. PKP PLK S.A. w ramach modernizacji linii kolejowych zaplanowała zwiększenie liczby tych urządzeń, m.in. na trasach Poznań–Piła, Warszawa–Białystok, Poznań–Szczecin, Warszawa–Lublin. Obecnie urządzenia dSAT kontrolują średniorocznie blisko 3 miliony pociągów przejeżdżających po sieci kolejowej PKP PLK S.A. Prowadzona za pomocą tych urządzeń diagnostyka nie wymaga zatrzymy-

[82] Jw.

[83] Zgodnie z przepisem art. 5 ust. 3b ustawy o transporcie kolejowym łączenie funkcji zarządcy i przewoźnika kolejowego dopuszczalne jest w przypadku zarządzania infrastrukturą kolejową i wykonywania wyłącznie miejskich, podmiejskich lub regionalnych przewozów kolejowych na sieciach kolejowych lub liniach kolejowych: wydzielonych, o zasięgu lokalnym lub regionalnym albo przeznaczonych wyłącznie do wykonywania miejskich lub podmiejskich przewozów kolejowych.

[84] Źródło: UTK (www.utk.gov.pl).

wania się pociągów, ponieważ specjalne czujniki podczerwieni i czujniki światłowodowe zdalnie badają w pojazdach temperaturę łożysk i elementów hamulców. Sprawdzana jest ponadto siła nacisku pojazdu kolejowego na szyny. Informacje o ewentualnych usterkach pociągów automatycznie są przekazywane do dyżurnych ruchu. W przypadku stwierdzenia stanu „ostrzegawczego", informacja trafia do właściciela taboru, który szczegółowo ocenia wagon lub lokomotywę. Stan alarmowy oznacza natychmiastowe zatrzymanie składu np. z uszkodzonym wagonem.

3. Zgodnie z art. 10 ustawy o transporcie kolejowym, Prezes UTK jest centralnym organem administracji rządowej będącym krajową władzą bezpieczeństwa i krajowym regulatorem transportu kolejowego , właściwym w sprawach: regulacji transportu kolejowego; licencjonowania transportu kolejowego; nadzoru technicznego nad eksploatacją i utrzymaniem infrastruktury kolejowej oraz pojazdów kolejowych; bezpieczeństwa ruchu kolejowego; interoperacyjności i spójności technicznej transportu kolejowego; licencji i świadectw maszynistów. Prezes UTK jest ponadto organem właściwym w sprawach nadzoru nad przestrzeganiem praw pasażerów w transporcie kolejowym oraz organem nadzoru rynku w rozumieniu ustawy z dnia 13 kwietnia 2016 r. o systemach oceny zgodności i nadzoru rynku[85] m.in. w zakresie wyrobów przeznaczonych do stosowania w infrastrukturze kolejowej związanej z prowadzeniem i bezpieczeństwem ruchu, a także wykonywaniem przewozów osób oraz eksploatacją pojazdów kolejowych.

[85] Dz. U. z 2019 r. poz. 544. ze zm.

6.3. Wykaz aktów prawnych dotyczących kontrolowanej działalności

1. Ustawa z dnia 28 marca 2003 r. o transporcie kolejowym – Dz. U. z 2019 r. poz. 710, ze zm.
2. Rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 18 lipca 2005 r. w sprawie ogólnych warunków prowadzenia ruchu kolejowego i sygnalizacji – Dz. U. z 2015 r. poz. 360, ze zm.
3. Rozporządzenie Ministra Transportu z dnia 19 marca 2007 r. w sprawie systemu zarządzania bezpieczeństwem w transporcie kolejowym – Dz. U. z 2016 r. poz. 328.
4. Rozporządzenie Ministra Transportu z dnia 5 grudnia 2006 r. w sprawie sposobu uzyskiwania certyfikatu bezpieczeństwa – Dz. U. Nr 230, poz. 1682.
5. Rozporządzenie Ministra Infrastruktury i Rozwoju z dnia 25 września 2015 r. w sprawie warunków oraz trybu wydawania, przedłużania, cofania i zmiany autoryzacji bezpieczeństwa, certyfikatów bezpieczeństwa i świadectw bezpieczeństwa – Dz. U. poz. 1548.
6. Rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 12 października 2005 r. w sprawie ogólnych warunków technicznych eksploatacji pojazdów kolejowych – Dz. U. z 2016 r. poz. 226, ze zm.
7. Rozporządzenie Komisji (UE) nr 36/2010 z dnia 3 grudnia 2009 r. w sprawie wspólnotowych wzorów licencji maszynisty, świadectw uzupełniających, uwierzytelnionych odpisów świadectw uzupełniających orz wniosków o wydanie licencji maszynisty zgodnie z dyrektywą 2007/59/WE Parlamentu Europejskiego i Rady – Dz. U. UE L 13 z 19.01.2010, str. 1.
8. Rozporządzenie Ministra Infrastruktury i Rozwoju z dnia 10 lutego 2014 r. w sprawie licencji maszynisty – Dz. U. z 2019 r. poz. 2373.
9. Rozporządzenie Ministra Infrastruktury i Rozwoju z dnia 23 października 2014 r. w sprawie ośrodków szkolenia i egzaminowania maszynistów oraz kandydatów na maszynistów – Dz. U. poz. 1566, ze zm.
10. Rozporządzenie Ministra Infrastruktury i Rozwoju z dnia 17 października 2014 r. w sprawie listy podmiotów uprawnionych do przeprowadzania badań lekarskich i psychologicznych oraz orzekania w celu sprawdzenia spełnienia wymagań zdrowotnych, psychicznych i fizycznych niezbędnych do uzyskania licencji maszynisty oraz świadectwa maszynisty, a także zachowania ich ważności – Dz. U. poz. 1534.
11. Rozporządzenie Komisji (UE) Nr 36/2010 z dnia 3 grudnia 2009 r. w sprawie wspólnotowych wzorów licencji maszynisty, świadectw uzupełniających, uwierzytelnionych odpisów świadectw uzupełniających oraz wniosków o wydanie licencji maszynisty zgodnie z dyrektywą 2007/59/WE Parlamentu Europejskiego i Rady – Dz. U. UE L 13 z dnia 19.01.2009, str. 1.

12. Rozporządzenie Ministra Infrastruktury i Rozwoju z dnia 3 kwietnia 2015 r. w sprawie wymagań zdrowotnych, badań lekarskich i psychologicznych oraz oceny zdolności fizycznej i psychicznej osób ubiegających się o świadectwo maszynisty oraz o zachowanie jego ważności – Dz. U. z 2019 r. poz. 340.
13. Rozporządzenie Ministra Infrastruktury i Rozwoju z dnia 10 lutego 2014 r. w sprawie świadectwa maszynisty – Dz. U. poz. 212, ze zm.
14. Rozporządzenie Ministra Infrastruktury i Budownictwa z dnia 21 kwietnia 2017 r. w sprawie interoperacyjności systemu kolei – Dz. U. poz. 934.
15. Rozporządzenie Ministra Transportu z dnia 2 listopada 2006 r. w sprawie dokumentów, które powinny znajdować się w pojeździe kolejowym – Dz. U. z 2007 r. Nr 9, poz. 63.
16. Rozporządzenie Ministra Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej w sprawie prowadzenia rejestru i sposobu oznakowania pojazdów kolejowych – Dz. U. z 2019 r. poz. 918.
17. Rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 31 stycznia 2018 r. w sprawie krajowego rejestru pojazdów kolejowych – Dz. U. poz. 327.
18. Rozporządzenie Ministra Infrastruktury i Budownictwa z dnia 23 czerwca 2016 r. w sprawie prowadzenia rejestru pojazdów kolejowych – Dz. U. poz. 988.

6.4. Wykaz podmiotów, 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. Prezes Trybunału Konstytucyjnego
6. Rzecznik Praw Obywatelskich
7. Przewodniczący sejmowej Komisji do Spraw Kontroli Państwowej
8. Przewodniczący sejmowej Komisji Infrastruktury
9. Przewodniczący senackiej Komisji Infrastruktury
10. Minister Infrastruktury
11. Minister Sprawiedliwości Prokurator Generalny
12. Generalny Inspektor Ochrony Danych Osobowych
13. Główny Inspektor Pracy
14. Prezes Urzędu Transportu Kolejowego

6.5. Stanowisko Ministra do informacji o wynikach kontroli

MINISTER INFRASTRUKTURY

Warszawa, dnia 29 stycznia 2021 r.

Znak sprawy: DTK-4.0813.1.2021

Pan Marek Opioła

Wiceprezes Najwyższej Izby Kontroli

Szanowny Panie Prezesie,

zgodnie z art. 64 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz.U. 2020 poz. 1200) Ministerstwo Infrastruktury przedstawia stanowisko do przesłanej przez Najwyższą Izbę Kontroli Informacji o wynikach kontroli P/20/028 Bezpieczeństwo eksploatacji pasażerskiego taboru kolejowego.

Najwyższa Izba Kontroli (NIK) kontrolą objęła 11 największych pasażerskich przewoźników kolejowych, zarządcę infrastruktury kolejowej (PKP PLK S.A.) oraz Urząd Transportu Kolejowego.

Na podstawie przeprowadzonej kontroli NIK wydała pozytywną ocenę działań realizowanych w latach 2018-2020 (I półrocze) przez podmioty odpowiedzialne za bezpieczeństwo eksploatacji pasażerskiego taboru kolejowego, pomimo przypadków nieprawidłowości stwierdzonych w procesie utrzymania pojazdów kolejowych i realizacji zadań umożliwiających bezpieczne prowadzenie ruchu kolejowego.

W efekcie kontroli stwierdzono również obszary, które wymagają podjęcia dodatkowych działań. NIK skierowała do Ministerstwa Infrastruktury jako ustawodawcy wnioski o wprowadzenie uregulowań, które zwiększą bezpieczeństwo eksploatacji pasażerskiego taboru kolejowego i wyeliminują bariery finansowe, prawne i organizacyjne utrudniające poprawę bezpieczeństwa transportu kolejowego.

Odnosząc się do wniosków zawartych w rozdziale 4 ww. Informacji, dotyczących wprowadzenia uregulowań:

Ad 1)

- *zapewnienie odpowiednich środków pomocowych na modernizację i zakupy nowych pojazdów kolejowych przez przewoźników pasażerskich w perspektywie UE 2021-2027 w celu odnowy wyeksploatowanego taboru;*

Informuję, że w chwili obecnej prowadzone są działania w zakresie realizacji Strategii Taborowej PKP Intercity S.A. do 2020 roku z perspektywą do 2023.

Strategia Taborowa PKP Intercity S.A. to największy w historii Spółki program inwestycyjny, gdzie w komfort podróży pasażerów przewoźnik zainwestuje ponad 7 mld zł. Z myślą o różnych grupach pasażerów wprowadzone zostaną m.in. wielofunkcyjne wagony COMBI, a także wagony ze specjalnymi miejscami dla dzieci „Stefa Małego Podróżnika". Na programie skorzystają m.in. osoby z niepełnosprawnościami, rodziny czy rowerzyści.

Strategia zakłada zakup, modernizację, naprawę, zabudowę ERTMS/ECTS łącznie 1512 pojazdów, w tym:

- zakup: 118 lokomotyw (10 lokomotyw spalinowych i 108 lokomotyw elektrycznych), 185 wagonów, 19 elektrycznych zespołów trakcyjnych, 2 składów wagonowych do push-pull, modernizację lub naprawę: 188 lokomotyw (13 lokomotyw spalinowych i 175 lokomotyw elektrycznych), 976 wagonów, 14 elektrycznych zespołów trakcyjnych, zabudowę ERTMS/ECTS: w 10 lokomotyw elektrycznych.

Dodatkowo należy zauważyć, że zgodnie z art. 3 ust. 9 ustawy z 16 grudnia 2005 r. o Funduszu Kolejowym, środki Funduszu Kolejowego mogą być przeznaczone na finansowanie lub współfinansowanie przez województwa zadań w zakresie zakupu, modernizacji oraz napraw pojazdów kolejowych przeznaczonych do przewozów pasażerskich wykonywanych na podstawie umowy o świadczenie usług publicznych, pod warunkiem zapewnienia organizowania przez te województwa wojewódzkich przewozów pasażerskich w transporcie kolejowym, w szczególności zapewniających połączenia komunikacyjne między sąsiednimi województwami, uwzględnionych w planie zrównoważonego rozwoju publicznego transportu zbiorowego.

W związku z powyższym, co roku środki Funduszu Kolejowego przeznaczane są na finansowanie lub współfinansowanie przez województwa zadań w zakresie zakupu, modernizacji oraz napraw pojazdów kolejowych przeznaczonych do przewozów pasażerskich wykonywanych na podstawie umowy o świadczenie usług publicznych.

Obecnie nie jest znana kwota dostępnej alokacji środków UE na projekty kolejowe oraz nie są znane zasady przygotowania, oceny i wyboru projektów w ramach kolejnej perspektywy finansowej 2021-2027.

Ad 2)

- *nakładających na przewoźników obowiązki dotyczące wyposażania pociągów pasażerskich w defibrylatory serca oraz szkolenia pracowników drużyn konduktorskich w zakresie udzielania pierwszej pomocy przedlekarskiej;*

Aktualnie w polskim porządku prawnym nie ma przepisów regulujących obowiązek wyposażania w defibrylatory środków transportu zbiorowego (pociągu, tramwaju, autokaru, samolotu), nie ma również obowiązku umieszczania ich w miejscach publicznych (np. dworce kolejowe, stacje metra, lotniskach). Jednak biorąc pod uwagę wciąż wzrastające zagrożenie jakie niesie ze sobą nagłe zatrzymanie krążenia, które coraz częściej jest bezpośrednią przyczyną zgonów, umieszczanie takich urządzeń w pojazdach kolejowych jest w ocenie ministerstwa w pełni zasadne. Istotna jest również kwestia, przeszkolenia pracowników drużyn konduktorskich, którzy odpowiedzialni są za bezpieczeństwo podczas podróży, z zakresu udzielenia pierwszej pomocy przedlekarskiej pasażerom w sytuacji zagrożenia życia i zdrowia, w tym przy użyciu defibrylatorów.

Tak więc resort przeanalizuje możliwość wprowadzenia uregulowań w zakresie nałożenia na przewoźników obowiązków dotyczących wyposażania pociągów pasażerskich w defibrylatory serca oraz przeprowadzenia szkolenia pracowników drużyn konduktorskich w zakresie udzielania pierwszej pomocy przedlekarskiej.

Ad 3)

- *zapewniających niezwłoczne przeprowadzanie zawieszonych w czasie epidemii obowiązkowych badań lekarskich i psychologicznych pracowników związanych bezpośrednio z prowadzeniem pojazdów kolejowych oraz ruchu kolejowego;*

W dniu 8 marca 2020 r. weszła w życie ustawa z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych (Dz. U. 2020 poz. 374, z późn. zm.). Specustawa koncentrowała się na regulacjach z zakresu zapobiegania oraz zwalczania zakażenia i rozprzestrzeniania się choroby zakaźnej u ludzi, wywołanej wirusem SARS-CoV-2.

W ramach tych regulacji w myśl art. 15zzzy od dnia 18 kwietnia 2020 r., zawieszone zostało w okresie stanu zagrożenia epidemicznego albo stanu epidemii przeprowadzanie badań lekarskich i psychologicznych dla kandydatów na maszynistów, maszynistów, pracowników kolejowych zatrudnionych na stanowiskach bezpośrednio związanych z prowadzeniem i bezpieczeństwem ruchu kolejowego oraz z prowadzeniem określonych rodzajów pojazdów kolejowych, pracowników zatrudnionych na stanowisku zwrotniczego oraz funkcjonariuszy straży ochrony kolei.

W chwili przyjmowania ww. regulacji nie były znane rzeczywiste skutki wywołanego wybuchem pandemii kryzysu w obszarze funkcjonowania przedsiębiorców transportu kolejowego.

W związku zaistniałą na rynku transportu kolejowego sytuacją w obszarze badań lekarskich i psychologicznych dla pracowników kolei, resort postanowił podjąć działania w zakresie zdjęcia wprowadzonych obostrzeń.

I tak ustawa z dnia 27 listopada 2020 r. o zmianie ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. 2020 poz. 2157) umożliwiła prowadzanie badań lekarskich i psychologicznych dla ww. grup zawodowych przez ośrodki kolejowej medycyny pracy.

Od dnia 5 grudnia 2020 r. można już przeprowadzać dotychczas zawieszone badania lekarskie i psychologiczne dla osób ubiegających się o uzyskanie licencji i świadectwa maszynisty. Natomiast od dnia 31 stycznia 2021 r. będzie można również przeprowadzać badania lekarskie i psychologiczne osób ubiegających się o zachowanie ważności licencji lub świadectwa maszynisty, pracowników zatrudnionych na stanowiskach bezpośrednio związanych z prowadzeniem i bezpieczeństwem ruchu kolejowego oraz z prowadzeniem określonych rodzajów pojazdów kolejowych, pracowników zatrudnionych na stanowisku zwrotniczego oraz funkcjonariuszy straży ochrony kolei.

Dodatkowo na wniosek Polskich Kolei Państwowych S.A. przedłużono okres ważności badań lekarskich i psychologicznych, których ważność upływa w okresie obowiązywania stanu zagrożenia epidemicznego albo stanu epidemii.

Okres przedłużenia wynosi 180 dni od dnia odwołania stanu zagrożenia epidemicznego albo stanu epidemii, w zależności od tego, który z nich zostanie odwołany później. Przedłużenie okresu ważności badań lekarskich i psychologicznych ma ułatwić Kolejowej Medycynie Pracy wykonywanie badań lekarskich i psychologicznych dla pracowników kolei, zarówno tych bieżących, jak i zaległych.

Zmiana ta ma na celu również zminimalizowanie zagrożenia wynikającego z niewydolności ośrodków medycyny kolejowej do obsłużenia wzmożonego popytu na badania lekarskie i psychologiczne.

Podkreślić należy, że resort na bieżąco monitoruje stan zagrożenia epidemicznego w Polsce i podejmuje zgodnie z potrzebą i wytycznymi rządu stosowne działania zarówno w zakresie wprowadzania, jak i zdejmowania obostrzeń w sektorze transportu kolejowego.

Ad 4)

- *dopuszczających możliwość samodzielnego przeprowadzania przez przedsiębiorców testów wykrywających spożycie alkoholu itp., substancji psychoaktywnych u pracowników związanych bezpośrednio z prowadzeniem pojazdów kolejowych oraz ruchu kolejowego;*

Mając na uwadze fakt, że stawienie się do pracy lub praca pod wpływem alkoholu lub innych substancji psychoaktywnych jest naruszeniem podstawowych obowiązków pracownika, w ocenie resortu najlepszym rozwiązaniem jest uregulowanie tej kwestii przede wszystkim w przepisach kodeksu pracy. Z uzyskanych przez resort informacji wynika, że aktualnie inicjatywę w tym zakresie podjęło Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej.

Zaznaczyć należy, że w odniesieniu do transportu kolejowego przedsiębiorcy kolejowi mają możliwości przeprowadzania systemowych kontroli stanu przygotowania do wykonywania zadań pracowników zatrudnionych na stanowiskach bezpośrednio związanych z bezpieczeństwem ruchu kolejowego. Na chwilę obecną zarówno przewoźnicy kolejowi, jak i zarządcy infrastruktury powinni zapobiegać dopuszczaniu do pracy osób w stanie nietrzeźwym lub pod wpływem narkotyków poprzez stosowanie odpowiednich procedur zarządzania bezpieczeństwem w tzw. systemach zarządzania bezpieczeństwem SMS. Należy zaznaczyć, że w ramach proaktywnego zarządzania bezpieczeństwem przewoźnicy kolejowi i zarządcy infrastruktury mają zapewnić takie regulacje wewnętrzne, które wyeliminują lub w znacznym stopniu ograniczą ryzyko związane z dopuszczeniem do pracy osób będących w złej kondycji psychofizycznej po spożyciu alkoholu lub innych substancji psychoaktywnych. Odpowiedzialność za tworzenie odpowiednich rozwiązań eliminujących tego typu zagrożenia ciąży zatem na przedsiębiorcach. W ramach monitorowania bezpieczeństwa w transporcie kolejowym Prezes UTK prowadzi w tym obszarze odpowiednie działania nadzorcze, a wyniki przeprowadzonych przez urząd kontroli są podstawą do wydania rekomendacji. Prezes UTK w ramach tych rekomendacji zalecił przedsiębiorcom ujednolicenie procedury, poprzez umożliwienie przeprowadzania kontroli wszystkich pracowników odpowiedzialnych za bezpieczeństwo ruchu kolejowego. Ponadto realizacja zaleceń wydawanych przez Państwową Komisję Badania Wypadków Kolejowych, w oparciu o wnioski wyciągane z wypadków i incydentów, które miały miejsce na krajowej sieci kolejowej, nadzorowana jest w ramach działań kontrolnych prowadzanych przez Prezesa UTK.

Ponieważ podczas kontroli NIK stwierdziła, że część przedsiębiorstw kolejowych odstąpiła od wdrażania kontroli osób związanych bezpośrednio z prowadzeniem pojazdów kolejowych i ruchu kolejowego, resort dokona analizy możliwości wprowadzenia rozwiązań legislacyjnych dotyczących oceną stanu trzeźwości i kontroli obecności w organizmie substancji psychoaktywnych u pracowników zatrudnionych na stanowiskach bezpośrednio związanych z bezpieczeństwem ruchu kolejowego.

Ad 5)

- *pozwalających na natychmiastowe ograniczenie lub wyłączenie z eksploatacji pojazdów kolejowych w stanie technicznym zagrażającym bezpieczeństwu ruchu kolejowego, na przykład w drodze wydawania w tym zakresie dyspozycji pisemnych przez upoważnionych inspektorów UTK prowadzących kontrolę u przewoźników kolejowych i zarządców infrastruktury;*

Resort dokona analizy możliwości wprowadzenia zmian w przepisach prawa w zakresie nadania dodatkowych uprawnień dla inspektorów UTK.

Ad 6)

- *związanych z zabezpieczeniem dostępu do linii kolejowych w miejscach powtarzającej się migracji dzikich zwierząt, w celu wyeliminowania zderzeń pociągów z tymi zwierzętami;*

Kwestia wprowadzenia uregulowań związanych z zabezpieczeniem dostępu do linii kolejowych w miejscach powtarzającej się migracji dzikich zwierząt zostanie przeanalizowana przez resort. Niemniej należy podkreślić, że wymaga ona konsultacji z zarządcą infrastruktury, który jest odpowiedzialny za zapewnienie bezpiecznego przejazdu na udostępnianej linii.

Ad 7)

- *nakładających na producentów taboru dopuszczonego do ruchu kolejowego w Polsce, obowiązek instalowania w nowych i modernizowanych pojazdach urządzeń służących do wykrywania stanów awaryjnych zagrażających bezpieczeństwu przewozów, w zakresie diagnostyki podstawowych parametrów techniczno-ruchowych i eksploatacyjnych.*

Resort podziela opinię NIK i uważa, że odpowiedna diagnostyka podstawowych parametrów techniczno-ruchowych i eksploatacyjnych pojazdów kolejowych pozwoli na zmniejszenie ilości zdarzeń na kolei. Kwestia ta jest bardzo istotna z punktu widzenia bezpieczeństwa przewozów, dlatego też ministerstwo podejmie działania w tym obszarze i rozważy możliwość wprowadzenia stosownych uregulowań. Prace nad tym projektem będą wymagały szerszych konsultacji.

Ponadto Najwyższa Izba Kontroli wnosi o podjęcie prac legislacyjnych w celu zmiany przepisu art. 9o ust. 1 ustawy o transporcie kolejowym, dotyczącego wniosku w sprawie wydania decyzji o ustaleniu lokalizacji linii kolejowej, który w obecnym brzmieniu odnosi się wyłącznie do PKP PLK S.A. (zarządcy państwowej infrastruktury kolejowej) i jednostek samorządu terytorialnego, a powinien uwzględniać możliwość składania takich wniosków przez wszystkich zarządców infrastruktury kolejowej w Polsce.

Resort rozważy możliwość podjęcia prac legislacyjnych w celu zmiany przepisu art. 9o ust. 1 ustawy o transporcie kolejowym, dającej możliwość wydania decyzji o ustaleniu lokalizacji linii kolejowej, na wniosek wszystkich zarządców infrastruktury.

Łączę wyrazy szacunku,

z up. Ministra Infrastruktury

Dokument podpisany elektronicznie przez:

Andrzej Bittel

Sekretarz Stanu