



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Bydgoszczy

LBY.410.006.01.2017

P/17/031

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Bydgoszczy

ul. Wały Jagiellońskie 12, 85-950 Bydgoszcz

T +48 52 567 58 00, F +48 52 567 58 60

lby@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/17/031 – Bezpieczeństwo przewozów kolejowych
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli, Delegatura w Bydgoszczy
Kontrolerzy	1. Artur Gackowski, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienia do kontroli nr LBY/60/2017 z 9 maja 2017 r. oraz nr LBY/149/2017 z 28 września 2017 r. 2. Marta Ostrowska, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LBY/59/2017 z 9 maja 2017 r. 3. Artur Nierebiński, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LBY/75/2017 z 26 maja 2017 r. (dowód: akta kontroli str. 4-9, 2019-2020)
Jednostka kontrolowana	PKP Polskie Linie Kolejowe S.A. Zakład Linii Kolejowych w Bydgoszczy ul. Zygmunta Augusta 1, 85-082 Bydgoszcz ¹
Kierownik jednostki kontrolowanej	Piotr Kwabiszewski ² , Dyrektor Zakładu (dowód: akta kontroli str. 277)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Uzasadnienie
oceny ogólnej

Najwyższa Izba Kontroli ocenia³ pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości działalność ZLK w skontrolowanym zakresie.

W okresie objętym kontrolą⁴ Zakład systematycznie realizował plany napraw głównych, bieżących i konserwacji nawierzchni kolejowych, podtorza i obiektów inżynierskich. Izba nie wnosi także uwag do działalności w zakresie monitorowania sprawności techniczno-eksploatacyjnej infrastruktury kolejowej oraz udostępniania tras dla pociągów przewożących towary niebezpieczne. Zakład posiadał procedury regulujące zasady zapewnienia bezpieczeństwa pasażerów i mienia powierzonego kolei do przewozu oraz prowadził w tym zakresie współpracę ze Strażą Ochrony Kolei⁵.

Stwierdzone w działaniach ZLK nieprawidłowości, obniżające poziom bezpieczeństwa przewozów kolejowych, polegały na niepełnej realizacji: zaleceń z okresowych kontroli stanu technicznego obiektów inżynierskich, wykonywanych

¹ Dalej: ZLK, Zakład lub Jednostka

² Pełniący tę funkcję od 1 marca 2017 r., poprzednio funkcję tę pełnił od 16 lipca 2013 r. Pan Tomasz Talarczyk.

³ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny ogólnej według proponowanej skali byłoby nadmiernie utrudnione, albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, stosuje się ocenę opisową, bądź uzupełnia ocenę ogólną o dodatkowe objaśnienie.

⁴ Lata 2016-2017 (I połowa).

⁵ Dalej „SOK”.

w trybie art. 62 ust. 1 pkt 1 i pkt 2 ustawy z 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane⁶ oraz napraw usterek stwierdzonych podczas badań diagnostycznych rozjazdów.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Wypełnianie zadań w zakresie utrzymania linii kolejowych w stanie zapewniającym bezpieczeństwo na obszarze kolejowym

Opis stanu
faktycznego

Zadania w zakresie utrzymania sprawności technicznej i eksploatacyjnej linii kolejowych, w tym budynków, budowli, obiektów inżynierskich i urządzeń infrastruktury kolejowej, zapewniającej bezpieczne prowadzenie ruchu kolejowego, z uwzględnieniem ustanowionego w spółce systemu SMS⁷, zostały określone w regulaminie organizacyjnym Zakładu⁸ i przypisane do obowiązków zastępcy dyrektora zakładu ds. technicznych. Regulamin organizacyjny zobowiązywał do realizacji tych zadań w szczególności działy ds.: nawierzchni kolejowej, obiektów inżynierskich, budynków i budowli⁹; automatyki i telekomunikacji; energetyki; ratownictwa, ochrony przeciwpożarowej i ochrony środowiska; a także zespół działalności podstawowej oraz głównego inżyniera.

(dowód: akta kontroli str. 790-849)

1.1. Zadania w zakresie zapewnienia utrzymania nawierzchni kolejowej, obiektów inżynierskich oraz budynków i budowli w stanie technicznym gwarantującym bezpieczeństwo przewozu pasażerów i ładunków realizował Dział Utrzymania. Jego obowiązkiem było utrzymanie w sprawności technicznej i eksploatacyjnej infrastruktury niezbędnej do prowadzenia ruchu pociągów oraz opracowanie, na podstawie wyników badań diagnostycznych, danych do sporządzania rzeczowych planów napraw i remontów związanych z utrzymaniem torów, rozjazdów, podtorza, obiektów inżynierskich, budynków i budowli.

(dowód: akta kontroli str. 790-849, 269-270)

Dział Utrzymania przy ustalaniu planu napraw i remontów współpracował z Zespołami Diagnostycznymi ds. a) nawierzchni i podtorza, b) budynków i budowli oraz c) obiektów inżynierskich. Na podstawie zgłaszanych potrzeb oraz badań diagnostycznych wykonywanych przez pracowników tych Zespołów, opracowywano plany napraw i remontów, sporządzone odrębnie dla poszczególnych branż, tj. budynków i budowli, nawierzchni kolejowej i podtorza oraz obiektów inżynierskich.

(dowód: akta kontroli str. 10-177, 179-226, 271-272)

W zakresie remontów budynków i budowli nie zrealizowano ośmiu z 21 planowanych na 2016 r. zadań. Dla pięciu¹⁰ powodem było przeniesienie środków finansowych przeznaczonych na te zadania, na remont pomieszczeń biurowych budynku ZLK, jedno zadanie zostało przeniesione do planu inwestycyjnego,

⁶ Dz. U. z 2017 r., poz. 1332., dalej: „Prawo budowlane”.

⁷ System zarządzania bezpieczeństwem na kolei.

⁸ Regulamin Organizacyjny PKP Polskie Linie Kolejowe S.A. Zakład Linii Kolejowych w Bydgoszczy stanowiący załącznik nr 1 do Decyzji nr 45/2016 Dyrektora Zakładu z dnia 15.12.2016 r.

⁹ Dalej „Dział utrzymania”.

¹⁰ Trzy zadania dotyczyły opracowania dokumentacji technicznej związanej z usunięciem azbestu, jedno wykonania przyłącza wodociągowego i jedno remontu garaży drezyn.

a termin zakończenia dwóch kolejnych przesunięto na 2017 r.¹¹ Z kolei w planie na 2017 r. do realizacji w pierwszej połowie roku przewidziane było sześć zadań, z czego pięć nie zostało zrealizowanych z powodu: zmiany koncepcji remontu budynku, niekompletnej dokumentacji technicznej, zmiany koncepcji remontu oraz – w dwóch przypadkach¹² – zwłoki w przygotowaniu materiałów przez pracowników z powodu wykonywania innych obowiązków wynikających z działalności Zakładu.

(dowód: akta kontroli str. 10-41, 51-177, 463-479, 790-849)

Systematycznie realizowano natomiast plany napraw głównych, napraw bieżących i konserwacji w zakresie nawierzchni kolejowych, podtorza i obiektów inżynierskich¹³. W wyniku powyższych działań naprawiono lub wyremontowano szereg obiektów budowlanych lub elementów nawierzchni kolejowej¹⁴.

(dowód: akta kontroli str. 10-41)

W dwóch Zespołach diagnostycznych współpracujących z Działem Utrzymania tj. ds. nawierzchni i podtorza oraz obiektów inżynierskich opracowywano i realizowano¹⁵ plany działalności/harmonogramy działań. Obejmowały one badania diagnostyczne nawierzchni (torów, podkładów, rozjazdów, podrozdnic, itp.), podtorza oraz przeglądy obiektów inżynierskich (mosty, wiadukty, przepusty)¹⁶.

(dowód: akta kontroli str. 51-177, 273-275)

W badanych dziewięciu przypadkach Zakład podejmował działania na zgłoszenia pracowników zespołu działalności podstawowej dotyczące stanu technicznego infrastruktury kolejowej. Po stwierdzeniu uszkodzenia elementu nawierzchni kolejowej, sporządzano protokoły awaryjne, zgłaszano ten fakt do Działu Utrzymania, który po weryfikacji przekazywał wniosek do Działu Gospodarki Materiałowej celem zakupu uszkodzonego elementu.

(dowód: akta kontroli str. 391-420)

Zakład ubiegał się o dodatkowe (ponadplanowe) środki finansowe na realizację robót utrzymaniowo-naprawczych. W okresie 2016-2017 (do końca marca) wnioskował o łącznie 15 032,8 tys. zł, a otrzymał 9 250 tys. zł. (tj. 62,5%).

(dowód: akta kontroli str. 227-268)

Z-ca Dyrektora ZLK prowadził nadzór nad komórkami organizacyjnymi odpowiedzialnymi za utrzymanie nawierzchni kolejowej, obiektów inżynierskich oraz budynków i budowli w stanie technicznym gwarantującym bezpieczeństwo przewozu pasażerów i ładunków. Polegał on m.in. na zatwierdzaniu rocznych harmonogramów badań diagnostycznych komórek jemu bezpośrednio podległych, protokołów zakwalifikowania części rozjazdowych do wymiany czy protokołów awaryjnych na usługi i zakup materiałów. Ponadto Z-ca Dyrektora uczestniczył w codziennych odprawach, na których poruszano bieżące problemy związane m.in. z bezpieczeństwem ruchu kolejowego.

¹¹ Zadania faktycznie ujęte w Planie na 2017 r.

¹² Zadania dotyczyły remontów budynków nastawni, nie związanych bezpośrednio z naprawą infrastruktury kolejowej.

¹³ Zarówno w 2016 jak i 2017 r. (I kw.).

¹⁴ Np. termomodernizacja budynku Zakładu, naprawa dachu i wymiana stolarki okiennej na: nastawni wykonawczej Bydgoszcz Emilianowo, nastawni wykonawczej Jk-1 Jaksice, budynku schroniska na stacji Twarda Góra.

¹⁵ Stwierdzono na podstawie analizy: 10 protokołów z przeglądów obiektów inżynierskich oraz 10 protokołów z badań diagnostycznych rozjazdów

¹⁶ Wymagane art. 62 ust. 1 pkt 1 i 2 Prawa budowlanego.

1.2. Zadania w zakresie zapewnienia utrzymania urządzeń i systemów automatyki oraz telekomunikacji kolejowej w sprawności technicznej i eksploatacyjnej zostały przypisane do Działu ds. automatyki i telekomunikacji oraz Zespołu diagnostycznego ds. automatyki, które podlegały bezpośrednio Z-cy Dyrektora ds. Technicznych. Na lata 2016-2017 w Dziale tym opracowywano i realizowano plany działalności oraz terminowo dokonywano badań diagnostycznych przez pracowników Zespołu diagnostycznego ds. automatyki¹⁷. Zespół ten wykonywał swoje zadania poprzez kontrolę jakości utrzymania urządzeń sterowania ruchem kolejowym¹⁸ i detekcji stanów awaryjnych taboru¹⁹ pod kątem realizacji „Rocznego harmonogramu przeglądów i konserwacji urządzeń srk” realizowanego przez podległe Sekcje Eksploatacji. Z-ca Dyrektora ZLK prowadził nadzór nad komórkami organizacyjnymi odpowiedzialnymi za utrzymanie urządzeń i systemów automatyki oraz telekomunikacji kolejowej w sprawności technicznej i eksploatacyjnej. Polegał on m.in. na zatwierdzaniu harmonogramów badań diagnostycznych i okresowych urządzeń automatyki kolejowej opracowanych przez głównego inżyniera ds. automatyki i telekomunikacji oraz rocznych harmonogramy przeglądów i konserwacji urządzeń srk i dsat, opracowanych przez sekcję eksploatacji.

(dowód: akta kontroli str. 421-462)

1.3. Stosownie do postanowień Regulaminu organizacyjnego Dział Energetyki m.in. nadzorował i ewidencjonował sytuację eksploatacyjną urządzeń elektrotrakcyjnych i elektroenergetycznych oraz ich zasilanie, ustalał potrzeby w zakresie bieżącego utrzymania, inwestycji oraz remontów tych urządzeń. Zajmował się również analizą awaryjności urządzeń oraz sprawozdawczością w tym zakresie, a także analizował i oceniał usługi dostaw energii elektrycznej i pozostałe usługi świadczone przez przedsiębiorstwa energetyczne.

(dowód: akta kontroli str. 790-849)

Zadania w zakresie energetyki kolejowej podzielono przedmiotowo na zasadnicze poddziały: sieci elektrotrakcyjnej, oświetlenia zewnętrznego, oświetlenia wewnętrznego oraz urządzeń elektrycznego ogrzewania rozjazdów. Utrzymanie kolejowej infrastruktury elektroenergetycznej było realizowane przez podmioty zewnętrzne na podstawie umów zawieranych centralnie przez PKP PLK S.A. z PKP Energetyka S.A. na świadczenie usług: [1] stałego utrzymania urządzeń sieci trakcyjnej będących w zarządzaniu PKP PLK S.A. w latach 2016-2019, [2] utrzymania urządzeń oświetlenia zewnętrznego oraz urządzeń elektroenergetycznych SN AC i DC/AC w latach 2016-2017, [3] utrzymania urządzeń elektrycznego ogrzewania rozjazdów w latach 2014-2017; oraz z firmą ELECTRIC na świadczenie usług utrzymania urządzeń instalacji elektrycznych i oświetlenia wewnętrznego w obiektach budowlanych oraz zewnętrznych instalacji odgromowych w 2017 r.

(dowód: akta kontroli str. 954-1059, 1071-1073)

Elementy infrastruktury energetyki kolejowej niezbędne do prowadzenia ruchu kolejowego znajdowały się w posiadaniu nie tylko PKP PLK S.A., ale również PKP

¹⁷ Analiza 10 protokołów z pięciu Sekcji Eksploatacji z badań diagnostycznych w zakresie układów niezajętości torów i rozjazdów.

¹⁸ Dalej „SRK”.

¹⁹ Dalej „DSAT”.

Energetyka S.A. z siedzibą w Warszawie²⁰. Na terenie działalności Zakładu, w posiadaniu PKP Energetyka S.A., pozostawało 19 kabin sekcyjnych, 23 podstacje trakcyjne oraz 438 stacji transformatorowych. PKP PLK S.A., w tym ZLK, nie posiadało zastępczej sieci infrastruktury elektroenergetycznej oraz zasobów kadrowych i technicznych, mogących przejąć zadania urządzeń będących w zarządzie PKP Energetyka S.A. w przypadku zaniechania świadczenia usług lub awarii.

(dowód: akta kontroli str. 1060-1070)

Dział Energetyki ZLK ustalał potrzeby rzeczowe i finansowe energetyki kolejowej w zakresie napraw planowych, remontów lub inwestycji. Podstawą ustaleń były dokonywane przeglądy i oględziny urządzeń, przeprowadzane przez firmy zewnętrzne. Odbioru usług utrzymaniowych dokonywali diagnosty Zakładu i sekcje eksploatacji. Plan prac odbiorowych dla diagnostów był sporządzany miesięcznie w formie elektronicznej przez Głównego Inżyniera. Diagnosty uzupełniali zestawienie planu pracy po jego wykonaniu. Wypełnione zestawienie stanowiło równocześnie rozliczenie czasu pracy diagnostów analizowane przez Dział ds. pracowniczych. Dział ds. energetyki dokonywał również analiz awaryjności sieci trakcyjnej i urządzeń elektroenergetycznych, które były ujmowane w formie sprawozdań miesięcznych, kwartalnych i rocznych, sporządzanych zgodnie z wzorami przygotowanymi przez PKP PLK S.A. Wszystkie ww. informacje dotyczące eksploatacji sieci były przekazywane drogą elektroniczną do Centrali PKP PLK S.A., która ustalała budżet na poszczególne zadania na kolejny rok. W okresie objętym kontrolą wszystkie sprawozdania zostały przekazane przez Dział ds. energetyki do Centrali PKP PLK S.A. terminowo, Centrala nie zgłaszała również żadnych uwag do ich treści.

(dowód: akta kontroli str. 1071-1263)

W przypadku dziewięciu z 25 zadań wyszczególnionych w Planie Działu Energetyki na 2016 r. wykonanie było niższe od zakładanego (od 90,48% do 99,87% planu). W jednym przypadku zadanie polegające na zakupie źródeł światła do grupowej wymiany nie zostało wykonane z uwagi na nierozstrzygnięcie przetargu organizowanego przez Centralę PKP PLK S.A. W czterech przypadkach wykonanie było większe od zakładanego (100,01% planu w dwóch przypadkach oraz 100,34% i 117,54% planu w pozostałych).

(dowód: akta kontroli str. 1264)

Analiza dokumentacji kontrolnej sześciu losowo wybranych obiektów²¹ podlegających wszystkim pięciu sekcjom eksploatacyjnym występującym w ZLK wykazała, że dla każdego z obiektów założono Książkę Obiektu Budowlanego²². Dokumentacja zawierała szczegółowy opis obiektów, plan sytuacyjny, protokoły kontroli okresowych rocznych i pięcioletnich wykonywanych zgodnie z Prawem budowlanym oraz protokoły przeglądów technicznych i badań, a także kontroli diagnostycznych wykonywanych przez podmioty zewnętrzne na zlecenie ZLK. Protokoły czynności zostały sporządzone zgodnie ze wzorami stanowiącymi

²⁰ PKP Energetyka S.A. jest niezależna od Grupy PKP, jej jedynym akcjonariuszem jest Caryville Investments Sp. z o.o. należąca do funduszu inwestycyjnego CVC Capital Partners z siedzibą w Luksemburgu.

²¹ Trzy urządzenia elektrycznego ogrzewania rozjazdów oraz trzy instalacje oświetlenia zewnętrznego.

²² Dalej „KOB”.

załączniki do instrukcji let²³ i zawierały wszystkie wymagane instrukcjami elementy. Kontrole i przeglądy poddane analizie zostały wykonane terminowo. W protokołach nie zawarto zaleceń pokontrolnych. Stan techniczny elementów każdego z urządzeń został oceniony na dobry lub dostateczny²⁴, a wszystkie urządzenia objęte kontrolą i przeglądem nadawały się do dalszej eksploatacji.

(dowód: akta kontroli str. 1265-1563)

1.4. Zadania z zakresu ratownictwa kolejowego, ochrony przeciwpożarowej i ochrony środowiska zostały przypisane do Działu ds. zaplecza technicznego, ratownictwa, ochrony przeciwpożarowej i ochrony środowiska. Regulamin organizacyjny zobowiązał dział do utrzymania w sprawności technicznej i zabezpieczenia realizacji obowiązujących wymagań w czasie eksploatacji maszyn, urządzeń technicznych i środków transportowych oraz realizowanie zadań z zakresu ochrony środowiska zgodnie z obowiązującymi przepisami i wewnętrznymi regulacjami Spółki. Szczegółowe zadania zostały opisane w Programie Poprawy Bezpieczeństwa Ruchu Kolejowego na poszczególne lata kontrolowanego okresu i dotyczyły m.in.: kontroli przestrzegania przepisów w zakresie ochrony przeciwpożarowej, nadzoru nad stanem zatrudnienia oraz szkoleniami pracowników Pojazdów Ratownictwa Technicznego, kontroli przestrzegania procedur Systemu Zarządzania Utrzymaniem, kontroli wybranych pojazdów kolejowych w zakresie oznakowania, wyposażenia i przestrzegania resursów czasowych i kilometrowych, wycinki drzew usytuowanych w bezpośrednim sąsiedztwie linii kolejowej. Badanie wytypowanych zadań²⁵ wykazało, że były one realizowane.

(dowód: akta kontroli str. 506-629, 1892-1959)

1.5. W latach 2016-2017 (I połowa) Zakład był kontrolowany przez Urząd Transportu Kolejowego²⁶. W 12 z 13²⁷ analizowanych wystąpień pokontrolnych stwierdzono, że działalność ZLK w zakresie objętym kontrolą prowadzona była niezgodnie z obowiązującymi przepisami, a ujawnione nieprawidłowości miały wpływ na bezpieczeństwo ruchu kolejowego. Zakres kontroli obejmował głównie nadzór nad a) stanem technicznym, procesem utrzymania i klasyfikacją skrzyżowań linii kolejowych z drogami, ze szczególnym uwzględnieniem przejazdów kolejowych, na których miały miejsca zdarzenia kolejowe, b) stanem infrastruktury oraz procesem utrzymania w zakresie Systemów Zarządzania Bezpieczeństwem (np. w obrębie linii kolejowej nr 207 Toruń Wschodni – Malbork), c) rynkiem wyrobów stosowanych w kolejnictwie, d) kwalifikacjami pracowników związanych z bezpieczeństwem ruchu kolejowego, e) funkcjonowaniem oraz reakcją na informację systemów wykrywania stanów awaryjnych taboru kolejowego podczas jazdy (ASDEK) na szlaku Laskowice

²³ Instrukcje dot. Elektroenergetyki kolejowej.

²⁴ Skala ocen kontroli: dobry, dostateczny, niezadowalający, niedostateczny, skala ocen diagnozy: bardzo dobry, dobry, dostateczny, niedostateczny, niezadowalający.

²⁵ W 2016 r. – pięć zadań na osiem w zakresie Monitorowania: kontrola wybranych pojazdów kolejowych w zakresie oznakowania, wyposażenia i przestrzegania resursów czasowych i kilometrowych (M.6.2.1.13); kontrola terminowości wykonywania procesów utrzymania pojazdów kolejowych (M.6.2.2.13); kontrole przestrzegania przepisów w zakresie ochrony przeciwpożarowej (M.5.1.6); nadzór nad stanem zatrudnienia oraz szkoleniami pracowników Pojazdów Ratownictwa Technicznego i Specjalnych Pojazdów Ratownictwa Technicznego (M.5.4.1); kontrole przestrzegania procedur Systemu Zarządzania Utrzymaniem (M.6.1.2). W 2017 r. – trzy na cztery w zakresie Monitorowania: kontrole przestrzegania procedur Systemu Zarządzania Utrzymaniem (M.10.1.2); nadzór nad stanem zatrudnienia oraz szkoleniami pracowników Pojazdów Ratownictwa Technicznego i Specjalnych Pojazdów Ratownictwa Technicznego. (M.5.4.1); monitorowanie zdolności wyjazdu pociągów ratunkowych na miejsce zdarzenia (M.5.4.2).

²⁶ Dalej: „UTK”.

²⁷ Osiem kontroli w 2016 r. i pięć w pierwszej połowie 2017 r.

Pomorskie – Warlubie. Analiza dostępnej dokumentacji pozwala jednak stwierdzić, że Zakład podejmował działania mające na celu usunięcie stwierdzonych nieprawidłowości²⁸.

(dowód: akta kontroli str. 278-379, 480-505)

Zagadnienie przestrzegania podprocedur SMS PW-01 „Utrzymanie linii kolejowej w sprawności technicznej i organizacyjnej” było tematem kontroli przeprowadzanych przez Biuro Bezpieczeństwa PKP PLK S.A., jak i Działu Kontroli ZLK. Na łącznie 22 kontrole wykonane przez pracowników Biura Bezpieczeństwa (15 w 2016 r. i siedem w 2017 r.), tylko w czterech nie stwierdzono nieprawidłowości. Z kolei Dział Kontroli przeprowadził łącznie 149 badań (111 w 2016 r. i 38 w 2017 r.), nie stwierdzając uchybień i nieprawidłowości tylko w 10 z nich. W pozostałych 139 stwierdzano uchybienia i nieprawidłowości, nie zagrażające jednak bezpieczeństwu ruchu.

(dowód: akta kontroli str. 278-379, 630-638)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Badanie 10 KOB obiektów inżynierskich wykazało, że Zakład nie zrealizował w 2016 r. żadnego z 10 zaleceń²⁹ sformułowanych po przeglądach tych obiektów dokonanych w 2015 r., w trybie art. 62 ust. 1, pkt 1 i 2 Prawa budowlanego. Dotyczyło to mostów: w linii 206, km 11,076; w linii 27, km 10,663; w linii 356, km 111,762; w linii 353, km 94,957 oraz przepustu w linii 206, km 3,620. Zalecenia dotyczyły m.in. zabezpieczenia tłucznia przed obsypywaniem, wykonania dwóch balustrad, zamontowania mostownic, naprawienia spękanych mostownic, potrzeby konserwacji 16 szt. łożysk, bezzwłocznego uzupełnienia braków w poszyciu pomostu (deski oraz blachy osłon przeciwpożarowych) oraz zastosowania wykuszy, które umożliwiłyby „schowanie” osobom znajdującym się na moście przed nadjeżdżającym pociągiem³⁰.

Główna Inżynier Zespołu ds. obiektów inżynierskich podała, że przyczyną były ograniczone środki finansowe i w związku z tym prace na tych obiektach będą prowadzone w najbliższej przyszłości. Jeden z tych obiektów, przepust na linii 206 w km 3,620 został przebudowany w okresie marzec - czerwiec 2017 r.

(dowód: akta kontroli str. 273-276)

NIK zwraca uwagę, że brak realizacji zaleceń z przeglądów narusza obowiązek określony w art. 70 ust. 1 Prawa budowlanego, który zobowiązuje właściciela, zarządcę lub użytkownika obiektu budowlanego, na których spoczywają obowiązki w zakresie napraw, określone w przepisach odrębnych bądź umowach, usunięcie stwierdzonych uszkodzeń oraz uzupełnienie braków, które mogłyby spowodować zagrożenie życia lub zdrowia ludzi, bezpieczeństwa mienia bądź środowiska, a w szczególności katastrofę budowlaną, pożar, wybuch, porażenie prądem elektrycznym albo zatrucie gazem.

2. Zakład nie wykonywał koniecznych napraw usterek stwierdzonych podczas badań diagnostycznych rozjazdów wykonywanych przez pracowników Zespołu

²⁸ Na próbie czterech odpowiedzi na wystąpienia pokontrolne.

²⁹ W pięciu KOB sformulowano łącznie 10 zaleceń, w pozostałych pięciu KOB nie sformulowano zaleceń.

³⁰ Wobec długości obiektu (84 m) i braku klasycznych chodników służbowych.

diagnostycznego ds. nawierzchni i podtorza ZLK. Porównanie wyników i zaleceń z 2016 r.³¹ z wynikami z 2017 r. wykazało, że w każdym protokole z 2016 r. diagności zalecali roboty naprawcze (w różnym zakresie). Wyniki badań z 2017 r. wskazują na brak realizacji łącznie 31 zaleceń sformułowanych w badanych protokołach z 2016 r., dotyczących 19 rozjazdów. I tak np.³² a) Sekcja Eksploatacji Laskowice Pomorskie – linia 215, stacja Osie, rozjazd nr 1, m.in.: zużyte podrojazdnice, przekroczony wiek biologiczny, kierownica lewa – zużycie kształtownika, drążek suwakowy do wymiany; b) Sekcja Eksploatacji Bydgoszcz, linia 18, stacja Bydgoszcz Łęgowo, rozjazd nr 13 - zużyte podrojazdnice; c) Sekcja Eksploatacji Inowrocław, linia 131, stacja Złotniki Kujawskie, rozjazd nr 1 - kierownica lewa i prawa – zużycie belki, krzyżownica, zużycie boczne szyny skrzydłowej i szyny łączącej.

(dowód: akta kontroli str. 380-383)

Naczelnik Wydziału Utrzymania podała, że przyczyną braku powyższych działań był centralny, w cyklu dwuletnim, system zamawiania podzespołów oraz brak zapotrzebowania na zakup skierowany z sekcji eksploatacji.

(dowód: akta kontroli str. 384-390)

Ocena częściowa

Zakład systematycznie realizował w latach 2016-2017 (I kwartał) w plany napraw głównych, bieżących i konserwacji nawierzchni kolejowych, podtorza i obiektów inżynierskich. W zakresie remontów budynków i budowli nie zrealizowano jednak ośmiu z 21 planowanych na 2016 r. zadań. Pracownicy Zakładu nie realizowali również części zaleceń sformułowanych po przeglądach obiektów inżynierskich, a także nie wykonywali koniecznych napraw usterek stwierdzonych podczas badań diagnostycznych rozjazdów. Takie zaniechania NIK ocenia negatywnie jako obniżające bezpieczeństwo w ruchu kolejowym.

2. Wypełnianie zadań w zakresie monitorowania sprawności techniczno-eksploatacyjnej infrastruktury kolejowej niezbędnej do prowadzenia ruchu pociągów oraz utrzymania infrastruktury pasażerskiej

Opis stanu faktycznego

Dyrektor ds. eksploatacyjnych, Dyrektor ds. technicznych oraz Naczelnicy Działów: ds. nawierzchni, obiektów inżynierskich, budynków i budowli, ds. automatyki i telekomunikacji, ds. eksploatacji, ds. inwestycji i ds. energetyki odbywali codzienne odprawy, wprowadzone w ZLK z inicjatywy własnej Dyrektora ds. eksploatacji. Na odprawach analizowana była sytuacja dobową na obszarze zarządzanym przez ZLK, w której wyniku podejmowane były bieżące decyzje i planowane zadania. Zarówno Dyrektor jak i jego Zastępcy, mieli stały kontakt z Naczelnikami poszczególnych działów, a także korzystali z baz elektronicznych utworzonych przez Centralę PKP PLK S.A. do monitorowania sytuacji techniczno-eksploatacyjnej ruchu kolejowego.

(dowód: akta kontroli str. 1564-1609, 1614-1714)

³¹ Łącznie 10 protokołów, po dwa dla każdej zbadanej stacji: linia 215 - stacja Osie, linia 18 - stacja Bydgoszcz Łęgowo, linia 33 - stacja Sierpc, linia 18 - stacja Kaliska Kujawskie, linia 131 - stacja Złotniki Kujawskie.

³² Podano usterki występujące zarówno w 2016 r. jak i w 2017 r.

Co roku w ZLK organizowano narady poświęcone zapobieganiu zdarzeniom niebezpiecznym. Narada podsumowująca rok 2016 miała miejsce 31 maja 2017 r. i wzięli w niej udział Dyrektor Oddziału Terenowego UTK, Członek Państwowej Komisji Badania Wypadków Kolejowych, przedstawiciele przewoźników, Policji, SOK, Ekspozytury Centrum Zarządzania Ruchem oraz pracownicy ZLK. Na naradzie dokonano podsumowania poprzedniego roku, w tym stwierdzono realizację wniosków z narady podsumowującej rok 2015 w 98-100%. Wskazano także, że w roku 2016 spadła liczba wypadków kolejowych w stosunku do roku 2015. Wypracowano również wnioski³³ do zrealizowania w roku 2017, mające na celu poprawę bezpieczeństwa ruchu kolejowego.

(dowód: akta kontroli str. 1610-1613)

Informacje na temat zdarzeń na obszarze ZLK były ujmowane w ogólnopolskim Systemie Ewidencji Pracy Eksploatacyjnej (SEPE) utworzonym przez Centralę PKP PLK S.A., a analiza jakości ruchu kolejowego była prowadzona w oparciu o dane ujęte w tym systemie.

(dowód: akta kontroli str. 1614-1714)

Dane do systemu były wprowadzane przez Dyspozytora ZLK podlegającego bezpośrednio Dyrektorowi ds. eksploatacyjnych, a w zakresie zadań i obowiązków Naczelnikowi ds. eksploatacji. Dyspozytor pracował m.in. w oparciu o Regulamin wewnętrzny dyspozytury, sporządzony zgodnie z *Instrukcją dla dyspozytora zarządcy infrastruktury kolejowej Ir-13*. Dyspozytor prowadził również przewidziany w Instrukcji Ir-13 (§ 8) Dziennik Dyspozytora Ruchu IZ Bydgoszcz w formie papierowej, w którym była zapisywana sytuacja dobową na terenie dyspozytury oraz dokonywane wpisy przekazania dyżurów.

(dowód: akta kontroli str. 1614, 1715-1741)

W całej PKP PLK S.A. funkcjonował jednolity system ewidencjonowania ograniczeń prędkości – Poznański System Ewidencji Ograniczeń Prędkości i ich rozliczania, tzw. POSEOR. System prowadzony był elektronicznie, a jego zarządcą w ZLK był Dział ds. nawierzchni, obiektów inżynierskich, budynków i budowli.

(dowód: akta kontroli str. 1564-1567, 1574-1579, 1614, 1742-1743)

Dane do systemu POSEOR wprowadzał dyspozytor lub pracownik Działu ds. nawierzchni. Z analizy danych zgromadzonych w POSEOR wynika, że na liniach kolejowych ZLK na 31 grudnia 2016 r. wprowadzono ograniczenia prędkości w 267 lokalizacjach, z czego w 250 przyczyną były warunki techniczne³⁴, w 16 – usterki urządzeń automatyki kolejowej³⁵, a w jednym – usterka z zakresu energetyki kolejowej³⁶.

³³ Np. kontynuować przeprowadzenie odsłuchów rejestratorów rozmów na posterunku ruchu i egzekwować przestrzeganie zasad prowadzenia korespondencji radiowej; kontynuować wspólnie z SOK akcję „Bezpieczny posterunek”.

³⁴ Ograniczenia prędkości ze względów technicznych w okresie objętym kontrolą wprowadzono w granicach od 10 km/h do 90 km/h, najczęstszymi przyczynami były: zły stan techniczny torów, nierówności toru, zużycie rozjazdów, zły stan techniczny skrzyżowań, podkładów, nawierzchni, obiektów, podrozezdnic.

³⁵ W dwunastu przypadkach prędkość ograniczono ze 120 km/h do 100 km/h, a ograniczenia były spowodowane nieprzystosowaniem urządzeń samoczynnej sygnalizacji przejazdowej (dalej: SSP) do prędkości rozkładowej, w dwóch przypadkach ograniczenie wyniosło 40 km/h z uwagi na nieprzystosowanie urządzenia SSP do prędkości rozkładowej (z 80 do 40 km/h) i z uwagi na małą odległość czujnika SSP od przejazdu (z 60 do 20 km/h), w dwóch przypadkach prędkość ograniczono ze 150 km/h do 120 km/h, a przyczyną był brak urządzeń zabezpieczających na poziomie szyn.

³⁶ Ograniczenie spowodowane było niestabilnością konstrukcji wsporczych sieci trakcyjnej.

Według stanu na 30 czerwca 2017 r. ograniczenia były wprowadzone w 271 lokalizacjach, z czego w 256 przyczyną były względy techniczne, w 14 – usterki systemów automatyki kolejowej³⁷, i w jednym – usterka z zakresu energetyki. Według stanu na 30 czerwca 2017 r. ograniczenia:

- ze względów technicznych wystąpiły na odcinkach o łącznej długości 80,180 km (79,818 km na 31 grudnia 2016 r.) i doprowadziły do wydłużenia czasu jazdy o 399,7 minut (411,3 minuty na 31 grudnia 2016 r.).
- spowodowane usterekami urządzeń automatyki kolejowej wystąpiły w 14 lokalizacjach, na odcinkach o łącznej długości 12,439 km (13,179 km na 31 grudnia 2016 r.), i wydłużyły czas jazdy o 3,6 minut (6,3 minuty na 31 grudnia 2016 r.);
- spowodowane usterką energetyki kolejowej obowiązywało na długości 0,200 km. i wydłużyło czas jazdy o 1 minutę (bez zmian w stosunku do 31 grudnia 2016 r.).

(dowód: akta kontroli str. 1744, 1988-2009)

Ograniczenia prędkości były wprowadzane i znoszone na bieżąco. Problemy związane z ograniczeniami prędkości pociągów były również poruszane na codziennych odprawach. W przypadku uciążliwych ograniczeń prędkości, w ZLK sporządzane były protokoły awaryjne i zgłaszane zapotrzebowanie na dokonanie zakupów uszkodzonych części i przeprowadzenie remontów do Centrali PKP PLK S.A., w celu wyeliminowania ograniczeń prędkości i utrudnień w ruchu kolejowym.

(dowód: akta kontroli str. 391-420, 1564-1567, 1574-1579)

Na dzień 31 grudnia 2016 r. w zarządzie ZLK pozostawało 1 418,204 km linii kolejowych (o 0,408 km więcej niż wg stanu na 31 grudnia 2015 r.), z czego 1 029,157 km o znaczeniu państwowym. Ocena stanu techniczno-eksploatacyjnego linii kolejowych przedstawiała się następująco: na dzień 31 grudnia 2015: dobry – 688,721 km, dostateczny – 585,869 km, niezadawalający – 143,206 km. Z kolei na dzień 31 grudnia 2016 r.: dobry – 669,338 km, dostateczny – 585,847 km, niezadawalający – 163,019 km, co wskazuje na wzrost o ponad 19 km linii o niezadawalającym stanie i zmniejszenie linii ocenianych dobrze.

W roku 2016 planowymi remontami lub pracami modernizacyjnymi objęto 164,0 km linii kolejowych ZLK, z czego stan 40,5 km oceniono jako dobry, 52,8 km jako dostateczny i 70,7 km jako niezadawalający.

W 2017 roku długość linii kolejowych objętych planowymi remontami i pracami modernizacyjnymi miała być łącznie mniejsza i wynosić 120,5 km. Wzrosła jednakże długość modernizowanych linii o znaczeniu państwowym – ze 105,8 km do 113,0 km. Z tego stan 28,6 km oceniono jako dobry, 48,905 km jako dostateczny, a 42,995 km jako niezadawalający.

(dowód: akta kontroli str. 1745)

W okresie objętym kontrolą na obszarze ZLK miały miejsce 144 zdarzenia na terenach kolejowych (45 wypadków – 32 w 2016 r. i 13 w I połowie 2017 r. oraz 99

³⁷ W dwunastu przypadkach prędkość ograniczono ze 120 km/h do 100 km/h, a przyczyną było nieprzystosowanie urządzeń SSP do prędkości rozkładowej (jak wg stanu na 31 grudnia 2016 r.), w jednym przypadku prędkość ograniczono z 80 km/h do 40 km/h, a przyczyną było niedostosowanie urządzeń SSP do prędkości rozkładowej, w ostatnim przypadku prędkość ograniczono z 60 km/h do 20 km/h z uwagi na małą odległością czujnika SSP od przejazdu.

incydentów – 51 w 2016 r. i 48 w I połowie 2017 r.), z czego siedem³⁸ zostało spowodowanych działaniem bądź zaniechaniem pracowników ZLK. Zdarzenia zostały sklasyfikowane i zaewidencjonowane zgodnie z *Instrukcją o postępowaniu w sprawach poważnych wypadków, wypadków i incydentów na liniach kolejowych I-8*. Dokumentację dotyczącą wypadków i incydentów prowadził Dział ds. eksploatacji. Obowiązkiem pracownika tego Działu było także dokonywanie wpisów do ogólnopolskiego elektronicznego rejestru Wypadków i Wydarzeń (WIW), zawierającego podstawowe informacje o zdarzeniu oraz skany dokumentacji.

(dowód: akta kontroli str. 1564-1567, 1574-1579, 1614, 1746-1765)

W marcu 2016 r. na terenie zarządzanym przez ZLK miał miejsce poważny wypadek kolejowy. Państwowa Komisja Badania Wypadków Kolejowych³⁹ wskazała, że jego przyczyną było m.in. wadliwe działanie radiolączności pociągowej, awaria urządzeń samoczynnej sygnalizacji przejazdowej na przejeździe kolejowym, a jednocześnie brak uzależnienia wyświetlenia sygnału zezwalającego na jazdę od zamknięcia rogatki przejazdowych. W celu poprawy bezpieczeństwa, w związku z zaleceniami powypadkowymi PKBWK na posterunku obsługującym przejazd, na którym miał miejsce wypadek włączono uzależnienie urządzeń rogatkowych z przebiegami pociągowymi. Przeprowadzono kontrole wrywkowe pracowników posterunku m.in. pod kątem ich stanu psychofizycznego, kontrole przygotowania techniczno-organizacyjnego (w tym widoczności) oraz radiolączności. Wypadek był również omawiany na naradzie podsumowującej stan bezpieczeństwa ruchu kolejowego w 2016 r., a także w ramach pouczeń okresowych pracowników. Zmieniono sposób obsługi urządzeń przejazdowych na obsługę z uzależnieniem od zamknięcia rogatki przejazdowych w siedmiu lokalizacjach i zaplanowano taką zmianę w kolejnych sześciu lokalizacjach. Z wewnętrznej dokumentacji ZLK wynika, że w ramach prac inwestycyjnych przebudową objęte mają być również urządzenia rogatkowe na 12 przejazdach kolejowo-drogowych.

(dowód: akta kontroli str. 1755-1793)

W okresie kontrolowanym, poza ww. wypadkiem, miały miejsce jeszcze dwa wypadki spowodowane z winy ZLK, polegające na wykolejeniu się wagonów podczas jazdy manewrowej (wypadek z 2016 r. spowodowany był nieuwagą dyżurnego ruchu, a wypadek z 2017 r. - nieuwagą nastawniczego).

Pozostałe wypadki zostały spowodowane z przyczyn innych niż działanie lub zaniechania ZLK, tj.:

- nieostrożnością kierowców przekraczających przejazd lub niezastosowaniem się do sygnalizacji – 16 w 2016 r. i dziewięć w 2017 r.,
- najechanie pociągu na osoby przebywające na terenie kolejowym w miejscu niedozwolonym – 13 w 2016 r. i dwa w 2017 r.,
- najechanie pociągu towarowego na drugi pociąg towarowy w wyniku niezatrzymania się pociągu przed semaforem z sygnałem „stój” – po jednym przypadku w 2016 r. i w 2017 r.

(dowód: akta kontroli str. 1746-1754)

³⁸ Dwa wypadki i trzy incydenty w 2016 r., dwa incydenty w 2017 r. (I półrocze).

³⁹ Dalej: PKBWK.

Spośród 99 incydentów jakie miały miejsce na obszarze ZLK w okresie objętym kontrolą, cztery zostały spowodowane działaniem lub zaniechaniem pracowników ZLK. Incydenty te polegały na błędnym wyświetleniu niewłaściwego sygnału na semaforze, wjechaniu pociągu w opuszczoną sieć trakcyjną (awaria drutu jezdnego), najejchaniu szynobusu na płyty betonowe w trakcie manewrów (incydenty z 2016 r.) oraz przejeździe pociągu przez przejazd kolejowo-drogowy przy otwartych rogatkach (błąd dyżurnego, incydent z 2017 r.).

Pozostałe incydenty zostały spowodowane z przyczyn innych niż działanie lub zaniechania ZLK, np.: nie zatrzymaniem się pociągu pomimo sygnału „stój” na semaforze, wjechaniem pociągu w sieć trakcyjną, zgłoszeniem przez urządzenie DSAT złego stanu taboru⁴⁰, najejchaniem pojazdu drogowego na zamykające się rogatki, rozerwaniem składu pociągu.

(dowód: akta kontroli str. 1610-1613, 1746-1765)

Analiza dokumentacji zdarzeń – wypadku z 2016 r. (kategoria B-15) oraz trzech incydentów z 2016 r. (kat. C-52 i dwa kat. C-51) oraz z 2017 r. (kat. C-43) wskazuje, że we wszystkich przypadkach została prawidłowo powołana komisja w celu ustalenia okoliczności zdarzeń i ich przyczyn, składająca się z dwóch do czterech osób – przedstawicieli uczestników zdarzenia, tj. przedstawiciela zarządcy infrastruktury (ZLK) i przedstawiciela przewoźnika. Protokoły zdarzeń w sposób szczegółowy opisywały miejsca zdarzenia, ich przebieg i uczestników. W przypadku czterech na pięć zdarzeń komisja sformułowała wnioski zapobiegawcze, które zostały przez ZLK zrealizowane.

(dowód: akta kontroli str. 1791-1888)

W okresie kontrolowanym ZLK przeprowadzał analizę i ocenę stanu bezpieczeństwa na zarządzanych terenach kolejowych m.in. poprzez codzienną sprawozdawczość i stały kontakt Naczelników Działów na codziennych odprawach, a także na corocznych naradach poświęconych bezpieczeństwu kolejowemu, o których wspomniano powyżej.

(dowód: akta kontroli str. 1564-1567, 1574-1714)

ZLK monitorował również realizację *Programu poprawy bezpieczeństwa ruchu kolejowego* (dalej: Program) zgodnie z założeniami *Planu działania* Programu. Analiza sprawozdań z realizacji tego Programu wykazała, że ZLK zrealizował 100% celów założonych na 2016 r., jak m.in. terminowe wykonywanie zadań w zakresie diagnostyki technicznej, zapobieganie negatywnym skutkom zdarzeń losowych i działań osób trzecich wpływających na bezpieczeństwo ruchu kolejowego, podniesienie świadomości zagrożeń pracowników i podnoszenie ich kwalifikacji, podniesienie bezpieczeństwa na przejazdach kolejowo-drogowych. W zakresie: „Monitorowanie” w Programie na 2016 r. były przewidziane 62 działania, które ZLK zrealizował w 100%. W obszarze „Doskonalenie” przewidziane były 52 działania, z czego 50 zrealizowano w 100%, a dwa nie zostały w ogóle przeprowadzone⁴¹. W obu przypadkach niezrealizowanie zaplanowanego pierwotnie działania zostało spowodowane brakiem środków finansowych. ZLK nie zaplanował i nie

⁴⁰ Uszkodzony tabor został wyłączony z pociągu.

⁴¹ (i) Zaniechano wymiany izolatorów sieci trakcyjnej na kompozytowe, (ii) nie dokonano wymiany szaf zasilających i sterowania urządzeniami eor na jednej ze stacji z zastosowaniem sterowania centralnego u dyżurnego ruchu.

przeprowadził działań dodatkowych w 2016 r. tak w obszarze monitorowania jak i doskonalenia.

(dowód: akta kontroli str. 1892-1960)

Na terenie zarządzanym przez ZLK brak było urządzeń infrastruktury pasażerskiej umożliwiających wsiadanie do pociągów pasażerom z ograniczoną możliwością poruszania się. Stacje i przystanki kolejowe zarządzane przez ZLK nie były również wyposażone w systemy monitoringu CCTV⁴².

Dyrektor ZLK wyjaśnił, że system monitoringu był przygotowywany przez Centralę PKP PLK S.A., która miała przeprowadzić przetarg w tym zakresie, jednak nie posiada informacji na temat jego wyniku.

(dowód: akta kontroli str. 1564-1567, 1889-1891)

Dyrektor ZLK wyjaśnił, że Zakład zapewnia dostępność stacji, peronów i infrastruktury pasażerskiej (windy, platformy przyschodowe, ścieżki dotykowe), jednak nie ma na jego terenie takich urządzeń jak rampy, podjazdy czy podnośniki peronowe. Wyjaśnił, że urządzenia wspomagające wsiadanie i wysiadanie z pociągu mogą znajdować się w taborze przewoźnika, na którym ciąży obowiązek pomocy przy wsiadaniu i wysiadaniu z pociągu⁴³.

(dowód: akta kontroli str. 1564-1567)

Zadania związane z utrzymaniem i modernizacją infrastruktury kolejowej pasażerskiej w celu poprawy bezpieczeństwa podróżnych były realizowane przez: Dział ds. nawierzchni, obiektów inżynierskich, budynków i budowli w zakresie utrzymania budowli infrastruktury pasażerskiej (perony, duże wiaty peronowe z zadaszeniami, przejścia podziemne i w poziomie szyn); Dział ds. automatyki i telekomunikacji w zakresie utrzymania urządzeń związanych z infrastrukturą pasażerską (dynamiczna informacja pasażerska); Dział ds. energetyki w zakresie utrzymania urządzeń oświetlenia i instalacji elektrycznych w obiektach kolejowych infrastruktury pasażerskiej; Dział ds. inwestycji w zakresie wnioskowania, określania zakresów robót i koordynacji podczas realizacji zadań inwestycyjnych obejmujących elementy infrastruktury pasażerskiej; samodzielne wieloosobowe stanowisko pracy ds. infrastruktury pasażerskiej w zakresie: poprawy estetyki infrastruktury pasażerskiej (mała architektura – siedziska, gabloty informacyjne, wiaty przystankowe, kosze na śmieci i oznakowania), nadzoru nad utrzymaniem czystości stacji i przystanków osobowych.

Dyrektor ZLK wyjaśnił, że w zakresie utrzymania i modernizacji infrastruktury pasażerskiej skierowanej na poprawę bezpieczeństwa podróżnych w latach 2016-2017 nie tworzone odrębnych planów. Modernizacja infrastruktury pasażerskiej była realizowana w ramach planowania strategicznego przez Centralę PKP PLK S.A. dużych projektów inwestycyjnych obejmujących przebudowę peronów wraz z dojazdami, których celem była m.in. poprawa bezpieczeństwa i dostosowanie do obowiązujących wymogów technicznych i funkcjonalnych.

Dyrektor wskazał również, że w obrębie ZLK realizowane lub planowane są następujące projekty obejmujące infrastrukturę pasażerską: „Prace na linii nr 18

⁴² System telewizji przemysłowej, ang. *Closed Circuit TeleVision*

⁴³ Rozporządzenie (WE) nr 1371/2007 PE i Rady z 23 października 2007 r. (art. 21 i art. 23) oraz Rozporządzenie Komisji (UE) na 1300/2014 z 18 listopada 2014 r. (TSI) – pkt 4.2.2.12

Kutno – Piła na odcinku Kutno – Toruń Główny” - modernizowane są już perony na stacjach Nieszawa - Waganiec, przystankach Lubanie i Turzno Kujawskie, w następnych latach planowane są kolejne; „Prace na linii kolejowej C-E 65, na odcinku Chorzów Batory – Tczew” - zakłada się modernizację wszystkich stacji i przystanków na linii nr 131; "Prace na alternatywnym ciągu transportowym Bydgoszcz - Trójmiasto obejmującym linię 201 i 203" – zakłada się modernizację wszystkich stacji i przystanków osobowych na linii nr 201 od stacji Maksymilianowo. Zaplanowany został również do realizacji w bieżącej perspektywie unijnej ogólnokrajowy projekt dla poprawy infrastruktury pasażerskiej obejmujący modernizację infrastruktury pasażerskiej stacji i przystanków na linii nr 353. Przygotowywany jest również projekt obejmujący modernizację infrastruktury pasażerskiej stacji i przystanków dla linii nr 207, 208, 18, 27 i 209.

(dowód: akta kontroli str. 790-849, 1574-1579, 1961-1982)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność ZLK w obszarze monitorowania sprawności techniczno-eksploatacyjnej infrastruktury kolejowej niezbędnej do prowadzenia ruchu pociągów oraz utrzymania infrastruktury pasażerskiej.

3. Realizacja zadań w zakresie ochrony bezpieczeństwa pasażerów, mienia kolejowego i mienia powierzonego kolei do przewozu

Opis stanu
faktycznego

ZLK, zgodnie z regulaminem organizacyjnym, odpowiadał za ochronę mienia kolejowego, które zostało mu powierzone do administrowania i utrzymania. Nie odpowiadał natomiast za ochronę mienia powierzonego przez podmioty zewnętrzne do przewozu przewoźnikom kolejowym, którym to (na podstawie zawartych umów przez PKP S.A.) świadczy się usługi polegające na realizacji rozkładów jazdy pociągów pasażerskich, towarowych oraz specjalnych. Monitoring na terenie ZLK umieszczony był jedynie na przejazdach kolejowych i służył do zapisu sytuacji na przejeździe (bez możliwości bieżącego podglądu). W Przypadku wystąpienia zdarzeń na przejeździe⁴⁴ zapis każdorazowo przekazywano Policji oraz informowano służby Straży Ochrony Kolei⁴⁵.

(dowód: akta kontroli str. 714-789)

Uchwałą nr 519/2015 Zarządu PKP PLK S.A. z 15 czerwca 2015 r. przyjęto do stosowania „Zasady organizacji systemu zarządzania kryzysowego w czasie wystąpienia zagrożeń oraz sytuacji kryzysowych na liniach kolejowych zarządzanych przez PKP PLK S.A. oraz w budynkach i budowlach przeznaczonych do obsługi osób i rzeczy” oraz „Zasady monitorowania bieżącej pracy eksploatacyjno-przewozowej i postępowania w czasie zaistnienia zagrożeń, sytuacji kryzysowych, innych wydarzeń na sieci zarządzanej przez PKP PLK S.A. oraz w budynkach i budowlach przeznaczonych do obsługi osób i rzeczy”. W związku z powyższym opracowano również procedury działań podzielone na cztery grupy

⁴⁴ Np. Kradzież, wypadek, uszkodzenie mienia.

⁴⁵ Dalej „SOK”.

tematyczne ze względu na rodzaj zagrożeń (pogodowe – sześć procedur, społeczne – jedna procedura, techniczne – 12 procedur oraz terrorystyczne – osiem procedur). Ponadto opracowano materiał szkoleniowy i przeszkolono wszystkich pracowników ZLK, umieszczono stosowne plakaty informacyjne na posterunkach ruchu oraz przedstawiono poszczególne procedury podczas pouczeń okresowych pracowników w 2016 r.

(dowód: akta kontroli str. 714-789)

W badanym okresie na terenie ZLK odnotowano 20 zdarzeń o charakterze kryzysowym⁴⁶ (z czego 17 w 2016 r.). Dotyczyły one głównie podejrzanego, porzuconego bagażu (18 przypadków, informacji zgłoszonej pod numer 112 o podłożonym ładunku wybuchowym na terenie dworca Włocławek oraz zgłoszenia pod nr 112 informacji o planowanym wysadzeniu dwóch mostów na rzece Wiśle w Toruniu). Na podstawie analizy przedstawionych dokumentów dotyczących opisanych powyżej zdarzeń stwierdzono, że ZLK każdorazowo wykonywał zadania przewidziane w obowiązujących procedurach (m.in. poszukiwania właściciela bagażu, ewakuacja dworca, wstrzymywanie ruchu pociągów).

(dowód: akta kontroli str. 714-789)

Dyrektor Zakładu podał, iż nadzór nad ochroną mienia przyjętego do przewozu przez przewoźników kolejowych sprawuje SOK, która stanowi osobną jednostkę organizacyjną (niezależną od ZLK). Pracownicy ZLK na bieżąco zgłaszali do Komendy Regionalnej SOK w Bydgoszczy⁴⁷ informacje o możliwości występowania potencjalnych zagrożeń. Poza tym ZLK przekazywał do SOK comiesięczne zestawienia zaistniałych na jego terenie przypadków kradzieży i dewastacji elementów infrastruktury kolejowej, wybryków chuligańskich (np. układanie przeszkód na torach) oraz najechania i uszkodzenia rogatek przejazdowych. W okresie objętym kontrolą ponadto skierowano do KR SOK pięć wniosków o wzmożenie częstotliwości patroli w miejscach, w których doszło do czynów noszących znamiona przestępstwa lub wykroczenia, tj. ułożenia przeszkody na torach (dwa przypadki), przechodzenia przez tory w miejscach niedozwolonych (dwa przypadki) i kradzieży elementów ogrodzenia torowiska (jeden przypadek).

W Systemie Ewidencji Pracy Eksploatacyjnej na terenie działania ZLK odnotowano w latach 2016-2017 (I półrocze) 13 przypadków kradzieży mienia powierzonego do przewozu (w 2016 r.: trzy przypadki kradzieży złomu, dwa węgla, po jednym przypadku cukru i cementu oraz w każdym badanym roku po trzy przypadki kradzieży przesyłek z kontenerów).

(dowód: akta kontroli str. 707, 713-789)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wypełnianie zadań przez Zakład w zakresie ochrony pasażerów i mienia kolejowego na obszarze jego działalności. W przypadku wystąpienia zdarzeń o charakterze kryzysowym ZLK każdorazowo podejmował zadania przewidziane w obowiązujących procedurach.

⁴⁶ W tym także terrorystycznym.

⁴⁷ Dalej „KR SOK”.

4. Realizacja zadań w zakresie udostępniania tras dla pociągów przewożących towary niebezpieczne

Opis stanu
faktycznego

Na podstawie § 18 pkt 2, ppkt 17 Regulaminu organizacyjnego prowadzenie spraw przewozów towarów niebezpiecznych przypisano do zadań Działu ds. eksploatacji.

(dowód: akta kontroli str. 790-849)

W zakresie przewozu towarów niebezpiecznych w tym TWR⁴⁸ w PKP PLK S.A. wprowadzono „Instrukcję o postępowaniu przy przewozie kolejną towarów niebezpiecznych Ir-16”⁴⁹. Ponadto na terenie ZLK opracowano Plan zabezpieczenia bezpieczeństwa przewozu towarów niebezpiecznych⁵⁰, a dla posterunków ruchu został opracowany „Plan powiadamiania o zaistniałych wypadkach lub zagrożeniach przy przewozie przesyłek zawierających towary niebezpieczne”⁵¹, w którym określono procedury postępowania przy przewozie towarów niebezpiecznych. W PZB wyznaczono cztery linie, na których najczęściej kursowały pociągi z towarami niebezpiecznymi, w tym TWR:

- na linii Nr 018 – odcinek Kutno Zach. – Bydgoszcz Wschód,
- na linii Nr 031 – odcinek Inowrocław – Bydgoszcz Emilianowo,
- na linii Nr 353 – odcinek Inowrocław – Toruń Główny,
- na linii nr 208 – odcinek Laskowice Pomorskie – Brodnica.

Ponadto do awaryjnego odstawiania wagonów przewożących towary niebezpieczne wyznaczono tor nr 166 na stacji Inowrocław oraz tor nr 262 na stacji Toruń Główny. Dyrektor wyjaśnił m.in., że monitorowanie i zabezpieczenie przewozu towarów niebezpiecznych polegało na tym, że dyżurni ruchu obserwowali przejazd takich pociągów na podstawie przekazywanej między sobą informacji w systemach SWDR i SEPE. Ponadto w przypadku pociągów zawierających TWR po przybyciu na stację docelową dyżurni ruchu każdorazowo informował pracowników wyznaczonych regulaminem technicznym, dyspozytora liniowego oraz właściwą terytorialnie jednostkę SOK.

(dowód: akta kontroli str. 714-789)

W latach 2016-2017 (do 30 czerwca) w ZLK przeprowadzono łącznie 580⁵² kontroli dotyczących przestrzegania procedur przy przewozie towarów niebezpiecznych, z czego sześć⁵³ przeprowadził doradca RID⁵⁴. Kontrole polegały na śledzeniu przewozu towarów niebezpiecznych, w tym TWR oraz kontroli zapisów w formularzach R-146 i R-138 oraz R-142 i R-49. W zakresie przestrzegania procedur przy badaniu przyczyn wystąpienia awarii lub zdarzenia, ZLK przeprowadził sześć kontroli (wszystkie w 2016 r.) tj. każdorazowo przy wystąpieniu tego typu zdarzeń. Powyższe kontrole potwierdziły prawidłowość stosowania procedur obowiązujących przy przewozie towarów niebezpiecznych.

Ponadto przeprowadzono trzy kontrole w zakresie stanu techniczno-eksploatacyjnego torów do awaryjnego odstawiania uszkodzonych wagonów przewożących towary niebezpieczne, w wyniku których wskazano nieprawidłowości polegające na: braku sprawnego hydrantu (na obu torach) oraz braku uszczelnionej

⁴⁸ Towary Niebezpieczne Wysokiego Ryzyka.

⁴⁹ Dalej: „Instrukcja Ir-16”

⁵⁰ Dalej: „PZB”

⁵¹ Dalej: „Plan Powiadamiania”

⁵² 408 w 2016 r. i 172 w I połowie 2017 r.

⁵³ Pięć w 2016 r. i jedną w 2017 r.

⁵⁴ Doradca RID - doradca do spraw bezpieczeństwa przewozu towarów niebezpiecznych.

nawierzchni na odcinku 35 m zabezpieczającej przez przenikaniem towarów niebezpiecznych do gruntu (na obu torach). Usunięcie powyższych usterek zostało ujęte w planach Zakładu do realizacji do 2020 r. Dyrektor w swoich wyjaśnieniach dodał ponadto, że kontrole stanu technicznego torów do awaryjnego odstawiania wagonów prowadzone były na bieżąco podczas obchodu torów przez pracowników Sekcji Eksploatacji oraz podczas badań diagnostycznych torów przez zespół diagnostyczny ds. nawierzchni i podtorza.

(dowód: akta kontroli str. 708-712, 714-789)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonywanie przez ZKL zadań w zakresie udostępniania tras dla pociągów przewożących towary niebezpieczne.

IV. Uwagi i wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK⁵⁵, wnosi o:

- 1) zrealizowanie zaleceń formułowanych po przeglądach obiektów budowlanych;
- 2) wykonanie napraw usterek stwierdzonych podczas badań diagnostycznych rozjazdów.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Bydgoszczy.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

⁵⁵ Ustawa z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. z 2017 r. poz. 524), dalej: „ustawa o NIK”.

Bydgoszcz, 29 września 2017 r.

Kontrolerzy
Artur Gackowski
gł. specjalista k.p.

.....
podpis

Marta Ostrowska
specjalista k.p.

.....
podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Bydgoszczy

Dyrektor
Barbara Antkiewicz

.....
podpis