



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Warszawie

LWA.410.009.02.2017

P/17/031

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Warszawie

ul. Filtrowa 57, 02-056 Warszawa

T +48 22 444 57 72, F +48 22 444 57 62

lwa@nik.gov.pl

Adres korespondencyjny: Skr. poczt. P-14, 00-950 Warszawa 1

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/17/031 – Bezpieczeństwo przewozów kolejowych
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Warszawie
Kontroler	Monika Mazurek-Szczepaniak, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWA/69/2017 z 15 maja 2017 r. (dowód: akta kontroli tom I str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	PKP PLK SA Zakład Linii Kolejowych w Warszawie ¹ ul. Jagiellońska 78, 03-301 Warszawa
Kierownik jednostki kontrolowanej	Piotr Siemianowski Dyrektor od 4 lipca 2017 r., wcześniej Jan Strzelczak, p.o. Dyrektora od 5 kwietnia do 3 lipca 2017 r., Tadeusz Wojdat Dyrektor od 24 maja 2016 r. do 29 marca 2017 r., Mirosław Łoziński Dyrektor od 1 grudnia 2013 r. do 23 maja 2016 r. (dowód: akta kontroli tom I str. 3)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna²

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości działalność ZLK w zakresie bezpieczeństwa przewozów kolejowych.

W okresie objętym kontrolą³, ZLK prawidłowo realizował zadania związane z utrzymaniem linii kolejowych w stanie technicznym zapewniającym bezpieczeństwo przewozów kolejowych oraz skutecznie monitorował sprawność techniczno-eksploatacyjną infrastruktury kolejowej. W celu przeciwdziałania zagrożeniom wynikającym z niewłaściwego stanu linii kolejowych ZLK wprowadzał m.in. ograniczenia prędkości pociągów oraz prowadził prace remontowo-modernizacyjne. W wyniku podjętych działań na koniec 2016 r. stan techniczno-eksploatacyjny linii kolejowych w porównaniu do 2015 r. uległ nieznacznej poprawie⁴. Zmniejszyła się liczba awarii urządzeń detekcji stanów awaryjnych taboru z 44 w 2015 r. do 23 w 2016 r.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Dla zapewnienia bezpieczeństwa pasażerów, mienia kolejowego i powierzonego kolei do przewozu ZLK wdrożył procedury reagowania kryzysowego oraz współpracował ze Służbą Ochrony Kolei⁵. Skutecznie nadzorował udostępnianie tras pociągom przewożącym towary niebezpieczne.

Stwierdzone w trakcie kontroli nieprawidłowości, obniżające poziom bezpieczeństwa przewozów kolejowych, polegały na:

- braku realizacji zaleceń zawartych w protokołach z okresowych kontroli stanu technicznego dziewięciu budynków i obiektów inżynierskich oraz nieterminowym usuwaniu usterek wykazanych w protokołach ze szczegółowego przeglądu sześciu przejazdów kolejowych,
- przeprowadzeniu dwóch przeglądów utrzymaniowych P3 pojazdów kolejowych po terminie określonym w dokumentacji systemu utrzymania dla wózka motorowego.

¹ Dalej: „ZLK” lub „Zakład”.

² Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen cząstkowych dotyczących działalności w badanym obszarze: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny cząstkowej według proponowanej skali byłoby niemożliwe lub nadmiernie utrudnione, albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, należy zastosować ocenę opisową.

³ Lata 2016-I półrocze 2017 r. (z uwzględnieniem danych statystycznych za lata 2012-2015).

⁴ Niezadowolający stan techniczno-eksploatacyjny posiadało 11,04% linii kolejowych na koniec 2015 r. i 10,6% linii na koniec 2016 r.

⁵ Dalej również SOK.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Realizacja zadań w zakresie utrzymania linii kolejowych w stanie zapewniającym bezpieczeństwo przewozów kolejowych

Opis stanu faktycznego

1.1. Zadania dotyczące utrzymania sprawności technicznej i eksploatacyjnej infrastruktury niezbędnej do prowadzenia ruchu pociągów realizował Dział nawierzchni, obiektów inżynierskich, budynków i budowli⁶ zgodnie z rocznym planem finansowym branży drogowej⁷. W 2016 roku nie zrealizowano wszystkich zaplanowanych: robót utrzymaniowo-naprawczych nawierzchni kolejowej⁸ oraz napraw i remontów 13 budynków⁹ a na koniec czerwca 2017 r. wykonano 41,6% planu rocznego.

(dowód: akta kontroli tom I str. 32-33, 199-225)

Zastępca dyrektora ds. eksploatacyjnych poinformował, że niewykonanie planu spowodowane zostało niewystarczającą wysokością środków finansowych. Realizację tych zadań przeniesiono na rok 2017.

(dowód: akta kontroli tom III str. 362-363)

Badanie 17 ksiąg budynków i obiektów inżynierskich¹⁰ oraz protokołów z kontroli okresowych przeprowadzonych w okresie 2013-2017 wykazało, że kontrole okresowe obiektów przeprowadzono w terminach określonych w art. 62 ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane¹¹. Kontrole przeprowadzali pracownicy Zakładu posiadający uprawnienia budowlane. W pięciu protokołach kontroli okresowych przeprowadzonych w 2016 r. nie stwierdzono usterek. W pozostałych przypadkach zalecenia dotyczyły m.in.: wymiany konstrukcji mostu, usunięcia miejscowego spękania płytek ściennych, zabezpieczenia antykorozyjnego barier ochronnych, wykoszenia roślinności, naprawy powierzchni betonowych przęseł i podpór, naprawy skorodowanego zbrojenia, wykonania odwodnienia, wymiany papy na dachu, naprawy kominów, wymiany okien, uzupełnienia ubytków tynków, naprawy schodów, pomalowania elewacji, wymiany drzwi. W dziewięciu przypadkach sformułowane zalecenia dotyczyły tych samych usterek, które formułowane były w poprzednich protokołach z kontroli.

(dowód: akta kontroli tom I str. 264-279; tom II str. 78-247)

ZLK zarządził 316 przejazdami kolejowymi i przejściami dla pieszych użytku publicznego, w tym 296 o znaczeniu państwowym. W okresie od 1 stycznia 2016 r. do 30 czerwca 2017 r. pracownicy Zakładu przeprowadzili 95 kontroli na przejazdach kolejowo-drogowych.

(dowód: akta kontroli tom I str. 226-228)

Analiza wyników kontroli 31 przejazdów kolejowych przeprowadzonych w trzecim kwartale 2016 r. i pierwszym kwartale 2017 r. wykazała, że stwierdzono 66¹² usterek, które dotyczyły m.in. niewłaściwego stanu nawierzchni drogowej na przejeździe, uszkodzeń urządzeń sterowania ruchem kolejowym¹³, oświetlenia, ogrodzenia przejazdu, wyposażenia posterunku w odpowiednie znaki, sygnalizacji przejazdu. Usunięcie dziewięciu usterek należało do obowiązków zarządców dróg a 57 do zadań Zakładu. W terminie określonym w protokole ze szczegółowego przeglądu przejazdu kolejowego usunięto 39 usterek, natomiast po terminie usunięto 12 usterek. W sześciu przypadkach nie upłynął termin usunięcia usterek.

(dowód: akta kontroli tom I str. 229-230, 237-259)

Wyniki analizy metryk ośmiu przejazdów kolejowo-drogowych wykazały, że były one sporządzane zgodnie z wzorem i zakresem określonym w rozporządzeniu Ministra

⁶ Regulamin Organizacyjny PKP Polskie Linie Kolejowe SA Zakładu Linii Kolejowych w Warszawie stanowiący załącznik do decyzji Nr 12/2014 Dyrektora Zakładu z 14 lipca 2014 r.

⁷ W tym nawierzchnia, podtorze i budowle geotechniczne, obiekty inżynierskie, budynki i budowle, maszyny i urządzenia, środki transportu drogowego, pojazdy kolejowe, maszyny i urządzenia do robót torowych, tereny kolejowe.

⁸ Przykładowo nie wykonano podbicia 64,132 torokilometrów torów podbijarką automatyczną, napraw 39,7 torokilometrów torów zespołem maszyn do utrzymania toru, wymiany 0,875 torokilometrów szyn, naprawy 78 rozjazdów.

⁹ Przykładowo nie wykonano naprawy dachu budynku biurowego Centrum-Tunelowa, naprawy dachu i robót wewnętrznych budynku warsztatowego, garażu, magazynu przy ul. Bema, remontu nastawni Warszawa Praga, remontu schroniska drogowego Żychlin, remontu nastawni Falenica, remontu dachu nastawni i budynków administracyjnych Warszawa Wileńska, remontu nastawni Bednary, naprawy dwóch wiat Seroki, remontu stacji Blonie, remontu ogrodzeń na peronach: Kęszyce, Jasionna Łowicka, Bednary.

¹⁰ Czterech wiaduktów, dwóch mostów i dwóch przejść pod torami, czterech nastawni i pięciu budynków biurowych.

¹¹ Dz.U. z 2017 r. poz. 1332.

¹² W tym 31 w III kwartale oraz 35 w I kwartale 2017 r.

¹³ Zwanych dalej urządzeniami SRK.

Infrastruktury i Rozwoju z dnia 20 października 2015 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać skrzyżowania linii kolejowych oraz bocznic kolejowych z drogami i ich usytuowanie¹⁴, tj. zawierały m.in. informacje o linii kolejowej, drodze, warunkach widoczności, natężeniu oraz iloczynie ruchu.

(dowód: akta kontroli tom I str. 260-263)

1.2. Zadania związane z utrzymaniem urządzeń SRK, telekomunikacji kolejowej, kontroli bezpiecznej jazdy pociągu i detekcji stanów awaryjnych taboru¹⁵ realizował Dział automatyki i telekomunikacji zgodnie z rocznym planem finansowym branży automatyki i telekomunikacji. W 2016 r. nie przeprowadzono przeglądów diagnostycznych urządzeń DSAT, nie wykonano remontów 15 szaf zasilających samoczynnej blokady liniowej typu EAC oraz 2% przeglądów urządzeń SRK. Do 30 czerwca 2017 r. wykonano 59,7% planu rocznego.

(dowód: akta kontroli tom I str. 34-35, 280-281, 320; tom III str. 366)

Zastępca dyrektora ds. eksploatacyjnych poinformował m.in., że niezrealizowanie wszystkich remontów wynikało z rozpoczęcia przebudowy urządzeń liniowych na szlaku Sochaczew-Łowicz-Kutno-Zamków oraz zaangażowania pracowników w inne prace związane np. z usuwaniem awarii.

(dowód: akta kontroli str. 360, 363, 366)

W okresie objętym kontrolą odnotowano 4 832¹⁶ awarii urządzeń SRK, w tym 1 397 usterek liniowych dotyczących awarii blokady, 2 250 usterek stacyjnych dotyczących awarii na stacji i rozjazdach oraz 1 185 usterek na przejazdach. W wyniku tych awarii opóźnienia pociągów pasażerskich wyniosły ogółem 76 103 minuty, w tym 54 516 minut w 2016 r. i 21 587 minut do 30 czerwca 2017 r.

(dowód: akta kontroli tom I str. 321-324)

W 2016 roku o 52% zmniejszyła się liczba zarejestrowanych awarii systemu DSAT w porównaniu do liczby awarii odnotowanych w 2015 r. W 2016 r. zarejestrowano 23 awarie systemu DSAT, których łączny czas trwania wynosił 27 dni, natomiast w 2015 r. odnotowano 44 awarie (łączny czas trwania wynosił 46 dni). Do 30 czerwca 2017 r. zarejestrowano pięć awarii urządzeń DSAT, które usuwano w ciągu jednego dnia.

(dowód: akta kontroli tom I str. 310-312, 314-319)

Badanie sześciu protokołów z badania diagnostycznego urządzeń sterowania ruchem kolejowym wykazało, że obiekty poddawane były kontroli okresowej w terminach wynikających z art. 62 ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy Prawo budowlane. Kontrole przeprowadzali pracownicy Zakładu posiadający uprawnienia budowlane. Stwierdzone w protokołach z 2017 r. zalecenia dotyczące wymiany przekaźników, latarki oraz odnowienia masztów sygnalizatorów drogowych zostały wykonane.

(dowód: akta kontroli tom I str. 282-300)

1.3. Zadania związane z utrzymaniem w sprawności technicznej i eksploatacyjnej urządzeń: sieci trakcyjnej, oświetlenia zewnętrznego i instalacji elektrycznych w obiektach oraz elektrycznego ogrzewania rozjazdów, jak również zadania związane z ochroną przeciwporażeniową i odgromową w urządzeniach elektroenergetycznych realizował Dział Energetyki, zgodnie z rocznym planem finansowym branży energetycznej. W 2016 r. nie zrealizowano zaplanowanej wymiany 37 izolatorów trakcyjnych, 4,3% przeglądów sieci trakcyjnych oraz 24,5% przeglądów oświetlenia zewnętrznego. Do 30 czerwca 2017 r. wykonano 43,6% planu rocznego.

(dowód: akta kontroli tom I str. 35-36, 326-329)

Zastępca dyrektora ds. eksploatacyjnych podał w wyjaśnieniach, że procedury przetargowe na zakup materiałów (izolatorów) prowadzone przez biuro Centrali spółki, zakończyły się na przełomie trzeciego i czwartego kwartału 2016 r. Izolatory zostały dostarczone pod koniec 2016 r. Zakład nie zdążył przeprowadzić procedury postępowania przetargowego na montaż tych urządzeń. Zadanie zostało zrealizowane wiosną 2017 roku.

(dowód: akta kontroli tom I str. 363)

Na terenie działalności ZLK znajduje się 367 elementów infrastruktury kolejowej związanej z liniami kolejowymi, którymi zarządza PKP Energetyka SA m.in. 329 stacji transformatorowych, 28 podstacji trakcyjnych.

¹⁴ Dz.U. poz. 1744.

¹⁵ Zwanych dalej DSAT.

¹⁶ W tym 3 277 awarii w 2016 r. i 1 555 awarii do 30 czerwca 2017 r.

(dowód: akta kontroli tom III str. 308-317)

Zastępca Dyrektora ds. Eksploatacyjnych oświadczył m.in., że linie kolejowe bez urządzeń, którymi zarządza PKP Energetyka SA nie mogą zapewnić ciągłości i bezpieczeństwa ruchu kolejowego. Bez tych urządzeń brak by było zasilania urządzeń kolejowych. Zastąpienie ich innymi źródłami zasilania jest skomplikowane, zwłaszcza że wymagają rezerwowego zasilania.

(dowód: akta kontroli tom III str. 326-327)

PKP PLK SA zawarła z PKP Energetyka SA trzy umowy na usługi utrzymania: urządzeń elektrycznego ogrzewania rozjazdów¹⁷, sieci trakcyjnej¹⁸ oraz oświetlenia zewnętrznego i elektroenergetycznego¹⁹. Zakres umów obejmował m.in. obsługę techniczną, serwis awaryjny, przeglądy techniczne urządzeń elektrycznych oraz naprawy bieżące. Do zadań wykonawcy należała m.in. całodobowa gotowość usuwania awarii, uszkodzeń, dewastacji i kradzieży urządzeń. W umowach zawarto zapisy zabezpieczające interes PKP PLK, tj. określono w nich m.in. zasady gwarancji jakości wykonanych usług, odpowiedzialności wykonawcy, w tym za wszelkie szkody w mieniu wynikłe w toku lub w związku z realizacją umowy, zasady i wysokości kar umownych w przypadku niewywiązania się z warunków umowy, zasady i wysokości ubezpieczenia od odpowiedzialności cywilnej oraz zabezpieczenia należytego wykonania umowy.

(dowód: akta kontroli tom I str. 330-379)

1.4. Utrzymanie pojazdów kolejowych, dokonywanie przeglądów i remontów maszyn, urządzeń technicznych i środków transportowych, w tym sprzętu odśnieżnego i sprzętu pogotowia technicznego oraz ochrony przeciwpożarowej, realizowało Samodzielne Wieloosobowe Stanowisko Zaplecza Technicznego, Ratownictwa i Ochrony Przeciwpożarowej. Według stanu na 1 stycznia 2017 r. Zakład dysponował 52 pojazdami kolejowymi.

W badanym okresie w ramach utrzymania technicznego tych pojazdów wykonano 83 przeglądy diagnostyczne w ramach drugiego (P2) i trzeciego (P3) poziomu utrzymania pojazdów oraz dwie planowe naprawy okresowe czwartego (P4) poziomu utrzymania pojazdów²⁰. Planowanie czynności utrzymaniowych dla każdego typu pojazdów odbywało się z uwzględnieniem struktury cykli przeglądowo-naprawczych określonych w Dokumentacji Sytemu Utrzymania²¹ dla danej serii pojazdów.

(dowód: akta kontroli tom I str. 39-41)

W okresie 2016-2017 (do 30 czerwca) pracownicy Zakładu przeprowadzili 34 kontrole specjalnego pociągu ratownictwa kolejowego²² oraz cztery kontrole dotyczące przestrzegania warunków przeciwpożarowych. Kontrole w zakresie ochrony przeciwpożarowej wykazały m.in. braki w oznakowaniu dróg ewakuacyjnych oraz sprzętu przeciwpożarowego, które zostały usunięte. Przeprowadzenie kontroli SPRT odnotowywano w książce ratownictwa kolejowego bez adnotacji o jej wynikach.

(dowód: akta kontroli tom I str. 405-414, 449-450)

Zastępca dyrektora ds. Eksploatacyjnych poinformował, że nieumieszczanie informacji o wynikach kontroli w książce ratownictwa kolejowego wynikało z braku regulacji wewnętrznych.

(dowód: akta kontroli tom III str. 328)

Od czerwca 2017 roku ZLK w książce ratownictwa kolejowego zamieszcza informacje o wydanych zaleceniach po kontroli SPRT.

(dowód: akta kontroli tom I str. 442-444)

1.5. W ramach realizacji zadań związanych z ochroną środowiska przeprowadzano m.in. prace konserwacyjne i przeglądy eksploatacyjne elementów systemów odwadniających stosowanych na liniach kolejowych (m.in. rowy, korytka, studzienki rewizyjne, separatory, osadniki), przeprowadzano próby ścieków z Kanału Magenta, konserwowano separator stacji Gostynin, złożono dwa wnioski na odprowadzenie wód opadowych oraz prowadzono

¹⁷ Umowa z 30 grudnia 2013 r.

¹⁸ Umowa z 27 kwietnia 2015 r.

¹⁹ Umowa z 28 grudnia 2015 r.

²⁰ Określonych w załączniku nr 3 do rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 12 października 2005 r. w sprawie ogólnych warunków technicznych eksploatacji pojazdów kolejowych (Dz.U. z 2016 r. poz. 226).

²¹ Dalej: DSU.

²² Zwany dalej SPRT.

sprawy związane z wycinką drzew i krzewów rosnących w pasie linii kolejowych. W 2016 r. ze względu na brak decyzji administracyjnej²³ na usunięcie drzew, nie zrealizowano planowanej wycinki drzew na linii kolejowej 21 Warszawa Wileńska – Wołomin Słoneczna.

(dowód: akta kontroli tom I str. 41-42, 451-453, 492-495)

W latach 2016-2017 (do 30 czerwca) odnotowano 70²⁴ zgłoszeń wydarzeń z udziałem zwierząt. Odbiorem i transportem martwych zwierząt z terenów kolejowych w ciągu 24 godzin od zgłoszenia zajmowała się firma zewnętrzna²⁵.

(dowód: akta kontroli tom I str. 484-487, 496)

W badanym okresie nie odnotowano zgłoszeń wydarzeń powodujących ryzyko wystąpienia zanieczyszczenia wód, gleby lub ziemi.

(dowód: akta kontroli tom I str. 499)

Według stanu na 30 czerwca 2017 r. ZLK posiadał 46 obiektów emitujących gazy i pyły do powietrza. W porównaniu do 2016 r. ich liczba zmniejszyła się o cztery. Prowadzono i aktualizowano ewidencję instalacji powodujących emisję gazów i pyłów do środowiska.

(dowód: akta kontroli tom I str. 454-459)

W latach 2016-2017 (do 30 czerwca) na terenie ZLK nie wystąpiły awarie i zdarzenia powodujące zanieczyszczenie środowiska.

dowód: akta kontroli tom I str. 497)

1.6 Nadzór zastępcy dyrektora ds. technicznych nad komórkami organizacyjnymi prowadzącymi sprawy związane z bezpieczeństwem przewozów kolejowych, w tym utrzymaniem urządzeń kolejowych w stanie technicznym zapewniającym bezpieczeństwo przewozów kolejowych oraz przestrzeganiem procedury SMS-PW-01 Utrzymanie linii kolejowej w sprawności technicznej i organizacyjnej polegał m.in. na: monitoringu pracy poszczególnych komórek organizacyjnych, ocenie realizacji powierzonych im zadań i udzielaniu wytycznych odnośnie przedkładanych i rekomendowanych propozycji decyzji. Informacje o działalności komórek przekazywali kierownicy na bieżąco, jak też w trakcie posiedzeń kierownictwa ZKL. W ramach sprawowanego nadzoru zastępca dyrektora ds. technicznych m.in.: zatwierdzał roczne harmonogramy badań diagnostycznych, plany okresowych przeglądów budynków, urządzeń SRK, DSAT, wnioski na wykonanie robót remontowych, uczestniczył w pouczeniach zespołów sekcyjnych i diagnostycznych, dokonywał objazdów i obchodów linii kolejowych.

(dowód: akta kontroli tom II str. 1-77)

W wyniku działań nadzorczych dyrektora ds. technicznych w ZLK m.in. zmniejszyła się liczba ograniczeń dopuszczalnych prędkości na liniach kolejowych i przejazdach drogowo-kolejowych, prowadzone są badania diagnostyczne urządzeń SRK oraz DSAT oraz zmniejszyła się liczba i czas trwania awarii systemu DSAT.

(dowód: akta kontroli tom I str. 314-329,)

W okresie 2016-2017 (30 czerwca) kontrolerzy Działu Kontroli i Instruktażu przeprowadzili 523 kontrole dotyczące przestrzegania procedury utrzymania linii kolejowej w sprawności technicznej i organizacyjnej²⁶. W zakresie utrzymania nawierzchni, obiektów inżynierskich oraz budynków i budowli²⁷ przeprowadzono 231²⁸ kontroli oraz 292²⁹ kontrole w zakresie utrzymania urządzeń i systemów automatyki i telekomunikacji kolejowej³⁰. Wyniki 361³¹ kontroli wykazały nieprawidłowości polegające m.in. na nieterminowym usuwaniu usterek po badaniach diagnostycznych, błędach w prowadzeniu dokumentacji technicznej, braku

²³ Wniosek o wydanie decyzji ZLK złożył 28 kwietnia 2016 r. do Starosty Wołomińskiego. Decyzję wydano 6 lutego 2017 r.

²⁴ 41 w 2016 r. i 29 do 30 czerwca 2017 r.

²⁵ Umowa nr 11/218/0002/16//O

²⁶ SMS-PW-01.

²⁷ M.in.: kontrola wykonywania oraz terminowości badań technicznych rozjazdów, usuwania usterek w rozjazdach po badaniach technicznych, wykonywania i terminowości oględzin rozjazdów, odpisów na punktach kontrolnych dotyczących dokumentowania wykonania obchodów torów; regulaminów technicznych posterunków technicznych, wykonywanie obchodów torów, oględzin rozjazdów, prowadzenia robót, przejazdów kolejowo-drogowych

²⁸ W tym 177 w 2016 r. i 54 do 30 czerwca 2017 r.

²⁹ W tym 220 kontroli w 2016 r. i 72 kontrole do 30 czerwca 2017 r.

³⁰ M.in.: kontroli prawidłowości zapisów dokonywanych przez dyżurnych ruchu; kompletność i aktualność planów schematycznych urządzeń SRK, usuwania usterek urządzeń łączności przewodowej i bezprzewodowej, widoczności i czytelności wskazań sygnałów na sygnalizatorach i wskaźnikach, diagnostyki automatyki i telekomunikacji; realizacji harmonogramów rocznych i miesięcznych zabiegów konserwacyjnych, dokumentacji technicznej.

³¹ W tym w 140 kontrolach dotyczących utrzymania nawierzchni kolejowej, obiektów inżynierskich oraz budynków i budowli, tj. 100 w 2016 r. i 40 do 30 czerwca 2017 r. oraz 221 kontrolach dotyczących utrzymania urządzeń i systemów automatyki i telekomunikacji, tj. 158 w 2016 r. i 63 do 30 czerwca 2017 r.

pełnego składu komisji podczas wykonywania badań technicznych rozjazdów, złym stanie nawierzchni, nieterminowej wymianie części rozjazdowych po badaniach diagnostycznych, braku badań diagnostycznych, uszkodzeniu sygnalizacji dźwiękowej na przejazdach, przepalonych soczewkach sygnalizatorów drogowych.

W odpowiedzi na zalecenia i wnioski pokontrolne informowano Dział Kontroli i Instruktażu o sposobie ich realizacji. Otrzymano 342 odpowiedzi (spośród 361) na zalecenia pokontrolne, w tym 140 (spośród 140) zaleceń dotyczących utrzymania nawierzchni kolejowej, obiektów inżynierskich oraz budynków i budowli oraz 202 (spośród 221) odpowiedzi na zalecenia pokontrolne dotyczące utrzymania urządzeń i systemów automatyki i telekomunikacji kolejowej. Nie wyegzekwowano 19 odpowiedzi na zalecenia pokontrolne dotyczące braku wykonywania czynności diagnostycznych przez diagnostów ds. automatyki.

(dowód: akta kontroli tom II str. 7-8,67-73)

Zastępca dyrektora ds. eksploatacyjnych poinformował, że ówczesny główny inżynier ds. automatyki mimo wielokrotnego monitorowania nie przekazał odpowiedzi na zalecenia. Postawa głównego inżyniera była przyczyną odwołania go ze stanowiska.

(dowód: akta kontroli tom II str. 66)

W 2016 r. Urząd Transportu Kolejowego przeprowadził 14 kontroli w ZLK, których zakres obejmował m.in. prawidłowość zapisów w regulaminach technicznych stacji, nadzór nad stanem technicznym, procesem utrzymania i klasyfikacją skrzyżowań linii kolejowych z drogami, wypełnianie obowiązków dotyczących bezpieczeństwa na przejazdach kolejowo-drogowych i przejściach zabudowanych, nadzór nad stopniem wdrożenia Systemu Zarządzania Bezpieczeństwem (SMS). Wyniki 12 kontroli ujawniły 57 nieprawidłowości polegających m.in. na niewykonaniu robót lub nieusuwaniu usterek stwierdzonych w protokołach diagnostycznych, niezgodności zapisów zawartych w metrykach przejazdu ze stanem faktycznym, braku sporządzania rocznych harmonogramów i przeprowadzania badań diagnostycznych urządzeń SRK, eksploataowania rozjazdów pomimo przekroczenia parametrów granicznych stwierdzonych przez diagnostę, niewłaściwego utrzymania oznakowania przejazdów. W wyniku analizy pięciu zaleceń dotyczących niewłaściwego utrzymania bądź oznakowania przejazdu kolejowego, niewłaściwego utrzymania skrzyżowania, braku spójności zapisów zawartych w metryce przejazdu ze stanem faktycznym, niepodjęcia działań w celu usunięcia uszkodzenia urządzenia zabezpieczenia ruchu na przejeździe kolejowym stwierdzono, że ZLK zrealizował wnioski pokontrolne.

(dowód: akta kontroli tom III str. 304-307)

Ustalone
nieprawidłowości

W zakresie utrzymania infrastruktury kolejowej zarządzanej przez ZLK stwierdzono następujące nieprawidłowości:

- 1) W dziewięciu z 17 przypadkach nie zrealizowano zaleceń zawartych w protokołach z okresowych kontroli stanu technicznego budynków i obiektów inżynierskich przeprowadzonych w 2013-2017 r. na podstawie art. 62 ust. 1 pkt 1 i pkt 2 ustawy Prawo budowlane. Sformułowane zalecenia dotyczyły m.in. wymiany przęsła mostu³², usunięcia spękanych płytek ściennych³³ zlikwidowania styków szyn³⁴, wycięcie i wykoszenie roślinności, naprawy schodów skarpowych³⁵, oczyszczenia i konserwacji łożysk i ław

³² Most żelbetonowy płytowy w km 13,786 linii nr 10 Legionowo Tłuszcz w protokole z 24 września 2013 r. zalecono m.in. wymianę przęsła lub naprawę otuliny zbrojenia spodu płyty; w protokole z dnia 10 września 2014 r. zalecono przebudowę przyczółków oraz wymianę przęsła; w protokole z 22 grudnia 2015 r. oraz 5 września 2016 r., w związku z brakiem realizacji zaleceń z poprzednich protokołów zalecono wymianę konstrukcji mostu w terminie do grudnia 2017 r. Do końca I półrocza 2017 r. nie zrealizowano zalecenia.

³³ Przejście pod torami dla pieszych w km 41,863 linii nr 3 Warszawa Kunowice w protokole z 3 sierpnia 2015 r. zalecono m.in. usunięcie w 2016 r. miejscowego spęknięcia płytek ściennych, w protokole z 3 sierpnia 2016 r. zalecono usunięcie w 2017 r. miejscowego spęknięcia płytek ściennych. Do końca I półrocza 2017 r. nie zrealizowano zalecenia.

³⁴ Wiadukt w km 3,434 linii nr 1 Warszawa Katowice w protokole z 31 maja 2013 r. oraz 2 czerwca 2014 r. zalecono m.in. likwidację styków szyn; w protokole z 2 czerwca 2015 r. oraz 2 czerwca 2016 r. zalecono likwidację styków szyn do 2019 r. Do końca I półrocza 2017 r. nie zrealizowano zalecenia.

³⁵ Most w km 29,684 linii nr 33 Kutno – Brodnica w protokole z 27 sierpnia 2013 r. zalecono m.in. oczyszczenie schodów skarpowych oraz wycięcie krzaków w rejonie mostu, w protokole z 25 lipca 2014 r. zalecono m.in. oczyszczenie i naprawę schodów skarpowych oraz wycięcie krzaków w rejonie mostu, w protokole z 21 sierpnia 2015 r. zalecono m.in. naprawę schodów skarpowych w 2016 r. bądź przebudowę obiektu w 2017 r., w protokole z 19 sierpnia 2016 r. zalecono naprawę schodów skarpowych w 2016/2017 r. bądź przebudowę obiektu w 2017 r. Do końca I półrocza 2017 r. nie zrealizowano zalecenia.

podłożyskowych³⁶, naprawy, uzupełnienia tynków elewacji³⁷, wykonania izolacji fundamentów³⁸, wymiany obróbek blacharskich,³⁹ naprawy kominów⁴⁰.

(dowód: akta kontroli tom I 264-279; tom II str. 78-247)

Zastępca dyrektora ds. technicznych podał w wyjaśnieniach m.in., że utrzymanie właściwego stanu technicznego infrastruktury kolejowej jest prowadzone w oparciu o wielkość przydzielanych środków finansowych każdorazowo na okres jednego roku na tzw. fundusz operacyjny, który pozwala na realizację robót utrzymaniowo-naprawczych. Wielkość przydzielanych środków zazwyczaj nie pozwala na realizację wszystkich niezbędnych prac remontowych wynikających w bieżącej dokumentacji po kontrolach okresowych, przeglądach lub badaniach diagnostycznych. Gdy stan techniczny obiektu nie pozwala na jego bezpieczne użytkowanie wówczas wprowadzamy odpowiednie obostrzenia zgodnie z obowiązującymi procedurami w celu zminimalizowania ryzyka potencjalnego zagrożenia.

(dowód: akta kontroli tom III str. 370-371).

- 2) Nieterminowo realizowano zalecenia wynikające z protokołów ze szczegółowego przeglądu sześciu przejazdów kolejowych. Kontrola wykazała, że 21% usterek (12 z 57 usterek) wskazanych w sześciu protokołach⁴¹ usunięto po terminie. Opóźnienia w wykonaniu zaleceń wyniosły od 22 dni do 55 dni licząc od upływu terminu wskazanego na usunięcia usterek w protokole. Stwierdzone podczas ww. kontroli defekty przejazdów kolejowych polegały na nieprawidłowym wygradzeniu przejazdu przy rogatkach toru, braku odpowiedniego wyposażenia przejazdu w tarcze oraz znaki, niewyrównaniu nawierzchni na styku dróg dojazdowych, niepomalowaniu wygradzenia, pachółków metalowych, usterek w nawierzchni drogowej na przejeździe.

(dowód: akta kontroli tom I str. 229-259)

Zastępca dyrektora ds. eksploatacyjnych podał w wyjaśnieniach, że opóźnienia w realizacji zaleceń wynikały z niesprzyjających warunków atmosferycznych oraz przedłużających się postępowań przetargowych.

(dowód: akta kontroli tom III str. 366)

- 3) Dwa (spośród 15) wykonanych przeglądów utrzymaniowych P3 pojazdów kolejowych⁴² przeprowadzono po terminie określonym w dokumentacji systemu utrzymania dla wózka motorowego danego typu. Opóźnienia w przeprowadzeniu przeglądów (wykonanych 25 lipca 2017 r.) wyniosły odpowiednio 119 i 62 dni.

(dowód: akta kontroli tom I str. 388-400,427-441,445-448)

Zastępca dyrektora ds. eksploatacyjnych poinformował, że opóźnienie wykonania przeglądów wynikało z przedłużającej się procedury przetargowej.

(dowód: akta kontroli tom III str. 366)

Najwyższa Izba Kontroli wskazuje, że opóźnienia w usuwaniu usterek na przejazdach kolejowych, nieterminowe wykonywanie przeglądów pojazdów kolejowych oraz brak realizacji zaleceń zawartych w protokołach z okresowych kontroli budynków i obiektów inżynierskich może mieć wpływ na zapewnienie bezpieczeństwa przewozów kolejowych, a w przyszłości wydatkowanie większych środków finansowych na poprawę pogarszającego się stanu technicznego obiektów.

³⁶ Wiadukt w km 26,852 linii nr 33 Kutno Brodnica w protokołach z 26 sierpnia 2013 r. i 18 lipca 2014 r., zalecono m.in.: oczyszczenie i konserwację łożysk oraz ław podłożyskowych w protokole 19 sierpnia 2015 r., oraz 18 sierpnia 2016 r. zalecono oczyszczenie i konserwację łożysk oraz ław podłożyskowych w 2017 r. Do końca I półrocza 2017 r. nie zrealizowano zalecenia.

³⁷ Schronisko Stacja Warszawa Wschodnia Linia Nr 2 km 4,497 w protokołach z 2 lipca 2014 r., 6 lipca 2015 r., 1 sierpnia 2016 r., 25 lipca 2017 r. zalecono uzupełnienie tynków. Do końca I półrocza 2017 r. nie zrealizowano zalecenia.

³⁸ Nastawnia Centralna Warszawa Zachodnia linia nr 1 km 3,208 w protokołach z 21 sierpnia 2014 r., 17 lipca 2015 r., 15 lipca 2016 r., 20 czerwca 2017 r. zalecono m.in. wykonanie izolacji fundamentów. Do końca I półrocza 2017 r. nie zrealizowano zalecenia.

³⁹ Schronisko stacja Kłodawa linia nr 3 km 157,820 w protokołach z 20 maja 2015 r. i 23 maja 2016 r. zalecono m.in. wymianę obróbek blacharskich. Do końca I półrocza 2017 r. nie zrealizowano zalecenia.

⁴⁰ Nastawnia dysponująca Stacja Płock linia Nr 33 km 51,640 w protokołach z 30 lipca 2015 r. i 1 sierpnia 2016 r. zalecono m.in. naprawę i przebudowę kominów. Do końca I półrocza 2017 r. nie zrealizowano zalecenia.

⁴¹ Tj. protokole: IZKD1-09211-34/2016 km 1,656 km; IZKD1-09211-5/2017 km 19,458; IZKD1-09211-3/2017 km 33,365; IZKD1-09211-4/2017 km 24,097; IZKD1-09211-17/2017 km 0,807 i IZKD1-09211-6/2017.

⁴² WM-10 nr 793 i WM-10L nr 927.

Zakład nie w pełni realizował zadania związane z utrzymaniem i eksploatacją linii kolejowych w stanie technicznym zapewniającym bezpieczeństwo ruchu kolejowego, ponieważ nie realizował zaleceń zawartych w protokołach z okresowych kontroli budynków i obiektów inżynierskich, występowały opóźnienia w usuwaniu usterek na przejazdach kolejowych oraz miało miejsce nieterminowe wykonywanie przeglądów pojazdów kolejowych.

2. Monitorowanie sprawności techniczno-eksploatacyjnej infrastruktury kolejowej oraz utrzymanie infrastruktury pasażerskiej

Opis stanu faktycznego

2.1. Według stanu na 31 grudnia 2016 r. ZLK zarządzał liniami kolejowymi o łącznej długości 711,98 km, w tym 626,6 km stanowiły linie o znaczeniu państwowym. Długość linii kolejowych, w porównaniu do 2015 r. zwiększyła się o 9,84 km.

Stan techniczno-eksploatacyjny linii kolejowych przedstawiał się następująco:

- na koniec 2015 r. stan 554,38 km linii kolejowych (tj. 78,9% ogółu eksploatowanych) zostało oceniony jako dobry; 70,18 km (9,9%) jako dostateczny a 77,57 km (11,0%) jako niezadowolający, w tym 46,9 km o znaczeniu państwowym,
- na koniec 2016 r. stan 563,20 km linii kolejowych (tj. 79,1% ogółu eksploatowanych) zostało oceniony jako dobry; 72,63 km (10,2%) jako dostateczny a 76,15 km (10,6%) jako niezadowolający, w tym 46,3 km o znaczeniu państwowym.

W 2016 r. przeprowadzono remonty 27,0 km linii kolejowych o znaczeniu państwowym, których stan techniczno-eksploatacyjny został oceniony jako niezadowolający. W 2017 r. wyremontowano 109,09 km linii, w tym 11,25⁴³ km linii kolejowych, których stan oceniono jako niezadowolający, 24,64 km jako dostateczny i 73,20 km w stanie dobrym.

Na koniec 2016 r. stan techniczno-eksploatacyjny pozostałej infrastruktury kolejowej oceniono następująco:

- z 528⁴⁴ obiektów inżynierskich stan 51 oceniono jako bardzo dobry⁴⁵, 140 jako dobry⁴⁶, 303 jako dostateczny⁴⁷ a 34 obiektów niżej niż dostateczny;
- ze 133 budynków⁴⁸ stan 51 jako dobry, 54 jako dostateczny, 18 jako niezadowolający a 10 oceniono jako zbędne;
- z 237 peronów stan 124 jako dobry, 100 jako dostateczny, 12 jako niezadowolający a jeden uznano za zbędny;
- z 316 przejazdów stan 236 jako dobry⁴⁹, 72 jako dostateczny⁵⁰ a 8 jako niezadowolający⁵¹;
- z 20 379 urządzeń oświetlenia zewnętrznego stan 13 414 jako dobry, 6 813 jako dostateczny a 152 niezadowolający;
- z 10 978 urządzeń instalacji elektrycznej i odgromowej stan 4 468 jako dobry, 5 909 jako dostateczny a 601 jako niezadowolający;
- z 1492 urządzeń elektrycznego ogrzewania rozjazdów stan 979 jako dobry a 513 jako dostateczny;
- wszystkie 19 urządzeń DSAT oceniono dobrze.

(dowód: akta kontroli tom I str. 227, 312, 380; tom III str. 1-2)

2.2. Ograniczenia prędkości lub inne obostrzenia występujące na eksploatowanych liniach kolejowych wprowadzane i aktualizowane były w Poznańskim Systemie Ewidencji Ograniczeń Prędkości i ich Rozliczania (POSEOR), zgodnie z zasadami określonymi w podręczniku eksploatacji dla stanowisk edycji danych.

(dowód: akta kontroli tom III str. 4-16, 20-36)

⁴³ W całości o znaczeniu państwowym

⁴⁴ Tj.: 251 przepustów, 110 wiaduktów, 88 mostów, 48 przejść pod torami, 15 ścian oporowych, 12 kładek dla pieszych i cztery tunele liniowe.

⁴⁵ W tym 22 mosty, cztery wiadukty, dwa przejścia pod torami, 22 przepusty, jedna kładka dla pieszych

⁴⁶ W tym 13 mostów, 34 wiadukty, 28 przejść pod torami, 55 przepustów, jeden tunel liniowy, dwie kładki dla pieszych oraz siedem ścian oporowych.

⁴⁷ W tym 47 mostów, 69 wiaduktów, 18 przejść pod budynkami 151 przepustów, trzy tunele liniowe, siedem kładek dla pieszych oraz osiem ścian oporowych.

⁴⁸ W tym 131 o znaczeniu państwowym

⁴⁹ W tym 54 kategorii A, 93 kategorii B, 6 kategorii C, 25 kategorii D, 37 kategorii E, 21 kategorii F.

⁵⁰ W tym 12 kategorii A, 3 kategorii B, 7 kategorii C, 29 kategorii D, 19 kategorii E, dwa kategorii F

⁵¹ W tym cztery kategorii A, dwa kategorii B, dwa kategorii D

Zastępca Dyrektora ds. Technicznych oraz Naczelnik Działu Nawierzchni okresowo analizowali ograniczenia prędkości w celu ewentualnego wykonanie robót zmierzających do ich likwidacji lub wprowadzenia ograniczenia do Wykazu Ostrzeżeń Stałych.

(dowód: akta kontroli tom III str. 19, 38-43)

Według stanu na 30 czerwca 2017 r. wprowadzonych było 196 ograniczeń dopuszczalnych prędkości lub innych obostrzeń ruchu kolejowego głównie z powodu:

- złego stanu toru (67),
- wadliwego działania urządzeń SRK (29)
- uszkodzonych części rozjazdowych (28)
- stanu po robotach inwestycyjnych (12)
- ograniczonej widoczności na przejeździe (10)
- złego stanu technicznego rozjazdu (9).

W wyniku wprowadzonych ograniczeń dopuszczalnych prędkości czas jazdy pociągów wydłużył się o 257,5 minuty. Liczba ograniczeń zmniejszyła się o cztery w porównaniu do stanu na 30 czerwca 2016 r. i o 45 w porównaniu do 31 grudnia 2015 r. Zmniejszeniu do 54 z 74 według stanu na 31 grudnia 2015 r. uległa też liczba linii, na których wprowadzono ograniczenia.

(dowód: akta kontroli tom III str. 3-18)

2.3. Zasady powiadamiania o zdarzeniach i sytuacjach potencjalnie niebezpiecznych, tryb powoływania i pracy komisji kolejowych, reguły ich kwalifikacji oraz zasady dokumentowania prowadzonych postępowań określała Instrukcja o postępowaniu w sprawach poważnych wypadków, wypadków i incydentów w transporcie kolejowych (Ir-8). Zgodnie z procedurą ZLK rejestrował wszystkie zdarzenia, samobójstwa oraz próby samobójcze. Statystyka poważnych wypadków, wypadków i incydentów prowadzona była w formie elektronicznej w bazie Wypadki i Wydarzenia.

(dowód: akta kontroli tom III str. 54-65)

W okresie od 1 stycznia 2015 r. do 30 czerwca 2017 r. na liniach kolejowych należących do ZLK w Warszawie stwierdzono ogółem 258 zdarzeń kolejowych, w tym 132 wypadków, 92 incydentów oraz 25 samobójstw. W 2016 r. nastąpił 14% wzrost ogólnej liczby zdarzeń⁵² w stosunku do zdarzeń w 2015 r. (97) oraz 40% wzrost liczby wykolejeń. Ogółem odnotowano 19 wykolejeń (6 w 2015 r., 10 w 2016 r. i 3 do 30 czerwca 2017 r.). Jedenaście wykolejeń zostało spowodowanych przyczynami leżącymi po stronie PKP PLK, w tym sześć z winy pracownika.

(dowód: akta kontroli tom III str. 109-112)

Zastępca dyrektora ds. eksploatacyjnych podał w wyjaśnieniach, że we wszystkich przypadkach zastosowano kary porządkowe, upomnienia, nagany lub inne kary pieniężne w celu zapobiegania podobnym zdarzeniom. Podejmowano działania w formie dodatkowych kontroli posterunków ruchu, zdarzenia omawiano na pouczeniach dla pracowników oraz opracowano biuletyny informacyjne dla pracowników.

(dowód: akta kontroli tom III str. 334-340)

W latach 2015-2016 taka sama była liczba: kolizji (po dwie), wypadków na przejazdach kolejowych (po siedem) oraz wypadków z udziałem osób spowodowanych przez tabor w ruchu (po 38). Do 30 czerwca 2017 r. odnotowano jedną kolizję, dwa wypadki na przejazdach kolejowych oraz 20 wypadków z udziałem osób, spowodowanych przez tabor w ruchu. Największy udział w wypadkach stanowiły wypadki z udziałem osób spowodowane przez tabor w ruchu, stanowiły one 72% w 2015 r. i 68% ogólnej liczby wypadków w 2016 r. W ich wyniku 40 osób zostało zabitych (w tym 22 osoby w 2015 r. a 28 osób w 2016 r.), 23 zostało ciężko ranne, w tym 12 w 2015 r. i 11 w 2016 r. Dwie osoby zostały ranne.

(dowód: akta kontroli tom III str. 80, 85-86, 101-102, 109-112)

Po każdym zdarzeniu prowadzone było postępowanie przez komisję kolejową, która szczegółowo ustalała okoliczności i przyczyny zdarzenia oraz formułowała w protokole wnioski zapobiegawcze. W wyniku badania 5⁵³ zdarzeń kolejowych ustalono, że wszystkie ujęto w rejestrze zdarzeń oraz w bazie Wypadków i Wydarzeń, zgodnie z Instrukcją o postępowaniu w sprawach poważnych wypadków, wypadków i incydentów w transporcie

⁵² Poważny wypadek, wypadek lub incydent.

⁵³ Z 13 lutego i 27 czerwca 2016 r. oraz 1 stycznia, 25 stycznia i 4 marca 2017 r.

kolejowym (Ir-8). Komisja kolejowa prowadząca postępowanie w sprawie wypadku ustalała m.in. okoliczności i przyczyny zdarzenia oraz formułowała wnioski zapobiegawcze. We wszystkich badanych przypadkach ZLK zrealizował sformułowane wnioski.

(dowód: akta kontroli tom III str. 111-112)

ZLK codziennie, okresowo oraz rocznie prowadził analizę stanu bezpieczeństwa w zależności od potrzeb. Bieżąca analiza polegała na weryfikacji zapisów zawartych w Systemie Ewidencji Pracy Eksploatacyjnej. Zdarzenia omawiane były również na cotygodniowych naradach dyrektorów Zakładu z Biurem Bezpieczeństwa i innymi zainteresowanymi biurami oraz na cotygodniowych spotkaniach Dyrektora z naczelnikami działów. Wyniki analizy stanu bezpieczeństwa przedstawiano w rocznych raportach w sprawie bezpieczeństwa zarządcy infrastruktury. W dokumencie tym określano działania profilaktyczne podjęte w danym roku oraz wskazywano działania zapobiegawcze (m.in. przeprowadzono szkolenia dróżników przejazdowych, na 278 „dzikich przejściach” przeprowadzono akcję informacyjną.

(dowód: akta kontroli tom III str. 81-112)

2.4. W latach 2016-2017 (I półrocze) ZLK monitorował realizację Programu poprawy bezpieczeństwa ruchu kolejowego oraz prowadził kwartalne analizy wykonania zadań określonych w rocznych programach. Spośród 125 działań zaplanowanych na 2016 r. Zakład w całości zrealizował 117 (93,6%). Pozostałych osiem działań (6,4%) zrealizowano na poziomie od 50% do 95%, tj. nie wykonano:

- 20% kontroli pracy zespołów diagnostycznych,
- 15% kontroli kwalifikacji pracowników nadzoru i sygnalistów oraz prawidłowości i obsługi przejazdów technologicznych podczas kontroli robót inwestycyjnych,
- 15% kontroli maszyn torowych i innych pojazdów kolejowych używanych przy robotach inwestycyjnych i utrzymaniowych w zakresie posiadania aktualnych dokumentów wymaganych prawem,
- 15% kontroli posiadania niezbędnych uprawnień przez operatorów maszyn torowych i innych pojazdów kolejowych używanych przy robotach inwestycyjnych i utrzymaniowych,
- 20% kontroli pracowników pionu automatyki na działkach automatyki oraz służby drogowej na ich obszarach działania,
- 10% okresowych odsłuchań rozmów prowadzonych na posterunkach ruchu,
- 5% ocen ryzyka zagrożeń wynikających z przekroczonej granicznej trwałości podkładów,
- 50% wymiany izolatorów sieci trakcyjnej na kompozytowe.

(dowód: akta kontroli tom III str. 113-165)

Dyrektor ds. eksploatacyjnych podał w wyjaśnieniach, że niewykonanie zaplanowanych kontroli wynikało ze zmniejszonej liczby kontrolerów. Niewykonanie wszystkich odsłuchań, spowodowane było trudnościami w uzyskiwaniu nagrań z rejestratorów dzierżawionych (własność PKP Utrzymanie). Od stycznia 2017 r., w wyniku uzgodnień z PKP Utrzymanie odsłuchania rozmów przeprowadzane są zgodnie z Programem Poprawy Bezpieczeństwa na rok 2017 w pełnym zakresie na wszystkich posterunkach.

(dowód: akta kontroli tom III str. 325-326)

2.5. Wdrażanie i nadzorowanie przestrzegania standardów oraz wymagań technicznych i eksploatacyjnych systemów infrastruktury pasażerskiej i systemów monitoringu CCTV⁵⁴ realizował Dział infrastruktury pasażerskiej, zgodnie z rocznym planem finansowym. W 2016 r. nie wykonano zakupu i montażu koszy na śmieci oraz oznakowania stałego. Do 30 czerwca 2017 r. wykonano 42,0% planu rocznego.

(dowód: akta kontroli tom I str. 46-47; tom III str. 168-174)

Zastępca ds. eksploatacyjnych poinformował, że niezakupienie koszy na śmieci wynikało z informacji o wejściu w życie nowych, ujednoczonych dla całego kraju, zasady segregacji odpadów komunalnych. Od 1 lipca 2017 r. weszło w życie rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 29 grudnia 2016 r. w sprawie szczegółowego sposobu selektywnego zbierania wybranych frakcji odpadów⁵⁵.

(dowód: akta kontroli tom III str. 363-365)

⁵⁴ System telewizji przemysłowej pozwalający na śledzenie z odległości zdarzeń rejestrowanych przez jedną do nawet kilkuset kamer jednocześnie. W skład systemu wchodzi głównie rejestratory i kamery, z których obraz jest transmitowany do centrum odbiorczego, gdzie personel na monitorach może obserwować rejestrowane zdarzenie.

⁵⁵ Dz.U. poz. 19.

2.6. Według stanu na 30 czerwca 2017 r. ZKL zarządzał 134⁵⁶ stacjami i przystankami kolejowymi obsługującymi ruch pasażerski, które nie były wyposażone w urządzenia umożliwiające wsiadanie do pociągu pasażerom z ograniczoną możliwością poruszania. W urządzenia umożliwiające wejście pasażerom na stację wyposażonych było 19,4% (26) stacji i przystanków. Zainstalowano tam 68 urządzeń, tj. platformy pionowe, przyporęczkowe, dźwigi osobowe. Z 244⁵⁷ peronów 109 posiadało dostęp dla osób z ograniczoną możliwością ruchową.

(dowód: akta kontroli tom III str. 180-182)

Zastępca Dyrektora ds. eksploatacyjnych poinformował m.in., że pomoc przy wsiadaniu do pociągu należy do przewoźnika stąd też platformy wewnątrz pociągów. Większość stacji zostało wybudowanych przed rokiem 1950. ZLK nie prowadzi dokumentacji analitycznej pod kątem potrzeb stacji wyposażonych w urządzenia ułatwiające wsiadanie osobom niepełnosprawnym. Niemniej w każdym projekcie modernizacyjnym uwzględniane są różnorodne rozwiązania jakie mogą zostać wykorzystane na danym obiekcie.

(dowód: akta kontroli tom III str. 332-333)

W wyniku analizy terminowości usunięcia 97 awarii (dźwigów osobowych, platform pionowych oraz przyporęczkowych) zgłoszonych w badanym okresie ustalono, że 75 awarii zostało usuniętych w terminie do 10 dni, w tym 63 awarie w ciągu jednego dnia. Dziewięć awarii usunięto w ciągu 20 dni, a trzy w okresie do 44 dni jedna awaria została usunięta w ciągu 84 dni, cztery usuwano powyżej 300 dni.

(dowód: akta kontroli tom III str. 183-185)

Dyrektor ds. eksploatacyjnych podał m.in., że długie naprawy wynikały m.in. z niedostępności części i konieczności wyprodukowania potrzebnych elementów napraw u producentów, bądź niewywiązywania się konserwatora z zapisów umowy.

(dowód: akta kontroli tom III str. 333)

2.7. Według stanu na 30 czerwca 2017 r. ze 134 stacji i przystanków zarządzanych przez ZLK 25 obiektów zostało wyposażonych w systemy monitoringu CCTV (752 kamery i 13 rejestratorów). W latach 2012-2016 zamontowano 736 kamer oraz 13 rejestratorów.

(dowód: akta kontroli tom III str. 175-177)

Zastępca Dyrektora ds. Eksploatacyjnych podał w wyjaśnieniach, że plany dotyczące monitoringu wizyjnego, w tym również liczba i sposób rozmieszczenia urządzeń CCTV były wdrażane i realizowane przez Centrum Realizacji Inwestycji. ZKL nie posiada informacji czy wprowadzenie monitoringu wizyjnego było poprzedzone wykonaniem analiz potrzeb oraz jakie było uzasadnienie jego wprowadzenia.

(dowód: akta kontroli tom III str. 333-334)

2.8. W ramach realizacji zadań związanych z krajowym programem wdrażania TSI PRM⁵⁸ ZLK w Warszawie w 2016 r. przebudował dwie windy oraz wymienił dwie platformy dźwigowe dla osób niepełnosprawnych na stacji Modlin oraz zlecił opracowanie dokumentacji projektowej na budowę pochylni przeznaczonej dla osób z ograniczoną możliwością poruszania się na przystanku osobowym Warszawa ZOO.

(dowód: akta kontroli tom III str. 186)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ocena cząstkowa

ZLK rzetelnie monitorował stan techniczny infrastruktury kolejowej oraz podejmował skuteczne działania w celu przeciwdziałania zagrożeniom wynikające z jej stanu. W celu poprawy bezpieczeństwa eksploatowanych linii kolejowych ZLK podejmował działania polegające na m.in. wprowadzaniu ograniczeń prędkości pociągów oraz modernizacji linii kolejowych. Podjęte działania nie doprowadziły jednak do zmniejszenia liczby zdarzeń kolejowych.

⁵⁶ Trzy wyłączono z ruchu pasażerskiego z uwagi na prace modernizacyjne.

⁵⁷ W tym 22 o wysokości 30 cm, 29 o wysokości 55 cm, 134 o wysokości 76 cm, 59 o wysokości 86 cm

⁵⁸ Techniczne specyfikacje interoperacyjności, przyjmowane decyzjami Komisji Europejskiej, które definiują wymagania niezbędne do stwierdzenia zgodności stosowanych w pojazdach kolejowych rozwiązań technicznych i eksploatacyjnych ze wspólnymi (TSI PRM- dot. Stosowanych w pojazdach kolejowych rozwiązań związanych z przewozem osób o ograniczonej zdolności poruszania się – ang. „persons with reduced mobility”).

3. Realizacja zadań w zakresie ochrony pasażerów, mienia kolejowego i mienia powierzonego kolei do przewozu przed: napadami, kradzieżami, zniszczeniem mienia oraz zagrożeniami o charakterze terrorystycznym

Opis stanu faktycznego

3.1. Zadania związane z ochroną pasażerów, mienia kolejowego oraz mienia powierzonego kolei do przewozu realizowane były m.in. w dziale eksploatacji, infrastruktury pasażerskiej⁵⁹, przez dyspozytora⁶⁰ oraz sekcje eksploatacji⁶¹.

Organizacja i nadzorowanie działań w sytuacji kryzysowej, w tym o charakterze terrorystycznym, należało do obowiązków komórki ds. ochrony informacji, obronnych i kryzysowych. Nadzór nad ochroną mienia należał do obowiązków zastępcy dyrektora zakładu ds. technicznych, który zgodnie z procedurą Ochrona linii kolejowych (SMS-PW-05) ponosił odpowiedzialność za ochronę mienia, w tym współpracę z właściwymi terytorialnie jednostkami SOK w zakresie zapewnienia bezpieczeństwa mienia, stosowanie systemu zabezpieczenia przed kradzieżami elementów infrastruktury kolejowej oraz stosowanie rozwiązań technicznych i technologicznych utrudniających dokonywanie kradzieży i dewastacji mienia. Natomiast nadzór w zakresie mienia powierzonego kolei do przewozu sprawował zastępca dyrektora ds. eksploatacyjnych, do którego obowiązków należała ocena realizacji przejazdu pociągów z towarami niebezpiecznymi.

(dowód: akta kontroli tom III str. 187-199)

3.2. W latach 2016-2017 (do 30 czerwca) na terenie działania ZLK zarejestrowano 37 kradzieży złomu. Ponadto 19 zdarzeń ujawniono poprzez monitoring CCTV na stacjach i przystankach kolejowych, w tym 18 dewastacji mienia⁶² (gablot, szyb, koszy na śmieci i ławek) oraz jedną kradzież przęsła ogrodzenia peronu⁶³. Wartość skradzionego mienia wyniosła ogółem 90,6 tys. zł, w tym 77,9 tys. zł w 2016 r. i 12,7 tys. zł w 2017 r. Zakład nie wypłacał odszkodowań z tytułu kradzieży mienia powierzonego kolei. Informacje o tych zdarzeniach przekazywano na policję oraz do SOK. W celu wyeliminowania powtarzających się kradzieży ZLK przeprowadzał pouczenia dyżurnych ruchu dotyczących konieczności zgłaszania do SOK wszystkich postojów pociągów. Poprzez monitoring CCTV nie zarejestrowano zdarzeń związanych z zagrożeniem życia oraz zdrowia pasażerów.

(dowód: akta kontroli tom III str. 178-179, 202)

3.3. W okresie objętym kontrolą, w działalności ZKL nie odnotowano sytuacji kryzysowych, w tym o charakterze terrorystycznym. W ramach działań zapobiegawczych tym zdarzeniom Zakład wdrożył m.in.: „procedury reagowania kryzysowego”, w tym dotyczące zagrożeń związanych z aktami terroru, plan ochrony zarządzanej infrastruktury krytycznej, oraz zawarł porozumienie w sprawie organizacji systemu zarządzania kryzysowego oraz monitorowania bieżącej pracy eksploatacyjno-przewozowej na liniach kolejowych zarządzanych przez PKP Polskie Linie Kolejowe S.A oraz w budynkach i budowlach przeznaczonych do obsługi osób i rzeczy.

(dowód: akta kontroli tom III str. 203-228)

3.4. ZLK w Warszawie nie zawarł porozumień lub pisemnych procedur, określających zasady współpracy pomiędzy Zakładem a Komendą Regionalną Straży Ochrony Kolei w zakresie ochrony pasażerów i przewożonych ładunków na zarządzanych liniach kolejowych oraz mienia zakładu przed napadami, kradzieżami zniszczeniem oraz zagrożeniami o charakterze terrorystycznym.

(dowód: akta kontroli tom III str. 327-328)

Zastępca dyrektora ds. eksploatacyjnych poinformował m.in., że SOK podobnie jak ZLK jest jednostką organizacyjną Spółki. Zakres współpracy określony jest m.in. w regulaminie

⁵⁹ Powierzono mu administrowanie i nadzorowanie użytkowania urządzeń infrastruktury pasażerskiej i monitoringu CCTV, obowiązek zapewnienia informacji dla podróżnych, nadzór i kontrolę wykonania usług utrzymania porządku i czystości, monitoring obiektów i terenów w zakresie systemów monitoringu CCTV oraz nadzór i kontrolę nad ich wykonaniem.

⁶⁰ Do jego obowiązków należała m.in. rejestracja zdarzeń, wypadków i awarii oraz powiadamianie o nich kierownictwa jednostki i dyspozytora liniowego⁶⁰ oraz zgłaszanie nieprawidłowości zaistniałych w czasie pełnienia dyżuru oraz sporządzania meldunków z przebiegu pracy.

⁶¹ Należało do niej zapewnienie obowiązku informacji dla podróżnych w obiektach i na terenie sekcji oraz zapewnienie utrzymania porządku i czystości w obiektach i na terenie sekcji.

⁶² Sześć w 2016 r. i 12 w 2017 r.

⁶³ W 2017 r.

organizacyjnym SOK, wewnętrznych procedurach Systemu Zarządzania Bezpieczeństwem oraz Programie Poprawy Bezpieczeństwa Ruchu Kolejowego.

(dowód: akta kontroli tom III str. 327-328)

Współpraca ZLK z SOK polegała m.in. na: wspólnym prowadzeniu kampanii społecznych „Bezpieczny przejazd” oraz programów towarzyszących⁶⁴, telefonicznym przekazywaniu wniosków Zakładu do SOK o dokonanie kontroli w punktach skupu złomu, informacji o zidentyfikowanych przez ZLK „dzikich przejściach”, oraz przekazywaniu planów kontroli pracowników w zakresie trzeźwości i środków działających podobnie do alkoholu. SOK natomiast przekazywała do ZLK miesięczne informacje o wynikach działań przeprowadzonych w ramach akcji „dzikie przejścia”. Powyższe informacje wykorzystywane były do sprawozdań przekazywanych do PKP PLK SA Centrala Biura Bezpieczeństwa.

(dowód: akta kontroli tom III str. 229-244)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ocena cząstkowa

ZLK rzetelnie realizował zadania w zakresie ochrony pasażerów, mienia kolejowego i mienia powierzonego kolei do przewozu. W zakresie zapewnienia bezpieczeństwa pasażerom wdrożył odpowiednie procedury wewnętrzne mające na celu zapobieganie sytuacjom kryzysowych i terrorystycznym. Skutecznie, przy współpracy z SOK realizował zadania związane z ochroną pasażerów przed napadami, kradzieżami i zniszczeniem mienia.

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

Opis stanu
faktycznego

4.1. ZLK udostępniał trasy pociągów licencjonowanych przewoźników kolejowych i prowadził ruch pociągów na zarządzanych liniach na podstawie umów zawartych z przewoźnikami. Trasa oraz rozkład jazdy dla tych pociągów opracowywane były przez PKP Polskie Linie Kolejowe SA Centrum Zarządzania Ruchem Kolejowym.

(dowód: akta kontroli tom III str. 262-263)

Przewóz towarów niebezpiecznych⁶⁵, w tym również przez miasta oraz aglomeracje o najwyższej gęstości zaludnienia odbywał na zasadach określonych w Instrukcji o postępowaniu przy przewozie koleją towarów niebezpiecznych (Ir-16)⁶⁶ oraz Regulaminie dla międzynarodowego przewozu kolejami towarów niebezpiecznych.

(dowód: akta kontroli tom III str. 323-324)

Zastępca Dyrektora ds. eksploatacyjnych podał w wyjaśnieniach, że ZLK nie planuje prac modernizacji linii, w ten sposób, aby wagony zawierające towary niebezpieczne lub towary wysokiego ryzyka nie przejeżdżały przez miasta oraz tereny aglomeracji o najwyższej gęstości zaludnienia.

(dowód: akta kontroli tom III str. 324)

Zakład monitorował przewóz towarów niebezpiecznych poprzez elektroniczne systemy: System Wspomagania Dyżurnego Ruchu oraz System Ewidencji Pracy Eksploatacyjnej. Pracownicy posterunku ruchu, zgodnie z Instrukcją o postępowaniu przy przewozie koleją towarów niebezpiecznych obserwowali wagony z przesyłką towarów niebezpiecznych oraz rejon stacji.

(dowód: akta kontroli tom III str. 323-324)

W latach 2016-2017 (I półrocze) ZLK przeprowadził łącznie 196⁶⁷ kontroli wewnętrznych w zakresie bezpieczeństwa przewozu koleją towarów niebezpiecznych. Zakres kontroli obejmował m.in. przestrzeganie przez pracowników posterunków ruchu zasad bezpieczeństwa przewozu koleją towarów niebezpiecznych, szkolenia pracowników, plany

⁶⁴ „Bezpieczny piątek” – wspólna akcja informacyjno-prewencyjna, „Bezpieczny przejazd” – wspólnie prowadzone działania typu: spotkania edukacyjne oraz akcje ulotkowo-informacyjne, Październik miesiącem edukacji” – wspólne prelekcje na temat bezpieczeństwa kolejowego prowadzone w przedszkolach i szkołach.

⁶⁵ Materiały lub przedmioty, które ze względu na właściwości fizyczne, chemiczne lub biologiczne, stwarzają potencjalne zagrożenie bezpieczeństwa w przypadku niewłaściwego obchodzenia się z nimi w czasie przewozu lub w przypadkach zaistnienia zdarzenia, mogące powodować śmierć, zagrożenie zdrowia, zniszczenie środowiska naturalnego lub dóbr materialnych przewóz transportem kolejowym jest zabroniony, albo dopuszczony na ściśle określonych warunkach, zawartych w przepisach szczególnych tj. w Regulaminie dla międzynarodowego przewozu koleją towarów niebezpiecznych.

⁶⁶ Zwanej dalej Ir-16.

⁶⁷ W tym 155 w 2016 r. i 41 kontroli do 30 czerwca 2017 r.

zapewnienia bezpieczeństwa przewozu towarów niebezpiecznych wysokiego ryzyka oraz przestrzeganie Instrukcji o postępowaniu przy przewozie kolejną towarów niebezpiecznych. Główne nieprawidłowości ujawnione podczas tych kontroli polegały na: nierzetelnym dokonywaniu zapisów w dokumentacji, w tym braku zapisów w dzienniku ruchu o ładunkach niebezpiecznych, braku na posterunku planu zapewnienia bezpieczeństwa towarów wysokiego ryzyka, nieprzeszkoleniu zwrotniczego w zakresie przewozu materiałów niebezpiecznych, niezgłoszenia do SOK informacji o pociągu, którego postój trwał powyżej limitu⁶⁸ określonego w Instrukcji Ir-16. Dział Kontroli i Instruktażu otrzymywał informacje o usunięciu stwierdzonych nieprawidłowości.

(dowód: akta kontroli tom III str. 301-303)

W okresie objętym kontrolą na terenie Zakładu nie wystąpiły awarie lub wypadki związane z przewozem towarów niebezpiecznych.

(dowód: akta kontroli tom III str. 259)

4.2. ZKL w Warszawie posiada trzy tory do awaryjnego odstawiania uszkodzonych wagonów przewożących towary niebezpieczne: tor 242 stacji Kutno, tor 316 stacji Warszawa Praga oraz tor 61 stacji Warszawa Główna Towarowa.

(dowód: akta kontroli tom III str. 264-274)

Warunki określone w rozporządzeniu Ministra Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej z dnia 25 kwietnia 2012 r. w sprawie warunków technicznych dla torów do awaryjnego odstawiania uszkodzonych wagonów kolejowych przewożących towary niebezpieczne⁶⁹ spełnia tor 242 stacji Kutno oddany, po modernizacji do użytkowania, w grudniu 2015 r.

Pozostałe dwa tory nie spełniają wymogów określonych w rozporządzeniu. Tor Warszawa Praga nie zachowuje 15 m odległości od osi najbliższego toru z siecią trakcyjną i nie ma uszczelnionej nawierzchni zabezpieczającej przed przenikaniem towarów. Tor Warszawa Główna Towarowa nie posiada: izolacji zabezpieczającej przed prądami błądzącymi, stanowiska postojowego o długości co najmniej 35 m uszczelnionej nawierzchni zabezpieczającej przed przenikaniem towarów niebezpiecznych do gruntu oraz nie jest wyposażony w instalację odgromową i uziemiającą, zgodnie z § 3 ust. 1 tory te należy dostosować do wymagań rozporządzenia do 31 grudnia 2020 r.

(dowód: akta kontroli tom III str. 287-289)

W latach 2010-2017 (do 30 czerwca) nie wystąpiły zdarzenia z udziałem towarów niebezpiecznych, przy których wykorzystywano tory do awaryjnego odstawiania uszkodzonych wagonów przewożących towary niebezpieczne oraz nie prowadzono kontroli w zakresie stanu techniczno-eksploatacyjnego tych torów. Kontrole dotyczące torów do awaryjnego odstawiania uszkodzonych wagonów przewożących towary niebezpieczne, w tym ich stanu techniczno-eksploatacyjnego przeprowadzono w 2014 r.

(dowód: akta kontroli tom III str. 275-303)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ocena cząstkowa

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

IV. Wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli⁷⁰, wnosi o:

- 1) realizowanie zaleceń zawartych w protokołach ze szczegółowego przeglądu przejazdów kolejowych oraz wynikających z protokołów z okresowych kontroli stanu technicznego budynków i obiektów inżynierskich,
- 2) przestrzeganie obowiązujących terminów przeprowadzania przeglądów utrzymaniowych (P3) dla pojazdów kolejowych.

⁶⁸ Ponad 60 minut

⁶⁹ Dz.U. poz. 508.

⁷⁰ Dz.U. z 2017 r. poz. 524.

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 Warszawie.

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 28 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.

Warszawa, sierpnia 2017 r.

Kontroler
Monika Mazurek-Szczepaniak
specjalista k.p.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Warszawie