



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Zielonej Górze

LZG.410.012.02.2019

Lubuski Komendant Wojewódzki PSP
bryg. mgr inż. Patryk Maruszak
Komenda Wojewódzka
Państwowej Straży Pożarnej
ul. Wyszyńskiego 64
66-400 Gorzów Wielkopolski

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

*P/19/111 – Urządzenie i utrzymanie pasów przeciwpożarowych przy liniach kolejowych
w województwie lubuskim*

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Komenda Wojewódzka Państwowej Straży Pożarnej (<i>Komenda</i> lub <i>Komendant Wojewódzki</i>), ul. Wyszyńskiego 64, 66-400 Gorzów Wielkopolski.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Bryg. mgr inż. Patryk Maruszak, Lubuski Komendant Wojewódzki Państwowej Straży Pożarnej w Gorzowie Wielkopolskim, od 28 października 2017 r. ¹ W okresie objętym kontrolą Lubuskim Komendantem Wojewódzkim Państwowej Straży Pożarnej w Gorzowie Wielkopolskim był od 30 marca 2016 r. st. bryg. mgr inż. Sławomir Klusek.
Zakres przedmiotowy kontroli	Prawidłowość nadzoru nad wykonywaniem obowiązków związanych z urzędzaniem i utrzymaniem pasów przeciwpożarowych.
Okres objęty kontrolą	Lata 2017-2019 (do zakończenia kontroli) oraz lata wcześniejsze w zakresie zdarzeń i danych niezbędnych do dokonania ocen.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ² .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Zielonej Górze.
Kontrolerzy	1. Rajmund Aszkowski, doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr LZG/112/2019 z 11.09.2019 r. 2. Marzena Mielcarek, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LZG/109/2019 z 11.09.2019 r.

(akta kontroli str.1-5)

¹ Od 28 września 2017 r. pełniący obowiązki Lubuskiego Komendanta Wojewódzkiego Państwowej Straży Pożarnej.
² Dz. U. z 2019 r. poz. 489, ze zm. dalej: *ustawa o NIK*.

II. Ocena ogólna³ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Lubuski Komendant Wojewódzki Państwowej Straży Pożarnej prawidłowo sprawował nadzór nad jednostkami podległymi w zakresie dotyczącym realizacji zadań związanych z urządzaniem i utrzymaniem pasów przeciwpożarowych przy liniach kolejowych.

Komendant wyegzekwował opracowanie i realizację przez podległe komendy rocznych planów czynności kontrolno-rozpoznawczych oraz wypełnianie obowiązków sprawozdawczych. W wyniku przeprowadzonych czynności prawidłowo zdiagnozowano ryzyka dotyczące pasów przeciwpożarowych.

Stwierdzone formalne nieprawidłowości nie miały wpływu na realizację zadań.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

Opis stanu faktycznego

1. Pasy przeciwpożarowe to system drzewostanów różnej szerokości poddanych specjalnym zabiegom gospodarczym i porządkowym lub powierzchni wylesionych i oczyszczonych do warstwy mineralnej⁴. Stosowane w sąsiedztwie linii kolejowej, na której prowadzony jest ruch kolejowy, powinny być urządzone i utrzymywane, jako jedna równoległa do linii kolejowej bruzda o szerokości co najmniej 4 m, usytuowana w odległości od 2 m do 5 m od dolnej krawędzi nasypu lub górnej krawędzi przekopu linii kolejowej, a w razie występowania rowów bocznych – od zewnętrznej krawędzi tych rowów⁵. Według stanu na 31.12.2018 r.:

- powierzchnia województwa wyniosła 13.988 km²,
- powierzchnia lasów wyniosła 7.101,6 km²,
- długość linii kolejowych 912 km.

(akta kontroli str. 211-212)

W latach 2017-2019 (30.09) zaewidencjonowano łącznie 141 pożarów przy liniach kolejowych o łącznej powierzchni 11,8 ha. Średnia wielkość pożaru przy liniach kolejowych wyniosła 0,08 ha i była kilkukrotnie niższa od średniej wielkości pożaru lasu - 0,29 ha. Świadczy to o dużej skuteczności pasów przeciwpożarowych w zapobieganiu rozprzestrzeniania się pożaru.

(akta kontroli str. 211-212)

Zgodnie z *zasadami ewidencjonowania zdarzeń w Systemie Wspomagania Decyzji Państwowej Straży Pożarnej*, pożar to niekontrolowany proces palenia, w miejscu do tego nieprzeznaczonym. Ze względu na wielkość wyróżniono pożary małe (lasy, uprawy, trawy, torfowiska i nieużytki, o powierzchni nie większej niż 1 ha), średnie (lasy, uprawy, trawy, torfowiska i nieużytki, o powierzchni powyżej 1 ha i nie większej 10 ha), duże (lasy, uprawy, trawy, torfowiska i nieużytki, o powierzchni powyżej 10 ha i nie większej niż 100 ha), bardzo duże.

(akta kontroli str. 55-116)

2. Lubuski Komendant Wojewódzki, zgodnie z § 14 ust. 2 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 24 października 2005 r. w sprawie *czynności kontrolno-rozpoznawczych przeprowadzanych przez Państwową Straż*

³ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁴ § 2 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 7 czerwca 2010 r. w sprawie *ochrony przeciwpożarowej budynków, innych obiektów budowlanych i terenów* (Dz. U. Nr 109, poz. 719, ze zm.).

⁵ § 9 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 7 sierpnia 2008 r. w sprawie wymagań w zakresie odległości i warunków dopuszczających usytuowanie drzew i krzewów, elementów ochrony akustycznej i wykonywania robót ziemnych w sąsiedztwie linii kolejowej, a także sposobu urządzania i utrzymywania zasłon odśnieżnych oraz pasów przeciwpożarowych (Dz. U. z 2014 r. poz. 1227, ze zm.).

Pożarną⁶, składał w okresach półrocznych zestawienia w zakresie wyników kontroli przestrzegania przepisów przeciwpożarowych na terenie województwa lubuskiego. Zestawienie te sporządzane były na drukach wg wzorów zawartych w załącznikach 1-3 ww. rozporządzenia.

(akta kontroli str. 220)

3. W latach 2016-2019 r., stosownie do § 12 ust. 5 pkt 11 ustawy z dnia 24 sierpnia 1991 r. o Państwowej Straży Pożarnej⁷ przeprowadzono 10⁸ kontroli komórek kontrolno-rozpoznawczych w komendach powiatowych/miejskich na terenie województwa lubuskiego między innymi w zakresie:

- planowania czynności kontrolno-rozpoznawczych,
- przygotowania do prowadzenia czynności kontrolno-rozpoznawczych,
- prawidłowości prowadzenia czynności kontrolno-rozpoznawczych, w tym: przeprowadzania czynności kontrolno-rozpoznawczych, prawidłowości wydawanych postanowień i decyzji administracyjnych, prawidłowości przeprowadzania postępowań administracyjnych.

Stwierdzone podczas czynności kontrolnych nieprawidłowości i uchybienia zostały usunięte. W szczególnych przypadkach komendanci wprowadzili procedury mające na celu uniknięcie nieprawidłowego postępowania w przyszłości.

Komendy Powiatowe/Miejskie PSP prowadziły postępowania dotyczące zarządców lasów i linii kolejowych, m.in. w zakresie pasów przeciwpożarowych przy liniach kolejowych.

(akta kontroli str. 220-221, 255)

4. Komendant Wojewódzki wyegzekwował od komendantów powiatowych opracowanie planów czynności kontrolno-rozpoznawczych, o których mowa w § 2 ust. 1 rozporządzenia w sprawie czynności kontrolno-rozpoznawczych. Obejmowały one m.in. zagadnienia związane z bezpieczeństwem pożarowym lasów przy liniach kolejowych i zawierały m.in. termin przeprowadzenia czynności z dokładnością co najmniej do kwartału, określały obiekty, tereny i urządzenia, których dotyczyło przeprowadzenie czynności.

(akta kontroli str. 220-221)

W toku kontroli NIK, przeprowadzone przez komendy powiatowe czynności rozpoznawcze (197 obiektów) wykazały m.in., że wzdłuż linii kolejowych na terenie działania Komendy Powiatowej (Miejskiej) PSP w:

- Gorzowie Wielkopolskim pasy przeciwpożarowe nie były założone wzdłuż trzech linii kolejowych na łącznej długości 7,1 km, a przy odcinku 2,5 km było składowane drewno,
- Międzyrzeczu pasy⁹ o szerokości 2 m funkcjonowały wzdłuż dwóch linii kolejowych (łączna długość 10,75 km), a przy trzech liniach kolejowych pasy (łączna długość 29,55 km) były nieprawidłowo zmineralizowane lub pas był porośnięty młodymi drzewami,
- Krośnie Odrzańskim pasy przeciwpożarowe nie były założone wzdłuż dwóch linii kolejowych na łącznej długości 30,9 km, a przy jednej z linii kolejowej na długości 29,3 km pasy nie były prawidłowo zmineralizowane lub pas przeciwpożarowy porośniętymi był drzewami o wysokości do 3 m. Na długości 24,2 km przy jednej z linii kolejowej stwierdzono składowanie hałd drewna w odległości od skraju toru mniejszej niż 15 m,

⁶ Dz. U. nr 225 poz. 1934.

⁷ Dz. U. z 2018 r. poz. 1313, ze zm.

⁸ W czasie kontroli NIK trwa kontrola w KP PSP Żary.

⁹ Pasy określone w § 9 ust. 1 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 7 sierpnia 2018 r. w sprawie wymagań w zakresie odległości i warunków dopuszczających usytuowanie drzew i krzewów, elementów ochrony akustycznej i wykonywania robót ziemnych w sąsiedztwie linii kolejowej, a także sposobu urządzania i utrzymania zasłon odśnieżnych oraz pasów przeciwpożarowych.

- Nowej Soli prawidłowo były założone i utrzymane pasy przeciwpożarowe,
- Słubicach przy trzech liniach kolejowych, pasy przeciwpożarowe o długości 52 km były nieprawidłowo zmineralizowane,
- Strzelcach Krajeńskich przy jednej z linii kolejowych brak było pasów przeciwpożarowych o długości 1 km, natomiast przy dwóch liniach kolejowych pasy przeciwpożarowe o długości 14,8 km nie zostały prawidłowo zmineralizowane lub minimalna szerokość pasa wynosiła 3 m,
- Sulęcinie przy dwóch liniach kolejowych brak było mineralizacji pasów przeciwpożarowych o łącznej długości 22 km. Przy jednej linii kolejowej brak było pasów o długości 9,3 km,
- Świebodzinie przy jednej linii kolejowej pasy, o szerokości 2 m funkcjonowały na odcinku o długości 24 km,
- Wschowie prawidłowo były założone i utrzymane pasy przeciwpożarowe,
- Zielonej Górze przy dwóch liniach kolejowych pasy przeciwpożarowe o łącznej długości 7,25 km były nieprawidłowo zmineralizowane,
- Żaganiu przy trzech liniach kolejowych pasy przeciwpożarowe o łącznej długości 114 km były nieprawidłowo zmineralizowane,
- Żarach przy dwóch liniach kolejowych brak było pasów przeciwpożarowych o łącznej długości 6,2 km, natomiast przy jednej linii kolejowej nie została odnowiona mineralizacja pasów o łącznej długości 12,6 km.

(akta kontroli str. 117-139)

5. Komendant Wojewódzki, stosownie do § 12 ust. 5 pkt 11 ustawy o *Państwowej Straży Pożarnej*, wygezwował od komendantów powiatowych zrealizowanie planów czynności kontrolno-rozpoznawczych, m.in. w zakresie pasów przeciwpożarowych przy liniach kolejowych. W latach 2017-2019 (30.09), nadzorowane przez Komendę jednostki organizacyjne zaplanowały łącznie 178 czynności kontrolno-rozpoznawczych uwzględniających wykonywanie i utrzymywanie pasów przeciwpożarowych przy liniach kolejowych (w tym 6 obejmujących zarządców linii kolejowych), natomiast przeprowadziły łącznie 201 czynności kontrolno-rozpoznawczych (w tym 16 obejmujących zarządców linii kolejowych).

Przykładowo podczas czynności kontrolno-rozpoznawczych:

- w dniach 26-27 kwietnia 2017 r. stwierdzono, że dopiero przystąpiono do odnawiania mineralizacji pasów przeciwpożarowe wzdłuż linii kolejowej Szczecin-Krzyż,
- w dniu 14 czerwca 2018 r. stwierdzono niedostateczną mineralizację pasów przeciwpożarowych wzdłuż linii kolejowej Szczecin-Krzyż,
- w dniu 13 czerwca 2019 r. stwierdzono braki w mineralizacji pasów przeciwpożarowych wzdłuż linii kolejowej Szczecin-Krzyż.

(akta kontroli str. 220-246)

W wyniku działań komendy powiatowe (miejskie) PSP wydały 22 decyzje administracyjne nakazujące usunięcie stwierdzonych nieprawidłowości.

(akta kontroli str. 221-222)

Prowadzone w październiku 2019 r., przez Komendy Powiatowe PSP (w Strzelcach Krajeńskich i Wschowie), na zlecenie NIK, czynności kontrolno-rozpoznawcze wykazały m.in., że:

- sześć obiektów (odcinków) pasów przeciwpożarowych przy liniach kolejowych zarządzanych przez PKP Polskie Linie Kolejowe S.A. Zakład Linii Kolejowych w Ostrowie Wielkopolskim, było prawidłowo utrzymane,
- spośród 55 obiektów (odcinków) pasów przeciwpożarowych przy liniach kolejowych, zarządzanych przez PKP Polskie Linie Kolejowe S.A. Zakład Linii Kolejowych w Szczecinie, zaledwie cztery obiekty były prawidłowo utrzymane.

Do najczęstszych nieprawidłowości należało: brak odnowienia mineralizacji pasa, minimalna szerokość pasa wynosiła 3 m (zamiast 4 m), brak wykonania pasa przeciwpożarowego na całej długości odcinka, całkowite zarośnięcie pasa przeciwpożarowego.

(akta kontroli str. 43-54)

Z informacji PKP Polskie Linie Kolejowe S.A. Zakład Linii Kolejowych w Szczecinie, wynika m.in., że zasadniczym problemem urządzania i utrzymywania pasów przeciwpożarowych zgodnie z przepisami są: rozpoczęcie *modernizacji linii kolejowej E59 w ramach projektu Prace na linii kolejowej E59 na odcinku Poznań Główny – Szczecin Dąbie* oraz utrudnienia przyrodnicze spowodowane nagminnym odrastaniem pni wyciętych drzew wzdłuż pasów.

(akta kontroli str. 272-294)

Na terenie województwa lubuskiego nadzór na przestrzeganiem przepisów przeciwpożarowych przy czynnych liniach kolejowych komendanci powiatowi (miejscy) PSP realizowali, m.in. w następujący sposób:

- czynności kontrolno-rozpoznawcze zaplanowane i przeprowadzone z udziałem zarządcy linii kolejowych (3 komendy),
 - czynności kontrolno-rozpoznawcze z przedstawicielami nadleśnictw i zarządców linii kolejowych (2 komendy),
 - czynności kontrolno-rozpoznawcze z przedstawicielami nadleśnictw (6 komend).
- W przypadku stwierdzenia nieprawidłowości dotyczących pasów przeciwpożarowych prowadzono dalsze czynności z udziałem zarządcy linii kolejowych,
- czynności kontrolno-rozpoznawcze z przedstawicielami nadleśnictw (1 komenda).

(akta kontroli str. 255)

Komendant Wojewódzki wyjaśnił, że komendanci PSP posiadają autonomię w zakresie doboru metod i sposobów wykonywania swoich obowiązków i dostosowują sposób realizacji swoich zadań w zakresie kontroli pasów przeciwpożarowych przy liniach kolejowych w zależności od charakterystyki i specyfiki powiatu, rozpoznania operacyjnego i prewencyjnego, analizy zagrożeń powiatu, analizy występowania pożarów w danej grupie obiektów itp.

(akta kontroli str. 259)

6. Od wydawanych przez komendantów powiatowych (miejskich) decyzji dotyczących pasów przeciwpożarowych wzdłuż linii kolejowych, zarządcy linii kolejowych nie składali odwołań do Lubuskiego Komendanta Wojewódzkiego (organ odwoławczy w rozumieniu art. 27 ustawy o *Państwowej Straży Pożarnej*).

(akta kontroli str. 211-212, 220-221)

7. Do Komendanta Wojewódzkiego nie wpływały skargi lub wnioski dotyczące nieodpowiedniego stanu pasów przeciwpożarowych przy liniach kolejowych (art. 227 i art. 241 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. *Kodeks postępowania administracyjnego*¹⁰).

(akta kontroli str. 220-221)

8. Jak wyjaśnił Komendant Wojewódzki PSP, na terenie województwa lubuskiego najczęściej występowały następujące utrudnienia i ograniczenia w sprawowaniu nadzoru nad urządzaniem i utrzymywaniem pasów przeciwpożarowych wzdłuż linii kolejowych:

- praktyczny brak dojazdu do części miejsc utrzymywania pasów nawet z wykorzystaniem samochodów z napędem terenowym w wyniku: braku lub złego stanu technicznego dróg wzdłuż trasy linii kolejowej, znaczących utrudnień przy

¹⁰ Dz. U. z 2018 r., poz. 2096, ze zm.

- poruszaniu się po pasach, ukształtowania terenu oraz występujących naturalnych przeszkód w postaci podmokłych gruntów, cieków itp.,
- podczas planowania i realizacji kontroli pasów przeciwpożarowych wzdłuż czynnych linii kolejowych mogą występować problemy z ustaleniem faktycznie władającego terenem, na którym jest lub powinien być założony pas przeciwpożarowy (brak narzędzi do ustalenia właściciela terenu),
 - brak szczegółowej ewidencji pasów przeciwpożarowych przy czynnych liniach kolejowych na mapach leśnych oraz brak ustawowego obowiązku przedkładania takiej ewidencji przez PKP do organów PSP,
 - w okresie wiosna-lato nakładanie się na siebie większej ilości działań kontrolnych oraz akcji społecznych, które pomimo wsparcia innych funkcjonariuszy znacząco absorbują pracowników pionu kontrolno-rozpoznawczego, którzy odpowiadają za prowadzone postępowania w tym obszarze.

(akta kontroli str. 258)

W zakresie uregulowań prawnych dotyczących pasów przeciwpożarowych przy liniach kolejowych, Komenda widzi zasadność m.in. następujących zmian:

- ujęcie zagadnienia w jednym akcie prawnym (zamiast obecnych kilku),
- złagodzić lub odstąpić od wymagań utrzymywania pasów przeciwpożarowych przy liniach kolejowych o sporadycznym lub okazjonalnym ruchu pociągów,
- rozważyć rezygnację z konieczności stosowania pasów w miejscach podmokłych i bagnistych,
- wskazać wprost podmiot odpowiedzialny za wykonywanie i utrzymywanie pasów przeciwpożarowych.

(akta kontroli str. 254)

Z uzyskanej od Komendanta Głównego Państwowej Straży Pożarnej informacji wynika, że ograniczeniami utrudniającymi nadzór nad przestrzeganiem przepisów przeciwpożarowych dotyczących pasów przeciwpożarowych przy liniach kolejowych są m.in.:

- trudności w dostępie do miejsc, w których obszary leśne graniczą z liniami kolejowymi, m.in. z uwagi na rozległość terenów zabezpieczanych pasami przeciwpożarowymi, ukształtowanie terenów, przez które przebiegają te linie, brak dróg dojazdowych lub położenie pasów na podmokłych terenach (w wielu przypadkach dostęp do tych miejsc istnieje jedynie pieszo poprzez tereny leśne lub od strony linii kolejowej) - okoliczności te powodują dużą czasochłonność czynności kontrolnych, jak również mogą utrudniać skontrolowanie określonego odcinka pasa lub ustalenie, czy spełnia on wszystkie wymagania z zakresu ochrony przeciwpożarowej,
- niejednoznaczności w dokumentacji znajdującej się w posiadaniu zarządców infrastruktury kolejowej, dotyczącej realizacji pasów przeciwpożarowych, polegające np. na nieokreśleniu w niej długości wykonanego odcinka pasa przeciwpożarowego, oznaczenia linii kolejowej i strony linii kolejowej, po której umiejscowiony jest wskazany w tej dokumentacji pas przeciwpożarowy,
- utrudnienia w pozyskiwaniu danych i informacji od zarządców infrastruktury kolejowej,
- trudności w ustaleniu osób władających lasami - w przypadku lasów prywatnych utrudnienia te wynikają m.in. ze znacznego rozdrobnienia działek oraz dużej liczby ich właścicieli¹¹,
- próby „przerzucania” przez zarządców infrastruktury kolejowej odpowiedzialności za wykonanie pasów przeciwpożarowych na właścicieli gruntów sąsiednich,

¹¹ Zdarzały się sytuacje, w których starosta odmawiał udostępnienia danych o właścicielach działek będących osobami fizycznymi, powołując się na przepisy rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46AA/E, zwanego „RODO”.

- tereny leśne przy liniach kolejowych stanowią istotny, niezaniebnywany obszar, w odniesieniu do którego realizowana jest działalność kontrolna i pokontrolna PSP, jednakże nie może być on traktowany jako kluczowy, bądź ważniejszy, niż inne obszary, uznane za fundamentalne z uwagi na ochronę zdrowia i życia ludzkiego.
(akta kontroli str. 295-300)

Z systemowych informacji o zdarzeniach wynika m.in., że:

- w dniu 28.05.2017 r. powstał pożar na nasypie kolejowym. Dojazd do samego pożaru był niemożliwy, gdyż nie prowadziła do niego żadna droga. Ratownicy wraz z tłumicami dotarli pieszo do pożaru. Działania polegały na ugaszeniu pożaru przy pomocy podręcznego sprzętu gaśniczego i szpadli,
- w dniu 19.06.2017 r. powstał pożar trawy na nasypie kolejowym w oddziale 135 Nadleśnictwa Cybinka. Paliła się niewielka ilość trawy,
- w dniu 7.06.2018 r. powstał pożar traw i krzewów na nasypie kolejowym w bezpośrednim sąsiedztwie lasu. Czas dojazdu do miejsca zdarzenia wydłużył się ze względu na znaczne oddalenie miejsca zdarzenia i utrudnione warunki dojazdu do miejsca pożaru,
- w dniu 17.06.2018 r. powstał pożar traw i krzewów na nieużytkach o powierzchni około 6 arów na skarpie kolejowej. Dojazd pojazdów pożarniczych na miejsce zdarzenia był utrudniony. Podjęto działania gaśnicze przy pomocy podręcznego sprzętu w postaci tłumic.

(akta kontroli str.158-169)

KW PSP w Gorzowie Wlkp. posiada, m.in. dron wykorzystywany w ćwiczeniach „ognista Puszcza 2019” oraz jako wspomagający przy dwóch pożarach powstałych na granicy obszarów leśnych – 16 kwietnia 2019 r. w m. Przeclaw oraz 09 lipca 2019 r. w m. Wojcieszycy. Komendy powiatowe/miejskie nie korzystały z bezałogowych statków powietrznych przy dokonywaniu czynności kontrolno-rozpoznawczych dotyczących pasów przeciwpożarowych przy liniach kolejowych.

(akta kontroli str. 266)

9. Komenda Wojewódzka, w zakresie nadzoru (§ 12 ust. 5 i ust. 5a ustawy o Państwowej Straży Pożarnej) nad przestrzeganiem przepisów przeciwpożarowych dotyczących pasów przeciwpożarowych podejmowała następujące działania:

- przeprowadzania kontroli zarządców linii kolejowych w zakresie wywiązywania się z wykonania i utrzymania pasów przeciwpożarowych wzdłuż linii kolejowych,
- przeprowadzania kontroli zarządców lasów, przez które przebiegają linie kolejowe,
- organizowanie wspólnych narad z przedstawicielami zarządców lasów,
- uzgadnianie dokumentacji z administratorami lasów.

(akta kontroli str. 140-157, 171-210, 220-221)

W okresie objętym kontrolą odbywały się z udziałem pracowników Komendy spotkania stałego zespołu do spraw ochrony przeciwpożarowej lasów (w dniach: 14.07.2017 r., 12.12.2017 r., 6.03.2018 r.) dotyczące różnorodnych zagadnień zabezpieczenia przeciwpożarowego lasów.

(akta kontroli str.140-157)

Nadleśnictwa dokonywały uzgadniania z Komendantem planów urządzenia lasów (plan ochrony przeciwpożarowej), o których mowa w art. 18 ustawy z dnia 28 września 1991 r. o lasach¹², m.in.:

- Nadleśnictwo Trzciel – 11.01.2017 r.,
- Nadleśnictwo Bytnica – 23.02.2017 r.,
- Nadleśnictwo Brzózka – 24.02.2017 r.,
- Nadleśnictwo Krosno Odrzańskie – 24.02.2017 r.,

¹² Dz.U. z 2018 r. poz. 2129, ze zm., dalej: ustawa o lasach.

- Nadleśnictwo Głogów – 5.04.2017 r.,
- Nadleśnictwo Babimost – 8.12.2017 r.,
- Nadleśnictwo Świebodzin – 12.12.2017 r.,
- Nadleśnictwo Międzyrzecz – 15.11.2018 r.,
- Nadleśnictwo Lubsko – 2.01.2019 r.

(akta kontroli str. 171-210)

10. Komenda Główna Państwowej Straży Pożarnej, pismem z 14 marca 2018 r., zwróciła uwagę, aby w rocznych planach czynności kontrolno-rozpoznawczych w 2018 r. uwzględnić¹³ kontrolę m.in. lasów, ze szczególnym uwzględnieniem wykonywania pasów przeciwpożarowych wzdłuż szlaków kolejowych.

Komenda Wojewódzka PSP w Gorzowie Wielkopolskim poleciła 24.09.2019 r. podległym jednostkom przeprowadzenie rozpoznania przez służbę operacyjną stanu pasów przeciwpożarowych.

Komenda poleciła również 14.10.2019 r. podległym jednostkom, w ślad za wnioskami wynikającymi z Informacji NIK w sprawie „przeciwpożarowego zabezpieczenia lasów państwowych” zaplanowanie i przeprowadzenie następujących przedsięwzięć mających na celu poprawę skuteczności prowadzenia czynności kontrolno-rozpoznawczych na terenach leśnych, w tym w szczególności:

- w ramach realizacji współpracy z zarządcami obszarów leśnych zorganizować spotkania robocze, podczas których omówione zostaną zadania i obowiązki stron, dobre praktyki oraz wnioski, jakie niosą za sobą wyniki raportu NIK,
- wprowadzenie obowiązku ujmowania w harmonogramach rocznych czynności kontrolno-rozpoznawczych na wszystkich terenach będących w zasobach lasów państwowych,
- wprowadzenie obowiązku ujmowania w harmonogramach rocznych czynności kontrolno-rozpoznawczych pasów pożarowych wzdłuż czynnych linii kolejowych,
- pozyskania od właściwych terytorialnie jednostek samorządowych informacji o obszarach leśnych niebędących w zasobach Lasów Państwowych i ich właścicielach. Włączenie do czynności kontrolnych obszarów leśnych, tych które na mocy innych przepisów, zmuszone do wykonania infrastruktury służącej celom ochrony przeciwpożarowej.

(akta kontroli str. 213-219)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Stosownie do art. 18 ust. 4 pkt 3 lit. c ustawy o lasach, Plan urządzenia lasu powinien zawierać określenie zadań, m.in. w zakresie ochrony przeciwpożarowej. Uzgodnione z Komendantem, w trybie § 39 ust. 2 pkt 6 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 7 czerwca 2010 r. w sprawie ochrony przeciwpożarowej budynków, innych obiektów budowlanych i terenów¹⁴, Plany urządzenia lasu nadleśnictw (plany ochrony przeciwpożarowej) zawierały bardzo ogólne sformułowania w zakresie pasów przeciwpożarowych przy liniach kolejowych:

- Nadleśnictwo Brzózka (uzgodnienie 24.02.2017 r.) – za utrzymanie w należytym stanie pasów wzdłuż linii kolejowej odpowiada PKP Polskie Linie Kolejowe S.A. Zakład Linii Kolejowych w Zielonej Górze,

¹³ Ze względu na zdiagnozowane w analizie wyników czynności kontrolno-rozpoznawczych za 2017 r. powtarzające się przypadki zaniedbań właścicieli i zarządców wybranych grup obiektów w zakresie przepisów przeciwpożarowych, dotychczasową intensywność kontroli w poszczególnych grupach, jak również doświadczenia z zaistniałych pożarów, w tym takich w trakcie których występowały istotne utrudnienia w prowadzeniu działań ratowniczo-gaśniczych.

¹⁴ Dz. U. 2010 r. Nr 109, poz. 719, ze zm.

- Nadleśnictwo Brzózka (uzgodnienie 8.12.2017 r.) – *Pasy typu Bk – wraz z wejściem w życie rozporządzenia (...) w sąsiedztwie linii kolejowych zarządzono wykonywanie bruzdy min. 4 m szerokości. Usytuowanej w odległości od 2 m do 5 m, od dolnej krawędzi nasypu lub górnej krawędzi przekopu linii kolejowej a w razie występowania rowów bocznych – od zewnętrznej krawędzi tych rowów. Obowiązek utrzymywania pasów typu Bk spoczywa na zarządcy linii kolejowej, którym jest PKP Polskie Linie Kolejowe S.A.,*
- Nadleśnictwo Sulęcín (uzgodnienie 12.12.2017 r.) – *przez teren Nadleśnictwa przebiega linia kolejowa nr 3 relacji Warszawa – Kunowice (fragment międzynarodowej linii kolejowej E20 Berlin – Warszawa – Terespol – Moskwa), w związku z tym w leśnictwach: Lubrza, Krzeczkowo, Bucze, Niedźwiedz, Toporów wzdłuż torów kolejowych utrzymywane są pasy ppoż typu Bk. Odpowiedzialnym za urządzenie i utrzymanie tych pasów jest zarządca linii kolejowej (PKP, PLK S.A. Zakład Linii Kolejowych w Zielonej Górze),*
- Nadleśnictwo Międzyrzecz – *paszy przeciwpożarowe utrzymywane są wzdłuż linii kolejowych (...),*
- Nadleśnictwo Lubsko (uzgodnienie 2.01.2019 r.) - *wraz z wejściem w życie rozporządzenia (...) w sąsiedztwie linii kolejowych zarządzono wykonywanie bruzdy min. 4 m szerokości. Usytuowanej w odległości od 2 m do 5 m, od dolnej krawędzi nasypu lub górnej krawędzi przekopu linii kolejowej a w razie występowania rowów bocznych – od zewnętrznej krawędzi tych rowów. Obowiązek utrzymywania pasów typu Bk spoczywa na zarządcy linii kolejowej, którym jest PKP Polskie Linie Kolejowe S.A.*

Plany nie zawierały zestawienia (np. tabelarycznego) pasów przeciwpożarowych przy liniach kolejowych obejmującego pikietaż i numeru działki leśnej.

(akta kontroli str. 170-210, 267-268)

Komendant Wojewódzki wyjaśnił, że w obowiązujących przepisach prawnych brak jest precyzyjnych zapisów dotyczących zakresu opracowania działu ochrony przeciwpożarowej, które powinny zawierać „Plany urządzania lasów”. W procesie uzgadniania „Planów urządzania lasów” szczególny nacisk kładziony jest na przygotowanie obszarów leśnych do prowadzenia działań ratowniczych tj. dostosowania dojazdów pożarowych do wymagań przepisów, zapewnienia źródeł wody do gaszenia pożarów, prowadzenia obserwacji terenów leśnych w okresie wzmożonej palności czy wyposażenia i lokalizacji baz sprzętu ppoż. Mając powyższe na uwadze ogólne zapisy dotyczące wykonywania pasów przeciwpożarowych wzdłuż linii kolejowych uznawano za wystarczające. W zakresie tym można rozważyć wprowadzenie przepisów/zaleceń nakazujących bardziej precyzyjne określanie lokalizacji i długości pasów przeciwpożarowych przy czynnych liniach kolejowych. Wprowadzając takie zapisy koniecznym byłoby zobowiązanie do przekazywania danych dotyczących kilometrażu czynnych linii kolejowych przez zarządców tych linii (którzy w większości przypadków są także zobowiązani do ich wykonywania) do organów nadzorujących ten obszar. Dane takie mogłyby być corocznie aktualizowane (w zakresie czynnych linii kolejowych oraz kilometrażu linii przebiegającej przez tereny leśne) np. w „Sposobach postępowania na wypadek powstania pożaru lasu”.

(akta kontroli str. 259)

2. W punkcie 5 załącznika 5 *Metodyki czynności kontrolno-rozpoznawczych*, określono m.in., że w protokole z czynności kontrolno-rozpoznawczych w przypadku pasów przeciwpożarowych opis obejmować powinien identyfikację pasu określonym kilometrażem linii kolejowej i działki leśnej, oraz uwagi, co do jego wykonania.

Ustalono, że podległe Komendzie jednostki: KM PSP w Gorzowie Wielkopolskim, KP PSP w Strzelcach Krajeńskich, KP PSP w Świebodzinie, KP PSP we Wschowie,

KM PSP w Zielonej Górze stosowały wyżej wymagany opis pozwalający na identyfikację pasów przeciwpożarowych w części protokołów czynności kontrolno-rozpoznawczych. Pozostałe komendy¹⁵ nie stosowały precyzyjnego opisu według *Metodyki czynności kontrolno-rozpoznawczych*.

(akta kontroli str. 247-253, 256, , 268-269)

Komendant Wojewódzki wyjaśnił, że *podczas przeprowadzania czynności kontrolno-rozpoznawczych związanych z określeniem stanu pasów przeciwpożarowych przy czynnych liniach kolejowych, w niektórych przypadkach stosowano inną identyfikację niż podanie kilometrażu i działki leśnej. Funkcjonariusze przeprowadzający czynności kontrolno-rozpoznawcze w celu określenia odcinków kontrolowanych pasów przeciwpożarowych stosowali zapisy identyfikujące obszar wykonania mineralizacji pasów przeciwpożarowych przy liniach kolejowych w postaci:*

- *podczas kontroli Nadleśnictw odnoszono się do pasów przeciwpożarowych przy czynnych liniach kolejowych znajdujących się w obrębie kontrolowanego Nadleśnictwa;*

- *podczas kontroli zarządców linii kolejowych odnoszono się do pasów przeciwpożarowych przy czynnych liniach kolejowych znajdujących się w obrębie powiatu;*

- *wskazywano odcinki linii kolejowych znajdujących się np. pomiędzy miejscowościami.*

(...) w czasie kontroli stanu wykonania pasów przeciwpożarowych, uczestniczyli przedstawiciele nadleśnictw i/lub zarządcy linii kolejowych. W trakcie tych czynności z ww. przedstawicielami omawiano odcinki na których występowały nieprawidłowości w urządzaniu lub utrzymywaniu linii kolejowych. Ponadto kontrolowani mieli prawo zgłaszać uwagi i zastrzeżenia do protokołu z kontroli. W rozpatrywanym okresie wskazywane w protokołach i decyzjach odcinki były znane stronom postępowania o czym świadczy fakt, że zobowiązani decyzjami do wykonania lub odnowienia pasów przeciwpożarowych przy liniach kolejowych nie wnosili uwag do protokołów oraz odwołań od decyzji nakazujących wykonanie pasów przeciwpożarowych. Sposób dokumentowania skontrolowanych odcinków linii kolejowych nie wpłynął na realizację zadań.

(akta kontroli str. 261)

IV. Uwagi i wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli nie sformułowała uwag, natomiast na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia następujące wnioski:

Wnioski

1. Uzgodnianie planów urządzenia lasów (zagadnień ochrony przeciwpożarowej) zawierających precyzyjną lokalizację pasów przeciwpożarowych przy liniach kolejowych.
2. Egzekwowanie od jednostek sporządzających protokoły z czynności kontrolno-rozpoznawczych, stosowania opisu dotyczącego pasów przeciwpożarowych zgodnie z *Metodyką czynności kontrolno-rozpoznawczych*.

¹⁵ Poza KP PSP w Krośnie Odrzańskim.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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 Zielonej Górze. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 30 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.

Zielona Góra, 16 grudnia 2019 r.

Kontrolerzy
Rajmund Aszkowski
doradca ekonomiczny

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Zielonej Górze
p.o. Dyrektor
Włodzimierz Stobrawa

.....
podpis

.....
podpis

Marzena Mielcarek
główny specjalista kontroli państwowej

.....
podpis