



KIN.410.003.00.2016
Nr ewid. 200/2016/P/16/029/KIN

Informacja o wynikach kontroli

BEZPIECZEŃSTWO RUCHU NA PRZEJŚCIACH I PRZEJAZDACH KOLEJOWO-DROGOWYCH

DEPARTAMENT INFRASTRUKTURY

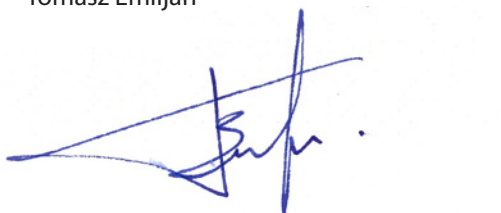
MISJA

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

WIZJA

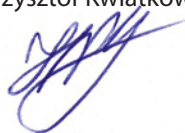
Najwyższej Izby Kontroli jest cieszący się powszechnym autorytetem najwyższy organ kontroli państwowej, którego raporty będą oczekiwanym i poszukiwanym źródłem informacji dla organów władzy i społeczeństwa

Dyrektor Departamentu Infrastruktury:
Tomasz Emiljan



Zatwierdzam:

Krzysztof Kwiatkowski



Prezes Najwyższej Izby Kontroli
Warszawa, dnia 20. I. 2017 r.

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

www.nik.gov.pl

WPROWADZENIE	7
1. ZAŁOŻENIA KONTROLI	8
2. PODSUMOWANIE WYNIKÓW KONTROLI	9
2.1. Ogólna ocena kontrolowanej działalności i jej uzasadnienie	9
2.2. Synteza ustaleń kontroli	11
2.3. Uwagi końcowe i wnioski	16
3. INFORMACJE SZCZEGÓŁOWE	19
3.1. Uwarunkowania organizacyjne i prawne	19
3.2. Istotne ustalenia kontroli	25
3.2.1. Utrzymanie przejazdów kolejowo-drogowych i przejść dla pieszych	25
3.2.1.1. Prowadzenie dokumentacji eksploatacyjno-technicznej przejazdów i przejść przez tory kolejowe, w tym dotyczącej nadawania tym obiektom odpowiedniej kategorii	25
3.2.1.2. Okresowe kontrole stanu technicznego przejazdów kolejowych oraz obiektów inżynierskich służących do przechodzenia przez tory kolejowe	29
3.2.1.3. Kategoryzacja przejazdów kolejowo-drogowych (obliczanie iloczynu ruchu)	31
3.2.1.4. Przekraczanie torów w miejscach niedozwolonych (ryzyko bezpieczeństwa dla osób, które w sposób nieupoważniony przebywają na obszarze kolejowym)	33
3.2.1.5. Utrzymanie i stan techniczny nadziemnych i podziemnych przejść dla pieszych oraz przejazdów kolejowych	36
3.2.1.6. Wypadki na przejazdach kolejowo-drogowych oraz przejściach przez tory i ich skutki	45
3.2.2. Utrzymanie drogowej infrastruktury dojazdowej do przejazdów kolejowych	55
3.2.2.1. Okresowa kontrola stanu technicznego dróg dojazdowych do przejazdów (przejść) kolejowych	55
3.2.2.2. Prowadzenie dokumentacji techniczno-eksploatacyjnej dla dróg dojazdowych	56
3.2.2.3. Prowadzenie pomiarów natężenia ruchu drogowego na przejazdach	57
3.2.2.4. Organizacja ruchu i oznakowanie dróg dojazdowych do przejazdów kolejowych	58
3.2.2.5. Stan techniczny dróg dojazdowych do przejazdów kolejowych	63
3.2.3. Wykonywanie zadań przez organy zarządzające ruchem drogowym	65
3.2.4. Nadzór Prezesa Urzędu Transportu Kolejowego nad zarządcami infrastruktury kolejowej	67
4. INFORMACJE DODATKOWE	70
4.1. Przygotowanie kontroli	70
4.2. Postępowanie kontrolne i działania podjęte po zakończeniu kontroli	70
5. ZAŁĄCZNIKI	72

Wykaz stosowanych skrótów, skrótowców i pojęć

długość przejazdu	odcinek drogi ograniczony z dwóch stron rogatkami, a w przypadku ich braku – odcinek drogi, którego punkty krańcowe są wyznaczone odległością 4 m od każdej ze skrajnych szyn;
dojazd do przejazdu kolejowo-drogowego	odcinek drogi o długości 30 m mierzony po osi drogi z każdej strony przejazdu kolejowo-drogowego od punktów krańcowych przejazdu;
dyrektywa bezpieczeństwa kolei	Dyrektywa 2004/49/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie bezpieczeństwa kolei wspólnotowych oraz zmieniająca dyrektywę Rady 95/18/WE w sprawie przyznawania licencji przedsiębiorstwom kolejowym oraz dyrektywę 2001/14/WE w sprawie alokacji zdolności przepustowej infrastruktury kolejowej i pobierania opłat za użytkowanie infrastruktury kolejowej oraz certyfikację w zakresie bezpieczeństwa (Dz. U. UE L 164 z 30 kwietnia 2004 r., s. 44);
iloczyn ruchu	iloczyn liczby pojazdów drogowych i pociągów przejeżdżających przez przejazd kolejowo-drogowy w ciągu doby;
instrukcja utrzymania linii kolejowych	warunki techniczne utrzymania nawierzchni na liniach kolejowych ID-1 (D-1), załącznik do zarządzenia nr 14/2005 Zarządu PKP Polskie Linie Kolejowe S.A. z dnia 18 maja 2005 r.;
instrukcja utrzymania obiektów inżynierskich	instrukcja utrzymania kolejowych obiektów inżynierskich na liniach kolejowych do prędkości 200/250 km/h Id-16, załącznik do zarządzenia nr 48/2014 Zarządu PKP Polskie Linie Kolejowe S.A. z dnia 1 grudnia 2014 r.;
metryka przejazdu	dokumentacja techniczno-eksploatacyjna przejazdu kolejowo-drogowego lub przejścia;
p.o.r.d	ustawa z dnia 20 czerwca 1997 r. Prawo o ruchu drogowym (Dz. U. z 2012 r. poz. 1137, ze zm.);
półsamoczynny system przejazdowy	system przejazdowy, w którym urządzenia zabezpieczenia ruchu na przejeździe kolejowo-drogowym są sterowane ręcznie przez pracownika obsługi;
Prawo budowlane	ustawa z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (Dz. U. z 2016 r. poz. 290, ze zm.);
przejazd kolejowo-drogowy obsługiwany z odległości	przejazd kolejowo-drogowy, w którym miejsce obsługi jest oddalone od osi przejazdu kolejowo-drogowego ponad 60 m, mierząc wzdłuż osi toru lub nie jest zachowana widoczność z miejsca obsługi;
przejazd kolejowy	skrzyżowanie w jednym poziomie linii kolejowej z drogą publiczną lub prywatną lub przejściami przeznaczonymi dla ludzi, zwierząt, pojazdów lub maszyn, z wyłączeniem przejść między peronami w obrębie stacji i przejść po torach przeznaczonych dla pracowników;
przejazd z biernym systemem zabezpieczeń	przejazd kolejowy bez żadnego systemu ostrzegania lub zabezpieczeń uruchamianego, gdy przekroczenie przejazdu nie jest bezpieczne dla użytkownika;

przejazd z czynnym systemem zabezpieczeń	przejazd kolejowy, na którym przez uruchomienie urządzeń lub ostrzeżeń przy użyciu sprzętu stałego na przejazdach użytkownicy są zabezpieczeni lub ostrzegani przed nadjeżdżającym pociągiem;
rozporządzenie w sprawie funkcji technicznych w budownictwie	rozporządzenie Ministra Transportu i Budownictwa z dnia 28 kwietnia 2006 r. w sprawie samodzielnych funkcji technicznych w budownictwie (Dz. U. Nr 83, poz. 578, ze zm.) – obowiązywało do dnia 10 sierpnia 2014 r.; rozporządzenie Ministra Infrastruktury i Rozwoju z dnia 11 września 2014 r. w sprawie samodzielnych funkcji technicznych w budownictwie (Dz. U. poz. 1278);
rozporządzenie w sprawie ruchu kolejowego	rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 18 lipca 2005 r. w sprawie ogólnych warunków prowadzenia ruchu kolejowego i sygnalizacji (Dz. U. z 2015 r. poz. 360, ze zm.);
rozporządzenie w sprawie skrzyżowań linii kolejowych z drogami	rozporządzenie Ministra Transportu i Gospodarki Morskiej z dnia 26 lutego 1996 r. w sprawie warunków technicznych jakim powinny odpowiadać skrzyżowania linii kolejowych z drogami publicznymi i ich usytuowanie (Dz. U. Nr 33, poz.144) – obowiązywało do dnia 14 listopada 2015 r.; rozporządzenie Ministra 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 usytuowanie (Dz. U. poz.1744);
rozporządzenie w sprawie warunków technicznych budowli kolejowych	rozporządzenie Ministra Transportu i Gospodarki Morskiej z dnia 10 września 1998 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budowle kolejowe i ich usytuowanie (Dz. U. Nr 151, poz. 987, ze zm.);
rozporządzenie w sprawie zarządzania ruchem drogowym	rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 23 września 2003 r. w sprawie szczegółowych warunków zarządzania ruchem na drogach oraz wykonywania nadzoru nad tym zarządzaniem (Dz. U. Nr 177, poz. 1729, ze zm.);
rozporządzenie w sprawie znaków drogowych	rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 3 lipca 2003 r. w sprawie szczegółowych warunków technicznych dla znaków i sygnałów drogowych oraz urządzeń bezpieczeństwa ruchu drogowego i warunków ich umieszczania na drogach (Dz. U. Nr 220, poz. 2181, ze zm.); integralną część rozporządzenia stanowią cztery załączniki określające szczegółowe warunki techniczne dla znaków drogowych pionowych (zał. nr 1), znaków drogowych poziomych (zał. nr 2), sygnałów drogowych (zał. nr 3) i urządzeń bezpieczeństwa ruchu drogowego (zał. nr 4);
samoczynny system przejazdowy	system przejazdowy, w którym urządzenia zabezpieczenia ruchu na przejeździe są sterowane samoczynnie przez przejeżdżający pociąg lub inny system sterowania ruchem kolejowym (srk);
system przejazdowy	system zainstalowany na przejeździe, zapewniający sterowanie i kontrolę sprawności dla urządzeń zabezpieczenia ruchu wchodzącego w jego skład;
szerokość przejazdu	szerokość korony drogi na przejeździe kolejowo-drogowym;

u.o.d.p	ustawa z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (Dz. U. z 2016 r. poz. 1440, ze zm.);
ustawa o NIK	ustawa z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. z 2015 r. poz. 1096 oraz z 2016 r. poz. 677);
ustawa o rachunkowości	ustawa z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2016 r. poz. 1047, ze zm.);
ustawa o transporcie kolejowym	ustawa z dnia 28 marca 2003 r. o transporcie kolejowym (Dz. U. z 2016 r. poz. 1727, ze zm.);
wiadukt	przeprawa pozwalająca na pokonanie każdej przeszkody typu: dolina, wąwóz, inna droga kołowa, tory kolejowe, z wyłączeniem przeszkód wodnych;
zarządca drogi	organ administracji rządowej lub jednostka samorządu terytorialnego, do którego właściwości należą sprawy planowania, budowy, przebudowy, remontu, utrzymania i ochrony dróg;
zarządca kolei	zarządca infrastruktury lub użytkownik bocznic kolejowej w rozumieniu ustawy o transporcie kolejowym.



Przejazdy kolejowe są charakterystycznym elementem infrastruktury. Z powodu przecinania się na ich obszarze różnych w swoim charakterze potoków ruchu są miejscami szczególnie niebezpiecznymi, na których istnieje duże ryzyko wypadku. Wzrastająca w ostatnich latach liczba poruszających się po drogach kołowych pojazdów drogowych wszystkich typów powoduje również zwiększenie obciążenia ruchu na jednopoziomowych skrzyżowaniach linii kolejowych z drogami kołowymi oraz większe prawdopodobieństwo wypadku. Wypadki w tych miejscach mają z reguły tragiczne następstwa. Ich uczestnicy wskutek odniesionych obrażeń ponoszą śmierć albo doznają ciężkich obrażeń, wymagających długotrwałego i kosztownego leczenia. Pojazdy drogowe uczestniczące w tych wypadkach zwykle nie nadają się już do naprawy i są złomowane, natomiast pojazdy szynowe wymagają kosztownych napraw.

Bezpieczeństwo na przejazdach zależy przede wszystkim od zachowań uczestników ruchu drogowego, ale także od prawidłowego wykonywania zadań przez zarządców infrastruktury kolejowej (m.in. w zakresie utrzymania przejazdów kolejowych) oraz drogowej (w zakresie utrzymania i oznakowania dróg dojazdowych do przejazdów).

Obowiązujące regulacje prawne jednoznacznie określają zadania zarządców infrastruktury kolejowej w zakresie zapewnienia bezpiecznej eksploatacji linii kolejowych, a w szczególności bezpiecznego ruchu pojazdów. Przede wszystkim przepisy nakładają na zarządców obowiązek wyposażenia linii kolejowych w przejazdy i przejścia (odpowiednich kategorii), dostosowane do natężenia ruchu kolejowego i drogowego w celu zapewnienia bezpiecznego przekraczania toru kolejowego przez pojazdy drogowe i pieszych. Zarządca infrastruktury kolejowej jest również zobowiązany ponosić koszty utrzymania przejazdów kolejowo-drogowych. Wynika to z przepisu art. 28 ust. 1 u.o.d.p., zgodnie z którym zarządca infrastruktury kolejowej jest obciążony obowiązkiem utrzymania i ochrony skrzyżowań dróg z liniami kolejowymi w poziomie szyn, wraz z zaporami, urządzeniami sygnalizacyjnymi, znakami kolejowymi, jak również nawierzchnią drogową w obszarze między rogatkami (a w razie ich braku – w odległości 4 m od skrajnych szyn). Nałożenie wymienionego obowiązku wyłącznie na zarządcę infrastruktury kolejowej oznacza obciążenie przedsiębiorstwa prowadzącego działalność w jednej gałęzi transportu kosztami, które nie występują w innych gałęziach transportu (np. w transporcie drogowym).

Istotne znaczenie dla bezpieczeństwa ruchu kolejowo-drogowego ma budowa i utrzymanie – oprócz skrzyżowań w poziomie szyn – przejazdów i przejść bezkolizyjnych (nadziemnych i podziemnych przejść dla pieszych).

Zdarzenia na przejazdach kolejowych, z uwagi na spowodowane nimi utrudnienia w korzystaniu z transportu kolejowego i drogowego oraz na tragiczne ich następstwa, spotykają się z dużym zainteresowaniem opinii publicznej.

Kontrola została przeprowadzona z inicjatywy własnej NIK. Dotyczyła spraw gospodarczych państwa w dziale *Transport* i była kontrolą zgodności.

Kontrolę przeprowadzono w 25 jednostkach wykonujących zadania związane z zapewnieniem bezpieczeństwa na przejściach i przejazdach kolejowych, w tym u dziewięciu zarządców dróg oraz w ośmiu jednostkach wykonujących zadania zarządcy infrastruktury kolejowej. Ponadto kontrolą objęto organy zarządzające ruchem drogowym (cztery jednostki), PKP Polskie Linie Kolejowe S.A. (centralę spółki), PKP S.A., Urząd Transportu Kolejowego oraz Ministerstwo Infrastruktury i Budownictwa.

Tytuł i dane identyfikacyjne kontroli

Bezpieczeństwo ruchu na przejściach i przejazdach kolejowo-drogowych (numer P/16/029).

Cel główny kontroli

Ocena działań zarządców infrastruktury kolejowej i drogowej oraz organów administracji publicznej w zakresie zapewnienia bezpieczeństwa na przejazdach kolejowo-drogowych i przejściach przez tory.

Cele częściowe

Ocenie poddano działalność:

- a) zarządców infrastruktury kolejowej w zakresie utrzymania w należyтым stanie technicznym przejazdów kolejowo-drogowych i przejść dla pieszych;
- b) zarządców dróg w sprawach dotyczących utrzymywania infrastruktury dojazdowej do przejazdów kolejowych;
- c) organów zarządzających ruchem na drogach publicznych w zakresie wykonywania zadań dotyczących organizacji ruchu drogowego w obrębie przejść i przejazdów kolejowo-drogowych;
- d) Prezesa Urzędu Transportu Kolejowego w sprawach związanych ze sprawowaniem nadzoru nad zarządcami infrastruktury kolejowej w zakresie zapewnienia bezpieczeństwa na przejazdach i przejściach dla pieszych.

Organizacja kontroli

Kontrola przeprowadzona została na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy o NIK, z uwzględnieniem kryteriów określonych w art. 5 ust. 1 ustawy, tj. pod względem legalności, gospodarności, celowości i rzetelności (przedsiębiorstwa kolejowe oraz organy administracji państwowej) oraz na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy o NIK, z uwzględnieniem kryteriów określonych w art. 5 ust. 2 ustawy, tj. pod względem legalności, gospodarności i rzetelności (organy zarządzające ruchem oraz zarządcy dróg samorządowych).

Okres objęty kontrolą

Kontrolą objęto okres 2015–2016 (I półrocze).

2.1 Ogólna ocena kontrolowanej działalności i jej uzasadnienie

Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia¹ realizację bieżących zadań² związanych z zapewnieniem bezpieczeństwa na przejściach i przejazdach kolejowych przez zarządców linii kolejowych, zarządców dróg oraz organy zarządzające ruchem na drogach. NIK pozytywnie ocenia natomiast działania Prezesa Urzędu Transportu Kolejowego w zakresie sprawowania nadzoru nad utrzymaniem i stanem technicznym skrzyżowań linii kolejowych z drogami publicznymi, niemniej jednak działania te nie wpłynęły znacząco na wzrost poziomu bezpieczeństwa na przejściach i przejazdach kolejowych.

Skontrolowani **zarządcy linii kolejowych i zarządcy dróg** nie wykonywali lub wykonywali bez należytej staranności wymagane prawem działania związane z zapewnieniem bezpieczeństwa na przejściach i przejazdach kolejowych. Kontrola NIK wykazała, że co drugi ze skontrolowanych 240 przejazdów kolejowych nie był utrzymywany przez zarządcę linii kolejowej we właściwym stanie technicznym. Przejazdy nie były należycie chronione przed zagrożeniem wypadkami poprzez odpowiednie ostrzeganie uczestników ruchu znakami drogowymi i wskaźnikami kolejowymi. Istniejące znaki były często uszkodzone, nieczytelne, zasłonięte przez roślinność i przeszkody terenowe. Nieprawidłowości w oznakowaniu znakami i wskaźnikami, zarówno od strony drogi, jak i od strony toru kolejowego, stwierdzono w 72% badanych przejazdach kolejowych. Spośród 64 skontrolowanych dróg dojazdowych do przejazdów, na 53 stwierdzono nieprawidłowości w istniejącym oznakowaniu dróg, polegające w szczególności na niekompletnym oznakowaniu poziomym i pionowym na dojazdach do przejazdu kolejowo-drogowego, umieszczaniu znaków drogowych w sposób niezgodny z przepisami bądź nieutrzymywaniu znaków drogowych w odpowiednim stanie technicznym.

Zarządcy linii kolejowych bez należytej staranności wykonywali okresowe kontrole przejazdów, kładek i przejść podziemnych, nie ustalając prawidłowo ich stanu technicznego i nie usuwając bezzwłocznie ujawnionych uszkodzeń. Również bezkolizyjne przejścia przez tory (kładki i przejścia podziemne) nie były należycie utrzymywane i znajdowały się w złym stanie technicznym. W 61 spośród 75 skontrolowanych kładek (81%) oraz 29 spośród 53 przejść podziemnych (55%) stwierdzono różnego rodzaju usterki i uszkodzenia. Ponadto stwierdzono nieprawidłowe prowadzenie dokumentacji techniczno-eksploatacyjnej budowli kolejowych. Nieprawidłowości w tym zakresie dotyczyły głównie metryk przejazdowych i ksiąg obiektów budowlanych. Błędy i braki w dokumentacji uniemożliwiały właściwe monitorowanie zabezpieczenia i oznakowania przejazdów. W trakcie kontroli stwierdzono również zaniżanie kategorii przejazdów oraz brak albo zastosowanie nieadekwatnych urządzeń zabezpieczających w stosunku do zagrożeń. Prawie połowa skontrolowanych **zarządców dróg** nie przygotowała wymaganych prawem projektów organizacji ruchu na drogach dojazdowych do przejazdów kolejowych. Zarządcy dróg nie utrzymywali w odpowiednim stanie technicznym dróg dojazdowych do skrzyżowań z liniami kolejowymi. Spośród 64 skontrolowanych dróg dojazdowych do przejazdów kolejowych,

¹ Najwyższa Izba Kontroli stosuje trzystopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości oraz negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny ogólnej wg proponowanej skali byłoby nadmiernie utrudnione, albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, stosuje się ocenę opisową, bądź uzupełnia się ocenę ogólną o dodatkowe objaśnienie.

² Badaniami kontrolnymi NIK nie objęto realizacji programów inwestycyjnych spółki PKP Polskie Linie Kolejowe S.A., współfinansowanych ze środków Programu Operacyjnego „Infrastruktura i Środowisko”. Działania te były przedmiotem kontroli P/15/032 *Realizacja Wieloletniego Programu Inwestycji Kolejowych*.

ponad 50% miało złą nawierzchnię jezdni, a w 28% rosnące krzewy i drzewa ograniczały widoczność przejazdów oraz widoczność czoła nadjeżdżającego pociągu. Ponadto stwierdzono, że zarządcy dróg nie przeprowadzali wymaganych prawem okresowych kontroli stanu technicznego i ocen przydatności do użytkowania dróg dojazdowych do przejazdów kolejowych oraz nie przeprowadzali pomiarów natężenia ruchu pojazdów drogowych na przejazdach kolejowych. Zaniechanie powyższych wymaganych prawem obowiązków uniemożliwiało przeprowadzenie weryfikacji i zmiany kategorii przejazdów kolejowo-drogowych oraz dokonanie ich zabezpieczenia w sposób adekwatny do zagrożeń wynikających z aktualnego natężenia ruchu. Zasadniczą przyczyną sprzyjającą powstawaniu nieprawidłowości w wykonywaniu pomiarów był brak współpracy pomiędzy zarządcami dróg i zarządcami linii kolejowych.

Skontrolowane organy zarządzające ruchem na drogach także nie wywiązywały się należycie z nałożonych na nie zadań związanych z zapewnieniem bezpieczeństwa na przejściach i przejazdach kolejowych, zwłaszcza polegających na przeprowadzaniu kontroli zarządców dróg w zakresie wprowadzenia i stosowania organizacji ruchu na drogach dojazdowych do przejazdów. Istotną nieprawidłowością było także niewłaściwe prowadzenie ewidencji zatwierdzonych projektów organizacji ruchu na drogach z przejazdami kolejowymi, co znacznie utrudniało monitorowanie przestrzegania organizacji ruchu drogowego.

Prezes Urzędu Transportu Kolejowego rzetelnie sprawował nadzór nad utrzymaniem i stanem technicznym skrzyżowań linii kolejowych z drogami publicznymi (w tym dzikich przejść) oraz prawidłowością prowadzenia dokumentacji technicznej przejazdów przez zarządców infrastruktury kolejowej. W 2015 r. przeprowadzono w powyższych obszarach ponad 200 działań, w trakcie których zweryfikowano stan 459 przejazdów kolejowo-drogowych. Większość działań nadzorczych realizowanych w 2015 r. na przejazdach kolejowych zakończyła się stwierdzeniem nieprawidłowości, a Prezes UTK wydawał zalecenia dotyczące ich usunięcia. W wyniku działań kontrolnych na przejazdach kolejowo-drogowych, Prezes UTK kierował również wystąpienia do zarządców dróg, wskazując na nieprawidłowości mające związek z zaniedbaniami ze strony drogowców. Wyniki kontroli UTK wskazywały także bariery prawne związane z bezpieczeństwem na przejazdach.

Wszystkie stwierdzone w trakcie kontroli NIK i przedstawione powyżej nieprawidłowości dotyczące realizacji zadań związanych z zapewnieniem bezpieczeństwa na przejściach i przejazdach kolejowych przez zarządców linii kolejowych, zarządców dróg oraz organów zarządzających ruchem na drogach wpływały negatywnie na poziom bezpieczeństwa na przejściach i przejazdach kolejowych. Aż o 25,7 punktów procentowych (do 94%) pogorszył się w 2015 r. (w stosunku do roku 2014) wskaźnik Krajowej wartości referencyjnej (NRV)³, charakteryzujący ryzyko bezpieczeństwa dla użytkowników przejazdów kolejowych, zbliżając się do maksymalnego dopuszczalnego poziomu (tj. 100%). Mimo że zmniejszyła się w 2015 r., w stosunku do roku 2014, liczba przejazdów, jednych z najbardziej niebezpiecznych miejsc na kolei (o 1,2%) oraz liczba wypadków na przejazdach (o 3,7%), to jednakże w tym samym czasie znacznie wzrosła liczba ofiar śmiertelnych takich wypadków (o 27,5%) i osób ciężko rannych (o 64%).

³ Krajowa wartość referencyjna (NVR) oraz Wspólne cele bezpieczeństwa (CST) są ilościowymi narzędziami wprowadzonymi przez Europejską Agencję Kolejową (ERA) w 2010 r., przeznaczonymi do monitorowania, czy poziom bezpieczeństwa na kolejach państw członkowskich (w poszczególnych grupach ryzyka, w tym dla użytkowników przejazdów kolejowych) jest co najmniej utrzymywany. Szczegółowe dane na temat NRV oraz CST (Wspólnych Celów Bezpieczeństwa) przedstawione zostały w pkt 3.2.1.6. Informacji.

W dalszym ciągu wypadki na przejazdach stanowią wysoki odsetek (ok. 35%⁴) ogółu wypadków kolejowych. Corocznie na przejazdach ginie ok. 50 osób, a ok. 35 zostaje ciężko rannych⁵. Poza wypadkami na przejazdach, tragiczne były również skutki zdarzeń na dzikich przejściach. W 2015 r. zginęły na nich 173 osoby, a 49 zostało ciężko rannych. Ofiary śmiertelne wypadków na przejazdach oraz na dzikich przejściach stanowiły łącznie 96,9% ogółu ofiar wypadków kolejowych, zaś ciężko ranni 88,1%.

Zdaniem NIK, do zmniejszenia poziomu bezpieczeństwa na przejazdach kolejowych mogło przyczynić się także wprowadzenie przez ministra właściwego ds. transportu przepisów rozporządzenia z dnia 20 października 2015 r. w sprawie skrzyżowań linii kolejowych z drogami⁶, bez przeprowadzenia uprzednich analiz skutków wpływu nowych regulacji na bezpieczeństwo ruchu kolejowego. Nowe wyznaczniki (iloczynny ruchu dla kategorii przejazdów A–D) dotyczące nadawania kategorii przejazdom kolejowo-drogowym stanowią bowiem podstawę do obniżania przez zarządców infrastruktury kolejowej dotychczasowych kategorii, kosztem bezpieczeństwa. Zarządcy, kierując się względami finansowymi, nie są zainteresowani utrzymywaniem dotychczasowych wyższych kategorii przejazdów i stosowania adekwatnych urządzeń zabezpieczenia na przejazdach. W ramach prowadzonych przez Ministerstwo Infrastruktury i Rozwoju prac legislacyjnych nie zostały uwzględnione uwagi Prezesa Urzędu Transportu Kolejowego, jako organu będącego krajową władzą bezpieczeństwa transportu kolejowego w rozumieniu przepisów Unii Europejskiej, właściwym w sprawach bezpieczeństwa ruchu kolejowego, który w stanowisku do projektu rozporządzenia wnosił o zmniejszenie o 1/3 przyjętych w nim wielkości iloczynów ruchu (będących jednym z warunków klasyfikacji przejazdów do kategorii B, C i D) oraz o ponad połowę założonej prędkości na przejazdach z przekroczonym iloczynem ruchu.

Należy jednak podkreślić, że Minister Infrastruktury i Budownictwa podjął w czerwcu 2016 r. działania – będące skutkiem przeprowadzonej przez NIK kontroli – związane z uzyskaniem ekspertyz z Instytutu Kolejnictwa na temat uregulowań przyjętych w ww. rozporządzeniu oraz zapowiedział przeprowadzenie do końca I półrocza 2018 r. analizy porównawczej przepisów pod względem warunków bezpieczeństwa ruchu na przejazdach kolejowych, z uwzględnieniem zmian kategorii w następstwie wprowadzenia nowych wartości iloczynu ruchu. Działania te mogą doprowadzić do zmiany przepisów, co zdaniem NIK, umożliwi wyeliminowanie zagrożeń związanych z obniżaniem przez zarządców infrastruktury kolejowej dotychczasowych kategorii przejazdów kolejowo-drogowych ze względów czysto oszczędnościowych.

2.2 Synteza ustaleń kontroli

1. W latach 2014–2015 poziom bezpieczeństwa na przejazdach kolejowych, wyrażony wielkością NRV (krajowa wartość referencyjna) zdecydowanie się pogorszył (o 25,7 punktów procentowych). Wskaźnik ten osiągnął poziom 94% i zbliżył się do wartości granicznej 100%. Jej przekroczenie oznaczać będzie również przekroczenie akceptowanego poziomu ryzyka bezpieczeństwa na przejazdach kolejowych w Polsce.

⁴ W 2013 r. około 36%, w 2014 r. około 32%, w 2015 r. około 37%.

⁵ W 2013 r. na przejazdach zginęły 52 osoby, a 37 zostało ciężko rannych. W 2014 r. liczby te wynosiły odpowiednio 43 i 25, natomiast w 2015 r. 55 i 41.

⁶ Rozporządzenie Ministra 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 usytuowanie (Dz. U. poz. 1744).

W 2015 r. pomimo mniejszej liczby przejazdów kolejowych oraz mniejszej liczby wypadków na przejazdach w stosunku do 2014 r. wzrosła liczba ofiar śmiertelnych wypadków o 27,9% i ciężko rannych o 64%.

W 2015 r. do około 60% wypadków (z ogólnej liczby zdarzeń na przejazdach) doszło na przejazdach niewyposażonych w urządzenia ostrzegania (sygnalizację świetlną) oraz urządzenia zabezpieczenia (rogatki lub półrogatki).

Liczba wypadków na przejazdach kolejowych wyposażonych w urządzenia samoczynnej sygnalizacji świetlnej oraz półrogatki (przejazdy kategorii B i C) była ponad dwukrotnie mniejsza niż na przejazdach wyposażonych jedynie w tzw. systemy bierne (przejazdy kategorii D), które stanowiły najliczniejszą grupę przejazdów na sieci kolejowej. [str. 45–51]

2. Co drugi skontrolowany przejazd nie był utrzymywany we właściwym stanie technicznym.

Na 143 przejazdach (59,6% objętych badaniami) znajdowały się usterki i uszkodzenia nawierzchni drogowej oraz torów kolejowych i podtorza, a także urządzeń odwodnienia i oświetlenia⁷. Nieprawidłowości te stanowiły potencjalne zagrożenie dla sprawnej eksploatacji i trwałości przejazdów, co bezpośrednio wpływało na bezpieczeństwo ruchu kolejowego. Trzy skontrolowane przejazdy nie spełniały kryteriów bezpiecznej eksploatacji w zakresie zapewnienia bezpieczeństwa i utrzymania w należyтым stanie technicznym. Powyższa sytuacja stanowiła naruszenie przepisu art. 61 pkt 1 Prawa budowlanego, który nakłada na zarządcę obiektu m.in. obowiązek utrzymania go w należyтым stanie technicznym i estetycznym.

Przejazdy kolejowe nie były należycie zabezpieczone (chronione) przed wypadkami, wskutek dopuszczenia do różnego rodzaju **nieprawidłowości w oznakowaniu znakami i wskaźnikami**, zarówno od strony drogi, jak i od strony toru kolejowego. Nieprawidłowości stwierdzono na 172 przejazdach (71,7% skontrolowanych). Przede wszystkim oznakowanie było niekompletne (m.in. brakowało znaków drogowych A-10, B-20 oraz wskaźników kolejowych W6), uszkodzone oraz nieczytelne i słabo widoczne (zasłonięte przez drzewa i przeszkody terenowe). Stan ten powodował wzrost zagrożenia kolizją na przejeździe oraz był niezgodny z przepisami rozporządzenia w sprawie skrzyżowań linii kolejowych z drogami. [str. 40–45]

3. W pięciu spośród ośmiu (62,5%) skontrolowanych jednostek wykonujących zadania związane z zarządzaniem przejazdami, stwierdzono nieprawidłowości związane z obliczaniem iloczynu ruchu, stanowiącego jeden z podstawowych elementów kwalifikowania przejazdów do właściwej kategorii bezpieczeństwa. Zasadniczą nieprawidłowością było nieaktualizowanie iloczynów ruchu, wskutek niewykonywania na bieżąco pomiarów natężenia ruchu kolejowego i drogowego na przejazdach oraz braku współpracy zarządców linii kolejowych z zarządcami dróg. Nieaktualizowanie iloczynów ruchu stwarzało ryzyko dla bezpieczeństwa ruchu kolejowo-drogowego na przejazdach. Zdezaktualizowane obliczenia nie obrazowały rzeczywistego natężenia ruchu i nie pozwalały na weryfikację, a następnie zmianę kategorii przejazdów w celu dostosowania systemów zabezpieczenia ruchu do istniejących zagrożeń. Eksploatowano także przejazdy z przekroczonym iloczynem ruchu. Przejazdy te z uwagi na duży ruch pojazdów drogowych wymagały przekwalifikowania do wyższej kategorii i zastosowania adekwatnych

⁷ Stwierdzone nieprawidłowości naruszały przepisy: ustawy o transporcie kolejowym; rozporządzenia w sprawie skrzyżowania linii kolejowych z drogami publicznymi oraz przepisów wewnętrznych zarządcy Id-1 (D-1) – warunków technicznych utrzymania nawierzchni na liniach kolejowych.

do zagrożeń urządzeń zabezpieczenia. Sytuacje takie stwierdzono w czterech skontrolowanych Zakładach Linii Kolejowych. Ogółem w jednostkach tych eksploatowano 48 tego typu przejazdów. [str. 31–33]

4. Nie były utrzymywane w odpowiednim stanie technicznym (wymaganym przepisem art. 61 pkt 1 Prawa budowlanego) **nadziemne i podziemne przejścia przez tory kolejowe**. Spośród skontrolowanych 75 kładek i 53 przejść podziemnych, aż 81,3% kładek oraz 58,5% przejść miało różnego rodzaju usterki i uszkodzenia. Na kładkach przede wszystkim uszkodzone były przęsła i przyczółki oraz zdeformowana była nawierzchnia pomostów, a także uszkodzone były filary i podpory. Natomiast podstawowe uszkodzenia przejść podziemnych dotyczyły konstrukcji stropów/sklepień oraz ścian i posadzek. W wyniku kontroli organy nadzoru budowlanego wszczęły 19 postępowań administracyjnych w sprawie nieodpowiedniego stanu technicznego skontrolowanych obiektów. Z uwagi na ustalenia kontroli wskazujące na zły stan techniczny zagrażający zdrowiu i życiu ludzi oraz bezpieczeństwu mienia wyłączono z eksploatacji dwie kładki i jedno przejście podziemne. Ponadto kontrolerzy NIK skierowali do kierowników skontrolowanych jednostek w trybie art. 51 ust. 1 ustawy o NIK cztery zawiadomienia o stwierdzeniu bezpośredniego niebezpieczeństwa dla życia lub zdrowia ludzkiego, w celu zapobieżenia występującemu niebezpieczeństwu lub szkodzie w objętych kontrolą obiektach. [str. 36–40]

5. Nieprawidłowo prowadzono dokumentację techniczno-eksploatacyjną przejazdów kolejowych oraz obiektów inżynierskich służących do przechodzenia przez tory (tj. metryki przejazdowe oraz książki obiektów budowlanych). Spośród ośmiu skontrolowanych jednostek wykonujących zadania z zakresu zarządzania infrastrukturą kolejową, w pięciu (62,5%) nieprawidłowości dotyczyły metryk, a w sześciu (75%) książek obiektów budowlanych (KOB).

Najpoważniejsze nieprawidłowości dot. metryk przejazdowych polegały w szczególności na niezakończonym wymaganym dokumentacji dla części eksploatowanych przejazdów oraz braku lub nieaktualizowaniu wpisów, w tym mających związek z bezpieczeństwem ruchu na przejazdach, takich jak: największa dozwolona prędkość pociągów na przejeździe, widoczność czoła pociągu; liczba wypadków na przejeździe. Brakowało również bieżących danych o iloczynie ruchu (który stanowi podstawowy element dla nadania odpowiedniej kategorii przejazdu) oraz o aktualnych przepisach dot. sytuowania znaków i sygnałów drogowych.

Natomiast nieprawidłowości związane z prowadzeniem KOB dotyczyły przede wszystkim kładek i przejść podziemnych (nieprawidłowości związane z dokumentacją dla przejazdów kolejowych stwierdzono w WKD). Książki nie zawierały wszystkich wymaganych informacji, bądź wpisywano błędne dane. Brakowało podstawowych informacji, szczególnie ewidencyjno-inwentarzowych oraz parametrów technicznych i planów sytuacyjnych. Nie aktualizowano załączników stanowiących wyszczególnienie obiektów eksploatowanych na poszczególnych liniach. Nierzetelne prowadzenie tej dokumentacji ograniczało możliwość efektywnego wykonywania zadań związanych z zapewnieniem właściwego utrzymania przejazdów kolejowych i obiektów inżynierskich w należytym stanie technicznym (stosownie do przepisu art. 61 pkt 1 Prawa budowlanego). Nieprawidłowości w dokumentacji uniemożliwiały właściwe monitorowanie zabezpieczenia i oznakowania przejazdów, co miało negatywny wpływ na bezpieczeństwo ruchu drogowego i kolejowego. [str. 25–28]

6. We wszystkich ośmiu skontrolowanych jednostkach zarządzających infrastrukturą kolejową stwierdzono **nieprawidłowości** związane z wykonywaniem zadań **w zakresie przeprowadzania okresowych kontroli stanu technicznego oraz użytkowego budowli kolejowych**, co miało negatywny wpływ na utrzymanie tych obiektów.

Nieprawidłowości polegały przede wszystkim na niewykonywaniu obowiązków wynikających z art. 62 ust. 1 pkt 1 i 2 Prawa budowlanego, tj. nieprzeprowadzaniu kontroli wszystkich przejazdów i budowli kolejowych, w tym m.in. urządzeń sterowania ruchem kolejowym (srk) wbudowanych na przejazdach kolejowo-drogowych oraz przejść podziemnych, a także nieobejmowaniu kontrolą okresową wszystkich elementów konstrukcyjnych budowli kolejowych (głównie przejść podziemnych). Utrudnieniem przeprowadzenia kontroli przejść podziemnych w pełnym zakresie był ogólnie zły stan techniczny obiektów, uniemożliwiający ze względów bezpieczeństwa dostęp do wszystkich elementów konstrukcyjnych podlegających ocenie. W pięciu skontrolowanych jednostkach nie były realizowane także zalecenia z okresowych kontroli (które dotyczyły usunięcia usterek w 29 obiektach kolejowych).

Ponadto nieprawidłowości polegały na nierzetelnym przeprowadzaniu okresowych kontroli (w czterech jednostkach). Przede wszystkim, nie sprawdzano wykonania zaleceń z poprzednich kontroli, co stanowiło naruszenie obowiązku ustalonego w art. 62 ust. 1a Prawa budowlanego. W jednostkach tych nierzetelnie sporządzano także dokumentację pokontrolną. [str. 29–31]

7. W dwóch jednostkach **nieprawidłowo prowadzono dokumentację finansowo-księgową użytkowanych obiektów**. Nieprawidłowo prowadzono księgi rachunkowe. Z jednej strony ujmowano w nich obiekty, pomimo że zostały one wcześniej zlikwidowane, zaś z drugiej strony nie wykazywano istniejących, eksploatowanych obiektów.

Poprzez fakt nieujmowania obiektów inżynierskich w księgach rachunkowych naruszono przepisy art. 24 ust. 1 i 2 ustawy o rachunkowości, stanowiące że księgi rachunkowe powinny być prowadzone rzetelnie, bezbłędnie, sprawdzalnie i bieżąco. Uznaje się je za rzetelne, jeżeli dokonane w nich zapisy odzwierciedlają stan rzeczywisty. [str. 28–29]

8. Zagrożenie dla bezpieczeństwa stanowiły tzw. dzikie przejścia przez tory kolejowe. Oprócz zagrożenia życia pieszych, przechodzenie przez tory w miejscach niedozwolonych powodowało również trwałe uszkodzenia torowiska. **Działania** skontrolowanych **zarządców mające na celu ograniczenie liczby dzikich przejść były nieskuteczne** – w badanym okresie ich liczba uległa zwiększeniu. W 2014 r. wypadki z pojazdami drogowymi oraz potrącenia osób poza legalnymi przejazdami i przejściami stanowiły 68,9% ogółu wypadków na sieci kolejowej. Wypadki te pochłonęły największą liczbę ofiar śmiertelnych (77,9%) oraz ciężko rannych (60%) w wypadkach kolejowych. Powstawaniu dzikich przejść sprzyjał brak lub niewystarczająca współpraca zarządców linii kolejowych z Komendami Rejonowymi Straży Ochrony Kolei (SOK), m.in. w zakresie identyfikowania tego rodzaju miejsc oraz egzekwowania zakazu poruszania się przez osoby postronne. Brakowało także należytego zabezpieczenia dzikich przejść oraz oznaczenia ich tablicami ostrzegawczymi. Kolejnymi przyczynami było wyłączanie z użytkowania obiektów budowlanych na liniach kolejowych (kładek i przejść podziemnych) oraz braki i uszkodzenia w ogrodzeniu, szczególnie w obrębie przystanków kolejowych. [str. 33–36]

9. **Pozostawianie niezdemontowanych torów i nawierzchni kolejowej na liniach poddawanych fizycznej likwidacji** przyczyniało się do obniżenia poziomu bezpieczeństwa na skrzyżowaniach linii kolejowych z drogami kołowymi. Dotychczas podejmowane działania w celu zdemontowania przejazdów i przejścia przez zarządców dróg terenów po zlikwidowanych liniach kolejowych

były nieskuteczne. Nadal na zlikwidowanych liniach znajdują się pozostałości po przejazdach, a grunty nie zostały przekazane zarządom dróg. Pozostawianie bez stałego dozoru niezlikwidowanych przejazdów na czynnych drogach może stwarzać zagrożenie dla użytkowników dróg. [str. 54–55]

10. Zarządcy dróg nie utrzymywali w odpowiednim stanie technicznym dróg dojazdowych do skrzyżowań z liniami kolejowymi. Spośród 64 skontrolowanych dróg dojazdowych do przejazdów, 36 (56%) miało złą nawierzchnię jezdni. Podstawowe uszkodzenia polegały na pęknięciach oraz ubytkach tworzących garby, nierówności i uskoki przy wjeździe na przejazd kolejowy. Na styku jezdni z betonowymi płytami tworzyły się zapadnięcia. Krawędzie płyt były uszkodzone przez przejeżdżające pojazdy. W siedmiu przypadkach drogi w obrębie przejazdów nie posiadały odwodnienia. Wody opadowe spływały po drodze i przejeździe w kierunku poboczy, powodując ubytki w nawierzchni. Na dwóch drogach prowadzących do przejazdów (przejazdy z rogatekami) stwierdzono niewłaściwe, niewystarczające zabezpieczenie przejazdów (ubytki w ogrodzeniu), przez co możliwe było ominięcie rogatek. [str. 63–64]

11. Na 18 drogach dojazdowych do przejazdów (spośród 64 poddanych kontroli, tj. 28%) **zarządcy dróg nie zapewnili warunków widoczności na przejazdach** oraz nie sprawdzali warunków widoczności w sposób określony w przepisach. Rosnące krzewy i drzewa ograniczały widoczność przejazdów oraz widoczność czoła nadjeżdżającego pociągu. Nieścięta zieleń na poboczach ograniczała nie tylko widoczności czoła pociągu, lecz także zasłaniała widoczność znaków drogowych, przede wszystkim znaków G-1 (słupków wskaźnikowych). [str. 64–65]

12. W okresie objętym kontrolą, **czterech** spośród dziewięciu skontrolowanych **zarządców dróg** (44%) **nie przeprowadzało okresowych kontroli stanu technicznego oraz przydatności do użytkowania dróg dojazdowych do przejazdów kolejowych.** Obowiązek przeprowadzania kontroli okresowych nałożony został na zarządców dróg przepisami art. 62 Prawa budowlanego, a także przepisem art. 20 pkt 10 u.o.d.p. Ponadto dwóch zarządców dróg nie wywiązywało się także z obowiązków polegających na założeniu i prowadzeniu ksiąg obiektu budowlanego dla dróg, w których wbudowane zostały przejazdy kolejowe (łącznie dla 20 dróg). [str. 55–57]

13. Czterech spośród dziewięciu skontrolowanych **zarządców dróg** (44%) **nie wykonywało obowiązków polegających na przeprowadzaniu pomiarów natężenia ruchu pojazdów drogowych na przejazdach** oraz przekazywaniu wyników obliczeń do zarządcy infrastruktury kolejowej. Stanowiło to naruszenie przepisów § 14 ust. 2 i 3 rozporządzenia w sprawie skrzyżowań linii kolejowych z drogami. Zaniechanie wykonywania powyższych obowiązków uniemożliwiało przeprowadzenie weryfikacji i zmiany kategorii przejazdów kolejowo-drogowych oraz dokonanie ich zabezpieczenia w sposób adekwatny do zagrożeń wynikających z aktualnego natężenia ruchu. Wyniki pomiarów natężenia ruchu dokonanych przez zarządcę drogi i zarządcę kolei stanowią bowiem podstawę obliczania tzw. iloczynu ruchu, który jest podstawowym parametrem uwzględnianym przy kategoryzacji przejazdów. [str. 57–58]

14. Zagroženiem bezpieczeństwa na przejazdach kolejowo-drogowych było **niewypełnianie zadań przez zarządców dróg w zakresie ustanowienia organizacji ruchu i oznakowania dróg dojazdowych.** Spośród dziewięciu skontrolowanych zarządców dróg, którzy byli zobowiązani do przygotowania projektów organizacji ruchu na drogach dojazdowych do przejazdów kolejowych, czterech (44%) w ogóle nie opracowało takich dokumentów, zaś trzech zrealizowało ten obowiązek dla części dróg. W siedmiu jednostkach stwierdzono nieprawidłowości w oznakowaniu 64 dróg. Nieprawidłowości polegały na:

- a) niekompletnym oznakowaniu poziomym i pionowym na dojazdach do przejazdu kolejowo-drogowego;
- b) umieszczaniu znaków drogowych w sposób niezgodny z przepisami;
- c) nieutrzymywaniu znaków drogowych w odpowiednim stanie technicznym;
- d) braku lub nieprawidłowym usytuowaniu urządzeń bezpieczeństwa ruchu na dojeździe do przejazdu, tj. urządzeń optycznego prowadzenia ruchu (słupków prowadzących U-1).

[str. 58–63]

15. Negatywnie na bezpieczeństwo ruchu drogowego na przejazdach kolejowo-drogowych wpływało **niewywiązywanie się** większości skontrolowanych **organów zarządzających ruchem z zadań nałożonych przepisami rozporządzenia w sprawie zarządzania ruchem drogowym**. Szczególnie niepokojące było powszechne nieprzeprowadzanie kontroli zarządców dróg w zakresie prawidłowości zastosowania i funkcjonowania znaków drogowych, sygnalizacji świetlnej oraz urządzeń bezpieczeństwa ruchu drogowego oraz ich zgodności z zatwierdzoną organizacją ruchu (wymóg określony w § 12 powołanego rozporządzenia). Istotną nieprawidłowością było także niewłaściwe prowadzenie ewidencji zatwierdzonych projektów organizacji ruchu na drogach z przejazdami kolejowymi, co znacznie utrudniało monitorowanie przestrzegania organizacji ruchu drogowego.

[str. 65–67]

16. Wprowadzone z dniem 19 listopada 2015 r. **nowe** wyznaczniki (**iloczynny ruch** dla kategorii przejazdów A–D) dotyczące nadawania kategorii przejazdom kolejowo-drogowym⁸ **stanowiły podstawę do obniżania przez zarządców infrastruktury kolejowej dotychczasowych kategorii, kosztem bezpieczeństwa**. Zarządcy, kierując się względami finansowymi, nie są zainteresowani utrzymywaniem dotychczasowych wyższych kategorii przejazdów i stosowania urządzeń zabezpieczenia na przejazdach.

[str. 52–54 oraz 68–69]

2.3 Uwagi końcowe i wnioski

Na przejazdach kolejowo-drogowych dochodzi do większości wypadków zakwalifikowanych jako wypadki kolejowe, których konsekwencją są ofiary śmiertelne i ciężko ranni, ograniczenia lub przerwy w ruchu oraz znaczne szkody materialne.

Należy zauważyć, że działania w obszarze poprawy bezpieczeństwa na przejazdach oraz przejściach przez tory kolejowe sprowadzają się w znacznej mierze do podejmowania przedsięwzięć inwestycyjnych. Natomiast w ograniczonym zakresie wykonywane są zadania niewymagające znacznych nakładów finansowych, takie jak prace utrzymaniowe i profilaktyczne dotyczące zabezpieczenia (ochrony) przejazdów przed zagrożeniem (np. okresowe kontrole stanu technicznego), czy też dokonywanie pomiarów natężenia ruchu i wyliczanie iloczynu ruchu dla przejazdów.

Należy również zwrócić uwagę na fakt, że mimo tragicznych następstw wypadków na przejazdach nierzetelnie wykonywane są, a często w ogóle nie są podejmowane – zarówno przez zarządców infrastruktury kolejowej, jak i zarządców dróg – działania ukierunkowane na poprawę oznakowania skrzyżowań, zapewnienie widoczności przejazdów i nadjeżdżających pojazdów kolejowych. Wysoce niewystarczająca jest współpraca: zarządca kolei – zarządca drogi – organ zarządzający ruchem drogowym. Dotyczy to w szczególności realizacji zadań w zakresie kontroli organizacji ruchu na przejazdach oraz pomiarów natężenia ruchu kolejowo-drogowego na przejazdach,

⁸ Przepisami rozporządzenia w sprawie skrzyżowań linii kolejowych z drogami.

co uniemożliwia określenie właściwej kategorii przejazdu i zastosowania odpowiednich systemów zabezpieczenia ruchu (por. pkt 3.2.1.3. Informacji). Niewystarczające współdziałanie pomiędzy zarządcami kolei i dróg wpływa negatywnie na bezpieczeństwo ruchu kolejowego i jest istotną barierą poprawy bezpieczeństwa na skrzyżowaniach linii kolejowych z drogami.

W świetle ustaleń kontroli uwagę zwraca fakt, że szczególnym rodzajem zagrożenia dla bezpieczeństwa i sprawności ruchu drogowego, związanym z przejazdami kolejowymi jest pozostawienie w ciągu dróg przejazdów kolejowych (w tym oznakowanych), mimo fizycznej likwidacji linii kolejowej. Pozostawienie torów kolejowych oraz nawierzchni (głównie płyt żelbetowych) na szerokości korony drogi – bez wykonywania prac utrzymaniowych – może prowadzić do powstawania niekontrolowanych zmian w konstrukcji i stwarzać niebezpieczeństwo dla użytkowników dróg (por. pkt 3.2.1.6.g Informacji). O ile przekazywanie samorządom terytorialnym terenów po likwidowanych liniach kolejowych przebiega bez znacznych utrudnień, o tyle przekazywanie zarządcom dróg gruntów po przejazdach napotyka na bariery, których skutkiem jest występowanie zbędnych przejazdów.

W świetle wyników kontroli należy również zauważyć, że wprowadzone z dniem 14 listopada 2015 r. nowe wyznaczniki dotyczące nadawania kategorii przejazdom⁹ mogą prowadzić do obniżania dotychczasowych kategorii, kosztem bezpieczeństwa. W szczególności dotyczy to możliwości zakwalifikowania większej niż obecnie liczby przejazdów kolejowych do kategorii D, czyli kategorii przejazdów niestrzeżonych. W związku z wynikami kontroli Minister Infrastruktury i Budownictwa zapowiedział przeprowadzenie do końca I półrocza 2018 r. analizy porównawczej przepisów pod względem warunków bezpieczeństwa ruchu na przejazdach kolejowych, z uwzględnieniem zmian kategorii w następstwie wprowadzenia nowych wartości iloczynu ruchu.

W związku z przeprowadzoną kontrolą, do kierowników skontrolowanych jednostek skierowane zostały wnioski pokontrolne. Dotyczyły one m.in. podjęcia działań mających na celu usunięcie uszkodzeń i utrzymywanie w należytym stanie technicznym przejazdów kolejowo-drogowych i przejść dla pieszych; poprawy utrzymywania infrastruktury dojazdowej do przejazdów kolejowych; wprowadzenia prawidłowej organizacji ruchu drogowego w obrębie przejazdów i przejść kolejowo-drogowych oraz zwiększenia skuteczności nadzoru w zakresie bezpieczeństwa na przejazdach i przejściach. Wnioski te zostały szerzej omówione w punkcie 4.2. Informacji *Postępowanie kontrolne i działania podjęte po zakończeniu kontroli*.

Niezależnie od dotychczas skierowanych wniosków, wyniki kontroli wskazują na potrzebę podjęcia dodatkowych działań w zakresie poprawy bezpieczeństwa na przejazdach kolejowych. W związku z powyższym **Najwyższa Izba Kontroli wnosi do:**

1. Ministra Infrastruktury i Budownictwa – o przeprowadzenie analizy stosowania przepisów rozporządzenia w sprawie skrzyżowań linii kolejowych z drogami, dotyczących ustalania kategorii przejazdów. Bezpieczeństwo użytkowników przejazdów kolejowo-drogowych zależy od odpowiedniego zakwalifikowania poszczególnych przejazdów do właściwej kategorii na podstawie aktualnego pomiaru natężenia ruchu. W szczególności należy dokonać analizy porównawczej warunków bezpieczeństwa na przejazdach, którym nadano nowe kategorie na podstawie zmienionych wartości iloczynów ruchu (pkt 3.2.1.6.f Informacji).

⁹ Rozporządzenie w sprawie skrzyżowań linii kolejowych z drogami.

2. Prezesa Urzędu Transportu Kolejowego – o ukierunkowanie działań nadzorczych na obszary, w których wymagany poziom bezpieczeństwa określony wskaźnikiem Krajowej wartości referencyjnej (NRV) utrzymuje się na nieodpowiednim poziomie bądź uległ pogorszeniu. Obszary te, z uwagi na wysoką Krajową wartość referencyjną należy uznać za priorytetowe, tzn. takie, w odniesieniu do których niezbędne jest podjęcie działań mających na celu zwiększenie poziomu bezpieczeństwa (pkt 3.2.4. Informacji).

3. Organów zarządzających ruchem na drogach (Generalnego Dyrektora Dróg Krajowych i Autostrad, marszałków województw oraz starostów) – o uwzględnienie w ramach wykonywanych zadań związanych ze współpracą z zarządami dróg i zarządcami infrastruktury kolejowej w zakresie bezpieczeństwa ruchu¹⁰, działań mających na celu wykonywanie pomiarów natężenia ruchu drogowego na przejazdach (w sposób określony w zał. nr 1 do rozporządzenia w sprawie skrzyżowań linii kolejowych z drogami) oraz sprawdzanie widoczności przejazdów kolejowo-drogowych i przejść (w sposób określony w zał. nr 3).

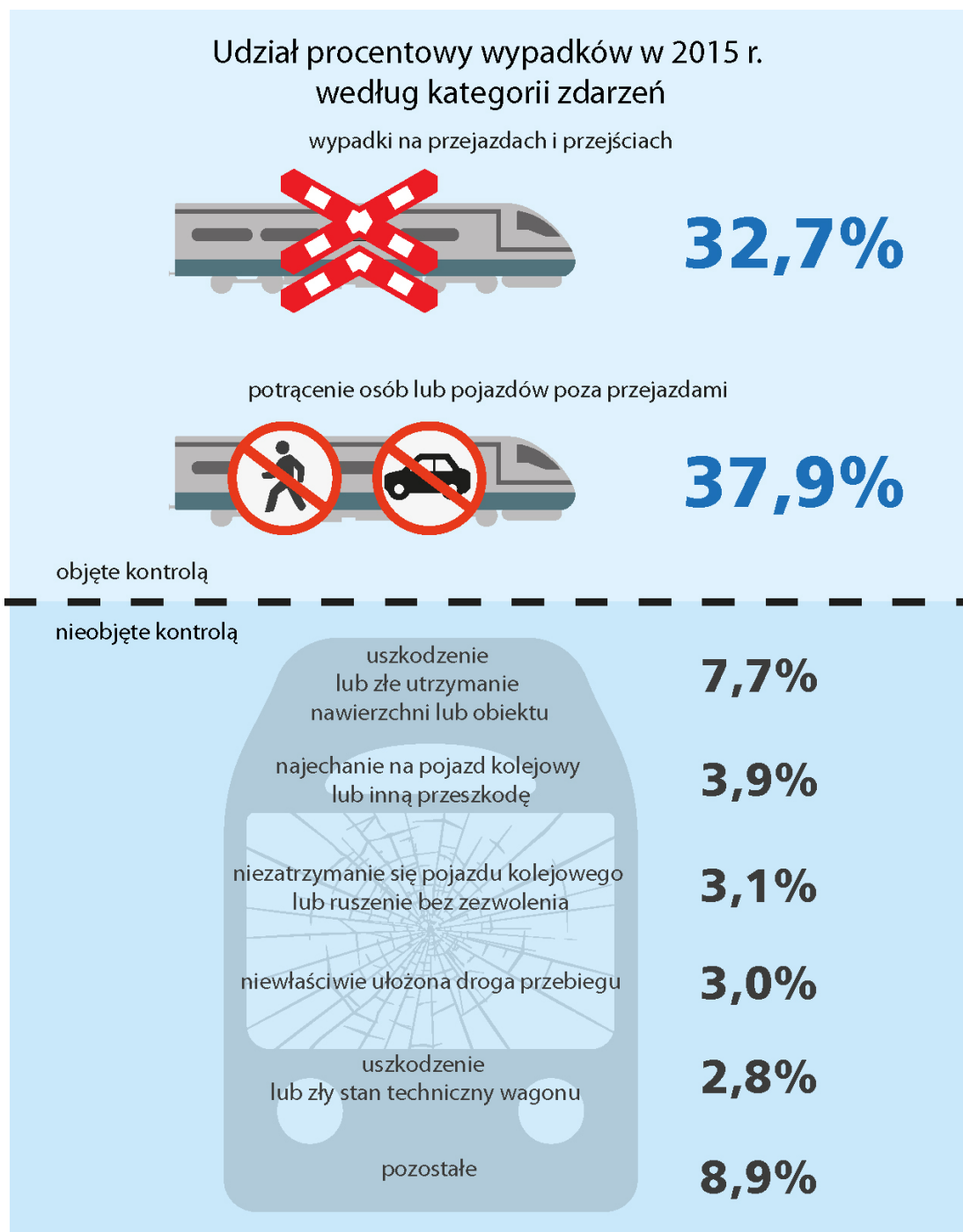
Ustalenia kontroli wskazują na powszechne niewykonywanie przez zarządców dróg zadań wynikających z przepisów rozporządzenia w sprawie skrzyżowań linii kolejowych z drogami oraz brak instrumentów umożliwiających wyegzekwowanie przez kolej wykonywania powyższych zadań przez zarządców dróg (pkt 3.2.1.3. i 3.2.2.3. Informacji).

¹⁰ Na podstawie § 3 ust. 1 pkt 8 rozporządzenia z dnia 23 września 2003 r. w sprawie szczegółowych warunków zarządzania ruchem na drogach oraz wykonywania nadzoru nad tym zarządzaniem (Dz. U. Nr 177, poz. 1728 i 1729, ze zm.), organ zarządzający ruchem współpracuje w zakresie organizacji ruchu i jego bezpieczeństwa z innymi organami zarządzającymi ruchem, zarządami dróg i kolei, Policją oraz innymi jednostkami.

3.1 Uwarunkowania organizacyjne i prawne

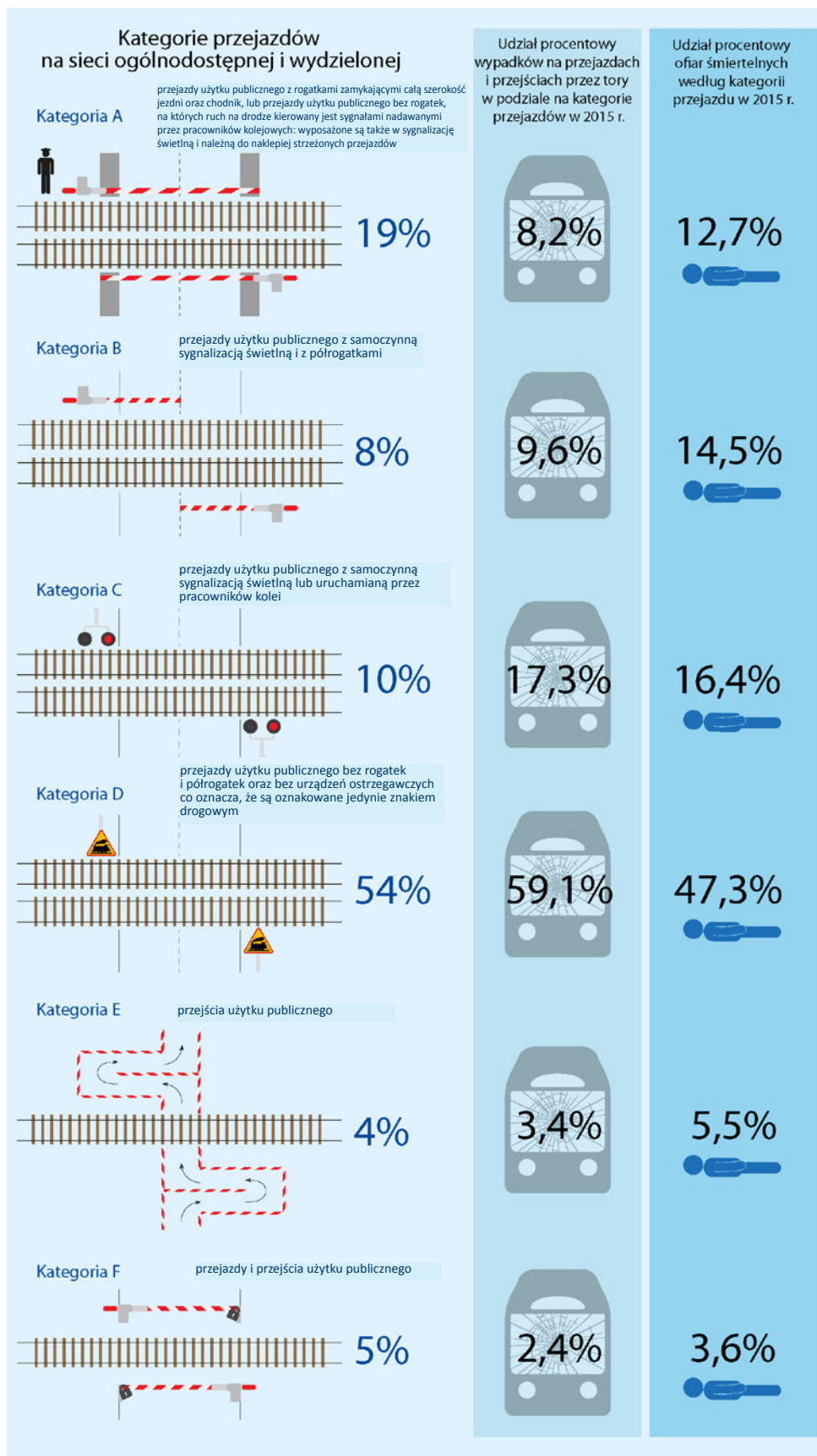
Na skrzyżowaniach toru kolejowego i drogi kołowej w poziomie szyn, czyli na przejazdach kolejowo-drogowych dochodzi do większości wypadków kwalifikowanych jako wypadki kolejowe. Potencjalna kolizja w takim miejscu stanowi zagrożenie przede wszystkim dla uczestników transportu drogowego, jest jednak również zagrożeniem dla bezpieczeństwa przewozów, w tym bezpieczeństwa podróży kolejną oraz niejednokrotnie zagraża środowisku naturalnemu.

Infografika nr 1



Źródło: Według UTK na podstawie Rejestru Zdarzeń Kolejowych.

Infografika nr 2



Źródło: Opracowanie UTK w oparciu o dane przedstawione przez zarządców infrastruktury w raportach w sprawie bezpieczeństwa za 2015 r.

Zdarzenia na przejazdach kolejowych w większości są skutkiem niewłaściwego (niezgodnego z przepisami) zachowania użytkowników dróg (kierowców i pieszych), ale także wynikiem ograniczenia robót utrzymaniowych urządzeń i elementów infrastruktury, wchodzących w skład przejazdów.

W celu zapewnienia odpowiedniego poziomu bezpieczeństwa użytkowników przejazdów kolejowych, miejsca te wyposażane są w różnej klasy urządzenia zabezpieczające, które służą do ostrzegania użytkowników dróg o zagrożeniu wywołanym przez nadjeżdżający pociąg oraz do zamykania przejazdu zaporami drogowymi. Inicjowanie działania urządzeń zabezpieczających następuje przez pracowników kolejowych lub automatycznie – przez zbliżający się do skrzyżowania pociąg.

Według stanu na 31 grudnia 2015 r. na krajowej sieci kolejowej, łącznie z siecią wydzieloną, zarządzaną przez trzynastu zarządców infrastruktury, funkcjonowało 13 290 przejazdów kolejowo-drogowych oraz przejść dla pieszych.

Przejazdy i przejścia kolejowe podzielone były – na podstawie przepisów § 5 rozporządzenia sprawie skrzyżowań linii kolejowych z drogami – na sześć kategorii o zróżnicowanym poziomie stosowanych zabezpieczeń, które stanowią ich wyposażenie. I tak:

- kategoria A obejmuje przejazdy użytku publicznego z rogatekami zamykającymi całą szerokość jezdni oraz chodnik lub przejazdy użytku publicznego bez rogatek, na których ruch na drodze kierowany jest sygnałami nadawanymi przez pracowników kolejowych; wyposażone są także w sygnalizację świetlną i należą do najlepiej strzeżonych przejazdów;
- kategoria B obejmuje przejazdy użytku publicznego z samoczynną sygnalizacją świetlną i z półrogatekami;
- kategoria C obejmuje przejazdy użytku publicznego z samoczynną sygnalizacją świetlną lub uruchamianą przez pracowników kolei;
- kategoria D są to przejazdy użytku publicznego bez rogatek i półrogatek oraz bez samoczynnej sygnalizacji świetlnej; nie posiadają urządzeń ostrzegawczych, co oznacza, że są oznakowane jedynie znakiem drogowym;
- kategoria E przejścia użytku publicznego;
- kategoria F przejazdy i przejścia użytku niepublicznego.

Zarządca kolei ustalając kategorię przejazdu¹¹ uwzględnia przede wszystkim następujące czynniki: liczbę torów i dopuszczalne prędkości taboru kolejowego, kategorię drogi kołowej, warunki widoczności oraz iloczyn ruchu na przejeździe.

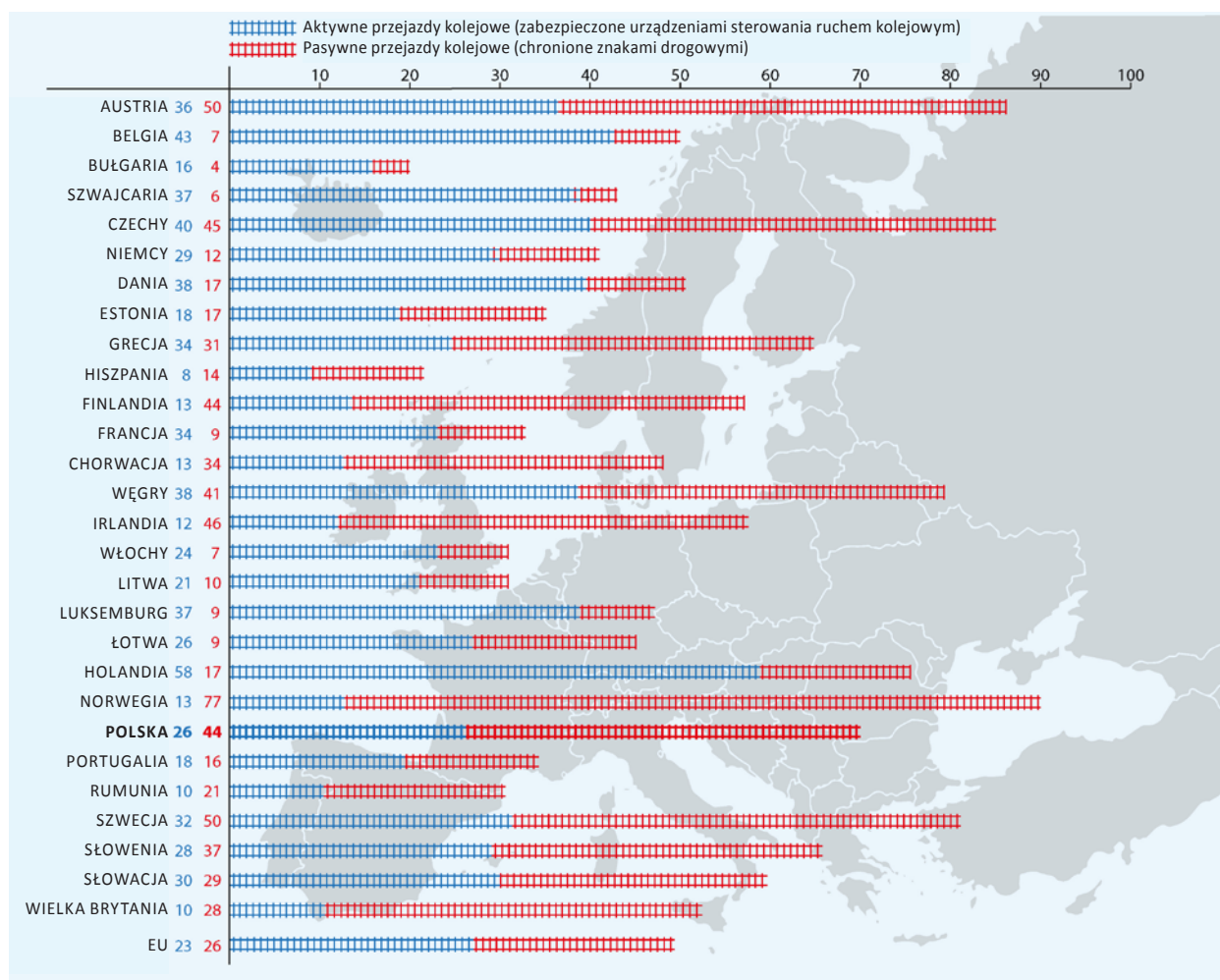
Do największej liczby wypadków dochodzi na przejazdach o najmniejszym stopniu ochrony przed wypadkami. Przede wszystkim na przejazdach kategorii D.

Skrzyżowania linii kolejowych z drogami w Polsce należą do najmniej chronionych urządzeniami bezpieczeństwa w Europie. Tylko na 38% z nich zamontowane zostały odpowiednie systemy zabezpieczenia ruchu i skrzyżowania te zaliczają się do tzw. przejazdów z czynnym systemem zabezpieczeń. Najwięcej przejazdów z czynnym systemem zabezpieczeń (powyżej 70%) znajduje się w Belgii, Bułgarii, Włoszech, Luksemburgu i Holandii.

¹¹ Na podstawie przepisów zawartych w §7-§12 rozporządzenia w sprawie skrzyżowań linii kolejowych z drogami.

Infografika nr 3

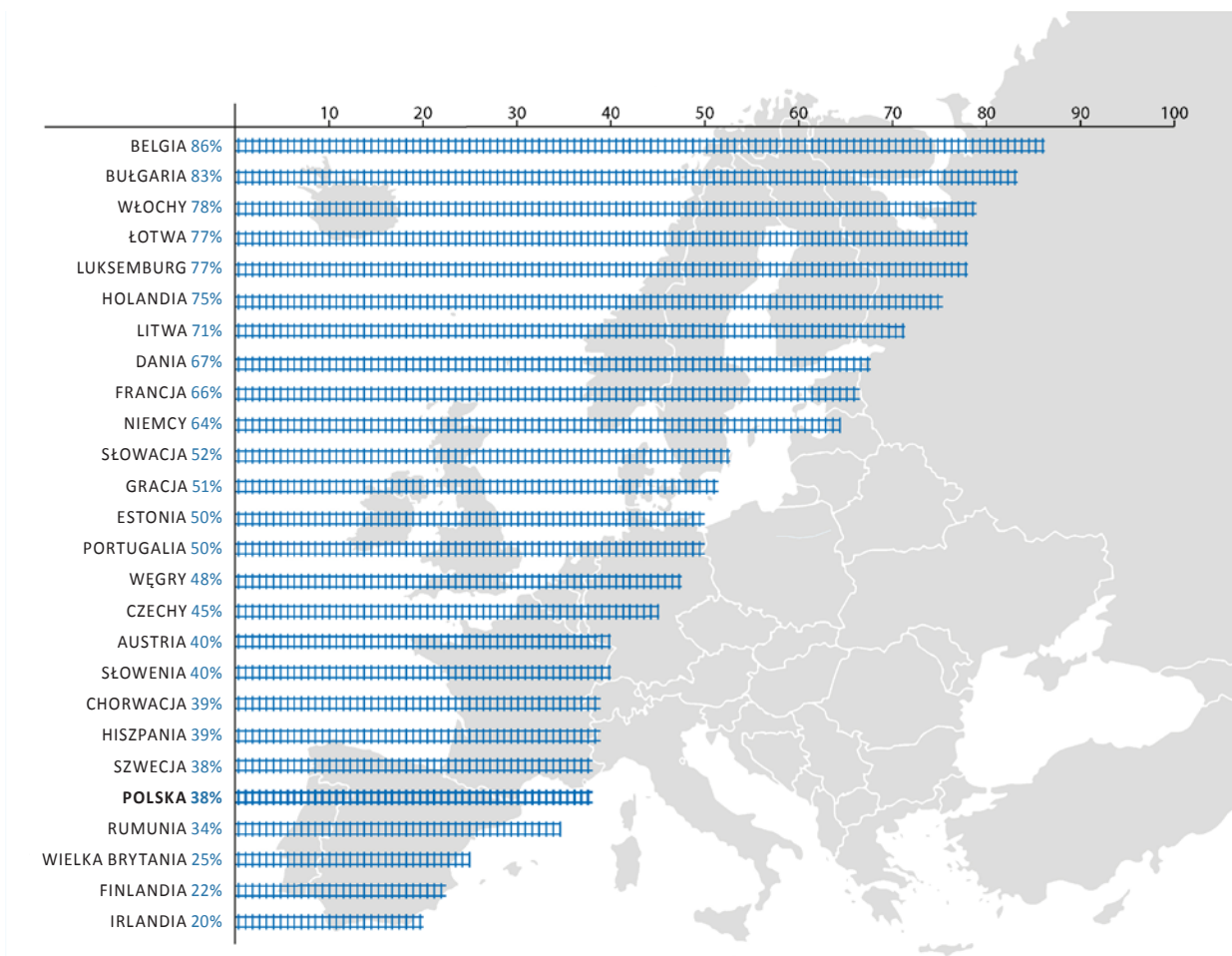
Liczba aktywnych i pasywnych przejazdów na 100 kilometrów linii kolejowych w 2014 roku



Źródło: Na podstawie „Railway Safety Performance in the European Union – 2016”.

Infografika nr 4

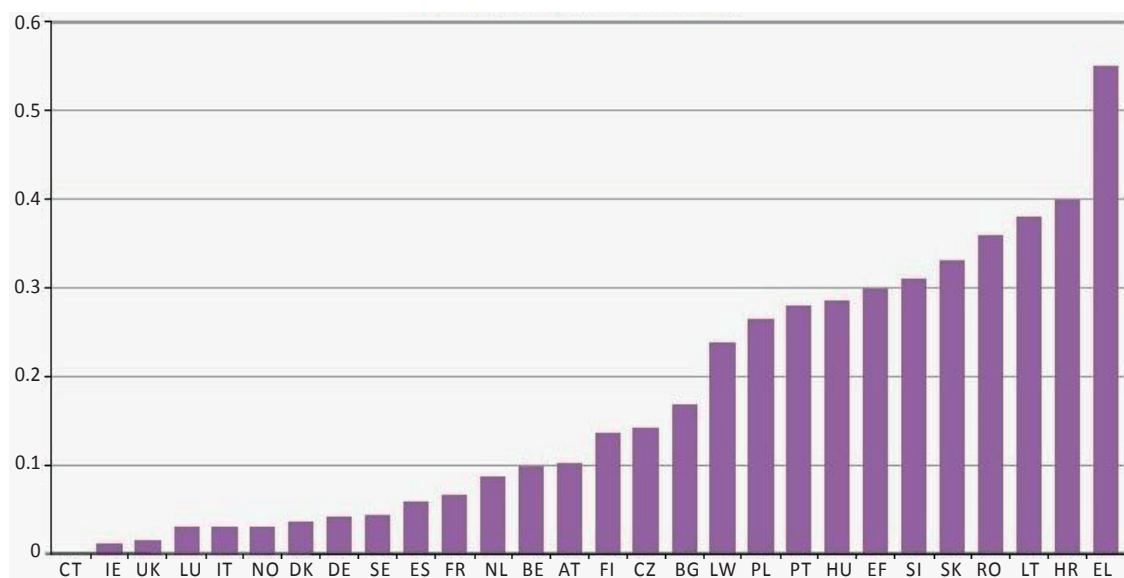
Udział przejazdów z czynnym systemem zabezpieczeń w poszczególnych krajach UE w 2012 roku



Źródło: Opracowanie wg danych UTK.

Wykres nr 1

Zagrożenie wypadku śmiertelnego na przejazdach kolejowych. Liczba ofiar śmiertelnych na milion pociągokilometrów w krajach członkowskich Unii Europejskiej (lata 2010–2012)



Źródło: Na podstawie „Railway Safety Performance in the European Union – 2014”.

Zarządcą narodowej infrastruktury kolejowej jest spółka PKP Polskie Linie Kolejowe S.A., która administruje 98% wszystkich przejazdów. Pozostali zarządcy objęci niniejszą kontrolą, tj. Warszawska Kolej Dojazdowa sp. z o.o. zarządza 0,32% przejazdów, natomiast PKP Szybka Kolej Miejska w Trójmieście sp. z o.o. – 0,02% przejazdów.

Wypadki na przejazdach o najmniejszym stopniu ochrony pochłaniają także największą liczbę ofiar śmiertelnych.

Oprócz przejazdów i przejść w tzw. poziomie szyn, do przeprowadzenia bezkolizyjnego ruchu pieszego przez tory kolejowe służą kładki nad torami oraz przejścia podziemne. Na sieci kolejowej eksploatowanych było około 650 kładek nad torami (z tej liczby 419 przez PKP PLK S.A.) oraz 210 przejść podziemnych (z tego 168 zarządzanych przez PKP PLK S.A.).

Z danych dotyczących wszystkich zdarzeń na przejazdach wynika, że na ośmiu z nich doszło w 2015 r. do powtórnego wypadku.

Tabela nr 1

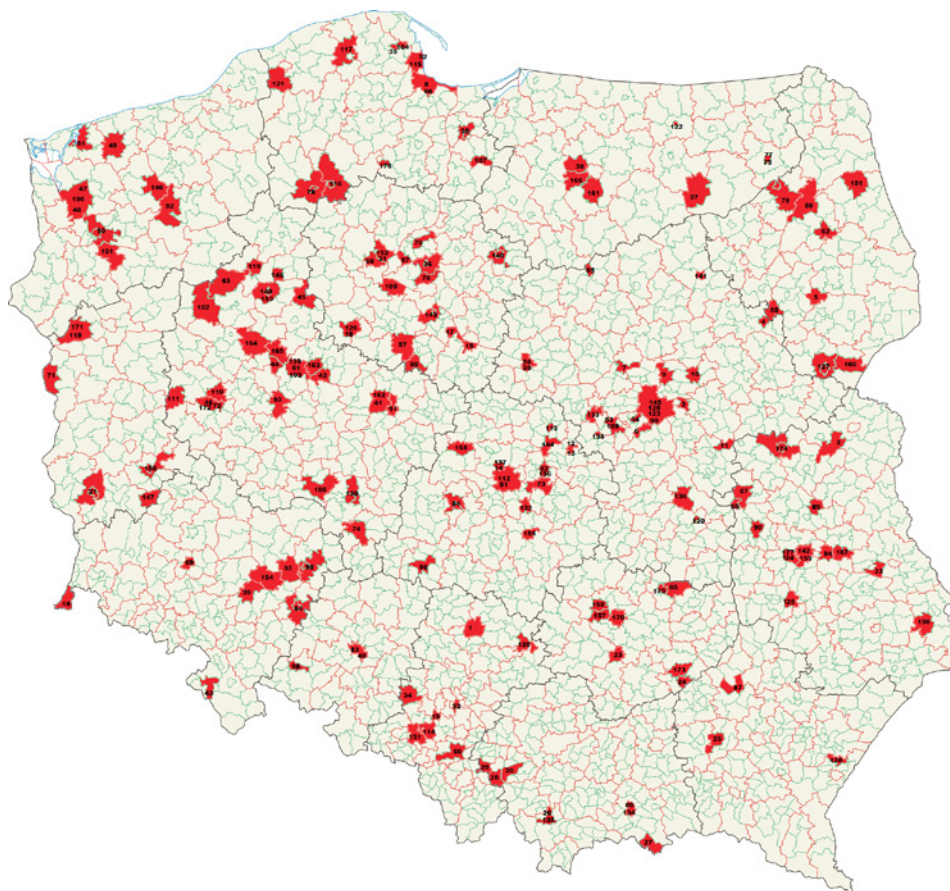
Zestawienie przejazdów kolejowo-drogowych, na których doszło do więcej niż jednego zdarzenia w 2015 r.

Lp.	Kategoria przejazdu	Stacja/szlak	Liczba zdarzeń	Nr linii	Km
1.	A	Warszawa Okęcie – Piaseczno	2	8	20,785
2.	A	Pruszcz Gdański–Gdańsk Południowy	2	9	324,528
3.	C	Pruszcz Gdański–Kotomierz	2	131	391,760
4.	C	Polanica-Zdrój–Duszniki-Zdrój	2	309	15,020
5.	D	Glinnik–Zgierz	2	15	52,586
6.	D	Gierałtówice–Budryk	2	27	5,288
7.	D	Czerwonak–Bolechowo	2	356	7,765
8.	D	Tarnowo Pomorskie–Ulikowo	2	403	120,616

Źródło: Opracowanie UTK na podstawie Rejestru Zdarzeń Kolejowych.

Mapa nr 1

Miejsca koncentracji wypadków na przejazdach kolejowo-drogowych w latach 2014–2016



Źródło: Opracowanie własne UTK.

Podstawowe regulacje prawne związane z tematem kontroli określone zostały w ustawach: o transporcie kolejowym, Prawo budowlane, Prawo o ruchu drogowym oraz w przepisach wykonawczych do tych ustaw. Szczegółowa analiza stanu prawnego w zakresie problematyki objętej kontrolą została przedstawiona w załączniku 5.2. do Informacji.

3.2 Istotne ustalenia kontroli

3.2.1. Utrzymanie przejazdów kolejowo-drogowych i przejść dla pieszych

3.2.1.1. Prowadzenie dokumentacji eksploatacyjno-technicznej przejazdów i przejść przez tory kolejowe, w tym dotyczącej nadawania tym obiektom odpowiedniej kategorii

Sporządzanie i prowadzenie metryk przejazdów

Podstawą sporządzenia i prowadzenia metryk przejazdów są przepisy § 15 rozporządzenia w sprawie skrzyżowań linii kolejowych z drogami. Metrykę należy przechowywać przez cały okres użytkowania przejazdu kolejowo-drogowego lub przejścia.

Nieprawidłowości w zakresie sporządzania i prowadzenia metryk przejazdów stwierdzono w pięciu spośród ośmiu skontrolowanych jednostek wykonujących zadania związane z zarządzaniem przejazdami kolejowymi. Najpoważniejsze nieprawidłowości polegające na braku metryk ujawniono w toku kontroli Warszawskiej Kolei Dojazdowej sp. z o.o.

- W **WKD**, która zarządzała 40 przejazdami, w ogóle nie sporządzono metryk dla siedmiu przejazdów. Ponadto 21 metryk sporządzono niezgodnie z przepisami rozporządzenia w sprawie skrzyżowań linii kolejowych z drogami, tj. na podstawie nieaktualnych pomiarów natężenia ruchu. Wśród szczegółowo zbadanych 10 metryk, we wszystkich stwierdzono nieprawidłowości. I tak:
 - w pięciu przypadkach błędy polegały na niewłaściwym obliczeniu iloczynu ruchu;
 - w czterech przypadkach brakowało oznaczenia kategorii przejazdu lub nie przekwalifikowano przejazdu do wyższej kategorii, mimo zaleceń komisji złożonej z przedstawicieli zarządcy infrastruktury, zarządcy drogi oraz Policji;
 - we wszystkich 10 przypadkach faktyczne oznakowanie przejazdu nie odpowiadało oznakowaniu opisanemu w metryce przejazdu.

Spośród 101 skontrolowanych metryk przejazdowych, nieprawidłowości dotyczyły 53. Zasadniczą grupę nieprawidłowości stanowiło nierzetelne prowadzenie tej dokumentacji. Nie zawierała ona niektórych danych, bądź dane były błędne (np. nie odnotowano żadnych wypadków/(zdarzeń), mimo że faktycznie miały one miejsce; nie wpisywano klasy drogi, z którą krzyżuje się przejazd oraz nie określono, czy jest to droga publiczna, czy inna; nie podawano nr drogi i liczby pasm ruchu; brakowało danych dotyczących największej dozwolonej prędkości pociągów na przejeździe; widoczności czoła pociągu, liczby wypadków na przejeździe. Brakowało również aktualnego iloczynu ruchu oraz wyszczególnienia aktualnych przepisów dot. sytuowania znaków drogowych i sygnałów kolejowych.

Innym rodzajem nieprawidłowości były rozbieżności pomiędzy zapisami w metrykach, a stanem rzeczywistym. Faktyczne oznakowanie przejazdu nie odpowiadało bowiem oznakowaniu opisanemu w metryce przejazdu.

- W **ZLK Sosnowiec** z 10 zbadanych metryk przejazdowych, dziewięć prowadzono w sposób nierzetelny. Nieprawidłowości dotyczyły m.in.:
 - wpisania w metryce rozmieszczenia znaków i wskaźników dotyczących przejazdów w sposób różniący się od usytuowania ich w terenie (dot. to znaków B-20; G-4; P-12; wskaźników W-6b, znaków G-1a, b, c oraz A-10 i A-9);
 - niewpisania do metryki znaków P-12 na dwóch liniach kolejowych oraz znaku F-6a na jednej linii, które faktycznie znajdowały się na skrzyżowaniu;
 - ustalenia w metryce dla wskaźników W-6a miejsca lokalizacji w odległościach niezgodnych z przepisami (na linii Nr 139).

Wskutek nierzetelnego prowadzenia metryk przejazdowych dokumentacja ta zawierała nieaktualne lub nieprawdziwe dane dotyczące tak istotnych parametrów decydujących o bezpiecznym prowadzeniu ruchu kolejowego na skrzyżowaniach toru z drogami publicznymi, jak: widoczność czoła pociągu (brak zachowania widoczności pociągów przez użytkowników dróg), nadanie – na podstawie nieaktualnej wartości iloczynu ruchu – kategorii przejazdom kolejowym nieadekwatnej do istniejących zagrożeń oraz niewyposażenie ich w odpowiednie urządzenia zabezpieczenia ruchu.

Nieprawidłowości polegające na niezamieszczaniu aktualnych wielkości iloczynu ruchu w metryce przejazdu wynikały z niewywiązywania się zarządców dróg z obowiązku dokonywania pomiarów natężenia ruchu drogowego na przejazdach kolejowych. Wskutek nieotrzymywania wyników pomiaru natężenia ruchu drogowego, zarządcy kolei nie byli w stanie obliczyć aktualnej wartości iloczynu ruchu.

- W **ZLK w Szczecinie** w trzech z 12 wybranych losowo do kontroli metryk przejazdów wskazano nieprawidłową największą dozwoloną prędkość, w sześciu metrykach zapisano nieprawidłową lokalizację wskaźnika W6a, w dwóch metrykach nie ujęto oznakowania poziomego, w jednej metryce nie wyszczególniono wszystkich zdarzeń na przejeździe; w trzech metrykach nie wpisano daty dokonania pomiaru natężenia ruchu drogowego. W trzech metrykach zapisy dot. pomiaru natężenia drogowego i kolejowego wskazywały, że były one wykonywane rzadziej niż co 5 lat, co świadczyło o nierzetelnym prowadzeniu ww. metryk. Dyrektor ZLK wyjaśnił,

że w przypadku trzech metryk, w których nie wskazano pomiaru natężenia drogowego oraz kolejowego, brak danych wynikał z nieotrzymania pomiarów natężenia ruchu drogowego od zarządcy drogi. W związku z ustaleniami kontroli, zapisy w metrykach dot. błędnej prędkości, mylnego ustawienia wskaźników, braku wskazania oznakowania poziomego, niewskazania wypadków na przejeździe, braku wskazania daty dokonania pomiaru – zostały poprawione (do dnia 23 czerwca 2016 r).

Prowadzenie ksiąg obiektów budowlanych

Książka obiektu budowlanego (KOB), którą na podstawie art. 64 ust. 1 Prawa budowlanego zarządca infrastruktury kolejowej jest zobowiązany prowadzić dla każdego obiektu budowlanego, stanowi dokument przeznaczony do dokonywania zapisów dotyczących przeprowadzenia badań i kontroli stanu technicznego, remontów i przebudowy w okresie użytkowania obiektu. KOB powinna być założona w dniu przekazania obiektu do użytkowania i systematycznie prowadzona przez okres jego eksploatacji. KOB służy do systematycznego dokumentowania wszystkich czynności i decyzji, mających znaczenie dla utrzymania stanu technicznego obiektów. Książka wraz z załączonymi do niej dokumentami określa stan techniczny obiektu w całym okresie jej prowadzenia. Dokumentacja ta powinna być odzwierciedleniem wszystkich zdarzeń, jakie dokonały się w obiekcie, którego książka dotyczy.

Sześć skontrolowanych jednostek wykonujących zadania związane z zarządzaniem przejazdami kolejowymi i kolejowymi obiektami budowlanymi służącymi do przeprowadzenia ruchu pieszego przez tory kolejowe (kładki oraz przejścia podziemne) nie wywiązywało się z obowiązków polegających na założeniu i właściwym prowadzeniu KOB, nałożonych na nich przez art. 64 ust. 1 Prawa budowlanego. Przepis ten stanowi, że właściciel lub zarządca obiektu budowlanego jest obowiązany prowadzić książkę obiektu budowlanego, stanowiącą dokument przeznaczony do zapisów dotyczących przeprowadzanych badań i kontroli stanu technicznego, remontów i przebudowy, w okresie użytkowania obiektu budowlanego.

- W **WKD** nierzetelnie prowadzono książki obiektów budowlanych. Między innymi we wszystkich księgach obiektów prowadzonych dla trzech linii kolejowych, których właścicielem była WKD, nie aktualizowano wpisów właścicieli i zarządców tych linii. Wpisy w tym zakresie odnosiły się do nieistniejących podmiotów prawnych. W księgach nie dokonano żadnego wpisu dotyczącego wykonania okresowych kontroli przejazdów kolejowo-drogowych. W rubrykach dotyczących „Zakresu robót remontowych określonych w protokole kontroli” wpisywano jedynie, że usterki ujęte były w osobnym protokole, bez wyszczególnienia tych usterek. W rubryce „Data wykonania robót” brakowało jakichkolwiek adnotacji. Nie aktualizowano załączników, w których wyszczególniano przejazdy kolejowe eksploatowane na poszczególnych liniach. Stanowiło to naruszenie art. 64 ust. 1 Prawa budowlanego.

W pozostałych pięciu skontrolowanych jednostkach nieprawidłowości w prowadzeniu KOB dotyczyły kładek i przejść podziemnych.

Stwierdzono nierzetelne i niezgodne z przepisami rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 3 lipca 2003 r. w sprawie książki obiektu budowlanego¹² prowadzenie zapisów w KOB. Książki nie zawierały wszystkich wymaganych danych bądź wpisane dane były błędne. Brakowało podstawowych informacji, szczególnie ewidencyjno-inwentarzowych oraz parametrów technicznych i planów sytuacyjnych informujących m.in. o opracowanej dokumentacji technicznej oraz o zakresie wykonanych robót remontowych i ich protokolarnych odbiorach, wymaganych w cz. IV (dane charakteryzujące obiekt) i cz. V (plan sytuacyjny obiektu). Stwierdzono również braki wpisów w cz. IX (wykaz protokołów odbioru robót remontowych i modernizacyjnych w obiekcie) dla obiektów, które zostały poddane modernizacji lub remontowi oraz cz. XI (wykaz pozwoleń

¹² Dz. U. Nr 120, poz. 1134.

na zmianę sposobu użytkowania obiektu). W książkach nie wpisywano wszystkich kontroli okresowych wykonanych w latach 2000–2016. Protokoły z kontroli okresowych nie były załączone do książek obiektów. Nie aktualizowano załączników, stanowiących wyszczególnienie obiektów eksploatowanych na poszczególnych liniach.

- W **ZLK w Szczecinie** KOB prowadzone dla 14 skontrolowanych kolejowych obiektów inżynierskich (kładek i przejść pod torami) nie zawierały wszystkich wymaganych danych bądź dokonane wpisy były błędne:
 - w cz. I (osoba upoważniona do dokonywania wpisu) w trzech przypadkach brakowało podpisu osoby upoważnionej;
 - w cz. II (dane identyfikacyjne obiektu) w ośmiu przypadkach brakowało wpisów zarówno w poz. 9 (protokół odbioru obiektu), jak i w poz. 10 (pozwolenie na użytkowanie obiektu); w pięciu innych przypadkach brak było wpisu w poz. 10 (pozwolenie na użytkowanie obiektu);
 - w cz. III (spis dokumentacji dołączonej do książki obiektu) w dziewięciu przypadkach żadna z pozycji nie została wypełniona, a w pięciu przypadkach wpisy były niepełne; cz. III zawiera 12 pozycji (np. pozwolenie na budowę, dokumentacja powykonawcza, protokół odbioru, pozwolenie na użytkowanie, protokoły kontroli okresowych) w odniesieniu do których należy wpisać ilość stron, datę dołączenia i podpis;
 - w cz. VI (wykaz protokołów kontroli okresowych stanu technicznej sprawności obiektu) i VII (wykaz protokołów kontroli okresowych stanu technicznej sprawności i wartości użytkowej całego obiektu), we wszystkich przypadkach brakowało daty wykonania robót, mimo że zakres robót do wykonania został określony;
 - w ww. częściach książki obiektu w rubryce 4 (zakres robót remontowych określonych w protokole kontroli) wpisywano zakres robót (napraw) do wykonania bez rozróżnienia czy jest to konserwacja bieżąca czy remont;
 - w dwóch przypadkach wpisy w książce obiektu nie odpowiadały treści zawartej w protokole z przeglądu okresowego.

Osoby odpowiedzialne za powyższy stan wyjaśniły, że kolejowe obiekty inżynierskie budowane były głównie przed rokiem 1990 i dokumenty takie jak protokoły odbioru i pozwolenie na użytkowanie nie znajdują się w posiadaniu ZLK. Z uwagi na liczne zmiany organizacyjne PKP, Zakład Linii Kolejowych nie posiada wiedzy, co do miejsca ich przechowywania.

Nieprawidłowością w prowadzeniu KOB było także niedokonywanie wpisów o przeprowadzonych rozbiórkach (np. w ZLK Warszawa w dwóch książkach obiektu budowlanego nie dokonywano wpisów o przeprowadzonych rozbiórkach).

W skontrolowanych jednostkach braki i błędy w prowadzeniu dokumentacji technicznej usprawiedliwiano niepełną obsadą kadrową, w tym brakiem osób o odpowiednich kwalifikacjach.

Nierzetelne prowadzenie dokumentacji ograniczało możliwość efektywnego wykonywania zadań związanych z zapewnieniem właściwego utrzymania przejazdów kolejowych i obiektów inżynierskich w należytym stanie technicznym (stosownie do art. 61 Prawa budowlanego).

Prowadzenie ewidencji finansowo-księgowej kolejowych obiektów inżynierskich

W dwóch skontrolowanych jednostkach (ZLK w Olsztynie i Szczecinie) wykonujących zadania zarządcy infrastruktury kolejowej (spośród ośmiu objętych kontrolą) nierzetelnie prowadzono ewidencję środków trwałych (przebiegów podziemnych i kładek dla pieszych). Nieprawidłowości polegały z jednej strony na ujmowaniu obiektów w ewidencji, pomimo że zostały one wcześniej zlikwidowane, zaś z drugiej strony, na nieuwjmowaniu w ewidencji bilansowej istniejących, eksploatowanych obiektów. I tak:

- W **ZLK w Szczecinie** w prowadzonej ewidencji środków trwałych, według stanu na dzień 31 grudnia 2015 r. oraz 19 maja 2016 r., ujęto dwie kładki dla pieszych (na stacji Rokita przy granicy państwa w okolicach m. Kołbaskowo), pomimo że zostały one zlikwidowane.
- **ZLK w Olsztynie** posiadał w swoim zasobie m.in. 36 przebiegów pod torami. Ewidencji tych przebiegów, jako środków trwałych nie prowadzono na bieżąco. Z tego względu zapisy nie odzwierciedlały stanu rzeczywistego. Wg stanu na 31 marca 2016 r. w ewidencji środków trwałych ujętych było 15 przebiegów pod torami o wartości 1 553,72 tys. zł. Ponadto trzy przebiegi (po przeprowadzonej modernizacji) nie były ujęte w ewidencji bilansowej ZLK z uwagi na brak dokumentów OT.

Powyższy stan pozostawał w sprzeczności z przepisami art. 4 ust. 3 pkt 3 i 4, art. 13 ust. 1 pkt 5 oraz art. 17 ust. 1 pkt 1 ustawy o rachunkowości. Z powołanych przepisów wynika wymóg rzetelnego przedstawiania sytuacji majątkowej i finansowej jednostki, w tym ujmowania w księgach rachunkowych wszystkich składników aktywów i pasywów. Art. 20 ust. 1 wspomnianej ustawy stanowi, że do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego należy wprowadzić, w postaci zapisu, każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym. Ponadto poprzez fakt nieujmowania obiektów inżynierskich w księgach rachunkowych naruszono przepisy art. 24 ust. 1 i 2 ustawy o rachunkowości stanowiące, że księgi rachunkowe powinny być prowadzone rzetelnie, bezbłędnie, sprawdzalnie i bieżąco. Księgi uznaje się za rzetelne, jeżeli dokonane w nich zapisy odzwierciedlają stan rzeczywisty.

Przyczyną nierzetelnego prowadzenia ewidencji finansowo-księgowej środków trwałych powstałych w wyniku modernizacji linii kolejowych był brak współdziałania pomiędzy odpowiedzialnymi jednostkami organizacyjnymi PKP PLK S.A. Z ustaleń kontroli w ZLK Olsztyn wynika, że w latach 2013–2015 zostało wybudowanych lub zmodernizowanych 301 obiektów inżynierskich. Karty charakterystyki przejść pod torami wpłynęły do głównego inżyniera ds. obiektów inżynierskich dopiero po kolejnych interwencjach u inżyniera Kontraktu LCS Działdowo pod koniec kwietnia 2016 r. i następnie obiekty te od strony technicznej zostały dopuszczone do eksploatacji. Zakład nie otrzymał jednakże (do czasu zakończenia kontroli) dowodów księgowych OT (przyjęcie środka trwałego) dotyczących tych obiektów, stanowiących podstawą wpisu do ksiąg rachunkowych.

3.2.1.2. Okresowe kontrole stanu technicznego przejazdów kolejowych oraz obiektów inżynierskich służących do przechodzenia przez tory kolejowe

We wszystkich ośmiu skontrolowanych jednostkach zarządzających infrastrukturą kolejową stwierdzono nieprawidłowości związane z wykonywaniem okresowych kontroli stanu technicznego oraz użytkowego budowli kolejowych. Nieprawidłowości te polegały na niewypełnianiu obowiązków wynikających z art. 62 ust. 1 pkt 1 i 2 Prawa budowlanego. Zgodnie z tymi przepisami, obiekty budowlane powinny być w czasie ich użytkowania poddawane okresowej kontroli:

- co najmniej raz w roku, polegającej na sprawdzeniu stanu technicznego elementów budynku, budowli i instalacji narażonych na szkodliwe wpływy atmosferyczne i niszczące działania czynników występujących podczas użytkowania obiektu (art. 62 ust. 1 pkt 1);
- co najmniej raz na pięć lat, polegającej na sprawdzeniu stanu technicznego oraz przydatności do użytkowania obiektu budowlanego, estetyki obiektu oraz jego otoczenia (art. 62 ust. 1 pkt 2).

W odniesieniu do przejazdów kolejowo-drogowych nieprawidłowości polegały na nieprzeprowadzaniu rocznych kontroli okresowych urządzeń sterowania ruchem kolejowym (srk) wbudowanych na przejazdach (w trzech jednostkach).

- **W ZLK Warszawa w 2015 r. nie przeprowadzono rocznej kontroli okresowej 46% urządzeń sterowania ruchem kolejowym (srk) wbudowanych na przejazdach kolejowo-drogowych. Ponadto nie zaplanowano kontroli okresowych urządzeń sterowania ruchem kolejowym dla 164 urządzeń spośród 224 zamontowanych na przejazdach drogowo-kolejowych.**

Zgodnie z uregulowaniami wewnętrznymi w PKP PLK S.A., roczne harmonogramy badań diagnostycznych urządzeń sterowania ruchem kolejowym powinny zostać opracowane przez głównego inżyniera (§ 12 pkt 6 Instrukcji diagnostyki technicznej i kontroli okresowych urządzeń sterowania ruchem kolejowym).

Ponadto nierzetelnie sporządzano protokoły z okresowych kontroli obiektów przejazdów kolejowych (w trzech jednostkach) oraz nie wykonywano zaleceń pokontrolnych (w dwóch jednostkach).

- W **WKD** w 2015 r. nie wykonano zaleceń określonych po rocznych przeglądach okresowych przeprowadzonych w 2014 r. w odniesieniu do siedmiu przejazdów kolejowych. Częściowo wykonano zalecenia w stosunku do 15 przejazdów. Natomiast w protokołach kontroli okresowych pięcioletnich, przeprowadzanych w 2016 r. nie odnoszono się do realizacji zaleceń sformułowanych w wyniku przeglądów rocznych dokonanych w 2015 r., jak również nie precyzowano terminów wykonania zaleceń i uwag określonych podczas przeglądów z 2016 r.

Nieprawidłowości związane z realizacją obowiązku przeprowadzania okresowych kontroli przejść podziemnych i kładek nad torami stwierdzono we wszystkich jednostkach objętych kontrolą. Zasadniczą nieprawidłowością było nieobejmowanie kontrolami – przewidzianymi w art. 62 ust. 1 Prawa budowlanego – eksploatowanych przejść podziemnych.

Spośród 45 skontrolowanych obiektów dla pięciu nie przeprowadzono rocznych kontroli stanu technicznego, a dla 13 kontroli okresowych pięcioletnich. Ponadto dla czterech obiektów kontrole przeprowadzono w ograniczonym zakresie.

- W **SKM** nie przeprowadzono okresowych pięcioletnich kontroli stanu technicznego i przydatności do użytkowania podziemnych przejść dla pieszych. W książkach obiektu budowlanego w miejscach przeznaczonych na wpisy protokołów z tych przeglądów, wpisywano protokoły z przeglądów rocznych sporządzanych zgodnie z przepisem art. 62 ust. 1 pkt 1 Prawa budowlanego. W zawartej przez Spółkę umowie na wykonywanie okresowych kontroli stanu technicznego na podstawie przepisów Prawa budowlanego zapisano, że pierwsze przeglądy pięcioletnie nastąpią dopiero w roku 2016, co było niezgodne z ciągłością wykonywanych przeglądów pięcioletnich (ostatnie odnotowane w książkach obiektu budowlanego okresowe kontrole pięcioletnie były przeprowadzone w roku 2009) i z góry zakładało naruszenie przepisu art. 62 ust. 1 pkt 2 Prawa budowlanego. Prezes Zarządu Spółki wyjaśnił, że przyczyną braku wykonania przeglądów pięcioletnich obiektów inżynierskich w 2014 r. było niedopatrzenie pracownika prowadzącego książki obiektów budowlanych.

Utrudnieniem w przeprowadzeniu pełnej okresowej kontroli przejść podziemnych był ogólnie zły stan techniczny obiektów, uniemożliwiający ze względów na bezpieczeństwo dostęp do wszystkich elementów konstrukcyjnych obiektu podlegających ocenie. W trzech przypadkach nie było możliwe przeprowadzenie rzetelnych kontroli z uwagi na zamurowane wejścia. Z tych względów kontrole okresowe dokonywane były z pominięciem elementów konstrukcyjnych znajdujących się wewnątrz obiektu. Powyższe działanie stanowiło naruszenie art. 62 ust. 1 pkt 1 i 2 Prawa budowlanego. Przeprowadzanie kontroli stanu technicznego przejść pod torami (bez pełnego dostępu do obiektu) oznacza brak wiedzy na temat zmian w konstrukcji, których wystąpienie widoczne jest jedynie od wewnątrz. Negatywne zmiany w stanie konstrukcji mogą oddziaływać na obiekty w otoczeniu przejścia podziemnego, takie jak budynek stacyjny czy tory kolejowe (nawet jeżeli nie przebiegają bezpośrednio nad przejściem).

- W **ZLK w Tarnowskich Górach** przeprowadzone w 2014 r. i 2015 r. okresowe kontrole dwóch tuneli wykonano bez sprawdzenia wszystkich elementów konstrukcyjnych, z uwagi na brak pełnego dostępu do tych obiektów. W protokołach kontroli zamieszczono dokumentację fotograficzną wskazującą, że wejście do przejścia zamknięto, zabudowując je płytami drewnopodobnymi i z tego względu nie zbadano podziemnych elementów tunelu. Dyrektor ZLK wyjaśnił, że istniejące zabezpieczenie zostanie przebudowane celem umożliwienia dostępu do prowadzenia kontroli.
- W **ZLK w Warszawie** dla dwóch obiektów inżynierskich (przejść pod torami) nie przeprowadzono rzetelnych kontroli okresowych. Oceny stanu technicznego obiektu dokonywano tylko z zewnątrz, bez przeprowadzenia oględzin w środku tunelu. I tak:
 - dla przejścia pod torami zlokalizowanego na linii kolejowej nr 001 w km 2,968, w 2015 r. nie dokonano corocznej oceny stanu technicznego 13 elementów obiektu takich jak: ściany obudowy, stropy/sklepienia, płyta denna, chodniki/schody, konstrukcje oporowe, izolacja oraz nie dokonano ostatecznej oceny obiektu. W sporządzonym

w dniu 1 czerwca 2015 r. protokole z kontroli okresowej stwierdzono, że wejście do tunelu zostało zamknięte stalowymi drzwiami, uniemożliwiającymi dostęp do obiektu. Oględzin tunelu od środka nie dokonywano od 2013 r.;

- dla przejścia pod torami zlokalizowanego na linii kolejowej nr 002 w km 3,930, w 2015 r. nie dokonano corocznej oceny stanu technicznego obiektu, ponieważ wejście zostało zamurwane. W 2013 r. ze względów bezpieczeństwa zamknięto obiekt. Od 2014 r. nie było możliwości wejścia do tunelu.

W czterech skontrolowanych jednostkach kontrole okresowe przeprowadzano nierzetelnie, ponieważ nie realizowano obowiązku sprawdzenia wykonania zaleceń z poprzedniej kontroli (art. 62 ust 1a Prawa budowlanego) lub nierzetelnie sporządzano dokumentację pokontrolną.

- W **ZLK Warszawa** protokół z dnia 2 września 2015 r. z kontroli okresowej za 2015 r. kładki dla pieszych zlokalizowanej na linii nr 033 został sporządzony nierzetelnie. W protokole stwierdzono m.in., że zalecenia z poprzedniej kontroli okresowej za 2014 r. zostały wykonane. Ustalono jednak, że w okresie od dnia 3 sierpnia 2015 r. do dnia 24 września 2015 r. na kładce prowadzone były roboty remontowe, które zostały odebrane w dniu 2 października 2015 r. Natomiast do protokołu załączono zdjęcia poszczególnych elementów obiektu, które przedstawiają stan kładki dla pieszych już po wykonanym remoncie, a nie wg stanu z dnia 2 września 2015 r. (kiedy był prowadzony jeszcze remont). Ponadto w ZLK dla dwupoziomowego przejścia pod torami zlokalizowanego na linii kolejowej nr 002 w km 4,336 nie przeprowadzano kontroli okresowych dla dolnego poziomu tunelu. Zarządca tego obiektu ograniczył się do przeprowadzania corocznych kontroli okresowych tylko do górnego poziomu tunelu, pomijając jego dolny poziom. ZLK prowadził KOB, w której zawarto informacje o jego dwupoziomowej żelbetowej konstrukcji. Dyrektor Zakładu wyjaśnił, że dolna część tunelu jest zarządzana przez PKP S.A. Stwierdzenie to pozostaje jednak w sprzeczności z wyjaśnieniami uzyskanymi od PKP S.A., zgodnie z którymi PKP S.A. nie jest zarządcą dolnego poziomu tunelu.
- W **ZLK Siedlce** analiza dokumentacji wszystkich zarządzanych 14 obiektów inżynierskich (pięciu kładek i dziewięciu przejść pod torami) wykazała, że w 10 przypadkach w protokole z przeglądu pięcioletniego, brakowało odniesienia się do oceny wykonania zaleceń z poprzedniego przeglądu.

W pięciu skontrolowanych jednostkach nie były realizowane zalecenia usunięcia usterek z okresowych kontroli 31 obiektów kolejowych (m.in. w ZLK Tarnowskie Góry nie były realizowane zalecenia usunięcia usterek z kontroli ośmiu obiektów (tuneli i kładek); w WKD nie wykonano zaleceń w odniesieniu do 11 przejazdów, a częściowo wykonano zalecenia w stosunku do 15; natomiast w SKM nie realizowano zaleceń dotyczących sześciu podziemnych przejść.

3.2.1.3. Kategoryzacja przejazdów kolejowo-drogowych (obliczanie iloczynu ruchu)

Spośród ośmiu skontrolowanych jednostek wykonujących zadania związane z zarządzaniem przejazdami kolejowymi, w pięciu stwierdzono nieprawidłowości związane z obliczaniem iloczynu ruchu, tj. podstawowego czynnika zaliczania przejazdów do danej kategorii (§§ 8–10 rozporządzenia w sprawie skrzyżowań linii kolejowych z drogami), a także dopuszczalnej prędkości pociągu na przejazdach, na których stwierdzono przekroczony iloczyn ruchu (§ 77 ust. 2 rozporządzenia w sprawie skrzyżowań linii kolejowych z drogami).

Zasadniczą nieprawidłowością było nieaktualizowanie iloczynów ruchu w metrykach przejazdów. Sytuacja ta była wynikiem niewykonywania na bieżąco pomiarów natężenia ruchu kolejowego i drogowego na przejazdach przez zarządców linii kolejowych i zarządców dróg. Tym samym nie były realizowane przepisy § 14 rozporządzenia w sprawie skrzyżowań linii kolejowych z drogami, które stanowią, że iloczyn ruchu na przejeździe oblicza się na podstawie pomiarów natężenia ruchu wykonywanych na wszystkich przejazdach kategorii A, B, C i D.

Niewystarczająca była współpraca pomiędzy ZLK i zarządcami dróg, w zakresie wykonywania w wymaganych okresach pomiarów natężenia ruchu drogowego, niezbędnego do określenia iloczynu ruchu. W wyniku tej sytuacji nie był realizowany przepis § 14 ust. 3 rozporządzenia

w sprawie skrzyżowań linii kolejowych z drogami stanowiący, że dla celów weryfikacji i zmian kategorii przejazdów i przejść oraz sposobów ich zabezpieczenia, zarządcy kolei i zarządcy dróg przekazują sobie wzajemnie aktualne wyniki pomiarów natężenia ruchu, odpowiednio kolejowego i drogowego. Zarządcy dróg mimo monitów zarządcy infrastruktury kolejowej nie realizowali zadań związanych z dokonywaniem pomiarów i nie przekazywali w terminie niezbędnych informacji do obliczenia iloczynów ruchu.

W pięciu skontrolowanych jednostkach wykonujących zadania zarządcy linii kolejowych, które administrowały 2 032 przejazdami, nieaktualne iloczyny ruchu posiadało 615 przejazdów. Największa skala tego zjawiska miała miejsce w ZLK Olsztyn (50,9% przejazdów nie posiadało aktualnego wyliczenia iloczynu ruchu) oraz w ZLK Sosnowiec (44,5%).

- *W ZLK w Olsztynie według stanu na 21 kwietnia 2016 r. w ewidencji ujętych było 739 przejazdów, dla których istniał obowiązek wykonywania pomiarów ruchu. Nieaktualne obliczenia iloczynu ruchu dotyczyły 363 przejazdów, tj. 49,1%. Analiza 15 losowo wybranych przejazdów wszystkich kategorii, dla których iloczyn ruchu nie był ustalany ponad 10 lat wykazała, że mimo monitów kierowanych przez ZLK co 5 lat, żaden z zarządców dróg nie dokonał pomiaru za pierwszym razem. Trzech zarządców do końca 2015 r. w ogóle nie udzieliło informacji o dokonaniu takiego pomiaru. Zakład od 2013 r. przy występowaniu do zarządców dróg kopie pism przekazywał do wiadomości właściwych miejscowo prokuratur i komend wojewódzkich Policji oraz organów nadrzędnych dla zarządców dróg. ZLK w 2015 r. wystosował ogółem 67 pism do zarządców dróg o przeprowadzenie pomiarów natężenia ruchu, w odpowiedzi na które przesłano 18 pomiarów, a w 17 przypadkach poinformowano tylko o innym terminie przeprowadzenia pomiaru.*
- *W ZLK w Sosnowcu wg stanu na 31 grudnia 2015 r. dla 44,5% przejazdów kolejowo-drogowych kategorii A, B, C i D zlokalizowanych na liniach eksploatowanych nie przeprowadzono okresowego wyliczenia iloczynu natężenia ruchu w trybie określonym przepisami § 14 ust. 4 rozporządzenia w sprawie skrzyżowań linii kolejowych z drogami. Z łącznej liczby 310 przejazdów podlegającym tym pomiarom, dla 138 przejazdów (m.in. dla 31 przejazdów kategorii A i 81 kategorii D) ostatni iloczyn natężenia ruchu wyliczany był w latach 2001–2009. Utrudnieniem obliczenia iloczynu ruchu w 35 przypadkach było niewykonanie przez zarządców dróg pomiarów natężenia ruchu drogowego w odstępach określonych w ww. rozporządzeniu, mimo że Zakład wielokrotnie występował do zarządców dróg o wykonanie pomiarów natężenia ruchu drogowego.*

Niedokonywanie aktualizacji iloczynów ruchu stwarzało ryzyko dla bezpieczeństwa ruchu kolejowo-drogowego na przejazdach. Zdezaktualizowane obliczenia nie obrazowały rzeczywistego natężenia ruchu i nie pozwalały na weryfikację, a następnie zmianę kategorii przejazdów w celu dostosowania systemów zabezpieczenia do istniejących zagrożeń. Zmiana kategorii przejazdu oznacza bowiem także zmianę sposobu jego zabezpieczenia (poprzez wyposażenie w odpowiednie do zagrożeń systemy zabezpieczenia).

Ponadto eksploatowano przejazdy z tzw. przekroczonym iloczynem ruchu. Stanowiło to zagrożenie dla bezpieczeństwa ruchu na przejazdach. Przejazdy te, z uwagi na zwiększony ruch pojazdów drogowych, wymagały przekwalifikowania do wyższej kategorii i zastosowania adekwatnych do zagrożeń urządzeń zabezpieczenia ruchu. Tego rodzaju sytuacje stwierdzono w czterech skontrolowanych ZLK. Ogółem w jednostkach tych eksploatowano 48 tego rodzaju przejazdów. Przyczyną przedstawionego stanu był brak środków finansowych na inwestycje w ZLK. Zakłady nie posiadały własnych środków inwestycyjnych na dostosowanie przejazdów z przekroczonym iloczynem ruchu do obowiązujących przepisów. Zakłady, jako jednostki wykonawcze wykonują bowiem na przejazdach powierzone zadania przez PKP PLK S.A. na podstawie przyznanych środków finansowych tylko w zakresie prac utrzymaniowo-naprawczych.

- W **ZLK w Sosnowcu** znajdowało się 12 przejazdów (na 225 ogółem eksploatowanych), dla których nie podwyższono kategorii, stosownie do wartości iloczynu ruchu wyliczanego w latach 2007–2015. Do podwyższenia kategorii na podstawie obowiązujących kryteriów kwalifikowało się dziewięć przejazdów kategorii D i trzy przejazdy kategorii C. Z tych 12 przejazdów, osiem powinno mieć zmienioną kategorię na wyższą, w związku z eksploatowaniem ich z przekroczonym iloczynem ruchu. Natomiast czterem innym przejazdom nie podwyższono kategorii, mimo że określona została dla nich docelowa wyższa kategoria. Iloczyny ruchu dla tych przejazdów wyliczone zostały w latach 2011–2015. Wnioskowana dla nich zmiana kategorii dotyczyła podwyższenia kategorii: na dwóch przejazdach z C na B, na jednym przejeździe z D na B oraz na jednym przejeździe z D na C.
- Istotne zagrożenia dla bezpieczeństwa ruchu związane z eksploatowaniem przejazdów z przekroczonym iloczynem ruchu stwierdzono w **WKD**. Zarząd Spółki, pomimo zaleceń komisji ustalających kategorie przejazdów kolejowych w latach 2013–2014, jak również opinii zainteresowanych komórek organizacyjnych WKD, nie podjął działań na rzecz podwyższenia kategorii 12 przejazdów kolejowych. Zaniechanie przekwalifikowania przejazdów kolejowo-drogowych spowodowało pogorszenie stanu bezpieczeństwa na tych przejazdach. Spośród 40 przejazdów ujętych w ewidencji WKD, 13 przejazdów eksploatowano z przekroczonym iloczynem ruchu w stosunku do obowiązujących wielkości. W skrajnych przypadkach iloczyn ruchu przekroczony był:
 - 27-krotnie, dla przejazdu kategorii D w km 12,931 linii 47 (iloczyn ruchu wynosił 1 628 352, gdy nie powinien przekroczyć 60 000);
 - ponad 24-krotnie, dla przejazdu kategorii D w km 18,160 linii 47 (iloczyn 1 464 192, norma 60 000);
 - ponad 11-krotnie, dla przejazdu kategorii C w km 9,615 linii 47 (iloczyn 1 685 408, natomiast norma pomiędzy 60 000 a 150 000).
 Spośród 13 przejazdów eksploatowanych z przekroczonym iloczynem ruchu, w planach inwestycyjnych WKD na lata 2015–2016 dotyczących zabudowy samoczynnej sygnalizacji przejazdowej ujęto sześć przejazdów znajdujących się na linii 47.

3.2.1.4. Przekraczanie torów w miejscach niedozwolonych (ryzyko bezpieczeństwa dla osób, które w sposób nieupoważniony przebywają na obszarze kolejowym)

Wyniki kontroli wskazują, że istotnym problemem dla bezpieczeństwa związanego z przekraczaniem linii kolejowych pozostaje tzw. wpływ podmiotów zewnętrznych na system kolejowy, w tym w szczególności osób, które w sposób nieupoważniony przebywają na obszarze kolejowym i przekraczają tory kolejowe w miejscach niedozwolonych (przez tzw. dzięki przejścia). Najczęściej były to skróty do przystanków autobusowych oraz skróty do przechodzenia z jednej strony miejscowości na drugą. Sytuacje te stanowiły zarówno poważne zagrożenie dla pieszych przechodzących przez tory, jak również powodowały trwałe uszkodzenia w torowisku.

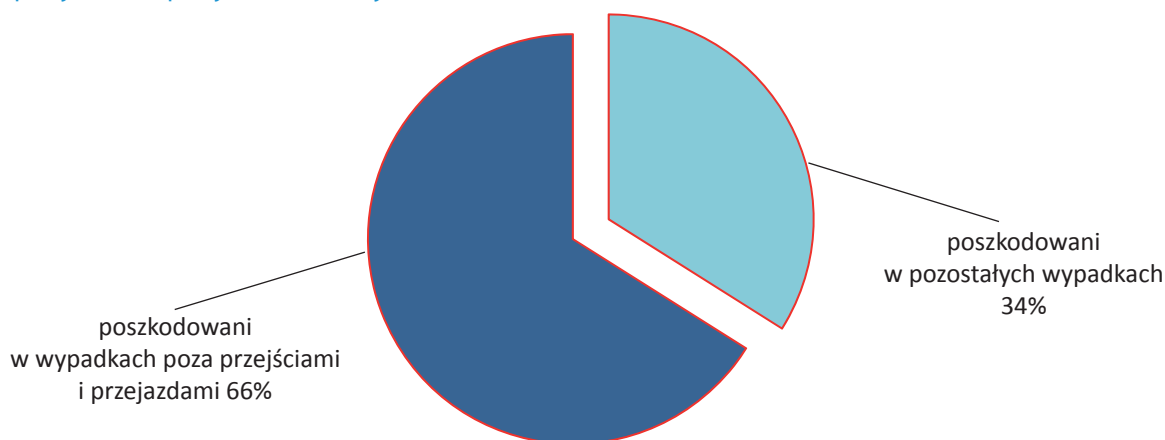
W 2015 r. wypadki z pojazdami drogowymi oraz potrącenia osób poza przejazdami i przejściami dla pieszych stanowiły łącznie 38,7% wypadków na sieci kolejowej.

Tego rodzaju wypadki były najbardziej tragiczne w skutkach. W 2014 r. najliczniejszą bowiem grupą śmiertelnych ofiar wypadków kolejowych¹³ były osoby nieuprawnione do przebywania na terenie kolejowym (173 zabitych, co stanowiło 73,7% ogółu ofiar śmiertelnych). Również najliczniejszą grupę ciężko rannych ofiar wypadków (49 osób, tj. 47,3% wszystkich ciężko rannych) stanowiły osoby, które w sposób nieuprawniony przechodziły przez tory kolejowe.

¹³ Liczba ofiar wypadków na ogólnej sieci systemu kolejowego i sieci wydzielonej w 2015 r. wyniosła 321, z czego 228 to ofiary śmiertelne, a 93 ciężko ranni.

Wykres nr 2

Udział procentowy poszkodowanych (zabitych i ciężko rannych) podczas przechodzenia przez tory poza przejazdami i przejściami na stacjach i szlakach w 2015 r.



Źródło: Według UTK na podstawie Rejestru Zdarzeń Kolejowych.

Także krajowa wartość referencyjna (NRV) obliczona w ramach wspólnych celów bezpieczeństwa CST¹⁴ w grupie ryzyka dla osób nieupoważnionych na terenie kolejowym (NRV 1.5) utrzymywała się w latach 2013–2015 r. na stałym, wysokim poziomie (65,3%).

Tragiczne w skutkach wypadki spowodowały, że prowadzona od szeregu lat przez spółkę PKP PLK S.A., przy współpracy z SOK oraz Prezesem UTK, kampania społeczna mająca na celu poprawę bezpieczeństwa na kolei „Bezpieczny przejazd – zatrzymaj się i żyj” w październiku 2012 r. została poszerzona o przeciwdziałanie przekraczaniu linii kolejowych w miejscach niedozwolonych. W ramach tej kampanii została zorganizowana akcja „Zero tolerancji dla osób przechodzących przez tory w miejscach niedozwolonych”. Wyniki kontroli wskazują jednak, że działania skontrolowanych ZLK mające na celu ograniczenie liczby dzikich przejść były mało skuteczne, gdyż w badanym okresie ich liczba uległa zwiększeniu (np. w ZLK w Olsztynie wynosiła 93 w 2014 r., 112 w 2015 r. oraz 154 na dzień 10 maja 2016 r., natomiast w ZLK w Warszawie na dzień 31 marca 2015 r. 494, a na dzień 15 maja 2016 r. 594).

Dobre praktyki

Jako dobre praktyki w zakresie zapobiegania wypadkom na dzikich przejściach przez tory kolejowe należy uznać działania ZLK podejmowane w celu oznakowania tablicami ostrzegawczymi miejsc niebezpiecznych. ZLK podejmowały także działania w zakresie monitorowania sytuacji na tzw. dzikich przejściach. Występowano corocznie do sekcji eksploatacji ZLK z poleceniami o: rozpoznawanie w terenie dzikich przejść, z ustaleniem ich lokalizacji, kilometra linii, oznakowanie tablicami „Przejście wzbronione”, przegląd ogrodzeń znajdujących się w rejonie tych przejść, pouczenie pracowników dokonujących obchodów torów o informowaniu naruszających zakaz przejścia o wynikających z tego konsekwencjach prawnych. W przypadkach lokalizacji dzikich przejść w pobliżu placówek oświatowo-wychowawczych podejmowano starania w celu przeprowadzenia prelekcji na temat zagrożeń i niebezpieczeństw wynikających z przechodzenia przez tory w miejscach niedozwolonych.

¹⁴ Wspólne cele bezpieczeństwa (CST), zgodnie z dyrektywą bezpieczeństwa kolei, określają minimalne poziomy bezpieczeństwa, które muszą być osiągnięte przez różne części systemu kolejowego oraz przez system kolejowy jako całość, wyrażone w kryteriach akceptacji ryzyka. CST są wyznaczane przez Europejską Agencję Kolejową na podstawie tzw. krajowych wartości referencyjnych (NRV) dla poszczególnych państw, zgodnie z procedurą określoną w decyzji 2009/460/WE (Decyzja Komisji Europejskiej 2009/460/WE, z dnia 5 czerwca 2009 r., dotycząca przyjęcia wspólnej metody oceny bezpieczeństwa, służącej stwierdzeniu czy osiągnięto wymagania bezpieczeństwa, o której mowa w art. 6 dyrektywy bezpieczeństwa 2004/49 WE). Państwa członkowskie zobowiązane są do stałego monitorowania poziomu bezpieczeństwa swoich systemów kolejowych, w tym osiągnięcia wspólnych celów bezpieczeństwa (CST), określonych w sposób ilościowy i jakościowy.

- W **ZLK Olsztyn** o miejscach występowania dzikich przejść informowano Komendę Regionalną Straży Ochrony Kolei w Łławie, właściwie miejscowo Komendy Wojewódzkie Policji (z prośbą o ich patrołowanie). W 2014 r. wystąpiono do PKP S.A. Oddziału Gospodarowania Nieruchomościami w Gdańsku o naprawę ogrodzeń na stacjach Ruciane Nida, Giżycko i Kętrzyn. Zakład przekazywał do PKP PLK S.A. Biuro Zarządu i Kontroli w Warszawie zbiorcze informacje dotyczące identyfikacji i podjętych działaniach w celu likwidacji miejsc nieuprawnionego przekraczania torów.

Jako nieprawidłowości zwiększające ryzyko powstawania wypadków na dzikich przejściach (wypadki z udziałem osób spowodowane przez pojazd kolejowy w ruchu) należy – w związku z wynikami kontroli – wskazać:

- 1) Brak lub niewystarczającą współpracę zarządców linii kolejowych z Komendami Rejonowymi Straży Ochrony Kolei w zakresie przekazywania informacji o rzeczywistych rozmiarach występowania dzikich przejść. W rezultacie KR SOK nie dysponowały aktualnymi wykazami tych miejsc i nie miały możliwości objęcia ich kontrolami. O braku należytego współdziałania świadczy także fakt, że kontrolerzy NIK stwierdzili w trakcie kontroli nowe tego rodzaju miejsca (12 przypadków na terenie dwóch ZLK oraz SKM).
 - W **ZLK Siedlce** na obszarze podległym KR SOK w Lublinie, SOK zidentyfikowała 51 dzikich przejść (w wykazie Zakładu było ich 43), natomiast na obszarze podległym KR SOK w Warszawie ustalono siedem takich przejść (wg wykazu Zakładu w 2014 r. było ich 70)¹⁵. ZLK w Siedlcach w celu zabezpieczenia tzw. dzikich przejść oznaczał je tablicami ostrzegawczymi, które jak wyjaśniono, są często kradzione lub dewastowane. ZLK występował także do KR SOK o objęcie dzikich przejść wzmożonymi kontrolami. Poinformowano Ponadto że do końca III kw. 2016 r. ZLK wspólnie z KR SOK przeprowadzi aktualizację i identyfikację dzikich przejść.
 - W **ZLK Tarnowskie Góry** w wyniku oględzin terenów kolejowych, zarówno w obrębie skontrolowanych 10 przejazdów, jak i ośmiu przejść przez tory kolejowe, stwierdzono trzy dzikie przejścia (nieoznakowane i nieuwjęte w ewidencji), zlokalizowane na linii 131 w km 111,550 (w pobliżu przejazdu) oraz na linii 181 w km 59,920 i 59,930. W związku z ustaleniami kontroli przejścia oznakowano specjalnymi tabliczkami (przejście przez tory zabronione) i ujęto w prowadzonej ewidencji.
- 2) Wyłączanie z użytkowania lub likwidację obiektów budowlanych na liniach kolejowych (skrzyżowań jednopoziomowych, kładek i przejść podziemnych) oraz braki w ogrodzeniu, szczególnie w obrębie przystanków kolejowych.
 - W **ZLK w Szczecinie** przy wyłączonych przejściach podziemnych na stacjach: Szczecin Niebuszewo, Szczecin Wzgórze Hetmańskie oraz Wierzchowo Pomorskie powstały cztery dzikie przejścia. Przejścia te nie były oznakowane tablicami zakazującymi przechodzenia przez tory.
 - W **ZLK w Olsztynie** na linii kolejowej nr 9 Warszawa–Gdańsk w miejscowościach Łłowo (km 136.680) oraz Burkat (km 151.950) w wyniku likwidacji przejazdów kolejowych przez tory przechodzono w miejscach do tego niewyznaczonych. Dzikie przejścia na zlikwidowanych przejazdach znajdowały się również w m. Skomack Wielki (linia 87 Orzysz–Elk km 97.970) oraz na linii 254 (Tropy–Braniewo km 2.254). Na ww. linii Warszawa–Gdańsk w m. Hartowiec (km 179.150) wybudowano kładkę nad torami, a mimo to w odległości ok. 800 m „funkcjonowało” dzikie przejście.
- 3) Brak należytego zabezpieczenia dzikich przejść oraz oznaczenia ich tablicami ostrzegawczymi¹⁶ (w trzech ZLK). Jak wynika z wyjaśnień złożonych w toku kontroli, problemem były kradzieże tablic oraz ich notoryczne niszczenie.
 - W **ZLK Szczecin** przy czterech dzikich przejściach na stacjach: Szczecin Niebuszewo, Szczecin Wzgórze Hetmańskie, Wierzchowo Pomorskie i Wolin Pomorski nie było tablic zakazujących przejścia przez tory. Dzikie przejścia na dwóch stacjach: Szczecin Niebuszewo i Wolin Pomorski, powodowały niszczenie nasypów kolejowych, wskutek wydeptania zieleni, co powodowało podmywanie skarp wodami opadowymi. Jak wyjaśnił Dyrektor ZLK, dzikie przejścia były oznakowane tablicami „Przejście wzbronione”, jednakże metalowe tablice były wielokrotnie dewastowane lub kradzione. Każdorazowo były ponownie ustawiane.

¹⁵ KR SOK w Siedlcach nie dysponowała aktualnym wykazem dzikich przejść. Ostatnia identyfikacja takich miejsc odbyła się w 2012 r. przy okazji okresowego przeglądu linii kolejowych.

¹⁶ Tablice o treści: „Zakaz przechodzenia”, „Zakaz przejścia przez tory”, „Przejście przez tory zabronione”.

4) Brak zainteresowania ze strony samorządów terytorialnych budową przejść przez tory w miejscach dzikich przejść.

- W **SKM** w trakcie kontroli zlokalizowano cztery dzikie przejścia, których nie zidentyfikowała SOK. W jednym przypadku – dotyczącym przystanku Gdynia Grabówek, Spółka podejmowała rozmowy z władzami samorządowymi w sprawie wybudowania chodnika dla pieszych i wykonania ogrodzenia wzdłuż toru. Działania te nie przyniosły pożądanych efektów, ponieważ według SKM strona samorządowa nie kontynuowała podjętego w powyższym zakresie dialogu. W związku z tym SKM zaplanowała wybudowanie ogrodzenia w trakcie planowanej w 2020 r. modernizacji peronu Gdynia Grabówek. W sprawie wskazanych czterech lokalizacji dzikich przejść na przestrzeni około trzystu metrów szlaku Gdynia Cisowa–Rumia zwrócono się do władz miasta Rumia o podjęcie inicjatywy wybudowania tunelu drogowo-pieszego, łączącego ulicę Gdańską z ulicą Sobieskiego, czyli w okolicy powstałych dzikich przejść.

Należy podkreślić, że oprócz zagrożenia bezpieczeństwa, nielegalne dzikie przejścia stanowią także zagrożenie dla stanu technicznego linii kolejowych. Przechodzenie przez tory w miejscach niedozwolonych powoduje bowiem niszczenie nasypów kolejowych, wydeptanie zieleni i w konsekwencji podmywanie skarp przez wody opadowe.

3.2.1.5. Utrzymanie i stan techniczny nadziemnych i podziemnych przejść dla pieszych oraz przejazdów kolejowych

Utrzymanie kładek nad torami kolejowymi

W toku kontroli szczegółowym badaniom (w ramach oględzin przeprowadzonych w trybie art. 39 ust. 1 ustawy o NIK, z udziałem specjalistów¹⁷ z zakresu budownictwa mostowego) poddano 33 kładki. Ponadto w trybie art. 12 pkt 3 ustawy o NIK, inspektorzy Wojewódzkich Inspektoratów Nadzoru Budowlanego (WINB) przeprowadzili dodatkowo kontrole 42 kładek. Łącznie podczas kontroli oględzinom poddano 75 tego rodzaju obiektów.

- 1) W przypadku pięciu kładek (co stanowiło 6,7% wszystkich skontrolowanych obiektów) nie stwierdzono żadnych uchybień.
- 2) Dla 36 kładek nad torami (48% skontrolowanych obiektów) nieprawidłowo prowadzono dokumentację techniczno-eksploatacyjną, nieprawidłowo dokumentowano wyniki okresowych kontroli stanu technicznego oraz nie realizowano zaleceń po przeprowadzonych kontrolach okresowych. W 24 przypadkach z błędami prowadzono książki obiektów budowlanych oraz nierzetelnie przeprowadzano oraz dokumentowano wyniki kontroli okresowych (osiem obiektów). W przypadku 21 obiektów nie zrealizowano zaleceń po przeprowadzonych kontrolach okresowych, z powodu nieotrzymania w odpowiedniej wysokości środków finansowych.
- 3) Na 61 kładkach (81,3% skontrolowanych) stwierdzono różnego rodzaju uszkodzenia pogarszające ich stan techniczny i przydatność użytkową. Uszkodzenia dotyczyły podstawowych elementów konstrukcyjnych, takich jak: przęsła, przyczółki, pomosty kładek, filary, podpory oraz schody. I tak:
 - Na 58 kładkach (73,3% skontrolowanych) uszkodzone były przęsła i przyczółki oraz zdeformowana była nawierzchnia pomostów. W szczególności stwierdzono: miejscowe braki oraz spękania betonu na dylatacji płyt pomostów; przecieki na dylatacji; spękany beton w płytach (korozję zbrojenia); deformację skarp (ubytki na stożkach); znaczne ubytki drewnianych elementów pomostu oraz przegniłą drewnianą dylinę; zakrzaczenie i zbędny drzewostan na skarpach w sąsiedztwie przyczółków; skorodowane w dużym stopniu konstrukcje stalowe (pomosty, przęsła); nierówności nawierzchni powodujące miejscowe zastoje wody na pomostach głównych; skorodowane przęsła żelbetowe z licznymi pęknięciami, wykruszeniami betonu z odsłoniętym skorodowanym betonem, a nawet ugięte i przesunięte przęsła.
 - Na 43 kładkach (57,3% skontrolowanych) stwierdzono uszkodzenia schodów. W szczególności stwierdzono: uszkodzone zabezpieczenia antykorozyjne stalowych elementów schodów wraz miejscową korozję; przegniłe drewniane dyliny na schodach i podestach (drewniane stopnie i spoczniki schodów były spróchniałe);

¹⁷ Powołanych w trybie art. 49 ust. 4 ustawy o NIK.

liczne skorodowania konstrukcji kładki i biegu schodowego oraz wykruszenia i ubytki w stopniach betonowych, jak i drewnianych; biegi schodowe popękane z miejscowym odsłoniętym zbrojeniem; spoczniki skorodowane, rozwarstwione z ubytkami betonu, głównie na krawędziach.

- Na 53 kładkach (70,7% skontrolowanych) stwierdzono uszkodzenia filarów lub podpór. W szczególności stwierdzono: zacieki na betonowych podporach, korozję betonu i wysolenia; filary z głębokimi ubytkami i zaawansowaną korozją betonu oraz odsłoniętym zbrojeniem; w stalowych belkach nośnych, słupach filarów schodów występowało miejscowe lub całkowite zniszczenie antykorozyjnych powłok malarskich; zaawansowaną korozję powierzchniową i wżerową, a także rozwarstwienie niektórych blach oraz pęknięte głowice podpór żelbetowych; brak właściwego odwodnienia stóp fundamentowych słupów (nieprawidłowo ukształtowany teren przy fundamentach nie spełniał warunków do prawidłowego odwodnienia fundamentów, co powodowało zastoiny wody na stopach fundamentowych); ubytki betonu na fundamentach podpór; spękane podlewki pod stopami słupów; wykruszenia betonu w stopach fundamentowych podpór oraz brak konserwacji łóżysk.
- Dla 27 kładek (36% skontrolowanych) nie zadbano o odpowiednią estetykę obiektu i otoczenia. W szczególności stwierdzono: zalegające pod konstrukcją wycięte krzaki oraz elementy betonu i gruzu; zakrzaczenie i zbędny drzewostan na skarpach w sąsiedztwie przyczółków; porosty mchów oraz uszkodzoną nawierzchnię płytek na dościach do kładek; drzewa i krzewy rosnące bezpośrednio przy konstrukcji kładki; zniszczoną i zbutwiałą konstrukcję wiat.
- Na 32 kładkach (42,6% skontrolowanych) stwierdzono zły stan instalacji elektrycznej i oświetlenia. W szczególności: brakujące latarnie oraz uszkodzone oprawy oświetleniowe; miejscową korozję skrzynek elektrycznych i przyłącza oświetlenia kładki oraz brak okresowych kontroli instalacji elektrycznych; osłony przeciwporażeniowe skorodowane i miejscowo uszkodzone (rozerwania siatki zabezpieczającej nad trakcją elektryczną); za krótkie osłony przeciwporażeniowe nie spełniały warunków normatywnych; zerwane linki usztywnienia konstrukcji kładki, co stanowiło realne zagrożenie porażenia prądem elektrycznym.
- Ponadto na 40 kładkach (53,3% skontrolowanych) stwierdzono inne nieprawidłowości (np. nieprzystosowanie obiektu do korzystania przez osoby niepełnosprawne; zły stan urządzeń obcych; uszkodzone urządzenia przyłączy energetycznych, co stwarzało zagrożenie porażenia prądem elektrycznym).

Utrzymanie przejść podziemnych pod torami kolejowymi

Na sieci kolejowej na koniec 2015 r. eksploatowanych było około 210 przejść podziemnych. W toku kontroli szczegółowym badaniom (w ramach oględzin przeprowadzonych w trybie art. 39 ust. 1 ustawy o NIK, z udziałem powołanych w trybie art. 49 ust. 4 ustawy o NIK specjalistów z zakresu budownictwa mostowego) poddano 17 obiektów w sześciu ZLK oraz w SKM. Ponadto na zlecenie NIK w trybie art. 12 pkt 3 ustawy o NIK inspektorzy Wojewódzkich Inspektoratów Nadzoru Budowlanego (WINB) przeprowadzili dodatkowo kontrole 36 przejść. Łącznie podczas kontroli oględzinom poddano 53 tego rodzaju obiekty.

- 1) W przypadku sześciu przejść podziemnych (co stanowiło 11,3% wszystkich skontrolowanych obiektów) nie stwierdzono żadnych uchybień.
- 2) Dla 16 przejść (30,2% skontrolowanych) nieprawidłowo prowadzono dokumentację techniczno-eksploatacyjną, nieprawidłowo dokumentowano wyniki okresowych kontroli stanu technicznego oraz nie realizowano zaleceń po przeprowadzonych kontrolach okresowych. W 11 przypadkach nie prowadzono systematycznie i chronologicznie książki obiektów budowlanych oraz w 12 przypadkach nierzetelnie przeprowadzano oraz dokumentowano wyniki kontroli okresowych. W 10 przypadkach nie zrealizowano zaleceń po przeprowadzonych kontrolach okresowych, z powodu braku środków finansowych na przeprowadzenie remontów.
- 3) Na 31 przejściach (58,5% skontrolowanych obiektów) stwierdzono różnego rodzaju uszkodzenia obniżające ich stan techniczny i użytkowy. Uszkodzenia dotyczyły głównie takich elementów konstrukcyjnych, jak: schody, ściany obudowy, stropy, posadzki i urządzenia odwadniające. I tak:

- Na 16 przejściach podziemnych (30,2% skontrolowanych obiektów) w niewłaściwym stanie technicznym znajdowały się schody wejściowe/wyjściowe do tunelu przejścia. W szczególności: uszkodzone wiaty oraz zadaszzenia nad schodami, brak pochwyty przy poręczach, skorodowane metalowe poręcze i stopnie w biegach schodowych, nierówności, ubytki i wykruszenia w stopniach, nierówne i uszkodzone płyty chodnikowe na dościach do schodów.
- Na 22 przejściach (41,5% skontrolowanych) w złym stanie technicznym znajdowały się ściany obudowy. W szczególności stwierdzono: ubytki tynku, spękanie ścian, uszkodzone powłoki malarskie, zniszczone płyty okładzinowe ścian, zacieki i wykwity wskutek przesączania wody świadczące o procesie degradacji warstw obudowy, odspojenia, ubytki i zniszczony lub wykruszony materiał obudowy, zwiertzałe spoiny zaprawy cementowo-wapiennej, karbonizację betonu na ścianach, brak spoinowania między płytami żelbetowymi, uszkodzenia izolacji, pęknięcia i wypaczenia ścian oporowych, zniszczenie warstw zabezpieczenia antykorozyjnego obudowy, wilgoć na ścianach świadcząca o uszkodzeniu izolacji zewnętrznej.
- Na 23 przejściach (43,4% skontrolowanych) uszkodzona była konstrukcja stropu/sklepienia. W szczególności: uszkodzoną dylatację stropu, przecieki na dylatacji – spękany beton w płycie (korozja zbrojenia), wykruszenia materiału dylatacyjnego i zacieki w miejscach dylatacji, nieszczelną izolację powodującą zacieki, pęknięcia, ubytki i wypaczenia paneli podsufitowych, korozję dźwigarów stropu, uszkodzone zabezpieczenie antykorozyjne stropu, zawilgocenie oraz uszkodzone powłoki malarskie.
- W 17 przejściach (32,1% skontrolowanych) płyta fundamentowa oraz posadzka znajdowały się w złym stanie technicznym. W szczególności stwierdzono: nierówności i pofałdowania na powierzchni, miejscowe ubytki i pęknięcia, uszkodzone przykrycia studzienek w posadzce, posadzkę z uszkodzeniami (odspojone płytki oraz zanieczyszczenia) i ubytkami betonu, w tym stwarzającymi zagrożenie życia i zdrowia ludzi, zawilgoconą powierzchnię.
- Na 15 przejściach (28,3% skontrolowanych) uszkodzone było odwodnienie obiektu. W szczególności stwierdzono: odwodnienie liniowe niekompletne, uszkodzone (zniszczone i niesprawne korytka), nieczyszczone i niedrożne kratki odwodnienia, niedrożne odwodnienie dachowe powodujące wykwity solne na suficie, brak sprawnego odwodnienia, korozję rynien powodującą przecieki wód deszczowych poza rynny, niedrożne rynny odprowadzające wodę na elementy konstrukcyjne przejścia, co powoduje zawilgocenia.
- Na 8 przejściach (15,1% skontrolowanych) w złym stanie technicznym było oświetlenie. W szczególności stwierdzono: zdewastowane instalacje (uszkodzone żarówki i osłony punktów świetlnych), zniszczone oprawy oświetleniowe (wyłączone zasilanie oświetlenia), natężenie oświetlenia niezgodne z przepisami oraz niezabezpieczone przewody instalacji elektrycznej.
- Na 9 przejściach (16,9% skontrolowanych) niedostateczna była estetyka obiektu. W szczególności stwierdzono: przecieki i wykwity na ścianach i stropach, graffiti, roślinność, zanieczyszczenia pochodzenia organicznego, rozsypane śmieci, potłuczone szkło, zalegające śmieci, zabrudzone ściany i stropy, nierówności nawierzchni na dościach do schodów, zmniejszające bezpieczeństwo przemieszczania się pieszych oraz zbędne drzewa i krzewy porastające skarpy nasypu.
- Na 6 przejściach (11,3% skontrolowanych) stwierdzono inne usterki: np. nieprawidłowy prześwit światła tunelu, brak oznakowania o zakazie wjazdu pojazdami lub o zakazie przejścia.

Stan techniczny nadziemnych i podziemnych przejść dla pieszych

Ujawnione podczas oględzin uszkodzenia wskazują, że 81,3% skontrolowanych kładek oraz 58,5% przejść podziemnych podlegało degradacji w związku z niewykonywaniem przez zarządców tych obiektów prac polegających na usunięciu uszkodzeń powstałych w trakcie eksploatacji. Powyższa sytuacja stanowiła naruszenie przepisów art. 61 ust. 1 Prawa budowlanego, które nakładają na zarządcę obiektu obowiązek utrzymania go w należyтым stanie technicznym i estetycznym.

W wyniku kontroli organy nadzoru budowlanego (WINB)¹⁸ wszczęły z urzędu 19 postępowań administracyjnych w sprawie nieodpowiedniego stanu technicznego kolejowych obiektów budowlanych (ośmiu przejść podziemnych oraz 11 kładek nad torami). Postępowania wszczynano w związku z ujawnieniem nieprawidłowości świadczących o nieodpowiednim stanie technicznym całego obiektu oraz stwierdzeniem, że obiekt może potencjalnie zagrażać życiu lub zdrowiu ludzi oraz bezpieczeństwu mienia. W wydanych decyzjach zobowiązano zarządców obiektów do naprawy uszkodzeń i usunięcia usterek w wyznaczonym terminie.

- W **ZLK w Gdyni** podczas oględzin wiaduktu kolejowego (z wydzielonym ciągiem pieszym) w Julianowie (gm. Prabuty) stwierdzono na elementach nośnych widoczne spękania i liczne ubytki cegieł oraz wykwyty solne świadczące o penetracji obiektu przez wody opadowe. Odspojony był gzyms wieńczący sklepienie, brakowało barier, gzymsy skrzydeł były zarośnięte trawą. Brakowało schodów technicznych do obsługi obiektu oraz barier ochronnych. Obiekt zagrażał potencjalnie życiu lub zdrowiu ludzi oraz bezpieczeństwu mienia. WINB w czerwcu 2016 r. wszczął z urzędu postępowanie administracyjne w sprawie nieodpowiedniego stanu technicznego obiektu.
- W **ZLK w Krakowie** na kładce dla pieszych nad torami na stacji w Olkuszu biegi schodów prowadzące do części żelbetowej obiektu były popękane z miejscowym odsłoniętym zbrojeniem, spoczniki z dołu były skorodowane, rozwarstwione z licznymi ubytkami betonu na krawędziach. Dwa biegi schodowe na części stalowej były uszkodzone. Na biegach wykonane były szyny, które ze względu na spadek nie nadawały się do korzystania przez osoby niepełnosprawne. Betonowe podpory pod biegami schodów miały zacieki i korozję betonu. Zamknięte dla ruchu pieszych przeszło na część żelbetową kładki było skorodowane z licznymi pęknięciami, wykruszeniami betonu, odsłoniętym skorodowanym betonem. Stwierdzono ugięcie i przesunięcie przeszła kładki. Nawierzchnia kładki była popękana w odległości 1/3 biegu schodowego prowadzącego na peron nr 1 wraz z pęknięciem lica spocznika (pęknięcie poszerzyło się w stosunku do przeglądu wykonanego w październiku 2015 r.) Głowice podpór żelbetowych były zarysowane. Z uwagi na nieodpowiedni stan techniczny obiektu skierowany został wniosek do WINB o wszczęcie postępowania administracyjnego.

Ponadto w wyniku kontroli przeprowadzonych przez WINB, ze względu na zły stan obiektu zagrażający zdrowiu i życiu ludzi oraz bezpieczeństwu mienia, na podstawie art. 66 ust. 2 Prawa budowlanego wydano decyzję o zakazie użytkowania jednej kładki oraz jednego przejścia podziemnego. Nakazano zabezpieczenie zniszczonych części obiektu przed dostępem osób postronnych poprzez trwałe wyгородzenie oraz wywieszenie tablic ostrzegawczych o zagrożeniu.

- W **ZLK w Wałbrzychu** po skontrolowaniu przez WINB stanu technicznego kładki nad torami w Kłodzku oraz przejścia podziemnego w Świdnicy wydano decyzję o zakazie użytkowania wymienionych obiektów. Posiadały one poważne uszkodzenia zagrażające bezpieczeństwu ich użytkowania.

Ponadto w wyniku ustaleń dokonanych podczas oględzin kładek i przejść podziemnych przeprowadzonych przez kontrolerów NIK skierowane zostały do kierowników skontrolowanych jednostek w trybie art. 51. ust. 1 ustawy o NIK¹⁹ cztery zawiadomienia o stwierdzeniu bezpośredniego niebezpieczeństwa dla życia lub zdrowia ludzkiego, w celu zapobieżenia występującemu niebezpieczeństwu lub szkodzie.

¹⁸ Na podstawie art. 61 § 1 i 4 ustawy Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2016 r. poz. 23, ze zm.) oraz art. 66 ust. 1 pkt 1 i 3, art. 80 ust. 2 pkt 2, art. 81 ust. 1 pkt 2, art. 83 ust. 3 Prawa budowlanego.

¹⁹ Na podstawie art. 51 ust. 1 ustawy o NIK kontroler jest obowiązany niezwłocznie poinformować kierownika jednostki kontrolowanej lub kierownika jednostki nadrzędnej oraz właściwe organy lub jednostki organizacyjne o stwierdzeniu bezpośredniego niebezpieczeństwa dla życia lub zdrowia ludzkiego albo powstania znacznej szkody w mieniu, w celu zapobieżenia występującemu niebezpieczeństwu lub szkodzie.

W rezultacie działań podjętych w związku ze skierowaniem zawiadomień, jeden obiekt (kładka nad torami na stacji kolejowej w Nakle Śląskim) został wyłączony z eksploatacji, a na trzech obiektach przeprowadzono prace naprawcze i wyeliminowano uszkodzenia stwarzające bezpośrednie zagrożenie dla użytkowników.

- W **PKP S.A.** w czasie kontroli przejścia podziemnego dla pieszych w miejscowości Czechowice-Dziedzice pomiędzy ul. Kolejową i ul. Hutniczą stwierdzono, że na płycie stropowej i ścianach występowało odspojenie powłok ochronnych, silne zanieczyszczenie graffiti oraz zarysowania betonu. Ceglane konstrukcje oporowe wokół wejść do przejścia znajdowały się w stanie awaryjnym. W murach oporowych występowały pęknięcia od kilku do kilkunastu milimetrów. W najgorszym stanie był mur po stronie południowej. Ściana wschodnia tego muru dodatkowo uległa kilkucentymetrowemu przemieszczeniu, prawdopodobnie wskutek rozsadzenia przez korzenie drzew rosnących bezpośrednio przy wejściu. Również w stanie awaryjnym znajdowała się stolarka i drewniane pokrycie dachowe nad wejściami do przejścia. Elementy drewniane w większości były spróchniałe, popękane a pokrycie papowe nieszczelne. Niektóre elementy podsufitki miały uszkodzone połączenia. Zwisające elementy z wystającymi gwoździami zagrażały bezpieczeństwu pieszych. Schody wejściowe do obiektu były w złym stanie technicznym. Występowała korozja i ubytki betonu oraz liczne nierówności. Betonowa nawierzchnia chodnika wewnątrz przejścia również była w złym stanie. Występowały liczne pęknięcia, ubytki i przemieszczenia betonu, szczególnie w strefie kanałów na liniowe urządzenia odwadniające. System odwodnienia obiektu był w stanie awaryjnym. Po intensywnych opadach deszczu przejście podziemne zalewała woda, co powodowało jego nieprzydatność dla ruchu osobowego. Ogólnie nieodpowiedni stan techniczny obiektu stwarzał zagrożenie dla życia lub zdrowia oraz bezpieczeństwa środowiska. Zalecono sporządzenie ekspertyzy jego stanu technicznego, szczególnie w części dotyczącej murów oporowych wokół wejść oraz w zakresie usprawnienia systemu i urządzeń odwadniających. W dniu 14 czerwca 2016 r. powiadomiono Prezesa PKP S.A. o stwierdzonym bezpośrednim niebezpieczeństwie dla życia lub zdrowia ludzkiego (awaryjny stan konstrukcji oporowych wokół wejścia oraz awaryjny stan pokrycia dachu nad wejściem, zwisające elementy zagrażają bezpieczeństwu użytkowników). W dniu 24 czerwca 2016 r. PKP S.A. przedstawiła kontrolerowi zakres podjętych działań mających na celu wyeliminowanie zagrożeń.
- W **ZLK w Tarnowskich Górach** w wyniku kontroli kładki nad torami na stacji Nakło Śląskie ujawniono szereg uszkodzeń konstrukcji dyskwalifikujących dalsze użytkowanie obiektu. Stwierdzono zasadnicze ubytki powierzchni blach węzłowych, powodujące jej zniszczenie w stopniu wyłączającym blachy ze współpracy z innymi elementami konstrukcyjnymi – stan awaryjny. W stanie przedawaryjnym znajdowały się poprzecznice i środki poprzecznic (ugięcia, ubytki, wżery, uszkodzone powłoki antykorozyjne) oraz filary i słupy podtrzymujące przęsła (widoczna deformacja, wyboczenie z płaszczyzny pionowej). Zalecono niezwłoczne zamknięcie obiektu i wyłączenie go z eksploatacji. W dniu 30 czerwca 2016 r. kontroler poinformował Dyrektora ZLK – na podstawie art. 51 ust. 1 ustawy o NIK – o stwierdzonym bezpośrednim niebezpieczeństwie dla życia i zdrowia ludzkiego albo powstania znacznej szkody w mieniu. Wnioskowano o podjęcie natychmiastowych działań mających na celu usunięcie niebezpieczeństw. W związku z ustaleniami kontroli, Dyrektor ZLK w dniu 13 lipca 2016 r. podjął decyzję o wyłączeniu kładki z eksploatacji. Wejścia na schody kładki zostały zamknięte i zabezpieczone oraz oznaczone tablicami informującymi o zamknięciu kładki. W miejsce kładki wykonano przejście w poziomie szyn.

Utrzymanie i stan techniczny przejazdów kolejowych

Na sieci kolejowej na koniec 2015 r. znajdowało się 13 290 czynnych przejazdów kolejowych. Z tej liczby 12 259 przejazdów zarządzanych było przez zarządcę narodowej infrastruktury kolejowej, tj. PKP PLK S.A.

W toku kontroli szczegółowym badaniom (w ramach oględzin przeprowadzonych w trybie art. 39 ust. 1 ustawy o NIK) z udziałem powołanych (w trybie art. 49 ust. 4 powołanej ustawy) specjalistów z zakresu budownictwa kolejowego poddano 70 obiektów. Z tej liczby dziewięć posiadało kat. A (12,9%), 10 kat. B (14,3%), 12 kat. C (17,1%), 36 kat. D (51,4%), dwa kat. E (2,9%) i jeden kat. F (1,4%). Oględziny przeprowadzono w sześciu ZLK oraz w WKD.

Ponadto na podstawie art. 12 pkt 3 ustawy o NIK, kontrolerzy UTK przeprowadzili dodatkowo kontrole doraźne 170 przejazdów, w tym 25 kat. A (14,7%), 36 kat. B (21,2%), 36 kat. C (21,2%) i 73 kat. D (42,9%). Łącznie oględzinom poddano 240 przejazdów.

- 1) W przypadku 12 przejazdów, co stanowiło 5% wszystkich skontrolowanych obiektów, nie stwierdzono żadnych uchybień.
- 2) Na 184 przejazdach (76,7% skontrolowanych) stwierdzono nieprawidłowości w zakresie prowadzenia dokumentacji, w tym dotyczące iloczynu ruchu oraz wykonywania okresowych kontroli stanu technicznego. Stwierdzono 136 przypadków błędnych zapisów w metrykach przejazdów, 49 przypadków niezrealizowania zaleceń po przeprowadzonych okresowych kontrolach lub przeglądach diagnostycznych, dziewięć przypadków braku okresowych kontroli stanu technicznego obiektów i 18 przypadków nieprzeprowadzenia pomiarów natężenia ruchu drogowego i niewyliczenia aktualnego iloczynu ruchu. Nieprawidłowości w dokumentacji uniemożliwiały właściwe monitorowanie zabezpieczenia i oznakowania przejazdów, co miało negatywny wpływ na bezpieczeństwo ruchu drogowego i kolejowego.
- 3) Na 172 przejazdach (71,7% skontrolowanych) stwierdzono nieprawidłowe oznakowanie od strony drogi (znakami poziomymi i pionowymi) i od strony toru kolejowego, w tym 64 przypadki dotyczyły znaków od strony torów kolejowych, a 111 oznakowania drogi kołowej. Stan ten wskazuje na nieprawidłowy sposób zabezpieczenia (ochrony) przejazdów kolejowych przed wypadkami. W szczególności stwierdzono:
 - niezgodne z metryką, oznakowanie przejazdów kolejowych od strony drogi oraz nieprawidłowy sposób zabezpieczenia (ochrony) przejazdów kolejowych, zwłaszcza wskutek niekompletnego oznakowania poziomego i pionowego, braku znaków A-10, G1c i B-20, a także braku słupków prowadzących (pachołków) po obu stronach drogi dojazdowej do przejazdu;
 - brak nadzoru nad prawidłowym oznakowaniem przejazdów kolejowych, tj. między innymi:
 - ✓ znaki pionowe G-3 umieszczano w innej odległości niż wpisana w metryce;
 - ✓ niezgodność rodzaju wskaźnika ostrzegania W6 w metryce przejazdu ze stanem faktycznym;
 - brak kompletu wskaźników W6a przed przejazdami. Stan ten powodował wzrost zagrożenia kolizją na przejeździe oraz był niezgodny z przepisem § 84 rozporządzenia w sprawie skrzyżowań linii kolejowych z drogami;
 - brak lub słabą widoczność wszystkich wymaganych znaków i wskaźników;
 - uszkodzone i zabrudzone znaki w stopniu powodującym ich nieczytelność, co stwarzało zagrożenie bezpieczeństwa ruchu kolejowo-drogowego oraz było niezgodne z przepisem § 81 pkt 3 rozporządzenia w sprawie skrzyżowań linii kolejowych z drogami.
- 4) Na 143 przejazdach (59,6% skontrolowanych) stwierdzono uszkodzenia obniżające ich stan techniczny, w tym 95 przypadków dotyczyło nawierzchni drogowej na przejeździe, 39 torów i podtorza, 15 odwodnienia i cztery przypadki stanu oświetlenia. W szczególności stwierdzono:
 - zanieczyszczone żłobki w torach na długości pomostów przejazdowych oraz nieprawidłową szerokość żłobków. Było to niezgodne z warunkami określonymi w § 36 ust. 1 pkt 1 i 2 rozporządzenia w sprawie skrzyżowań linii kolejowych z drogami, stanowiącymi że żłobki na przejazdach kolejowo-drogowych powinny umożliwiać swobodne przejście obrzeży kół pojazdu szynowego pomiędzy nawierzchnią drogową na przejeździe ułożoną wewnątrz toru a szynami oraz że szerokość żłobka mierzona 14 mm poniżej górnej powierzchni główki szyny powinna wynosić nie mniej niż 60 mm w torach prostych i na łukach o promieniu 350 m lub większym. Usterki te powodowały wzrost zagrożenia bezpieczeństwa ruchu kolejowego i drogowego;
 - uszkodzone elementy żelbetowych płyt przejazdowych, niewłaściwe ich przytwierdzenie oraz ubytki i spękania nawierzchni asfaltowej na styku płyt przejazdowych z drogą, a także niesprawne odwodnienie. Uszkodzenia płyt żelbetowych zabudowanych

w nawierzchni drogowej przejazdów powodowały, że nawierzchnia kolejowa nie stanowiła stabilnej i trwałej konstrukcji odpowiednio połączonych części składowych i nie zapewniała bezpiecznego ruchu, zarówno pojazdów kolejowych, jak i drogowych. W nawierzchni mogły powstawać niekontrolowane przemieszczenia płyt żelbetowych (bądź ich fragmentów). Uszkodzenia płyt żelbetowych bezpośrednio wpływały na bezpieczeństwo ruchu kolejowego i drogowego. Natomiast eksploataowanie torów kolejowych z niesprawnymi (uszkodzonymi) urządzeniami odwadniającymi powodowało brak zabezpieczenia tych torów przed napływem wód i niszczącym ich działaniem oraz nie zapewniało nawierzchni kolejowej odpowiednich warunków użytkowania – stwarzało możliwość powstawania nadmiernych odkształceń w podtorzu i tym samym zagrożenie dla sprawności w eksploatacji i trwałości drogi kolejowej, co bezpośrednio wpływa na bezpieczeństwo ruchu kolejowego.

Zgodnie z przepisem § 12 ust. 1 Instrukcji Id-3 grunty i inne materiały należy wbudowywać w podtorzu w taki sposób, aby:

- a) nasypy nie powodowały spiętrzeń wód i nie mogły się w nich lub przy nich zbierać wody opadowe oraz wody spływające z przyległego terenu,
- b) możliwe było odprowadzenie – a w razie potrzeby także przepuszczenie – niewielkich ilości wód opadowych spływających po powierzchni terenu lub podtorza,
- c) niemożliwa była infiltracja wód opadowych i podziemnych w podtorze (np. podsiąkanie),
- d) zapewniony był odpływ wód znajdujących się w podtorzu.

W przypadku niespełnienia tych wymagań należy przewidzieć odpowiednie urządzenia odwadniające;

- niekompletne wygrozdzenie przejazdu kolejowego lub jego uszkodzenie, co umożliwiało wejście na przejazd kolejowy przy zamkniętych rogatek.

5) W 35 przypadkach (14,6% skontrolowanych przejazdów) stwierdzono nieprawidłowości w zakresie widoczności na przejeździe dla uczestników ruchu drogowego. Przede wszystkim:

- brak wprowadzenia ograniczeń eksploatacyjnych z uwagi na niezachowanie przepisowych warunków widoczności na przejeździe kolejowym;
- nieusunięcie roślinności utrudniającej widoczność przejazdu oraz nieusunięcie roślinności utrudniającej widoczność czoła pojazdu kolejowego z drogi;
- brak lub słabą widoczność wszystkich wymaganych wskaźników.

6) Ponadto na 63 przejazdach (26,2% skontrolowanych) stwierdzono inne nieprawidłowości (np. błędy w dokumentacji techniczno-ruchowej posterunków ruchu obsługujących przejazdy, braki harmonogramów przeglądów diagnostycznych oraz dokumentów przygotowania zawodowego pracowników obsługujących lub utrzymujących urządzenia przejazdowe).

Stwierdzone naruszenia w zakresie utrzymania przejazdów kolejowych świadczą o nienależyтым stosowaniu systemu zarządzania bezpieczeństwem, co stanowi potencjalne zagrożenie dla bezpieczeństwa transportu kolejowego.

- W **ZLK Warszawa** oględzinom poddano 10 przejazdów kolejowo-drogowych. Stwierdzono między innymi:
 1. Brak pełnej widoczności przejazdu z posterunku dróżnika (na jednym przejeździe), co uniemożliwiało prawidłowe wykonywanie obowiązków przez dróżnika. Zgodnie z przepisem § 6 ust. 1 pkt 2 i § 13 ust. 2 Instrukcji obsługi przejazdów kolejowo-drogowych Ir-7, do obowiązków dróżnika przejazdowego należy strzeżenie przejazdu i kierowanie ruchem drogowym w strefie przejazdu. Przed zamknięciem rogatki dróżnik powinien upewnić się, czy między rogatekami na przejeździe nie znajdują się ludzie, pojazdy, zwierzęta i przedmioty tarasujące przejazd.
 2. Nierówności i uszkodzenia nawierzchni jezdni na siedmiu przejazdach.

3. Zanieczyszczenia żłobków na trzech przejazdach oraz nieprawidłową szerokość żłobków na dwóch przejazdach.
4. Brak kompletu znaków W6a przed trzema przejazdami, co powodowało wzrost zagrożenia kolizją na przejeździe. Dyrektor ZLK wyjaśnił, że przyczyną były kradzieże znaków. Braki zostały uzupełnione.
5. Zastosowanie znaku niezgodnego ze wzorem (W6a) określonym w rozporządzeniu w sprawie ruchu kolejowego stwierdzono w przypadku dwóch przejazdów. Ponadto zbyt niskie (na wysokości ok. 1 m) było posadowienie znaku W6a przy przejeździe na linii nr 033, co było niezgodne z Instrukcją Ie-102 „Wymagania techniczne wskaźników i tablic sygnałowych” (Część II „Zasady konstrukcji i wzory barwne”) ²⁰, wg której podstawa znaku W6a powinna znajdować się na wysokości 1900 mm powyżej główki szyny.
6. Brak oznakowania przejazdu pomiędzy przejazdem zarządzanym przez ZLK Warszawa na linii nr 003 w km 44,127, a przejazdem położonym 36 m dalej – boczniką kolejową, zarządzaną przez inny podmiot. Stan ten powodował wzrost zagrożenia ruchu kolejowo-drogowego oraz był niezgodny z przepisem § 18 ust. 1 rozporządzenia w sprawie skrzyżowań linii kolejowych z drogami, który stanowi, że jeżeli długość odcinka drogi pomiędzy torami kolejowymi, mierzona między wewnętrznymi skrajnymi szynami po osi drogi wynosi 32 m lub więcej, skrzyżowanie każdego toru lub każdej grupy torów z drogą traktuje się jako odrębny przejazd kolejowo-drogowy.
7. Brak oznakowania przejazdu na drogach biegnących wzdłuż toru, dochodzących do drogi krzyżującej się z torami (na trzech przejazdach). Stan ten powodował wzrost zagrożenia bezpieczeństwa ruchu. Według pkt 2.2.10. „Przejazd kolejowy z zaporami” Załącznika nr 1 „Szczegółowe warunki techniczne dla znaków drogowych pionowych i warunki ich umieszczania na drogach” do rozporządzenia w sprawie znaków drogowych, jeżeli droga biegnie równolegle do linii kolejowej, w odległości mniejszej niż 150 m dla prędkości powyżej 60 km/h oraz 50 m dla prędkości poniżej 60 km/h, przed skrzyżowaniami z drogami przecinającymi linię kolejową należy umieścić tablicę przeddrogowską, na której na symbolu drogi przecinającej linię kolejową umieszcza się odpowiedni znak ostrzegawczy o przejeździe kolejowym (A-9 lub A-10). Jeżeli nie ma uzasadnienia dla umieszczenia tablicy przeddrogowskiej, należy zastosować odpowiednią odmianę znaku F-6a ze znakiem A-9 lub A-10. Dyrektor Zakładu wyjaśnił, że ZLK Warszawa wystąpił do zarządców dróg o usunięcie nieprawidłowości stwierdzonych podczas przeprowadzanych kontroli. Odnosnie przejazdów na linii kolejowej nr 003 ZLK otrzymał odpowiedź, w której Powiatowy Zarząd Dróg w Sochaczewie poinformował o zleceniu wprowadzenia zmiany organizacji ruchu. Natomiast odnośnie oznakowania przejazdu na linii kolejowej nr 009 ZLK wystąpił do Urzędu Gminy Pomiechówek pismem z dnia 1 lipca 2016 r.
8. Uszkodzenia i zabrudzenia znaków powodujące ich nieczytelność stwierdzono na czterech przejazdach, co stwarzało zagrożenie dla bezpieczeństwa ruchu kolejowo-drogowego. Dyrektor Zakładu poinformował o prowadzeniu bieżącego monitoringu stanu osygnalizowania przejazdów. Ponadto zapowiedział wystąpienie do zarządców dróg o wymianę nieczytelnych i uszkodzonych znaków.
9. Brak realizacji zaleceń pokontrolnych w przypadku czterech przejazdów. Dyrektor Zakładu stwierdził, że zalecenia będą realizowane, w miarę możliwości finansowych Zakładu.
- W **ZLK Siedlce** dwa przejazdy kolejowo-drogowe nie spełniały kryteriów bezpiecznej eksploatacji w zakresie zapewnienia bezpieczeństwa i utrzymania w należytym stanie technicznym. I tak:
Nieprawidłowości na przejeździe na linii nr 12 km 10.071 (Skierniewice–Puszcza Mariańska) dotyczyły:
 - zanieczyszczonej podsypki bezpośrednio przed pomostem przejazdowym, złego stanu technicznego pięciu płyt żelbetowych nawierzchni drogowej typu CBP na pomoście, tj.: uszkodzone krawędzie wewnętrznych i zewnętrznych płyt przejazdowych (ubytki, wykruszenia betonu) oraz braki betonu przy krawędziach płyt z zatopionym kątownikiem metalowym;
 - niewłaściwego umieszczenia znaku G-2 „Sieć pod napięciem” (znak od strony toru nr 1 zawieszony był na jednym słupku (maszcie) pod znakiem G-4 „Krzyż św. Andrzeja przed przejazdem kolejowym wielotorowym”, znak umocowano na niewymiarowej wysokości, tj. około 0,7 m od poziomu gruntu, co powodowało, że był on niewidoczny z drogi, ponieważ zasłaniał go znak B-20 „STOP”.
 Natomiast na przejeździe na linii nr 12 km 42.121 (Mszczonów–Tarczyn) stwierdzono:
 - wyblakłe / nieczytelne znaki drogowe B-20 „STOP”;
 - rosnące tuje z prawej strony drogi na dojeździe do przejazdu kolejowo-drogowego, zasłaniające oznakowanie na drodze przed przejazdem, tj. znaki A-10 „Przejazd kolejowy bez zapor” oraz słupków wskaźnikowych G-1a, G-1b, G-1c;
 - zanieczyszczone żłobki (pomiędzy krawędzią główki szyny a krawędzią wewnętrznej płyty przejazdowej typu CBP) na długości pomostu przejazdowego;

²⁰ Tekst ujednolicony uwzględniający zmiany wprowadzone Zarządzeniem Nr 43/2014 Zarządu PKP Polskie Linie Kolejowe S.A.

- niedostateczną widoczność pociągów z drogi na dojeździe do przejazdu kolejowo-drogowego;
- od strony toru nr 1, z lewej strony widoczność ograniczały drzewa owocowe rosnące w sadzie, a z prawej strony wysokie rozłożyste tuje, od strony toru nr 2, z lewej strony widoczność ograniczały drzewa owocowe rosnące w sadzie i ogrodzenie z siatki, a z prawej strony drzewa owocowe z okolicznego sadu. Zachowana była tylko widoczność pociągów z drogi z odległości 5 m od skrajnej szyny toru przed przejazdem.

Zastępca Dyrektora wyjaśnił, że przejazd na linii nr 12 km 10.071 został zaplanowany do naprawy głównej z terminem wykonania do 30 września 2016 r. Ponadto w odniesieniu do obu ww. przejazdów, Zakład wystąpił do zarządców dróg o właściwe oznakowanie przejazdu od strony drogi.

- **WKD** nie sporządzała planów prac konserwacyjnych i bieżącego utrzymania przejazdów kolejowych. Spółka nie opracowała również i nie wdrożyła procedur nadzoru nad wykonywaniem bieżących prac naprawczych i konserwacyjnych. Konsekwencją tego było m.in. niewykonanie znacznej części zaleceń z kontroli okresowej przeprowadzonej w 2014 r. Spośród 42 przejazdów poddanych kontroli okresowej, w odniesieniu do siedmiu nie wykonano żadnych zaleceń, zaś wobec 15 zaleceń wykonano jedynie częściowo. Potwierdzeniem braku nadzoru nad bieżącym utrzymaniem właściwego stanu technicznego przejazdów kolejowo-drogowych były również wyniki przeprowadzonych przez NIK oględzin 10 przejazdów. Poważne nieprawidłowości w utrzymaniu właściwego stanu technicznego i bezpieczeństwa prowadzenia ruchu na przejazdach kolejowo-drogowych zarządzanych przez WKD wykazały również ustalenia kontroli UTK przeprowadzonych w latach 2013 i 2015. W wyniku niezrealizowania części zaleceń z tych kontroli i opóźnień w realizacji pozostałych, Prezes UTK nałożył na WKD karę pieniężną w wysokości 24 885 zł.

W jednym przypadku stwierdzono bezpośrednie zagrożenie dla życia lub zdrowia ludzi. Na przejeździe kolejowo-drogowym zlokalizowanym na ul. Jutrzenki w Warszawie w bezpośrednim sąsiedztwie przystanku Salomea, w obrębie przejazdu nie zlokalizowano przejścia dla pieszych. Osoby wysiadające lub wsiadające do pociągu wchodziły bezpośrednio na jezdnię, pomiędzy samochody przejeżdżające przez tory. W związku z powyższym kontrolerzy NIK, działając na podstawie art. 51 ust. 1 ustawy o NIK poinformowali Prezesa Zarządu Spółki o stwierdzonym niebezpieczeństwie. Prezes Zarządu przekazał informację o podjęciu działań (zaplanowaniu budowy przejścia dla pieszych).

Zgodnie z treścią przepisów dyrektywy bezpieczeństwa kolei pełna odpowiedzialność za utrzymanie infrastruktury kolejowej w stanie zapewniającym bezpieczne prowadzenie ruchu kolejowego spoczywa wyłącznie na zarządcy.

Stwierdzone naruszenia świadczą o nienależytym stosowaniu systemu zarządzania bezpieczeństwem, co stanowi potencjalne zagrożenie dla bezpieczeństwa transportu kolejowego, poprzez niespełnienie warunków technicznych i organizacyjnych, zapewniających bezpieczne prowadzenie ruchu kolejowego w obrębie przejazdów kolejowych.

Ustalone nieprawidłowości w zakresie utrzymania przejazdów kolejowych naruszały przepisy:

- art. 5 ust. 1 pkt 3 i ust. 2, art. 17 ust. 1 i ustawy o transporcie kolejowym;
- kryterium U.1 załącznika II Rozporządzenia Komisji (UE) nr 1169/2010 z dnia 10 grudnia 2010 r. w sprawie wspólnej metody oceny bezpieczeństwa w odniesieniu do zgodności z wymogami dotyczącymi uzyskania kolejowych autoryzacji w zakresie bezpieczeństwa (Dz. Urz. UE L 327 z dnia 10 grudnia 2010 r.), zwanego dalej „rozporządzeniem UE z dnia 10 grudnia 2010 r.”;
- § 13 ust. 2 Księgi Systemu Zarządzania Bezpieczeństwem PKP Polskie Linie Kolejowe S.A. oraz § 16 procedury SMS-PW-01 Utrzymanie linii kolejowej w sprawności technicznej i organizacyjnej;
- rozporządzenia w sprawie skrzyżowań linii kolejowych z drogami;
- rozporządzenia w sprawie znaków drogowych;
- wewnętrznych przepisów zarządcy, w tym procesów określonych systemem zarządzania bezpieczeństwem, tj. przepisów Id-1 (D-1) – warunków technicznych utrzymania nawierzchni na liniach kolejowych oraz Instrukcji obsługi przejazdów kolejowo-drogowych Ir-7.

Podstawową przyczyną nienależytego stanu technicznego skontrolowanych przejazdów były ograniczone środki finansowe zarządców. Środki przekazywane zakładom linii kolejowych na remonty przejazdów przez Biuro Dróg Kolejowych Centrali Spółki nie wystarczały nawet na usunięcie uszkodzeń stwierdzonych podczas okresowych kontroli stanu technicznego.

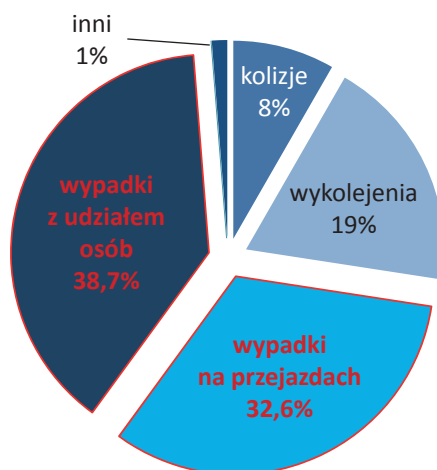
- W **ZLK w Szczecinie** potrzeby remontowe ustalone na podstawie wyników przeglądów przejazdów kolejowo-drogowych wykonanych przed 2015 r. obejmowały sześć pozycji, które ujęto w planie remontów w 2015 r. Wszystkie dotyczyły położenia nowej nawierzchni typu STRAIL lub EDILON-LC. Z uwagi na brak środków finansowych, ZLK w Szczecinie nie wyremontował w 2015 r. dwóch przejazdów.
- W **ZLK w Olsztynie** na koniec 2014 r. ocenę niezadawalającą wynikającą z okresowej kontroli stanu technicznego posiadała nawierzchnia 129 przejazdów (14,5%). Nakłady niezbędne do uzyskania oceny dobrej oszacowane zostały na kwotę 2 349 tys. zł. Natomiast w zakresie automatyki do remontów kwalifikowało się 18 przejazdów, a ich koszt szacowano na 29 876 tys. zł. W 2015 r. remonty nawierzchni przeprowadzono na 32 przejazdach, których koszt wyniósł 1 338,5 tys. zł, zaś remonty automatyki na dwóch przejazdach, ich koszt wyniósł 288,3 tys. zł.
- W **ZLK w Sosnowcu** roczny plan działania oparty był na planie działalności PKP PLK S.A. Wysokość środków przeznaczonych na utrzymanie linii kolejowych (branża drogowa) określana była przez Biuro Dróg Kolejowych Centrali Spółki. Łącznie z przydziałem środków wskazywane były do wykonania zadania celowe (w ujęciu rzeczowym i finansowym). W związku z tym Zakład miał do dyspozycji na remont przejazdów kolejowo-drogowych ok. 500 tys. zł, co było niewystarczające w stosunku do potrzeb wynikających z przeglądów obiektów.

3.2.1.6. Wypadki na przejazdach kolejowo-drogowych oraz przejściach przez tory i ich skutki

a) W 2015 r. wypadki na przejazdach i przejściach kolejowych oraz wypadki z udziałem osób w sposób nieuprawniony przechodzących przez tory kolejowe, w tym przez tzw. dzikie przejścia, były najliczniejszymi, do jakich dochodziło na sieci kolejowej.

Wykres nr 3

Struktura zdarzeń na sieci kolejowej w 2015 r. z podziałem na rodzaje



Źródło: Według UTK – na podstawie Rejestru Zdarzeń Kolejowych.

Pierwszą (co do liczebności) grupą były wypadki z udziałem osób spowodowane przez pojazd kolejowy będący w ruchu (z 38,7% udziałem), przy czym aż 95,1% z nich stanowiły wypadki wskutek najechania na osoby podczas przechodzenia przez tory w miejscu niedozwolonym. Drugą grupą (z 32,6% udziałem) były wypadki na przejazdach kolejowo-drogowych. Łącznie wypadki te stanowiły 71,3 % ogółu zdarzeń.

Tabela nr 2

Rodzaje i liczba wypadków (sieć ogólnodostępna i wydzielona) w latach 2011–2015

Lp.	Rodzaje zdarzeń	2011 r.		2012 r.		2013 r.		2014 r.		2015 r.	
		W ¹	PW ²	W	PW	W	PW	W	PW	W	PW
1.	Kolizje	27	0	41	1	55	0	56	1	53	0
2.	Wykolejenia	104	1	112	0	136	0	134	0	122	0
3.	Wypadki na przejazdach	226	27	272	0	254	1	216	0	206	2
4.	Wypadki z udziałem osób spowodowane przez pojazd kolejowy będący w ruchu	324	53	286	0	253	0	254	0	247	0
5.	Pożar pojazdu kolejowego	4	0	1	0	2	0	3	0	0	0
6.	Inne	82 ²	1	6	0	3	0	7	0	8	0
7.	Łączna liczba	849		719		704		671		638	

¹ W – wypadek, PW – poważny wypadek² Dysproporcja w liczbie wypadków i poważnych wypadków w 2011 r. w stosunku do lat następnych wynika z błędnej interpretacji definicji zdarzeń kolejowych przez część komisji kolejowych, stosowanej przed 2012 r.

Źródło: Opracowanie UTK – na podstawie Rejestru Zdarzeń Kolejowych.

W latach 2014–2015 zmniejszyła się liczba wypadków na przejazdach kolejowych, zanotowano jednak wzrost ofiar śmiertelnych i rannych wśród osób poszkodowanych w tych zdarzeniach. W roku 2015 liczba wypadków na przejazdach w porównaniu do roku 2014 zmniejszyła się z 216 do 208, tj. o 3,7%. Wypadki te miały jednakże miejsce na mniejszej w tym okresie liczbie przejazdów (o 1,2 %). Należy podkreślić, że spadek liczby wypadków dotyczył przejazdów kategorii C i D oraz przejść kategorii E. Natomiast na przejazdach kategorii A, B i F zarejestrowano wzrost liczby wypadków. W 2015 r. na przejazdach poszkodowanych zostało 95 osób, a w tej liczbie 55 stanowili zabici i 40 ciężko ranni. W porównaniu do roku 2014 (66 ofiar, w tej liczbie 42 zabitych i 24 ciężko rannych), stan ten wskazuje na znaczną tendencję zwyżkową.

Tabela nr 3

Liczba zdarzeń na przejazdach z podziałem na kategorie na sieci ogólnodostępnej i wydzielonej w latach 2013–2015

Lp.	Kategoria przejazdu lub przejścia	Zdarzenia		
		2013	2014	2015
1.	Strzeżonych – Kategoria A	13	9	17
	<i>zmiana</i>	–	-30,8%	+88,9%
2.	Z półrogatkami i sygnalizacją świetlną – Kategoria B	18	17	20
	<i>zmiana</i>	–	-5,6%	+17,6%
3.	Z samoczynną sygnalizacją świetlną – Kategoria C	41	44	36
	<i>zmiana</i>	–	+7,3%	-18,2%
4.	Bez zabezpieczeń – Kategoria D	173	137	123
	<i>zmiana</i>	–	-20,8%	-10,2%
5.	Przejścia użytku publicznego – Kategoria E	6	9	7
	<i>zmiana</i>	–	+50,0%	-22,2%
6.	Przejazdy i przejścia użytku prywatnego – Kategoria F	4	0	5
	<i>zmiana</i>	–	-100,0%	–
7.	Łączna liczba	255	216	208
	<i>zmiana</i>	–	-15,3%	-3,7%

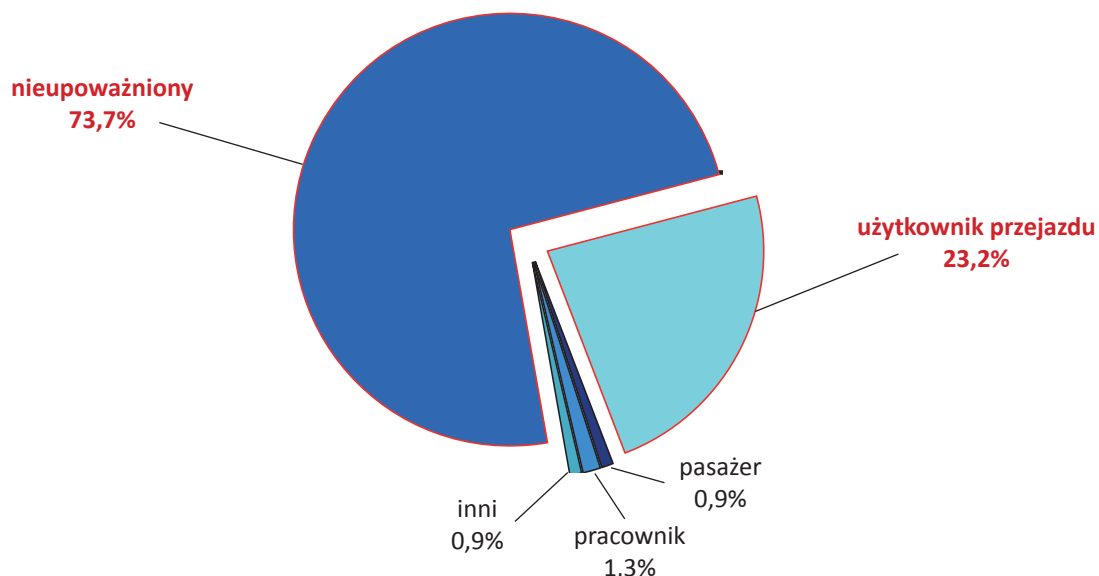
Źródło: Dane UTK na podstawie Rejestru Zdarzeń Kolejowych.

Większość zdarzeń miała miejsce na sieci zarządzanej przez PKP PLK S.A. W 2014 r. na tej sieci doszło do 200 wypadków, a w 2015 r. do 189.

b) Najliczniejszymi grupami ofiar śmiertelnych wypadków kolejowych, do których doszło w 2015 r., były osoby nieuprawnione do przebywania na terenie kolejowym (173 zabitych, co stanowi 73,7% ogółu ofiar śmiertelnych) oraz użytkownicy przejazdów i przejść (55 zabitych, co stanowi 23,2% ogółu ofiar śmiertelnych).

Wykres nr 4

Udział procentowy poszczególnych grup osób zabitych w wypadkach kolejowych w 2015 r.

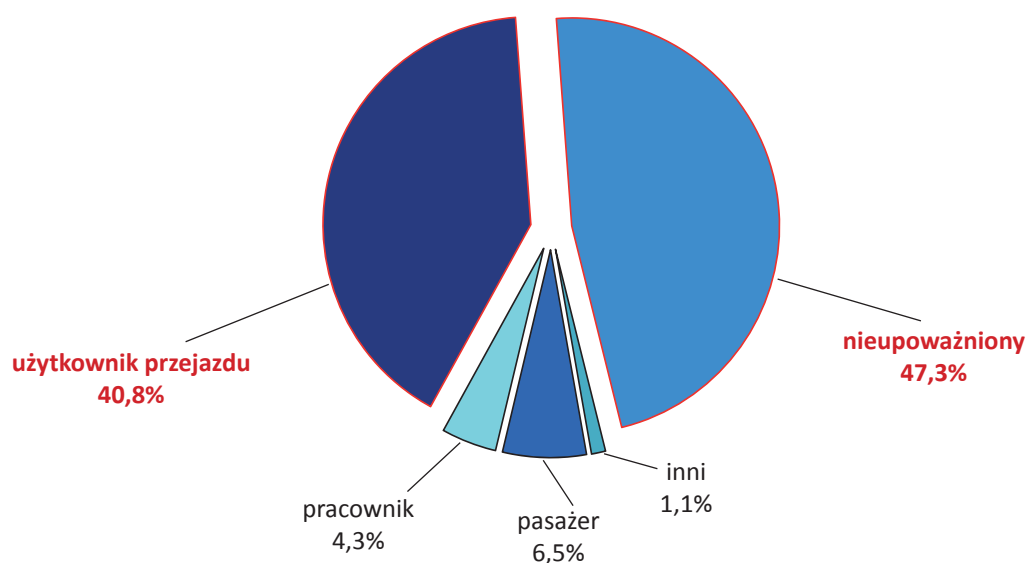


Źródło: Opracowanie własne UTK na podstawie Rejestru Zdarzeń Kolejowych.

Również w przypadku osób ciężko rannych występowała podobna zależność. Najliczniejszą grupę (44 osoby, tj. 47,3% wszystkich ciężko rannych) stanowiły osoby nieuprawnione do przebywania na obszarze kolejowym. Drugą co do liczebności grupę ciężko rannych stanowili użytkownicy przejazdów kolejowo-drogowych i przejść dla pieszych (38 osób ciężko rannych, co stanowiło 40,8% ogółu ciężko rannych).

Wykres nr 5

Udział procentowy poszczególnych grup osób ciężko rannych w wypadkach kolejowych w 2015 r.



Źródło: Opracowanie UTK na podstawie Rejestru Zdarzeń Kolejowych.

Tabela nr 4

Liczba ofiar wypadków na sieci ogólnodostępnej i wydzielonej w latach 2013–2015

Lp.	Rodzaj wypadku	Ofiary śmiertelne			Ciężko ranni		
		2013	2014	2015	2013	2014	2015
1.	Kolizje	1	1	0	1	3	3
	zmiana	–	0%	(–) 100%	–	200%	0%
2.	Wykolejenia	0	0	0	0	0	0
	zmiana	–	0%	0%	–	0%	0%
3.	Wypadki na przejazdach	52	43	55	37	25	41
	zmiana	–	(–)17,3%	+27,9%	–	(–)32,4%	+64%
4.	Wypadki z udziałem osób spowodowane przez pojazd kolejowy w ruchu	175	164	173	64	67	49
	zmiana	–	(–)6,3%	+5,5%	–	+4,7%	(–)26,9%
5.	Pożar pojazdu kolejowego	0	0	0	0	0	0
	zmiana	–	–	–	–	–	–
6.	Inne	0	0	0	1	0	0
	zmiana	–	–	–	–	–	–
7.	Łączna liczba	228	208	228	103	95	93
	zmiana	–	(–)8,8%	+9,6	–	(–)7,8%	(–)2,1%

Źródło: Opracowanie UTK na podstawie Rejestru Zdarzeń Kolejowych.

- W **ZLK Siedlce** w latach 2010–2015 na przejazdach i przejściach kolejowych miały miejsce 84 zdarzenia, o których mowa w art. 4 pkt 45, 46 i 47 ustawy o transporcie kolejowym²¹ oraz w § 2 pkt 11 rozporządzenia Ministra Infrastruktury i Budownictwa z dnia 16 marca 2016 r. w sprawie poważnych wypadków, wypadków i incydentów w transporcie kolejowym²², w tym pięć zakwalifikowanych zostało jako poważne wypadki i 79 jako wypadki. W ich następstwie zginęło 15 osób (osiem w poważnych wypadkach i siedem w wypadkach), 20 zostało ciężko rannych, a 10 rannych (wszystkie 10 w wypadkach).

²¹ W art. 4 pkt 45, 46 i 47 zdefiniowano pojęcie odpowiednio: wypadku, poważnego wypadku i incydentu.

²² W rozumieniu powołanego przepisu rozporządzenia, zdarzeniem jest poważny wypadek, wypadek lub incydent.

c) Na sieci kolejowej zarządzanej przez WKD bezpieczeństwo na przejazdach kolejowych ograniczane było w wyniku nierealizowania zaleceń kontroli przeprowadzonych przez UTK, w zakresie ograniczenia prędkości pociągów na przejazdach, zastosowania zabezpieczeń na przejazdach stosownie do natężenia ruchu oraz zapewnienia widoczności.

- **WKD** nie ograniczyła prędkości pociągów na trzech przejazdach kolejowo-drogowych kategorii D zlokalizowanych na linii 48. Pomimo ograniczonej widoczności na tych przejazdach, prędkość pociągów zmniejszona była do 30 km/h, a nie jak wymagają przepisy do 20 km/h²³. Z wykazów ostrzeżeń stałych, które obowiązywały w okresie od 2015 r. do dnia zakończenia kontroli wynika, że dla całej linii 48 ograniczenie takie wynosiło 30 km/h. Pogorszenie bezpieczeństwa na przejazdach kolejowo-drogowych w badanym okresie potwierdza odnotowany na tych obiektach wzrost liczby wypadków. O ile w 2014 r. miało miejsce łącznie pięć wypadków, to w 2015 r. wydarzyło się ich dziesięć, a w I kwartale 2016 r. – pięć wypadków. Poważne nieprawidłowości w utrzymaniu właściwego stanu technicznego i bezpieczeństwa prowadzenia ruchu na przejazdach kolejowo-drogowych zarządzanych przez WKD wykazały również ustalenia kontroli UTK przeprowadzonych w latach 2013 i 2015. W wyniku niezrealizowania części zaleceń z tych kontroli i opóźnień w realizacji pozostałych, Prezes UTK nałożył na Spółkę karę pieniężną w wysokości 24 885 zł.

d) Poziom bezpieczeństwa ruchu na przejazdach kolejowych osiągnięty w 2015 r. charakteryzują – w świetle ustaleń kontroli – następujące dane:

- spadek liczby wypadków na przejazdach z 216 w 2014 r. do 208 w 2015 r., z równoczesnym wzrostem liczby ofiar tych wypadków w stosunku do roku 2014 (liczba zabitych wzrosła z 43 do 55 osób, natomiast liczba ciężko rannych wzrosła z 25 do 41);
- liczba ofiar wypadków na przejazdach pozostaje na poziomie nieco wyższym niż w 2013 r., w którym na przejazdach zginęły 52 osoby, a 37 zostało ciężko rannych.
- mniejsza o 1,2% liczba przejazdów w latach 2014-2015.

e) Państwa członkowskie zobowiązane są do stałego monitorowania poziomu bezpieczeństwa swoich systemów kolejowych, w tym do monitorowania osiągnięcia wspólnych celów bezpieczeństwa (CST), określonych w sposób ilościowy i jakościowy.

Poziom osiągnięcia w roku 2015 wspólnych celów bezpieczeństwa w ujęciu ilościowym i jakościowym dla pięciu grup ryzyka indywidualnego obejmujących, w tym użytkowników przejazdów oraz osoby przebywające w sposób nieuprawniony na obszarze kolejowym zaprezentowany został poniżej. Zestawienie zawiera informację o: poszczególnych wymogach bezpieczeństwa określonych grup ryzyka, krajowej wartości referencyjnej dla danego wymagania, osiągniętej wartości wskaźnika w ujęciu liczbowym i procentowym. Im osiągnięty poziom wskaźnika jest niższy, tym lepszy jest poziom bezpieczeństwa w danej grupie ryzyka.

Wskaźniki CST dotyczące 2015 r. obliczone dla grup ryzyka: użytkownicy przejazdów kolejowych oraz osoby nieupoważnione na terenie kolejowym wprawdzie nie przekroczyły akceptowanego poziomu ryzyka i wartości referencyjnych (NRV) ustalonych dla Polski przez UTK, jednakże utrzymują się na wysokim poziomie. W przypadku ryzyka dla użytkowników przejazdów, wielkość wskaźnika (94%) zbliżyła się do wielkości granicznej i wzrosła w stosunku do 2014 r. o 25,7 p.p.

²³ Por. § 10 rozporządzenia w sprawie skrzyżowań linii kolejowych z drogami.

Tabela nr 5

Realizacja wspólnych celów w zakresie bezpieczeństwa w latach 2014 i 2015

Wspólne cele bezpieczeństwa (CST)		NRV dla Polski	Wyliczona wartość wskaźnika w 2015 r.	Osiągnięty poziom wskaźnika w 2015 r.	Osiągnięty poziom wskaźnika w 2014 r.	Tendencja 2015/2014
1.1. NRV ryzyka dla pasażerów						
CST 1.1.	Ofiary śmiertelne i ważne ciężko ranne ¹ (FWSI) wśród pasażerów na miliard pociągokilometrów ² pociągów pasażerskich	116,1	18,126	15,6%	16,7%	–1,1 p.p.
CST 1.2.	Ofiary śmiertelne i ważne ciężko ranne (FWSI) wśród pasażerów na miliard pasażerokilometrów ³	0,85	0,149	17,6%	19,2%	–1,6 p.p.
1.2. NRV ryzyka dla pracowników						
CST 2.	Ofiary śmiertelne i ważne ciężko ranne (FWSI) wśród pracowników na miliard pociągokilometrów	17,2	15,582	90,6%	38,1%	+52,8 p.p.
1.3. NRV ryzyka dla użytkowników przejazdu kolejowego						
CST 3.1.	Ofiary śmiertelne i ważne ciężko ranne (FWSI) wśród użytkowników przejazdów na miliard pociągokilometrów	277,0	260,307	94,0%	68,3%	+25,7 p.p.
1.4. NRV ryzyka dla osób zaklasyfikowanych jako „inne osoby”						
CST 4.	Ofiary śmiertelne i ważne ciężko ranne (FWSI) wśród innych osób na miliard pociągokilometrów	11,60	9,624	83,0%	96,9%	–13,9 p.p.
1.5. NRV ryzyka dla nieupoważnionych osób na terenie kolejowym						
CST 5.	Ofiary śmiertelne i ważne ciężko ranne (FWSI) wśród osób nieupoważnionych na miliard pociągokilometrów	1210,0	790,086	65,3%	65,3%	0,0 p.p.
1.6. NRV ryzyka dla ogółu społeczeństwa						
CST 6.	Ofiary śmiertelne i ważne ciężko ranne (FWSI) wśród wszystkich osób na miliard pociągokilometrów	1590,0	1087,514	68,4%	63,5	+4,9 p.p.

¹ Suma liczby ofiar śmiertelnych oraz jednej dziesiątej liczby ciężko rannych.² Jednostka miary pracy eksploatacyjnej linii kolejowej odpowiadająca przemieszczeniu się jednego pociągu na dystansie jednego kilometra.³ Jednostka miary pracy przewozowej stanowiąca iloczyn liczby przewiezionych pasażerów i pokonanej przez nich odległości.

Źródło: Opracowanie własne NIK na podstawie danych z kontroli w UTK.

f) W świetle ustaleń kontroli sposób wprowadzenia zmian (m.in. w zakresie ustalania kategorii przejazdów kolejowo-drogowych oraz podwyższenia dopuszczalnej prędkości pociągu na przejazdach) w rozporządzeniu Ministra Infrastruktury i Rozwoju z dnia 20 października 2015 r. w sprawie skrzyżowań linii kolejowych z drogami, mogą skutkować zwiększeniem ryzyka obniżenia poziomu bezpieczeństwa ruchu na skrzyżowaniach, w stosunku do uprzednio obowiązujących uregulowań²⁴.

Uregulowania dotyczące ustalania kategorii przejazdów zawarte w aktualnie obowiązującym rozporządzeniu podniosły bowiem wartość iloczynu ruchu (tj. iloczynu liczby pojazdów drogowych i liczby pociągów przejeżdżających przez przejazd kolejowo-drogowy w ciągu doby, zgodnie z § 3 pkt 3 rozporządzenia), na podstawie którego skrzyżowania linii kolejowych z drogami zaliczane są do przejazdów kategorii B, C i D (§§ 8–10 rozporządzenia). Przepisy obecnie stosowanego rozporządzenia zwiększyły także dopuszczalną prędkość, z jaką pociągi mogą poruszać się na przejazdach z przekroczonym iloczynem ruchu, z obowiązującej poprzednio 20 km/h do 50 km/h (§ 77 ust. 2 rozporządzenia). Wprowadzone zmiany powodują w szczególności, że:

- przejazdy zaliczone uprzednio do wyższej kategorii, co skutkowało ich objęciem zwiększoną ochroną z uwagi na zagrożenie wypadkami, ze względu na znaczną liczbę pojazdów samochodowych i pociągów, które przejeżdżają przez skrzyżowanie linii kolejowej z drogą – obecnie mogą być zaliczane do niższych kategorii, np. przejazd dotychczasowej kategorii C może zostać zaliczony do kategorii D, tj. przejazd, który nie jest wyposażony w systemy i urządzenia zabezpieczenia ruchu (§ 5 pkt 4 rozporządzenia);
- przejazdy zaliczone do niższej kategorii, na których nastąpiło zwiększenie iloczynu ruchu, skutkujące według uprzednio obowiązujących przepisów koniecznością przekwalifikowania przejazdu do wyższej kategorii (na przykład z dotychczasowej kategorii C do kategorii B), nie muszą mieć – według wartości iloczynów ruchu wprowadzonych nowymi przepisami – podniesionej kategorii lub dotychczasowa ich kategoria może zostać obniżona;
- każdy przejazd może być zaliczony do kategorii D, bez względu na warunki widoczności i wartość iloczynu ruchu, jeżeli ograniczenie prędkości na nim wynosi 20 km/h (§ 10 pkt 2 rozporządzenia),

Wyniki kontroli wskazują, że opracowanie i wdrożenie powyższych uregulowań nie zostało poprzedzone rzetelnymi badaniami lub ekspertyzami na temat potencjalnego wpływu nowych przepisów²⁵ na bezpieczeństwo ruchu na skrzyżowaniach linii kolejowych oraz bocznic kolejowych z drogami. Doprowadziło to do opracowania przepisów rozporządzenia bez rzetelnego ustalenia, czy zawarte w nich regulacje prowadzą do podwyższenia lub zachowania dotychczasowego poziomu bezpieczeństwa na przejazdach. Przywołane okoliczności wskazują, że wdrożenie nowych przepisów zwiększyło ryzyko obniżenia poziomu bezpieczeństwa na przejazdach, w stosunku do uprzednio obowiązujących uregulowań. Skoro bowiem uchylone przepisy ustalały wyższe kategorie przejazdów dla wartości iloczynów ruchu przyjętych w rozporządzeniu, to – bez uzasadnienia wprowadzanych zmian badaniami lub ekspertyzami na temat potencjalnego wpływu nowych regulacji – nie można oczekiwać podniesienia poziomu bezpieczeństwa na przejazdach, które obecnie mogą być zaliczane do niższych kategorii, bądź na których zwiększono dopuszczalną prędkość pociągów.

²⁴ Tj. przepisów rozporządzenia Ministra Transportu i Gospodarki Morskiej z dnia 26 lutego 1996 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać skrzyżowania linii kolejowych z drogami publicznymi i ich usytuowanie (Dz. U. Nr 33, poz. 144, ze zm.), uchylonego z dniem 14 listopada 2015 r.

²⁵ Obowiązujących od dnia 15 listopada 2015 r.

Stwierdzono, że Ministerstwo Infrastruktury i Rozwoju, jako jednostka odpowiedzialna za przygotowanie projektu rozporządzenia, zleciło realizację zadań w tym zakresie zarządcy infrastruktury – PKP PLK S.A., bez sprecyzowania zakresu badań, ekspertyz lub analiz, jakie powinny zostać przeprowadzone w celu wprowadzenia zmian regulacji, określonych przepisami rozporządzenia w sprawie skrzyżowań linii kolejowych z drogami z 1996 r.

Ustalono również, że w ramach prowadzonych przez MliR prac legislacyjnych nie zostały uwzględnione uwagi Prezesa Urzędu Transportu Kolejowego, jako organu będącego krajową władzą bezpieczeństwa transportu kolejowego w rozumieniu przepisów Unii Europejskiej, właściwym w sprawach bezpieczeństwa ruchu kolejowego²⁶, który w stanowisku do projektu rozporządzenia wnosił o zmniejszenie: o 1/3 przyjętych w nim wielkości iloczynów ruchu (będących jednym z warunków klasyfikacji przejazdów do kategorii B, C i D) oraz o ponad połowę założonej prędkości na przejazdach z przekroczonym iloczynem ruchu. Prezes UTK wskazywał, że zmiana polegająca na niemal trzykrotnym zwiększeniu wielkości iloczynów ruchu budzi uzasadnione obawy o zachowanie bezpieczeństwa ruchu na przejazdach, a projektowane zmiany umożliwią zakwalifikowanie do kategorii D (przejazd niestrzeżony) znacznie większej liczby przejazdów, na których dochodzi do większości wypadków.

Działania MliR związane z nieuwzględnieniem w procesie uzgodnień i konsultacji stanowiska Prezesa UTK w zakresie obniżenia proponowanych w projekcie rozporządzenia wielkości granicznych iloczynu ruchu przy klasyfikacji przejazdów kolejowo-drogowych oraz obniżenia prędkości pociągów na tych przejazdach NIK uznaje – w świetle ustaleń kontroli – za niecelowe. Działanie te zdeterminowane były przede wszystkim czynnikami ekonomicznymi, związanymi z funkcjonowaniem zarządcy infrastruktury kolejowej oraz działalnością przewoźników kolejowych. Działania te nie uwzględniały zagrożeń, które w związku z wprowadzonymi regulacjami mogą prowadzić do obniżenia poziomu bezpieczeństwa ruchu na przejazdach kolejowo-drogowych, w stosunku do uprzednio obowiązujących uregulowań.

Wyniki kontroli wskazują, że już obecnie odnotowano przypadki przekwalifikowania przez zarządców (ze względów ekonomicznych) przejazdów wyższych kategorii do kategorii D w drodze ograniczenia dopuszczalnej na nich prędkości do 20 km/h oraz odstępowania od ustalonego wcześniej podwyższenia kategorii przejazdu, bądź takie działania zostały zapowiedziane. Sytuacja ta dotyczyła w szczególności decyzji podjętych przez Warszawską Kolej Dojazdową Sp. z o.o.

- W **WKD** w toku kontroli prowadzonej przez UTK w dniach od 16 marca do 5 kwietnia 2016 r. ustalono, że przejazd kolejowy kat. „C” zabudowany w linii kolejowej nr 47 Warszawa Śródmieście WKD–Grodzisk Mazowiecki Radońska, w wyniku komisijnego ustalenia w dniu 8 lutego 2016 r. został przekwalifikowany do niższej kategorii, tj. do kategorii „D”. Jako podstawę prawną podano przepisy omawianego rozporządzenia, tj. „ze względu na brak widoczności, zgodnie z postanowieniami § 10 ust. 2 rozporządzenia Ministra Infrastruktury i Rozwoju z dnia 20 października 2015 r. (Dz. U. z 2015 r. poz. 1744) wprowadzono przez przejazd ograniczenie prędkości pociągów do 20 km/h”.

W toku innej kontroli przeprowadzonej od 23 marca do 4 maja 2016 r. UTK stwierdził, że WKD nie podejmowała działań zmierzających do podniesienia kategorii przejazdów na terenie Podkowy Leśnej (kategorii „D” w km 24,907, na którym iloczyn ruchu z roku 2014 wynosił 608 740 oraz kategorii „D” w km 25,887, na którym iloczyn ruchu z roku 2014 wynosił 99 300) przywołując przepisy rozporządzenia i wprowadzając ograniczenie prędkości do 20 km/h.

- W **ZLK w Sosnowcu** znajdowało się 12 przejazdów (na 225 ogółem eksploatowanych), którym nie podwyższono kategorii, stosownie do wartości iloczynu ruchu wyliczanego w latach 2007–2015. Kolejnym czterem przejazdom nie podwyższono kategorii, mimo że określona została dla nich docelowa wyższa kategoria. Iloczynny ruchu dla tych przejazdów wyliczone zostały w latach 2011–2015.

²⁶ Zgodnie z przepisem art. 10 ust. 1 pkt 4 ustawy o transporcie kolejowym.

Zastępca Dyrektora Zakładu wyjaśnił, że sytuacja ta dotyczyła przejazdów, dla których z uwagi na przekroczony iloczyn ruchu – w odniesieniu do kryteriów obowiązujących do 14 listopada 2015 r. – ZLK wnioskował o zmianę kategorii przejazdu. W związku ze zmianą kryteriów ustalania kategorii przejazdów, ww. wnioski poddane zostaną weryfikacji pod kątem zmienionych przepisów.

- W **PKP PLK S.A.** według stanu na dzień 31 marca 2016 r. na sieci linii kolejowych ogółem znajdowały się 52 przejazdy kolejowo-drogowe kategorii A, na których zawieszono obsługę lub będące bez obsługi albo na których przekazano obsługę. Z tej liczby na 39 przejazdach PLK doraźnie ograniczyła dopuszczalną prędkość ruchu pociągów do 20 km/h lub do niższej prędkości.

W związku z wprowadzonymi przepisami rozporządzenia Ministra Infrastruktury i Rozwoju z dnia 20 października 2015 r. w sprawie skrzyżowania linii kolejowych z drogami do dnia 31 marca 2016 r. na liniach zarządcy infrastruktury dokonano obniżenia i przekwalifikowania kategorii przejazdu (z kategorii D na F na stacji Chabówka, na linii nr 99).

g) Zagrożenie bezpieczeństwa na skrzyżowaniach linii kolejowych z drogami stanowiło pozostawianie przejazdów na liniach zlikwidowanych lub przeznaczonych do likwidacji. Niewykonywanie bowiem prac utrzymaniowych na tych obiektach może prowadzić do pogorszenia ich stanu technicznego, a w konsekwencji do zagrożenia bezpieczeństwa ruchu. Zły stan nawierzchni drogowej przejazdów, a w szczególności uszkodzenia płyt żelbetowych zabudowanych w nawierzchni drogowej powodują, że nawierzchnia drogowa nie stanowi stabilnej i trwałej konstrukcji odpowiednio połączonych elementów konstrukcyjnych i nie zapewnia bezpiecznego ruchu pojazdów drogowych. W nawierzchni mogą również powstawać niekontrolowane przemieszczenia płyt żelbetowych (bądź ich fragmentów).

W 2015 r. PKP S.A., jako właściciel gruntów po likwidowanych liniach kolejowych przejęła od PKP Polskie Linie Kolejowe S.A. 34 odcinki linii kolejowych o łącznej długości 556,8 km, co do których wydane zostały decyzje o ich likwidacji. Na liniach tych znajdowało się 348 przejazdów kolejowych, które PKP SA określiła, jako „naniesienia po byłej linii kolejowej”.

Stwierdzono, że pomimo nawet fizycznej likwidacji linii kolejowych pozostawiano w niezmienionym kształcie przejazdy kolejowe. Pozostawały bowiem nadal wbudowane tory kolejowe (obcięte na krańcach długości przejazdu) oraz oznakowanie, takie jak dla czynnych przejazdów kolejowych. Ponadto grunty po likwidowanych liniach kolejowych nie zostały przekazane zarządcom dróg.

W toku kontroli dokonano oględzin ośmiu skrzyżowań dróg ze zlikwidowanymi liniami kolejowymi nr 34 (Sokołów Podlaski–Kostki) i 206 (Żnin–Damasławek). W wyniku oględzin stwierdzono, że na skrzyżowaniach tych pozostały przejazdy kolejowe (tory oraz płyty stanowiące nawierzchnię drogową przejazdów), a na pięciu z nich pozostały także znaki drogowe bądź urządzenia do optycznego prowadzenia ruchu (słupki U-1). Pozostawienie przejazdów na skrzyżowaniach ze zlikwidowanymi liniami kolejowymi wynikało z faktu, że umowa z wykonawcą rozbiórki²⁷ w § 3 pkt 5 stanowiła, że rozbiórce nie podlega nawierzchnia torowa z przejazdów.

- Na skrzyżowaniu z byłą linią kolejową nr 34 w Sokołowie Podlaskim, ul. Kosowska oraz w miejscowościach Budy Kupientyjskie i Kostki, pozostawione zostały płyty przejazdowe z szynami, które na obrzeżach korony drogi były odcięte. Skrzyżowania oznakowane były znakami poziomymi, tj. znajdował się tam m.in. znak „Stop”. W obrębie przejazdów w każdym przypadku występowały urządzenia do optycznego prowadzenia ruchu (pachołki).
- Na skrzyżowaniu byłej linii kolejowej nr 20 z drogą do Słabomierza tory przebiegające przez drogę były zalane asfaltem. W odległości około 1,5 metra od korony drogi z obu stron szyny zostały odcięte. W miejscowościach Podobowice, Sławoszewo oraz Junczewo na skrzyżowaniach dróg z byłymi liniami kolejowymi pozostawione zostały żelbetowe płyty drogowe z szynami, które na wysokości korony drogi zostały odcięte. Na niektórych przejazdach pozostawione zostały znaki drogowe „Strzeż się pociągu”.

²⁷ Umowa kupna-sprzedaży złomu pozostałego po likwidacji linii kolejowej.

Jak wynika z wyjaśnień Dyrektora Biura PKP S.A. w spółce podejmowane były działania na rzecz zagospodarowania przejazdów po byłych liniach kolejowych i do czasu przekazania pozostałości po przejazdach wraz z gruntami na rzecz samorządów terytorialnych, kolej ponosi koszty ewentualnych prac remontowych nawierzchni. Wyjaśnił on też, że PKP SA dostrzega potrzebę systemowego podejścia do infrastruktury pozostałej w pasie drogowym w wyniku rozbiórki linii kolejowych. Wymaga to m.in. dokonania podziałów geodezyjnych przed przekazaniem zarządom dróg fragmentów linii pozostałych po przejazdach kolejowych. Brak jest jednak odpowiednich regulacji ustawowych w zakresie współpracy w tym obszarze z właściwymi zarządcami dróg.

Należy zauważyć, że pozostawienie przejazdów i ich oznakowania na zlikwidowanych liniach powoduje spadek zaufania do znaków drogowych, a następnie do ich lekceważenia. W przypadku linii czynnych może to doprowadzić do tragicznych następstw.

3.2.2. Utrzymanie drogowej infrastruktury dojazdowej do przejazdów kolejowych

3.2.2.1. Okresowa kontrola stanu technicznego dróg dojazdowych do przejazdów (przejeżdż) kolejowych

W okresie objętym kontrolą, czterech spośród dziewięciu skontrolowanych zarządców dróg nie przeprowadzało okresowych kontroli stanu technicznego oraz przydatności do użytkowania dróg dojazdowych do przejazdów kolejowych.

Obowiązek przeprowadzania kontroli nałożony został na zarządców dróg przepisami art. 62 Prawa budowlanego, a także przepisem art. 20 pkt 10 u.o.d.p. Zgodnie z art. 62 Prawa budowlanego drogi (jako obiekty budowlane²⁸) w czasie ich użytkowania poddawane są kontrolom okresowym:

- co najmniej raz w roku, polegającej na sprawdzeniu stanu technicznego elementów i instalacji obiektu określonych w art. 62 ust. 1 pkt 1 Prawa budowlanego;
- co najmniej raz na 5 lat polegającej na sprawdzeniu stanu technicznego oraz przydatności do użytkowania obiektu budowlanego, jego estetyki oraz otoczenia (art. 62 ust. 1 pkt 2 Prawa budowlanego).

Przepis art. 20 pkt 10 u.o.d.p. nakłada na zarządcę drogi obowiązek przeprowadzania okresowych kontroli stanu dróg ze szczególnym uwzględnieniem ich wpływu na stan bezpieczeństwa ruchu drogowego, w tym weryfikację cech i wskazanie usterek, które wymagają prac konserwacyjnych lub naprawczych ze względu na bezpieczeństwo ruchu drogowego.

Wskutek braku okresowych kontroli stanu technicznego dróg dojazdowych do przejazdów – wykonywanych przez specjalistów z odpowiednimi uprawnieniami budowlanymi – zarządcy dróg nie wypełniali funkcji prewencyjnych (art. 20 pkt 10 u.o.d.p.), mających na celu przeciwdziałanie niszczeniu dróg w trakcie ich użytkowania. Nie dysponowali bowiem wiarygodnymi i aktualnymi informacjami o ich stanie technicznym, co z kolei nie pozwalało na ustalenie zakresu uszkodzeń i usterek oraz zaplanowanie określonych środków finansowych na wykonanie niezbędnych remontów. Nie formułowano także zaleceń odnośnie wykonania prac naprawczych, w tym mających bezpośredni wpływ na stan bezpieczeństwa ruchu na drogach dojazdowych do przejazdów.

- W **Starostwie Powiatowym w Goleniowie** w latach 2014–2016 (21 kwietnia 2016 r.) dla żadnej z 13 dróg, na których zlokalizowane były skrzyżowania z liniami kolejowymi nie przeprowadzono corocznej okresowej kontroli stanu technicznego. W latach 2011–2016 nie wykonano również okresowej kontroli polegającej na sprawdzeniu stanu technicznego i przydatności do użytkowania obiektu budowlanego, którą przeprowadza

²⁸ Por. przepis art. 3 pkt 1 oraz 3 i 3a Prawa budowlanego.

się co 5 lat. W związku z ustaleniami kontroli w dniu 6 maja 2016 r. Zarząd Powiatu zawarł umowę z zewnętrznym podmiotem dotyczącą wykonania przeglądu 13 dróg powiatowych, na których zlokalizowane były przejazdy kolejowe, stosownie do wymogów określonych w art. 64 ust. 1 Prawa budowlanego. Termin wykonania określono do dnia 31 maja 2016 r. Protokołem zdawczo-odbiorczym w dniu 17 maja 2016 r. Dyrektor Wydziału DP odebrał przeglądy podstawowe – roczne dla 13 dróg powiatowych.

Przyczyną nieprzeprowadzania okresowych kontroli stanu technicznego dróg w obrębie przejazdów był brak znajomości przepisów Prawa budowlanego oraz u.o.d.p., określających obowiązki zarządców dróg w tym zakresie. Kolejną przyczyną były ograniczone możliwości finansowe zarządców dróg, zwłaszcza gminnych. Nawet jeśli w planach budżetowych planowano wykonanie kontroli okresowych, to z powodu braku środków finansowych nie zostały one przeprowadzone.

- W **UG Stargard** nie przeprowadzono kontroli okresowych rocznych i rozszerzonych pięcioletnich dla sześciu dróg dojazdowych do przejazdów kolejowo-drogowych²⁹ zlokalizowanych na drogach gminy, co stanowiło naruszenie przepisów art. 62 ust. 1 pkt 1 i 2 Prawa budowlanego. Wójt wyjaśnił, że drogi te nie zostały poddane okresowym kontrolom z powodu braku środków finansowych w budżecie gminy niezbędnych na ich sfinansowanie. W projektach planów budżetu gminy pozycja „Przeglądy szczegółowe i podstawowe obiektów budowlanych – dróg” wpisywana była co roku przez pracownika merytorycznie odpowiedzialnego m.in. za nadzór nad drogami, jednakże z powodu braku środków finansowych w budżecie gminy, nie zostały one przeprowadzone.

Niewykonywanie okresowych kontroli usprawiedliwiano także zastępowaniem innymi czynnościami, np. objazdami dróg przez komisje Rady Gminy lub doraźnymi przeglądami, przeprowadzanymi przez osoby bez uprawnień budowlanych. Należy jednak podkreślić, że objazdy dróg nie są tożsame z okresowymi kontrolami stanu technicznego dróg, określonymi w przepisach Prawa budowlanego. Zgodnie bowiem z art. 20 pkt 10 u.o.d.p., do zarządcy drogi należy w szczególności przeprowadzanie okresowych kontroli stanu technicznego dróg, ze szczególnym uwzględnieniem ich wpływu na stan bezpieczeństwa ruchu drogowego, w tym weryfikację cech i wskazanie usterek, które wymagają prac konserwacyjnych lub naprawczych ze względu na bezpieczeństwo ruchu drogowego. Kontrole te mogą być wykonywane tylko przez osoby posiadające uprawnienia budowlane o odpowiedniej specjalności (art. 62 ust. 4 Prawa budowlanego). Zgodnie z art. 12 ust. 1 pkt 5, ust. 2 oraz ust. 7 tejże ustawy, tylko posiadanie uprawnień budowlanych umożliwia m.in. sprawowanie kontroli technicznej utrzymania obiektów budowlanych. Przeprowadzanie kontroli przez osoby nieposiadające takich uprawnień naraża je na odpowiedzialność karną z art. 91 ust. 1 pkt 2 Prawa budowlanego.

U jednego zarządcy dróg (PZD w Raciborzu) okresowe kontrole stanu technicznego dróg, na których znajdowały się przejazdy kolejowe, były wprawdzie przeprowadzane, jednakże nie wszystkie zalecenia wynikające z ustaleń były wykonywane. Nie były m.in. usuwane usterki, które dotyczyły uszkodzeń jezdni, chodników, poboczy oraz odwodnienia.

3.2.2.2. Prowadzenie dokumentacji techniczno-eksploatacyjnej dla dróg dojazdowych

Dwóch zarządców dróg (w Starostwie Powiatowym w Goleniowie oraz w UG Olszewo–Borki) nie wywiązywało się z obowiązków polegających na prowadzeniu ksiąg obiektu budowlanego dla dróg, w których wbudowane zostały przejazdy kolejowe (łącznie dla 20 dróg). Zgodnie z art. 64 ust. 1 Prawa budowlanego, zarządca jest obowiązany prowadzić dla każdego obiektu budowlanego (drogi) ksiązkę obiektu budowlanego. Na podstawie art. 64 ust. 2 pkt 3 powołanej ustawy, obowiązek ten nie obejmuje zarządców dróg lub obiektów mostowych, jeżeli prowadzą ksiązkę drogi lub ksiązkę obiektu mostowego na podstawie przepisów o drogach publicznych.

²⁹ Przejazdy kolejowo-drogowe w Strachocinie, Grzędzicach, Ulikowo Stacja, Ulikowo, Witkowo I, Witkowo II.

Brak powołanych dokumentów ograniczał efektywne wykonywanie zadań związanych z zapewnieniem właściwego utrzymania dróg dojazdowych do skrzyżowań w należytym stanie technicznym (stosownie do przepisów art. 61 Prawa budowlanego).

- **W Starostwie Powiatowym w Goleniowie** na dziesięć skontrolowanych dróg dojazdowych do przejazdów kolejowo-drogowych w pięciu przypadkach stwierdzono niezadawalający (wymagający remontu) stan nawierzchni. Zgodnie z art. 20 pkt 4 u.o.d.p., do obowiązków zarządcy drogi należy m.in. utrzymanie nawierzchni drogi, chodników, urządzeń zabezpieczających ruch (znaki drogowe) i innych urządzeń związanych z drogą. Ponadto stwierdzono, że na wszystkich dojazdach (obejmujących 10 skrzyżowań linii kolejowych z drogami) nie zapewniono oznakowania zgodnego z warunkami zawartymi w załączniku nr 1 i 4 rozporządzenia w sprawie znaków drogowych oraz rozporządzeniem w sprawie skrzyżowań linii kolejowych z drogami.

Książka obiektu budowlanego, którą zarządca dróg jest zobowiązany prowadzić dla każdej drogi, stanowi dokument przeznaczony do dokonywania zapisów dotyczących przeprowadzonych badań i kontroli stanu technicznego, remontów i przebudowy w okresie użytkowania drogi. Książka powinna być założona w dniu przekazania drogi do użytkowania i systematycznie prowadzona przez okres jej eksploatacji. Książka drogi służy do systematycznego dokumentowania wszystkich czynności i decyzji, mających znaczenie dla stanu technicznego drogi. Książka wraz z załączonymi dokumentami (np. protokołami z okresowych kontroli) stanowi opis stanu obiektu w całym okresie jej prowadzenia. Wzór książki i sposób jej prowadzenia określa rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 3 lipca 2003 r. w sprawie książki obiektu budowlanego³⁰.

3.2.2.3. Prowadzenie pomiarów natężenia ruchu drogowego na przejazdach

Czterech – spośród dziewięciu skontrolowanych zarządców dróg – nie wykonywało obowiązków polegających na przeprowadzaniu pomiarów natężenia ruchu pojazdów drogowych na przejazdach oraz przekazywaniu wyników obliczeń do zarządcy infrastruktury kolejowej. Stanowiło to naruszenie przepisów § 14 ust. 2 i 3 rozporządzenia w sprawie skrzyżowań linii kolejowych z drogami (obowiązującego od 14 listopada 2015 r.). Zgodnie z ust. 1 załącznika nr 1 do rozporządzenia, pomiary natężenia ruchu na przejeździe kolejowo-drogowym kategorii A, B i C wykonuje zarządca drogi nie rzadziej niż co 5 lat, a na przejeździe kategorii D – w okresach wymienionych w ust. 1 pkt 1–3, uzależnionych od wartości ostatniego iloczynu ruchu. Przed dniem 14 listopada 2015 r. problematykę pomiarów natężenia ruchu regulowały przepisy § 14 rozporządzenia Ministra Transportu i Gospodarki Morskiej z dnia 26 lutego 1996 r. w sprawie warunków technicznych jakim powinny odpowiadać skrzyżowania linii kolejowych oraz bocznic kolejowych z drogami i ich usytuowanie³¹. Zgodnie z § 14 ust. 3 uchylonego rozporządzenia, pomiary natężenia ruchu drogowego wykonywał właściwy zarząd drogi nie rzadziej niż co 5 lat.

Zaniechanie wykonywania powyższych obowiązków uniemożliwiało przeprowadzenie weryfikacji i zmiany kategorii przejazdów kolejowo-drogowych oraz dokonanie ich zabezpieczenia w sposób adekwatny do zagrożeń wynikających z aktualnego natężenia ruchu. Iloczyn ruchu na przejeździe kolejowo-drogowym, obliczany na podstawie pomiarów natężenia ruchu drogowego i kolejowego, jest bowiem podstawowym parametrem uwzględnianym przy kategoryzacji przejazdów.

Zasadniczą przyczyną sprzyjającą powstawaniu nieprawidłowości w wykonywaniu pomiarów był brak współpracy pomiędzy zarządcami dróg i zarządcami linii kolejowych. Zarządcy dróg przeprowadzali pomiary tylko w odpowiedzi na wystąpienia zarządcy linii kolejowej, natomiast przedstawiciele zarządcy linii kolejowych (mimo powiadomienia) na ogół nie uczestniczyli w pomiarach organizowanych przez zarządców dróg.

³⁰ Dz. U. Nr 120, poz. 1134.

³¹ Dz. U. Nr 33, poz. 144, ze zm.

Do powstania nieprawidłowości związanych z pomiarami natężenia ruchu drogowego na przejazdach kolejowo-drogowych przyczynił się także nieprecyzyjny stan prawny w zakresie regulującym tę problematykę. I tak:

- 1) brakuje instrumentów prawnych i organizacyjnych dla wyegzekwowania od zarządców dróg obowiązku wykonywania pomiarów. Brak jest też regulacji umożliwiających wyegzekwowanie obowiązku powiadamiania zarządcy kolei o planowanym terminie przeprowadzenia pomiarów oraz przekazywania im wyników pomiarów;
- 2) brakuje rozwiązań w sprawie wykonania pomiarów, jeśli przejazd znajduje się na granicy obszarów zarządzanych przez dwóch zarządców dróg. Powstaje wówczas wątpliwość, do którego z zarządców należy wykonanie zadania związanego z wykonaniem pomiarów ruchu drogowego na przejeździe;
- 3) zarządcy dróg odkładają w czasie (na październik 2016 r.) wykonanie pomiarów, ponieważ zgodnie z przepisem § 92 ust. 1 rozporządzenia w sprawie warunków technicznych dla skrzyżowań dróg z liniami kolejowymi, które weszło w życie z dniem 14 listopada 2015 r., zarządcy dróg i zarządcy kolei są zobowiązani przeprowadzić pierwsze pomiary natężenia ruchu dla istniejących przejazdów nie później niż po upływie roku od daty wejścia w życie rozporządzenia.
 - *W Starostwie Powiatowym w Goleniowie na dwóch przejazdach kolejowo-drogowych znajdujących się na drogach powiatowych zarządca dróg, nie prowadził pomiarów natężenia ruchu drogowego. W wyjaśnieniach w sprawie przyczyn nieprzeprowadzenia pomiarów natężenia ruchu drogowego podano, że zarządca kolejowy nigdy nie występował o podanie informacji statystycznych z przejazdów kolejowych, w związku z powyższym pomiary nie były prowadzone. Ponadto stwierdzono, że jedna z dróg Wyszomierz–Długoleś kończy się na przejeździe kolejowym, a w dalszej jej części występuje zarządca drogi gminnej. Mając na uwadze lepszą sytuację ekonomiczną gminy, Starostwo przyjęło, iż kolej otrzymała takie informacje od gminy. W dniu 6 maja 2016 r. kontroler wystąpił³² do Burmistrza Miasta i Gminy Nowogard o udzielenie informacji w zakresie prowadzenia pomiarów natężenia ruchu drogowego na przejeździe kolejowo-drogowym Wyszomierz–Długoleś, jak również czy podejmowane były działania w celu zawarcia porozumienia Powiatu Goleniowskiego z Gminą w zakresie przeprowadzenia pomiarów. W odpowiedzi Gmina Nowogard poinformowała, że nie dokonywała pomiaru natężenia ruchu drogowego na przejeździe Wyszomierz–Długoleś. Poinformowano również, że obecnie prowadzone są rozmowy pomiędzy Starostą i Gminą dotyczące podpisania porozumienia w sprawie współfinansowania dokonania pomiaru natężenia ruchu drogowego na tym przejeździe. Do zakończenia kontroli (25 maja 2016 r.) Starostwo nie zawarło porozumienia w powyższej sprawie.*
 - *W UG w Iławie ostatnie badanie natężenia ruchu drogowego na wszystkich przejazdach kolejowych znajdujących się na terenie Gminy przeprowadzono w dniu 16 listopada 2009 r. (zgodnie z przepisami pomiary wykonuje się nie rzadziej niż co pięć lat). Wójt Gminy wyjaśnił, że takich badań nie wykonywano ze względu na zmianę kategorii przejazdów kolejowych i związanych z tym prac remontowych. Zmiana kategorii możliwa jest po wejściu w życie (z dniem 14 listopada 2015 r.) rozporządzenia w sprawie warunków technicznych dla skrzyżowań dróg z liniami kolejowymi. Według Wójta kompleksowe pomiary na przejazdach kolejowych zostaną zgodnie z przepisami wspomnianego rozporządzenia przeprowadzone w październiku 2016 r.*

3.2.2.4. Organizacja ruchu i oznakowanie dróg dojazdowych do przejazdów kolejowych

Spośród dziewięciu skontrolowanych zarządców dróg, którzy byli zobowiązani do przygotowania projektów organizacji ruchu na drogach dojazdowych do przejazdów kolejowych, czterech w ogóle nie opracowało takich dokumentów, zaś trzech zrealizowało ten obowiązek dla części dróg (w ZDP w Ostrołęce 11 dróg spośród 16 nie posiadało zatwierdzonych projektów organizacji ruchu, w Starostwie Powiatowym w Goleniowie 11 z 13, a w gminie Olszewo Borki siedem z dziewięciu). Obowiązek wykonywania zadań z zakresu zarządzania ruchem polegających na sporządzaniu projektów organizacji ruchu, nałożony został na zarządców dróg przepisami § 2 ust 1 i 2 rozporządzenia w sprawie zarządzania ruchem drogowym.

³² Na podstawie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK.

Zatwierdzone projekty organizacji ruchu służą do ustanowienia organizacji ruchu³³ na drogach, w tym na drogach dojazdowych do przejazdów kolejowych i są m.in. podstawą umieszczania znaków drogowych. Wyłącznie na podstawie zatwierdzonych projektów organizacji ruchu mogą być racjonalnie sytuowane znaki drogowo, sygnalizacja świetlna oraz urządzenia bezpieczeństwa ruchu oraz podejmowane systemowe działania na rzecz poprawy bezpieczeństwa ruchu drogowego.

- **W ZDP w Ostrołęce** posiadano zatwierdzone projekty organizacji ruchu drogowego dla pięciu spośród 16 odcinków dróg, na których znajdowały się przejazdy drogowo-kolejowe. Dla 11 odcinków dróg opracowano wprowadzić dokument pt. „Projekt stałej organizacji ruchu na drogach powiatowych w obrębie skrzyżowań z torami kolejowymi”, jednakże opracowanie to nie zostało zaopiniowane przez właściwą jednostkę Policji oraz zatwierdzone przez organ zarządzający ruchem (Starostę).
Na jednej z dróg prawidłowo ustawione znaki D-42 (obszar zabudowany) i D-43 (koniec obszaru zabudowanego) nie zostały ujęte w zatwierdzonym projekcie stałej organizacji ruchu.

Wskutek braku zatwierdzonej organizacji ruchu, znaki drogowo na drogach dojazdowych do przejazdów oraz urządzenia bezpieczeństwa ruchu drogowego umieszczano bez podstawy prawnej. Brak zatwierdzonych projektów organizacji ruchu usprawiedliwiano opracowaniem innych dokumentów takich jak: plan liniowy drogi, mapy sytuacyjne (stanowiące załączniki do książki drogi) oraz inwentaryzacją istniejącego oznakowania poziomego i pionowego. Opracowania te nie spełniają jednak wymogów i funkcji określonych w przepisach dla projektów organizacji ruchu.

Zarządcy dróg usprawiedliwiali niesporządzenie projektów organizacji ruchu przede wszystkim brakiem środków finansowych w budżetach samorządów, które mogłyby zostać przeznaczone na ten cel. W odniesieniu do dróg gminnych, jako przyczynę tego stanu podawano również, że przejazdy kolejowe, na których nie ma wykonanych stałych organizacji ruchu, znajdują się w większości na drogach o marginalnym znaczeniu komunikacyjnym (np. służącym głównie rolnikom).

W dwóch jednostkach objętych kontrolą projekty organizacji ruchu na przejazdach kolejowych sporządzone zostały nieprawidłowo. Nie uwzględniono bowiem w tych dokumentach ustanowienia wymaganych przepisami znaków dodatkowych przed przejazdami kolejowymi, mającymi na celu poprawę bezpieczeństwa ruchu drogowego (np. znak G-3 – krzyż św. Andrzeja) lub w ogóle nie przewidywano oznakowania znakami drogowymi przejazdów kolejowych.

- **W UG Olszewo Borki** zatwierdzono organizację ruchu dla dwóch dróg (z dziewięciu), w ciągu których znajdowały się przejazdy kolejowe. Na jednej z nich (odcinek Nowa Wieś ul. Parkowa, zatwierdzony projekt organizacji ruchu nie przewidywał żadnego oznakowania przejazdu znakami drogowymi. Dojazd do skrzyżowania prowadził drogą o zniszczonej nawierzchni bitumicznej. Dziury zasypane były mieszaniną gliny z piaskiem. Tor na szerokości jezdni od wewnątrz częściowo wyłożony zdewastowanymi płytami betonowymi, a od zewnątrz szyn płytami betonowymi o szerokości 50 cm. Przejazd nie został oznakowany.
- **PZD w Ełku** posiadał zatwierdzone w dniu 30 marca 2016 r. projekty organizacji ruchu dla wszystkich 10 dróg prowadzących do przejazdów kolejowych. Jednakże dla dwóch dróg organizacja sporządzona została z błędami. Dla jednej z nich, tj. na drodze z przejazdem kolejowym w miejscowości Borzymy projekt stałej organizacji ruchu przewidywał znak G-3 (krzyż św. Andrzeja) tylko z jednego kierunku dojazdu. Natomiast projekt stałej organizacji ruchu drogi z przejazdem kolejowym (w miejscowości Pisanica) w ogóle nie przewidywał znaków G-3. W trakcie oględzin ustalono, że mimo błędów w dokumentacji, przejazdy oznakowane były prawidłowo, tj. na przejazdach tych znajdowało się po dwa znaki G-3 (po lewej i prawej stronie przejazdu).

³³ Rozumie się przez to mające wpływ na ruch drogowy: geometrię drogi i zakres dostępu do drogi; sposób umieszczania znaków pionowych, poziomych, sygnalizatorów i urządzeń bezpieczeństwa ruchu oraz zasady i sposób działania sygnalizacji, znaków świetlnych, znaków o zmiennej treści i innych zmiennych elementów.

Na podstawie § 11 rozporządzenia w sprawie zarządzania ruchem drogowym – organizację ruchu, a w szczególności zadania techniczne polegające na umieszczaniu i utrzymaniu znaków drogowych³⁴ oraz urządzeń sygnalizacji świetlnej, urządzeń sygnalizacji dźwiękowej oraz urządzeń bezpieczeństwa ruchu, realizuje na własny koszt zarząd drogi. Nie dotyczy to umieszczania i utrzymania znaków drogowych w obrębie przejazdów kolejowych, tj.:

- znaków drogowych pionowych B-32 „stój” z napisem” „Rogatka uszkodzona” lub „Sygnalizacja uszkodzona”, G-2 „sieć pod napięciem”, G-3 „krzyż św. Andrzeja przed przejazdem kolejowym jednotorowym”, G-4 „krzyż św. Andrzeja przed przejazdem kolejowym wielotorowym”;
- a także urządzeń bezpieczeństwa ruchu drogowego oraz urządzeń sygnalizacji świetlnej i dźwiękowej umieszczanych na przejazdach kolejowych.

Zadania te realizują jednostki organizacyjne zarządców infrastruktury kolejowej.

Spośród skontrolowanych dziewięciu zarządców dróg (zarządzających 78 drogami dojazdowymi do przejazdów kolejowych), w siedmiu jednostkach stwierdzono nieprawidłowości w oznakowaniu 64 dróg. Nieprawidłowości polegały na:

a) niekompletnym oznakowaniu poziomym i pionowym na dojazdach do przejazdu kolejowo-drogowego (w siedmiu jednostkach)

Brakowało kompletu zarówno znaków ostrzegawczych, jak i znaków zakazu (B-20 „Stop”) oraz znaków dodatkowych ustawianych przed przejazdami kolejowo-drogowymi (słupki wskaźnikowe G-1). Niekompletne było także oznakowanie poziome (linie umieszczane zarówno na dojazdach do przejazdu, jak i na przejeździe). W szczególności dotyczyło to znaków P-12 (linia bezwzględnego zatrzymania – stop) ze znakiem P-16 (napis stop). Zagrożenie dla bezpieczeństwa stanowił także brak lub mało widoczne linie P-2 (pojedyncze ciągłe) oddzielające ruch kołowy od pieszego. Powszechną nieprawidłowością był także brak wzdłuż drogi dojazdowej do przejazdu słupków wskaźnikowych G-1.

Nieprawidłowości te stanowiły naruszenie § 81 rozporządzenia w sprawie skrzyżowań linii kolejowych z drogami, który stanowi, że zarządcy dróg zobowiązani są do umieszczenia kompletnego, szczegółowo określonego w tym przepisie oznakowania, w celu ostrzeżenia użytkowników dróg przed zbliżaniem się do przejazdu kolejowego.

- W **Gminie Olszewo Borki** siedem spośród dziewięciu dróg dojazdowych do przejazdów kolejowych jednotorowych³⁵ nie miało żadnych oznakowań.

b) umieszczaniu znaków drogowych w sposób niezgodny z przepisami

W czterech jednostkach znaki drogowe umieszczano w sposób niezgodny z przepisami określonymi w załączniku nr 1 „Szczegółowe warunki techniczne dla znaków drogowych pionowych i warunków ich umieszczania na drogach” do rozporządzenia w sprawie znaków drogowych.

- W **PZD w Elku** na drodze dojazdowej do przejazdu w miejscowości Krzywe znak G-1c zamontowano pod znakiem A-7, pomimo iż znak ten można łączyć tylko ze znakami A-09 i A-10. Ponadto znak A-10 zamocowano bezpośrednio przed skrzyżowaniem, zamiast w odległości od 50 do 100 m. Nie zamocowano również po prawej stronie drogi dwóch słupków wskaźnikowych G-1c i G-1b.

³⁴ Takich jak: A-9 przejazd kolejowy z zaporami, A-10 przejazd kolejowy bez zapor, B-20 bezwzględny nakaz zatrzymania się, T-7 tabliczka wskazująca układ torów i drogi na przejeździe, T-10 tabliczka wskazująca bocznice kolejową lub tor o podobnym charakterze, U-1a, U-1b słupki prowadzące, G-1d, G-1e, G-1f słupki wskaźnikowe po lewej stronie jezdni, G-1c, G-1b, G-1a słupki wskaźnikowe po prawej stronie jezdni, F-6a znak uprzedzający umieszczony przed skrzyżowaniem.

³⁵ Tj. Nowa Wieś, ul. Parkowa, Nowa Wieś, ul. Przemysłowa, Nakły-Kruki, Zabiele Wielkie–Mostowo–Chojniki, Rżaniec–Przelaje, Olszewo Borki–Drężewo, Zabiele–Rżaniec.

Umieszczanie znaków w sposób odbiegający od przyjętych uregulowań mogło wprowadzać w błąd lub prowadzić do niewłaściwej interpretacji oznakowania, a tym samym stanowiło zagrożenie dla bezpieczeństwa ruchu. Np: łączono (zamontowano razem) w niedozwolony sposób znaki drogowe G-1c (słupek wskaźnikowy z jedną kreską) i A7 („ustęp pierwszeństwa”), pomimo iż znak G-1c można łączyć tylko ze znakami A-9 i A-10. Z kolei znak A-10 sytuowano bezpośrednio przed skrzyżowaniem, zamiast w odległości od 50 do 100 m. Było to niezgodne z postanowieniami zawartymi w pkt 2.1.2. w zw. z 2.2.8. i 2.2.10. wymienionego załącznika nr 1.

Podobne nieprawidłowości dotyczyły także umieszczania znaków G1. Znak G-1a (słupek wskaźnikowy z trzema kreskami) ze znakiem A-9 (przejazd kolejowy z zaporami), G-1b (słupek wskaźnikowy z dwiema kreskami) oraz G-1c (słupek wskaźnikowy z jedną kreską) były ustawiane za daleko w stosunku do obowiązującej prędkości na drodze. Znaki G-1a wraz ze znakiem A-9 powinny być umieszczane w odległości od 50 do 100 m, G-1b w odległości 35 m do 70 m oraz znaki G-1c w odległości od 25 m do 35 m, stosownie do postanowień pkt 2.1.3. załącznika nr 1 do rozporządzenia w sprawie znaków drogowych.

Nie zachowywano także wymaganej przepisami minimalnej odległości, tj. 10 metrów między kolejnymi znakami pionowymi (przede wszystkim za blisko ustawiano znaki – znaki A-10 i G-1c oraz znaki B-20 i G-4).

Kolejną nieprawidłowością było umieszczanie tarcz znaków na nieprzepisowej wysokości, co utrudniało kierowcom ich odczytanie. Nieprawidłowo mocowano m.in. znaki A-10, B-20, G-2.

Utrudniona była widoczność znaków. Wrastały bowiem w nie gałęzie, a niektóre znaki zasłaniały się wzajemnie np. znak B-20 „stop” zasłaniał znak G-3 „krzyż św. Andrzeja”.

- **W Starostwie Powiatowym w Goleniowie** na przejeździe kat. B w miejscowości Goleniów (ul. Nowogardzka) usytuowanym na skrzyżowaniu drogi Łożnica–Goleniów z linią kolejową Szczecin Dąbie–Świnoujście Port, stwierdzono następujące nieprawidłowości w zakresie oznakowania znakami drogowymi:
 - a) w kierunku od miejscowości Nowogard:
 - znak G-1a ze znakiem A-9 oraz znak G-1d ze znakiem A-9 były usytuowane w odległości 296 m od skrajnej szyny (powinny być maksymalnie do 100 m), G-1b oraz znak G-1e były usytuowane w odległości 167 m od skrajnej szyny (powinny być w odległości od 35 m – 70 m) oraz G-1c i znak G-1f były usytuowane w odległości 75 m od skrajnej szyny (powinny być w odległości od 20 do 35 m) – pkt 2.1.3. załącznika nr 1 do rozporządzenia w sprawie znaków drogowych;
 - słupki U-1a były ustawione po obu stronach drogi bez zachowania wymaganej odległości pomiędzy nimi – ich odległość mieściła się od 1,5 m do 2,0 m (powinno być co 3 m) – § 81 pkt 5 lit. a rozporządzenia. Ponadto słupki były zabrudzone i nie posiadały odpowiedniej odbłaskowości i wymagały wymiany na nowe;
 - b) w kierunku od centrum miejscowości Goleniów:
 - znak G-1a ze znakiem A-9 oraz znak G-1d ze znakiem A-9 były usytuowane w odległości 237 m od skrajnej szyny (powinny być do 100 m), G-1b oraz znak G-1e były usytuowane w odległości 164 m od skrajnej szyny (powinny być w odległości od 35 m do 70 m) oraz G-1c i znak G-1f były usytuowane w odległości 82 m od skrajnej szyny (powinny być w odległości od 20 m do 35 m) – pkt 2.1.3. załącznika nr 1 do rozporządzenia w sprawie znaków drogowych;
 - słupki U-1a były ustawione po obu stronach drogi bez zachowania wymaganej odległości pomiędzy nimi – ich odległość mieściła się od 1,5 m do 2 m (powinno być co 3 m) – § 81 pkt 5 lit. a rozporządzenia. Słupki nie posiadały odpowiedniej odbłaskowości, wymagały wymiany. Większość tarcz oraz słupków nie spełniała wymogów dla znaków drogowych. Nie posiadały certyfikatów, były pogiete, słupki były skorodowane i krzywe. Zamocowanie tarcz znaków również nie spełniało wymogów co do wysokości umieszczania tarcz;
 - c) z kierunku od miejscowości Goleniów, po stronie prawej dojazdu znajdowała się reklama mogąca mieć wpływ na rozproszenie uwagi kierowcy dojeżdżającego do przejazdu.

c) nieutrzymywaniu znaków drogowych w odpowiednim stanie technicznym

Spośród skontrolowanych dróg dojazdowych do 64 przejazdów, w 53 przypadkach stwierdzono różnego rodzaju nieprawidłowości w utrzymaniu znaków drogowych. Tarcze oraz słupki nie spełniały wymogów stawianych znakom drogowym, w tym określonych w normie PN-EN 12899-1:2010 oraz w rozporządzeniu Ministra Infrastruktury z dnia 3 lipca 2003 r. w sprawie szczegółowych warunków technicznych dla znaków i sygnałów drogowych oraz urządzeń bezpieczeństwa ruchu drogowego i warunków ich umieszczania na drogach, a także w przepisach Prawa budowlanego.

Tarcze znaków były pogięte, wyblakłe, zabrudzone lub zamalowane farbą. Miały niewłaściwie zagięte krawędzie (brak podwójnego zagięcia), zniszczone były naklejone symbole np. pociągu. Tarcze sporządzone były z niewłaściwych materiałów (brak wymaganych atestów), lica znaków wykonane zostały z nieodpowiedniej folii (nieodblaskowej). Zniszczone lub nieczytelne były m.in. tarcze znaków A-10, B-20 i G-1. Ponadto słupki do mocowania tarcz znaków były skorodowane, krzywe i niezabezpieczone przed obróceniem.

Znaki nie posiadały świadectw dopuszczenia do stosowania w budownictwie drogowym, tj. certyfikatu bezpieczeństwa (znak „B”), informacji o typie folii, a także danych identyfikujących producenta – nie spełniały zatem wymogów określonych w art. 10 Prawa budowlanego oraz w pkt 1.2.2. załącznika nr 1 do rozporządzenia w sprawie warunków technicznych dla znaków drogowych. Odpowiednie oznaczenia powinny znajdować się na tylnej stronie tarczy znaku.

Przyczyną nieprawidłowości w oznakowaniu dojazdów do przejazdów było niedokonanie wymiany starych znaków, tj. wyprodukowanych przed II półroczem 2003 r. na znaki nowe, odpowiadające wymaganiom określonym w przepisach rozporządzenia w sprawie warunków technicznych dla znaków drogowych. Stosownie do przepisu § 2 ust. 2 rozporządzenia, znaki wyprodukowane przed II półroczem 2003 r. należało wymienić na nowe w terminie do 31 grudnia 2010 r.

Nie utrzymywano także w odpowiednim stanie technicznym znaków poziomych. Linie w wielu miejscach były wyblakłe i mało czytelne. Nie spełniały norm określonych w przepisach ww. rozporządzenia. Przede wszystkim nie posiadały odpowiedniej długości (linia P-4 powinna mieć długość min. 20 m, a miała np. długość 5 m). Znaki poziome nie były też kompletne (np. linia P-12 nie posiadała znaku P-16 „STOP”³⁶).

d) braku lub nieprawidłowym usytuowaniu urządzeń bezpieczeństwa ruchu na dojeździe do przejazdu, tj. urządzeń optycznego prowadzenia ruchu (słupków prowadzących U-1)

Urządzenia optycznego prowadzenia ruchu zarządca drogi umieszcza dla ostrzeżenia użytkowników dróg przed zbliżaniem się do przejazdu kolejowo-drogowego oraz przejścia, stosownie do postanowień § 81 rozporządzenia w sprawie skrzyżowań linii kolejowych z drogami.

Na 47 dojazdach do przejazdów stwierdzono nieprawidłowości w realizacji powyższego zadania. Polegały one na braku słupków U-1 lub ich złym stanie technicznym. Ponadto ustawiano je na nieprzepisowej długości (krótszej niż 15–20 m, i w nieprzepisowych odstępach (krótszych niż 3 m). Na 30 dojazdach istniejące betonowe słupki należało wymienić na nowe, spełniające warunki określone w obowiązujących przepisach, ponieważ zagrażały bezpieczeństwu uczestników ruchu drogowego. Stosownie bowiem do postanowień § 2 ust. 6 rozporządzenia w sprawie

³⁶ § 81 pkt 4 lit. b, c rozporządzenia w sprawie skrzyżowań linii kolejowych z drogami.

znaków drogowych, urządzenia bezpieczeństwa ruchu drogowego (słupki U-1 wyprodukowane przed II półroczem 2003 r.) powinny zostać zastąpione urządzeniami spełniającymi warunki tego rozporządzenia w terminie do dnia 31 grudnia 2008 r.

- W **UG w Stargardzie** niewłaściwie oznakowano znakami drogowymi drogi dojazdowe do wszystkich sześciu przejazdów kolejowo-drogowych, tj. niezgodnie z dyspozycjami zawartymi w załączniku nr 1 i 4 rozporządzenia w sprawie znaków drogowych oraz rozporządzeniem w sprawie skrzyżowań linii kolejowych z drogami. M.in. w miejscowości Strachocin słupki U-1a nie spełniały obowiązujących norm (istniejące betonowe słupki należało wymienić na nowe zgodne z aktualnymi przepisami) oraz ustawione były na nieprzepisowej długości oraz w nieprzepisowych odstępach, tj. na długości 15 m, z rozstawem co 3 m. Wójt wyjaśnił, że część znaków drogowych znajdujących się w pasach dróg Gminy Stargard, w tym znaków ustawionych przed przejazdami drogowo-kolejowymi (również słupków prowadzących U-1a), nie spełnia warunków określonych w przepisach z powodu braku środków finansowych możliwych do wydatkowania na ten cel, w sposób jednorazowy. Znaki drogowe ustawione w okresach wcześniejszych, przed wprowadzeniem zmian powyższymi przepisami, wymieniane są sukcesywnie w miarę posiadanych środków w budżecie gminy.

3.2.2.5. Stan techniczny dróg dojazdowych do przejazdów kolejowych

Utrzymanie dojazdów do przejazdów kolejowych

W budżetach zarządców dróg nie zostały wydzielone odrębne środki finansowe na wykonywanie remontów dróg stanowiących dojazdy do przejazdów kolejowych. Poszczególne wydatki dotyczące napraw dróg dojazdowych do przejazdów kolejowych rozliczane były w ramach wydatków na bieżące utrzymanie dróg. Środki te nie były jednak wystarczające w stosunku do potrzeb wynikających z ustaleń okresowych kontroli stanu technicznego, przeprowadzanych na podstawie art. 62 ust. 1 pkt 1 i 2 Prawa budowlanego. Ograniczone środki finansowe były zasadniczą przyczyną niezadowalającego stanu technicznego od 20% do 30% dróg dojazdowych do przejazdów zarządzanych przez skontrolowanych zarządców, tzn. nawierzchnie ze znacznymi uszkodzeniami wymagały zaplanowania remontu lub też wymagały natychmiastowego remontu.

Spśród skontrolowanych dróg dojazdowych do 64 przejazdów, w 36 przypadkach stwierdzono niewłaściwe utrzymanie nawierzchni dróg. Tym samym nie był wykonywany obowiązek nałożony na zarządców dróg w art. 8 ust 2 oraz art. 20 pkt 4 u.o.d.p.

Podstawowe uszkodzenia nawierzchni bitumicznej polegały na pęknięciach oraz ubytkach tworzących garby i nierówności podłużne. Ubytki masy bitumicznej tworzyły wyboje oraz wykruszenia. Liczne były ubytki na krawędziach jezdni. Na połączeniu drogi z pasem kolejowym występowały spękania poprzeczne i pęknięcia. Styki te wymagały uszczelnienia masą bitumiczną. Z kolei drogi z nawierzchnią tłuczniową były nierówne i zapadnięte, przez co powstawały uskoki przy wjeździe na przejazd kolejowy. Na dojazdach do płyt betonowych tworzyły się zapadnięcia przed płytami przejazdowymi, krawędzie płyt były uszkodzone przez przejeżdżające pojazdy.

- W **PZD w Elku** znajdowało się dziesięć przejazdów kolejowo-drogowych. Ustalono, że trzy drogi dojazdowe do przejazdów były w stanie niezadowalającym. Stwierdzono garby poprzeczne, spękania siatkowe oraz ubytki w krawędzi jezdni. W związku z ustaleniami kontroli Dyrektor PZD podjął decyzję, że remonty dwóch dróg, w miejscowości Borzymy i Pisanica zaplanowane zostały w ramach środków bieżących w 2017 r. Natomiast kolejna droga wraz z odcinkiem dojazdowym do przejazdu zaplanowana została do remontu w ramach wydatków inwestycyjnych na lata 2017–2018.
- W **UG Stargard** niewłaściwie utrzymano nawierzchnię dróg dojazdowych do wszystkich sześciu przejazdów kolejowo-drogowych. Na drogach tych stwierdzono:
 - a) Ulikowo – droga do Gogolewa, koleiny, zapadnięcie nawierzchni gruntowej po obu stronach przejazdu.
 - b) Ulikowo-Stacja, na obu kierunkach ruchu na dojeździe do przejazdu zapadnięcia nawierzchni gruntowej, tworzące uskoki.
 - c) Witkowo I (droga Tychowo–Witkowo), na dojeździe w bezpośredniej bliskości płyty betonowej przejazdowej nawierzchnia tłuczniowa nierówna i zapadnięta, przez co powstał uskok przy wjeździe na przejazd kolejowy.

d) Witkowo II (droga Witkowo II–Święte), zapadnięcia przed płytami przejazdowymi, krawędzie płyt uszkodzone przez przejeżdżające pojazdy.

e) Strachocin – na odcinku dojazdowym do przejazdu od strony Stargardu kolejiny oraz uskok między betonową płytą przejazdową a nawierzchnią drogi (ubytki w nawierzchni drogi).

f) Grzędzice – jezdnia posiadała liczne powierzchniowe ubytki masy bitumicznej, wyboje oraz wykruszenia. Przy krawędzi jezdni występowały spękania siatkowe. Nawierzchnia posiadała liczne łaty po naprawach cząstkowych.

Wójt wyjaśnił, że ubytki w nawierzchniach dróg przed przejazdami kolejowo-drogowymi, jak też różnego rodzaju nierówności (w tym koleiny) remontowane są podobnie jak wszystkie drogi na terenie Gminy Stargard, tzn. w miarę stwierdzonych potrzeb lub na podstawie uzasadnionych zgłoszeń przez ich użytkowników oraz w ramach posiadanych w budżecie gminy środków finansowych przeznaczonych na remonty dróg. Z powodu posiadania w swoim zarządzaniu ponad 450 km dróg, koszty remontów związanych z poprawą przejezdności tych dróg oraz bieżącym utrzymaniem co roku są bardzo wysokie. W związku z powyższym, wszelkie dodatkowe prace są bardzo często niemożliwe do wykonanie z powodu braku środków.

Większość skontrolowanych dróg dojazdowych o nawierzchni gruntowej charakteryzowała słaba przyczepność (grunt pomieszany z innym materiałem, głównie gliną, piaskiem i szutrem). Drogi nie były wykonane z gruntu ulepszanego (stabilizowanego) mechanicznie lub chemicznie. Zgodnie z § 35 rozporządzenia w sprawie skrzyżowań linii kolejowych z drogami, na dojeździe do przejazdu kolejowo-drogowego stosuje się na tych drogach nawierzchnię gruntową ulepszoną³⁷ na długości co najmniej 10 m, licząc od skrajnej szyny z każdej strony przejazdu.

- W **Gminie Olszewo Borki** nawierzchnie dróg dojazdowych do dziewięciu przejazdów (z wyjątkiem jednego odcinka Żebry Chudek–Żebry Ostrowy) nie miały dostatecznej przyczepności (głina pomieszana z piaskiem lub szutrem). Z tej liczby, trzy drogi dojazdowe o nawierzchni gruntowej nie były wykonane z gruntu ulepszanego.

W siedmiu przypadkach drogi w obrębie przejazdów nie posiadały odwodnienia. Wody opadowe spływały po drodze i przejeździe w kierunku poboczy gruntowych, powodując ubytki w nawierzchni. Na dwóch drogach prowadzących do przejazdów (przejazdy z rogatkami) stwierdzono niewłaściwe, niewystarczające zabezpieczenie przejazdów (nieszczelności w ogrodzeniu), wskutek czego możliwe było pominięcie rogatek przez pieszych. Ponadto na dwóch przejazdach tej kategorii, brakowało wydzielonych odrębnych ciągów pieszych. Piesi poruszali się jezdnią.

Widoczność przejazdów kolejowych i czoła przejeżdżających pociągów, od strony drogi

Przepisy § 16 rozporządzenia w sprawie warunków jakim powinny odpowiadać skrzyżowania linii kolejowych z drogami, nakładają na zarządców dróg obowiązek zapewnienia warunków widoczności umożliwiających zachowanie bezpieczeństwa ruchu kolejowego. Zgodnie z tymi przepisami, zarządcy drogi zobowiązani są do sprawdzania warunków widoczności przejazdów kolejowo-drogowych i przejść:

- 1) raz w roku, po okresie wzrostu roślinności, pomiędzy czerwcem a wrześniem;
- 2) po każdym wypadku.

Warunki i sposób sprawdzania widoczności przejazdów kolejowo-drogowych i przejść określa załącznik nr 3 do wspomnianego rozporządzenia.

Ustalono, że w obrębie 18 przejazdów skontrolowani zarządcy dróg nie zapewnili warunków widoczności na przejazdach oraz nie sprawdzali warunków widoczności w sposób określony w załączniku nr 3 do rozporządzenia w sprawie skrzyżowań linii kolejowych z drogami. Rosnące krzewy i drzewa ograniczały widoczność przejazdów oraz widoczność czoła nadjeżdżającego

³⁷ Nawierzchnia gruntowa ulepszona – jest to nawierzchnia wykonana z gruntu ulepszanego (stabilizowanego) mechanicznie lub chemicznie.

pociągu. Nieścięta zieleń na poboczach ograniczała nie tylko widoczności czoła pociągu, lecz także zasłaniała widoczność znaków drogowych, przede wszystkim znaków G-1 (słupków wskaźnikowych).

- **W UG w Stargardzie** w latach 2015–2016 (I kwartał) nie sprawdzano warunków widoczności na przejazdach kolejowo-drogowych. W trakcie oględzin stwierdzono ograniczoną widoczność ze względu na rosnące drzewa i krzewy na drogach dojazdowych do przejazdów kolejowo-drogowych w Strachocinie, w okolicach przejazdu w Grzędzicach oraz na drogach dojazdowych do trzech przejazdów kolejowo-drogowych na drogach wewnętrznych: Witkowo I, Witkowo II, Ulikowo Stacja PKP.
Wójt wyjaśnił, że w pasach dróg o ograniczonej widoczności przejazdów kolejowo-drogowych, istniejące zakrzewienia ograniczające widoczność przejazdów ze wszystkich stron dojazdowych do przejazdów, zostały zlecone do usunięcia wraz z uporządkowaniem istniejącego oznakowania drogowego przed przejazdami. Niezbędne prace zostały wykonane do dnia 31 lipca 2016 r.
- **W ZDP w Ostrołęce** na żadnym z przejazdów kolejowo-drogowych nie były sprawdzane warunki widoczności w sposób określony w załączniku nr 3 do rozporządzenia w sprawie skrzyżowań linii kolejowych z drogami.
- **W PZD w Raciborzu** na dwóch przejazdach nie zostały m.in. zapewnione warunki właściwej widoczności przejazdu i czoła pociągu:
 - 1) na drodze powiatowej nr DP 3527 S, w ciągu której zlokalizowany jest przejazd w Wojnowicach, nie było zachowane pole widoczności czoła pociągu z odległości 5 m od strony Wojnowic i z kierunku Raciborza – pole widoczności ograniczała skarpa przekopu linii kolejowej. Oznakowanie poziome było nieodnowione – brakowało linii P-4 (podwójna ciągła) z jednej strony, a z drugiej strony linia P-4 była starta.
 - 2) na drodze powiatowej nr DP 3526 S, w ciągu której zlokalizowany jest przejazd w Gródczankach, nie było zachowane pole widoczności czoła pociągu z drogi powiatowej z odległości 5 m (od skrajnej szyny), ani z odległości usytuowania P-12 (linia bezwzględne zatrzymania), wynoszącej 1,5 m od skrajnej szyny z obu stron dojazdu do przejazdu (szczególnie nadjeżdżającego pociągu z kierunku wschodniego). Brakowało urządzeń optycznego prowadzenia ruchu (słupków prowadzących U-1a) po obu stronach przejazdu. Znak P-12 (linia bezwzględne zatrzymania) ze znakiem P-16 (napis STOP), mimo że zlokalizowany był w najmniejszej dopuszczalnej odległości (1,50 m), jednak nie zapewniał pola widoczności czoła pociągu.
 Odnosząc się do niedostatecznych warunków widoczności na tych przejazdach, Dyrektor PZD w Raciborzu wyjaśniła, że – usunięcie nieprawidłowości na drodze powiatowej nr DP 3527 S (brak zachowania pola widoczności czoła pociągu z drogi powiatowej) wynika z warunków terenowych (widoczność ogranicza skarpa przekopu linii kolejowej) i zależy od zarządcy linii kolejowej. Z tego względu ZDP zwróci się do zarządcy kolei o zlikwidowanie zagrożenia i poprawę widoczności na przejeździe. Widoczność na przejeździe w miejscowości Gródczanka przesłania nasyp ziemny (torowisko w wykopie). Usunięcie – obniżenie skarpy znajduje się poza kompetencjami zarządcy drogi, tym bardziej, że na nasypie znajduje się słup trakcji elektrycznej. PZD zwróci się do zarządcy kolei o usunięcie zagrożenia i poprawę widoczności.

Wskutek niezapewnienia wymaganej widoczności nie był realizowany przepis art. 53 ustawy o transporcie kolejowym stanowiący, że usytuowanie drzew i krzewów w sąsiedztwie przejazdów kolejowych może mieć miejsce w odległości niezakłócającej ich eksploatację oraz działania urządzeń związanych z prowadzeniem ruchu kolejowego, a także niepowodującej zagrożenia dla bezpieczeństwa ruchu kolejowego.

3.2.3. Wykonywanie zadań przez organy zarządzające ruchem drogowym

Wszystkie cztery skontrolowane organy zarządzające ruchem (trzech starostów oraz prezydent miasta) prawidłowo wykonywały zadania związane z rozpatrywaniem i zatwierdzaniem projektów organizacji ruchu drogowego. Przede wszystkim sprawnie i bez zbędnej zwłoki zatwierdzano złożone projekty stałej i czasowej organizacji ruchu. Pozwalała na to m.in. dobra praktyka wstępnych konsultacji dla wnioskodawców, przed formalnym złożeniem kompletnego wniosku.

Nieprawidłowości dotyczyły wykonywania dwóch zadań, tj.:

- prowadzenia ewidencji zatwierdzonych projektów organizacji ruchu (w dwóch jednostkach);
- przeprowadzania kontroli prawidłowości zastosowania i funkcjonowania znaków drogowych sygnalizacji świetlnej oraz urządzeń bezpieczeństwa ruchu drogowego oraz ich zgodności z zatwierdzoną organizacją ruchu (w trzech jednostkach).

Ewidencja zatwierdzonych projektów organizacji ruchu prowadzona była nierzetelnie. Zidentyfikowane przez NIK nieprawidłowości polegały na nierzetelnym prowadzeniu ewidencji zatwierdzonych projektów stałej i czasowej organizacji ruchu, przede wszystkim zaś na:

- niewpisywaniu w ewidencjach dat faktycznego wprowadzenia nowej lub zmiany istniejącej organizacji ruchu, co było niezgodnie z § 9 ust. 2 pkt 7 rozporządzenia o zarządzaniu ruchem;
 - braku w prowadzonej ewidencji oraz w przechowywanej dokumentacji danych dotyczących: terminu, w którym powinna zostać wprowadzona zatwierdzona organizacja ruchu – wymóg określony w § 9 ust. 2 pkt 6 rozporządzenia o zarządzaniu ruchem (w 20% skontrolowanych projektów) oraz rzeczywistego terminu wprowadzenia nowej lub zmiany istniejącej organizacji ruchu – wymóg § 9 ust. 2 pkt 7 rozporządzenia o zarządzaniu ruchem (25% zbadanych dokumentów);
 - braku w ewidencji zatwierdzonych projektów stałej i czasowej organizacji ruchu terminu, w którym organizacja powinna być wprowadzona bądź przewidywanego terminu przywrócenia poprzedniej organizacji ruchu dla (organizacji czasowych), co było niezgodne z § 9 ust. 2 pkt 6 i 8 rozporządzenia o zarządzaniu ruchem;
 - wpisywaniu do ewidencji projektów, które nie zostały zatwierdzone oraz przekraczaniu przez starostów uprawnień poprzez zaopiniowanie lub uzgodnienie organizacji ruchu na drogach wojewódzkich – co należało do kompetencji marszałka województwa.
- *W Starostwie Powiatowym w Siedlcach do ewidencji zatwierdzonych projektów stałej i czasowej organizacji ruchu nie wpisywano terminu, w którym organizacja powinna być wprowadzona bądź przewidywanego terminu przywrócenia poprzedniej organizacji ruchu dla (organizacji czasowych). W ewidencjach tych nie wpisywano dat faktycznego wprowadzenia nowej lub zmiany istniejącej organizacji ruchu. Ponadto do ewidencji zatwierdzonych w 2015 r. projektów stałej organizacji ruchu w dwóch przypadkach wpisano projekt odrzucony. W trzech przypadkach zaopiniowanie bądź uzgodnienie projektów organizacji ruchu dotyczyło dróg wojewódzkich i drogi krajowej. W ewidencji 13 zatwierdzonych w 2016 r. projektów stałej organizacji ruchu w jednym przypadku wpisano opiniowanie drogi wojewódzkiej.*

Zaniepokojenie budzi skala nieprawidłowości stwierdzonych w zakresie obligatoryjnych kontroli realizowanych przez organy zarządzające ruchem. Polegały one na nierzetelnym wywiązywaniu się z obowiązków:

- przeprowadzania kontroli wykonania zadań technicznych wynikających z realizacji projektu (przeprowadzanych, zgodnie z § 12 ust. 3 rozporządzenia w sprawie zarządzania ruchem, w terminie 14 dni od wprowadzenia stałej organizacji ruchu),
- przeprowadzania kontroli prawidłowości zastosowania, wykonania, funkcjonowania i utrzymania wszystkich znaków drogowych, urządzeń sygnalizacji świetlnej, urządzeń sygnalizacji dźwiękowej oraz urządzeń bezpieczeństwa ruchu drogowego (przeprowadzanych, zgodnie z § 12 ust. 5 rozporządzenia w sprawie zarządzania ruchem, co najmniej raz na 6 miesięcy).

W pierwszym przypadku istotną przyczyną niewykonywania kontroli było niewywiązywanie się jednostek wprowadzających organizację ruchu, z określonego w § 12 ust. 1 rozporządzenia w sprawie zarządzania ruchem obowiązku poinformowania organu zarządzającego ruchem o terminie jej wprowadzenia z co najmniej 7-dniowym wyprzedzeniem. Brak zawiadomienia uniemożliwiał przeprowadzenie kontroli wykonania zadań technicznych wynikających z realizacji projektu we wskazanym terminie, do których obliguje § 12 ust. 3 rozporządzenia w sprawie zarządzania ruchem. W drugim przypadku jako najczęstszą przyczynę nieprzeprowadzania kontroli wskazywano brak odpowiedniej liczby pracowników oraz środków finansowych na utworzenie dodatkowych etatów, a także niewystarczające wyposażenie w środki transportu do objazdów i kontroli dróg. Ponadto podnoszono nadmierne obciążenie zadaniami pracowników odpowiedzialnych za wykonywanie kontroli.

- W **Starostwie Powiatowym w Szczytnie** na drogach powiatowych zlokalizowanych było 15 przejazdów kolejowych, a na drogach gminnych 52.

Starosta w zbadanym okresie nie przeprowadzał kontroli wykonania zadań technicznych wynikających z realizacji projektu stałej organizacji ruchu. Nie przeprowadzał także, co najmniej raz na 6 miesięcy, kontroli prawidłowości zastosowania, wykonania, funkcjonowania i utrzymania wszystkich znaków drogowych, urządzeń sygnalizacji świetlnej lub dźwiękowej oraz urządzeń bezpieczeństwa ruchu drogowego umieszczonych na drogach powiatowych i gminnych.

W Starostwie obowiązki związane z zarządzaniem ruchem pełniła jedna osoba sprawująca funkcję Naczelnika Wydziału Komunikacji Transportu i Dróg. W świetle ustaleń kontroli, powierzenie zadań związanych z organizacją ruchu na drogach powiatowych i gminnych (o długości prawie 1400 km) tylko jednej osobie, odpowiedzialnej za funkcjonowanie całego Wydziału, było niewystarczające i nie pozwalało na pełną realizację zadań kontrolnych organu.

Należy podkreślić, że w skontrolowanych jednostkach nie sporządzano planu kontroli dróg gminnych i powiatowych dotyczących oceny ich oznakowania, w tym na przejazdach kolejowych. Niesporządzenie takich planów kontroli było niezgodne ze standardami kontroli zarządczej nr 6 określonymi w Komunikacie nr 23 Ministra Finansów z dnia 16 grudnia 2009 r. w sprawie standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych³⁸.

3.2.4. Nadzór Prezesa Urzędu Transportu Kolejowego nad zarządcami infrastruktury kolejowej

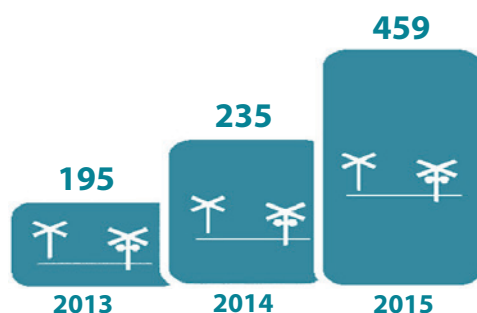
Wyniki kontroli wskazują na prawidłowe wykonywanie działań nadzorczych Prezesa UTK³⁹ na przejazdach kolejowych. Nadzór nad utrzymaniem i stanem technicznym skrzyżowań linii kolejowych z drogami publicznymi (w tym dzikich przejść) oraz prawidłowością prowadzenia dokumentacji technicznej przejazdów znajdował się na liście priorytetów Prezesa UTK w planie nadzoru na 2015 r.

Poza działaniami planowymi, stan techniczny, utrzymanie oraz osygnalizowanie i zapewnienie bezpieczeństwa użytkowników przejazdów kolejowo-drogowych sprawdzany były także w ramach czynności związanych z nadzorem nad: utrzymaniem infrastruktury kolejowej, stanem infrastruktury oraz procesem utrzymania w zakresie systemów zarządzania bezpieczeństwem, pracami inwestycyjnymi na infrastrukturze kolejowej, bezpieczeństwem ruchu kolejowego i eksploatacji bocznic kolejowych.

W 2015 r. przeprowadzono w powyższych obszarach ponad 200 działań, w trakcie których zweryfikowano 459 przejazdów kolejowo-drogowych. Ze względu na fakt, że nadzór nad stanem technicznym procesem utrzymania skrzyżowań linii kolejowych z drogami publicznymi znajdował się na liście priorytetów Prezesa UTK, liczba kontrolowanych przejazdów systematycznie wzrastała.

Infografika nr 5

Liczba przejazdów objętych działaniami nadzorczymi UTK w latach 2013–2015



Źródło: Według danych Urzędu Transportu Kolejowego zawartych w Ocenie funkcjonowania rynku transportowego w 2015 r.

³⁸ Dz. Urz. MF Nr 15, poz. 84.

³⁹ Działanie nadzorcze to np. jazda inspekcyjna w pojeździe kolejowym, wieloaspektowa kontrola wdrożenia systemu zarządzania bezpieczeństwem, a także kontrole, które – w przypadku stwierdzenia naruszeń obowiązujących przepisów – stanowią podstawę do opracowania pism interwencyjnych nakazujących usunięcie nieprawidłowości.

Działalność nadzorcza koncentrowała się na infrastrukturze kolejowej zarządzanej przez PKP PLK S.A. (w 2015 r. ponad 95% działań na przejazdach).

Większość działań nadzorczych realizowanych w 2015 r. na przejazdach kolejowych zakończyła się stwierdzeniem nieprawidłowości. W szczególności nieprawidłowości zostały zidentyfikowane w utrzymaniu infrastruktury torowej i przyległych gruntów. Polegały one na ograniczonej widoczności na przejazdach, nieprawidłowym oznakowaniu dróg, złym stanie technicznym przejazdów, w tym uszkodzeniu nawierzchni przejazdowej, zanieczyszczonych żłobkach oraz przekroczeniu dopuszczalnego iloczynu ruchu na przejazdach kolejowych. W przypadkach w których stwierdzono nieprawidłowości, Prezes UTK wydawał zalecenia dotyczące ich usunięcia. W wyniku działań kontrolnych na przejazdach kolejowo-drogowych, Prezes UTK kierował również wystąpienia do zarządców dróg, wskazując na nieprawidłowości mające związek z zaniedbaniami ze strony drogowców. W latach 2015–2016 (I kwartał) skierowano 66 pism interwencyjnych do wskazanych adresatów.

Wyniki kontroli UTK wskazywały także bariery prawne związane z bezpieczeństwem na przejazdach. W szczególności przepisy § 6 i § 10 rozporządzenia Ministra 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 usytuowanie nie sprzyjały poprawie bezpieczeństwa ruchu na przejazdach kolejowych. Obligowały jednak Prezesa UTK do podejmowania decyzji, które w konsekwencji mogą prowadzić do obniżenia bezpieczeństwa. Stwierdzano m.in. przypadki obniżania kategorii przejazdu przez zarządcę, co uzasadniono przepisami nowo wprowadzonego rozporządzenia.

W obecnym stanie prawnym w przypadku możliwości zakwalifikowania danego przejazdu np. do kategorii C lub D, na zarządcy nie ciąży prawny obowiązek zaliczenia przejazdu do kategorii wyższej (jak w poprzednio obowiązujących przepisach). Obecnie obowiązujące przepisy rozporządzenia zawierają bowiem obowiązek zaliczenia przejazdu do kategorii wyższej jedynie w sytuacji, gdy może być on zaliczony do kategorii A, B lub C, tj. z wyłączeniem przejazdów kategorii D. W złożonych wyjaśnieniach Prezes UTK stwierdził, że: „Ograniczenie (w § 6) obowiązku zaliczania danego przejazdu kolejowo-drogowego do kategorii wyższej jedynie do sytuacji, gdy przejazd może być zaliczony do kategorii A, B lub C (z wyłączeniem kategorii D) może rodzić poważne reperkusje w dziedzinie bezpieczeństwa kolejowego, polegające np. na intencjonalnym zaliczaniu przejazdów kolejowo-drogowych do kategorii niższej w celu obniżenia wysokości nakładów inwestycyjnych na wyposażenie przejazdu w odpowiedni system zabezpieczeń, zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa”.

W toku kontroli prowadzonej przez UTK w WKD od 16 marca do 5 kwietnia 2016 r. stwierdzono, że WKD przejazd kat. C przekwalifikowała do kat. D powołując się na nowo wprowadzone z dniem 13 listopada 2015 r. przepisy wspomnianego rozporządzenia, umożliwiającego zaliczenie do kategorii D przejazdu nawet ze znacznie przekroczonym iloczynem ruchu oraz bez względu na warunki widoczności, jeśli prędkość pociągu na przejeździe nie przekracza 20 km/h. Spółka również nie zrealizowała zaleceń UTK odnośnie podwyższenia kategorii D powołując się na przepisy rozporządzenia.

W złożonych wyjaśnieniach Prezes UTK stwierdził, że na przykładzie WKD „Urząd Transportu Kolejowego zidentyfikował problem związany z ryzykiem „nadużywania” przez zarządców infrastruktury możliwości ograniczenia prędkości na przejazdach do 20 km/h celem wyłączenia

stosowania kryterium iloczynu ruchu, a tym samym przyjęcia dla przejazdu kolejowego kategorii D. W efekcie wyłączony zostanie obowiązek zabudowy na przejeździe systemów zabezpieczenia ruchu na przejazdach kolejowych”.

W UTK do realizacji działań nadzorczych i kontrolnych zatrudnionych było⁴⁰ 68 kontrolerów. W świetle ustaleń kontroli liczba specjalistów wykonujących w UTK kontrole przejazdów w zakresie ich utrzymania i bezpieczeństwa ruchu była niewystarczająca, ponieważ jedynie sześciu z 68 kontrolerów posiadało uprawnienia budowlane. Natomiast nie było w UTK specjalistów z uprawnieniami z zakresu automatyki kolejowej.

Ponadto Prezes UTK rzetelnie realizował zadania wynikające z:

- art. 13 ust. 1b ustawy o transporcie kolejowym, tj. uczestniczył w przygotowaniu przepisów dotyczących przejazdów kolejowo-drogowych;
- art. 13 ust. 7 ustawy o transporcie kolejowym, tj. terminowo opracowywał i przysyłał (corocznie w terminie do końca lipca) do właściwego ministra ds. transportu dokumenty z zakresu bezpieczeństwa kolejowego, wymagane przepisami prawa.

⁴⁰ Wg stanu na dzień 15 czerwca 2016 r.

4.1 Przygotowanie kontroli

Kontrola została podjęta z inicjatywy własnej Najwyższej Izby Kontroli, była kontrolą planową, koordynowaną. Przyjęto dobór celowy jednostek do kontroli. Podstawą doboru były przede wszystkim następujące przesłanki:

- informacje statystyczne dot. wypadkowości na przejazdach;
- wyniki analizy przedkontrolnej w zakresie stanu technicznego przejazdów oraz budowli kolejowych służących do nadziemnego i podziemnego przejścia przez tory kolejowe;
- objęcie kontrolą więcej niż jednego zarządcę infrastruktury kolejowej;
- przeprowadzenie kontroli zarówno u zarządców infrastruktury kolejowej, zarządców dróg, organów sprawujących nadzór nad ruchem drogowym oraz organów sprawujących nadzór nad bezpieczeństwem ruchu kolejowego;
- zarządzanie co najmniej dziesięcioma drogami dojazdowymi do przejazdów kolejowych lub przejazdami zlokalizowanymi na ważnych ciągach transportowych.

Zestawienie skontrolowanych podmiotów przedstawiono w zał. nr 5.3.

4.2 Postępowanie kontrolne i działania podjęte po zakończeniu kontroli

Postępowanie kontrolne przeprowadzone zostało w okresie od 12 kwietnia do 19 sierpnia 2016 r.

Do kierowników wszystkich skontrolowanych jednostek skierowano wystąpienia pokontrolne, zawierające oceny oraz uwagi i wnioski zmierzające do usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości. Zastrzeżenia do wystąpień zgłosili Minister Infrastruktury i Budownictwa, Zarząd PKP S.A. oraz Zakład Linii Kolejowych w Siedlcach. Spośród trzech zastrzeżeń zgłoszonych przez Ministra Infrastruktury i Budownictwa Kolegium NIK oddaliło dwa, a jedno zastrzeżenie uwzględniło w części odnoszącej się do wskazanej we wniosku pokontrolnym zmiany wielkości ograniczenia prędkości pociągów na przejazdach z przekroczonym iloczynem ruchu (skreślając treść „z 50km/h do 20 km/h” i wpisując w to miejsce „z 20 km/h do 50 km/h”). Z siedmiu zastrzeżeń zgłoszonych przez Zarząd PKP S.A., jedno zostało uwzględnione w całości, a pozostałe uwzględniono w części. Zastrzeżenie zgłoszone przez Dyrektora ZLK w Siedlcach zostało oddalone.

W związku z przeprowadzeniem w toku kontroli oględzin przejazdów i obiektów inżynierskich, powołano sześciu specjalistów oraz dwóch biegłych, w trybie art. 49 ustawy o NIK

W związku z ustaleniami kontroli i stwierdzonymi nieprawidłowościami NIK skierowała do 25 kierowników skontrolowanych jednostek łącznie 83 wnioski pokontrolne, które dotyczyły m.in.:

- dokonywania pomiaru natężenia ruchu kolejowo-drogowego na przejazdach i wyliczenia iloczynów ruchu;
- rzetelnego prowadzenia dokumentacji techniczno-eksploatacyjnej, w szczególności metryk przejazdowych oraz ksiąg obiektów budowlanych;
- usunięcia uszkodzeń stwierdzonych podczas oględzin przejazdów kolejowo-drogowych i kolejowych obiektów inżynierskich;
- zapewnienia widoczności przejazdów i uporządkowania zieleni na drogach dojazdowych;
- podejmowania skutecznych działań zmierzających do likwidacji dzikich przejść przez tory;
- objęcia kontrolą stanu technicznego wszystkich elementów przejazdów i przejść w ramach przeprowadzanych kontroli okresowych;

- wykonywania zadań związanych z utrzymaniem dróg dojazdowych do przejazdów w odpowiednim stanie technicznym;
- doprowadzenia do prawidłowego oznakowania przejazdów kolejowych znakami drogowymi i wskaźnikami kolejowymi;
- wykonywania zadań przez organy zarządzające ruchem drogowym w zakresie przeprowadzania kontroli organizacji ruchu na przejazdach kolejowych.

Z otrzymanych odpowiedzi na wystąpienia pokontrolne wynika, że adresaci tych wystąpień zrealizowali 38 wniosków, 27 było w trakcie realizacji, zaś kolejnych 18 wniosków – jak dotychczas – nie zostało zrealizowanych⁴¹. Powyższa sytuacja (relatywnie duża liczba wniosków niezrealizowanych) wynika z konieczności poniesienia odpowiednich nakładów finansowych na realizację działań objętych wnioskami, co wymaga zaplanowania środków finansowych na 2017 r.

W toku kontroli zasięgnięto w trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK informacji w 14 jednostkach nieobjętych kontrolą (głównie we właściwych miejscowo jednostkach nadzoru budowlanego w sprawach związanych ze stanem technicznym kontrolowanych obiektów kolejowych).

⁴¹ Wg stanu na 26 stycznia 2017 r.

Wykaz podstawowych aktów prawnych dotyczących kontrolowanej działalności

1. Ustawa z dnia 20 czerwca 1997 r. Prawo o ruchu drogowym (Dz. U. z 2012 r. poz. 1137, ze zm.).
2. Ustawa z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (Dz. U. z 2016 r. poz. 1440, ze zm.).
3. Ustawa z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (Dz. U. z 2016 r. poz. 290, ze zm.).
4. Ustawa z dnia 28 marca 2003 r. o transporcie kolejowym (Dz. U. z 2016 r. poz. 1727, ze zm.).
5. Rozporządzenie Ministra Infrastruktury i Rozwoju z dnia 11 września 2014 r. w sprawie samodzielnych funkcji technicznych w budownictwie (Dz. U. poz. 1278).
Poprzednio, do dnia 10 sierpnia 2014 r. obowiązywało rozporządzenie Ministra Transportu i Budownictwa z dnia 28 kwietnia 2006 r. w sprawie samodzielnych funkcji technicznych w budownictwie (Dz. U. Nr 83, poz. 578, ze zm.).
6. Rozporządzenie Ministra Transportu i Gospodarki Morskiej z dnia 2 marca 1999 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać drogi publiczne i ich usytuowanie (Dz. U. z 2016 r. poz. 124).
7. Rozporządzenie Ministra Transportu i Gospodarki Morskiej z dnia 10 września 1998 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budowle kolejowe i ich usytuowanie (Dz. U. Nr 151, poz. 987, ze zm.).
8. Rozporządzenie Ministra 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 usytuowanie (Dz. U. poz. 1744).
Poprzednio, do dnia 14 listopada 2015 r., obowiązywało rozporządzenie Ministra Transportu i Gospodarki Morskiej z dnia 26 lutego 1996 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać skrzyżowania linii kolejowych z drogami publicznymi i ich usytuowanie (Dz. U. Nr 33, poz. 144, ze zm.).
9. Rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 18 lipca 2005 r. w sprawie ogólnych warunków prowadzenia ruchu kolejowego i sygnalizacji (Dz. U. z 2015 r. poz. 360, ze zm.).
10. Rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 3 lipca 2003 r. w sprawie szczegółowych warunków technicznych dla znaków i sygnałów drogowych oraz urządzeń bezpieczeństwa ruchu drogowego i warunków ich umieszczania na drogach (Dz. U. Nr 220, poz. 2181, ze zm.).
Integralną część rozporządzenia stanowią cztery załączniki określające szczegółowe warunki techniczne znaków drogowych pionowych (zał. nr 1), znaków drogowych poziomych (zał. nr 2), sygnałów drogowych (zał. nr 3) i urządzeń bezpieczeństwa ruchu drogowego (zał. nr 4).
11. Rozporządzenie Ministrów Infrastruktury oraz Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 31 lipca 2002 r. w sprawie znaków i sygnałów drogowych (Dz. U. Nr 170, poz. 1393, ze zm.).

Analiza stanu prawnego

1. Zarządzanie drogami publicznymi

Zgodnie z art. 18 ust. 1 pkt 1 u.o.d.p., centralnym organem administracji rządowej właściwym w sprawach dróg krajowych jest Generalny Dyrektor Dróg Krajowych i Autostrad, który wykonuje zadania zarządcy dróg krajowych. Na podstawie art. 18a ust. 1, Generalny Dyrektor Dróg Krajowych i Autostrad wykonuje swoje zadania przy pomocy Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad, która wykonuje również zadania zarządu dróg krajowych.

Zgodnie z art. 19 ust. 2 ustawy, dla pozostałych dróg zarządcami są:

- 1) dla dróg wojewódzkich – zarząd województwa,
- 2) dla dróg powiatowych – zarząd powiatu,
- 3) dla dróg gminnych – wójt (burmistrz, prezydent miasta),

z zastrzeżeniem art. 19 ust. 5, który stanowi, że w granicach miast na prawach powiatu zarządcą wszystkich dróg publicznych, z wyjątkiem autostrad i dróg ekspresowych, jest prezydent miasta.

Zadania zarządcy drogi określają przepisy art. 20 ustawy. Do zadań tych należy m. in.:

- opracowywanie projektów planów finansowania budowy, przebudowy, remontu, utrzymania i ochrony dróg oraz drogowych obiektów inżynierskich;
- prowadzenie ewidencji dróg, obiektów mostowych, tuneli, przepustów oraz udostępnianie ich na żądanie uprawnionym organom;
- przeprowadzanie okresowych kontroli stanu dróg i drogowych obiektów inżynierskich, ze szczególnym uwzględnieniem ich wpływu na stan bezpieczeństwa ruchu drogowego, w tym weryfikację cech i wskazanie usterek, które wymagają prac konserwacyjnych lub naprawczych ze względu na bezpieczeństwo ruchu drogowego;
- wprowadzanie ograniczeń lub zamykanie dróg i drogowych obiektów inżynierskich oraz wyznaczanie objazdów, gdy występuje bezpośrednie zagrożenie bezpieczeństwa osób lub mienia.

Art. 28 ust. 1 omawianej ustawy stanowi, że budowa, przebudowa, remont, utrzymanie i ochrona skrzyżowań dróg z liniami kolejowymi w poziomie szyn, wraz z zaporami, urządzeniami sygnalizacyjnymi, znakami kolejowymi, jak również nawierzchnią drogową w obszarze między rogatkami, a w przypadku ich braku – w odległości 4 m od skrajnych szyn, należy do zarządu kolei.

Zgodnie z art. 28 ust. 2, do zarządów kolei należy również:

- 1) konserwacja znajdującej się nad skrajnią kolejową dolnej części konstrukcji wiaduktów drogowych, łącznie z urządzeniami zabezpieczającymi;
- 2) budowa i utrzymanie urządzeń odwadniających wiadukty kolejowe nad drogami, łącznie z urządzeniami odprowadzającymi wodę poza koronę drogi;
- 3) budowa skrzyżowań dróg z torami kolejowymi w różnych poziomach w razie budowy nowej lub zmiany trasy istniejącej linii kolejowej, zwiększenia ilości torów, elektryfikacji linii, zwiększenia szybkości lub częstotliwości ruchu pociągów.

2. Zarządzanie infrastrukturą kolejową

Na podstawie przepisów ustawy o transporcie kolejowym, zarządcą infrastruktury kolejowej jest podmiot wykonujący działalność polegającą na zarządzaniu infrastrukturą kolejową na zasadach określonych w ustawie; funkcje zarządcy infrastruktury kolejowej lub jej części mogą wykonywać różne podmioty (art. 4 pkt 7 ustawy). Zgodnie z art. 5 ust. 1 ustawy, zarządzanie infrastrukturą kolejową polega m. in. na budowie i utrzymaniu infrastruktury kolejowej oraz na utrzymywaniu jej w stanie zapewniającym bezpieczne prowadzenie ruchu kolejowego.

Na podstawie art. 17 ust. 1 ustawy o transporcie kolejowym, zarządcy infrastruktury są obowiązani spełniać warunki techniczne i organizacyjne zapewniające m. in. bezpieczne prowadzenie ruchu kolejowego. Zgodnie z wymaganiami określonymi w art. 53 ust. 1 ustawy, usytuowanie budowli, budynków, drzew i krzewów oraz wykonywanie robót ziemnych w sąsiedztwie linii kolejowych, bocznic kolejowych i przejazdów kolejowych może mieć miejsce w odległości niezakłócającej ich eksploatacji, działania urządzeń związanych z prowadzeniem ruchu kolejowego, a także niepowodującej zagrożenia bezpieczeństwa ruchu kolejowego (art. 53 ust. 2 tej ustawy). Budowle i budynki mogą być usytuowane w odległości nie mniejszej niż 10 m od granicy obszaru kolejowego, z tym że odległość ta od osi skrajnego toru nie może być mniejsza niż 20 m, z zastrzeżeniem art. 53 ust. 4, który wyłącza stosowanie tego warunku w odniesieniu do budynków i budowli przeznaczonych do prowadzenia ruchu kolejowego i utrzymania linii kolejowej oraz do obsługi przewozu osób i rzeczy.

Centralnym organem administracji rządowej, będącym krajową władzą bezpieczeństwa i krajowym regulatorem transportu kolejowego w rozumieniu przepisów Unii Europejskiej z zakresu bezpieczeństwa i regulacji transportu kolejowego, właściwym w sprawach związanych m.in. z zapewnieniem bezpieczeństwa ruchu kolejowego oraz nadzoru technicznego nad eksploatacją i utrzymaniem linii kolejowych, jest Prezes Urzędu Transportu Kolejowego (art. 10 ust. 1 ustawy o transporcie kolejowym). Zadania Prezesa UTK, do których m. in. należy nadzór nad zachowaniem bezpieczeństwa w transporcie kolejowym oraz prawidłowym utrzymaniem i eksploatacją linii kolejowych oraz bocznic kolejowych, określają przepisy art. 13 ustawy. Na podstawie art. 14 ust. 2, Prezes UTK, w drodze decyzji, wstrzymuje ruch kolejowy lub wprowadza jego ograniczenia na linii kolejowej lub jej odcinku albo na bocznicy kolejowej w razie stwierdzenia zagrożenia bezpieczeństwa ruchu kolejowego lub bezpieczeństwa przewozu osób i rzeczy. Decyzji tej nadaje się rygor natychmiastowej wykonalności (art. 14 ust. 4 ustawy).

3. Zarządzanie ruchem na drogach publicznych

Stosownie do przepisów art. 10 ust. 3–6 p.o.r.d., organami zarządzającymi ruchem na drogach publicznych są:

- Generalny Dyrektor Dróg Krajowych i Autostrad – na drogach krajowych,
- marszałek województwa – na drogach wojewódzkich,
- starosta – na drogach powiatowych i gminnych,

z określonym w art. 10 ust. 6 zastrzeżeniem, że prezydent miasta zarządza ruchem na drogach publicznych położonych w miastach na prawach powiatu, z wyjątkiem autostrad i dróg ekspresowych. Ponadto zgodnie z art. 10 ust. 8, Generalny Dyrektor Dróg Krajowych i Autostrad może powierzyć zadania w zakresie zarządzania ruchem na drogach krajowych marszałkowi województwa.

Zgodnie z przepisami § 2 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 23 września 2003 r. w sprawie szczegółowych warunków zarządzania ruchem na drogach oraz wykonywania nadzoru nad tym zarządzaniem⁴², działania w zakresie zarządzania ruchem są realizowane przez podejmowanie czynności organizacyjno-technicznych, do których w szczególności należy: sporządzanie projektów organizacji ruchu, przedstawianie projektów organizacji ruchu do zatwierdzenia, rozpatrywanie projektów organizacji ruchu, zatwierdzanie organizacji ruchu,

⁴² Dz. U. Nr 177, poz. 1729, ze zm.

nadzór nad zgodnością istniejącej organizacji ruchu z zatwierdzoną organizacją ruchu oraz nadzór i analiza istniejącej organizacji ruchu w zakresie bezpieczeństwa ruchu i jego efektywności.

Przepisy § 3 ust. 1 rozporządzenia określają obowiązki organu zarządzającego ruchem, do których należy:

- rozpatrywanie projektów organizacji ruchu oraz wniosków dotyczących zmian organizacji ruchu;
- opracowywanie lub zlecenie do opracowania projektów organizacji ruchu uwzględniających wnioski wynikające z przeprowadzonych analiz organizacji i bezpieczeństwa ruchu;
- zatwierdzanie organizacji ruchu na podstawie złożonych projektów;
- przekazywanie zatwierdzonych organizacji ruchu do realizacji;
- przechowywanie projektów organizacji ruchu i prowadzenie ich ewidencji;
- prowadzenie kontroli prawidłowości zastosowania i funkcjonowania znaków drogowych, sygnalizacji świetlnej oraz urządzeń bezpieczeństwa ruchu drogowego oraz ich zgodności z zatwierdzoną organizacją ruchu;
- współpraca w zakresie organizacji ruchu i jego bezpieczeństwa z innymi organami zarządzającymi ruchem, zarządnymi dróg i kolei, Policją oraz innymi jednostkami.

Zgodnie z § 4 ust. 1 omawianego rozporządzenia, podstawą do wprowadzenia organizacji ruchu na nowo wybudowanej drodze lub jej zmiany na drodze istniejącej jest zatwierdzenie organizacji ruchu przez organ zarządzający ruchem.

Na podstawie § 4 ust. 3, projekt organizacji ruchu może przedstawić do zatwierdzenia:

- 1) zarząd drogi;
- 2) organ zarządzający ruchem;
- 3) inwestor lub jednostka, o której mowa w § 11 pkt 1–6;
- 4) osoba realizująca zamówienie jednostek, o których mowa w pkt 1–3.

Na podstawie § 11 powołanego rozporządzenia, organizację ruchu, w szczególności zadania techniczne polegające na umieszczaniu i utrzymaniu znaków drogowych, urządzeń sygnalizacji świetlnej, urządzeń sygnalizacji dźwiękowej oraz urządzeń bezpieczeństwa ruchu, realizuje na własny koszt zarząd drogi.

Nie dotyczy to m.in.: umieszczania i utrzymania znaków drogowych pionowych B-32 „stój” z napisem „Rogatka uszkodzona” lub „Sygnalizacja uszkodzona”, G-2 „sieć pod napięciem”, G-3 „krzyż św. Andrzeja przed przejazdem kolejowym jednotorowym”, G-4 „krzyż św. Andrzeja przed przejazdem kolejowym wielotorowym”, a także urządzeń bezpieczeństwa ruchu drogowego oraz urządzeń sygnalizacji świetlnej i dźwiękowej umieszczanych na przejazdach kolejowych – zadania te realizują właściwe kolejowe jednostki organizacyjne.

Na podstawie art. 7 ust. 3 ustawy Prawo o ruchu drogowym zostało wydane rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 3 lipca 2003 r. w sprawie szczegółowych warunków technicznych dla znaków i sygnałów drogowych oraz urządzeń bezpieczeństwa ruchu drogowego i warunków ich umieszczania na drogach⁴³.

Integralną część rozporządzenia stanowią cztery załączniki określające szczegółowe warunki techniczne znaków drogowych pionowych (zał. nr 1), znaków drogowych poziomych (zał. nr 2), sygnałów drogowych (zał. nr 3) i urządzeń bezpieczeństwa ruchu drogowego (zał. nr 4).

⁴³ Dz. U. Nr 220, poz. 2181, ze zm.

4. Prawo budowlane

Stosownie do przepisów art. 3 pkt 1, 3 i 3a Prawa budowlanego, do obiektów budowlanych zalicza się m. in. takie budowle, jak obiekty liniowe (do których należą linie kolejowe i drogi wraz ze zjazdami).

Zgodnie z art. 62 ust. 1 ustawy, obiekty budowlane powinny być poddawane przez właściciela lub zarządcę kontroli okresowej:

- co najmniej raz w roku, polegającej na sprawdzeniu stanu technicznego elementów, instalacji i urządzeń wymienionych w art. 62 ust. 1 pkt 1;
- co najmniej raz na pięć lat, polegającej na sprawdzeniu stanu technicznego i przydatności do użytkowania obiektu budowlanego, estetyki obiektu oraz jego otoczenia (art. 62 ust. 1 pkt 2).

Niewykonywanie obowiązku kontroli jest wykroczeniem z art. 93 pkt 8 Prawa budowlanego, zagrożonym karą grzywny.

Kontrola powinna być prowadzona przez osoby posiadające uprawnienia do wykonywania samodzielnych funkcji technicznych w budownictwie (art. 12 ust. 1, ust. 2 i ust. 7 Prawa budowlanego). Szczegółowe zasady dotyczące uzyskiwania uprawnień budowlanych oraz zakres tych uprawnień określa rozporządzenie Ministra Infrastruktury i Rozwoju z dnia 11 września 2014 r. w sprawie samodzielnych funkcji technicznych w budownictwie⁴⁴. Zgodnie z § 13 ust. 1 rozporządzenia, uprawnienia budowlane w specjalności inżynierskiej mostowej bez ograniczeń uprawniają do kierowania robotami budowlanymi związanymi z obiektem budowlanym, takim jak:

- drogowy obiekt inżynierski w rozumieniu ustawy o drogach publicznych;
- kolejowy obiekt inżynierski: most, wiadukt, przepust, ściany oporowe, tunele liniowe, nadziemne i podziemne przejścia dla pieszych, w rozumieniu przepisów w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budowle kolejowe i ich usytuowanie.

W § 13 rozporządzenia zostały określone również m. in. uprawnienia budowlane w specjalności inżynierskiej kolejowej w zakresie kolejowych obiektów budowlanych (por. ust. 6 i 8 powołanego przepisu).

Na podstawie art. 64 ust. 1 Prawa budowlanego, właściciel lub zarządca obiektu budowlanego jest zobowiązany prowadzić dla każdego obiektu książkę obiektu budowlanego, stanowiącą dokument przeznaczony do zapisów dotyczących przeprowadzanych badań i kontroli stanu technicznego, remontów i przebudowy w okresie użytkowania obiektu. Jednak na podstawie art. 64 ust. 2 pkt 3, obowiązek ten nie obejmuje zarządców dróg lub obiektów mostowych, jeżeli prowadzą książkę drogi lub książkę obiektu mostowego na podstawie przepisów o drogach publicznych.

Art. 63 ust. 1 Prawa budowlanego zobowiązuje właściciela lub zarządcę obiektu budowlanego do przechowywania przez okres istnienia obiektów dokumentów, o których mowa w art. 60 ust. 1 (dokumentacje budowy, dokumentacje powykonawcze oraz inne dokumenty i decyzje dotyczące obiektu).

Dla problematyki niniejszej kontroli istotne są następujące rozporządzenia, wydane na podstawie upoważnień zawartych w art. 7 Prawa budowlanego:

- 1) rozporządzenie Ministra Transportu i Gospodarki Morskiej z dnia 2 marca 1999 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać drogi publiczne i ich usytuowanie⁴⁵;

⁴⁴ Dz. U. poz. 1278. Wcześniej obowiązywało rozporządzenie Ministra Transportu i Budownictwa z dnia 28 kwietnia 2006r. w sprawie samodzielnych funkcji technicznych w budownictwie (Dz. U. Nr 83, poz. 578, ze zm.).

⁴⁵ Dz. U. z 2016 r. poz. 124.

- 2) rozporządzenie Ministra Transportu i Gospodarki Morskiej z dnia 10 września 1998 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budowle kolejowe i ich usytuowanie⁴⁶.
Przepis § 11 rozporządzenia wymienionego w pkt 2 stanowi, że w celu zapewnienia bezpiecznego przekraczania toru kolejowego przez pojazdy drogowe i pieszych linia kolejowa powinna być wyposażana w przejazdy i przejścia, których kategorie i rodzaje, dostosowane do natężenia ruchu kolejowego i drogowego, określają przepisy szczególne. Zgodnie z § 48 ust. 1, do kolejowych obiektów inżynierskich zalicza się: mosty, wiadukty, przepusty, ściany oporowe, tunele liniowe, nadziemne i podziemne przejścia dla pieszych. Konstrukcja, stateczność i nośność obiektów inżynierskich powinny odpowiednio spełniać wymagania Polskich Norm i przepisów UIC (§ 48 ust. 2);
- 3) rozporządzenie Ministra 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 usytuowanie⁴⁷. Rozporządzenie obowiązuje od dnia 14 listopada 2015 r. Wcześniej obowiązywało rozporządzenie Ministra Transportu i Gospodarki Morskiej z dnia 26 lutego 1996 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać skrzyżowania linii kolejowych z drogami publicznymi i ich usytuowanie⁴⁸.

Zgodnie z przepisami § 3 rozporządzenia, zawierającymi podstawowe pojęcia związane z przedmiotem rozporządzenia:

- długość przejazdu kolejowo-drogowego stanowi odcinek drogi ograniczony z dwóch stron rogatkami, a w przypadku ich braku – odcinek drogi, którego punkty krańcowe są wyznaczone odległością 4 m od każdej ze skrajnych szyn (pkt 1);
- dojazd do przejazdu kolejowo-drogowego jest to odcinek drogi o długości 30 m mierzony po osi drogi z każdej strony przejazdu kolejowo-drogowego od punktów krańcowych przejazdu (pkt 2);
- iloczyn ruchu jest to iloczyn liczby pojazdów drogowych i pociągów przejeżdżających przez przejazd kolejowo-drogowy w ciągu doby (pkt 3);
- metryka oznacza dokumentację techniczno-eksploatacyjną przejazdu kolejowo-drogowego lub przejścia (pkt 4);
- przejazd kolejowo-drogowy jest to skrzyżowanie w jednym poziomie, inne niż przejście (pkt 7);
- przejazd kolejowo-drogowy obsługiwany z odległości stanowi taki przejazd, w którym miejsce obsługi jest oddalone od osi przejazdu kolejowo-drogowego ponad 60 m, mierząc wzdłuż osi toru, lub nie jest zachowana widoczność z miejsca obsługi (pkt 8);
- przejście oznacza skrzyżowanie w jednym poziomie przeznaczone wyłącznie dla ruchu pieszego, rowerowego lub pieszego i rowerowego (pkt 9);
- szerokość przejazdu kolejowo-drogowego jest to szerokość korony drogi na przejeździe kolejowo-drogowym (pkt 15).

Zgodnie z § 4 rozporządzenia, przejazdy kolejowo-drogowe i przejścia mogą być stosowane na liniach kolejowych i bocznicach kolejowych, na których ruch kolejowy jest prowadzony z prędkością nie większą niż 160 km/h. Kategorie przejazdów kolejowych i przejść (od których zależy sposób zabezpieczenia przejazdu lub przejścia) określają przepisy § 5 rozporządzenia.

⁴⁶ Dz. U. Nr 151, poz. 987, ze zm.

⁴⁷ Dz. U. poz. 1744.

⁴⁸ Dz. U. Nr 33, poz. 144, ze zm.

Przejazdy kolejowo-drogowe zaliczone do kategorii: A, B, C, D, E i F określają odpowiednio przepisy §§ 7, 8, 9, 10, 11 i 12.

Na podstawie § 13 rozporządzenia, zarządca kolei ustala kategorię przejazdu kolejowo-drogowego lub przejścia oraz określa sposób jego zabezpieczenia; w przypadku zmiany kategorii przejazdu lub przejścia, zarządca kolei dokonuje zmiany sposobu zabezpieczenia.

Stosownie do uregulowań zawartych w § 14 omawianego rozporządzenia, iloczyn ruchu na przejeździe kolejowo-drogowym oblicza się na podstawie pomiarów natężenia ruchu kolejowego i drogowego. Pomiary natężenia ruchu kolejowego i drogowego wykonuje się na wszystkich przejazdach kolejowo-drogowych kategorii A, B, C i D. Dla celów weryfikacji i zmian kategorii przejazdów kolejowo-drogowych i przejść oraz sposobów ich zabezpieczenia zarządcy kolei i zarządcy dróg przekazują sobie wzajemnie aktualne wyniki pomiarów natężenia ruchu, odpowiednio kolejowego albo drogowego. Warunki i sposób prowadzenia pomiarów natężenia ruchu kolejowego i drogowego oraz obliczania iloczynu ruchu określa załącznik nr 1 do rozporządzenia. Iloczyn ruchu jest podstawowym wskaźnikiem, służącym do określania kategorii przejazdów: B, C i D.⁴⁹

Przepis § 15 rozporządzenia zobowiązuje zarządcę kolei do sporządzenia, prowadzenia i przechowywania metryki. Dokument ten należy przechowywać przez cały okres użytkowania przejazdu kolejowo-drogowego lub przejścia. Wzór i zakres metryki określa załącznik nr 2 do rozporządzenia.

Przepisy przejściowe zawarte w art. 92 rozporządzenia stanowią, że zarządcy drogi i zarządcy kolei przeprowadzą pierwsze pomiary natężenia ruchu dla istniejących przejazdów kolejowo-drogowych zgodnie z wymaganiami określonymi w § 14, nie później niż po upływie roku od dnia wejścia w życie niniejszego rozporządzenia. Zarządca kolei, uwzględniając wyniki tych pomiarów, obliczy nowe iloczyny ruchu dla istniejących przejazdów kolejowo-drogowych i dostosuje ich metryki do wymagań określonych w rozporządzeniu, w terminie roku od dnia otrzymania wyników pomiarów natężenia ruchu drogowego od zarządcy drogi.

W terminie 5 lat od dnia wejścia w życie rozporządzenia zarządca kolei zmieni kategorię przejazdu kolejowo-drogowego i dostosuje systemy zabezpieczenia ruchu na tym przejeździe do wymagań określonych w rozporządzeniu, jeżeli zgodnie z przepisami § 7–10 przejazd kolejowo-drogowy powinien zostać zaliczony do kategorii innej niż dotychczasowa (§ 93 rozporządzenia).

Stosownie do wymogów § 16 ust. 1 rozporządzenia, na przejazdach kolejowo-drogowych i przejściach zapewnia się warunki widoczności określone w załączniku nr 3 do rozporządzenia, umożliwiające zachowanie bezpieczeństwa ruchu drogowego i kolejowego. Przepis § 16 ust. 2 zobowiązuje zarządców kolei i zarządców drogi do sprawdzania warunków widoczności przejazdów kolejowo-drogowych i przejść: raz w roku, po okresie wzrostu roślinności, pomiędzy czerwcem a wrześniem, a także po każdym wypadku. Warunki i sposób sprawdzania widoczności przejazdów kolejowo-drogowych i przejść określa załącznik nr 3.

⁴⁹ Również w poprzednio obowiązującym rozporządzeniu Ministra Transportu i Gospodarki Morskiej z dnia 26 lutego 1996 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać skrzyżowania linii kolejowych z drogami publicznymi i ich usytuowanie, iloczyn ruchu był wartością uwzględnianą przy ustalaniu kategorii przejazdów: A, B, C i D, stosownie do przepisów odpowiednio §§ 10–13 rozporządzenia. W porównaniu do przepisów tego rozporządzenia, w aktualnie obowiązującym rozporządzeniu z dnia 20 października 2015 r. wielkości iloczynów ruchu, od których zależy zaliczenie przejazdu do określonej kategorii, zostały znacznie zwiększone.

Zgodnie z § 19 rozporządzenia, jeżeli do przejazdu kolejowo-drogowego dochodzi kilka dróg, przy ustalaniu sposobu jego zabezpieczenia uwzględnia się wszystkie kierunki jazdy. W takim przypadku warunki widoczności określa się z miejsc rzeczywistego przebiegu drogi w ustalonych odległościach od toru kolejowego.

Stan techniczny przejazdów kolejowo-drogowych i przejść sprawdza się raz w roku, a także niezwłocznie po każdym wypadku (§ 22 rozporządzenia).

W przepisach rozdziału 4 rozporządzenia zostały określone warunki techniczne dla skrzyżowań wielopoziomowych. Na podstawie przepisów § 39, skrzyżowanie wielopoziomowe stosuje się m.in. przy budowie linii kolejowej, bocznicy kolejowej lub drogi publicznej, jeżeli na linii kolejowej krzyżującej się z drogą ruch pociągów jest prowadzony albo planowany z prędkością wyższą niż 160 km/h. Zgodnie z § 40, w odległości do 3 km z każdej strony od wybudowanego skrzyżowania wielopoziomowego w obszarze niezabudowanym nie mogą znajdować się przejazdy kolejowo-drogowe; ograniczenia tego nie stosuje się do skrzyżowań wielopoziomowych leżących w ciągu autostrady lub drogi ekspresowej.

Przepisy rozdziału 9 rozporządzenia określają sygnały, znaki, wskaźniki i tablice ostrzegawcze stosowane na przejazdach kolejowo-drogowych i przejściach. Stosownie do § 80, ilekroć w przepisach tego rozdziału jest mowa o znakach lub sygnałach drogowych, należy przez to rozumieć znaki i sygnały drogowe, o których mowa w rozporządzeniu Ministrów Infrastruktury oraz Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 31 lipca 2002 r. w sprawie znaków i sygnałów drogowych⁵⁰.

⁵⁰ Dz. U. Nr 170, poz. 1393, ze zm.

Wykaz skontrolowanych jednostek oraz osób zajmujących stanowiska kierownicze, odpowiedzialnych za kontrolowaną działalność

Lp.	Nazwa jednostki	Nazwa funkcji kierownika jednostki	Imię i nazwisko kierownika jednostki
1.	Ministerstwo Infrastruktury i Budownictwa	Minister	Andrzej Adamczyk od dnia 16 listopada 2015 r. Poprzednio Maria Wasiak (od dnia 22 września 2014 r. do dnia 16 listopada 2015 r.)
2.	Urząd Transportu Kolejowego	Prezes	Ignacy Góra, p.o. Prezesa od dnia 24 lutego 2016 r. Poprzednio od dnia 18 czerwca 2012 r. do dnia 24 lutego 2016 r. Prezesem UTK był Krzysztof Dyl
3.	Polskie Koleje Państwowe S.A.	Prezes Zarządu	Mirosław Pawłowski, od dnia 14 grudnia 2015 r., poprzednio funkcję Prezesa pełnili: Bogusław Kowalski w okresie od 11 do 14 grudnia 2015 r. oraz Jakub Karnowski do 30 listopada 2015 r.
4.	PKP Polskie Linie Kolejowe S.A. Zakład Linii Kolejowych w Warszawie	Dyrektor	Tadeusz Wojdat, p.o. Dyrektora Zakładu od dnia 24 maja 2016 r., poprzednio Dyrektorem Zakładu był Mirosław Łoziński (od 1 grudnia 2013 r. do 23 maja 2016 r.)
5.	PKP Polskie Linie Kolejowe S.A. Zakład Linii Kolejowych w Olsztynie	Dyrektor	Krzysztof Wałdowski, p.o. Dyrektora Zakładu od dnia 1 czerwca 2016 r., w okresie od 5 kwietnia do 31 maja 2016 r. p.o. Dyrektora Zakładu był Andrzej Puzewicz, wcześniej od 28 maja 1998 r. do 31 marca 2016 r. Dyrektorem Zakładu był Ireneusz Merchel
6.	PKP Polskie Linie Kolejowe S.A. Zakład Linii Kolejowych w Siedlcach	Dyrektor	Andrzej Kmiecik
7.	PKP Polskie Linie Kolejowe S.A. Zakład Linii Kolejowych w Szczecinie	Dyrektor	Włodzimierz Wiatr, od dnia 2 czerwca 2015 r., poprzednio Zbigniew Zarychta od dnia 1 lutego 2011 r.
8.	PKP Polskie Linie Kolejowe S.A. Zakład Linii Kolejowych w Sosnowcu	Dyrektor	Daniel Dygudaj
9.	PKP Polskie Linie Kolejowe S.A. Zakład Linii Kolejowych w Tarnowskich Górach	Dyrektor	Wojciech Kwiatkowski
10.	PKP Polskie Linie Kolejowe S.A.	Prezes	Prezesem Zarządu Spółki jest Pan Ireneusz Merchel (od dnia 31 marca 2016 r.). Wcześniej, w objętym kontrolą okresie lat 2015-2016 (I poł.) funkcję Prezesa Zarządu pełnili: Pan Antoni Jasiński (od dnia 30 grudnia 2015 r. do dnia 30 marca 2016 r.), Pan Andrzej Filip Wojciechowski (od dnia 15 czerwca 2015 r. do dnia 14 grudnia 2015 r.) oraz Pan Remigiusz Paszkiewicz (od dnia 26 kwietnia 2012 r. do dnia 3 kwietnia 2015 r.)
11.	Warszawska Kolej Dojazdowa sp. z o.o.	Prezes Zarządu	Grzegorz Dymecki

Lp.	Nazwa jednostki	Nazwa funkcji kierownika jednostki	Imię i nazwisko kierownika jednostki
12.	PKP Szybka Kolej Miejska w Trójmieście sp. z o.o.	Prezes	Maciej Lignowski
13.	Powiatowy Zarząd Dróg w Elku	Dyrektor	Jan Wielgat od 25 maja 1999 r.
14.	Powiatowy Zarząd Dróg w Zawierciu	Dyrektor	Henryk Goncerz, poprzednio funkcję Dyrektora PZD pełnił (do maja 2015 r.) Pan Marian Gajda
15.	Zarząd Dróg Powiatowych w Ostrołęce	Dyrektor	Grzegorz Bakula, od 27 grudnia 2013 r.
16.	Zarząd Dróg Powiatowych w Raciborzu	Dyrektor	Monika Mużelak, od 1 stycznia 2013 r.
17.	Starostwo Powiatowe w Goleniowie	Starosta	Tomasz Kulinicz, Starosta Goleniowski od 28 listopada 2014 r.
18.	Starostwo Powiatowe w Siedlcach	Starosta	Dariusz Stopa
19.	Starostwo Powiatowe w Szczecinku	Starosta	Krzysztof Lis
20.	Starostwo Powiatowe w Szczytnie	Starosta	Jarosław Matlach
21.	Urząd Gminy w Iławie	Wójt	Krzysztof Harmaciński, od 5 listopada 1998 r.
22.	Urząd Gminy Stargard	Wójt	Kazimierz Szarżanowicz, od 9 grudnia 2014 r.
23.	Urząd Gminy Olszewo-Borki	Wójt	Krzysztof Szewczyk
24.	Urząd Miasta w Dąbrowie Górniczej	Prezydent	Zbigniew Marian Podraza
25.	Urząd Miasta w Radzionkowie	Burmistrz	Gabriel Tabor

Wykaz organów i instytucji, którym przekazano informację o wynikach kontroli

1. Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej
2. Marszałek Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej
3. Marszałek Senatu Rzeczypospolitej Polskiej
4. Prezes Rady Ministrów
5. Prezes Trybunału Konstytucyjnego
6. Rzecznik Praw Obywatelskich
7. Przewodniczący Sejmowej Komisji do Spraw Kontroli Państwowej
8. Przewodniczący Sejmowej Komisji Infrastruktury
9. Przewodniczący Senackiej Komisji Gospodarki Narodowej
10. Minister Infrastruktury i Budownictwa
11. Minister Finansów
12. Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji
13. Szef Centralnego Biura Antykorupcyjnego
14. Szef Biura Bezpieczeństwa Narodowego
15. Komendant Główny Policji

Dokumentacja fotograficzna z przeprowadzonych oględzin⁵⁴

1. Przejazdy kolejowe

Zdjęcie nr 1

Chojnice–Runowo, przejazd kat. D na linii 210, w km 25,355. Brak współpracy PKP PLK S.A. z zarządcą drogi. Przejazd nieoznakowany, niewłaściwe wyгородzenie słupkami prowadzącymi (pachołkami) z obu stron drogi na dojazdach do przejazdu. Nierówności na płytach przejazdowych.



Zdjęcie nr 2

Linia kolejowa nr 034 Ostrołęka–Siedlce, w km 32,901. Koleiny w nawierzchni asfaltowej drogi, na obu pasach ruchu na dojeździe do przejazdu kolejowo-drogowego. Ponadto po obu stronach drogi ustawione znaki drogowe B-20 „STOP” zasłaniają znaki drogowe G-3 „Krzyż św. Andrzeja”.



⁵⁴ Wszystkie fotografie stanowią własność NIK (wykonane zostały w trakcie przeprowadzanych oględzin).

Zdjęcie nr 3

Przejazd kat. B na linii 134 Jaworzno Szczakowa–Mysłowice w km 199,279.

Niekompletne oznakowanie drogowe, brak słupków prowadzących (pachołków) po obu stronach drogi.



Zdjęcie nr 4

Przejazd kat. C od zachodniej strony (od m. Tworków) droga powiatowa DP 3517 S–Tworków, na linii kolejowej nr 151. Brak linii P-4 (podwójna ciągła) po obu stronach, wytarta częściowo linia P-14 (linia warunkowego zatrzymania złożona z prostokątów).



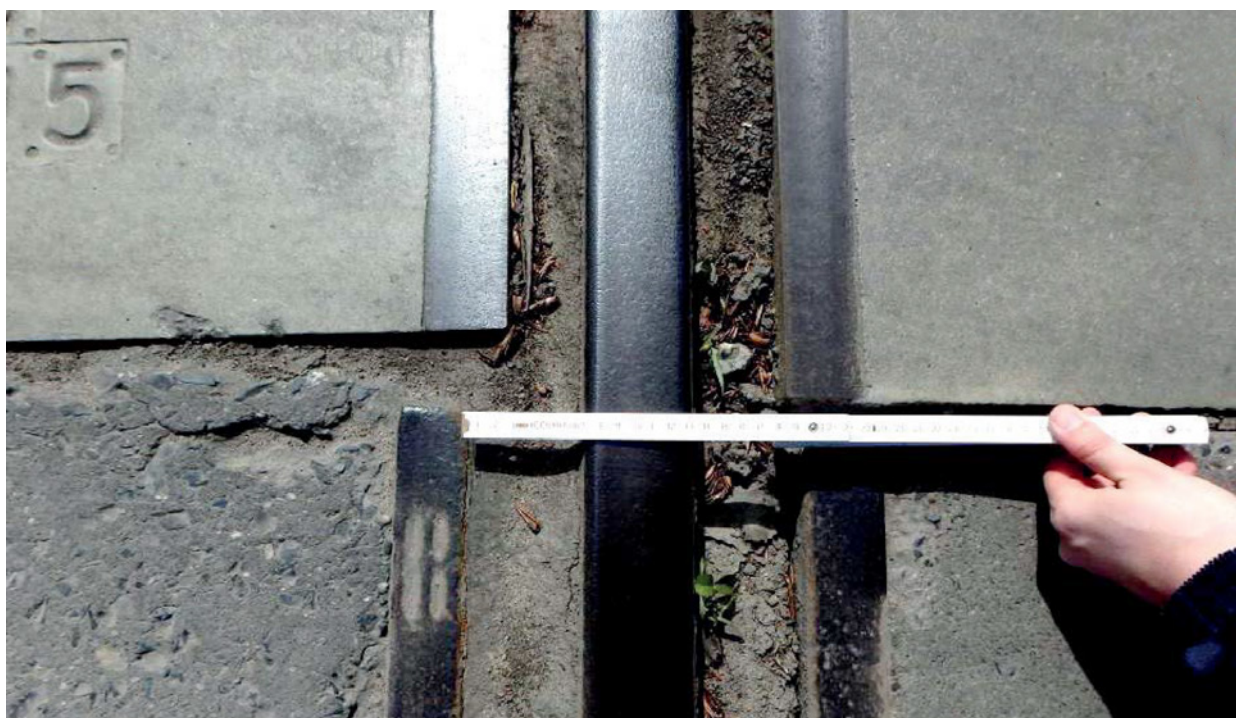
Zdjęcie nr 5

Przejazd kat. A w km 14,087 linia nr 276. Zniszczone wygradzenie, połamane słupki ostrzegawcze.



Zdjęcie nr 6

Przejazd kategorii D, w km 1,243 linia nr 503. Nierówne i zanieczyszczone żłobki na przejeździe kolejowo-drogowym.



Zdjęcie nr 7

Przejazd kat. C na linii nr 947 w km 1,405. Zły stan skrajnych płyt żelbetowych i uszkodzony asfalt na dojeździe do przejazdu.



Zdjęcie nr 8

Przejazd kolejowo-drogowy na linii nr 20 w km 1,662 Warszawa Główna Towarowa–Warszawa Praga. Nierówno ułożone płyty przejazdowe na torze 701.



Zdjęcie nr 9

Bałagan na posterunku dróżnika. Nieodnowione tarcze i wskaźniki będące na wyposażeniu przejazdu kolejowo-drogowego w Warszawie w km 8,452, na linii kolejowej nr 007, szlak Warszawa Wschodnia Osobowa–Wawer.



Zdjęcie nr 10

Przejazd kategorii C w km 1,405 linia nr 942. Niewidoczny znak A-10 i wskaźnik G-1a.



Zdjęcie nr 11

Linia kolejowa nr 002 Warszawa–Terespol, przejazd w km 90,862. Utrudniona widzialność pociągów z drogi. Przeszkody stanowią kontener srk oraz ekrany dźwiękochłonne.



Zdjęcie nr 12

Przejazd kat. D na linii kolejowej nr 177 w Wojnowicach. Brak pola widoczności na dojeździe od południowej strony w kierunku Raciborza.



Zdjęcia nr 13 i 14

Przejazd kolejowo-drogowy na zlikwidowanej linii kolejowej nr 206 na odcinku Żnin–Damasławek.
Nie ma torów, ale są znaki i przejazd.



Zdjęcia nr 15, 16, 17 i 18

Funkcjonujące przejazdy kolejowo-drogowe na zlikwidowanej linii kolejowej nr 34 na odcinku
Sokołów Podlaski–Kostki.



Zdjęcie nr 19

Dziki przejście przy siedzibie Zakładu Linii Kolejowych w Siedlcach (ul. Plantowa).



Zdjęcie nr 20

Dziki przejście przez tory na linii 007 Warszawa Wschodnia Osobowa–Dorohusk w km 18,0.



2. Kładki dla pieszych

Zdjęcie nr 21

Katowice, kładka dla pieszych w ciągu ul. Paderewskiego, linia nr 001. Zły stan techniczny stalowych belek nośnych oraz spodniej powierzchni stopni i spoczników schodów kładki.



Zdjęcie nr 22

Kładka dla pieszych na stacji Łowicz, linia nr 3 w km. 80,670. Korozja wgłębna metalowej konstrukcji schodów. Kładka w trakcie modernizacji linii kolejowej Warszawa–Poznań ma ulec likwidacji (w latach 2017–2019 zaplanowano wybudowanie przejścia podziemnego).



Zdjęcie nr 23

Ożarów Mazowiecki, kładka dla pieszych w km 15,538, na linii kolejowej nr 003. Wykruszenia, pęknięcia i uszkodzenia betonu od spodu pomostu.



Zdjęcie nr 24

Borów, gm. Prusice kładka nad torami linii Wrocław–Poznań. Brak szczelinek w balustradzie oraz rozległa korozja powierzchniowa. W betonowej nawierzchni chodnika spękania oraz ubytki nawierzchni betonowej zwłaszcza w strefach dylatacyjnych nad przyczółkami.



Zdjęcie nr 25

Kładka we Wrocławiu pomiędzy ulicami Robotniczą i Tęczową. Kratownicowe dźwigary w złym stanie technicznym. Na wszystkich elementach prawie całkowicie zniszczone antykorozyjne powłoki malarskie, zaawansowana korozja powierzchniowa oraz ogniska krozi wżerowej.



Zdjęcia nr 26 i 27

Kładka w Brzegu Dolnym, pomiędzy ulicami Sienkiewicza i 1 Maja. Perforacja na stężeniach belek. Poziome blachy słupów podpór uległy rozwarstwieniu (znaczne ubytki korozyjne przekrojów stalowych).



Zdjęcie nr 28

Milanówek, kładka dla pieszych pomiędzy ulicami Krakowską i Warszawską. Na spodzie płyty pomostu korozja odsłoniętego zbrojenia, ubytki betonu, oraz osady, wylugowania i wykwyty. Uszkodzona powłoka antykorozyjna na dźwigarach głównych.



Zdjęcie nr 29

Warszawa, ul. Pożarowa, kładka dla pieszych. Uszkodzona powłoka antykorozyjna na dźwigarach głównych, stalowej płycie pomostu, balustradzie oraz schodach stalowych. Zanieczyszczony odpadami budowlanymi teren pod schodami.



Zdjęcie nr 30

Kładka w Chorzowie, ul. Maronia. Zerwana linka uszynienia (zagrożenie porażenia prądem elektrycznym). Korozja stalowych słupów. Na fundamentach ubytki betonu.



Zdjęcie nr 31

Katowice, kładka w ciągu ul. Paderewskiego. Obiekt ogólnie w złym stanie technicznym, wymaga pilnego remontu. Tablica informująca, że UM w Katowicach nie jest zarządcą obiektu.



Zdjęcie nr 32

Błonie, kładka przy ul. Łąki. Zniszczona antykorozyjna powłoka malarska. Zawansowania korozja powierzchniowa, ogniska korozji wżerowej. Pęknięcia bitumicznej nawierzchni chodnika. Wszystkie osłony przeciwporażeniowe za krótkie, tj. nie spełniały warunku aby pionowa krawędź osłony znajdowała się w odległości nie mniejszej niż 2 m od znajdującej się pod napięciem sieci trakcyjnej.



Zdjęcie nr 33

Kładka dla pieszych nad linią kolejową nr 009 w km 14,368 Warszawa Wschodnia Osobowa–Gdańsk Główny. Nieprawidłowo działające odwodnienie od strony północnej kładki.



3. Przejścia podziemne

Zdjęcie nr 34

Katowice, przejście podziemne na linii nr 1, km 312,936. Ubytki tynku i betonu na sklepieniu.



Zdjęcie nr 35

Przejście pod torami na stacji PKP Gdynia Grabówek. Zarysowania na konstrukcji obiektu, złuszczenia powłok malarskich na ścianach i suficie. Zły stan wizualno-estetyczny, graffiti.



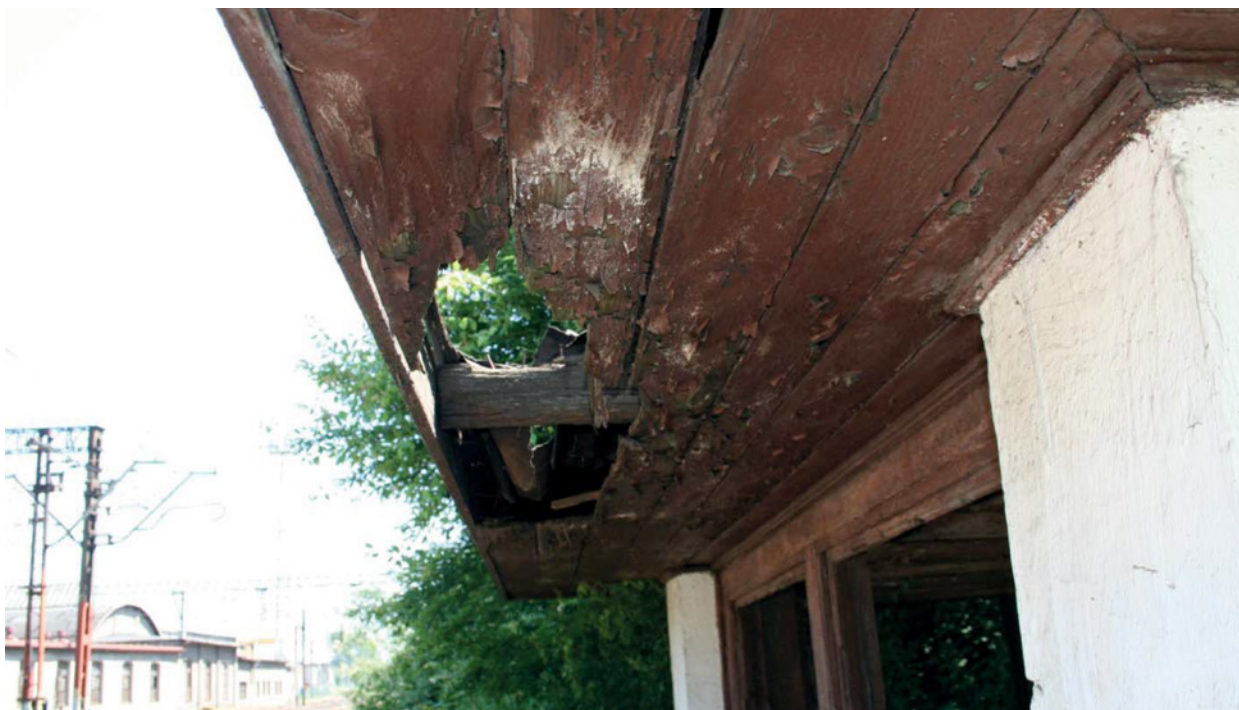
Zdjęcie nr 36

Czechowice-Dziedzice, przejście podziemne pomiędzy ulicami Kolejową i Hutniczą. Odspojenie powłok malarskich ścian. Ściany zanieczyszczone przez graffiti. Betonowa nawierzchnia chodnika z licznymi pęknięciami i ubytkami betonu,



Zdjęcie nr 37

Czechowice-Dziedzice, przejście podziemne pomiędzy ul. Kolejową i ul. Hutniczą. Awaryjny stan stolarki i drewnianego pokrycia dachowego nad wejściem. Zwisające elementy zagrażały bezpieczeństwu pieszych.



Zdjęcie nr 38

Przejście dla pieszych przy przystanku PKP Warszawa Żerań przy ul. Płochocińskiej. Zwisający niezabezpieczony przewód elektryczny.



Zdjęcie nr 39

Julianowo, gm. Prabuty, wiadukt sklepiony pod linią kolejową wraz z przejściem dla pieszych. Liczne ubytki w materiale ceglanym na przyczółkach oraz ścianach czołowych, spękania w ścianach bocznych, gzymsy skrzydeł porośnięte roślinnością, brak schodów technicznych do obsługi obiektu.





**MINISTER
INFRASTRUKTURY I BUDOWNICTWA**

Warszawa, dnia 13 lutego 2017 r.

DK.4.0810.10.2016.AM
NK:22432/17

Pan
Krzysztof Kwiatkowski
Prezes
Najwyższej Izby Kontroli

Stanowię Panie Prezisie,

w związku z otrzymaną w dniu 31 stycznia 2017 r. Informacją o wynikach kontroli *bezpieczeństwa ruchu na przejściach i przejazdach kolejowo-drogowych*, zgodnie z art. 64 ust. 2 ustawy o Najwyższej Izbie Kontroli, przedstawiam stanowisko do tego dokumentu.

1) Na wstępie należy zauważyć, że w przedmiotowej Informacji w rozdziale 1. Założenia kontroli. Cele częściowe, pośród podmiotów poddawanych ocenie, nie został wymieniony minister właściwy ds. transportu, pomimo iż w dalszej części dokumentu działalność Ministra poddawana jest ocenie.

2) W opinii Ministerstwa, analiza przepisów rozporządzenia Ministra 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 usytuowanie (Dz.U. poz. 1744), powinna mieć charakter całościowy. Tymczasem analiza NIK skupia się wyłącznie na dwóch regulacjach w zakresie iloczynów ruchu i prędkości pociągu na przejazdach z przekroczonym iloczynem ruchu, pomijając szereg innych istotnych uregulowań, służących niewątpliwie podniesieniu poziomu bezpieczeństwa użytkowników tych skrzyżowań.

W związku z prowadzonym w sposób ciągły monitoringiem zdarzeń na przejazdach kolejowo-drogowych na sieci zarządzanej przez PKP Polskie Linie Kolejowe S.A., poniżej zaprezentowano statystykę dla okresu porównawczego od 01.11.2014 r. do 31.10.2015 r. (obowiązywało wówczas rozporządzenie z 1996 r.) oraz 01.11.2015 r. do 31.10.2016 r. (okres obowiązywania rozporządzenia z 2015 r.).

Okres	01.11.2015 r.– 31.10.2016 r.		01.11.2014 r.– 31.10.2015 r.		Różnica [szt.]		Różnica [%]	
Zdarzenia	Liczba zdarzeń	Zabici	Liczba zdarzeń	Zabici	Liczba zdarzeń	Zabici	Liczba zdarzeń	Zabici
Łącznie	180	43	201	56	-21	-13	-10,45	-23,21

źródło: Dane PKP Polskie Linie Kolejowe S.A.

Jak wynika z powyższej tabeli zarówno liczba zdarzeń, jak i liczba zabitych uległa zmniejszeniu w okresie obowiązywania rozporządzenia z 2015 roku.

Nie zmienia to faktu, co było wielokrotnie podkreślane, że kompleksowa kontrola w zakresie słuszności przyjętych w ww. rozporządzeniu rozwiązań powinna mieć miejsce najwcześniej po 5 latach od jego wejścia w życie. Przemawiają za tym przede wszystkim przepisy przejściowe, które przewidują 5-letni okres dostosowawczy dla zarządców infrastruktury kolejowej oraz zarządców dróg. Dopiero po tym czasie jakkolwiek ewaluacja efektów będzie obiektywna.

3) Nie można zgodzić się ze stwierdzeniem zawartym w rozdziale 2.3. Uwagi końcowe i wnioski, że „...nowe wyznaczniki dotyczące nadawania kategorii przejazdom mogą prowadzić do obniżania dotychczasowych kategorii kosztem bezpieczeństwa.”. Również informacja, wskazująca na potencjalny wzrost liczby przejazdów kat. D nie jest prawdziwa, o czym NIK była informowana w związku ze zgłoszonymi zastrzeżeniami do wystąpienia pokontrolnego.

Zgodnie z przepisami zawartymi w § 12 rozporządzenia ok. 2 000 przejazdów (12,5% wszystkich przejazdów na sieci zarządzanej przez PLK SA), w tym ok. 1 600 przejazdów kat. D (11% wszystkich przejazdów) na sieci zarządzanej przez PLK SA zostanie przekwalifikowanych na kat. F, a w przypadku braku zainteresowania ze strony potencjalnych ich użytkowników – zlikwidowanych. Zabieg ten pozwala na zredukowanie o ok. 18,7% liczby przejazdów kat. D.

4) Niezależnie od powyższego zarządca infrastruktury kolejowej w każdym przypadku może zakwalifikować przejazd do kategorii B, uwzględniając przesłanki zawarte w § 8 ust. 2, mając na uwadze zapewnienie bezpieczeństwa użytkownikom skrzyżowań linii kolejowych z drogami.

Możliwe zagrożenia bezpieczeństwa ruchu kolejowego są oceniane przez zarządcę poprzez przeprowadzanie analizy ryzyka (z wykorzystaniem metod opisanych w Rozporządzeniu Wykonawczym Komisji (UE) NR 402/2013 z dnia 30 kwietnia 2013 r. w sprawie wspólnej metody oceny bezpieczeństwa w zakresie wyceny i oceny ryzyka i uchylające rozporządzenie (WE) nr 352/2009), a więc w sposób rzetelny i zgodny z przepisami UE.

5) NIK nie uwzględniła także przepisu regulującego zasady kontroli iloczynów ruchu na przejazdach kat. D, na których ostatni iloczyn wskazywał oscylowanie wokół wartości granicznej uregulowanej rozporządzeniem. Zabieg ten pozwala na szybką reakcję zarządcy poprzez zmianę sposobu zabezpieczenia w przypadku stwierdzenia przekroczenia iloczynu granicznego, co bez wątpienia służy poprawie bezpieczeństwa na przejazdach tej kategorii (ust. 1 załącznika nr 1 do rozporządzenia). Dodatkowo, wspomniane przepisy powodują konieczność zwiększonej częstotliwości kontroli iloczynów na przejazdach kat. D. Zgodnie z przepisami, pomiar należy wykonywać co 5 lat, przy czym w momencie przekroczenia wartości 20 000 (która była wartością graniczną dla kategorii D w rozporządzeniu z 1996 r.), sprawdzenie iloczynu należy przeprowadzać co 2 lata, a po przekroczeniu 40 000 co rok.

6) Należy ponownie zwrócić uwagę na fakt, że podniesiona przepisami rozporządzenia ograniczona prędkość pociągu na przejazdach o przekroczonym iloczynie ruchu w założonym 5-letnim okresie przejściowym, będzie sukcesywnie maleć, a po jego zakończeniu powinna być zbliżona do 0. Dotychczas nie odnotowano zwiększonej liczby wypadków na przejazdach, na których prędkość, do czasu zmiany sposobu zabezpieczenia, została podniesiona. Warto także wspomnieć, że zarządca infrastruktury kolejowej PKP Polskie Linie Kolejowe S.A. podnosił prędkość na takich przejazdach stopniowo, monitorując w sposób ciągły statystykę zdarzeń. Ponadto dopuszczalna prędkość pociągu na przejeździe kolejowo-drogowym o przekroczonym iloczynie ruchu może być mniejsza niż dopuszczona rozporządzeniem, z uwagi na bezpieczeństwo użytkowników. Decyzję w tym zakresie podejmuje zarządca infrastruktury kolejowej.

Kolejna ewaluacja efektów przepisów rozporządzenia powinna nastąpić pod koniec 2020 roku, tj. po zakończeniu okresu przejściowego, polegającego na dokonaniu kategoryzacji przejazdów kolejowo-drogowych zgodnie z nowymi przepisami. Po dokonaniu takiej oceny będzie można w pełni określić wpływ wprowadzonych regulacji na poziom bezpieczeństwa na przejazdach kolejowo-drogowych.

Niemniej, wychodząc naprzeciw zaleceniom pokontrolnym, jak również mając świadomość wagi zagadnienia, jakim jest zapewnienie bezpieczeństwa ruchu na przejazdach kolejowo-drogowych oraz rozumiejąc potrzebę ciągłego dążenia do poprawy tegoż bezpieczeństwa, Ministerstwo Infrastruktury i Budownictwa zwróci się do zarządców infrastruktury kolejowej (w tym PLK S.A.) o dokonanie analizy porównawczej warunków bezpieczeństwa ruchu na przejazdach kolejowo-drogowych w połowie okresu przejściowego.

Poradzawca
Z upoważnienia
Ministerstwa
INFRASTRUKTURY I BUDOWNICTWA
Jerzy Szmit
Jerzy Szmit
Pierwszy Zastępca



PREZES
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI
KRZYSZTOF KWIATKOWSKI

KIN.410.003.00.2016
P/16/029/KIN

Warszawa, 28. 02. 2017 r.

Opinia
do stanowiska Ministra Infrastruktury i Budownictwa
do Informacji o wynikach kontroli
bezpieczeństwa ruchu na przejściach i przejazdach kolejowo-drogowych

Na podstawie art. 64 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. z 2015 r. poz. 1096 oraz z 2016 r. poz. 667 i 2261), przedstawiam poniższą opinię do stanowiska Ministra Infrastruktury i Budownictwa, zawartego w piśmie nr DK.4.0810.10.2016.AM z dnia 13 lutego 2017 roku.

Zaprezentowane w *Stanowisku* Ministra Infrastruktury i Budownictwa argumenty nie dają podstaw do zmiany oceny NIK dotyczącej wpływu wprowadzonych z dniem 14 listopada 2015 r. regulacji¹ w zakresie nadawania kategorii przejazdom kolejowym i prędkości pociągów na przejazdach na możliwość obniżenia poziomu bezpieczeństwa na skrzyżowaniach linii kolejowych z drogami.

Wszystkie podniesione w *Stanowisku* argumenty zostały bowiem już wcześniej zgłoszone przez Ministra Infrastruktury i Budownictwa w toku postępowania kontrolnego, w ramach zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego NIK w piśmie nr DK.4.0810.10.2.2016.CG z dnia 9 sierpnia 2016 r. Zastrzeżenia te zostały rozpatrzone i w całości oddalone przez Kolegium NIK uchwałą nr 42/2016 z dnia 21 września 2016 r. Wobec nieprzedstawienia w *Stanowisku* nowych, dodatkowych argumentów nie istnieją zatem przesłanki do zmiany oceny w przedmiotowym zakresie.

Odnosnie niewymienienia w *Informacji* NIK (w rozdziale 1) ministra właściwego ds. transportu wśród podmiotów poddanych ocenie należy zauważyć, że podmiot ten wymieniony został wśród jednostek objętych kontrolą w załączniku nr 3 do *Informacji*. Stosowne oceny i wnioski z kontroli znajdują się w rozdziałach 2.1. (Ogólna ocena kontrolowanej działalności i jej uzasadnienie) oraz 2.3. (Uwagi końcowe i wnioski).

¹ Rozporządzenie Ministra 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 usytuowanie (Dz. U. poz. 1744).