URZĄD TRANSPORTU KOLEJOWEGO

Priorytety nadzoru
Cele strategii nadzoru

2023

2023

NASZA MISJA

Kreowanie bezpiecznych i konkurencyjnych warunków świadczenia usług transportu kolejowego

NASZA WIZJA

Nowoczesny i otwarty urząd dbający o wysokie standardy wykonywania usług na rynku transportu kolejowego

URZĄD TRANSPORTU KOLEJOWEGO

Urząd Transportu Kolejowego
Al. Jerozolimskie 134
02-305 Warszawa

www.utk.gov.pl

Warszawa 2023

Prezes Urzędu Transportu Kolejowego (UTK) jest centralnym organem administracji rządowej będącym krajową władzą bezpieczeństwa i krajowym regulatorem transportu kolejowego w rozumieniu przepisów Unii Europejskiej z zakresu bezpieczeństwa, interoperacyjności i regulacji transportu kolejowego. Jednym z głównych obszarów jego działalności jest nadzór nad podmiotami, których działalność ma wpływ na bezpieczeństwo ruchu kolejowego i bezpieczeństwo eksploatacji kolei. Realizowane w ramach tego zadania czynności i podejmowane inicjatywy mają na celu przede wszystkim kreowanie bezpiecznych i konkurencyjnych warunków świadczenia usług transportu kolejowego.

Zgodnie z rozporządzeniem delegowanym Komisji UE 2018/761 nadzór powinien być ukierunkowany przede wszystkim na te działania, co do których krajowe organy ds. bezpieczeństwa są zdania, że stwarzają one najpoważniejsze ryzyko lub związane z nimi ryzyko jest w najmniejszym stopniu pod kontrolą. W tym celu krajowy organ ds. bezpieczeństwa powinien opracować i wdrożyć oparte na ryzyku strategię oraz plan (plany) nadzoru, określające metody ukierunkowania jego działań w zakresie nadzoru i wyznaczania priorytetów w zakresie nadzoru.

W związku z tym Prezes UTK corocznie opracowuje dokumenty strategiczne, które wskazują na obszary wymagające podjęcia wzmożonej weryfikacji oraz kwestie będące priorytetem podejmowanych czynności kontrolnych. Dokumenty te dostosowane są do wytycznych Agencji Kolejowej Unii Europejskiej, w tym przede wszystkim tych wynikających z Przewodnika dotyczącego nadzoru opracowanego przez Agencję.

W celu opracowania właściwie ukierunkowanych planów w zakresie nadzoru nad podmiotami, których działalność ma wpływ na poziom bezpieczeństwa transportu kolejowego konieczne jest, aby posiadać ogólną wiedzę na temat ryzyka związanego z systemem kolejowym oraz na temat tego, które ryzyka są najbardziej znaczące. Kluczowe jest więc pozyskanie informacji z szerokiego spektrum źródeł, aby móc zestawiać krzyżowo informacje i unikać opierania się na jednym zestawie danych, a po dokonaniu właściwych wyliczeń przekształcenie ich w wytyczne wspierające decyzje dotyczące nadzoru.

Do zestawów danych lub źródeł informacji o szczególnym znaczeniu należą m.in. dane dotyczące wypadków lub incydentów, wyniki przeprowadzanych dotychczas działań nadzorczych czy wyniki opracowanych modeli ryzyka. Ponadto do opracowania tych dokumentów wykorzystuje się również informacje zawarte w skargach, dane w zakresie prowadzonych przez Prezesa UTK postępowań administracyjnych oraz ocenę funkcjonowania rynku kolejowego w Polsce. Należy jednak pamiętać, że decyzje w zakresie nadzoru nad rynkiem kolejowym nie powinny być podejmowane wyłącznie w oparciu o dane liczbowe i opracowane wskaźniki. Biorąc to pod uwagę należy wskazać, że z pewnością, jedną z istotnych informacji w zakresie bezpieczeństwa systemu kolejowego są sygnały i sugestie pochodzącego z samego rynku kolejowego. Co więcej, Agencja Kolejowa Unii Europejskiej wskazuje również, że w stosownych przypadkach krajowe organy ds. bezpieczeństwa zachęca się do wykorzystywania informacji dotyczących zarządzania ryzykiem pochodzących spoza sektora kolejowego, aby weryfikować ustalenia i usprawniać proces zarządzania ryzykiem. W związku z tym, podejmując decyzje w zakresie nadzoru, organ powinien być w stanie dostosować się do innych czynników nadzoru w państwie członkowskim, takich jak imperatywy polityczne lub obawy społeczne, które mogą nie być oparte na ryzyku.

Mając na uwadze powyższe założenia Prezes UTK skierował do podmiotów rynku kolejowego oraz instytucji i organów, które funkcjonują w obszarach powiązanych z transportem kolejowym, prośbę o przekazanie sugestii na temat priorytetów nadzoru na 2023 rok. W ten sposób uzyskano istotny materiał do dalszej analizy, który pozwolił spojrzeć na kwestię bezpieczeństwa i funkcjonowania systemu kolejowego w sposób wielowymiarowy. Przewoźnicy kolejowi i zarządcy infrastruktury uzupełnili również, podobnie jak w roku ubiegłym, ankietę w zakresie Modelu Dojrzałości Zarządzania, która umożliwia dokonanie samooceny przedsiębiorstwa w zakresie funkcjonowania systemu zarządzania bezpieczeństwem.

Uwzględniając aspekt społeczny, pod uwagę wzięto również sygnały płynące od użytkowników kolei, wśród których wiele informacji przekazywanych było przez osoby korzystające z tych usług jako pasażerowie. Zgłoszenia te stanowią szczególnie cenny zasób informacji z uwagi na możliwość ukierunkowania nadzoru, który - oprócz podniesienia bezpieczeństwa ruchu kolejowego – powinien pozytywnie oddziaływać na jakość dostarczanych usług i zwiększać atrakcyjność kolei.

Na podstawie powyższych wytycznych i informacji opracowana została Strategia i Plan Nadzoru Prezesa UTK na 2023 rok. Dokument ten w sposób kompleksowy dokonuje oceny poziomu bezpieczeństwa systemu kolejowego w Polsce, poprzez przyjęcie odpowiednich metod oceny i wyceny ryzyka w tym sektorze. Na podstawie osiągniętych wyników i opracowanych wniosków podejmowane są właściwe decyzje w zakresie nadzoru nad rynkiem kolejowym, w taki sposób, aby koncentrować podejmowane działania na obszarach newralgicznych, dla których istnieje większe prawdopodobieństwo wystąpienia zagrożenia i w sposób sprawny, i efektywny na takie niebezpieczeństwo reagować. Dane za rok 2022 wykorzystane w powyższym materiale zostały opracowane według stanu na 1 grudzień 2022.

Przedstawiając obszary priorytetowe i cele strategii nadzoru do wiadomości publicznej Prezes UTK realizuje obowiązek wynikający z przepisów rozporządzenia delegowanego Komisji UE 2018/761. Poniższe informacje stanowią podsumowanie najważniejszych kwestii, które szczegółowo zaprezentowano w Strategii i Planie Nadzoru Prezesa UTK na 2023 rok.

Priorytety nadzoru

Dokonując wyboru priorytetów nadzoru Prezesa UTK na 2023 rok pod uwagę wzięto następujące kryteria decyzyjne:

- wartość wskaźnika nieprawidłowości;
- zmiana wskaźnika nieprawidłowości;
- liczba zdarzeń kolejowych;
- zmiana liczby zdarzeń kolejowych;
- obszary zgłoszeń w zakresie bezpieczeństwa i jakości usług kolei;
- dane w zakresie postępowań administracyjnych;
- wnioski z bieżącego monitoringu rynku transportu kolejowego.

Ponadto, aby dokonać pełnej i rzetelnej oceny ryzyka w systemie kolejowym w oparciu o wyniki działań nadzorczych kluczowe jest odpowiednie zestawienie wyliczonych wskaźników, tak, aby zobrazowały ostateczny poziom ryzyka na jakim w danym momencie znajduje się cały system kolejowy lub jego poszczególne obszary. W tym celu, opierając się w pewnym stopniu

o ogólną metodologię zarządzania ryzykiem, opracowana została macierz ryzyka w zakresie wyników działań nadzorczych Prezesa UTK.

Macierz ta zestawia ze sobą w sposób krzyżowy dane gromadzone w toku działań kontrolnych. Z jednej strony przyjmowana jest wartość średniej ważonej z wagi nieprawidłowości, która w celu właściwej klasyfikacji została ujęta w postaci liczby całkowitej przyporządkowanej zgodnie z przyjętą skalą ocen. Z drugiej strony pod uwagę brane są także oceny wskaźnika nieprawidłowości, tzn. dane w zakresie wskaźników nieprawidłowości przekształcone według przyjętej skali na ocenę ujętą w postaci liczb całkowitych z tożsamego zakresu.

Aspektem wpływającym na wyznaczenie priorytetowych kierunków działań, poza wyżej wskazanymi narzędziami służącymi do określania poziomu ryzyka, są także wnioski płynące ze zgłoszeń zarówno w zakresie bezpieczeństwa, jak i tych dotyczących jakości usług kolei oraz wnioski z bieżącego monitoringu rynku transportu kolejowego.

Ponadto istotnym elementem tego procesu były również propozycje i informacje przekazane do Prezesa UTK przez podmioty rynku kolejowego oraz inne organy/instytucje państwowe, których zadania posiadają w pewnych obszarach punkty styczne z systemem kolejowym. Podmioty uczestniczące w ankietach wskazały na zagadnienia, które z punktu widzenia ich działalności mają charakter newralgiczny, co pozwoliło również na rozszerzenie spojrzenia Prezesa UTK na nadzór transportu kolejowego w Polsce.

Wyciągnięte wnioski dały podstawę do wskazania następujących obszarów stanowiących priorytety nadzoru Prezesa UTK:

- systemy zarządzania bezpieczeństwem;
- systemy zarządzania utrzymaniem;
- pojazdy kolejowe;
- infrastruktura kolejowa (w tym również sieć trakcyjna, urządzenia srk, bezpieczeństwo prowadzenia prac inwestycyjnych);
- bocznice kolejowe;
- przejazdy kolejowo – drogowe;
- kwalifikacje pracowników związanych z bezpieczeństwem ruchu kolejowego;
- jakość usług świadczonych w sektorze pasażerskich przewozów kolejowych;
- odporność systemu kolejowego na zakłócenia i awarie oraz związana z nią dostępność usług.

SYSTEMY ZARZĄDZANIA BEZPIECZEŃSTWEM

Celem systemu zarządzania bezpieczeństwem jest zapewnienie, aby dana organizacja kontrolowała ryzyko, które powstaje w konsekwencji działalności przedsiębiorstwa oraz spełniała wszystkie obowiązki w zakresie bezpieczeństwa odnoszące się do niej.

Uporządkowane systemy zarządzania stanowią wartość dodaną przedsiębiorstwa dzięki skutecznemu zarządzaniu powiązaniami poszczególnych procesów. Pomaga to poprawić ogólną wydajność, wprowadzić udoskonalenia operacyjne, poprawić stosunki z wykonawcami i podwykonawcami, klientami i organami regulacyjnymi, a także pomaga w budowaniu pozytywnej kultury bezpieczeństwa.

Po uzyskaniu certyfikatu lub autoryzacji bezpieczeństwa, wdrożenie oraz prawidłowe stosowanie rozwiązań przyjętych w systemach zarządzania bezpieczeństwem podlega weryfikacji w ramach działań nadzorczych, realizowanych w oparciu o wymagania dotyczące systemu zarządzania bezpieczeństwem, określone w rozporządzeniu 2018/762, na podstawie wymagań wynikających z rozporządzenia 2018/761. Nadzór ten obejmuje działania krajowego

organu ds. bezpieczeństwa mające na celu zapewnienie, by organizacja, która uzyskała ww. dokument, utrzymywała swój system zarządzania bezpieczeństwem, w taki sposób, by skutecznie kontrolował on ryzyko w całym okresie obowiązywania tego certyfikatu bądź autoryzacji bezpieczeństwa. Działania nadzorcze w tym obszarze powinny obejmować więc m.in. monitorowanie skuteczności stosowania przez przedsiębiorstwa kolejowe lub zarządców infrastruktury systemu zarządzania bezpieczeństwem w części lub w całości, monitorowanie właściwego stosowania odpowiednich wspólnych metod oceny bezpieczeństwa (CSM) przez przedsiębiorstwa kolejowe lub zarządców infrastruktury za pośrednictwem systemu zarządzania bezpieczeństwem, a także monitorowanie, czy na obszarze ich właściwości składniki interoperacyjności są zgodne z kluczowymi wymogami określonymi w art. 8 dyrektywy 2016/797 za pośrednictwem systemu zarządzania bezpieczeństwem przedsiębiorstwa kolejowego lub zarządcy infrastruktury.

Po uzyskaniu wyników nadzoru krajowe organy ds. bezpieczeństwa mogą podjąć proporcjonalne działania w zakresie egzekwowania, aby zapewnić zgodność z prawem, zidentyfikować wszelkie możliwości ulepszenia prawa krajowego w celu uzyskania większej skuteczności oraz poinformować zainteresowane strony o zmianach ram regulacyjnych w dziedzinie bezpieczeństwa, jak również o wszelkim pojawiającym się ryzyku lub nasileniu się ryzyka w państwach członkowskich.

Dodatkowo, informacje pochodzące z ww. źródeł są poddawane systematycznej analizie, pod kątem identyfikacji obszarów problemowych, trendów oraz kluczowych ryzyk, m.in. w ramach posiedzeń, działającego przy Prezesie UTK, Zespołu ds. monitorowania poziomu bezpieczeństwa.

Informacje te są również wykorzystywane w celu opracowywania programów szkoleń w ramach projektu Akademia Bezpieczeństwa Kolejowego (ABK), której celem jest kształtowanie bezpiecznego i konkurencyjnego oraz sprawnie funkcjonującego systemu kolejowego przez wyrównywanie poziomu wiedzy i kompetencji uczestników sektora transportu kolejowego.

Zgodnie z opracowanymi danymi, obszar dotyczący funkcjonowania systemów zarządzania bezpieczeństwem corocznie odnotowuje wysokie wskaźniki nieprawidłowości. W 2020 r. było to 7,64, następnie w 2021 r. 9,13, a w 2022 r. – 9,97. Łączna zmiana tej wartości w latach 2020/2022 wynosi ok. +2,33.

Warto podkreślić, że nieprawidłowości odnotowywane w poszczególnych obszarach nadzoru wartościowane są na podstawie przyjętej 5-stopniowej skali ocen, która pozwala określić charakter nieprawidłowości i jej wpływ na poziom bezpieczeństwa systemu kolei.

Nieprawidłowości można podzielić ze względu na ich wpływ na funkcjonowanie systemu kolejowego, biorąc pod uwagę ryzyko dla bezpieczeństwa ruchu kolejowego lub bezpieczeństwa przewozu osób lub rzeczy, ich bezpośredni lub pośredni wpływ na to bezpieczeństwo. Klasyfikacja nieprawidłowości umożliwia identyfikację słabych i mocnych stron systemu kolejowego i funkcjonujących na rynku kolejowym organizacji. Ze względu na powyższe kryteria wyróżniono 5 poziomów oceny nieprawidłowości, tj. nieprawidłowość krytyczną (1), istotnego ryzyka (2), realnego/umiarkowanego ryzyka (3), niskiego ryzyka (4) oraz nieprawidłowość nieznaczącą (5).

Odnosząc się więc do kwestii oceny nieprawidłowości w powyższym zakresie warto wskazać, że wartość ta w 2022 r. została określona na poziomie 2,53, co oznacza spadek w porównaniu do 2020 o 0,54. Jest to zmiana o charakterze negatywnym, która oznacza, że wskazywane w tym obszarze nieprawidłowości w 2022 r. mają większy wpływ na poziom bezpieczeństwa. Co ważne, jest to obszar wpływający na całą organizację (spółkę) i podejmowane w jej ramach decyzje. System niewłaściwe skonstruowany i wdrożony może więc w sposób pośredni generować znaczące ryzyko dla rynku kolejowego i w sposób negatywny oddziaływać na rozwój branży kolejowej.

W 2023 r. w ramach powyższego obszaru tematycznego kontynuowane będą zintensyfikowane działania dotyczące przeprowadzania czynności nadzorczych w zakresie zarządzania bezpieczeństwem opartym na ryzyku, w tym związanym z wprowadzanymi do systemu kolejowego zmianami, oraz realizacji zaleceń Państwowej Komisji Badania Wypadków Kolejowych.

Należy zauważyć, że zarządzanie ryzykiem jest obowiązkiem, który dotyczy sedna systemu zarządzania bezpieczeństwem i utrzymaniem, i który ma na celu skłonienie podmiotów zobowiązanych do wykazania, w jaki sposób jego systemy identyfikują i kontrolują ryzyko, które ich dotyczy.

Zgodnie z obowiązującymi przepisami zarządcy i przewoźnicy kolejowi zapewniają zachowanie bezpieczeństwa oraz dążą do stałej jego poprawy w systemie kolei Unii, uwzględniając przy tym (…) nadzór nad ryzykiem związanym z prowadzoną działalnością, w szczególności przez wdrażanie metod wyceny i oceny ryzyka, zgodnie z przepisami rozporządzenia 402/2013 we współpracy ze sobą i innymi podmiotami (…).

Podmioty te powinny tworzyć i stosować systemy zarządzania bezpieczeństwem w celu zapewnienia, że system kolei Unii zdolny spełniać wspólne cele bezpieczeństwa (CST) jest zgodny z wymaganiami dotyczącymi bezpieczeństwa ustanowionymi w technicznych specyfikacjach interoperacyjności, przy stosowaniu wspólnych metod oceny bezpieczeństwa (CSM), przepisów krajowych w zakresie bezpieczeństwa i interoperacyjności.

Również producenci, podmioty odpowiedzialne za utrzymanie, dostawcy usług, materiałów i części, dysponenci, podmioty zamawiające, nadawcy, odbiorcy, załadowcy, wyładowcy, napełniający, opróżniający i przewoźnicy kolejowi są m.in. obowiązani do wdrażania niezbędnych środków kontroli ryzyka, w odpowiednich przypadkach przy wzajemnej współpracy oraz przy współpracy z innymi podmiotami.

Mając na względzie wagę przypisywaną do jakości przeprowadzanej oceny ryzyka, od 2022 roku zostały zintensyfikowane działania dotyczące przeprowadzania czynności nadzorczych w zakresie zarządzania bezpieczeństwem opartym na ryzyku. Inspektorzy podczas realizacji kontroli systemowych zwracali szczególną uwagę na proces oceny ryzyka, w tym oceny znaczenia zmiany.

Należy podkreślić, że Prezes UTK po raz kolejny przedstawił wyniki badania modelu dojrzałości zarządzania certyfikowanych przewoźników kolejowych i autoryzowanych zarządców infrastruktury. Badanie zostało przeprowadzone w formie ankiety, za pośrednictwem której podmioty rynku miały możliwość dokonania samooceny w ramach wdrożonego systemu, a krajowy organ ds. bezpieczeństwa pozyskał wiedzę dotyczącą postrzegania przez przewoźników kolejowych i zarządców infrastruktury stopnia zaawansowania funkcjonującego w ich organizacji SMS. Wyniki tego badania zostały wykorzystane w toku planowania działań kontrolnych w powyższym obszarze.

SYSTEMY ZARZĄDZANIA UTRZYMANIEM

System zarządzania utrzymaniem obejmuje zestaw procedur i instrukcji, ukierunkowanych na minimalizację ryzyka związanego z utrzymaniem pojazdu kolejowego oraz w efekcie zapewnienie, aby utrzymywane pojazdy były w stanie poruszać się po sieci kolejowej w bezpieczny sposób. Do opracowania i wdrożenia systemu zarządzania utrzymaniem zobowiązane są tzw. podmioty odpowiedzialne za utrzymanie. Podmiot ten przypisany jest do określonego pojazdu lub grupy pojazdów w europejskim rejestrze pojazdów kolejowych.

Intencją europejskiego ustawodawcy, stojącą za wprowadzeniem pojęcia podmiotu odpowiedzialnego za utrzymanie, była jasna alokacja odpowiedzialności za utrzymanie danego pojazdu, która dotychczas często była rozproszona pomiędzy różnymi kategoriami podmiotów

funkcjonujących w segmencie transportu kolejowego m.in. przewoźnikiem, dysponentem czy zakładem wykonującym naprawę.

W przypadku pojazdów kolejowych podmioty odpowiedzialne za ich utrzymanie podlegają obowiązkowi certyfikacji, zgodnie z rozporządzeniem 2019/779, które określa szereg wymagań dla systemu zarządzania utrzymaniem oraz wskazuje kryteria wykorzystywane w procesie certyfikacyjnym w celu jego oceny.

Rozporządzenie 2019/779 szczególną uwagę zwraca na elementy krytyczne dla bezpieczeństwa, które wymagają szczególnej uwagi i pierwszeństwa w procedurach utrzymania. Organizacja musi więc posiadać procedurę mającą na celu określenie wszystkich elementów krytycznych dla bezpieczeństwa i zarządzanie nimi. Dodatkowo w przypadku stosowania procesu w zakresie zarządzania kompetencjami w ramach funkcji rozwoju utrzymania oraz przeprowadzania utrzymania należy uwzględnić działania w zakresie utrzymania elementów krytycznych dla bezpieczeństwa.

Podobnie, jak ma to miejsce w przypadku kontroli systemów zarządzania bezpieczeństwem, informacje pozyskane podczas działań nadzorczych są poddawane systematycznej analizie, pod kątem identyfikacji obszarów problemowych, trendów oraz kluczowych ryzyk, m.in. w ramach posiedzeń, działającego przy Prezesie UTK, Zespołu ds. monitorowania poziomu bezpieczeństwa.

W przypadku obszaru dotyczącego funkcjonowania systemu zarządzania utrzymaniem wartość wskaźnika nieprawidłowości również utrzymuje się na wysokim poziomie, tj. w 2020 r. – 5,06, w 2021 r. – 5,13 oraz w 2022 r. – 5,81. Oznacza to, że na przestrzeni lat 2020/2022 wartość ta odnotowała wzrost na poziomie 0,75. Konieczny jest więc w tym obszarze stały nadzór Prezesa UTK oraz bieżące monitorowanie niezgodności ujawnianych w podmiotach odpowiedzialnych za utrzymanie. Proces utrzymania pojazdów kolejowych ma bardzo istotne znaczenie dla bezpieczeństwa systemu kolejowego, a pojawiające się w tym obszarze nieprawidłowości, zwłaszcza te o charakterze krytycznym, mogą prowadzić do wystąpienia zagrożenia, zdrowia, życia i mienia. W związku z tym warto również odnieść się do oceny nieprawidłowości, która dla omawianego zakresu w 2022 r. wyniosła 3,36 i odnotowała wzrost w porównaniu do 2020 r. na poziomie 0,29. Jest to więc zjawisko pozytywne, które wskazuje, że pomimo stwierdzanej większej liczby nieprawidłowości ich wpływ na ogólny poziom bezpieczeństwa ruchu kolejowego jest mniejszy.

Pozostając w tematyce bezpieczeństwa warto zauważyć, że w związku z wejściem w życie rozporządzenia wykonawczego Komisji (UE) 2019/779 w znaczący sposób wzrosła liczba podmiotów odpowiedzialnych za utrzymanie (ECM) oraz podmiotów certyfikowanych w zakresie funkcji utrzymania. W celu umożliwienia prowadzenia sprawnego nadzoru ustalono konieczność zmiany podejścia do obowiązkowych corocznych wizyt w tych podmiotach. Wizyty te od początku roku 2023 będą realizowane w trybie audytów prowadzonych przez Prezesa UTK, ukierunkowane na wskazywanie niezgodności a w szczególności tych o charakterze krytycznym.

Powyższe wymagało przygotowania stosownych regulacji, wobec czego opracowano procedurę przeprowadzania audytu w ramach weryfikacji spełnienia wymogów określonych w załączniku II do rozporządzenia wykonawczego (UE) 2019/779.

W przygotowanej procedurze określono m.in. kwestie dotyczące przygotowania do audytu, jego prowadzenia, a także działań podejmowanych po jego zakończeniu. Niezależnie od prowadzonych działań poaudytowych, w odniesieniu do ECM oraz podmiotów certyfikowanych w zakresie funkcji zarządzania, dla których w Raporcie z audytu odnotowano niezgodności krytyczne stanowiące ryzyko związane z bezpieczeństwem eksploatacji pojazdów, Prezes UTK będzie mógł wszcząć postępowanie administracyjne. Od 2023 r. nadzór sprawowany jest w oparciu o nowe zasady.

POJAZDY KOLEJOWE

Stan techniczny pojazdów kolejowych w sposób znaczący wpływa na bezpieczeństwo systemu kolejowego. Niewłaściwa realizacja procesu utrzymania pojazdów może przyczyniać się do wystąpienia ryzyka o istotnym charakterze, które w konsekwencji może prowadzić do wystąpienia zdarzenia kolejowego. O znaczeniu tego obszaru świadczy także fakt, że odpowiedzialność za jego realizację jest jasno przypisana do jednego, konkretnego podmiotu.

Oprócz wymogu dotyczącego wskazania podmiotu odpowiedzialnego za utrzymanie dla każdego pojazdu kolejowego eksploatowanego na ogólnodostępnej sieci kolejowej, wszystkie pojazdy (w tym także eksploatowane poza ogólnodostępną siecią kolejową np. wyłącznie na bocznicach) na mocy przepisów krajowych, zobligowane są do posiadania dokumentacji systemu utrzymania (DSU). Realizacja procesu utrzymania w sposób zgodny z obowiązującymi przepisami prawa oraz wskazanymi powyżej kryteriami pozwala na rzetelną ocenę stanu technicznego pojazdu, a przez to również na redukcję czynników ryzyka w ramach realizacji przewozów kolejowych.

Na stan techniczny pojazdów kolejowych wpływa również ich wiek, ponieważ wraz z nim rośnie też awaryjność pojazdów. Odpowiednie utrzymanie może oczywiście znacznie ograniczać wpływ tego czynnika, jednak nie wyeliminuje on całkowicie zwiększonego ryzyka awarii. W zakresie pojazdów użytkowanych w transporcie pasażerskim, statystycznie nadal najstarsze są lokomotywy (średni wiek spalinowych na poziomie 43,81 lat, zaś elektrycznych 33,76 lat) oraz wagony pasażerskie (32,52 lat). Dużo niższe wartości średniego wieku odnotowywane są dla elektrycznych zespołów trakcyjnych (25,79 lat), zaś jeszcze niższe dla elektrycznych i spalinowych wagonów silnikowych oraz spalinowych zespołów trakcyjnych, gdzie średni wiek zawiera się w przedziale 15 – 18 lat. W zakresie transportu towarowego wiek poszczególnych rodzajów pojazdów jest podobny i zawiera się w przedziale od 32 do 43 lat. Wyjątek stanowią lokomotywy dwunapędowe, gdzie średni wiek to jedynie 1,79 roku. Warto jednak pamiętać, że ten rodzaj lokomotyw jest stosunkowo nowy na rynku, stąd obejmuje wyłącznie pojazdy wyprodukowane w ciągu ostatnich kilku lat. W przypadku wagonów towarowych pozytywnie wyróżnia się średni wiek wagonów platform na wózkach, który wynosi 28,17 lat. Do tej grupy zalicza się wagony platformy przeznaczone do przewozów intermodalnych, na zakup których w ostatnich latach przewoźnicy mogli otrzymywać unijne dofinansowanie. Zakupione w ten sposób wagony przyczyniły się do obniżenia średniego wieku tej grupy wagonów.

Zgodnie z rozporządzeniem w sprawie poważnych wypadków, wypadków i incydentów w transporcie kolejowym wyróżnić można 8 kategorii zdarzeń kolejowych, które są związane ze stanem technicznym taboru kolejowego. Są to wypadki kategorii B10, B11, B24, B37 oraz incydenty kategorii C53, C54, C55 i C68. Kategorie B10 i C53 dotyczą usterek pojazdów z napędem, B11 i C54 usterek wagonów, B24 i C55 wystąpienia pożaru w pociągu, zaś B37 i C68 rozerwania składu pociągu. W 2021 r. doszło w sumie do 575 zdarzeń związanych ze stanem technicznym taboru kolejowego, co oznacza wzrost liczby zdarzeń o 24,2% względem roku poprzedniego. W 2022 r. odnotowano 401 tego typu zdarzeń. Najwięcej zdarzeń klasyfikowanych jest do kategorii C68, związanej z rozerwaniem składu pociągu, bez zbiegnięcia wagonów. W 2021 r. wystąpiło 281 zdarzeń tej kategorii, przy 221 rok wcześniej, co oznacza wzrost o 27,1%. W 2022 r. odnotowano 165 zdarzeń kat. C68. W tym miejscu warto wskazać, że zdarzenia kat. C68 nie zawsze wynikają ze złego stanu technicznego pojazdów. W dużej mierze są związane z nieumiejętnym prowadzeniem pociągu bądź zastosowaniem niewłaściwego środka trakcyjnego, a także przygotowania pociągu do jazdy (właściwego skręcenia składu itp.) W 2021 r. wyraźnie wzrosła również liczba incydentów kategorii C54 (usterki wagonów stwierdzone przez DSAT i potwierdzone w warunkach warsztatowych lub stwierdzone przez personel) – ze 191 zdarzeń w 2020 r. do 226 w 2021 r. (wzrost o 18,3%). W 2022 r. liczba incydentów kat. C54 wynosiła 172.

Znaczna liczba zdarzeń związanych z awariami taboru niewątpliwie wskazuje jak ważny jest stan środków technicznych, które poruszają się po infrastrukturze kolejowej, zwłaszcza w kontekście coraz większej świadomości wśród użytkowników dotyczącej istotności parametrów związanych z niezawodnością pojazdów kolejowych w całym cyklu życia. Warto wskazać, że szczegółowej kontroli podlegał będzie każdy przypadek złamania osi lub ukręcenia czopa osi z zakresie sprawowania nadzoru nad badaniami NDT osi oraz utrzymania węzłów maźniczych.

Warto odnieść się do danych gromadzonych w ramach nadzoru Prezesa UTK nad przedmiotowym zakresem. W 2020 r. wskaźnik nieprawidłowości dla tego obszaru wyniósł 2,90, natomiast w 2020 r. było to 3,90 (+1,00), a w 2022 r. - 3,33 (-0,57). Łącznie dla omawianego zagadnienia na przestrzeni analizowanych lat wskaźnik nieprawidłowości wzrósł o 0,33. Ocena nieprawidłowości w 2022 r. wyniosła 3,23, czyli o 0,26 więcej w porównaniu do roku 2020.

Obszar dotyczący pojazdów kolejowych jest również jednym z głównych zagadnień wskazywanych w zgłoszeniach w zakresie bezpieczeństwa ruchu kolejowego, a także decyzjach administracyjnych (ograniczenia i wyłączenia pojazdów). Mając powyższe na uwadze konieczne jest zintensyfikowanie działań kontrolnych w ramach tego obszaru.

W Planie nadzoru na 2023 r. wskazano dwa główne obszary tematyczne dotyczące pojazdów kolejowych:

- stan techniczny, proces utrzymania i oznakowania pojazdów kolejowych;
- przygotowanie i realizacja procesu przewozowego, w tym przygotowanie pociągów do jazdy.

Warto również wskazać, że zagadnienia w ramach omawianego obszaru weryfikowane są również w toku kontroli w zakresie funkcjonowania systemu zarządzania bezpieczeństwem oraz systemu zarządzania utrzymaniem.

INFRASTRUKTURA KOLEJOWA

Zagadnienia dotyczące obszaru infrastruktury kolejowej stanowią istotne elementy w kontekście kształtowania bezpieczeństwa ruchu kolejowego. Poza utrzymaniem elementów infrastruktury kolejowej należy również pamiętać o zakresie dotyczącym bezpieczeństwa prowadzenia prac inwestycyjnych i związane z tym nieprawidłowości w zakresie organizacji oraz wykonywania prac inwestycyjnych.

Kwestie związane ze stanem technicznym i utrzymaniem infrastruktury kolejowej na przestrzeni kolejnych lat są jednym z najczęstszych tematów zgłoszeń w zakresie bezpieczeństwa ruchu kolejowego. Stan techniczny infrastruktury kolejowej jest przedmiotem wydawanych przez Prezesa UTK decyzji administracyjnych.

W celu przeanalizowania danych w kontekście zdarzeń kolejowych związanych ze złym stanem technicznym infrastruktury kolejowej, weryfikacji należy poddać kategorie B09 - uszkodzenie lub złe utrzymanie nawierzchni, mostu lub wiaduktu, w tym również niewłaściwe wykonywanie robót, np. nieprawidłowy rozładunek materiałów, nawierzchni, pozostawienie materiałów i sprzętu (w tym maszyn drogowych) na torze lub w skrajni pojazdu kolejowego lub najechanie pojazdu kolejowego na elementy budowli, B12 - uszkodzenie lub wadliwe działanie urządzeń sterowania ruchem kolejowym, C51 - uszkodzenie nawierzchni, mostu lub wiaduktu, sieci trakcyjnej, również niewłaściwe wykonywanie robót, np. wadliwy rozładunek materiałów, pozostawienie materiałów i sprzętu (w tym maszyn drogowych) na torze lub w skrajni pojazdu kolejowego, C52 - nieprawidłowe zadziałanie urządzeń sterowania ruchem kolejowym powodujące: nieosłonięcie sygnałem „Stój" odstępu blokady liniowej, zajętego przez pojazd kolejowy, nastawienie sygnału zezwalającego na semaforze przy nieprawidłowo ułożonej drodze przebiegu, nieprawidłowej pracy urządzeń niezajętości torów lub rozjazdów, niewłaściwym działaniu urządzeń blokady stacyjnej lub liniowej nieostrzeganie

i niezabezpieczenie użytkowników drogi przed pociągiem zbliżającym się do przejazdu kolejowo-drogowego lub przejścia wyposażonego w system przejazdowy.

W 2021 r. łącznie odnotowano 107 zdarzeń powyższych kategorii. Największy udział miały wypadki kat. B09 – 54,2%, a następnie incydenty C51 – 39,2%. Łącznie zdarzenia z tych dwóch kategorii stanowiły 93,4% wszystkich zdarzeń zaistniałych w związku ze złym stanem technicznym infrastruktury kolejowej. Zdarzenia związane z uszkodzeniem lub wadliwym działaniem urządzeń srk stanowiły 6,6% ogółu zdarzeń dotyczących stanu infrastruktury. W 2022 r. łącznie odnotowano 58 zdarzeń kat. B09 (56,8%), B12 (3,4%), C51 (36,2%), C52 (3,4%).

W kontekście działań kontrolnych Prezesa UTK w omawianym obszarze warto wskazać, w 2020 r. w zakresie stan techniczny i proces utrzymania infrastruktury kolejowej wskaźnik nieprawidłowości został wskazany na poziomie 3,20, w 2021 r. – 4,26, natomiast w 2022 r. 4,41. Oznacza to, że w badanym okresie wartość ta odnotowała wzrost o 1,21. W kontekście oceny nieprawidłowości stwierdzone naruszenia w 2022 r. zostały ocenione na 2,90, co oznacza wzrost w porównaniu do 2020 r. o 0,05.

Warto również odnotować, że poza wskazanymi zdarzeniami corocznie odnotowywana jest znacząca liczba sytuacji potencjalnie niebezpiecznych (SPN) związanych z uszkodzeniem infrastruktury, w tym sieci trakcyjnej, urządzeń srk itd., które mogą również stanowić źródło dalszych nieprawidłowości i wypadków.

Właściwie sprawowany nadzór nad stanem technicznym eksploatowanej infrastruktury, likwidacja zaległości utrzymaniowych, remonty, odnowienia i modernizacje oraz skuteczne wdrażanie środków prewencyjnych nie tylko podnosi jakość usług w zakresie realizowanych przewozów, ale przede wszystkim ogranicza zagrożenie wystąpienia negatywnych w skutkach zdarzeń kolejowych.

BOCZNICE KOLEJOWE

Użytkownicy bocznic kolejowych są liczbowo dominującą grupą podmiotów na rynku przewozów towarowych. Przestrzeganie zasad bezpieczeństwa na bocznicach kolejowych ma więc zasadniczy wpływ na poziom bezpieczeństwa całego sektora kolejowego.

W trakcie kontroli realizowanych w obszarze dotyczącym eksploatacji bocznic kolejowych weryfikacji poddaje się kilka zagadnień, które wpływają na funkcjonowanie takiego podmiotu oraz bezpieczeństwo w ramach prowadzonej działalności. Czynnością nadzorczym poddaje się kwestie dotyczące m.in. prowadzenia ruchu kolejowego, stanu technicznego infrastruktury kolejowej, stanu technicznego, procesu utrzymania i oznakowania pojazdów kolejowych czy kwalifikacje pracowników związanych bezpośrednio z bezpieczeństwem ruchu kolejowego. Łączna kontrola wskazanych obszarów umożliwia weryfikację przestrzegania przez użytkowników bocznic kolejowych obowiązujących regulacji prawnych oraz dbałości o bezpieczeństwo w ramach prowadzonej działalności.

Począwszy od 2017 r. widoczny jest spadek liczby poważnych wypadków i wypadków na bocznicach. Trend ten został przerwany w 2021 r., gdy liczba wypadków wzrosła o 37%.

Z kolei liczba incydentów w latach 2017–2019 utrzymywała się na stałym poziomie, po czym od 2020 r. nastąpił nieznaczny wzrost zdarzeń tej kategorii.

Analiza porównawcza danych dotyczących zdarzeń zaistniałych na liniach kolejowych i bocznicach wykazuje odmienne proporcje charakteryzujące udział poszczególnych grup kategorii zdarzeń. W przypadku bocznic kolejowych większy udział stanowią wypadki, z kolei dla linii kolejowych znaczącą większość stanowią incydenty.

Niemniej jednak, należy mieć także na uwadze, że mniejsza liczba incydentów może wynikać z nieprawidłowości związanych z kwalifikacją zdarzeń kolejowych kat. C, a co za tym idzie z niezgłaszania tych zdarzeń Prezesowi UTK i PKBWK. Użytkownicy bocznic powinni być

świadomi konieczności prawidłowego zgłaszania wystąpienia poważnego wypadku, wypadku lub incydentu. Prawidłowa realizacja obowiązków ustawowych użytkowników bocznic kolejowych związanych ze zgłaszaniem zdarzeń kolejowych jest bowiem niezbędna do zapewnienia wysokiego poziomu bezpieczeństwa. Aspekt ten powinien być każdorazowo weryfikowany w toku działań nadzorczych prowadzonych u użytkowników bocznic kolejowych. Dodatkowo, obok działań nadzorczych, podejmowane powinny być działania podnoszące świadomość, tj. o charakterze edukacyjnym, promującym ideę kultury bezpieczeństwa oraz dobre praktyki.

Wskaźnik nieprawidłowości dla obszaru bezpieczeństwo eksploatacji bocznic kolejowych w 2020 r. został wyliczony na 5,49, w 2021 r. 7,62, a w 2022 r. 11,05. Porównując dane z 2020 i 2022 r. oznacza to wzrost o 5,56. Ocena nieprawidłowości dla tego obszaru została określona na poziomie 3,20 w 2022 r., czyli o 0,08 wyższym niż w roku 2020. Taki wynik związany jest przede wszystkim z wdrożonym w 2020 r. zadaniem priorytetowego podejścia do bezpieczeństwa eksploatacji bocznic kolejowych oraz intensyfikacji podejmowanych na tych obiektach działań kontrolnych. Ponieważ podejmowane czynności przynoszą wymierne skutki, działania te będą kontynuowane również w 2023 r.

PRZEJAZDY KOLEJOWO – DROGOWE

Wypadki na przejazdach kolejowo-drogowych i przejściach dla pieszych należą do najczęściej występujących zdarzeń w systemie kolejowym. Biorąc to pod uwagę Prezes UTK realizuje wieloaspektowy program poprawy bezpieczeństwa na przejazdach obejmujący działania nadzorcze, edukacyjne i informacyjne, a także monitorowanie oraz analizę gromadzonych danych dotyczących niepokojących trendów, które umożliwiają podjęcie właściwych kroków dla zapewnienia bezpieczeństwa.

W tym kontekście podejmowane są działania w ramach Kampanii Kolejowe ABC - ogólnopolskiego projektu informacyjno-edukacyjnego skierowanego do dzieci i młodzieży oraz ich rodziców, nauczycieli i wychowawców. Celem kampanii jest propagowanie zasad bezpieczeństwa oraz wartości i wzorców związanych z odpowiedzialnym zachowaniem się podczas korzystania z transportu kolejowego, w tym z przejazdów kolejowo - drogowych a także podczas poruszania się na obszarach stacji, przystanków i przejazdów.

Również działania nadzorcze ukierunkowane są na zapobieganie możliwym zagrożeniom. Do najczęstszych przyczyn zdarzeń, leżących po stronie systemu kolejowego, należą m.in. awarie urządzeń srk, niewłaściwe utrzymanie i oznakowanie przejazdów czy czynnik ludzki – kwalifikacje pracowników bezpośrednio związanych z bezpieczeństwem.

W toku prowadzonych działań nadzorczych weryfikacji podlegają przede wszystkim aspekty techniczne związane z funkcjonowaniem i utrzymaniem przejazdów kolejowych. Ponadto czynnościom kontrolnym poddawane są kwestie oznakowania tych skrzyżowań, zarówno od strony linii kolejowej, jak i od strony drogi. W przypadku nieprawidłowości w zakresie oznakowania niebędącego we właściwości zarządcy infrastruktury, informacje te są przekazywane do właściwego zarządcy drogi.

W trakcie działań nadzorczych zasadnym jest również sprawdzenie poprawności wyliczenia iloczynów ruchu – dzięki czemu możliwa będzie realna identyfikacja przejazdów, dla których powinna zostać zmodyfikowana kategoria. Odpowiednie zabezpieczenie przejazdów kolejowo-drogowych jest kluczowym i niezbędnym środkiem kontroli ryzyka w poszczególnych lokalizacjach, zwłaszcza, że niektórzy zarządcy szacują poziom ryzyka dla linii indywidualnie. W przypadku braku aktualnego iloczynu ruchu należy poddać analizie zastosowane środki kontroli ryzyka zgodnie z wewnętrzną procedurą zarządcy infrastruktury. Rolą podmiotów jest aktywne i odpowiedzialne zarządzanie ryzykiem, w związku z czym takie działania uważa się za w pełni uzasadnione i potrzebne. Weryfikacji podlega również kwestia określenia trójkątów widoczności oraz uzależnienie od tych pomiarów prędkości rozkładowej pociągów.

W szczególności należy takie podejście stosować na przejazdach, na których dochodzi do zdarzeń kolejowych, sytuacji potencjalnie wypadkowych i innych niebezpiecznych wydarzeń, czyli tych, w których mamy już potwierdzenie występowania błędów. Podejmowane działania mają na celu obniżenie wskaźnika nieprawidłowości, a przez to zmniejszenie liczby zdarzeń na przejazdach kolejowo-drogowych, których przyczyną były nieprawidłowości po stronie systemu kolejowego. Należy mieć również na uwadze potrzebę podejmowania działań profilaktycznych, zmierzających do zmniejszenia zagrożenia wynikającego spoza systemowych przyczyn tego rodzaju zdarzeń. W związku z powyższym, w przypadku zarejestrowania bądź zwrócenia uwagi na nieprzestrzeganie przez kierujących pojazdami przepisów ruchu drogowego, należy przekazać taką informację do właściwej komendy Policji, wskazując na potrzebę zwiększenia nadzoru patrolowego w tej lokalizacji.

Oprócz działań o charakterze nadzorczym warto również wskazać na inne działania realizowane przez Prezesa UTK na tej płaszczyźnie. Chodzi tu m.in. o inwestycje w nowoczesne rozwiązania techniczne stosowane na przejazdach kolejowo-drogowych. Z inicjatywy Prezesa UTK rozpoczęto testowanie innowacyjnych urządzeń zabezpieczenia przejazdów kolejowo-drogowych, które mają zwiększyć dyscyplinę kierowców i ograniczyć ryzyko wypadków, w szczególności na przejazdach kategorii D. Systemy monitoringu, w momencie wykrycia użytkownika drogi zbliżającego się do przejazdu, rejestrują sytuację w strefie monitorowanego przejazdu i wysyłają stosowne komunikaty do prowadzącego pojazd. W momencie opuszczenia przejazdu przez użytkownika drogi wszystkie urządzenia systemu przechodzą w stan uśpienia w celu oszczędzania energii.

W 2020 r. w omawianym zakresie wskaźnik nieprawidłowości wyniósł 8,00, a ocena nieprawidłowości została wskazana na poziomie 2,82. W roku następnym wskaźnik został wyliczony na 4,20, a ocena nieprawidłowości na 2,98. W analizowanym okresie 2022 r. wskaźnik spadł o 3,73 w porównaniu do 2020 r., a ocena nieprawidłowości wzrosła o 0,01 do 2,99.

Warto również wskazać, że obszar ten jest jednym z tematów najczęściej poruszanych w zgłoszeniach przekazywanych do Prezesa UTK oraz został wskazanych jako priorytetowy przez podmioty kolejowe oraz organy/instytucje w ramach ankiety udostępnionej przez Prezesa UTK.

WYROBY STOSOWANE W KOLEJNICTWIE

Kontrole w tym obszarze realizowane są w celu ochrony rynku przed wyrobami stwarzającymi zagrożenie dla zdrowia, życia i środowiska oraz podnoszenia poziomu bezpieczeństwa użytkowania tych wyrobów. Wyroby muszą spełniać określone dla nich wymagania zasadnicze, a przez to gwarantować ich bezpieczeństwo oraz interoperacyjność systemu kolei, a także minimalizować potencjalne ryzyko zarówno dla transportu kolejowego, jak i dla pracowników czy pasażerów. Jest to szczególnie istotne z uwagi na trudności i koszty związane z ewentualnym wycofywaniem zastosowanych już wyrobów niezgodnych z wymaganiami.

Weryfikacji poddawane są podsystemy o charakterze strukturalnym, składniki interoperacyjności, tj. podstawowe składniki, grupy składników, podzespoły lub zespoły, które są włączone lub które mają być włączone do podsystemu.

Warto podkreślić, że zapewnianie bezpieczeństwa oraz ochrona zdrowia i życia konsumentów i użytkowników jest procesem ciągłym realizowanym przez Prezesa UTK. Istotne jest bowiem, że zadaniem administracji jest nie tylko potwierdzenie posiadania przez wyrób odpowiednich cech na etapie jego wprowadzania do użytkowania, lecz również ich późniejsze utrzymanie w trakcie eksploatacji. Działania kontrolne podejmowane przez Prezesa UTK służą więc eliminacji wyrobów, które nie spełniają obowiązujących wymagań i mogących w związku z tym stanowić zagrożenie.

Należy także wspomnieć, że kontroli podlegają również wyroby dopuszczone na podstawie przepisów krajowych. Obszar ten jest szczególnie istotny z punktu widzenia realizowanych

projektów inwestycyjnych dotyczących modernizacji i rewitalizacji linii kolejowych obejmujących kompleksowe wymiany nawierzchni kolejowej, urządzeń sterowania ruchem kolejowym, czy elektroenergetyki trakcyjnej. Wymiana starych, wyeksploatowanych i zdegradowanych elementów infrastruktury kolejowej i urządzeń technicznych na nowe, spełniające wymagania, pozwala na znaczącą poprawę parametrów eksploatacyjnych linii kolejowych przy zachowaniu lub podniesieniu poziomu bezpieczeństwa ruchu kolejowego.

W ramach zakresu tematycznego wyroby stosowane w kolejnictwie w 2020 r. odnotowano wskaźnik nieprawidłowości na poziomie 1,11, natomiast w 2021 r. było to 1,12. W 2022 r. miernik ten wyniósł 1,25, co oznacza, że w całym analizowanym okresie zmiana tej wartości wyniosła +0,13.

KWALIFIKACJE PRACOWNIKÓW ZWIĄZANYCH Z BEZPIECZEŃSTWEM RUCHU KOLEJOWEGO

Kwestią szczególnie istotną dla właściwego funkcjonowania transportu kolejowego jest tzw. czynnik ludzki i jego wpływ na poziom bezpieczeństwa w systemie kolejowym. W sposób szczególny jest to widoczne w przypadku zdarzeń, których przyczyny zostały zlokalizowane wewnątrz systemu kolejowego. Nawet w przypadku automatyzacji niektórych procesów – zwykle wprowadzanej w celu ograniczenia błędu ludzkiego – ludzie stanowią fundamentalny składnik systemu kolejowego. Kwalifikacje pracowników związanych z bezpieczeństwem ruchu kolejowego wpływają więc w sposób bezpośredni na poziom bezpieczeństwa sektora kolejowego, a identyfikowane tam ryzyko powinno być stale minimalizowane i nadzorowane. Wystąpienie błędu człowieka może prowadzić do poważnych konsekwencji i skutków w postaci zdarzeń kolejowych. Jest to więc zagadnienie wymagające odpowiedniego nadzoru w celu minimalizacji potencjalnego ryzyka jakie w tym obszarze występuje.

Odnosząc się do wyników działań kontrolnych Prezesa UTK należy wskazać, że dla tego obszaru w 2020 r. wskaźnik nieprawidłowości wyniósł 1,35, w 2021 r. było to 2,12, a w 2022 r. 1,80. Oznacza to wzrost liczby nieprawidłowości wskazywanych dla tego obszaru o 0,45. Ocena nieprawidłowości dla 2022 r. została wskazana na 3,10, co oznacza spadek w odniesieniu do 2020 r. o 0,12.

W kontekście tego zagadnienia warto również przytoczyć zdarzenia kat. B04 i C44. Niestety liczba zdarzeń dotyczących niezatrzymania pojazdu kolejowego w miejscu do tego wyznaczonym, od roku 2016 wykazuje tendencję rosnącą, ze szczególnym skokowym wzrostem wartości w 2021 r. – o ok. 58%. W 2021 r. odnotowana została najwyższa liczba zdarzeń SPAD od czasu rozpoczęcia prowadzenia statystyk tych zdarzeń. W 2022 r. odnotowano 116 zdarzeń tego rodzaju, co jest wartością wyższą niż w latach 2016 – 2020.

Mając na uwadze powyższe kwestie zagadnienie to powinno więc zostać objęte szczególnym nadzorem ze względu na jego wpływ na cały system kolejowy.

Opisane powyższej obszary zgodnie z przeprowadzonymi analizami i zgromadzonymi informacjami stanowią zagadnienia o najwyższym ryzyku, które mogą w sposób negatywny wpływać na poziom bezpieczeństwa w systemie kolejowym. Mając to na uwadze podejmowane tych obszarach będą liczne działania nadzorcze, która pozwolą na kontrolę ryzyka i stabilny rozwój rynku kolejowego.

JAKOŚĆ USŁUG ŚWIADCZONYCH W SEKTORZE PASAŻERSKICH PRZEWOZÓW KOLEJOWYCH

Odrębny, bardzo istotny obszar działań Prezesa UTK stanowi nadzór nad przestrzeganiem praw pasażerów w transporcie kolejowym, w tym przestrzeganie przepisów rozporządzenia nr 1371/2007/WE oraz zakazu stosowania bezprawnych praktyk naruszających zbiorowe interesy pasażerów w transporcie kolejowym.

Jak wynika ze statystyk, w 2022 r. do Prezesa UTK wpłynęły 1874 skargi pasażerskie. Jest to wartość wyższa o 39% w stosunku do roku ubiegłego i aż o 98% w odniesieniu do roku 2020. Wynik ten wskazuje na wzmożone zainteresowanie transportem kolejowym po zniesieniu ograniczeń wynikających z pandemii koronawirusa SARS-CoV-2, ale również na występujące problemy wymagające systemowych rozwiązań. Wśród wiodących kategorii tematycznych, w których pasażerowie składali skargi do Prezesa UTK, są m.in. punktualność pociągów, konstrukcja rozkładu jazdy, niewystarczająca informacja pasażerska, powtarzające się przypadki odwoływania połączeń oraz uruchamiania zastępczej komunikacji autobusowej, jakość i kultura obsługi ze strony pracowników kolei, dostępność transportu kolejowego dla osób z niepełnosprawnością oraz warunki podróży (zatłoczenie składów, nieodpowiednia temperatura, czystość itd.). Z tego względu niezbędne jest podjęcie ukierunkowanych działań nadzorczych obejmujących te obszary.

Ponadto należy podkreślić, że z punktu widzenia jakości usług świadczonych przez przewoźników kolejowych, jednym z kluczowych parametrów jest punktualność przewozów. W 2022 r., w szczególności w okresie wakacyjnym, odnotowano niepokojące zmiany w tym obszarze. W okresie od lipca do września 2022 r. punktualnie do stacji końcowej dotarło 87,25% pociągów pasażerskich. W stosunku do I kwartału br. oznaczało to spadek o 3,78 punktu procentowego, natomiast w przypadku II kwartału – o 2,50 punktu procentowego. Uwzględniając poszczególne miesiące III kwartału, najniższy wskaźnik punktualności odnotowano w lipcu – 85,27%. W kolejnych miesiącach współczynnik wzrastał, osiągając 86,55% w sierpniu i 89,95% we wrześniu. Punktualność przewozów jest złożonym zagadnieniem, na który wpływ mają czynniki leżące zarówno po stronie zarządcy infrastruktury kolejowej, przewoźników kolejowych, jak i czynniki niezależne od tych podmiotów. Przepisy z zakresu kolejnictwa nakładają na zarządców infrastruktury kolejowej obowiązek monitorowania punktualności pociągów oraz minimalizowania zakłóceń i poprawy wyników sieci kolejowej. Zbierane przez zarządców informacje poddawane są systematycznej analizie przez Prezesa UTK pod kątem oceny stopnia punktualności przewozów oraz identyfikacji przyczyn powstających opóźnień. Mając na względzie wyniki przeprowadzonych analiz Prezes UTK będzie monitorował działania naprawcze podejmowane zarówno przez przewoźników, jak i zarządców infrastruktury kolejowej.

Kwestie związane z jakością usług kolei są poddawane weryfikacji w trakcie kontroli z różnych zakresów tematycznych, w tym m.in. przygotowania i realizacji procesu przewozowego, w tym przygotowania pociągów do jazdy, funkcjonowania Systemu Dynamicznej Informacji Pasażerskiej, wypełniania obowiązków operatora stacji pasażerskiej/zarządcy dworca. Niemniej jednak należy podkreślić, że zdecydowana większość obszarów, które objęte są nadzorem Prezesa UTK zasadniczo wpływa nie tylko na bezpieczeństwo ruchu kolejowego, ale również na jakość usług w transporcie kolejowym. Wśród nich znajdują się kwestie związane ze stanem technicznym i utrzymaniem taboru oraz infrastruktury kolejowej, funkcjonowanie systemów zarządzania bezpieczeństwem i utrzymaniem, kwalifikacje pracowników, inwestycje i wiele innych. Bezpieczne i płynne funkcjonowanie systemu kolejowego jako całości i jego poszczególnych elementów jest zasadniczo związane z jakością usług świadczonych przewozów, a co za tym idzie zapewnieniem przestrzegania praw pasażerów. Ważnym aspektem wartym poruszenia jest również funkcjonowanie narodowego zarządcy w warunkach znaczącej liczby prowadzonych inwestycji. Nadzoru wymaga więc umiejętność zarządzania w sytuacjach awaryjnych i kryzysowych.

Wysoka jakość usług w każdej dziedzinie przekłada się na zwiększenie jej atrakcyjności i jest jednym z głównych elementów gwarantujących popyt na te usługi. To z kolei zapewnia możliwość rozwoju danej branży. Jest to istotny czynnik nie tylko w ujęciu biznesowym, ale również w kontekście możliwości poprawy bezpieczeństwa, tym przypadku bezpieczeństwa transportu kolejowego.

Mając to na uwadze jakość usług świadczonych w sektorze pasażerskich przewozów kolejowych została określona jako jeden z priorytetów nadzoru Prezesa UTK.

ODPORNOŚĆ SYSTEMU KOLEJOWEGO NA ZAKŁÓCENIA I AWARIE ORAZ ZWIĄZANA Z NIĄ DOSTĘPNOŚĆ USŁUG

Prezes UTK każdorazowo reaguje na istotne zakłócenia ruchu kolejowego skutkujące dużymi opóźnieniami bądź odwołaniem kursowania pociągów. W takich sytuacjach prowadzone są kontrole mające na celu ustalenie przyczyn zakłóceń i weryfikację działań podejmowanych przez podmioty w sytuacji poważnych utrudnień w ruchu pociągów.

Często przyczyny utrudnień związane były z awariami urządzeń sterowania ruchem kolejowym. Mając to na uwadze Prezes UTK powołał zespół zadaniowy do spraw monitorowania poziomu bezpieczeństwa sektora kolejowego w Polsce poświęcony funkcjonowaniu Lokalnych Centrów Sterowania (LCS) z udziałem przedstawicieli rynku kolejowego oraz producentów urządzeń sterowania ruchem kolejowym. Celem prac zespołu jest wdrożenie konkretnych działań, które będą skutkowały zmniejszeniem usterkowości urządzeń funkcjonujących w ramach LCS, a co za tym idzie pozytywnie wpłyną na bezpieczeństwo i jakość usług w transporcie kolejowym.

Cele strategii nadzoru

Pierwszym zasadniczym kryterium oceny stanu bezpieczeństwa sektora kolejowego są analizy zdarzeń kolejowych, pozwalające na wskazanie negatywnych trendów i zjawisk w kontekście występowania zdarzeń kolejowych oraz sytuacji potencjalnie niebezpiecznych, które w sposób bezpośredni przekładają się na poziom bezpieczeństwa. Wyliczenia w tym zakresie umożliwiają określenie dynamiki zmian danych liczbowych dla poszczególnych grup zdarzeń, co z kolei pozwala na dokonanie prognozowania w kontekście możliwego ryzyka w systemie kolejowym. Analiza zdarzeń kolejowych należy do jednej z kluczowych kwestii, która umożliwia bieżące monitorowanie stanu bezpieczeństwa i podjęcie właściwych działań naprawczych i profilaktycznych. W kontekście wyznaczenia celów strategicznych Prezesa UTK w zakresie nadzoru nad podmiotami rynku kolejowego jest to bardzo istotne źródło informacji w zakresie obszarów newralgicznych, które wymagają od krajowej władzy bezpieczeństwa podjęcia właściwie ukierunkowanych i zaplanowanych działań.

Kolejnym parametrem, który odgrywa decydującą rolę w kontekście wyznaczania celów strategii nadzoru są wyniki w zakresie działań nadzorczych Prezesa UTK. Jest to źródło szczegółowych informacji na temat funkcjonowania rynku kolejowego oraz popełnianych przez podmioty kolejowe naruszeń. To z kolei pozwala na skupieniu szczególnej uwagi na obszarach tego najbardziej wymagających, które nie funkcjonują w sposób właściwy i zgodny z aktualnym stanem prawnym. Prowadzona przez Prezesa UTK ocena systemu kolejowego pod względem ilościowym oraz jakościowym pozwala na skonstruowanie rzetelnych i efektywnych wniosków, które następnie przekładają się na cele strategii nadzoru. Dotychczasowe doświadczenie w kontekście czynności kontrolnych jest szczególnie cenną wskazówką w kontekście wyznaczania priorytetowych zadań Prezesa UTK.

Do katalogu istotnych informacji w odniesieniu do bezpieczeństwa systemu kolejowego należą również dane w zakresie postępowań administracyjnych prowadzonych przez Prezesa UTK, również w przedmiocie nałożenia kary pieniężnej oraz zgłoszeń w zakresie bezpieczeństwa ruchu kolejowego. Na podstawie tych zestawień również możliwe jest określenie zagadnień o charakterze newralgicznym, które wymagają wzmożonej interwencji ze strony organu nadzorczego, tak aby potencjalne ryzyko w ramach systemu kolejowego zostało w znacznym stopniu ograniczone. Nie można także zapomnieć o danych w zakresie funkcjonowania rynku kolejowego, w tym parametrach eksploatacyjnych, które z kolei mogą być cennym źródłem informacji na temat uczestników przewozów kolejowych oraz prowadzonej przez nich działalności.

Pod uwagę brano także aspekt społeczny, uwzględniając sygnały płynące od użytkowników kolei, w tym jej pracowników i pasażerów. Zgłoszenia te stanowią szczególnie cenny zasób informacji z uwagi na możliwość ukierunkowania nadzoru, który - oprócz podniesienia bezpieczeństwa ruchu kolejowego – powinien pozytywnie oddziaływać na jakość dostarczanych usług i zwiększać atrakcyjność kolei.

Należy zauważyć, że system kolejowy obejmuje szeroki zakres zagadnień, które mogą znajdować się w obszarze zainteresowania również innych organów, podmiotów czy instytucji. W tym przypadku szczególnie istotna jest więc współpraca oraz wymiana informacji na temat możliwych zagrożeń czy zjawisk, na które warto zwrócić uwagę. Co więcej transport kolejowy krzyżuje się również z innymi rodzajami transportu oraz sektorami życia publicznego i gospodarczego, wzajemnie na siebie wpływając.

Mając na uwadze przytoczone kwestie wskazać należy, że Prezes UTK wystąpił do różnych organów, instytucji oraz urzędów, a także podmiotów rynku kolejowego z prośbą o przekazanie, zgodnie z właściwością, propozycji zagadnień, które powinny zostać objęte nadzorem Prezesa UTK w 2023 roku oraz/lub powinny zostać uznane za priorytety nadzoru Prezesa UTK na 2023 rok.

Dodatkowo opracowana została ankieta Modelu Dojrzałości Zarządzania, którą skierowano do certyfikowanych przewoźników kolejowych oraz autoryzowanych zarządców. Ankieta ta została stworzona z jednej strony w celu umożliwienia samooceny podmiotom rynku kolejowego oraz określenia swoich słabych i mocnych strony, z drugiej strony w celu zidentyfikowania różnic w postrzeganiu systemów zarządzania bezpieczeństwem pomiędzy oceną samego podmiotu a oceną krajowego ds. organu bezpieczeństwa.

Zestawienie tych wszystkich danych pozwala więc na wskazanie obszarów, w ramach których należy podjąć działania zmierzające do minimalizacji ryzyka, co z kolei przekłada się w sposób bezpośredni na stan bezpieczeństwa całego systemu kolejowego.

L.p.	CEL	MIERNIKI OKREŚLAJĄCE STOPIEŃ REALIZACJI CELU	
		NAZWA	PLANOWANA WARTOŚĆ DO OSIĄGNIĘCIA (DO 31 GRUDNIA 2023 R.)
1	**Nadzór Prezesa UTK nad podmiotami, których działalność ma wpływ na bezpieczeństwo transportu kolejowego**	Wykonanie Planu nadzoru Prezesa UTK na 2023 r.	96%

L.p.	CEL	MIERNIKI OKREŚLAJĄCE STOPIEŃ REALIZACJI CELU	
		NAZWA	PLANOWANA WARTOŚĆ DO OSIĄGNIĘCIA (DO 31 GRUDNIA 2023 R.)
2	**Nadzór Prezesa UTK oparty na ryzyku**	Opracowanie Planu Nadzoru Prezesa UTK na 2023 r.	0/1
3	**Poprawa bezpieczeństwa na przejazdach w kontekście czynników zależnych od systemu kolejowego**	Liczba przejazdów poddanych kontroli	250
4	**Ograniczenie zagrożenia bezpieczeństwa ruchu kolejowego**	Liczba podjętych działań w porównaniu do liczby przekazanych do Prezesa UTK skarg	90%

L.p.	CEL	MIERNIKI OKREŚLAJĄCE STOPIEŃ REALIZACJI CELU	
		NAZWA	PLANOWANA WARTOŚĆ DO OSIĄGNIĘCIA (DO 31 GRUDNIA 2023 R.)
5	**Nadzór nad zaleceniami PKBWK**	Liczba zaleceń przekazanych przez Prezesa UTK do podmiotów rynku kolejowego	Liczba przekazanych zaleceń większa bądź równa liczbie zaleceń wydanych przez PKBWK
6	**Poprawa jakości utrzymania pojazdów kolejowych**	Liczba kontroli w zakresie funkcjonowania systemu zarządzania utrzymaniem	Poddanie kontroli /audytowi 96% certyfikowanych podmiotów odpowiedzialnych za utrzymanie
7	**Poprawa bezpieczeństwa kolejowego w kontekście czynnika ludzkiego i wypadków zależnych od systemu kolejowego**	Liczba działań nadzorczych zrealizowanych przez Prezesa UTK w zakresie kwalifikacji pracowników związanych z bezpieczeństwem ruchu kolejowego	40
8	**Podnoszenie poziomu bezpieczeństwa eksploatacji bocznic kolejowych**	Liczba bocznic poddanych kontroli	80
9	**Poprawa bezpieczeństwa i jakości usług w kontekście realizacji procesu przewozowego**	Liczba działań nadzorczych zrealizowanych przez Prezesa UTK w zakresie przygotowania i realizacji procesu przewozowego	120
10	**Nadzór nad jakością prowadzonej oceny ryzyka**	Liczba kontroli systemowych, w trakcie których weryfikacji poddane zostaną kwestie związane z nadzorem nad ryzykiem prowadzonym przez podmioty kolejowe	95%
11	**Poprawa jakości usług świadczonych w sektorze pasażerskich przewozów kolejowych**	Liczba podjętych działań w porównaniu do liczby przekazanych do Prezesa UTK skarg pozostających w zakresie właściwości Prezesa UTK	95%

Urząd Transportu Kolejowego
Al Jerozolimskie 134
02-305 Warszawa
www.utk.gov.pl