



Minister Infrastruktury

Znak pisma: DDP-1.054.4.2024
Warszawa, 11 kwietnia 2024

Pan
Szymon Hołownia
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Szanowny Panie Marszałku,

w odpowiedzi na interpelację posła Bartosza Romowicza nr 2003 w sprawie zwrotu kosztów zakupu materiałów zużytych przez jednostki OSP w ramach działań ratowniczych na drogach publicznych, przedstawiam następujące informacje.

Do obowiązków zarządcy drogi należą, zgodnie z art. 19 ust. 1 *ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych* (Dz. U. z 2024 r. poz. 320) sprawy wynikające z zakresu planowania, budowy, przebudowy, utrzymania i ochrony dróg. Definicja utrzymania drogi zawarta w art. 4 pkt 20 ustawy obejmuje wykonywanie robót konserwacyjnych, porządkowych i innych zmierzających do zwiększenia bezpieczeństwa i wygody ruchu, w tym także odśnieżanie i zwalczanie śliskości zimowej. Użyte w powyższej definicji wyrazy „roboty porządkowe i inne” nie wiążą się z usuwaniem i unieszkodliwianiem zanieczyszczeń chemicznych powstałych m.in. w wyniku kolizji na drodze. Ponadto do zadań zarządcy drogi należą na podstawie art. 5 ust. 4 *ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach* (Dz. U. z 2024 r. poz. 399) obowiązki utrzymania czystości i porządku na drogach publicznych.

Tak więc zarządcy dróg podczas kolizji drogowych i akcji ratunkowych prowadzonych przez Straż Pożarną wykonują następujące działania:

- koordynują roboty w pasie drogowym, czyli uzgadniają wzajemne działania innych służb (art. 20 pkt 7 *ustawy o drogach publicznych*),
- wprowadzają ograniczenia bądź zamykają drogi i drogowe obiekty inżynierskie dla ruchu oraz wyznaczają objazdy drogami różnej kategorii, gdy występuje bezpośrednie zagrożenie bezpieczeństwa osób lub mienia (art. 20 pkt 14 *ustawy o drogach publicznych*),
- wykonują roboty porządkowe niezastrzeżone dla innych służb (np. usuwanie zniszczonych elementów infrastruktury drogowej w tym fragmentów barier energochłonnych, znaków itp.).

Państwowa Straż Pożarna zgodnie z art. 1 *ustawy z dnia 24 sierpnia 1991 r. o Państwowej Straży Pożarnej* (Dz. U. z 2024 r. poz. 127) stanowi zawodową, umundurowaną i wyposażoną w specjalistyczny sprzęt formację, przeznaczoną do walki z pożarami, klęskami żywiołowymi i innymi miejscowymi zagrożeniami. Do podstawowych zadań Państwowej Straży Pożarnej, zgodnie z art. 1 ust. 2 ww. ustawy należy m.in. organizowanie i prowadzenie akcji ratowniczych w czasie pożarów, klęsk żywiołowych lub likwidacji miejscowych zagrożeń, oraz wykonywanie pomocniczych specjalistycznych czynności

ratowniczych w czasie klęsk żywiołowych lub likwidacji miejscowych zagrożeń przez inne służby ratownicze. Należy mieć również na uwadze przepis art. 1 *ustawy z dnia 24 sierpnia 1991 r. o ochronie przeciwpożarowej* (Dz. U. z 2024 r. poz. 275) stanowiący, że ochrona przeciwpożarowa polega na realizacji przedsięwzięć mających na celu ochronę życia, zdrowia, mienia lub środowiska przed pożarem, klęską żywiołową lub innym miejscowym zagrożeniem poprzez m.in. zapewnienie sił i środków do zwalczania pożaru, klęski żywiołowej lub innego miejscowego zagrożenia i prowadzenie działań ratowniczych. Zaś zgodnie z art. 2 pkt 2 *ustawy o ochronie przeciwpożarowej* przez działania ratownicze rozumie się każdą czynność podjętą w celu ochrony życia, zdrowia, mienia lub środowiska, a także likwidację przyczyn powstania pożaru, wystąpienia klęski żywiołowej lub innego miejscowego zagrożenia.

Natomiast zgodnie z art. 1 ust. 2 *ustawy z dnia 17 grudnia 2021 r. o ochotniczych strażach pożarnych* (Dz. U. z 2024 r. poz. 233) ochotnicze straże pożarne są umundurowanymi, wyposażonymi w specjalistyczny sprzęt, przeznaczonymi do walki z pożarami, klęskami żywiołowymi lub innymi miejscowymi zagrożeniami, w tym prowadzącymi działania w zakresie ratownictwa specjalistycznego, jednostkami ochrony przeciwpożarowej. Do zadań ochotniczych straży pożarnych należy m.in. prowadzenie działań ratowniczych, udział w działaniach ratowniczych oraz akcjach ratowniczych, a także udział w działaniach prowadzonych przez inne służby, inspekcje i straże (art. 3 ww. ustawy). Na mocy § 1 *rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 15 września 2014 r. w sprawie zakresu, szczegółowych warunków i trybu włączania jednostek ochrony przeciwpożarowej do krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego* (Dz. U. poz. 1317), do krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego mogą być włączane jednostki ochrony przeciwpożarowej, których siły i środki są przewidziane do użycia w powiatowym lub wojewódzkim planie ratowniczym, które zostały uwzględnione w zbiorczym planie sieci podmiotów systemu oraz spełniają warunki, o których mowa w § 2 przedmiotowego rozporządzenia.

Zakres działania służb ratownictwa Państwowej Straży Pożarnej z podziałem na poszczególne rodzaje służb ratownictwa oraz ochotniczych straży pożarnych reguluje *rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 17 września 2021 r. w sprawie szczegółowych zasad organizacji krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego* (Dz. U. z 2021 r. poz. 869). Krajowy system ratowniczo-gaśniczy zgodnie z przepisami tego rozporządzenia w zakresie ratownictwa chemicznego i ekologicznego obejmuje planowanie, organizowanie i realizację działań ratowniczych niezbędnych do zmniejszenia lub likwidacji bezpośrednich zagrożeń stwarzanych przez substancje niebezpieczne dla ludzi, zwierząt, środowiska lub mienia. Przepisy § 15 i 16 ww. rozporządzenia określają zadania służb krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego w zakresie ratownictwa technicznego oraz chemicznego i ekologicznego które odnośnie zanieczyszczeń obejmują m.in.:

- obwałowywanie, wypompowywanie i uszczelnianie miejsc wycieku wody lub innych mediów stwarzających zagrożenie,
- związanie lub neutralizację substancji niebezpiecznych oraz zabezpieczenie terenu objętego wyciekami substancji niebezpiecznej,

- priorytetowe wykonanie czynności umożliwiających ratowanie środowiska i mienia przed skutkami bezpośrednich zagrożeń stwarzanych przez substancje niebezpieczne,
- dostosowanie sprzętu i technik ratowniczych do miejsca zdarzenia i rodzaju substancji niebezpiecznej w celu ograniczenia skutków wycieku, parowania lub emisji substancji niebezpiecznej,
- związkiwanie lub neutralizację substancji niebezpiecznych,
- zabezpieczenie terenu objętego wyciekiem substancji niebezpiecznej,
- prowadzenie czynności z zakresu dekontaminacji wstępnej.

Wyliczenia te mają charakter przykładowy, o czym świadczy użyty zwrot „w szczególności”. Należy mieć jednak na uwadze przepisy ustaw: *o ochronie przeciwpożarowej*, *o Państwowej Straży Pożarnej i o ochotniczych strażach pożarnych*, które mówią o likwidacji miejscowych zagrożeń i likwidacji przyczyn miejscowych zagrożeń. Zatem, biorąc pod uwagę przepisy tychże ustaw stanowiące o zadaniach Państwowej Straży Pożarnej, ochotniczych straży pożarnych i krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego można domniemywać, iż dotyczy to także usuwania substancji niebezpiecznych powstałych w pasie drogowym podczas zdarzeń drogowych obejmujących m.in. awarie, uszkodzenia i kolizje pojazdów.

Przedmiotowe rozporządzenie określa także moment zakończenia działania ratowniczego, który następuje m.in. z chwilą przekazania terenu, obiektu lub mienia objętego działaniem ratowniczym właścicielowi, zarządcy, użytkownikowi lub przedstawicielowi organu administracji rządowej lub samorządu terytorialnego albo Policji lub straży gminnej (miejskiej), a w przypadku braku możliwości ich ustalenia lub nieobecności na miejscu zdarzenia – zgłoszenia tego faktu do właściwego terytorialnie stanowiska kierownika krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego (§ 21 rozporządzenia). Z racji wyposażenia ww. służb w specjalistyczny sprzęt i środki ochrony osobistej oraz z racji stosowania przez nie odpowiednich technik ratowniczych i odpowiedniej wiedzy na temat postępowania z niebezpiecznymi substancjami chemicznymi (m.in. materiałami eksploatacyjnymi wyciekającymi z uszkodzonych pojazdów), są one odpowiednio przystosowane do wykonywania tego rodzaju prac (§ 16 ust. 3 ww. rozporządzenia).

Substancje powstające w wyniku wypadku drogowego stanowią zgodnie z art. 3 ust. 1 pkt 13 *ustawy z dnia 12 grudnia 2012 r. o odpadach* (Dz. U. z 2023 r. poz. 1587 z późn. zm.) odpady powstające podczas prowadzenia akcji ratowniczej lub gaśniczej. Natomiast w *rozporządzeniu Ministra Klimatu z dnia 2 stycznia 2020 r. w sprawie katalogu odpadów* (Dz. U. z 2020 r. poz. 10) odpady powstałe w wyniku wypadków i zdarzeń losowych zostały podzielone na odpady niebezpieczne i pozostałe, które różnią się sposobem gospodarowania. Zgodnie z katalogiem odpadów oleje odpadowe i odpady ciekłych paliw zakwalifikowano do grupy 13. W zależności od rodzaju substancje te są w większości kwalifikowane jako odpady niebezpieczne.

Należy podkreślić, że służby drogowe zarządcy drogi pracujące przy utrzymaniu dróg nie posiadają odpowiedniej wiedzy i kwalifikacji oraz sprzętu i środków ochrony osobistej do wykonywania prac związanych z likwidacją i utylizacją (związkiwaniem i usuwaniem) odpadów chemicznych przedostających się do środowiska z pojazdów uszkodzonych w wyniku zaistniałych zdarzeń drogowych obejmujących m.in. awarie, uszkodzenia

i kolizje pojazdów. Ponadto służby drogowe nie zostały przeszkolone w zakresie usuwania sorbentami niebezpiecznych substancji chemicznych w związku z czym nie mogą także usuwać odpadów powstałych na skutek związania środka sorbcyjnego z substancjami szkodliwymi wyciekającymi z uszkodzonych na skutek zdarzenia drogowego pojazdów. Powstałe odpady należy właściwie utylizować do czego służby zarządcy drogi nie zostały przygotowane (brak stosownego zaplecza i przeszkolenia).

Biorąc pod uwagę powyższe, w ocenie resortu infrastruktury należy przyjąć, iż Państwowa Straż Pożarna lub inne jednostki działające w krajowym systemie ratowniczo-gaśniczym np. ochotnicze straże pożarne, w ramach działania ratowniczego w trakcie kolizji drogowej są zobowiązane do neutralizacji, a także usuwania substancji niebezpiecznych z drogi. Jedynie bowiem służby wyposażone w specjalistyczny sprzęt i środki ochrony osobistej oraz stosujące odpowiednie techniki ratownicze, a więc np. Państwowa Straż Pożarna lub ochotnicze straże pożarne mogą te substancje usuwać. Natomiast podjęcie prac porządkowych na drodze wobec pozostałych odpadów, zanieczyszczeń pozostałych po kolizji drogowej jak i po akcji ratunkowej Państwowej Straży Pożarnej lub ochotniczych straży pożarnych (jak np. rozbite szkło, wrak samochodu) jako działanie mające na celu zapewnienie bezpieczeństwa ruchu pojazdów lub pieszych na drodze należy do zarządcy drogi.

Na podstawie art. 3 ust. 1 pkt 1 *ustawy z dnia 16 grudnia 2005 r. o finansowaniu infrastruktury transportu lądowego* (Dz. U. z 2021 r. poz. 688) zadania w zakresie budowy, przebudowy, remontu, utrzymania i ochrony dróg oraz zarządzania nimi finansowane są przez ministra właściwego do spraw transportu za pośrednictwem Generalnego Dyrektora Dróg Krajowych i Autostrad w odniesieniu do dróg krajowych. Podkreślenia wymaga, że minister właściwy ds. transportu otrzymuje środki z budżetu państwa wyłącznie na realizację zadań w zakresie budowy, przebudowy, remontu, utrzymania i ochrony dróg krajowych oraz zarządzania nimi i nie ma formalnych możliwości finansowania innych zadań. Organem odpowiedzialnym za realizację budżetu państwa jest minister właściwy ds. finansów publicznych.

Natomiast Krajowy Fundusz Drogowy działa na podstawie *ustawy z dnia 27 października 1994 r. o autostradach płatnych oraz o Krajowym Funduszu Drogowym* (Dz. U. z 2024 r. poz. 321). Na mocy art. 39f środki Funduszu mogą być przeznaczone m.in. na finansowanie budowy i przebudowy dróg krajowych, realizowanych przez Generalnego Dyrektora Dróg Krajowych i Autostrad. Ze środków KFD realizowany jest intensywny program budowy i rozbudowy dróg krajowych. Ponadto przychody Funduszu stanowią podstawę do zaciągania przez państwo długu w związku z realizacją inwestycji infrastrukturalnych. Ich zmniejszenie oznaczałoby więc nie tylko ograniczenie środków na budowę i rozbudowę dróg krajowych w przyszłości, lecz także niemożność spłaty już zaciągniętych zobowiązań, co oznacza zachwianie płynności finansowej Funduszu. W sytuacji zaś zaprzestania realizacji inwestycji drogowych istnieje ryzyko braku absorpcji środków unijnych, ponieważ inwestycje te są finansowane w pierwszej kolejności ze środków krajowych, a dopiero potem następuje ich refundacja z budżetu Unii Europejskiej. Taka sytuacja zagrażałaby realizacji Rządowego Programu Budowy Dróg Krajowych.

Należy podkreślić, że zgodnie z art. 32 *ustawy o ochotniczych strażach pożarnych* koszty funkcjonowania ochotniczych straży pożarnych są pokrywane m.in. ze środków budżetu państwa, które są przekazywane w formie dotacji na realizację zadań określonych w art. 3 pkt 1-12 oraz art. 4 ust. 1 przedmiotowej ustawy.

Reasumując, obecne przepisy nie przewidują możliwości dofinansowania działań ochotniczych straży pożarnych przez Ministra Infrastruktury. Prowadzenie działań ratowniczych, udział w działaniach ratowniczych oraz akcjach ratowniczych, a także udział w działaniach prowadzonych przez inne służby, inspekcje i straże przez ochotnicze straże pożarne jest finansowane ze środków budżetu państwa.

Dodatkowo informuję, że Minister Infrastruktury nie posiada informacji na temat uczestnictwa jednostek ochotniczych straży pożarnych w akcjach ratowniczych na drogach krajowych i ponoszonych przez nie kosztów udziału w nich.

Z poważaniem

Dokument podpisany elektronicznie przez:

z upoważnienia Ministra Infrastruktury

Paweł Gancarz

Podsekretarz Stanu