



New
Direction

JAK SZYBKO I SPRAWNIE DOPROWADZIĆ DO ROZKWITU DRÓG LOKALNYCH?

PRZYKŁAD FUNDUSZU DRÓG SAMORZĄDOWYCH
I RZĄDOWEGO FUNDUSZU ROZWOJU DRÓG

TOMASZ GONTARZ



newdirection.online



[@europeanreform](https://twitter.com/europeanreform)



[@europeanreform](https://www.instagram.com/europeanreform)

New Direction



Founded by Margaret Thatcher in 2009 as the intellectual hub of European Conservatism, New Direction has established academic networks across Europe and research partnerships throughout the world.

New Direction is registered in Belgium as not-for-profit organisation and is partly funded by the European Parliament.
REGISTERED OFFICE: Rue du Trône, 4, 1000 Brussels, Belgium. EXECUTIVE DIRECTOR: Witold de Chevilly.
The European Parliament and New Direction assume no responsibility for the opinions expressed in this publication. Sole liability rests with the author.



Tomasz Gontarz

Członek zarządu PKP Intercity ds. strategii i rozwoju.
Absolwent studiów prawniczych
na Uniwersytecie Warszawskim.
Doradca Premiera RP ds. infrastruktury i transportu.
Pełni również rolę doradcy Ministra Infrastruktury.
Jeden z autorów rządowych programów
infrastrukturalnych służących walce z wykluczeniem
komunikacyjnym: Kolej+ i Programu Przystankowego.



**INSTYTUT
PROMYKA**

	WSTĘP	0
1	DZIAŁANIA W CELU ZAPEWNIENIA ŚRODKÓW NA PRZEBUDOWĘ/BUDOWĘ DRÓG LOKALNYCH DO 2015 ROKU	11
	REZERWA SUBWENCJI OGÓLNEJ	11
	NARODOWY PROGRAM PRZEBUDOWY DRÓG LOKALNYCH (NPPDL)	11
2	PROGRAM ROZWOJU GMINNEJ I POWIATOWEJ INFRASTRUKTURY DROGOWEJ NA LATA 2016-2019, TZW. „PROGRAM SAMORZĄDOWY”	13
	FUNDUSZ DRÓG SAMORZĄDOWYCH	14
3	RZĄDOWY FUNDUSZ ROZWOJU DRÓG	17
4	JAK DZIAŁA RZĄDOWY FUNDUSZ ROZWOJU DRÓG?	21
5	EFEKTY FUNDUSZU DRÓG SAMORZĄDOWYCH I RZĄDOWEGO FUNDUSZU ROZWOJU DRÓG	25
	CO ZROBIĆ, ABY W TWOIM KRAJU ODNIEŚĆ PODOBNY SUKCES, JAK POLSKA Z PRZEBUDOWĄ DRÓG LOKALNYCH?	29



WSTĘP


Infrastruktura transportowa, w tym przede wszystkim infrastruktura drogowa jest głównym czynnikiem warunkującym prawidłowy rozwój gospodarczy każdego kraju. Dostępność komunikacyjna przekłada się nie tylko na atrakcyjność inwestycyjną danego terenu, ale także m.in. na znaczenie turystyczne, czy na dostęp okolicznych mieszkańców do usług publicznych. Kapitalistyczna gospodarka bazuje na przemieszczaniu towarów i osób, toteż łatwy dostęp do rozbudowanej sieci drogowej jest okolicznością stymulującą wzrost ekonomiczny danego regionu.

Polska sieć dróg publicznych liczy obecnie ponad 430 000 km¹. Zgodnie z obowiązującymi w Polsce przepisami² drogi publiczne dzieli się na cztery kategorie: (I) droga gminna, którą zarządza wójt

(bądź odpowiednio burmistrz albo prezydent miasta), (II) droga powiatowa, gdzie odpowiedzialny jest za nią zarząd powiatu, (III) droga wojewódzka, która podlega zarządowi województwa oraz (IV) drogi krajowe, gdzie zarządcą jest Generalny Dyrektor Dróg Krajowych i Autostrad.

Ponadto, należy także wskazać, że w granicach miast na prawach powiatu zarządcą wszystkich dróg publicznych, z wyjątkiem autostrad i dróg ekspresowych, jest prezydent miasta. Obowiązujące przepisy dopuszczają, by funkcje zarządcy dróg krajowych, z wyjątkiem autostrad i dróg ekspresowych oraz dróg wojewódzkich, mógł pełnić zarząd związku metropolitalnego.

DROGI PUBLICZNE W POLSCE, STAN NA 21.12.2020

DROGI KRAJOWE
 **19 477 km**

DROGI WOJEWÓDZKIE
 **29 164 km**

DROGI KRAJOWE
 **124 421 km**

DROGI GMINNE
 **257 203 km**

OGÓŁEM
430 267 km

¹ Transport - wyniki działalności w 2020 roku, [na:] <https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/transport-i-lacznosc/transport/transport-wyniki-dzialalnosci-w-2020-roku,9,20.html>

² Ustawa o drogach publicznych, Dz.U.2021.1376 t. z dnia 2021.07.29

Kategoria drogi publicznej zależy od jej funkcji w ramach układu polskiej sieci drogowej. I tak, idąc od najważniejszych typów dróg pod kątem ich parametrów technicznych uregulowano to w sposób następujący:

- krajowa – A (autostrada), S (droga ekspresowa) lub GP (główna ruchu przyspieszonego),
- wojewódzka – GP (główna ruchu przyspieszonego) lub G (główna),
- powiatowa – GP (główna ruchu przyspieszonego), G (główna) lub Z (zbiorcza),
- gminna – GP (główna ruchu przyspieszonego), G (główna), Z (zbiorcza), L (lokalna) lub D (dojazdowa)³.

Opieka na drogą publiczną łączy się z zobowiązaniem zarządcy tejże drogi (niezależnie od jej kategorii) do m.in.:

- jej utrzymywania,
- przeprowadzania okresowych kontroli stanu dróg,
- przygotowywania projektów planów rozwoju sieci drogowych oraz projektów planów finansowania budowy, przebudowy, remontu, utrzymania i ochrony dróg oraz drogowych obiektów inżynierskich,
- pełnienia funkcji inwestora,
- prowadzenia ewidencji dróg, sporządzanie informacji o drogach publicznych i przekazywanie ich do Generalnego Dyrektora Dróg Krajowych i Autostrad.

Obowiązujący stan prawny określa również kwestie finansowania powyższych zadań. Zapewnienie środków na przebudowę, utrzymanie, remont czy budowę dróg:

- krajowych – to zadanie Ministra właściwego ds. transportu za pośrednictwem Generalnego Dyrektora Dróg Krajowych i Autostrad,

- wojewódzkich – spoczywa na samorządzie wojewódzkim,
- powiatowych – samorządzie powiatowym,
- gminnych – gminy,
- dróg miejskich – miasta na prawach powiatu, z wyjątkiem dróg ekspresowych i autostrad.

Powyższy podział określony w Ustawie o drogach publicznych⁴ w sposób klarowny rozdziela odpowiedzialność za utrzymanie i rozwój sieci dróg publicznych w Polsce. Odpowiednio go przypisując bądź stronie rządowej poprzez Ministra właściwego ds. transportu albo stronie samorządowej, którą reprezentuje województwo, powiat bądź gmina/ miasto na prawach powiatu.

Niestety, czynnikiem utrudniającym utrzymywanie i rozbudowę sieci drogowej w Polsce były niewystarczające środki finansowe przeznaczone na ten cel, zwłaszcza po stronie najmniejszych jednostek samorządu terytorialnego w Polsce, tj. gmin i powiatów. W polskim ustroju administracyjnym samorząd powiatowy i gminny pełni nie tylko funkcję „opiekuna” odpowiednio dróg gminnych i powiatowych, -ustawodawca przypisuje mu inne zadania związane z zaspokajaniem zbiorowych potrzeb ludności np. w kwestii edukacji, zdrowia, porządku publicznego, kultury etc.

Brak odpowiedniego wsparcia finansowego budżetów gmin i powiatów utrudniał należyte utrzymywanie stanu technicznego dróg publicznych. Ograniczał również budowę dróg publicznych na tym poziomie

Wieloletnia degradacja dróg gminnych i powiatowych przekładała się wprost na zwiększenie liczby ofiar wypadków drogowych. Uniemożliwiła także świadczenie usług transportu publicznego na odpowiednim poziomie, co wpływało na pogłębienie tzw. wykluczenia komunikacyjnego. Ponadto brak odpowiedniego skomunikowania regionu odstraszał potencjalnych inwestorów.

³ Rodzaje dróg w Polsce, [na:] <https://www.gov.pl/web/infrastruktura/rodzaje-drog-w-polsce>

⁴ Ustawa o drogach publicznych, Dz.U.2021.1376 t.j. z dnia 2021.07.29.

ORGANIZACJA DRÓG PUBLICZNYCH W POLSCE

DROGI KRAJOWE

- zmianę jej przebiegu określa rozporządzenie Ministra właściwego ds. transportu
- zarządza nią Generalny Dyrektor Dróg Krajowych i Autostrad
- finansuje Minister właściwy ds. transportu za pośrednictwem Generalnego Dyrektora Dróg Krajowych i Autostrad

DROGI WOJEWÓDZKIE

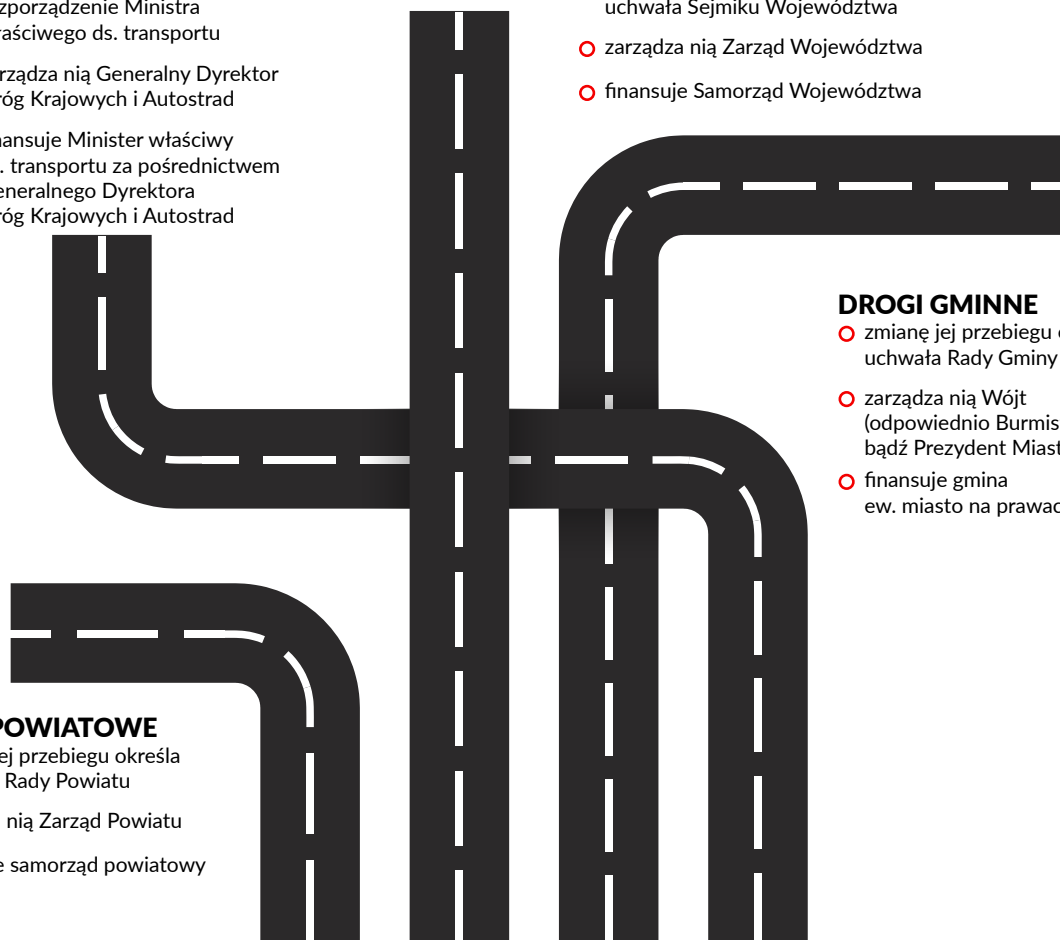
- zmianę jej przebiegu określa uchwała Sejmiku Województwa
- zarządza nią Zarząd Województwa
- finansuje Samorząd Województwa

DROGI GMINNE

- zmianę jej przebiegu określa uchwała Rady Gminy
- zarządza nią Wójt (odpowiednio Burmistrz, bądź Prezydent Miasta)
- finansuje gmina ew. miasto na prawach powiatu

DROGI POWIATOWE

- zmianę jej przebiegu określa uchwała Rady Powiatu
- zarządza nią Zarząd Powiatu
- finansuje samorząd powiatowy



W ciągu ostatnich lat różne polskie rządy próbowały pomóc samorządom powiatowym i gminnym w finansowaniu zadań związanych z budową i przebudową dróg lokalnych. **Jednakże w pełni kompleksowe rozwiązanie tego problemu przygotował dopiero Rząd Prawa i Sprawiedliwości w 2018 roku, tworząc Fundusz Dróg Samorządowych.**



DZIAŁANIA W CELU ZAPEWNIENIA ŚRODKÓW NA PRZEBUDOWĘ/BUDOWĘ DRÓG LOKALNYCH DO 2015 ROKU

Rezerwa subwencji ogólnej

Od ponad dwudziestu lat istnieje w polskim systemie prawnym rezerwa subwencji ogólnej⁵. Są to środki rokrocznie rezerwowane w budżecie państwa i przeznaczane przez stronę rządową w uzgodnieniu z samorządami na: (I) inwestycje na drogach publicznych powiatowych i wojewódzkich oraz na drogach powiatowych, wojewódzkich i krajowych w granicach miast na prawach powiatu, (II) utrzymanie rzecznych przepraw promowych, (III) remonty, utrzymanie, ochrony i zarządzania drogami krajowymi i wojewódzkimi w granicach miast na prawach powiatu.

Rozdział środków z rezerwy subwencji ogólnej poprzedza uzgodnienie przez Ministra Infrastruktury i Ministra Finansów kryteriów do oceny i weryfikacji wniosków oraz pozytywna opinia Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego. Ewentualne dofinansowanie samorządu powiatowego albo wojewódzkiego w zakresie przebudowy drogi lokalnej zależy od jakości i oceny złożonego wniosku. W latach 2016-2022 środki dedykowane na ten cel rokrocznie wynosiły około 336 mln zł⁶.

Narodowy Program Przebudowy Dróg Lokalnych (NPPDL)

W 2008 roku Rząd Platformy Obywatelskiej i Polskiego Stronnictwa Ludowego uchwałą rządową ustanowił stworzenie Narodowego Programu Przebudowy Dróg Lokalnych. NPPDL służył udzieleniu dotacji celowych z budżetu państwa na budowę, przebudowę bądź remont drogi powiatowej albo gminnej. Nadzór nad realizacją programu spoczywał na barkach ministra właściwego do spraw administracji publicznej. Program miał sześć edycji

rocznych (od 2009 roku do 2015 roku). W przeciągu tego okresu gminy i powiaty zgłosiły ponad 10 000 wniosków o dofinansowanie inwestycji drogowej. Na ich realizację budżet państwa przeznaczył łącznie 4,4 mld zł. Co nie zaspokoiło nawet połowy zgłoszonych potrzeb inwestycyjnych, które koszt wynosił prawie 10,5 mld zł⁷.

⁵ Rezerwa subwencji ogólnej, [na:] <https://www.gov.pl/web/infrastruktura/rezerwa-subwencji-ogolnej>

⁶ Ibidem.

⁷ Uzasadnienie do projektu ustawy o Funduszu Dróg Samorządowych uchwalonej dnia 23.10.2018 r.

Należy także zauważyć, że ograniczone środki finansowe desygnowane przez Rząd Donalda Tuska na poprawę jakości dróg powiatowych i gminnych nie przełożyły się na widoczną realizację tego celu. Po pięciu latach funkcjonowania NPPDL, **Najwyższa Izba Kontroli miażdżąco oceniła efekty jego realizacji.**

W marcu 2014 roku NIK stwierdził, że: (I) 36% dróg lokalnych (powiatowych i gminnych) jest w stanie złym, (II) 29% dróg lokalnych jest w stanie dobrym i zadowalającym, (III) 25% dróg lokalnych jest w stanie niezadowalającym⁸.

Ponadto NIK w innej kontroli z lipca 2014⁹ roku alarmował, że drogi lokalne są w złym stanie technicznym oraz posiadają liczne błędy w zakresie prawidłowego oznakowania.

NIK zwracał uwagę, że brakuje w Polsce długofalowego systemu wsparcia dróg lokalnych (w szczególności tych powiatowych i gminnych) z budżetu państwa. Brak odpowiednich środków na ten cel przekłada się wprost na spadek bezpieczeństwa uczestników ruchu drogowego.

8 Informacja o wynikach kontroli NIK, pt. Organizacja sieci dróg powiatowych i gminnych z uwzględnieniem efektów realizacji Narodowego Programu Przebudowy Dróg Lokalnych, marzec 2014.

9 Kontrola NIK pt. Bezpieczeństwo ruchu drogowego, lipiec 2014.



2

PROGRAM ROZWOJU GMINNEJ I POWIATOWEJ INFRASTRUKTURY DROGOWEJ NA LATA 2016–2019, TZN. „PROGRAM SAMORZĄDOWY”

Następcą NPPDL był uchwalony we wrześniu 2015 roku (w trakcie trwającej kampanii wyborczej zakończonej porażką rządzącej Platformy Obywatelskiej) tzw. „Program samorządowy”. Skonstruowany na niemalże identycznych zasadach jak jego poprzednik. Zakładał dofinansowanie inwestycji w drogi powiatowe i gminne w wysokości 3,5 mld zł w latach 2016-2019. (lata 2016-2018 po 800 mln zł rocznie, 2019 – 1,1 mld zł). Po zwycięstwie Prawa i Sprawiedliwości „Program samorządowy” był realizowany przez Rząd Beaty Szydło, a następnie Mateusza Morawieckiego. W 2017 roku nadzór

nad jego wykonaniem przekazano Ministrowi Infrastruktury. Założono, że efektem działalności Programu będzie przebudowa, remont, budowa blisko 2 000 km dróg powiatowych i gminnych rocznie¹⁰. „Program Samorządowy” cieszył się dużą popularnością wśród samorządowców, mimo że gwarantował pokrycie jedynie 50% kosztów inwestycji, pod warunkiem, że kwota dofinansowania nie przekroczyłaby 3 mln zł.

Średnio w latach 2016-2019 dofinansowywano blisko połowę wniosków składanych przez powiaty i gminy¹¹.

RZĄDOWE WSPARCIE DLA BUDOWY/REMONTU DRÓG LOKALNYCH PRZED FUNDUSZEM DRÓG SAMORZĄDOWYCH

REZERWA SUBWENCJI OGÓLNEJ

- dofinansowywanie przebudowy dróg wojewódzkich i powiatowych,
- rocznie ponad 300 mln zł,
- finansuje samorząd województwa.

NARODOWY PROGRAM PRZEBUDOWY DRÓG LOKALNYCH

- dofinansowywanie przebudowy dróg powiatowych i gminnych,
- 4,4 mld zł w latach 2009-2015, średnio rocznie około 730 mln zł,
- obowiązywał w latach od 2008 do 2015.

„PROGRAM SAMORZĄDOWY”

- dofinansowywanie przebudowy dróg powiatowych i gminnych,
- 3,5 mld zł w latach 2016-2019, średnio rocznie 875 mln zł,
- obowiązywał w latach od 2015 do 2018 (zastąpiony Funduszem Dróg Samorządowych)

¹⁰ Uchwała Rady Ministrów nr 188/2017 z 5 grudnia 2017 r.

¹¹ Uzasadnienie do projektu ustawy o Funduszu Dróg Samorządowych uchwalonej dnia 23.10.2018 r.

Fundusz Dróg Samorządowych

Olbrzymie potrzeby w zakresie poprawy standardu polskich dróg lokalnych oraz doświadczenia związane z poprzednimi mniej lub bardziej udanymi próbami wsparcia tego celu przez Rząd – zaowocowało stworzeniem Funduszu Dróg Samorządowych. W 2018 roku Minister Infrastruktury Andrzej Adamczyk zaproponował kompleksowe i systemowe rozwiązanie problemu braku odpowiedniego finansowania inwestycji w drogi lokalne.

Punktem wyjścia było spełnienie oczekiwań jednostek samorządu terytorialnego co do stworzenia mechanizmu wieloletniego, które jednocześnie zapewni finansowanie dużych inwestycji samorządowych.

Podstawową bolączką powiatów i gmin przy korzystaniu z NPPDL czy Programu samorządowego była ich „jednoroczność” – co wynikało, z tego, że były to programy finansowane wprost z budżetu państwa, więc ich wydatkowanie było ograniczone rokiem budżetowym. Uniemożliwiało to zaplanowanie skomplikowanych, kosztownych inwestycji w drogi lokalne, które z racji swojego zakresu nie mogły się zamknąć w przeciągu kilkumiesięcznej budowy.

Dlatego odpowiadając na te postulaty, zapisano w ustawie powołującej Fundusz Dróg Samorządowych, że ma on działać przez najbliższe 10 lat, tj. do 1 stycznia 2029 roku. Umożliwiono także dofinansowywanie w ramach przyjętych limitów inwestycji wieloletnich.

Drugim założeniem było zobowiązanie beneficjentów Funduszu do przeprowadzania inwestycji drogowej w sposób ujednoczony i zgodny z warunkami technicznymi określonymi przez Ministerstwo Infrastruktury, co ma przełożyć się na wzrost bezpieczeństwa ruchu drogowego, a także m.in. uporządkować kwestie związane chociażby z prawidłowym oznakowaniem dróg.

Najważniejszą zaś dobrą zmianą był radykalny wzrost przeznaczanych środków finansowych przez rząd na potrzeby inwestycji w drogi lokalne. **W ustawie z 2018 roku o Funduszu Dróg Samorządowych określono, że powiaty i gminy mogą ubiegać się o dofinansowanie do 80% kosztów planowanej inwestycji, pod warunkiem, że dofinansowanie nie przekroczy kwoty 30 mln zł.**

Dla porównania i przypomnienia w poprzednim Programie samorządowym uchwalonym przez rząd Platformy Obywatelskiej we wrześniu 2015 roku zakładano dofinansowanie dla powiatów i gmin rzędu 50%, pod warunkiem, że ta kwota nie przekroczy 3 mln zł.

Ciekawą konstrukcją okazał się sam Fundusz Dróg Samorządowych, który jest państwowym funduszem celowym, którego źródła zasilania stanowią m.in. wpłaty z Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w wysokości nie mniejszej niż 1,4 mld zł, 500 mln zł rocznie z dotacji budżetowej, której dysponentem jest Minister Obrony Narodowej, wpłaty ze sprzedaży drewna przez Lasy Państwowe w wysokości 2% rocznych przychodów, czy też dotacja z budżetu państwa w wysokości 1,1 mld zł, w tej części, którą zarządza Minister właściwy ds. transportu.

W odniesieniu do powyższego założono¹², że przychody Funduszu Dróg Samorządowych w pierwszym roku powinny wynieść około 6 mld zł, zaś w latach późniejszych rokrocznie wynosić około 3,3 mld zł. **Docelowo do Funduszu ma trafić około 36 mld zł w ciągu 10 lat.**

Oznacza to, że Fundusz Dróg Samorządowych już w pierwszym roku swojej działalności dysponował większymi środkami (6 mld zł) niż Narodowy Program Przebudowy Dróg Lokalnych w przeciągu 6 lat swojego funkcjonowania (4,4 mld zł).

¹² Ocena Skutków Regulacji dla Funduszu Dróg Samorządowych z 2018 roku, [na:] <https://orka.sejm.gov.pl/Druki8ka.nsf/0/AEFA1CC0D200950AC12583130069CEBE/%24File/2859.pdf>

FUNDUSZ DRÓG SAMORZĄDOWYCH W ŚWIELE USTAWY Z 2018 ROKU

CO MOŻNA BYŁO FINANSOWAĆ Z FUNDUSZU DRÓG SAMORZĄDOWYCH?

- dofinansowanie budowy, przebudowy i remontu dróg powiatowych i dróg gminnych
- dofinansowania budowy mostów lokalizowanych w ciągach dróg wojewódzkich, powiatowych i gminnych
- finansowanie budowy, przebudowy i remontu dróg wojewódzkich, powiatowych i gminnych o znaczeniu obronnym

WYSOKOŚĆ DOFINANSOWANIA W RAMACH FUNDUSZU DRÓG SAMORZĄDOWYCH

(do 80% kwoty inwestycji, pod warunkiem, że nie przekroczy ona 30 mln zł)



KTO MÓGŁ SIĘ UBIEGAĆ O DOFINANSOWANIE?

- Gmina
- Powiat
- Samorząd Województwa w przypadku budowy mostu w ciągu drogi wojewódzkiej bądź budowy, przebudowy i remontu drogi wojewódzkiej o charakterze obronnym

Ustawa o Funduszu Dróg Samorządowych została uchwalona przez Sejm 23 października 2018 roku. Głosowało za nią 254 posłów, przy 51 głosach przeciw. Wstrzymało się 121 posłów, a nie głosowało 34¹³. Tym samym Fundusz Dróg Samorządowych rozpoczął swoją działalność z początkiem 2019 roku, zastępując Program samorządowy.

W pierwszym roku działalności (tj. 2019 roku) Fundusz Dróg Samorządowych dofinansował przebudowę/remont/budowę blisko 6 000 km dróg lokalnych za kwotę prawie 4,5 mld zł¹⁴.

¹³ Głosowanie nr 47 na 70. posiedzeniu Sejmu, [na:] <https://www.sejm.gov.pl/sejm8.nsf/agent.xsp?symbol=glosowania&nrkadencji=8&nrposiedzenia=70&nrglosowania=47>

¹⁴ Sprawozdanie z realizacji zadań, na które zostało udzielone dofinansowanie ze środków Funduszu Dróg Samorządowych w 2019 roku, [na:] <https://www.gov.pl/attachment/34e59604-8fde-4788-a96d-29fc5605cd0c>



3

RZĄDOWY FUNDUSZ ROZWOJU DRÓG

Sukces Funduszu Dróg Samorządowych w połączeniu z wystąpieniami samorządów co do rozszerzenia jego formuły zaowocował przekształceniem go w Rządowy Fundusz Rozwoju Dróg. Ustawą z dnia 19 listopada 2020 roku dokonano nowelizacji dotychczasowej formuły działalności Funduszu Dróg Samorządowych i rozszerzenia listy zadań, które mógł on – już jako Rządowy Fundusz Rozwoju Dróg – dofinansować.

Podstawową zmianą było rozszerzenie grona beneficjentów mogących ubiegać się o środki Rządowego Funduszu Rozwoju Dróg. Samorządy województw oraz prezydenci miast na prawach powiatu uzyskali możliwość otrzymania środków finansowych na budowę obwodnic w ciągu dróg wojewódzkich. Okolicznością uzasadniającą powyższą modyfikację była chęć poprawy komfortu życia mieszkańców poprzez wyprowadzenie ruchu tranzytowego z centrów miast i miasteczek. A co z tego wynika, ograniczenie hałasu, smogu i poprawy bezpieczeństwa ruchu drogowego¹⁵.

Ponadto, o środki Rządowego Funduszu Rozwoju Dróg mogą się już ubiegać prezydenci miast na prawach powiatu będącego siedzibą wojewody lub sejmiku województwa (wcześniej nie mogli ubiegać się o środki Funduszu Dróg Samorządowych) na zadania inwestycyjne związane z przebudową zarządzanych przez nich dróg wojewódzkich, powiatowych i gminnych.

Wyodrębniono również możliwość dofinansowania bezpośrednio inwestycji w ramach zadań powiatowych i gminnych służących poprawie bezpieczeństwa ruchu drogowego, np. doświetlenie przejść dla pieszych, montaż progów zwalniających, czy zawężanie jezdni w miejscu przejścia dla pieszych. Wcześniej w ramach Funduszu Dróg Samorządowych te inwestycje mogły być również finansowane, ale jako część większej inwestycji polegającej na budowie/ przebudowie drogi lokalnej.

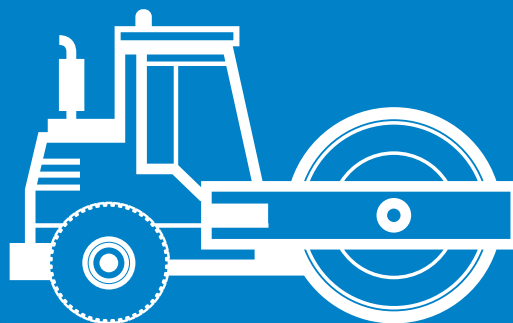
Co istotne fakt, rozszerzenia zadań inwestycyjnych o budowę obwodnic i dróg miejskich przełożył się na znaczne uzupełnienie Rządowego Funduszu Rozwoju Dróg o kwotę 3 mld zł (odpowiednio na obwodnice przeznaczono 2 mld zł, a na inwestycje miejskie 1 mld zł).

¹⁵ Uzasadnienie do nowelizacji ustawy o Funduszu Dróg Samorządowych z dnia 19 listopada 2020 r.

RZĄDOWY FUNDUSZ ROZWOJU DRÓG WSPIERA:

- dofinansowanie budowy, przebudowy i remontu dróg powiatowych i dróg gminnych
- dofinansowania budowy mostów lokalizowanych w ciągach dróg wojewódzkich, powiatowych i gminnych
- finansowanie budowy, przebudowy i remontu dróg wojewódzkich, powiatowych i gminnych o znaczeniu obronnym
- dofinansowanie zadań mających na celu wyłącznie poprawę bezpieczeństwa ruchu pieszych w obszarze oddziaływania przejść dla pieszych w rozumieniu art. 2 pkt 11 ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. Prawo o ruchu drogowym – w ramach zadań powiatowych i gminnych

- dofinansowanie budowy obwodnic lokalizowanych w ciągach dróg wojewódzkich
- dofinansowanie budowy, przebudowy lub remontu dróg wojewódzkich, dróg powiatowych lub dróg gminnych, zarządzanych przez prezydenta miasta na prawach powiatu będącego siedzibą wojewody lub sejmiku województwa



BENEFICJENCI RZĄDOWEGO FUNDUSZU ROZWOJU DRÓG

GMINA

POWIAT

SAMORZĄD WOJEWÓDZTWA W PRZYPADKU BUDOWY MOSTU W CIĄGU DROGI WOJEWÓDZKIEJ BĄDŹ BUDOWY, PRZEBUDOWY I REMONTU DROGI WOJEWÓDZKIEJ O CHARAKTERZE OBRONNYM, BĄDŹ BUDOWY OBWODNICY W CIĄGU DROGI WOJEWÓDZKIEJ

PREZYDENT MIASTA NA PRAWIE POWIATU, KTÓRE JEST SIEDZIBĄ WOJEWODY ALBO SEJMIKU WOJEWÓDZTWA

ŹRÓDŁO FINANSOWANIA RZĄDOWEGO FUNDUSZU DRÓG¹⁶

¹⁶ Opracowanie na podstawie Informacji o wynikach kontroli, Realizacja Zadań Finansowanych z Funduszu Dróg Samorządowych, maj 2021 r.



4

JAK DZIAŁA RZĄDOWY FUNDUSZ ROZWOJU DRÓG?

Środki finansowe z Rządowego Funduszu Rozwoju Dróg przyznawane są samorządom na zasadach konkursowych. Podstawowym obowiązkiem samorządu (dokładnie rzecz ujmując zarządcy drogi) jest złożenie wniosku w trakcie naboru. Wniosek oceniany jest na podstawie kryteriów, które zostały opisane w ustawie o Rządowym Funduszu Rozwoju Dróg (wcześniej o Funduszu Dróg Samorządowych). Na ocenę wniosku wpływa m.in. fakt, że inwestycja w drogę lokalną poprawi spójność sieci drogowej w regionie, bezpieczeństwo ruchu drogowego, czy dostępność inwestycyjną danego regionu.

Sposób procedowania wniosku, różni się w stosunku do typu inwestycji ubiegającej się o finansowanie z Rządowego Funduszu Rozwoju Dróg.

W przypadku najpopularniejszej inwestycji, czyli przebudowy drogi gminnej/lokalnej za nabór i ocenę wniosków odpowiada Wojewoda, tj. przedstawiciel Rządu RP na województwo. Ponadto Wojewoda może ustalić dodatkowe szczegółowe kryteria oceny wniosku uwzględniające specyfikę i potrzeby regionu. Wojewoda również przeprowadza nabór na inwestycje punktowe dot. poprawy bezpieczeństwa ruchu drogowego.

Przebudowa drogi lokalnej może zostać dofinansowana kwotą do 80% kosztu robót, pod warunkiem, że nie przekroczą one kwoty 30 mln zł.

Inwestycje miejskie jak i zadania obwodnicowe można dofinansować po przeprowadzeniu naboru przez Ministra właściwego ds. transportu. Inwestycje miejskie mogą zostać dofinansowane kwotą do 80% kosztu robót, pod warunkiem, że nie przekroczą one 30 mln zł, natomiast zadania obwodnicowe dofinansowaniem do 80%, ale z limitem maksymalnym 100 mln zł.

Inwestycje w drogi lokalne, które mają wpływ na obronność państwa wskazuje Minister Obrony Narodowej – realizacja wspomnianych inwestycji nie jest także obciążona limitem dofinansowania¹⁷.

¹⁷ Rządowy Fundusz Rozwoju Dróg (dawniej Fundusz Dróg Samorządowych), [na:] <https://www.gov.pl/web/infrastruktura/rzadowy-fundusz-rozwoju-drog---dawniej-fundusz-drog-samorzadowych>

LIMITY DOFINANSOWANIA INWESTYCJI

INWESTYCJE W DROGI LOKALNE (POWIATOWE I GMINNE) ORAZ INWESTYCJE ZWIĘKSZAJĄCE BEZPIECZEŃSTWO RUCHU DROGOWEGO

- 🔍 Wojewoda przeprowadza nabór
- 💰 Limit dofinansowania do 80% kosztu inwestycji, max 30 mln zł
- ✅ Listę zadań zatwierdza Premier RP

INWESTYCJE MIEJSKIE (DROGI W MIEŚCIE NA PRAWACH POWIATU, KTÓRE JEST SIEDZIBĄ WOJEWODY, ALBO SEJMIKU WOJEWÓDZTWA)

- 🔍 Minister właściwy ds. transportu przeprowadza nabór
- 💰 Limit dofinansowania do 80% kosztu inwestycji, max 30 mln zł
- ✅ Listę zadań zatwierdza Premier RP

ZADANIA MOSTOWE

- 🔍 Nabór przeprowadza Minister właściwy ds. transportu
- 💰 Dofinansowane mogą być inwestycje, co do których rozpoczęto prace przygotowawcze w ramach Programu Mosty dla Regionów¹⁸
- 💰 Dofinansowanie do 80% kosztów inwestycji wraz z drogami dojazdowymi

ZADANIA OBWODNICOWE (OBWODNICE W CIĄGACH DRÓG WOJEWÓDZKICH)

- 🔍 Minister właściwy ds. transportu przeprowadza nabór
- 💰 Limit dofinansowania do 80% kosztu inwestycji, max 100 mln zł
- ✅ Listę zadań zatwierdza Premier RP

ZADANIA OBRONNE

- 🔴 Minister Obrony Narodowej wskazuje zadania inwestycyjne do dofinansowania
- ✅ Inwestycja jest przeprowadzana na podstawie umowy z właściwym samorządem
- 💰 Brak limitu dofinansowania



¹⁸ Program Mosty dla Regionów, [na:] <https://www.gov.pl/web/fundusze-regiony/program-mosty-dla-regionow>

W ramach uzupełnienia należy wskazać, że co do zasady nabór przeprowadzany jest raz w roku, jednakże w przypadku niewykorzystania w całości środków z poprzedniego naboru możliwe jest zorganizowania dodatkowego.

Warto również podkreślić, że wysokość dofinansowania (zwyczajowe do 80% kosztów inwestycji) jest zależna od dochodów samorządu ubiegającego się o środki samorządu. Według powyższego kryterium rozdzielane są również środki Rządowego Funduszu Rozwoju Dróg na poszczególne województwa.

Zasada jest następująca – wyższe środki oraz na wyższy poziom dofinansowania mogą liczyć uboższe regiony o mniej zasobnych budżetach.

Niniejsze założenie wpisuje się w strategię rządu Prawa i Sprawiedliwości dotyczącą wspierania równomiernego rozwoju kraju oraz inwestowania w tych regionach, które do tej pory nie mogły liczyć na inwestycje infrastrukturalne.

Co do zasady każdy beneficjent może ubiegać się o środki na przeprowadzenie inwestycji (rozpoczęcie robót, przebudowy, remontu), a nie na prace przygotowawcze (tworzenie projektu, studium etc.), za które odpowiada samorząd aspirujący o otrzymanie dofinansowania.

Ponadto, obowiązkiem każdego beneficjenta Rządowego Funduszu Dróg jest odpowiednie oznaczenie inwestycji – tablicą informacyjną, analogicznie jak to jest w przypadku korzystania ze środków unijnych.

RZĄDOWY FUNDUSZ ROZWOJU DRÓG




DOFINANSOWANO ZE ŚRODKÓW
PAŃSTWOWEGO FUNDUSZU CELOWEGO

Rządowy Fundusz Rozwoju Dróg

Przebudowa drogi wewnętrznej ul. Kardynała Stefana Wyszyńskiego,
ul. Władysława Jagiełły oraz
ul. Sportowa w miejscowości Lubycza Królewska

DOFINANSOWANIE	515 207,00 zł
CAŁKOWITA WARTOŚĆ INWESTYCJI	1 030 414, 12 zł

Źródło: Rządowy Fundusz Rozwoju Dróg, [na:] http://www.lubycza.pl/asp/pl_start.asp?typ=14&menu=285&strona=1



5

EFEKTY FUNDUSZU DRÓG SAMORZĄDOWYCH I RZĄDOWEGO FUNDUSZU ROZWOJU DRÓG

Rezultaty działalności Funduszu Dróg Samorządowych i jego następcy czyli Rządowego Funduszu Rozwoju Dróg są imponujące. Minister właściwy ds. transportu zobowiązany jest w każdego marca przedstawiać sprawozdanie z dofinansowanych inwestycji w drogi lokalne.

W 2019 roku Funduszu Dróg Samorządowych dofinansował **łącznie 4 280 zadań na drogach powiatowych i gminnych o długości 6 000 km.**

Łączna wartość środków przyznanych w 2019 roku na realizację zadań gminnych i powiatowych wyniosła **4 489,1 mln zł¹⁹.**

Rok później dofinansowano przebudowę ok. 4 400 km dróg lokalnych, za kwotę 2 743, 9 mln zł²⁰.

EFEKTY FUNDUSZU DRÓG SAMORZĄDOWYCH W 2019 ROKU

FUNDUSZ DRÓG SAMORZĄDOWYCH WSPARŁ W 2019 ROKU PRZEBUDOWĘ BLISKO **6 000 KM DRÓG**

3 131 zadań
na drogach gminnych
- 3 258 km

1 149 zadań
na drogach powiatowych
- 2 742 km


Za kwotę blisko
4,5 mld zł

¹⁹ Sprawozdanie z wykonania FDS za 2019 rok, marzec 2020.

²⁰ Sprawozdanie z wykonania FDS za 2020 rok, marzec 2021.

EFEKTY RZĄDOWEGO FUNDUSZU ROZWOJU DRÓG W 2020 ROKU

RZĄDOWY FUNDUSZ ROZWOJU DRÓG WSPARŁ W 2020 ROKU PRZEBUDOWĘ BLISKO **4 400 KM DRÓG**

2 393 zadań
na drogach gminnych
- 2 295 km

819 zadań
na drogach powiatowych
- 2 088 km

OTWARCIE DROGI GMINNEJ W LUBYCZY DOFINANSOWANEJ Z RZĄDOWEGO FUNDUSZU ROZWOJU DRÓG Z UDZIAŁEM MINISTRA INFRASTRUKTURY ANDRZEJA ADAMCZYKA



Źródło: Minister infrastruktury Andrzej Adamczyk po raz pierwszy na ziemi włoszczowskiej. Uczestniczył w uroczystym otwarciu drogi w gminie Krasocin, [na:] <https://www.moja-gazeta.com.pl/minister-infrastruktury-andrzej-adamczyk-po-raz-pierwszy-na-ziemi-wloszczowskiej-wizytowal-wyremontowana-droge-w-gminie-krasocin>

Realizacja Funduszu Dróg Samorządowych była przedmiotem kontroli Najwyższej Izby Kontroli.

W maju 2021 NIK stwierdził, **że działania administracji państwowej przyczyniły do poprawy jakości lokalnej sieci drogowej, a tym samym bezpieczeństwa ruchu drogowego oraz dostępności i atrakcyjności terenów inwestycyjnych.**

Dalej, NIK stwierdza, że środki finansowe przekazane samorządom zapewniły wsparcie realizowanych przez nie zadań na zarządzanych przez nich drogach.

Podsumowując NIK stwierdza, że: „(...) zakładane cele i efekty rzeczowe zadań dofinansowanych z FDS zostały osiągnięte, a wykonane drogi, skrzyżowania, chodniki, ścieżki rowerowe, przejścia dla pieszych, itp., przekładają się na poprawę bezpieczeństwa ruchu drogowego, zapewnienie spójności sieci dróg publicznych, podnoszenie standardów technicznych dróg powiatowych oraz gminnych, a także zwiększają dostępność transportową jednostek administracyjnych oraz dostępność terenów inwestycyjnych.”²¹

21 Informacja o wynikach kontroli, pt. „Realizacja zadań finansowanych z Funduszu Dróg Samorządowych”, maj 2021.





CO ZROBIĆ, ABY W TWOIM KRAJU ODNIEŚĆ PODOBNY SUKCES, JAK POLSKA Z PRZEBUDOWĄ DRÓG LOKALNYCH?

- **Przygotuj mechanizm finansowania inwestycji na wiele lat** – samorzady chcą mieć pewność, że nie dostaną jednorazowego wsparcia, chcą otrzymać instrument, który pozwoli im planować inwestycje drogowe z wieloletnim wyprzedzeniem. Rządowy Fundusz Rozwoju Dróg ma istnieć 10 lat.
- **Zdywersyfikuj źródła finansowania**
– wpływy do Rządowego Funduszu Dróg pochodzą z wielu podmiotów zależnych od państwa, co pozwala zapewnić jego stabilne finansowanie.
- **Biednym daj więcej, bogatym mniej**
– uzależnienie wysokości dofinansowania od poziomu dochodu samorządu pozwala efektywniej wesprzeć te regiony, które przez lata były niedoinwestowane.
- **Pozwól na finansowanie wieloletnich inwestycji**
– tylko proste i doraźne roboty drogowe mogą się skończyć w kilka miesięcy. Te inwestycje, które realnie poprawiają jakość podróżowania, muszą potrwać dłużej.
- **Słuchaj samorządów...**
– celne uwagi beneficjentów należy uwzględniać, po to by dokonać realnej zmiany. Dlatego też rozszerzono formułę wsparcia z Rządowego Funduszu Rozwoju Dróg także na m.in. budowę obwodnic czy inwestycji w drogi miejskie.
- **... ale i od nich wymagaj**
– samorząd musi mieć świadomość, że jest odpowiedzialny za przeprowadzenie swojej inwestycji i w niej realnie partycypować. Z tego powodu Rządowy Fundusz Rozwoju Dróg nie wspiera prac przygotowawczych, nie daje całej kwoty inwestycji, ani też nie przekazuje środków na dalsze zarządzanie drogą po przeprowadzeniu jej remontu/budowy. To zadanie samorządu.



newdirection.online



[@europeanreform](https://twitter.com/europeanreform)



[@europeanreform](https://www.instagram.com/europeanreform)