



Związek Gmin Wiejskich Rzeczypospolitej Polskiej

STANOWISKO ZWIĄZKU GMIN WIEJSKICH RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ w sprawie projektu ustawy o zmianie ustawy z dnia 23 października 2018 r. o Rządowym Funduszu Rozwoju Dróg oraz niektórych innych ustaw (UD420)

Związek Gmin Wiejskich Rzeczypospolitej Polskiej (ZGWRP), po analizie projektu ustawy o zmianie ustawy o Rządowym Funduszu Rozwoju Dróg oraz niektórych innych ustaw, przedstawia następujące stanowisko. Związek pozytywnie ocenia rozwiązania porządkujące funkcjonowanie Funduszu, w szczególności projektowany w art. 1 pkt 1–3 powrót do nazwy **Fundusz Dróg Samorządowych**, która lepiej odzwierciedla jego pierwotny cel i dotychczasową praktykę funkcjonowania jako instrumentu wspierającego rozwój infrastruktury drogowej jednostek samorządu terytorialnego.

Jednocześnie ZGWRP zgłasza istotne zastrzeżenia wobec rozwiązań prowadzących do rozszerzenia zakresu Funduszu bez zapewnienia dodatkowych źródeł finansowania, centralizacji procesu podejmowania decyzji oraz ograniczenia roli wojewodów. W ocenie Związku proponowane zmiany mogą osłabić samorządowy charakter Funduszu oraz zmniejszyć realną dostępność środków dla gmin i powiatów, które zarządzają zdecydowaną większością sieci dróg publicznych w Polsce.

1. Zachowanie samorządowego charakteru Funduszu

Związek Gmin Wiejskich Rzeczypospolitej Polskiej pozytywnie ocenia przywrócenie nazwy **Fundusz Dróg Samorządowych**. Jednocześnie negatywnie ocenia projektowane rozszerzenie katalogu zadań finansowanych z Funduszu poprzez dodanie w art. 1 pkt 4 lit. a projektu art. 4 ust. 1 pkt 2f, obejmującego budowę dróg krajowych w miastach na prawach powiatu jako tzw. zadań komplementarnych.

Przepisy art. 1 pkt 12 oraz pkt 36 projektu tworzą dla tych zadań odrębny mechanizm finansowania, umożliwiając dofinansowanie do 90% kosztów realizacji oraz powierzając ministrowi właściwemu do spraw transportu prowadzenie odrębnej procedury naboru i zawierania umów.

Rozwiązanie to oznacza odejście od pierwotnej funkcji Funduszu jako instrumentu wspierającego przede wszystkim inwestycje na drogach gminnych i powiatowych. Rozszerzenie katalogu zadań nie zostało przy tym powiązane z odrębnym źródłem finansowania ani z ustawowym mechanizmem zabezpieczającym środki przeznaczone dla podstawowych beneficjentów Funduszu.

Związek wnosi o rezygnację z projektowanego art. 4 ust. 1 pkt 2f albo o ustanowienie odrębnego źródła finansowania zadań komplementarnych, które nie będzie ograniczało środków przeznaczonych na inwestycje gminne i powiatowe.

2. Rozszerzenie katalogu zadań wymaga zwiększenia budżetu Funduszu

Projekt rozszerza katalog zadań finansowanych z Funduszu, nie zapewniając jednocześnie proporcjonalnego zwiększenia jego budżetu.

Art. 1 pkt 46 projektu określa limity wydatków Funduszu na lata 2027–2035, jednak ich ocena nie może opierać się wyłącznie na wartościach nominalnych. Należy uwzględnić równoczesne rozszerzenie katalogu zadań, wzrost kosztów robót drogowych, materiałów budowlanych oraz rosnące potrzeby inwestycyjne jednostek samorządu terytorialnego.

W praktyce oznacza to, że nawet przy utrzymaniu nominalnych limitów wydatków realna wartość wsparcia kierowanego do gmin i powiatów ulegnie zmniejszeniu. Tym samym liczba możliwych do realizacji inwestycji lokalnych będzie niższa niż w poprzednich latach.

Wnosimy o zwiększenie limitów wydatków Funduszu proporcjonalnie do rozszerzenia katalogu zadań oraz o ustawowe zagwarantowanie, że nowe zadania nie będą finansowane kosztem środków przeznaczonych dla gmin i powiatów.

3. Sprzeciw wobec centralizacji procesu decyzyjnego

Projekt przewiduje szereg rozwiązań wzmacniających kompetencje ministra właściwego do spraw transportu kosztem organów funkcjonujących na poziomie województwa.

Dotyczy to w szczególności:

1. dodania art. 14a, na podstawie którego minister będzie ustalał poziomy dofinansowania zadań gminnych i powiatowych;
2. zmiany art. 20 ust. 2, przekazującej ministrowi kompetencję do określania podziału środków pomiędzy zadania gminne i powiatowe w poszczególnych województwach;
3. zmian art. 25 i 26, powierzających ministrowi zatwierdzanie i zmianę list zadań oraz zwiększających rezerwę pozostającą do jego dyspozycji z 5% do 10%;
4. zmiany art. 22 dotyczącej składu komisji oceniającej wnioski i obowiązku opiniowania regulaminu jej działania przez ministra;
5. nowego brzmienia art. 37 ust. 2, przewidującego możliwość wydawania wojewodom wiążących wytycznych.

Związek nie kwestionuje potrzeby zwiększania przejrzystości procedur, jednak cele te mogą zostać osiągnięte poprzez publikację kryteriów oceny, jawność list rankingowych oraz jednolite standardy postępowania, bez jednoczesnego ograniczania kompetencji wojewodów.

To właśnie wojewodowie posiadają najlepszą wiedzę o potrzebach inwestycyjnych poszczególnych regionów i są w stanie elastycznie dostosowywać strukturę finansowania do rzeczywistych potrzeb gmin i powiatów. Nadmierna centralizacja ograniczy tę możliwość oraz zwiększy uznaniowość podejmowanych decyzji.

4. Finansowanie zadań obronnych

Związek Gmin Wiejskich Rzeczypospolitej Polskiej pozytywnie ocenia rozwój infrastruktury o znaczeniu obronnym oraz zwiększenie od 2031 r. środków pozostających w dyspozycji Ministra Obrony Narodowej.

Jednocześnie należy zauważyć, że rozszerzenie katalogu zadań Funduszu następuje wcześniej niż zwiększenie poziomu finansowania tych zadań. Powstaje zatem ryzyko, że inwestycje o charakterze obronnym będą finansowane kosztem środków przeznaczonych na podstawowe inwestycje drogowe realizowane przez gminy i powiaty.

Ponadto jednostki samorządu terytorialnego nie zawsze dysponują pełną informacją dotyczącą kwalifikacji poszczególnych dróg jako dróg o znaczeniu obronnym, co utrudnia racjonalne planowanie inwestycji.

5. Potrzeba trwałego źródła finansowania

Projekt wydłuża okres funkcjonowania Funduszu oraz rozszerza jego zakres, nie ustanawiając jednocześnie nowego, trwałego źródła jego finansowania. **Związek podtrzymuje postulat przekazania na rzecz Funduszu części wpływów z opłaty paliwowej.** Opłata ta jest ponoszona przez wszystkich użytkowników dróg, dlatego zasadne jest, aby część uzyskiwanych z niej środków wspierała również rozwój infrastruktury drogowej zarządzanej przez jednostki samorządu terytorialnego.

Takie rozwiązanie zapewniłoby stabilność finansowania inwestycji lokalnych oraz ograniczyło zależność skali wsparcia od corocznych decyzji budżetowych.

6. Dodatkowe instrumenty wsparcia

Postulujemy utrzymanie dodatkowych mechanizmów finansowania inwestycji drogowych dla jednostek samorządu terytorialnego, które pomimo pozytywnej oceny nie uzyskały środków w ramach podstawowych naborów Funduszu.

Rozwiązania uzupełniające pozwalają ograniczyć liczbę wartościowych projektów pozostających bez finansowania wyłącznie z przyczyn budżetowych i zwiększają efektywność całego systemu wsparcia.

Po analizie projektu ustawy Związek Gmin Wiejskich Rzeczypospolitej Polskiej wnosi o:

- 1. pozostawienie Funduszu instrumentem dedykowanym przede wszystkim finansowaniu inwestycji na drogach gminnych i powiatowych;**
- 2. rezygnację z finansowania zadań komplementarnych z obecnej puli środków Funduszu albo ustanowienie dla nich odrębnego źródła finansowania;**
- 3. zwiększenie limitów wydatków Funduszu proporcjonalnie do rozszerzenia katalogu jego zadań;**
- 4. ustawowe zagwarantowanie, że rozszerzenie zakresu Funduszu nie ograniczy środków przeznaczonych dla gmin i powiatów;**
- 5. pozostawienie wojewodom realnego wpływu na ustalanie poziomów dofinansowania, podział środków oraz proces zatwierdzania list zadań;**
- 6. rezygnację z rozwiązań prowadzących do nadmiernej centralizacji kompetencji;**
- 7. ustanowienie trwałego źródła finansowania Funduszu, w szczególności poprzez przekazanie części wpływów z opłaty paliwowej;**
- 8. utrzymanie dodatkowych mechanizmów wspierających inwestycje samorządowe.**

W ocenie ZGWRP projekt zawiera rozwiązania porządkujące funkcjonowanie Funduszu, jednak w obecnym kształcie prowadzi do rozszerzenia jego zakresu bez zapewnienia odpowiedniego wzrostu finansowania oraz do istotnej centralizacji procesu podejmowania decyzji. W konsekwencji może to ograniczyć możliwości inwestycyjne gmin i powiatów oraz osłabić samorządowy charakter Funduszu Dróg Samorządowych.

Związek deklaruje gotowość do dalszych prac nad rozwiązaniami, które zapewnią rozwój lokalnej infrastruktury drogowej przy zachowaniu zasad decentralizacji, przejrzystości i stabilności finansowania.

Poznań, dnia 3 sierpnia 2026 r.

Przewodniczący Zarządu
Związku Gmin Wiejskich
Rzeczypospolitej Polskiej

Stanisław Jastrzębski