

ZWIĄZEK
POWIATÓW
POLSKICH

Stanowisko

XXXIII Zgromadzenia Ogólnego Związku Powiatów Polskich w sprawie konieczności wsparcia zarządców dróg powiatowych

Karpacz, 17 czerwca 2026 roku

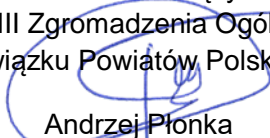
Drogi powiatowe pełnią w systemie komunikacyjnym kraju rolę szczególną, gdyż to one stanowią szkielet komunikacyjny Polski lokalnej, łącząc mniejsze miejscowości z ośrodkami powiatowymi i drogami wyższych kategorii, zapewniając mieszkańcom dostęp do pracy, szkół, placówek ochrony zdrowia i administracji. Od ich stanu zależy w praktyce codzienna mobilność lokalnych społeczności, co czyni utrzymanie tych dróg w należyłym stanie zadaniem o podstawowym znaczeniu. Niestety sprostanie temu obowiązkowi przez powiaty jest w praktyce znacznie utrudnione. Wynika to z dwóch głównych czynników. Z jednej strony powiaty dysponują ograniczonymi źródłami finansowania inwestycji drogowych, a z drugiej – zarządzają siecią, której znaczna część, nie spełnia ustawowej definicji drogi powiatowej, zgodnie z którą do dróg powiatowych zalicza się drogi stanowiące połączenia miast będących siedzibami powiatów z siedzibami gmin i siedziby gmin między sobą. W efekcie zbyt małe środki muszą być wydatkowane na bezzasadnie duży kilometraż dróg.

Konieczne jest zatem przede wszystkim doprowadzenie do zgodności kategorii dróg z obowiązującymi kryteriami ustawowymi – o co konsekwentnie wnosi Związek Powiatów Polskich. Wiele powiatów otrzymało drogi o charakterze ściśle lokalnym, bez żadnego znaczenia ponadgminnego, niejednokrotnie zbyt wąskie względem klas przewidzianych dla dróg powiatowych. Przez przeszło ćwierćwiecze drogi takie nie zostały przejęte przez gminy, które nie są zainteresowane ich przejmowaniem ze względu na koszty remontów dróg i bieżącego utrzymania. W konsekwencji utrzymywany jest stan faktyczny, w którym formalna kwalifikacja drogi pozostaje w oczywistej sprzeczności z jej rzeczywistą funkcją w układzie komunikacyjnym. Obecny mechanizm zmiany kategorii drogi ma charakter ściśle formalny i stanowi, że organem właściwym do pozbawienia drogi kategorii jest organ właściwy do zaliczenia jej do nowej kategorii, a samo pozbawienie dotychczasowej kategorii jest możliwe jedynie przy jednoczesnym zaliczeniu tej drogi do nowej kategorii, co w relacji powiat–gmina wymaga uchwały rady gminy o przejęciu drogi. Brak zgody gminy prowadzi więc do impasu, którego ustawa nie pozwala przełamać. W sytuacji powszechnej niechęci gmin do przejęcia dróg spełniających ustawową definicję dróg gminnych domagamy się wprowadzenia rozwiązań, które pozwolą na skuteczne uporządkowanie kategorii dróg lokalnych. Bez takich zmian powiaty dalej będą zmuszone do wydatkowania ograniczonych środków finansowych na drogi, które nie mają ponadgminnego charakteru.

Podkreślenia wymaga jednak, że samo uporządkowanie kategorii dróg, dostosowujące je do ich rzeczywistej funkcji, nie rozwiąże problemu ich utrzymania. Niezbędne jest bowiem zapewnienie adekwatnego finansowania, którego powiatom systemowo brakuje. Ustawa z dnia 1 października 2024 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego nie spełniła nadziei na wygenerowanie w budżetach powiatów środków wystarczających do finansowania kosztów budowy, przebudowy, remontu i utrzymania dróg powiatowych. Jednocześnie drogi powiatowe pozostają co do zasady wyłączone z najistotniejszego źródła finansowania inwestycji drogowych, jakim są środki Unii Europejskiej. Drogi krajowe i wojewódzkie korzystają z nich systemowo, przede wszystkim z uwagi na powiązanie z transeuropejską siecią transportową (TEN-T), w ramach programów krajowych i regionalnych. Drogi powiatowe, mimo że tworzą podstawowy układ komunikacyjny obsługujący codzienne potrzeby mieszkańców, pozostają w praktyce poza tym strumieniem lub korzystają z niego w stopniu znikomym. Dostępne instrumenty krajowe nie kompensują tej luki. Rezerwa na uzupełnienie dochodów jednostek samorządu terytorialnego pozostaje niewspółmiernie niska do skali potrzeb wydatkowych samorządów. Co więcej – włączenie gmin do grona potencjalnych beneficjentów pociągnęło za sobą presję na przeznaczenie znacznej części rezerwy na drogi gminne. Jest to całkowicie nieracjonalne. Punktowe poprawienie jakości drogi gminnej przynosi korzyść często jedynie osobom mieszkającym przy danej drodze, podczas gdy inwestycja w drogę powiatową przynosi korzyść całym wspólnotom. Z kolei Rządowy Fundusz Rozwoju Dróg, stanowiący w praktyce główny instrument wsparcia inwestycji powiatowych, nie odpowiada w pełni na realne zapotrzebowanie.

W rezultacie powiaty pozostają w sytuacji, w której odpowiadają za rozległą sieć dróg o podstawowym znaczeniu dla mieszkańców, nie dysponując przy tym dostępem do źródeł finansowania porównywalnych z tymi, z których korzystają zarządcy dróg wyższych kategorii, a jednocześnie nie dysponując tak efektywnymi źródłami dochodów, jakie mają do dyspozycji zarządcy dróg niższej kategorii (gminnej). Taki stan rzeczy pogłębia różnice rozwojowe i pozostaje w sprzeczności z celami polityki spójności terytorialnej, uzasadniając postulat rozszerzenia mechanizmów finansowania inwestycji na drogach powiatowych.

Zgromadzenie Ogólne Związku Powiatów Polskich oczekuje ze strony rządu podjęcia stosownych oraz skutecznych działań wdrażających zaproponowane rozwiązania.

Przewodniczący
XXXIII Zgromadzenia Ogólnego
Związku Powiatów Polskich

Andrzej Płonka