

# Drogowe spółki specjalnego przeznaczenia

## Special purpose road companies



**Małgorzata Klaudia Kozłowska**

magister, adwokat

Doktorantka w Zakładzie Prawa Administracyjnego Wydziału Prawa, Administracji i Ekonomii Uniwersytetu Wrocławskiego

m.kozłowska86@wp.pl



**Anna Oranowska**

magister

Doktorantka w Zakładzie Prawa Gospodarczego i Handlowego na Wydziale Prawa, Administracji i Ekonomii Uniwersytetu Wrocławskiego

anna.oranowska@uwr.edu.pl

**Streszczenie:** Na gruncie prawa polskiego drogowe spółki specjalnego przeznaczenia mogą być tworzone od prawie 10 lat, przy czym dopiero od 2015 zostały podjęte skonkretyzowane działania mające na celu ich powołanie. Zasadniczym celem tych spółek jest przygotowywanie i wdrażanie projektów związanych z infrastrukturą transportu drogowego. Plany inwestycyjne dla drogowych spółek specjalnego przeznaczenia zostały określone w Programie Budowy Dróg Krajowych na lata 2014-2023. W artykule zostały przedstawione szczegółowe cele działalności oraz forma prawna tych podmiotów.

**Słowa kluczowe:** Infrastruktura drogową; Transport drogowy; Prawo

**Abstract:** In Polish legal system special purpose road companies could be created for almost 10 years, but only in 2015 actions were undertaken to actually establish them. The fundamental purpose of these companies is preparation and implementation of road transport's infrastructure projects. The actual future investment plans for the special purpose road companies, have been introduced in the National Roads' Construction Program for years 2014-2023. The detailed purposes and legal form of these entities are also presented in the article.

**Keywords:** Road infrastructure; Road transport; Law

### Historia spółki

Ustawa o drogowych spółkach specjalnego przeznaczenia, (dalej zwana ustawą) [1], uchwalona została w dniu 12 stycznia 2007 r. Celem przyjętej przed dziewięćmi laty ustawy było określenie warunków tworzenia oraz zasad działalności drogowych spółek specjalnego przeznaczenia do przygotowania lub realizacji przedsięwzięć w zakresie budowy, przebudowy, remontu, utrzymania, ochrony i zarządzania drogami krajowymi w rozumieniu ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (Dz. U. z 2015 r. poz. 460, 774 i 870) zwanych „przedsięwzięciami drogowymi”. Regulacja ta miała przyspieszyć realizację inwestycji drogowych.

Asumptem do rozpoczęcia przez Sejm Rzeczypospolitej Polskiej w 2006 prac nad ustawą był krytyczny raport Najwyższej Izby Kontroli (dalej NIK) z listopada 2005 r., w którym naczelny

organ administracji państwowej poinformował o wynikach kontroli funkcjonowania transportu drogowego i kolejowego w latach 1994-2004. Departament Komunikacji i Systemów Transportowych NIK w raporcie nr 161/2005 wskazał na systematyczne pogarszanie się stanu technicznego infrastruktury transportu lądowego, co ma istotny wpływ na rozwój gospodarczy Polski, jak również na tamowanie ruchu na znaczących szlakach komunikacyjnych na terenie Unii Europejskiej. W ocenie organu kontroli przyczyn takiego stanu rzeczy należało upatrywać w głównej mierze w „niewystarczającej aktywności organów państwa w kształtowaniu polskiej polityki transportowej. Opracowane założenia, strategie i programy rozwoju poszczególnych elementów systemu lądowej infrastruktury nie były realizowane lub były realizowane nieskutecznie.”[2] Kontrola, która objęła swoim zakresem okres dziesięciu lat

ujawniła, że jedynie 1% dróg publicznych i wbudowanych w nie obiektów mostowych do 2004 roku spełniał standardy unijne. Zwrócono również uwagę na brak rozbudowanej sieci autostrad i dróg ekspresowych.[3] Co więcej, stwierdzono, że w okresie objętym kontrolą Polska nie wywiązała się z nałożonych na nią zobowiązań międzynarodowych, których przedmiotem było dostosowanie infrastruktury transportu drogowego do obowiązujących standardów unijnych, a które polegać miały na „modernizacji sieci drogowej o podstawowym znaczeniu dla ruchu międzynarodowego, wdrożenie własnego programu modernizacji głównej sieci drogowej poza siecią TINA (Transport Infrastructure Needs Assessment), lecz istotnej dla ruchu międzynarodowego i tranzytu oraz zapewnienie na modernizowanych drogach obowiązującego w UE standardu naciskowego 115 kN/oś. [4]

Za niewydolność systemu transportu drogowego w Polsce Najwyższe Izba Kontroli obarczyła w głównej mierze organy administracji drogowej, w tym kolejnych ministrów do spraw transportu i zarządców poszczególnych dróg publicznych, które „nie wywiązały się z ciężących na nich ustawowych obowiązków w zakresie utrzymania, remontów, budowy i ochrony dróg.”[5]

W dniu 12 lipca 2006 r. do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej V Kadencji wpłynął druk nr 856, w którym ówczesny Prezes Rady Ministrów przedłożył organowi ustawodawczemu w imieniu Rządu projekt ustawy, która miała stanowić remedium na zły stan infrastruktury transportu drogowego w kraju. W ocenie Rządu przyjęcie ustawy o drogowych spółkach specjalnego przeznaczenia, a w konsekwencji powołanie odpowiednich spółek miało stworzyć warunki do „przyspieszenia budowy autostrad, dróg ekspresowych i innych dróg krajowych oraz dostosowania nawierzchni dróg krajowych do obciążenia 11,5 t/oś leżących w europejskich korytarzach transportowych”[6] i zapewnić możliwości realizacyjne dla zwiększonego programu inwestycyjnego w sektorze infrastruktury drogowej. Mając na uwadze cel, który legł u podstaw przygotowanej ustawy, działanie projektowanych spółek, jak podkreślano w przygotowanej ocenie skutków regulacji zawartej w druku nr 856, miało być oceniane przez pryzmat efektywności ich działania. Utworzenie spółek, jak optymistycznie wskazano w przywołanej ocenie skutków regulacji, miało zwiększyć tempo realizacji dużych inwestycji drogowych, albowiem założono, że podmioty te będą w stanie „przygotować i realizować inwestycje drogowe znacznie szybciej, efektywniej, przy wykorzystaniu dodatkowych środków finansowych, wysoko kwalifikowanej kadry i menedżerskiego systemu zarządzania.”[7] W ocenie sekretarza stanu Ewy Ośniecek-Tameckiej z Komitetu Integracji Europejskiej powołanie drogowych spółek specjalnego przeznaczenia miało stanowić nowy instrument organizacyjno-prawny, współistniejący z

tradycyjnym systemem budowy dróg publicznych oraz z systemem budowy i zarządzania drogami przez podmioty sektora prywatnego, za pomocą którego miało dojść do efektywniejszego wykonania przedsięwzięć z zakresu infrastruktury transportu drogowego w Polsce.[8]

Ustawa o drogowych spółkach specjalnego przeznaczenia weszła w życie w dniu 27 lutego 2007 r.

### **Drogowa spółka specjalnego przeznaczenia jako spółka celowa**

Drogowa spółka specjalnego przeznaczenia, jak wynika z art. 1 ust. 1 ustawy jest spółką, która została powołana w konkretnym, sprecyzowanym celu, tj. do przygotowania lub realizacji przedsięwzięć w zakresie budowy, przebudowy, remontu, utrzymania, ochrony i zarządzania drogami krajowymi w rozumieniu ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych. Zaznaczyć jednak należy, że przepisów ustawy zgodnie z wyłączeniem zawartym w ustępie 2 przywołanego artykułu, nie stosuje do dróg krajowych w miastach na prawach powiatu, zarządzanych przez prezydenta miasta.

Realizacja przedsięwzięć z zakresu infrastruktury transportu drogowego za pomocą specjalnie tworzonych w tym celu, wyspecjalizowanych spółek (spółek celowych), z założenia jest rozwiązaniem pożądanym. Ustawodawca na gruncie aktu prawnego powołującego do życia drogową spółkę specjalnego przeznaczenia nie określił wprost, iż jest to spółka celowa. Spółka celowa, w odróżnieniu od spółek osobowych lub kapitałowych stypizowanych w ustawie kodeks spółek handlowych [9], których wspólnicy lub akcjonariusze mogą swobodnie ustalić przedmiot działalności, jest co do zasady ograniczona w zakresie w jakim może prowadzić swoją działalność. To właśnie limitowany zakres działalności spółki, zakreślony w art. 4 ust. 2 ustawy oraz precyzyjnie zakreślony cel w jakim może być utworzona (art. 4 ust. 1 ustawy) przesądza o celowym charakterze tego podmiotu. Ustawodawca powołując spółkę celową drogowego

przeznaczenia uznał, że powierzenie jednemu, konkretnemu podmiotowi zadań związanych z realizacją inwestycji drogowych, doprowadzi do sprawnego wykonania inwestycji z zakresu infrastruktury transportu drogowego i pozwoli na efektywne wykorzystanie dotacji i środków unijnych jakie zostały przeznaczone na tenże cel.[10] Utworzenie drogowej spółki specjalnego przeznaczenia stanowiło reakcję na krytykę Najwyższej Izby Kontroli wyrażoną pod kątem organów administracji drogowej, dotyczącą niezadowolającego stanu dróg publicznych w Polsce. Organ kontroli wytknął między innymi ministrom właściwym do spraw transportu oraz zarządcom dróg „podejmowanie się realizacji zadań inwestycyjnych bez właściwego ich przygotowania, w tym także pod względem finansowania (np. bez posiadania praw własności do terenu, bądź kompletu pozwoleń na budowę, braku określenia rzeczowego zakresu inwestycji lub nieprawidłowego udzielania zamówień publicznych na wykonanie robót drogowych)” [11], brak jednolitego i wewnętrznie spójnego systemu budowy i finansowania autostrad oraz brak stabilności i ciągłości w zakresie administracji drogowej.

### **Forma spółki**

Zgodnie z art.3 ust.1 ustawy, drogową spółką specjalnego przeznaczenia może być zawiązana i działa w formie spółki akcyjnej. Jest to jeden z rodzajów spółek handlowych, których powstanie i funkcjonowanie reguluje ustawa Kodeks spółek handlowych. Podstawą systematyki kodeksu jest podział na spółki osobowe i kapitałowe, który jest powszechnie przyjęty w ustawodawstwie kontynentalnym. [12] Kluczową rolę w spółkach osobowych odgrywa szeroko pojęty składnik osobowy, rozumiany jako umiejętności i zasoby majątkowe wspólników, zaś w spółkach kapitałowych: czynnik kapitałowy, niezwiązany z osobami wspólników. W przeciwieństwie do innych spółek, spółki kapitałowe mogą być tworzone przez jedną osobę;

znaczące różnice pomiędzy dwoma typami spółek dotyczą też kwestii zarządzania i nadzoru. Spółka akcyjna w Polsce wyraźnie bazuje na rozwiązaniach wykorzystanych w niemieckim systemie prawnym, gdzie Aktiengesellschaft jest spółką kapitałową w najczystszej postaci, a czynnik osobowy został maksymalnie wyeliminowany.

Podstawowym dokumentem regulującym istnienie, zadania, strukturę wewnętrzną oraz funkcjonowanie spółki akcyjnej jest jej statut. Elementami struktury wewnętrznej spółki akcyjnej są organy. Wspólnicy nie mają możliwości działania w imieniu spółki, lecz jedynie jako członkowie jej organów. Wyróżniamy trzy obligatoryjne organy: zarząd, walne zgromadzenie i radę nadzorczą.

Zarząd to organ zarządzająco-wykonawczy spółki, który prowadzi sprawy spółki i reprezentuje ją. Składa się z jednego lub więcej członków, jest powoływany przez radę nadzorczą, o ile wspólnicy w statucie nie wybiorą odmiennego rozwiązania. Zarząd jest organem kadencyjnym, może być powołany na nie dłużej niż 5 lat, przy czym kadencja każdego członka jest liczona odrębnie. Członek zarządu może być w każdym czasie odwołany. W sytuacji, gdy zarząd ma formę kolegiálną, decyzje zazwyczaj podejmowane są bezwzględnie większością głosów.

Walne zgromadzenie składa się ze wszystkich akcjonariuszy, jest najwyższym organem spółki, podejmuje decyzje w najważniejszych sprawach spółki i podejmuje uchwały (funkcja stanowiąca). Zgodnie z art. 395 kodeksu spółek handlowych, zwyczajne coroczne walne zgromadzenie powinno się odbyć w terminie sześciu miesięcy po upływie każdego roku obrotowego. Prawo zwoływania walnego zgromadzenia przysługuje zarządowi, a w nadzwyczajnych okolicznościach także akcjonariuszom reprezentującym co najmniej jedną dwudziestą kapitału zakładowego. W zależności od rodzaju omawianych spraw, decyzje na walnym zgromadzeniu akcjonariuszy są podejmowane różną większością głosów (np. większość  $\frac{3}{4}$  dla emisji

obligacji zamiennych, zmiany statutu spółki, umorzenia akcji, obniżenia kapitału zakładowego, zbycia przedsiębiorstwa, rozwiązania spółki; większość  $\frac{2}{3}$  dla istotnej zmiany przedmiotu działalności spółki; większość  $\frac{4}{5}$  dla pozbawienia akcjonariuszy prawa poboru akcji nowej emisji).

Rada nadzorcza to kolegiálny organ, który w sposób stały pełni funkcję nadzorczą kontrolną we wszystkich dziedzinach działalności spółki. Składa się z minimum trzech członków, a w spółkach publicznych – minimum pięciu. Rada nadzorcza jest powoływana przez walne zgromadzenie akcjonariuszy. Rada nadzorcza jest uprawniona do czasowego delegowania swych członków do wykonywania czynności członka zarządu. W doktrynie prawa odbywa się dyskusja nad wzajemnymi relacjami zarządu i rady nadzorczej oraz regulacją tych relacji. W przyjętym w Polsce dualistycznym systemie ładu korporacyjnego spółek organy te powinny być niezależne od siebie, co nie zawsze jest obserwowane w praktyce.

W spółce akcyjnej dopuszczalne jest też powołanie komisji rewizyjnej, ale jedynie w przypadku wyraźnego uregulowania takiego organu w statucie spółki.

Nie powinno dochodzić do przechodzenia kompetencji między organami. Zasadnicza działalność spółki i prowadzenie jej spraw jest kompetencją zarządu, ale do niektórych spraw wymagana jest decyzja walnego zgromadzenia (np. udzielenie absolutorium członkom organów spółki, dalsze istnienie spółki, powoływanie, odwoływanie członków rady nadzorczej, zbycie przedsiębiorstwa, zmiana statutu, emisja nowych akcji, podział zysku). Nie każdy ma prawo uczestniczenia w organach spółki, podstawowe ograniczenia mają na celu uniknięcie konfliktów interesów (np. zakaz konkurencji dla członków zarządu).

W art.3 ust.2-10 ustawy określono odrębności drogowej spółki specjalnego przeznaczenia wobec uregulowanej w kodeksie spółek handlowych spółki akcyjnej. Wszystkie akcje, z chwilą zawiązania spółki zostają objęte, w

imieniu Skarbu Państwa, przez ministra właściwego do spraw transportu. Ustala on także statut spółki. Kapitał zakładowy spółki wynosi nie mniej niż 1000000 zł i jest pokrywany wkładem pieniężnym lub aportem, przy czym wkład pieniężny nie może być niższy niż 500000 zł. Wszystkie akcje spółki są imienne, a jej prywatyzacja wymaga zgody Rady Ministrów. Zarząd spółki składa się z nie mniej niż 3 i nie więcej niż 5 osób. Członków zarządu spółki powołuje i odwołuje minister właściwy do spraw transportu spośród osób posiadających odpowiednie kwalifikacje i doświadczenie w zakresie zarządzania, finansów, drogownictwa lub transportu drogowego. Rada nadzorcza spółki jest powoływana i odwoływana przez ministra właściwego do spraw transportu i składa się z nie mniej niż 5 i nie więcej niż 7 członków. W skład rady nadzorczej spółki wchodzi po jednej osobie wyznaczonej przez ministra właściwego do spraw finansów publicznych, ministra właściwego do spraw rozwoju regionalnego oraz Generalnego Dyrektora Dróg Krajowych i Autostrad.

## **Cel działalności drogowej spółki specjalnego przeznaczenia i sposób jego realizacji**

Celem działalności spółki, jak wynika wprost z art. 4 ustęp 1 ustawy, jest przygotowanie lub realizacja przedsięwzięcia drogowego. Posłużenie się przez ustawodawcę alternatywą w postaci łącznika „lub”, odwołując się do literalnego brzmienia przepisu, wskazuje, że spółka celowa drogowego przeznaczenia może prowadzić jedną lub kilka form działalności, o których mowa w akcie prawnym ją tworzącym. Jak wynika z przygotowanej dla projektu ustawy opinii skutków regulacji, koncepcja przyjęta w 2006 r. przez Ministerstwo Transportu koncepcja zakładała, „że spółki będą mogły być powoływane zarówno do przygotowania jak i realizacji przedsięwzięć w zakresie budowy, przebudowy, remontu, utrzymania, ochrony i zarządzania drogami krajowymi”. Oznacza to, iż na gruncie ustawy dopuszczalne jest utworzenie podmiotu,



który będzie zajmował się zarówno przygotowaniem jak i realizacją przedsięwzięcia drogowego, jak również samym przygotowaniem lub samą realizacją, włączając w to eksploatację, przedsięwzięcia.[13]

Przez przygotowanie lub realizację przedsięwzięcia drogowego ustawodawca rozumie budowę, przebudowę, remont, utrzymanie, ochronę i zarządzanie drogami krajowymi. Na gruncie ustawy brak jednak definicji wyżej wymienionych pojęć, a ich detynatów należy poszukiwać w ustawie o drogach publicznych.[14] Budowa drogi, zgodnie z definicją legalną, to działania polegające na wykonywaniu nowego połączenia drogowego między określonymi miejscami lub miejscowościami, które stanowią „czynności faktyczne zmierzające do urządzenia drogi na przeznaczonym na ten cel gruncie, a nie pozyskiwanie tego gruntu przez kupno czy wywłaszczenie.”[15] Z kolei przebudowa drogi to wykonywanie robót, w których wyniku następuje podwyższenie parametrów technicznych i eksploatacyjnych istniejącej drogi, niewymagających zmiany granic pasa drogowego. Jak zauważa Renata Strachowska „przebudowa drogi ma wyłącznie aspekt pozytywny, bowiem skutkuje tylko i wyłącznie podwyższeniem parametrów technicznych i standardów w zakresie eksploatacji drogi już istniejącej.”[16] Remont drogi, inaczej niż w przypadku przebudowy, polega na wykonywaniu robót przywracających pierwotny stan drogi, także przy użyciu wyrobów budowlanych innych niż użyte w stanie pierwotnym. Należy również rozróżnić od siebie terminy, które w języku potocznym wydają się prima facie zbieżne, a to utrzymanie drogi i ochrona drogi. Spółka celowa, która podejmie się utrzymania drogi będzie wykonywała roboty konserwacyjne, porządkowe i inne zmierzające do zwiększenia bezpieczeństwa i wygody ruchu, w tym także odśnieżanie i zwalczanie śliskości zimowej. Ochrona drogi to zaś działania mające na celu niedopuszczenie do przedwczesnego zniszczenia drogi, obniżenia klasy drogi, ograniczenia jej funkcji, niewłaści-

wego jej użytkowania oraz pogorszenia warunków bezpieczeństwa ruchu. Wyżej opisane cele, jak wynika wprost z art. 4 ust. 2 ustawy, spółka celowa przeznaczenia drogowego może zrealizować poprzez:

1. budowę, przebudowę, remont, utrzymanie lub ochronę dróg, w rozumieniu ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych,
2. przygotowanie, wdrożenie, budowę lub eksploatację systemu elektronicznego poboru opłat elektronicznych, przy wykorzystaniu jednej lub kilku spośród trzech technologii elektronicznych wymienionych w ustawie o drogach publicznych, a to: lokalizacji satelitarnej, systemie łączności ruchomej opartej na standardzie GSM-GPRS, zgodnym z normami państw członkowskich Unii Europejskiej wdrażających normę GSM TS 03.60/23.060 lub systemie radiowym do obsługi transportu i ruchu drogowego pracujący w paśmie częstotliwości 5,8 GHz,
3. sporządzanie dokumentacji do decyzji: o ustaleniu lokalizacji drogi, o ustaleniu lokalizacji autostrady, o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu albo o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego oraz dokumentacji do decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, o pozwoleniu na budowę, o pozwoleniu na użytkowanie, a także innej dokumentacji niezbędnej do przygotowania lub realizacji przedsięwzięcia drogowego i występowanie z wnioskami o ich wydanie,
4. nabywanie nieruchomości pod drogi w imieniu i na rzecz Skarbu Państwa,
5. gospodarowanie nieruchomościami przeznaczonymi lub zajętyymi pod drogi w zakresie określonym w umowie określającej zakres i warunki przygotowania lub realizacji przedsięwzięcia drogowego,
6. pobieranie opłat za przejazd autostradą A1 na odcinku Gdańsk - Toruń - Łódź - Piotrków Trybunalski - Częstochowa - Gliwice - Gorzyczki - granica państwa, A2 na odcinku

- granica państwa - Świecko - Poznań - Łódź - Warszawa - Biała Podlaska - Kukuryki - granica państwa, A4 na odcinku granica państwa - Jędrzychowice - Krzyżowa - Legnica - Wrocław - Opole - Gliwice - Katowice - Kraków - Tarnów - Rzeszów - Korczowa - granica państwa oraz A18 na odcinku granica państwa - Olszyna - Krzyżowa,
7. pobieranie opłat za przejazdy przez obiekty mostowe i tunele zlokalizowane w ciągach dróg krajowych,
8. pobieranie opłat elektronicznych, za przejazdy po drogach krajowych pojazdów samochodowych, w tym także zespołów pojazdów składających się z pojazdu samochodowego oraz przyczepy lub naczepy o dopuszczalnej masie całkowitej powyżej 3,5 tony, w tym autobusów niezależnie od ich dopuszczalnej masy całkowitej,
9. organizację finansowania powierzonego spółce przedsięwzięcia drogowego,
10. inną działalność bezpośrednio związaną z przygotowaniem lub realizacją powierzonego spółce przedsięwzięcia drogowego, nie naruszającą zasad wolnej konkurencji.

### Perspektywy

We wrześniu 2015 r. Minister infrastruktury i rozwoju Maria Wasiak zapowiedziała, że spółki drogowe specjalnego przeznaczenia powstaną w 2016 r., a operacyjnie zaczną działać w 2017 r. Kluczową rolę dla planowanych inwestycji i sposobu ich finansowania odgrywa Program Budowy Dróg Krajowych na lata 2014-2023 (z perspektywą do 2025 r.), dalej zwany Programem [17] [18] [19]. Program został zatwierdzony 8 września 2015 r. uchwałą Rady Ministrów.[20] Określa on kierunki działań oraz priorytety inwestycyjne w zakresie rozwoju sieci dróg krajowych w Polsce, diagnozuje obecny stan dróg, a także dokonuje oceny oddziaływania planowanych inwestycji na środowisko. Nadzór nad realizacją Programu sprawuje minister

właściwy do spraw transportu, zaś jego wykonawcą są Generalny Dyrektor Dróg Krajowych i Autostrad oraz drogowe spółki specjalnego przeznaczenia.

W Programie ustanowiono limit wydatków wynoszący 107 mld zł, czyli o 14 mld zł więcej, niż pierwotnie zakładano. Kwota ta ma objąć wydatki związane z realizacją zadań inwestycyjnych polegających na budowie autostrad, dróg ekspresowych oraz obwodnic niektórych miejscowości. Zgodnie z Programem, wybór zadań będzie wynikał z zapisów właściwych dokumentów strategicznych, takich jak Dokument Implementacyjny do Strategii Rozwoju Transportu do 2020 r. (z perspektywą do 2030 r.), korzyści dla sieci dróg krajowych oraz stanu zaawansowania prac przygotowawczych dla danej inwestycji. W ramach Programu przewidziano też wydatki na zadania w zakresie poprawy bezpieczeństwa drogowego w kwocie do 4,8 mld (na lata 2016-2023) - tzw. Program Likwidacji Miejsc Niebezpiecznych. Kolejnym elementem Programu są wydatki ponoszone na utrzymanie odpowiednich standardów technicznych istniejącej sieci drogowej, przygotowanie zadań do realizacji oraz zarządzanie, w latach 2014-2023 wydatki te ponoszone z budżetu państwa zaplanowane zostały na około 46,8 mld zł. Należy też zwrócić uwagę na limit wydatków dla zadań kontynuowanych w ramach Programu Budowy Dróg Krajowych na lata 2011-2015 który został ustalony w kwocie 14,5 mld zł. Inwestycje realizowane w ramach Programu przez drogowe spółki specjalnego przeznaczenia finansowane będą z Krajowego Funduszu Drogowego.

Planowane jest powołanie drogowych spółek specjalnego przeznaczenia, których zadaniem ma być pozyskiwanie środków finansowych na zasadach rynkowych. Założono, że ten mechanizm zostanie wykorzystany dla trzech inwestycji:

- 1) autostrady A1 koniec obw. Częstochowy – Tuszyn,
- 2) autostrady A2 Mińsk Mazowiecki – Siedlce,
- 3) autostrady A18 Olszyna – Golnice,

W pierwszej kolejności przewidziano utworzenie drogowej spółki specjalnego przeznaczenia do budowy autostrady A1 na odcinku Tuszyn-Częstochowa. W Programie założono, że udział Skarbu Państwa w drogowych spółkach specjalnego przeznaczenia będzie wynosić 100%. Spółki będą odpowiedzialne za przygotowanie, sfinansowanie, realizację i utrzymanie powierzonych im odcinków autostrad na podstawie umowy ze Skarbem Państwa. Mają one znajdować się poza deficytem finansów publicznych.

Na treść oraz realizację Programu może wpłynąć wynik wyborów parlamentarnych, które odbyły się w październiku 2015 r. Trzy miesiące później Barbara Dzieciuchowicz, prezes zarządu Ogólnopolskiej Izby Gospodarczej Drogownictwa powiedziała: „Program budowy dróg krajowych na lata 2014–2023 z perspektywą do 2025 roku, który został uchwalony jeszcze przez poprzedni rząd we wrześniu, jest mało realny. Myślę, że trzeba zrobić przegląd tego programu zarówno pod względem rzeczowym, jak i finansowym.” [21] W marcu 2016 r. powołany został zespół Ministerstwa Infrastruktury i Budownictwa mający na celu dokonanie rewizji Programu [22]. ◀

## Materiały źródłowe

- [1] Ustawa z dnia 12 stycznia 2007 r. o drogowych spółkach specjalnego przeznaczenia Dz.U.2015.1502 z dnia 2015.09.30
- [2] Najwyższa Izba Kontroli, Departament Komunikacji i Systemów Transportowych, „Informacja o wynikach kontroli funkcjonowania transportu drogowego i kolejowego w latach 1990-2004”, Nr ewid. 161/2005/P/05/067/KKT, Warszawa listopad 2005, s. 5
- [3] Ibidem, s. 5-7
- [4] Ibidem, s. 10
- [5] Ibidem, s. 11
- [6] Druk nr 856, Ocena skutków regulacji, Warszawa, 12.07.2006 r., s. 1
- [7] Ibidem, s. 6
- [8] Ośniecka-Tamecka E., Opinia o zgodności z prawem Unii Europejskiej projektu ustawy o drogowych spółkach specjalnego przeznaczenia wyrażona na podstawie art. 2,

ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 8 sierpnia 1996 r. o Komitecie Integracji Europejskiej (Dz. U. Nr 106, poz. 494) przez Sekretarza Komitetu Integracji Europejskiej, Ewę Ośniecką-Tamecką, Min. EOT/1494/2006/DP/arl, Warszawa czerwiec 2006, s. 1

- [9] Ustawa z dnia 15 września 2000 r. kodeks spółek handlowych (Dz.U.2013.1030 z dnia 2013.09.06)
- [10] <http://drogi.inzynieria.com/cat/1/art/11528/drogowe-spolki-specjalnego-przeznaczenia> 13.02.2016 r.
- [11] Najwyższa Izba Kontroli, Departament Komunikacji i Systemów Transportowych, „Informacja o wynikach kontroli funkcjonowania transportu drogowego i kolejowego w latach 1990-2004”, Nr ewid. 161/2005/P/05/067/KKT, Warszawa listopad 2005, s. 12
- [12] Sołtysinski S, Moskwa P. W: Sołtysinski S. (red.), Prawo spółek kapitałowych. Tom 17A, Beck 2015, s.5
- [13] Druk nr 856, Ocena skutków regulacji, Warszawa, 12.07.2006 r., s. 8
- [14] Ustawa z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (Dz.U.2015.460 z dnia 2015.03.31)
- [15] Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 24 września 2003 r., I SA 2932/01, LEX nr 159175
- [16] Strachowska R., Ustawa o drogach publicznych. Komentarz, ABC 2012
- [17] <http://mib.gov.pl/files/0/1796809/2.pdf> 24.05.2016 r.
- [18] <http://www.rynekinfrastruktury.pl/wiadomosci/spolki-drogowe-specjalnego-przeznaczenia-w-dzialaniu-od-2017-roku-50878.html> 24.05.2016 r.
- [19] Uchwała nr 156/2015 Rady Ministrów z dnia 8 września 2015 r. w sprawie ustanowienia programu wieloletniego pod nazwą „Program Budowy Dróg Krajowych na lata 2014–2023 (z perspektywą do 2025 r.)” (RM-111-156-15)
- [20] <http://mojafirma.infor.pl/moto/wiadomosci/drogi/728483,Rzad-przyjal-Program-Budowy-Drog-Krajowych-na-lata-20142023.html> 24.05.2016 r.
- [21] [http://www.biznes.newseria.pl/news/program\\_budowy\\_drog\\_p430033954](http://www.biznes.newseria.pl/news/program_budowy_drog_p430033954) 05.02.2016 r.
- [22] <http://www.pgt.pl/rewizja-programu-budowy-drog-krajowych-na-lata-2014-2023> 20.03.2016 r.