Ale to już było...

Kategoria: Felietony
Opublikowano: poniedziałek, 15, październik 2018 00:36
Grzegorz P. Kubalski
Odsłony: 1773

Od wielu już lat Ministerstwo Cyfryzacji podnosi problem nadmiernej – w jego opinii – wysokości opłat za zajęcie pasa drogowego przez infrastrukturę telekomunikacyjną. Za każdym razem jako główny motyw powraca idea ustawowego obniżenia maksymalnego limitu tych opłat – i to dziesięciokrotnie: z 200 zł na 20 zł. Łudziłem się, że owocem najróżniejszych debat mających miejsce w tym czasie będzie zdolność resortu do bardziej wyrafinowanego spojrzenia na problem i zaproponowania adekwatnych rozwiązań. Niestety byłem w błędzie.

Przedstawiony przez Ministerstwo Cyfryzacji projekt ustawy o zmianie ustawy o drogach publicznych znów opiera się na ustaleniu 20 zł jako maksymalnej dopuszczalnej stawki opłaty za zajęcie pasa drogowego. Po raz kolejny czytam też te same chybione argumenty i odnoszę wrażenie, że ktoś postanowił postąpić zgodnie ze znanym cytatem „Kłamstwo powtórzone tysiąc razy staje się prawdą.”. W uzasadnieniu zamieszczone zostaje ponownie stwierdzenie, że skoro przy ustalaniu stawek przez jednostki samorządu terytorialnego uwzględnia się kategorię drogi, której pas drogowy zostaje zajęty, to wydaje się oczywiste, że w przypadku dróg niższej kategorii, aniżeli drogi krajowe maksymalna wysokość stawek przynajmniej nie powinna przekraczać wysokości opłat określonej dla dróg krajowych. Tak, zgadzam się – wydaje się to oczywiste. Głównie tym, którzy wyobrażają sobie państwo jako hierarchiczną strukturę, w ramach której poziomom wyżej położonym powinny przysługiwać większe prawa. Tyle że ma to niewiele wspólnego z prawidłami ekonomii.

W ramach ekonomii znaczenie ma gra popytu i podaży. Jeśli mówimy o standardowych dobrach to im rzadsze jest określone dobro, tym więcej jest warte. Jak z tego punktu widzenia wygląda analizowana sytuacja? W przypadku dróg krajowych minimalna szerokość ulicy w liniach rozgraniczających musi wynosić 30 metrów, z czego jezdnia będzie zajmowała (z pominięciem pobocza) 7 metrów szerokości – czyli mniej niż 25% szerokości. W przypadku dróg dwujezdniowych szerokość pasa drogowego zwiększa się do 50 metrów. Jak te same parametry wyglądają w odniesieniu do dróg gminnych? Standardowa szerokość w liniach rozgraniczających najniższej klasy drogi gminnej to 10 metrów, z czego co najmniej połowę, tj. 5 metrów stanowi jezdnia (znów z pominięciem pobocza). Wszystkie przywołane parametry są normatywne; w terenie często pas drogowy dróg gminnych czy powiatowych jest znacznie węższy. W każdym razie co do zasady: im niższa kategoria drogi, tym węższy pas drogowy i tym samym mniej miejsca na umieszczenie w jego granicach infrastruktury podziemnej. A to oznacza, że im niższa kategoria tym stawki za zajęcie pasa drogowego powinny być wyższe.

Sytuacja jest jeszcze bardziej skomplikowana. Obecnie wiele jednostek stosowało zróżnicowaną stawkę opłat w zależności od zajętej części drogi – w ten sposób motywowało przedsiębiorców do lokalizacji infrastruktury podziemnej poza jezdną. Co z tego, że inwestor ma obowiązek przywrócić nawierzchnię do stanu pierwotnego, skoro w przypadku takiej infrastruktury jak telekomunikacyjna zwykle nie oznacza to położenia nawierzchni na całej szerokości, a jedynie na zniszczonym przez wykonywane roboty budowlane pasku. Takie niuanse okazały się jednak zbyt wyrafinowane – proponowana obniżka ma dotyczyć każdej możliwej lokalizacji.

Projekt co prawda zawiera dwa nowe rozwiązania, jednakże ujęte w sposób tak nieudolny, że są one bardziej karykaturą niż trafną odpowiedzią na dostrzegane problemy.

Pierwsze rozwiązanie to możliwość zawarcia z inwestorem umowy na mocy której, w zamian za realizację określonej inwestycji zaspokajającej zbiorowe potrzeby wspólnoty, ustalona zostaje stawka niższa niż wynikająca z uchwały rady. Istotnie – taka propozycja ze strony przedstawicieli jednostek samorządu terytorialnego padała, ale jako alternatywa do obniżenia ustawowych limitów stawek. W

Phoca PDF

przypadku, gdy dla inwestycji telekomunikacyjnych stawki zostają drastycznie ograniczone to automatycznie ograniczeniu ulega pole negocjacji odnośnie skali oczekiwanych inwestycji. W rzeczywistości zatem zaproponowane przez Ministerstwo Cyfryzacji rozwiązanie miałoby sens jedynie w przypadku sieci, które podlegają pod innych ministrów. Miałoby jedynie, a nie ma, gdyż autorom projektu pomyliło się pojęcie umowy cywilnoprawnej i umowy administracyjnej – szczególnej formy rozstrzygania spraw administracyjnych. W efekcie zaproponowali, aby zawierana umowa ingerowała de facto w ustalone w formie aktu prawa powszechnie obowiązującego stawki i stanowiła podstawę do wydania decyzji administracyjnej. W ten sposób to nie ma prawa zadziałać.

Drugie rozwiązanie to zniesienie obowiązku dostosowania wcześniej wydanych decyzji dotyczącej opłat za zajęcie pasa drogowego. Jest to krok w dobrym kierunku – tyle że prowadzący w bagno. Istotnie – skoro wprowadzenie ulg ma na celu stworzenie bodźców do rozwoju sieci teleinformatycznej na obszarach, gdzie jest to obecnie nieopłacalne, to nie powinno wpływać na sieci już istniejące, których funkcjonowanie było biznesowo uzasadnione nawet przy obecnym poziomie opłat. Zaproponowane rozwiązanie powinno być jednak umotywowane z punktu widzenia prawa konstytucyjnego. Preferencje mają otrzymać wszyscy, którzy w przyszłości wybudują w drodze sieć teleinformatyczną niezależnie od tego, czy jest to obszar białej plamy, czy centrum wielkiego miasta. A to prowadzi do kluczowego pytania – skoro dwie takie same linie przebiegające w tej samej drodze mogą być obciążone różnymi opłatami w zależności od terminu ich wybudowania, to czy ów termin może być uznany za cechę dystynktywną uzasadnioną z punktu widzenia konstytucyjnej zasady równości wobec prawa. Ja mam co do tego poważne wątpliwości. Inaczej by się przedstawiała sytuacja, gdyby nowe rozwiązania miały zastosowanie wyłącznie do obszarów wymagających rozwoju sieci na elementarnym poziomie.

Ministerstwo niestety nie pokusiło się o zdefiniowanie takich obszarów. Poszło utartą drogą – oby niezbyt daleko…

Phoca PDF