

## O STREFACH PŁATNEGO PARKOWANIA DOBRZE I KRYTYCZNIE - NA PODSTAWIE WIELOLETNICH DOŚWIADCZEŃ ICH FUNKCJONOWANIA, PROBLEMÓW PROJEKTOWANIA I WDRAŻANIA - W PYTANIACH I ODPOWIEDZIACH

---

Jan Sklorz

Mgr inż., GREEN Parking Polska Sp. z o.o POZNAŃ

---

*Streszczenie. Na podstawie doświadczeń i wiedzy pozyskanej z 13 lat zarządzania drogami i ruchem, wdrożenia i administrowania SPP w Poznaniu, oraz autora opracowanych i wdrożonych projektów organizacji nowych i usprawnień już funkcjonujących stref w ca 30 miastach - referat udziela odpowiedzi na pytania występujących wybranych problemów związanych z bieżącym funkcjonowaniem, projektowaniem i wdrażaniem Stref Płatnego Parkowania.*

*Słowa kluczowe: polityka transportowa, parkowanie*

### 1. Jak „dozowane jest lekarstwo?” – wprowadzanie płatnych miejsc parkowania w centrach miast

W opinii przeciętnego mieszkańca centrum miasta stanie się atrakcyjnym dopiero wtedy, gdy będzie można dostać się do niego własnym samochodem i zaparkować na czas niezbędny, celem załatwienia swoich spraw.

Brak dogodnego dostępu do punktów handlowych, usługowych i użyteczności publicznej mieszkańców, turystów i klientów spowodowany brakiem odpowiedniej ilości wolnych miejsc parkingowych wpływa na obniżenie jego atrakcyjności.

Kiedy w tym samym czasie, te same marzenia i potrzeby chce spełnić kilka tysięcy użytkowników samochodów. Wszyscy chcą dotrzeć na czas tymi samymi ulicami, nie chcą tracić czasu na przejazdy. Walczą o miejsca postoju, rano możliwie najbliżej miejsca pracy, po południu w miejscach zakupów a wieczorem w miejscach zabaw, rozrywek oraz zamieszkania – tego nie da się pogodzić w wielu miejscach i ulicach. Tego nie są w stanie załatwić żadne pieniądze.

Pełne zaspokojenie potrzeb motoryzacyjnych w istniejących centrach miast, to konieczność przerobienia ich w monstrualne węzły komunikacyjne i parkingowe w których musiałyby zginać wszystkie atrakcje obszaru. Takie plany i żądania są bez sensu. To poza sprawą pieniędzy również opór przestrzeni, środowiska, warunki bezpieczeństwa.

Deficyt miejsc parkingowych przy aktualnym i ciągle wzrastającym poziomie motoryzacji mieszkańców i popytu parkowania jest faktem już każdego tradycyjnego centrum miasta. Miejsca parkingowe, szczególnie w centrum miast stały się dobrem deficytowym.

Obecna sytuacja stale wzrastającego stopnia zmotoryzowania - wymaga wdrożenia zasad umożliwiających racjonalniejsze ich wykorzystanie, tj. systemowych, racjonalnych, sprawnych organizacyjnie i ekonomicznie rozwiązań warunkujących utrzymanie ich pozytywnego wizerunku i dalszego rozwoju.

Próby ukierunkowane na nadążanie za rosnącą liczbą pojazdów przez kraje o wysokim poziomie motoryzacji, które doświadczyły takich sytuacji dość szybko wykazały, że:

- zmniejszenie zatłoczenia ulic i parkingów przez rozbudowę infrastruktury drogowo-parkingowej zgodnie rosnącym zapotrzebowaniem prowadzi do niekorzystnych zmian struktury miasta i charakteru obszaru śródmieścia,
- podwyższenie przepustowości istniejących układów ulicznych poprzez stosowanie klasycznych metod inżynierii ruchu jak nieskuteczne, ponieważ w warunkach stłumionego popytu wszelkie uzyskane rezerwy przepustowości i parkowania są natychmiast wypełniane zwiększonym ruchem samochodów co w praktyce oznacza zwiększenie zanieczyszczeń środowiska i pogorszenie warunków życia mieszkańców centrum (bez poprawy warunków ruchu pojazdów).

Przeciwdziałanie powyższym sytuacjom wymaga podjęcia szerszej skali systemowych działań skoordynowanych z decyzjami z zakresu polityki parkingowej.

Postępujące zjawiska destrukcji przestrzeni miejskiej przy występujących barierach rozwoju sieci ulicznej natury przestrzennej, technicznej i środowiskowej obok najważniejszej finansowej tylko rozwiązywanie problemów parkowania jako kombinacji ulepszeń układu komunikacyjnego powinno być realizowane w połączeniu z:

- racjonalnym zarządzaniem zagospodarowaniem pasów drogowych,
- zapewnieniem funkcjonowania wysoko sprawnej organizacyjnie Strefy Płatnego Parkowania w obszarze deficytu miejsc postojowych,
- zmian organizacji ruchu celem jego uspokojenia,
- zapewnienia wysoko sprawnej komunikacji zbiorowej,
- ograniczenia do minimum czasu remontów jezdni i awarii sieci,
- niezawodnej informacji o ruchu i dostępności parkingów,
- przyjęcia i konsekwentnej realizacji przez Miasto polityk parkingowej

Pojemność komunikacyjna centrum miast limitowana jest liczbą miejsc parkingowych.

Trudno znaleźć wytłumaczenie dla braku odpowiedniej reakcji niektórych miast potrzeby wdrożeń zmian organizacji ruchu i polityki parkingowej - kiedy istniejące parametry techniczne pasów drogowych centrum większości miast przystosowane są do wskaźnika motoryzacji nie przekraczającego 100 pojazdów/1000 miesz-

kańców, a występujące naturalne ograniczenia przestrzenne, inwestycyjne oraz konserwatorskie, uniemożliwiają przystosowanie ulic centrum do aktualnego wskaźnika motoryzacji oscylującego już w wielkości przekraczających 500 pojazdów/1000 mieszkańców i stale wzrastających z tym potrzeb parkingowych.

**Konieczność ograniczenia parkowania długo-czasowego w centrach miast** celem nie dopuszczenia do przekroczenia istniejącej podaży miejsc parkingowych do popytu oczekuje władze każdego miasta. Rozwiązanie problemów komunikacyjnych w tym parkingowych nie jest łatwe, ani szybkie, a zawsze konfliktogenne. Żyjemy i działamy w miastach warunkach zatłoczenia motoryzacyjnego.

Politykę możliwości zahamowania degradacji komunikacyjnej w centrach miast wywoływanych nadmiernym ruchem samochodami indywidualnymi do pracy w uproszczeniu można podzielić na 3 szkoły myślenia:

- **Pierwsza – skrajnie liberalna** – twierdząca, że wszelkiego rodzaju regulacje ograniczające ruch samochodów do pracy są mało celowe. Wobec faktu roli tego środka transportu w gospodarce państwa i przedsiębiorstw, przywiązania społeczeństwa do posiadania i użytkowania samochodu, nie należy podejmować w miastach żadnych działań interwencyjnych i pozostawić problem własnemu biegowi co powinno doprowadzić do samoregulacji ruchu w krytycznych obszarach.
- **Druga** – zakładającą, że jeśli nie jest dziś możliwa rozbudowa układu drogowego, to należy wykorzystać w sposób maksymalny istniejący układ. Środkiem mogą być wszelkiego rodzaju techniki informatyczne, informujące na bieżąco o kształtowaniu się potoków ruchu na drogach oraz o połączeniach transportem zbiorowym, wykorzystując telematykę do wpływania (sterowania) na ruch.
- **Trzecią** – opartą na szerszych doświadczeniach, że żadne miasto nie może funkcjonować bez samochodów, ale że każde jest w stanie udźwignąć tylko pewien określony poziom ruchu samochodowego do pracy. Wobec prawdy, że przekroczenie tego poziomu prowadzi do chaosu komunikacyjnego, degradacji środowiska, obniżenia warunków pracy i zamieszkania, a w konsekwencji do zmniejszenia jego atrakcyjności dla gospodarki i zamieszkania – koniecznym jest wprowadzanie działań regulacyjnych umożliwiających każdemu dojazd do śródmieścia, poruszania się po nim i parkowania, ale nie z dowolną łatwością i nie bez potrzeby ponoszenia z tego tytułu żadnych kosztów.

Polityka ta ma stosunkowo najbardziej kompleksowy charakter, bo łączy w sobie działania restrykcyjne z działaniami ułatwiającymi korzystanie z transportu zbiorowego. Nie ma sensu wprowadzanie tylko utrudnień, jeśli nie towarzyszą im równoległe działania promujące racjonalne alternatywne rozwiązania.

Pomimo świadomości, że towarzyszące postępującemu rozwojowi motoryzacji obecne problemy komunikacyjne, w tym parkowania pojazdów samochodowych w centrum miast:

- nie rozwiążą się same,
- nie mają szans przeczekania,

- faktów potwierdzonych w praktyce, że dalsze utrzymywanie obecnej organizacji parkowania oraz możliwości bezpłatnego korzystania z miejsc postojowych na części ulic centrum miast nie skłoni użytkowników samochodów do stosowania innych korzystniejszych warunków dla funkcjonowania miasta, sposobów podróżowania ani parkowania długo-czasowego, a nawet zachęca do intensywnego użytkowania posiadanego samochodu,
- ewidentnych przykładów, że dobrze przygotowana koncepcja usprawnień organizacji parkowania znajduje akceptację polityczną rad miejskich.

Wdrażanie Stref Płatnego Parkowania jako skutecznego sprawdzonego już w praktyce wielu miast „gorzkiego” ale skutecznego lekarstwa, zmiany hierarchii zaspakajania potrzeb parkingowych w centrach - preferującego parkowanie krótko-czasowe wymuszających:

- zmianę zachowań komunikacyjnych,
- zwiększenie rotacji parkujących pojazdów,
- ograniczenia popytu na długo-czasowe parkowanie na poważnie ograniczonej szczupłej bazie parkingowej w przestrzeni pasów drogowych ulic w obszarze centrum,
- zmniejszenie natężenia ruchu pojazdów poszukujących wolnych miejsc parkingowych,
- zapewnienia poprawy obecnych warunków bezpieczeństwa ruchu drogowego oraz poszanowania istniejącej infrastruktury drogowej (chodników) i środowiska naturalnego

napotyka jednak na liczne bariery.

O ile wśród polityków (radnych) występuje większościowa zgoda co do potrzeby wprowadzania ograniczeń dostępności parkowania pewnych części miast dla samochodów, to rzeczą sporną jest jak szeroko te ograniczenia mają być stosowane.

Warunkiem wdrożenia często jest – wysokość przychodów do budżetu. Decydujące znaczenie ma jednak pozycja polityczna: prezydenta, burmistrza.

Z reguły najlepiej byłoby aby funkcjonowały w formule „mieć ciastko i zjeść ciastko”.

Strefa Płatnego Parkowania – TAK – ale dostępna dla wszystkich z katalogiem maksymalnych zerowych stawek opłat, abonamentów, opłat zryczałtowanych, zwolnień itp.

Często zamiast wdrażania efektywnej polityki parkingowej realizowane jest „efektywne parkowanie polityczne.”

## 2. Dlaczego odraczane są na dalsze lata uchwały wdrażania stref płatnego parkowania (SPP)?

Pomimo świadomości oceny sytuacji, że dalsze utrzymywanie obecnej organizacji parkowania oraz możliwości bezpłatnego korzystania z miejsc postojowych na części ulic centrum miast nie skłoni użytkowników samochodów do stosowania

korzystniejszych dla warunków funkcjonowania miasta, innych sposobów podróży ani ograniczenia parkowania długo-czasowego, a nawet zachęca do intensywnego użytkowania posiadanego samochodu oraz **wiedzy, że:**

- samochód średnio jest 1 godz. w ruchu – a 23 godz. parkuje (w miejscu pracy, w miejscu zamieszkania),
  - stale wzrasta stopień zmotoryzowania mieszkańców,
  - wydłuża się czas dojazdu do centrum ( korki, rozwój budownictwa na peryferiach),
  - czas poszukiwania miejsca parkowania dochodzi do 30 % czasu podróży,
- polityka parkingowa powinna zostać ukierunkowana na ograniczenie potrzeby przemieszczania się samochodem między miejscem zamieszkania i pracy.

W ocenie wielu Burmistrzów i Rad Miejskich nie warto sobie fundować kolejnego konfliktogennego z mieszkańcami problemu, kiedy:

- **Mieszkańcy** obawiają się o niekorzystny wpływ na ich środowisko szeroko dostępnego parkowania przy krawężnikowego pojazdów w pobliżu ich mieszkań. Szczególnie jednak są wrażliwi na punkcie zapewnienia możliwości parkowania samochodów przez nich samych oraz ich gości.
- **Użytkownicy samochodów osobowych** są przyzwyczajeni do tego, że korzystanie z miejsc postojowych jest bezpłatne i wprowadzenie opłat za parkowanie wzbudza ich oburzenie, oraz sprzeciw; opłaty za zajmowanie miejsca postojowego traktują bowiem jako obciążenie ich dodatkowymi kosztami, a nie jako regulowanie należności za świadczoną usługę.
- **Właściciele obiektów handlowo-usługowych** traktują możliwość bezpłatnego parkowania w pobliżu ich placówek jako czynnik podnoszący atrakcyjność świadczonych przez nich usług, a wprowadzenie opłat za parkowanie w rejonie w ich działalności uznają jako czynnik stwarzający korzystniejsze warunki działania firm konkurencyjnych.
- **Problem** wymaga społecznych konsultacji, uświadomienia i przekonania wszystkich użytkowników systemu transportowego, zarówno korzystających z samochodów osobowych (więc również parkujących swoje pojazdy), jak również podróżujących w inny sposób i bezpłatne parkowanie oznacza, że koszty budowy, eksploatacji, utrzymania i zarządzania miejscami postojowymi ponoszone są przez ogół społeczności lokalnej, w tym również przez osoby nie korzystające z samochodów w ogóle, lub podróżujących nimi bardzo rzadko. Dlatego pobieranie opłat bezpośrednio od tych osób, które korzystają z miejsc postojowych powinno być uznawane jako sprawiedliwe społecznie.

Wobec stale pogłębiających się ciążących na władzach miast potrzeb rozwiązania problemów związanych z:

- wywozem i utylizacją śmieci,
- utrzymaniem szkół i przedszkoli,
- utrzymaniem ulic,
- stanem służby zdrowia,
- stanem bezrobocia,

szczególnie w okresach oczekujących kampanii wyborczych, wznawianie problemów parkingowych odraczane jest na okres lepszego klimatu politycznego.

### 3. Czy przepisy i ich interpretacja – pomagają czy utrudniają funkcjonowanie i wdrażanie stref płatnego parkowania (SPP)?

Uregulowane powinno być uchwalanie przepisów, w tym dotyczących stref płatnego parkowania umożliwiających ich różne wygodne interpretacje. Co stanowi kontrowersje?

- Czy można i należy pobierać opłaty za parkowanie na całym obszarze SPP także jak ustala to ustawa, poza miejscami wyznaczonymi w świetle ustaleń znaku D-44 jako właściwego obszarowego oznakowanie strefy, w której zabroniony jest postój pojazdu bez wniesienia opłaty.
- Problemy zapewnienia dyscypliny parkowania w SPP osób niepełnosprawnych.
- Brak ograniczeń w stosowania skali abonamentów, stawek zerowych, itp.
- Czy zgodne jest z prawem stosowanie pobierania opłat nie tylko w SPP ale i na odcinkach pasów drogowych w miastach na podstawie zezwolenia zajęcia pasa drogowego na prawach wyłączności, tj. art. 44 ust.2 pkt.4 - wydzierzawianych w drodze przetargów (przykładem Zakopane) - kiedy ustawa o drogach publicznych ustala pobieranie opłat za parkowanie pojazdów samochodowych w strefach płatnego parkowania (*Art. 13. 1. Korzystający z dróg publicznych są obowiązani do ponoszenia opłat za parkowanie pojazdów samochodowych na drogach publicznych w strefie płatnego parkowania*), gdzie wysokość stawki opłat, czas i sposób pobierania musi ustalić Rada Miasta.

Problemy opinii oraz uzgodnień - kiedy SPP ma funkcjonować w mieście na wielu kategoriach dróg.

Organizację funkcjonowania SPP projektują drogowcy, ale swobodne decyzje ostateczne co do obszaru, czasokresu funkcjonowania, sposobu pobierania opłat, wysokości stawek opłat, wysokości opłat dodatkowych – podejmują „profesjonalni” politycy samorządowi.

Czy jest zgodna z aktualnie obowiązującym prawem? (jakim prawem?) w świetle Uchwały NSA podjętej 15 czerwca 2011 r. w składzie siedmiu sędziów Izby Ogólno-administracyjnej, interpretacja stwierdzająca że „*Sobota jest dniem równorzędnym z dniem ustawowo wolnym od pracy w rozumieniu art. 57.4 k.p.a.*” oraz zapisu z art. 13b ust.1 ustawy o drogach publicznych, która ustala jednoznacznie pobieranie opłat za parkowanie tylko w określone dni robocze. Wiele miast w tym np. Wrocław, Poznań pobiera opłaty za parkowanie w soboty.

#### 4. Blaski i cienie efektów wdrażanych usprawnień: optymalizacji obszaru, organizacji, sposobu poboru opłat i kontroli stref płatnego parkowania (SPP)

Wiele stref w małych miastach funkcjonuje na żenującym poziomie ich organizacji, wysoce nieszczelnym sposobach pobierania i kontroli opłat tolerowanych za wiedzą „mocnych politycznie” Prezydentów, Burmistrzów i Rady Miejskie.

Pomimo możliwego osiągnięcia poważnej skali wzrostu realnych wymiernych i niewymiernych efektów – władze samorządowe dziwnie nie są zainteresowane ich usprawnieniem.

Są przykłady wdrożenia SPP przez samorządy w miastach w okresach przedwyborczych i ponownego wygrywania przez w nich wyborów.

Wiele miast które podjęło temat usprawnień funkcjonujących SPP, uszczelniło sposób pobierania i kontroli - uzyskało poważne efekty poprawy dyscypliny parkowania a także ekonomiczne.

Z przykrością należy jednak odnotować także decyzje mające na celu wyłącznie zwiększenie przychodów z SPP – pogarszających ich sprawdzoną w praktyce efektywność funkcjonowania.

#### 5. Czy skuteczną może być realizacja polityki transportowej zrównoważonego rozwoju miasta bez polityki parkingowej?

Odpowiedzią jednoznaczną jest, że bez polityki parkingowej będącej integralną częścią polityki transportowej, tzn. wewnętrznego zrównoważenia systemu transportowego i zapewnienia symbiozy pomiędzy ruchem samochodów, pojazdów komunikacji zbiorowej, pieszych i rowerów oraz równowagi funkcji ruchu i parkowania samochodów, nie ma możliwości realizowania skutecznej polityki transportowej.

Wiele cennych porad i informacji z tego zakresu, przedstawiono w szeregu referatów uprzednich 6-ciu konferencji „Polityka Parkingowa w miastach”.

#### Zakończenie

Nie powinno się krytykować, kierować żali, pretensji do drogowców, kreować opinii, decyzji ani wyroków na bazie wiedzy ogólnej, czy zasłyszanej, że za mało ulic, że za ciasno, że korki, że brak miejsc parkowania, że wprowadzają restrykcje parkingowe - kiedy błędy polityczne, wieloletnie zaniedbania, ograniczoności środków, potrzeb ciągłego nadrabiania występujących zaległości, działania interwencyjnego zamiast planowanego, nie dostosowania rozwoju infrastruktury drogowej adekwatnej do dynamicznego rozwoju motoryzacji - kiedy nie obciąża się odpowiedzialnością:

- za wybuch epidemii grypy na lekarzy,
- nie ma pretensji, że ich wszyscy pacjenci nie potrafią wyzdrowieć,
- agronomów, że nie sypnęło plonami, bo ograniczyła to pogoda,
- prawników, że nie potrafią zapanować nad przestępczością,
- księży, że ludzie grzeszą.

13 lat zarządzania drogami i ruchem miasta Poznania, dało znakomitą lekcję doświadczeń, ale i pokory zakresu możliwości rozwiązań pogłębiających się problemów parkingowych.

### Bibliografia

- [1] Materiały Konferencji Naukowo-Technicznej. Problemy komunikacyjne w warunkach zatłoczenia komunikacyjnego - Poznań 1997.
- [2] Suchorzewski W., Transport w miastach polskich. Główne problemy i drogi ich rozwiązania.
- [3] Gałęcki T., Zasady zrównoważonego rozwoju miasta na przykładzie m. Poznania.
- [4] Sklorz J., Problemy utrzymania sieci drogowej oraz zarządzania ruchem m. Poznania w warunkach zatłoczenia motoryzacyjnego.
- [5] Deskur A., Polityka parkingowa w mieście zadania możliwości.
- [6] Deskur A., Krych A., Cele i założenia polityki parkingowej w Poznaniu, BIT s.c. Poznań 1997.
- [7] Materiały z Konferencji Naukowo-Technicznych – Polityka parkingowa w miastach Zakopane 1998, 2000, 2002, 2003, 2007.