

Drażniące parkowanie płatne

MIECZYŚLAW T. STARKOWSKI

Opłaty za parkowanie wprowadza się przede wszystkim w celu ograniczenia ruchu samochodów. Mogą one być również źródłem dodatkowych dochodów, ale raczej w największych miastach. Ich skuteczność bywa poddawana w wątpliwość. Trudno jednak sobie wyobrazić, by powszechnie odstępowano od tego rozwiązania.



Fot. Materiały prasowe

Komunikacja indywidualna wymaga dużo większej przestrzeni

Reczywistość zmienia się nie do poznania w bardzo szybkim tempie. Mamy już choćby grubo ponad 12 mln samochodów osobowych. Transport wywiera niesamowity wpływ na nasze codzienne życie.

– Miasta europejskie, których rozwój przebiegał setki lat, mają strukturę koncentryczną, złożoną z pierścieni zabudowy z różnych okresów, wyraźnie oddzielonych pasami po starych fortyfikacjach czy obwodnicami – przypomina Krzysztof Rytel ze Stowarzyszenia Zielone Mazowsze. Generalnie im bardziej do wewnątrz, tym trudniej dojechać tam samochodem. I drożej kosztuje jego zaparkowanie.

Dla samochodów czy ludzi

Samo jądro miasta jest zwykle strefą bardziej przeznaczoną do ruchu pieszych. Ulice zajmują tam około 15 proc. powierzchni i stanowią nie tylko przestrzeń techniczną, ale i kulturową. W tym miejscu ludzie spotykają się, nawiązują kontakty, lubią przebywać. Takim miastem jest na przykład Kraków.

Jak wiemy już od dawna, samochód ma rozliczne wady. W porównaniu z pasażerem komunikacji publicznej kierowca samochodu powoduje emisję osiem razy większej ilości zanieczyszczeń. Zużywa 3,5 raza więcej energii. Ponad 20 razy bardziej jest narażony na ryzyko wypadku.

Według danych Worldwatch Institute do przewiezienia jednej osoby samochodem trzeba zająć pięć razy więcej miejsca niż autobusem, 10 razy więcej niż rowerem, 20 razy więcej niż szybkim tramwajem. W przeciętnym autobusie jedzie średnio 80 osób. Wyobraźmy sobie, jaką długość miałby sznur 80 samochodów, pamiętając o zachowaniu bezpiecznej odległości między nimi. I to jest właśnie przyczyna korkowania się miast.

We wszystkich dużych miastach coraz więcej ludzi przesiada się z bardzo wydajnego środka transportu, jakim jest transport zbiorowy, do komunikacji indywidualnej, która wymaga wielokrotnie więcej przestrzeni. Ponadto tej przestrzeni nie da się uzyskać przez poszerzanie dróg. Wystarczy spojrzeć na przykład Los Angeles, gdzie drogi i parkingi zajmują 70 proc. powierzchni miasta (pięć razy więcej niż w Warszawie). A korki są przecież powszechne.

PROTESTUJĄ MIESZKAŃCY

Najzagorzalszymi przeciwnikami stref płatnego parkowania są ich mieszkańcy. Dlatego większość miast wprowadza dla nich wysokie ulgi. Na przykład w Warszawie opłata wynosi 30 zł rocznie. Co i tak powoduje protesty. Ludzie nie zgadzają się co do zasady.

Przepisy o opłatach za płatne parkowanie uderzają w mieszkańców płatnych stref, czytamy w serwisie lex.com.pl. Rzecznik Praw Obywatelskich zwrócił się do ministra infrastruktury z wnioskiem o zmianę przepisów regulujących kwestię opłat za parkowanie samochodów na drogach publicznych. RPO chce rozszerzenia katalogu podmiotów zwolnionych z opłaty za parkowanie o mieszkańców strefy płatnego parkowania i osoby niepełnosprawne legitymujące się kartą parkingową.

Obecnie samorządy bardzo rzadko stosują bowiem wobec mieszkańców stref płatnego parkowania zerową stawkę opłaty za samochody pozostawione przed ich domami. RPO chce też wprowadzenia przepisów, na mocy których pobieranie opłaty

dotychczas w tytułu nieuiszczenia opłaty za parkowanie będzie następować w drodze decyzji administracyjnej, na którą przysługiwać będzie odwołanie do organu wyższego stopnia. Obecnie – w przypadku pobrania przez zarząd drogi takiej opłaty – kierowcy są pozbawieni możliwości odwołania się w tej sprawie.

Jak podkreślił Rzecznik Praw Obywatelskich w piśmie skierowanym do ministra infrastruktury Cezarego Grabarczyka, mieszkańcy stref płatnego parkowania wnoszą skargi do jego biura. Wskazują w nich, że przepisy nakładające obowiązek uiszczenia opłat nie uwzględniają ich szczególnej sytuacji. W konsekwencji są zmuszeni do uiszczenia tych opłat za parkowanie samochodów przed domami.

Mieszkańcy stref płatnego parkowania zwracają uwagę, że przepisy ustawy z 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (tekst jedn. Dz.U. z 2007 r. Nr 19, poz. 115) nie zwalniają mieszkańców strefy płatnego parkowania z obowiązku wnoszenia opłat za parkowanie. Rada gminy (miasta), ustalając strefę płatne-

go parkowania, może wprowadzić zerową stawkę opłaty dla niektórych użytkowników drogi, w tym dla mieszkańców strefy. Jednak organy samorządu gminnego rzadko korzystają z tej możliwości w odniesieniu do osób zamieszkałych na terenie strefy.

Najlepszym przykładem praktycznego zastosowania przepisów o opłatach w strefach płatnego parkowania jest fakt, że w żadnym z większych miast – Warszawie, Krakowie, Łodzi, Wrocławiu, Poznaniu, Szczecinie, Katowicach – samorząd nie ustalił zerowej stawki opłaty dla mieszkańców strefy płatnego parkowania, ograniczając się jedynie do wprowadzenia opłat abonamentowych lub zryczałtowanych. Skutek tego jest taki, że w sytuacji braku odpowiedniej liczby parkingów (miejsc postojowych) położonych poza pasem drogi publicznej, zmotoryzowani mieszkańcy stref płatnego parkowania ponoszą koszty parkowania swoich pojazdów w miejscu zamieszkania. Natomiast osoby zamieszkujące poza strefą płatnego parkowania, parkując swoje pojazdy przed domami, bez obowiązku wnoszenia opłat za parkowanie.

Przed takimi problemami już dawno stanęły miasta europejskie. Określając swoje polityki transportowe, miały do wyboru cztery opcje: kontynuacji dotychczasowych trendów, nieograniczonego dostępu do samochodu dla wszystkich, miasta bez samochodu, polityki zrównoważonego rozwoju. Najczęściej wybierały tę ostatnią. Czy nie warto skorzystać z ich doświadczeń?

Nielubiany podatek

Zasada zrównoważonego rozwoju w przypadku transportu oznacza myślenie nowego typu. Jeśli podróż samochodem jest droższa, powoduje więcej zanieczyszczeń i korków niż innymi środkami lokomocji, ludzie powinni być zachęceni do rezygnacji z jazdy samochodem. Należy jednak pozostawić im możliwość korzystania z niego w szczególnych przypadkach. Aby tego dokonać, trzeba znacząco podnieść jakość innych środków komunikacji. A ponadto – na tyle utrudnić poruszanie się samochodem, aby zracjonalizować jego używanie.

W zdecydowanej większości miast europejskich parkowanie jest płatne. Nie powinno to dziwić, jeśli zważymy, że w centrum Warszawy grunt, na którym stoi samochód, ma wyższą wartość niż pojazd. Dlaczego właściciel terenu miałby zezwalać innym na bezpłatne parkowanie? Stawki opłat mają zniechęcać do długiego zajmowania miejsca, zwłaszcza przez osiem godzin. W Kopenhadze istnieją parkomaty, które można ustawić maksymalnie na godzinę. – Aby parkować dłużej, należy wracać co godzinę – podkreśla Krzysztof Rytel.

Opłat za parkowanie wyjątkowo nie lubią kierowcy. Powszechnie traktują je jako dodatkowy – uciążliwy – podatek. Niejednokrotnie głośno (często również niegrzecznie) potrafią przeciwko niemu protestować.

Ale zdaniem fachowców od takiego rozwiązania nie ma odwrotu. Strefy płatnego parkowania niestrzeżonego (SPPN) pojazdów samochodowych na drogach publicznych są jedynym wyjściem. Powinno się wyznaczać zwłaszcza w dużych mia-

stach. W polskich warunkach – powyżej 50 tys. mieszkańców. Ale nie ma na to żadnej reguły.

Ze względu na wspomniane potencjalne korzyści, wprowadza się je powszechnie. Podobno nikt nie prowadzi takich statystyk. Przyjmuje się jednak, że mogą to być setki miejscowości. W większości dużych polskich miast wprowadzono już strefy płatnego parkowania. Ich wielkość jest zróżnicowana. Największa strefa płatnego parkowania znajduje się w Warszawie: obejmuje 22 tys. miejsc parkingowych. W Krakowie – około 11 tys., w Szczecinie – 8,5 tys., w Poznaniu – 6 tys., we Wrocławiu – 2,8 tys., w Łodzi – 1,8 tys. Jak widać, liczba miejsc parkingowych nie jest proporcjonalna do wielkości miasta.

Strefy organizowane są głównie w centrach miast, a najważniejszym celem jest ograniczenie natężenia ruchu, argumentują władze. Istotą jest skłanianie do rotacji miejsc parkingowych, a nie zawłaszczania ich przez cały dzień przez jednego kierowcę. Dlatego jednym z możliwych rozwiązań (szczególnie w dużych miastach) jest dalsze zniechęcanie do długiego parkowania.

W grę wchodzi wyznaczenie podstrefy wewnętrznej, ściśle śródmiejskiej. Opłata za parkowanie jest tam dwukrotnie wyższa niż w strefie zewnętrznej. Takie rozwiązanie istnieje w Paryżu, gdzie za parkowanie w centrum płaci się najdrożej. To naturalnie trudna decyzja. Ale wysokość pobieranych opłat jest zawsze kompromisem. Wzrost stawek może powodować niewykorzystanie płatnych miejsc parkingowych. Zachęca do parkowania na gapę lub w miejscach niedozwolonych.

Z drugiej strony, zbyt niskie opłaty mogą prowadzić do tego, że strefa nie będzie spełniać swoich funkcji. Przede wszystkim nie ograniczy ruchu kołowego w centrum. Ponadto, przychody nie pokryją kosztów utrzymania strefy. Parkowanie w strefie jest płatne zwykle w dni robocze od godziny 8 (ewentualnie 9) do 17 (lub 18). Dla kierowców często parkujących w strefie wprowadzane są zazwyczaj abonamenty. Pozwalają one na obniżenie kosztów parkowania.

Popularna polska wersja jest ciągle niesłychanie prząsna. Strefa nie jest odgradzona bramkami ani innymi barierami. Czyli praktycznie, mogłoby się wydawać, nie wymaga żadnych in-

westyji poza kilkoma tablicami informacyjnymi. Choć kierowcy bardzo często skarżą się, że w obcym mieście trudno im się zorientować, gdzie jest granica strefy.

Uwaga na koszty

System pobierania opłat jest zwykle równie prosty. Zazwyczaj pieczę nad strefą płatnego parkowania sprawuje wydział zarządu dróg nadzorowanego przez urząd miasta. Ale może to być również spółka komunalna lub firma zewnętrzna działająca w formule outsourcingu.

W mniejszych miejscowościach dominuje myślenie bezkosztowe. Ciągłe jeszcze nieliczne są miasta, w których stosuje się parkomaty. Nieco częściej wykorzystuje się sprzedaż biletów w kioskach. Niejednokrotnie powoduje to dodatkową irytację kierowców, szczególnie kierowców przyjezdnych. Przeważnie tracą oni bowiem dużo czasu w poszukiwaniu owych kiosków.

Najbardziej popularnym rozwiązaniem są panowie (rzadziej panie) wyrastający z nienacka przed kierowcami opuszczającymi właśnie swoje pojazdy. Oferują przeważnie małe niczym niewyróżniające się papierowe bileciki. Dlatego wiele osób podkreśla, że dochody miast są w tej sytuacji mocno uszczuplone.

Niezależnie od sposobu poboru, część opłaty służy pokryciu kosztów systemu oraz kosztów utrzymania samej strefy (kontroli, oznakowania, sprzętania, odfinieźniania). Udział kosztów w całej opłacie jest różny. Zwykle stanowi od kilkunastu do niemal 100 procent pobranej opłaty.

Analizując rozwiązania stosowane w różnych miastach, wydaje się, że koszt utrzymania strefy powinien się zawierać w przedziale od 30 do 60 proc. pobranych opłat. Wysoki udział kosztów może świadczyć o niewłaściwym systemie poboru opłat i powinien być sygnałem do weryfikacji przyjętych rozwiązań. Doświadczenie pokazuje, że faktyczny stopień wykorzystania strefy nie musi znajdować odzwierciedlenia w przychodach. A tańsze rozwiązania są zwykle mniej szczelne.

Nie są to nieuzasadnione podejrzenia. Już dość dawno, bo siedem lat temu, Najwyższa Izba Kontroli sprawdzała prawidłowość wykorzystania funduszy za płatne parkowanie na drogach publicznych. Kontrolę przeprowadzono w 26 miastach. Wyniki nie były optymistyczne. W większości skontrolowanych miast wprowadzenie płatnego, niestrzeżonego parkowania nie doprowadziło do zwiększenia rotacji parkujących pojazdów. Nie odnotowano też ograniczenia dostępności określonych obszarów miast dla samochodów lub wprowadzenia preferencji dla komunikacji zbiorowej.

MIECZYŚLAW T. STARKOWSKI

Dziennikarz. Absolwent Szkoły Głównej Handlowej (wówczas SGPiS) i Uniwersytetu Warszawskiego.

Od wielu lat zajmuje się ekonomią (biznesem, PR, marketingiem), a także teleinformatyką.

Był między innymi publicystą w tygodniku „Spotkania”, a później w miesięczniku „Businessman Magazine”. Przez kilka lat był redaktorem naczelnym miesięcznika „Świat Telekomunikacji”. W tym czasie był również przewodniczącym Kapituły Złotych Anten Świata Telekomunikacji.

Od dwóch lat jest redaktorem naczelnym „Atmosfery” – pisma firmy ATM SA. Publikuje również w kilku pismach fachowych, przede wszystkim w miesięcznikach „Wiadomości Handlowe” i „BANK”, a ostatnio także „Futbol.pl”.

Jest członkiem Stowarzyszenia Dziennikarzy Polskich, prezydentem Lions Club Warszawa.



Fot. Archiwum prywatne

Uwagę inspektorów zwróciło nagminne nieprzestrzeganie przepisów prawa przez organy administracji publicznej. Płatne parkowanie wprowadzane było przez jednostki do tego nieuprawnione. Rozciągano strefy parkowania poza teren dróg publicznych, niewłaściwie je oznaczano, a nawet wprowadzono dodatkowe opłaty bez ustawowego upoważnienia (na przykład za tak zwane identyfikatory).

Nie wystarczy intuicja

Tymczasem nie wystarczy chcieć. Wbrew pozorom, dobrze zorganizowana SPPN jest dość skomplikowanym przedsięwzięciem. Nie wystarczy intuicja. Potrzebna jest solidna wiedza.

W 16 z kontrolowanych miast wprowadzenie opłat parkingowych nie zostało poprzedzone określeniem obszaru występowania znacznego deficytu miejsc parkingowych. A przecież zgodnie z przepisami stanowi to warunek niezbędny do wprowadzenia opłat parkingowych. Natomiast w 14 miastach płatne miejsca parkingowe wyznaczono bez podstawy prawnej, to jest bez sporządzenia projektów organizacji ruchu na drogach.

Okazało się także, iż większość samorządów lokalnych nie dbało należycie o dochody z płatnego parkowania. Przed wprowadzeniem opłat zarządy dróg nie oszacowały przewidywanego wpływu. W 20 miastach opłaty parkingowe pobierali pośrednicy. Najczęściej były to prywatne spółki lub osoby fizyczne, które zatrzymywały dla siebie nawet do 95 proc. pobranych opłat. W 10 miejscowościach zarządy dróg lub zarządy miast nie egzekwowały należnych im wpływów od przedsiębiorców, którym powierzono inkasowanie opłat.

W 16 miastach kierowcy uchylający się od wniesienia opłaty parkingowej nie ponosili z tego tytułu żadnych konsekwencji, gdyż rady miejskie nie ustanowiły stawek dodatkowych opłat, które należało pobierać w takich sytuacjach. Natomiast w 10 pozostałych miastach osoby, które nie wniosły opłat parkingowych nie były obciążane opłatą podwyższoną lub nie podejmowano wobec nich działań windykacyjnych. Większość zarządców dróg nie podejmowało windykacji wobec kierujących pojazdami zarejestrowanymi poza miejscowością, w której pojazd został zaparkowany. Bariery było bowiem ustalenie danych osobowych kierowców. Utracone z tych powodów przychody zarządów dróg wyliczono na 9,3 mln zł.

W Warszawie nie została ustalona opłata za zastrzeżenie na wyłączność wydzielonego stanowiska postojowego, tak zwanej koperty. Od parkujących w tych miejscach nie były więc pobierane żadne opłaty. Dochody traczone z tego tytułu oszacowano na 3,6 mln zł rocznie. W połowie skontrolowanych miast stosowano nielegalne zwolnienia od wnoszenia opłat parkingowych. Takie przywileje dotyczyły najczęściej radnych i pracowników jednostek samorządowych.

Nie były właściwie wykorzystywane środki pozyskane z opłat parkingowych. Z uzyskanych w skontrolowanych miastach w zbadanym okresie wpływów w wysokości 113 mln zł, na remonty dróg przeznaczono jedynie 21 mln zł. Pozostałe środki zostały wykorzystane na prowizje podmiotów inkasujących opłaty lub bezprawnie wykorzystano na cele inne niż utrzymanie dróg (na przykład 12,6 mln zł umieszczono na lokatach bankowych).

Wszystko to naturalnie nie oznacza, że miasta powinny zrezygnować z wprowadzania stref płatnego parkowania. Należy je tylko organizować we właściwy sposób. Przede wszystkim śmiało sięgać po zaawansowane rozwiązania techniczne. ■