

Lublin, 28 lutego 2014 r.

Szanowny Pan
Stanisław Kalinowski
Zastępca Prezydenta Miasta Lublin
ds. Inwestycji i Rozwoju

DOTYCZY: Pisma nr: Mdok 11413/01/2014) z dnia 13 stycznia 2014 dotyczącego ustalania wskaźników miejsc parkingowych w planowaniu przestrzennym.

Szanowni Państwo,

przesyłamy zestaw uwag w odpowiedzi na pismo (nr Mdok 11413/01/2014) z dnia 13 stycznia 2014 dotyczącego ustalania wskaźników miejsc parkingowych w planowaniu przestrzennym (stanowiącego odpowiedź na wcześniejsze stanowisko RKP w powyższej sprawie). Zagadnienia opisano zgodnie z kolejnością pisma Departamentu Inwestycji i Rozwoju.

1. Wskaźniki wyposażenia nieruchomości w miejsca postojowe

Fragment przywoływanego pisma:

'Przyjmowane w Lublinie wskaźniki zapotrzebowania na miejsca parkingowo-garażowe, nie odbiegają od zasad oraz standardów wprowadzonych na terenach innych miast Polski o podobnej wielkości.'

W załączniku 1 przedstawiono tabelę porównawczą wskaźników miejsc postojowych Lublina i miast o podobnej liczbie mieszkańców oraz mniejszej i większej (wybrano miasta, których wskaźniki dostępne są w dokumentach SUIKZP). Z danych wynika jednoznacznie, że w Lublinie stosuje się wymogi wyższe niż w innych miastach dla obiektów handlowych i biurowych (przyjmując dane z przywoływanego pisma dla usług jako zarówno handlu jak i biur). Dotyczy to w szczególności obszarów śródmieścia i centrum. W przeciwieństwie do Lublina w większości miast, mniejszych i większych, wyznacza się trzy strefy, wyodrębniając ścisłe centrum i resztę śródmieścia oraz pozostałe tereny. Podział tylko na dwie strefy w Lublinie sprawia, że mimo dużego zróżnicowania funkcjonalnego dużego obszaru jest on traktowany jednorodnie, co jeszcze bardziej podnosi rygorystyczność tych wymogów dla wielu inwestycji. Istotne jest również rozróżnienie w wielu miastach szerszego podziału usług na dalsze podkategorie, odróżniając kilka rodzajów usług kulturalnych o różnych potrzebach parkingowych (wg załączonych fragmentów Studium poszczególnych miast).

Zwrócenie uwagi na te dysproporcje nie ma na celu dążenia do diametralnej redukcji wymogów, należy jednak uwzględnić szersze uwarunkowania wpływu wskaźnika miejsc postojowych na ład przestrzenny i hierarchię wartości elementów tworzących miasto. Zasadniczym problemem jest konieczność częstego ograniczenia terenów przestrzeni publicznej i zieleni przez wymóg bilansowania miejsc (przykład CSW Labirynt, ale też wielu inwestycji komercyjnych). W takich przypadkach nieprzeskalowane dobranie wymogów ma zasadnicze znaczenie dla kształtowania

miasta w sposób zrównoważony, tzn. uwzględniający równomiernie wszystkie składniki budujące 'zdrowe' miasto. Tymczasem w Lublinie wciąż dominuje nieuzasadniona tendencja przeinwestowywania infrastruktury obsługującej wyłącznie ruch samochodowy, kosztem przestrzeni dla pieszych i ich ciągłości, zieleni, wartościowej urządzonej przestrzeni do rekreacji. Nie bez znaczenia dla jakości ładu jest również przeciążanie inwestycji komercyjnych wygórowanymi wymogami ilości miejsc, co prowadzi do konieczności odzyskania kosztów parkingów większą intensywnością zabudowy i niższą jakością budynków i ich otoczenia. W wielu miastach stosuje się już kształtowanie popytu miejsc postojowych zależnie od części miasta oraz analizę zależności ich ilości i komunikacji zbiorowej. Znamiennym jest fakt, według ostatnich doniesień medialnych, że wskaźnik ilości samochodów na mieszkańców w Lublinie już jest większy niż w Niemczech, co ma bezpośrednie przełożenie na uciążliwość na terenach miejskich i na ład przestrzenny. Nadmierna podaż miejsc postojowych jest jedną z podstawowych przyczyn tego stanu.

2, 3. Wskaźnik miejsc postojowych i decyzja ULICP dla budynku Centrum Sztuki Współczesnej Labirynt

Przyjmujemy ze zrozumieniem przyjęcie obniżonego współczynnika dla planowanej rozbudowy budynku dawnych warsztatów samochodowych przy ul. Popiełuszki. Należy jednak zwrócić uwagę, że podstawowy problem przy tworzeniu decyzji dla tego obiektu nie jest wskaźnik ilości miejsc sam w sobie. Wadą decyzji jest brak zapewnienia odpowiedniej przestrzeni publicznej – miejskiego placu przed ważną instytucją kulturalną – jako celu równie ważnego jak przestrzenie wewnętrzne obiektu. Cel ten nie został dobrze rozpoznany, a przez to potraktowany marginalnie. Decyzja winna przewidywać możliwość realizacji przestrzeni publicznej integrującej budynek z ulicą, dzielnicą, nie kolidującą z parkingiem i zapewnić odpowiednią domenę dla ludzi – mieszkańców dzielnicy, gości i pracowników instytucji. Jedynie zdefiniowanie podstawowych parametrów takiej przestrzeni mogłoby zabezpieczyć jej realizację jako ważniejszą od realizacji miejsc postojowych, które mają jej i budynkowi służyć. Należy zwrócić uwagę, że nie wyklucza to realizacji miejsc postojowych, ale ustala hierarchię wagi poszczególnych elementów inwestycji dla możliwości jej sukcesu, gdyż miejsca postojowe mogłyby być realizowane jako podziemne pod płytą placu. W przypadku braku tego typu wytycznych w ramach decyzji ULICP, można było podjąć takie założenie na kolejnym szczeblu przygotowania inwestycji, co nie byłoby sprzeczne z decyzją, a za to zgodne z interesem i celem inwestycji publicznej.

Na szczególną uwagę zasługuje fakt, że uwarunkowania wykluczania się realizacji wartościowego placu publicznego łączącego budynek i ulicę, a parkingu w tym samym miejscu wynikające z ograniczeń komunikacyjnych i ukształtowania działki powinny być zdiagnozowane na etapie przygotowania decyzji. Rozpoznanie takich uwarunkowań i proponowanie rozwiązań zastępczych (np. parkingu pod płytą placu, łatwego do uzyskania dzięki naturalnemu spadkowi terenu) obejmują kompetencje osób uprawnionych do opracowywania decyzji o WZiZ czy ULICP. Można więc stwierdzić, że opracowanie decyzji samej w sobie zostało spełnione w sposób nadrzędny nad celem, któremu miała służyć.

4. Wskaźniki miejsc parkingowych a miejska polityka transportowa

Odnosnie spójności [...] wydawanych decyzji administracyjnych [dotyczącej wskaźników miejsc postojowych] z polityką transportową miasta, zauważyć należy swoistą niezależność organizacyjno - prawną obydwu tych form działalności gminy miejskiej.

Cytowana "Niezależność organizacyjno - prawną obydwu tych form działalności gminy miejskiej" oznacza niedostosowanie struktury organizacyjnej departamentów urzędu miasta do koordynacji transportu publicznego i planowania. To z kolei świadczy o nieprzystosowaniu do współczesnych standardów zarządzania miastem. Nie można bowiem skutecznie prowadzić obu tych form działalności w sposób niezależny od siebie, gdyż mają one na siebie wpływ na zasadzie sprzężenia zwrotnego". Zależność skuteczności komunikacji zbiorowej i ilości miejsc parkingów ma bezpośrednie przełożenie na jakość obszarów mieszkalnych i ich relacji z centrum. W Lublinie ze względu na niekorzystną dysproporcję ilości monofunkcyjnych zespołów mieszkaniowych w proporcji do śródmieścia, wynikających ze znacznego rozwoju miasta w okresie PRL i dalej pogłębianą nowymi inwestycjami deweloperskimi ma to szczególnie niekorzystny wpływ na ład przestrzenny i harmonijny rozwój miasta. Stąd też kluczowe jest rozpoczęcie planowania miasta w sposób uwzględniający te zależności i stworzenie kompleksowej polityki transportowej, co jest praktykowane przez inne samorządy jak i miasta na całym świecie. Przykładem uwzględniania w planowaniu wpływu transportu zbiorowego jest Gdynia, gdzie już stosuje się podział terenów poza śródmieściem na 2 strefy nie pod względem intensywności zabudowy, ale właśnie jakości obsługi komunikacją zbiorową (wg załączonego fragmentu Studium).

5. Parking jako przestrzeń publiczna – pełna treść stanowiska zgodnie z przywoływanym pismem:

Na uwagę zasługuje przy tym wszystkim fakt, że parking, a szczególnie otwarty parking towarzyszący każdemu obiektowi użyteczności publicznej, to przecież też PRZESTRZEŃ PUBLICZNA, a sposób organizacji ruchu pieszego i kołowego oraz aranżacja urządzeń nawierzchni, zieleni i elementów małej architektury w jego obrębie, stanowi o jakości tej przestrzeni, której ukształtowanie powinno być głównym zadaniem odpowiedzialnego - jeśli nie architekta to z pewnością urbanisty.

Przyjmujemy z niedowierzaniem i jednocześnie dużą obawą powyższe stanowisko Departamentu, który odpowiada za kształtowanie naszego miasta. Problematyce definiowania i kształtowania przestrzeni publicznej poświęcono wiele prac naukowych i podręczników, powstały mniej lub bardziej rozbieżne klasyfikacje ich ról i form, jednak z pewnością żadna z nich nie uznaje parkingu za tego typu przestrzeń. Nie sposób przytoczyć wszystkie próby definiowania w niniejszym piśmie, jednak wystarczy powołując się nawet na najbardziej podstawowe akty prawne, na co dzień stosowane przez wydziały Departamentu, by wykazać wzajemne wykluczanie się jednościami parkingów i przestrzeni publicznych, rozumianych jako coś więcej niż tylko tereny ogólnodostępne. Definicja przestrzeni publicznej w *Ustawie o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym*, mimo że krytykowana za zbytnią ogólność jest dosyć jednoznaczna:

'należy przez to rozumieć obszar o szczególnym znaczeniu dla zaspokojenia potrzeb mieszkańców, poprawy jakości ich życia i sprzyjający nawiązywaniu kontaktów społecznych ze względu na jego położenie oraz cechy funkcjonalno-przestrzenne...'

jednocześnie *Rozporządzenie Ministra Infrastruktury w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie* jednoznacznie określa minimalne odległości miejsc postojowych zarówno od szeregu rodzajów pomieszczeń przeznaczonych na stały pobyt ludzi jak i placów zabaw wynoszące od 7m do 20m, zależnie od ilości stanowisk.

Mimo braku szczególnej definicji formy przestrzeni publicznej i klasyfikacji pozwalającej odnieść ją do powyższych odległości, analogia ta wyklucza możliwość uzyskania przestrzeni sprzyjającej nawiązywaniu kontaktów społecznych w obrębie parkingu samochodowego, który z definicji stanowi uciążliwość dla ludzi i musi być odpowiednio oddalony od miejsc, w których ludzie przebywają. Opisane w przywoływanym piśmie jakościowe rozwiązywanie zieleni, nawierzchni parkingów winno być oczywistym standardem przy tego typu inwestycjach, a nie niemożliwą do zrealizowania próbą substytutu właściwej przestrzeni – domeny – publicznej, integrującej tkankę miejską i mieszkańców.

Warto również podkreślić sprzeczność wewnętrzną samego stanowiska, które na koniec stwierdza: *'...przestrzeni, której ukształtowanie powinno być głównym zadaniem odpowiedzialnego – jeśli nie architekta to z pewnością urbanisty'*. Przyjmując, że jedyny etap przygotowania tego typu inwestycji, w którym bierze udział uprawiony urbanista, to przygotowanie decyzji o Warunkach Zabudowy i Zagospodarowania Terenu, można by uznać powyższe stwierdzenie za przyznanie się do odpowiedzialności za brak zapewnienia jakości tych rozwiązań.

6. Opracowywana przez Wydział Planowania aktualizacja standardów urbanistycznych dotyczących wskaźników parkowania

Wspieramy przygotowywanie przez Wydział aktualizacji standardów i dziękujemy za zaproszenie RKP do dyskusji o powstającej uchwale. Zapewniamy możliwość merytorycznego wsparcia i opiniowania proponowanych rozwiązań, zachęcamy do możliwie jak najszerszej debaty. Jednocześnie prosimy potraktować powyższe pismo nie jako krytykę działań Departamentu, ale zewnętrzną poradę mającą na celu pomoc w poprawie warunków ładu przestrzennego i życia w mieście.

Z poważaniem

Stanowisko opracował:
Marcin Molik



Jan Kamiński
Przewodniczący RKP

Załączniki:

1. Analiza porównawcza wskaźników miejsc postojowych
2. Kraków – studium wskaźniki
3. Wrocław – studium wskaźniki
4. Szczecin – studium wskaźniki
5. Białystok – studium wskaźniki
6. Gdynia – studium wskaźniki
7. Warszawa – studium wskaźniki

Do wiadomości:

Pan Krzysztof Żuk – Prezydent Miasta Lublin

Pani Elżbieta Matuszak – Dyrektor Wydziału Planowania UM Lublin

Pan Mirosław Hagemejer – Dyrektor Wydziału Architektury i Budownictwa UM Lublin

