

Организация систем парковочных пространств в крупных городах

Ю. И. БАБЕНКО, директор консалтинговой компании ООО «Экотехмаш»



Один из эффективных способов решения проблемы городских пробок состоит в ограничении транспортных потоков до пропускной способности объектов улично-дорожной сети. Для его реализации необходимо создание системы единого городского парковочного пространства, которая позволяет эффективно управлять транспортными потоками и приносить прибыль в муниципальные бюджеты.

В последние 7–8 лет в крупных российских городах происходит особенно бурный рост автопарков: ежегодно их численность увеличивается на 7–9%. К местному автотранспорту ежедневно прибавляется значительное количество транспортных средств, прибывающих в крупные города из пригородных районов и других регионов страны. Таким образом, проблема временного размещения автотранспорта на городских территориях резко обострилась. В первую очередь это касается большегрузных автомобилей и автобусов.

Легковой транспорт становится почти монополистом на городских улицах и в жилых зонах. Особенно это заметно в исторических и деловых центрах городов.

Нет эффективных решений, касающихся создания стоянок такси и экскурсионного транспорта.

Ситуация усугубляется тем обстоятельством, что жилые здания и объекты массового посещения строятся без должного обеспечения их стояночными местами, и это значительно увеличивает дефицит парковочного пространства.

Изначально под термином «крупный город» экспертами подразумевались города-миллионники, но в настоящее время проблемы, обусловленные ростом автомобилизации, присущи практически всем российским региональным центрам и городам с населением более 300 тыс. человек и численностью автопарка более 300 автотранспортных средств на 1 тыс. жителей.

Помимо общего количества автотранспортных средств еще одним важным параметром при оценке исходной ситуации в крупных городах является плотность автотранспорта на

1 кв. км. Стало очевидным, что размещение 300–350 автомобилей на 1 тыс. жителей в любом поселке или маленьком городке является вполне комфортным вариантом, а такое же количество автомобилей во дворе одного многоэтажного дома, где проживают 1 тыс. жителей, становится серьезной социальной и экологической проблемой.

В последние годы автотранспорт превратился в одного из основных загрязнителей окружающей городской среды: по данным природоохранных органов в крупных городах на его долю приходится до 80% всех выбросов в атмосферу.

Постоянное и радикальное ухудшение транспортной ситуации во всех крупных российских городах — общая тенденция.

Организационно-правовые способы борьбы с пробками

Вместе с тем анализ зарубежного опыта показывает, что в последние десятилетия в мире реализовано много эффективных способов решения элементарных транспортных задач. Например, широко используются организационно-технические и правовые методы в части ограничения доступа и размещения автотранспортных средств в отдельных городских зонах, перегруженных объектами улично-дорожной сети или характеризующихся неблагоприятной экологической обстановкой.

В отличие от большинства развитых «автомобильных держав», имеющих многолетний положительный опыт в реализации транспортных стратегий (транспортной политики) и организации дорожного движения в крупных городах, в России из двух основных ор-

ганизационно-правовых способов решения проблемы дорожных пробок используется только один — наращивание пропускной способности улично-дорожной сети или ее отдельных элементов.

Этот способ в основном реализуется через новое дорожно-мостовое строительство или реконструкцию имеющейся дорожной инфраструктуры. В меньшей степени используется другой элемент данного способа — комплекс мер по организации и управлению дорожным движением (начиная от светофорного хозяйства и заканчивая культурой поведения водителей).

Второй же способ — ограничение транспортных потоков до пропускной способности объектов улично-дорожной сети — в нашей стране практически не применяется, хотя является в значительной степени более эффективным инструментом в условиях крупных городов и мегаполисов. Широко используемый в мировой практике, он предусматривает административные и экономические меры ограничения доступа на городские территории, проблемные с точки зрения транспортной нагрузки и экологии (введение дополнительной экономической нагрузки на водителей в виде оплаты за размещение автотранспортных средств на платных стоянках либо оплаты за въезд в отдельную городскую зону). Используя гибкую тарифную политику (в которой бы учитывалось время суток, вид и тип транспортного средства и пр.), можно эффективно управлять транспортными потоками, в первую очередь в наиболее перегруженных зонах городских центров.

Реализуется данный способ через создание системы единого городского парковочного пространства (системы ЕГПП). Являясь составной частью организации дорожного движения и транспортной стратегии в целом, она позволяет эффективно стимулировать снижение времени нахождения автотранспорта в проблемных транспортных зонах городов, повышать его оборачиваемость и снижать макси-

мальную нагрузку на городские улично-дорожные сети.

Что препятствует внедрению системы ЕГПП

Анализ нормативных правовых актов, правоприменительной практики, действующих систем документооборота, систем учета и контроля материальных и финансовых потоков при размещении автотранспортных средств на территории крупных городов и мегаполисов в России и в ведущих европейских странах позволяет сделать ряд выводов о том, что в нашей стране практически полностью отсутствует база для создания системы единого городского парковочного пространства.

Ни в одном регионе или крупном городе Российской Федерации нет, во-первых, разработанной (и тем более действующей) транспортной стратегии и одного из ее элементов — системы размещения автотранспортных средств. При этом следует иметь в виду, что речь идет не о системе генпланов городов (которые, по сути, являются только одним из инструментов реализации транспортных стратегий), а о системе более высокого уровня.

Во-вторых, нет единого управляющего органа, определяющего единую политику строительства и функционирования (эксплуатации) объектов парковочного пространства как элемента общей системы организации дорожного движения. (Например, в Москве гаражи, приобъектные и внутридворовые стоянки, транспортно-пересадочные узлы и перехватывающие стоянки строят и эксплуатируют несколько структур, не имеющих никакого отношения к организации и обеспечению дорожного движения.)

В-третьих, не существует единой системы учета всех объектов парковочного пространства и органа, осуществляющего надзор и контроль за сделками с такими объектами.

В-четвертых, отсутствует единая система управления финансовыми и материальными потоками системы парковочных пространств (в том числе финансированием строительства и эксплуатации объектов парковочного пространства); не разработана единая тарифная политика, которая бы регулировала в том числе размещение автотранспортных средств в различных зонах города и в различное время суток.

В-пятых, не применяются безразличные формы оплаты услуг за размещение автотранспортных средств на городских стоянках.



Рис. Стратегия развития транспортного комплекса Москвы на период до 2020 г.

Действующие в стране меры административной ответственности за нарушение правил размещения автотранспортных средств на городских территориях (включая улично-дорожную сеть) неэффективны и не обеспечивают требуемых результатов, а правоприменительная практика не использует весь имеющийся арсенал мер воздействия на нарушителей правил.

Существующая правовая база не охватывает весь спектр правонарушений,

связанных с размещением автотранспортных средств (особенно в жилых и природоохранных зонах, а также на резервных территориях).

Действующие СНиПы и стандарты не обеспечивают строительство достаточного количества стояночных мест.

Действующие системы землепользования, организации строительства и привлечения инвестиций не стимулируют создание многоярусных объектов

парковочного пространства вместо плоскостных.

Пути решения

Очевидно, что для решения указанных проблем в стране потребуется построение новой организационно-технической и правовой конструкции. По сути дела, речь идет о создании с нуля новой отрасли городского хозяйства.

Наиболее эффективно эту задачу можно реализовать через механизмы государственных и муниципальных целевых программ, предусматривающих реализацию сложного комплекса взаимосвязанных мер. Перечислим ключевые из них.

- Создание промышленной инфраструктуры системы ЕГПП, включающей в себя все виды и типы объектов парковочного пространства, непосредственно или косвенно влияющих на дорожное движение. Это парковки (особый вид автостоянок, созданных на, над и под объектами улично-дорожной сети); автостоянки, в том числе на внутридворовых и междомовых территориях; на транспортно-пересадочных узлах, перехватывающие, специализированные (для туристических автобусов и автобусов междугородных перевозок, технологического и специального транспорта, такси и пр.); гаражи и гаражные комплексы. Обязательным требованием при этом является создание на всей территории города достаточного количества стоянок различных типов, сбалансированных с пропускной способностью улично-дорожной сети и с соблюдением интересов пешеходов, городских коммунальных и специальных служб.

- Реализация единой технической и информационной политики в системе ЕГПП — в первую очередь в отношении технологий и оборудования, обеспечивающих сбор платежей за использование городских объектов парковочного пространства, а также в отношении контроля за соблюдением установленных правил пользования городскими стоянками и своевременной и полной оплатой услуг при их использовании.

- Создание органов управления и контроля системы ЕГПП и их технического оснащения. Имеются в виду зональные и центральный диспетчерские центры, управляющие компании, парковочная инспекция и другие органы учета и контроля финансовых и материальных потоков. Необходимо также решить вопросы персонального обеспечения системы ЕГПП (подготовки кадров).

- Разработка пакета нормативно-правовых актов, регламентирующих отношения различных субъектов права в указанной сфере деятельности (автовладельцев, органов власти, коммерческих операторов и др.). Это потребует значительных временных, интеллектуальных и организационных затрат. Помимо основного законопроекта с условным названием «О размещении автотранспортных средств на территории города» потребуется разработать и ввести ряд правовых актов, регламентирующих порядок учета объектов улично-дорожной сети и парковочного пространства (реестров или кадастров). Кроме того, необходимо введение правил пользования городскими стоянками, систем оплаты за размещение автотранспортных средств на этих стоянках (включая систему тарифов, поправочных коэффициентов и льгот) и ответственности за их нарушения. Также требуется регламентировать деятельность парковочной инспекции и внести ряд изменений в строительные нормы и правила.

- Проведение PR-компаний, которая должна обеспечить дружественное отношение общества к деятельности городских органов власти и бизнеса и к проводимым ими мероприятиям. Для Москвы, например, негативное отношение жителей к действиям властей в этой сфере уже приняло чрезвычайный характер, чему способствовали серьезные ошибки, допущенные городскими чиновниками в последние несколько лет при проведении программ гаражного строительства, сносе гаражей-ракушек и реконструкции дворовых территорий.

Прибыльность доказана

Система единого городского парковочного пространства — одна из немногих частей городского хозяйства, которые являются самодостаточными с финансовой точки зрения и способны эффективно пополнять городской (муниципальный) бюджет. Укрупненное технико-экономическое обоснование, выполненное при разработке концепции единого городского пространства в городе Москве, показало следующее.

В рамках первого этапа создания системы ЕГПП в Москве планируется создать примерно 60 тыс. машино-мест на платных парковках и 100 тыс. машино-мест на перехватывающих автостоянках. Кроме того, будут созданы городские службы управления, учета и контроля, а также вся требуемая нормативная правовая база. Для

реализации этих планов потребуются затраты в сумме более 45 млрд руб. при сроке их окупаемости не более 5 лет. При этом доля средств городского бюджета не превысит 15 млрд руб., остальная часть будет обеспечена за счет привлеченных средств инвесторов через инвестиционные и лизинговые схемы.

В качестве инвесторов при таком варианте могут выступить коммерческие структуры, специализирующиеся на оказании услуг в парковочном бизнесе и способные дать городу не финансовые средства, но и передовые технологии, оборудование, методики и высококвалифицированный персонал. Очевидно, что такие инвестиции гораздо эффективнее, чем инвестиции торгово-развлекательного бизнеса.

Начиная с шестого года после начала проекта при обороте 27–28 млрд руб. в бюджет Москвы может поступать до 10 млрд руб. чистой прибыли, которую, как это принято во всем мире, целесообразно направлять на дальнейшее развитие городского парковочного пространства и городского пассажирского транспорта.

В указанные суммы включены и поступления от административных штрафов, размер которых был рассчитан с учетом зарубежного опыта. При расчете учитывалось, что создание и эксплуатация притротуарных парковок является высокорентабельным видом деятельности (срок окупаемости одного машино-места составляет 4–8 месяцев в зависимости от установленного тарифа); перехватывающие стоянки низкорентабельны (срок окупаемости одного машино-места составляет 15–20 лет), а осуществление пассажирских перевозок городским транспортом требует дотаций из городского бюджета.

Очевидно, что для создания и эффективного функционирования системы ЕГПП необходим сбалансированный бюджет: высокие доходы от парковок должны перераспределяться на содержание перехватывающих стоянок и городского пассажирского транспорта.

При наличии заказа и финансирования целевая комплексная программа (региональная или муниципальная) по созданию системы единого городского парковочного пространства может быть разработана в течение 6 месяцев, а реализована в течение 3 лет.

В настоящее время в Москве планируется разработка такой программы, реализовать которую можно будет в течение 3 лет, с 2012 по 2014 г.