



STREFA CZYSTEGO TRANSPORTU NA KAZIMIERZU W KRAKOWIE

– studium przypadku oraz wnioski
dla samorządów i rządzących



**Frank Bold**

Niniejsze opracowanie zostało przygotowane dla Polskiego Klubu Ekologicznego Okręgu Mazowieckiego przez Fundację Frank Bold.

Autorzy:

Bartosz Kwiatkowski, Dyrektor, Fundacja Frank Bold

Katarzyna Kluczka, Młodszy Prawnik, Fundacja Frank Bold

Skład i opracowanie graficzne:

studiochaotyczne.com

© Copyright by Polski Klub Ekologiczny
Okręg Mazowiecki, Warszawa, 2019



Spis treści

Wprowadzenie.....	4
Próby ograniczania przez władze Krakowa ruchu samochodowego oraz problemów związanych z jego natężeniem.....	4
Strefa czystego transportu – podstawa prawna.....	8
Ustawa o elektromobilności	8
Strefa czystego transportu „Kazimierz”	11
Historia.....	11
Konsultacje społeczne	12
Przebieg procesu uchwałodawczego	13
Brzmienie uchwały dot. SCT Kazimierz.....	14
Interwencje do wojewody oraz ich następstwa.....	16
Skarga mieszkańców do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie.....	18
Reakcja mieszkańców, przedsiębiorców i obraz przedstawiony w mediach	19
Sesje Rady Miasta Krakowa po uchwaleniu SCT Kazimierz – 27 lutego oraz 6 marca 2019 roku.....	20
Wnioski	25
Wnioski lokalne	25
Doświadczenia zagraniczne, mogące stanowić wzór dla polskiego ustawodawcy.....	27
Wnioski i rekomendacje do zrealizowania na poziomie ustawowym.....	28

Wprowadzenie

Próby ograniczania przez władze Krakowa ruchu samochodowego oraz problemów związanych z jego natężeniem

Historia podejmowania przez Zarząd Infrastruktury Komunalnej i Transportu w Krakowie (jednostkę podległą Prezydentowi Miasta Krakowa, obecnie: Zarząd Dróg Miasta Krakowa; dalej jako: „ZIKiT”, „ZDMK”) działań zmierzających do ograniczenia ruchu samochodowego na obszarze krakowskiego śródmieścia sięga co najmniej 2016 roku.

Ważnym momentem jest 8 czerwca 2016 roku, kiedy Rada Miasta Krakowa zagłosowała za uchwałą w sprawie przyjęcia Polityki transportowej dla miasta Krakowa na lata 2016–2025 (dalej jako: „Polityka”)¹. Główne jej cele to m.in.:

- zapewnienie komfortu i bezpieczeństwa transportu miejskiego;
- podnoszenie atrakcyjności i jakości środowiska miejskiego;
- redukcja zanieczyszczenia środowiska, efektu cieplarnianego² oraz poziomu konsumpcji energii przez transport pasażerów i ładunków w mieście.

Wśród postulatów Polityki zawarto także rozwój i zwiększenie udziału ekologicznego transportu publicznego (w tym kolei aglomeracyjnej), zmniejszenie uzależnienia mieszkańców Krakowa od podróżowania samochodem i stworzenie im stosownych alternatyw poruszania się po mieście.

Jako rozwiązania pomocne do osiągnięcia ww. celów wskazano:

- rozbudowę sieci dróg dla rowerów i ciągów pieszych;
- wprowadzenie organizacji ruchu ułatwiającej wygodne poruszanie się rowerem i pieszo pomiędzy obszarami miasta;
- rozwój sieci parkingów: *Park&Ride* (dalej jako: „P+R”), *Bike&Ride*, *Kiss&Ride* i parkingów wielopoziomowych.

Na wyróżnienie zasługuje **cel główny III Polityki – poprawa stanu środowiska naturalnego, zmniejszenie uciążliwości transportu dla mieszkańców oraz wzrost bezpieczeństwa**. Wśród działań szczegółowych w tym zakresie wskazano ochronę powietrza i przeciwdziałanie zanieczyszczeniu, ograniczenie hałasu, względy zdrowia obywateli, poprawę bezpieczeństwa osobistego ogółu użytkowników systemu transportowego oraz ruchu drogowego, prowadzące do zmniejszenia liczby zabitych i ciężko rannych w Krakowie.

Zidentyfikowano problemy takie, jak emisja spalin czy zanieczyszczenie powietrza atmosferycznego, mające negatywny wpływ na zdrowie fizyczne. Zaznaczono, że „ruch samochodowy, w którym dominują pojazdy charakteryzujące się znacznie wyższą niż standardy Euro 3 lub Euro 4 emisją spalin, jest źródłem szkodliwych dla zdrowia ludzkiego i środowiska naturalnego zanieczyszczeń powietrza. Działania mające na celu zmniejszenie tego negatywnego wpływu obejmują przede wszystkim kontrolowanie wzrostu natężenia ruchu transportu indywidualnego, przy rozważeniu możliwości wprowadzenia ograniczeń dla wjazdu do miasta pojazdów niespełniających określonych norm emisji spalin (np. Euro 4 i niżej). **Alternatywnie rozważana powinna być opcja tworzenia stref ograniczonej lub zerowej emisji komunikacyjnej głównie w obszarze śródmieścia**. Ponadto koordynacji oraz zmianie podlega sposób zagospodarowania otoczenia głównych tras komunikacyjnych. Istotnymi działaniami będą także: wymiana taboru autobusowego na nowoczesny niskoemisyjny (w tym elektryczny i hybrydowy), zwiększenie stopnia eliminowania z ruchu pojazdów niespełniających wymogów emisyjnych oraz promocja samochodów z napędem elektrycznym i hybrydowym”.

W 2017 roku podjęto decyzję o reorganizacji i restrukturyzacji Strefy Płatnego Parkowania w Krakowie (dalej jako: „SPP”), w szczególności poprzez zmianę części ulic na jednokierunkowe oraz tworzenie nowych buspasów, ścieżek rowerowych i przejść dla pieszych. Podczas procesu modyfikowania SPP prowadzono konsultacje społeczne z lokalną społecznością, dzięki którym uznano za konieczne dokonanie podziału dużych podstref parkowania na mniejsze, tak by służyły one głównie mieszkańcom. Jako cel powyższych rozwiązań wskazano ograniczenie ruchu samochodowego, pociągające za sobą ponadto zmniejszenie hałasu i emisji spalin wewnątrz poszczególnych stref³.

Jednocześnie na przełomie 2017 i 2018 roku wprowadzono istotne zmiany w zasadach wydawania tzw. abonamentów

1 Uchwała nr XLVII/848/16 Rady Miasta Krakowa z dnia 8 czerwca 2016 r. w sprawie przyjęcia Polityki Transportowej dla Miasta Krakowa na lata 2016 – 2025, https://www.bip.krakow.pl/?sub_dok_id=19585. Dokument ten uwzględnia poszczególne elementy koncepcji stworzonej przez Komisję Europejską, dotyczącej zrównoważonej mobilności miejskiej (Sustainable Urban Mobility Plan – zobacz więcej: https://ec.europa.eu/transport/themes/urban/urban_mobility/urban_mobility_actions/sump_en). Uchwała jest dostępna pod adresem: https://www.bip.krakow.pl/?sub_dok_id=19585.

2 Autorzy Polityki zapewne użyli błędnie pojęcia „efekt cieplarniany”, a w istocie chodziło im o zmianę klimatu.

3 Zob. komunikaty ZIKiT, m.in. http://zikit.krakow.pl/ogolne/207624,1787,komunikat,konsultacje_spoeczne_-_mobilny_krakow.html, http://krakow.pl/aktualnosci/216430,1912,komunikat,nowe_zasady_w_strefie_platnego_parkowania__mapa_.html, http://zikit.krakow.pl/ogolne/208790,1787,komunikat,-jak_zmienic_parkowanie_w_krakowie__czekamy_na_wnioski_mieszkancow.html, http://zikit.krakow.pl/ogolne/209191,1787,komunikat,korekta_organiza

mieszkańca, umożliwiającą parkowanie w SPP; w rezultacie ograniczono liczbę uprawnionych do ich uzyskania. Po dokonanych korektach, by zostać beneficjentem abonamentu, zainteresowany musiał być zameldowany w którejś z podstref, płacić tam podatki oraz mieć samochód zarejestrowany pod tym samym adresem (ostatni wymóg nie dotyczył aut wziętych w leasing lub na kredyt)⁴. Ponadto jedna osoba mogła wystąpić tylko o jeden abonament mieszkańca, nawet jeśli posiadała dwa lub więcej samochodów.

Te zmiany sprowokowały krakowian do dużej „pomysłowości” w wykupywaniu jak największej liczby abonamentów. Podpisywali umowy użyczenia samochodu umożliwiające pozyskanie kilku abonamentów na ten sam pojazd, często też pod jednym adresem w danej strefie meldowali nawet kilkanaście osób. Dlatego też podjęto decyzję, iż ogólnodostępne abonamenty postojowe wydawane będą wyłącznie dla konkretnego pojazdu w oparciu o jego numer rejestracyjny (abonament zostanie przypisany do danego numeru rejestracyjnego), natomiast likwidacji poddano abonamenty na okaziciela.

Innym problemem z funkcjonowaniem SPP było to, że w praktyce umożliwiała ona mieszkańcom tanie parkowanie nie tylko w pobliżu miejsca zamieszkania, ale również w obrębie całego Starego Miasta. Mieszkańcy, korzystając z przyznanych im uprawnień, zamiast parkować blisko miejsca zamieszkania (zgodnie z intencją krakowskich urzędników), dodatkowo obciążali ruch samochodowy na zabytkowych ulicach Krakowa i przyczyniali się do chronicznego braku wolnych miejsc parkingowych. Rozwiązaniem naprawczym było podzielenie podstrefy P1 na cztery mniejsze obszary. Wskazano jednak, że na efekty kolejnych wprowadzonych w SPP zmian trzeba będzie poczekać do jesieni 2018 roku, kiedy przestaną obowiązywać abonamenty wydawane na starych zasadach.

Opisana powyżej restrukturyzacja SPP wiązała się także ze zmniejszeniem liczby miejsc postojowych na Kazimierzu.

Jednocześnie zaczęto się obawiać przekierowania tranzytu w obręb tej dzielnicy. Wówczas władze miasta uznały, że na zbyt wąskich uliczkach zabytkowego Kazimierza nie może funkcjonować łącznie ruch pieszych i tranzytowy ruch samochodów. Tak powstał pomysł utworzenia Strefy Ograniczonego Ruchu (dalej jako: „SOR”).

Wprowadzenie SOR motywowano zwiększeniem komfortu codziennego funkcjonowania mieszkańców, między innymi poprzez ułatwienie im parkowania, zmniejszenie intensywności ruchu ulicznego i poprawę bezpieczeństwa pieszych. Ograniczenie wjazdu samochodów do centrum Krakowa miało być powiązane ze wzmocnieniem komunikacji miejskiej. Pośrednie rezultaty tych działań miało stanowić zmniejszenie smogu, hałasu oraz ogólna poprawa jakości życia w Krakowie⁵. Zdecydowano, że dostęp do głównych ulic zabytkowego Kazimierza będzie możliwy dla wszystkich, natomiast prawo wjazdu do wewnętrznych, małych uliczek miało być zagwarantowane mieszkańcom, dostawcom, taksówkarzom oraz gościom hotelowym. Wiele ulic miało być przekształconych w jednokierunkowe, by zniechęcić nieuprawnionych do wjazdu kierowców do krążenia po dzielnicy. Strefa w finalnym kształcie zaczęła obowiązywać od 5 grudnia 2017 roku, w kwartale ulic Miodowa – Dajwór – św. Wawrzyńca – Krakowska. Wjazd samochodami umożliwiono mieszkańcom, a ponadto dostawcom w określonych godzinach.

Wojewoda Małopolski skrytykował SOR. W oświadczeniu dotyczącym SOR organ uznał, że jej funkcjonowanie jest niezgodne z prawem⁶. W uzasadnieniu wskazano, że ograniczenia dotyczą dróg publicznych, z których „korzystać może każdy, na równych prawach, a ewentualne ograniczenia i wyjątki muszą wynikać wprost z obowiązujących ustaw lub innych przepisów szczególnych”, a ponadto „wprowadzone strefy zielone będą naruszać art. 32 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U.1997.78.483 ze zmianami), z którego wynika, że wszyscy są równi wobec prawa i mają być traktowani tak samo przez władzę publiczną”.

[cji_ruchu_w_spp_-_zapraszamy_na_konsultacje.html](http://zikit.krakow.pl/ogolne/209655,1787,komunikat,mobilny_krakow_2017_-_podsumowanie_i_wnioski_z_procesu_konsultacji_spolecznych_html), http://zikit.krakow.pl/ogolne/213088,1787,komunikat,korekta_strefy_platnego_parkowania.html, http://zikit.krakow.pl/ogolne/213002,1787,komunikat,zmiany_w_strefie_platnego_parkowania.html, http://zikit.krakow.pl/ogolne/214095,1787,komunikat,sprawniejsza_komunikacja_rowerowa_w_zwiazku_ze_zmianami_w_spp.html, http://zikit.krakow.pl/ogolne/215108,1787,komunikat,prezydent_uwzglednil_uwagi_mieszkanow_do_projektu_zmian_w_strefie_parkowania.html, http://zikit.krakow.pl/ogolne/216008,1787,komunikat,zmiany_na_kazimierzu_sie_przyjmują.html.

⁴ Zgodnie z uchwałą nr LXXXIX/2177/17 Rady Miasta Krakowa z dnia 22 listopada 2017 r. w sprawie ustalenia strefy płatnego parkowania, ustalenia opłat za postój pojazdów samochodowych na drogach publicznych w strefie płatnego parkowania, wprowadzenia opłaty abonamentowej dla niektórych użytkowników dróg oraz sposobu pobierania tych opłat „podstawą do nabycia abonamentu postojowego jest spełnienie warunków przewidzianych dla określonego typu abonamentu oraz posiadanie pojazdu samochodowego z tytułu: a) własności; b) współwłasności; c) umowy leasingu; d) umowy przewłaszczenia na zabezpieczenie, w przypadku umowy kredytu na zakup samochodu” (podpunkt 3.2.1. Załącznika nr 2 do tej uchwały). Zapis ten został zaskarżony do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego m.in. przez Rzecznika Praw Obywatelskich, który wskazywał, że przepisy te naruszają konstytucyjną zasadę równości wobec prawa (więcej na temat skargi RPO: <https://www.rpo.gov.pl/pl/content/sad-uznal-skarge-rpo-na-zroznicowanie-oplat-za-parkowanie-w-krakowie>). W wyroku z dnia 8 stycznia 2019 r. w sprawie III SA/Kr 404/18 Wojewódzki Sąd Administracyjny w Krakowie przychylił się do argumentacji RPO i stwierdził nieważność cytowanego wyżej podpunktu oraz wszystkich innych przepisów uchwały z dnia 22 listopada w zakresie, w którym do niego się odwoływały. Wyrok jednak nie jest prawomocny (pełna treść wyroku: <http://orzeczenia.nsa.gov.pl/doc/6A7F69781A>).

⁵ Por. uzasadnienie wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie z dnia 28 grudnia 2018 roku, sygn. III SA/Kr 927/18, dostęp: <http://orzeczenia.nsa.gov.pl/doc/F2D77327B5>.

⁶ Stanowisko Wojewody Małopolskiego w sprawie kontroli dotyczącej organizacji ruchu drogowego w Krakowie, <http://www.malopolska.uw.gov.pl/PressArticlePage.aspx?id=9848>; Treść oświadczenia opublikowano także m.in. na stronie <https://www.radiokrakow.pl/wiadomosci/krakow/strefa-ograniczonego-ruchu-na-kazimierzu-moze-byc-niezgodna-z-prawem-twierdzi-wojewoda/>.



Źródło: Fotolia

Efektom sporu było wydanie przez Wojewodę Małopolskiego nakazów⁷ obligujących Prezydenta Miasta Krakowa do wprowadzenia zmian w organizacji ruchu na ulicach Krakowa, w tym do likwidacji SOR na Kazimierzu w terminie do 21 grudnia 2018 roku oraz usunięcia w tym samym czasie tabliczek dopuszczających wjazd określonych grup pojazdów za zezwoleniem zarządcy drogi. Prezydent Miasta Krakowa wniósł skargę na decyzję Wojewody do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie.

Jednocześnie, wobec groźby konieczności likwidacji SOR, ZDMK przedstawił radnym pomysł wprowadzenia strefy czystego transportu. Decyzją radnych zdecydowano o podjęciu weryfikacji efektów działania SOR przez te 6 miesięcy, w których funkcjonowała, w porozumieniu z mieszkańcami i przedsiębiorcami. Jednocześnie skierowano do Wojewody Małopolskiego wnioski o wstrzymanie wykonalności nakazu likwidacji SOR motywowany rychłym wprowadzeniem strefy czystego transportu. Podniesiono, że zastosowanie się do nakazu w ciągu dwóch miesięcy doprowadziłoby organizację ruchu na obszarze Kazimierza do stanu pierwotnego. Groziłoby to podwojeniem natężenia ruchu ulicznego w okresie szczytu turystycznego oraz znacznym ograniczeniem dostępu mieszkańców do miejsc postojowych.

Finalnie Wojewódzki Sąd Administracyjny w Krakowie wyrokiem z 28 grudnia 2018 roku, sygn. akt III SA/Kr 927/18, nie stwierdził naruszenia prawa przy wprowadzeniu SOR na

Kazimierzu. Analizując argumenty Wojewody, Sąd w uzasadnieniu ww. orzeczenia zaznaczył, że organ ten nie wykazał, na czym polegało naruszenie ważnego interesu ogólnospołecznego, skutkującego wydaniem aktu nadzoru. Sąd rozpatrywał również zarzut nierównego traktowania podmiotów podobnych, rzekomo spowodowanego wprowadzaniem SOR. W tym przedmiocie stwierdził, że nawet gdyby taka sytuacja zachodziła, „to niniejsze zróżnicowanie jest uzasadnione celami, jakie mają być przy pomocy tego działania osiągnięte⁸. Tym samym nawet w przypadku wyłączenia podmiotowego na danym obszarze nie dochodzi do naruszenia zasady powszechności dostępu do dróg publicznych. Kryterium różnicowania pozostaje w racjonalnym związku z celem i treścią danej regulacji, waga interesu, któremu różnicowanie ma służyć, pozostaje w odpowiedniej proporcji do wagi interesów, które zostały naruszone w wyniku wprowadzonego zróżnicowania, oraz kryterium to pozostaje w związku z innymi wartościami, zasadami czy naruszeniami uzasadniającymi odmienne traktowanie podmiotów podobnych”. Jako że Wojewódzki Sąd Administracyjny w Krakowie „nie znalazł podstaw do kwestionowania zmiany organizacji ruchu w zakresie wskazanym przez Wojewodę”, po uprawomocnieniu się powyższego orzeczenia uzasadnione będzie twierdzenie, że władze Krakowa mogły wprowadzić rozwiązanie takie jak SOR w świetle obowiązujących przepisów⁹.

⁷ Nakazy Wojewody Małopolskiego do pobrania na stronie: <http://www.malopolska.uw.gov.pl/pressarticlepage.aspx?id=10764>.

⁸ Zgodnie z treścią wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie z dnia 28 grudnia 2018 roku cele te stanowią: ochrona środowiska, spadek zanieczyszczenia powietrza, redukcja emisji hałasu, bezpieczeństwo, usprawnienie ruchu oraz zmniejszenie zatłoczenia.

⁹ Zob. komunikat http://zikit.krakow.pl/ogolne/226323,1787,komunikat,gmina_ma_prawo_wprowadzac_strefe_ograniczonego_ruchu_html.

Brzmienie proponowanych przepisów dotyczących stref czystego transportu w projekcie ustawy o elektromobilności ze stycznia 2018 roku (art. 39 i 40)

Art. 39. 1. W celu zapobieżenia negatywnemu oddziaływaniu na zdrowie ludzi i środowisko w związku z emisją zanieczyszczeń z transportu, **na obszarze zwartej zabudowy mieszkaniowej z koncentracją budynków użyteczności publicznej można ustanowić strefę czystego transportu**, do której ogranicza się wjazd pojazdów innych niż:

- 1) elektryczne;
- 2) napędzane wodorem;
- 3) napędzane gazem ziemnym.

2. Posiadacz pojazdu napędzanego gazem ziemnym może skorzystać z wyłączenia, o którym mowa w ust. 1 pkt 3, jeżeli zapewni oznakowanie tego pojazdu na jego przedniej szybie zgodne z przepisami wydanymi na podstawie art. 76 ust. 1 pkt 1 lit. a ustawy – Prawo o ruchu drogowym. Oznakowanie to wydaje posiadaczowi pojazdu wójt, burmistrz albo prezydent miasta właściwy ze względu na miejsce zamieszkania albo siedziby posiadacza pojazdu.

3. Od ograniczenia, o którym mowa w ust. 1, są zwolnione:

- 1) pojazdy:
 - a) Policji, Inspekcji Transportu Drogowego, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Służby Więziennej, Krajowej Administracji Skarbowej, jednostek ochrony przeciwpożarowej, Morskiej Służby Poszukiwania i Ratownictwa oraz służb ratowniczych,
 - b) użytkowane we flocie obsługującej Kancelarię Prezesa Rady Ministrów,
 - c) zarządów dróg i realizujące zadania na rzecz zarządców dróg,
 - d) Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej, a także sił zbrojnych państw obcych, jeżeli umowa międzynarodowa, której Rzeczpospolita Polska jest stroną, tak stanowi,
 - e) o dopuszczalnej masie całkowitej do 3,5 t, których właścicielami, posiadaczami lub użytkownikami są mieszkańcy strefy czystego transportu;
- 2) specjalistyczne środki transportu sanitarnego, wykorzystywane przez zespoły ratownictwa medycznego oraz zespoły transportu sanitarnego;
- 3) autobusy zeroemisyjne;
- 4) autobusy szkolne.

4. Rada gminy, w uchwale ustanawiającej strefę czystego transportu, może ustanowić wyłączenia od ograniczenia wjazdu do tej strefy inne niż określone w ust. 3.

5. Za wjazd do strefy czystego transportu użytkownicy pojazdów samochodowych innych niż wskazane w ust. 1, 3 i 4 ponoszą opłaty.

6. Opłata za wjazd do strefy czystego transportu stanowi dochód gminy.

7. Opłata za wjazd do strefy czystego transportu:

- 1) **nie może być wyższa niż 30 zł dziennie;**
- 2) może mieć formę opłaty abonamentowej lub zryczałtowanej.

8. Opłatę za wjazd do strefy czystego transportu pobiera wójt, burmistrz albo prezydent miasta.

9. Granice obszaru strefy czystego transportu oznacza się znakami drogowymi.

Art. 40. 1. Strefę czystego transportu ustanawia, w drodze uchwały, rada gminy.

2. Uchwała, o której mowa w ust. 1, określa:

- 1) granice **obszaru objętego strefą** czystego transportu;
- 2) sposób organizacji ograniczenia wjazdu do strefy czystego transportu;
- 3) **wysokość, formę i sposób pobierania opłaty za wjazd do strefy czystego transportu;**
- 4) dodatkowe sposoby podania do publicznej wiadomości treści uchwały o ustanowieniu strefy czystego transportu.

3. Uchwała, o której mowa w ust. 1, stanowi akt prawa miejscowego.

Strefa czystego transportu – podstawa prawna

Ustawa o elektromobilności

Strefa czystego transportu została wprowadzona do polskiego porządku prawnego ustawą o elektromobilności¹⁰. Intencją ustawodawcy stanowiło umożliwienie wdrożenia aktem prawa miejscowego rozwiązań mających na celu ograniczenie wjazdu pojazdów do określonej części przestrzeni miejskiej, w Europie zwanych jako *low emission zones*¹¹.

W pierwszym projekcie wymienionej wyżej ustawy¹² z kwietnia 2017 roku w proponowanym wówczas art. 41 umożliwiono wprowadzanie **strefy zeroemisyjnego transportu**, ograniczającej wjazd pojazdom innym niż **pojazdy elektryczne**. Jeśli pojazd elektryczny posiadałby napęd spalinowo-elektryczny, w ustanowionej strefie użytkownik mógłby wykorzystywać jedynie napęd elektryczny. Pojazdy Służb Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej oraz siły zbrojne państw obcych (jeśli umowa międzynarodowa, której RP jest stroną, tak stanowi), mogłyby korzystać z wyłączeń w przypadku ratownictwa bądź wobec klęski żywiołowej. Pojazdy komunikacji miejskiej uzyskałyby prawo wjazdu bez względu na standard emisyjności, podobnie jak mieszkańcy (jednak mogliby oni wjeżdżać do strefy jedynie pojazdami stanowiącymi ich własność).

Od ograniczenia dostępu do strefy zeroemisyjnego transportu mogli być zwolnieni również użytkownicy pojazdów napędzanych paliwami alternatywnymi innymi niż energia elektryczna¹³ w szczególności: wodór, biopaliwa ciekłe, paliwa syntetyczne i parafinowe, gaz ziemny, sprężony gaz ziemny (CNG) albo skroplony gaz ziemny (LNG) lub gaz płynny (LPG). Przewidziano także pobieranie obowiązkowej opłaty. Jej wysokość oraz sposób pobierania pozostawiono do ustalenia radzie gminy.

Pojęcie „strefy czystego transportu” (dalej jako: „SCT”) pojawiło się w wersji projektu ustawy, która wpłynęła do Sejmu w styczniu 2018 roku¹⁴:

W projekcie ustawy o elektromobilności przewidziano niezwykle szeroki **katalog wyłączeń**, tym samym zwalniając z zakazu wjazdu szereg podmiotów. Co istotne, **pozostawiono furtkę dla poszerzenia ww. katalogu przez radę gminy** w uchwale ustanawiającej strefę czystego transportu. Rozwiązanie to w praktyce może prowadzić do zezwolenia na wjazd do strefy wszystkim podmiotom, negując cele wprowadzenia takich ograniczeń.

Warto podkreślić, że zgodnie z projektem ustawy o elektromobilności ze stycznia 2018 roku za wjazd do strefy czystego transportu **użytkownicy pojazdów samochodowych** innych niż zawarte w katalogu wyłączeń **mieli ponosić opłaty**, pobierane przez wójta, burmistrza lub prezydenta miasta. Opłaty **w kwocie do 30 zł dziennie** (mogące mieć formę opłaty abonamentowej lub zryczałtowanej) stanowiłyby dochód gminy. **Z rozwiązania tego ostatecznie zrezygnowano**. Sam pomysł i stawkę przedstawiano w mediach jako „drakońską opłatę” za wjazd do centrów miast¹⁵. Poprawkę niweczącą plan wprowadzenia opłat we wskazanej wyżej kwocie zgłosił poseł Kukiz'15 Krzysztof Sitarski¹⁶. Twierdził on, że opłaty za wjazd do strefy czystego transportu staną się bardzo dużym obciążeniem dla osób, których nie stać na nowoczesne, drogie, niskoemisyjne samochody, zwłaszcza że opłaty „będą egzekwowane w górnej granicy cenowej”. Wprowadzenie do projektu ustawy o elektromobilności powyższej poprawki i uchwalenie tego aktu prawnego przebiegło w ekspresowym tempie – Sejm rozpoczął pracę nad ustawą w dniu 10 stycznia 2018 roku, a przyjął ją już następnego dnia. Taki przebieg procedury krytykowali posłowie opozycji. W ich ocenie uniemożliwiło to dokładne zapoznanie się z treścią projektu i jego przemyślenie¹⁷.

Ustawa o elektromobilności została znowelizowana już po paru miesiącach od jej uchwalenia. Kilka istotnych zmian w tworzeniu stref czystego transportu wprowadzono ustawą o biokomponentach¹⁸. Modyfikacje, które weszły w życie 28 lipca 2018 roku, można zaobserwować w poniższym zestawieniu.

10 Ustawa z dnia 11 stycznia 2018 roku o elektromobilności i paliwach alternatywnych (Dz.U. z 2018 roku poz. 317, dalej jako: „ustawa o elektromobilności”).

11 Por. uzasadnienie pierwszego projektu ustawy o elektromobilności, dostęp: <https://legislacja.rcl.gov.pl/docs//2/12297850/12430708/12430709/dokument286620.docx>.

12 Projekt ustawy z dnia 26.04.2017 roku, dostęp: <https://legislacja.rcl.gov.pl/docs//2/12297850/12430702/12430703/dokument286622.pdf>.

13 Zgodnie z projektem ustawy o elektromobilności z kwietnia 2017 roku jako paliwa alternatywne wskazano: paliwa wykorzystywane do napędu silników pojazdów samochodowych, statków morskich i jednostek żeglugi śródlądowej, stanowiące substytut dla paliw pochodzących z ropy naftowej lub otrzymanych w procesie jej przetwórstwa.

14 Zob. druk nr 2147, zawierający rządowy projekt ustawy o elektromobilności i paliwach alternatywnych, data pisma: 04-01-2018, dostęp: <http://www.sejm.gov.pl/sejm8.nsf/druk.xsp?nr=2147>.

15 Zob. <http://b2-biznes.pl/30-zl-za-wjazd-do-centrum-miasta-nowa-minister-komentuje/>, <https://natemat.pl/226617,strefy-czystego-transportu-maja-sie-pojawic-w-polskich-miastach-zaskakujacy-pomysl-rzadu-na-walke-ze-smogiem>.

16 Wystąpienia posła Sitarskiego na Posiedzeniu Sejmu nr 55 z dnia 9 stycznia 2018 roku dostępne: <http://sejm.gov.pl/Sejm8.nsf/posiedzenie.xsp?view=1&posiedzenie=55&dzien=1>.

17 Por. <https://www.cire.pl/item,156995,1,0,0,0,0,0,sejm-przyjal-ustawe-o-elektromobilnosci-i-paliwach-alternatywnych.html>.

18 Ustawa z dnia 6 czerwca 2018 roku o zmianie ustawy o biokomponentach i biopaliwach ciekłych oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2018 roku poz. 1356, z późn. zm.; dalej jako: „ustawa o biokomponentach”).

<p style="text-align: center;">Ustawa o elektromobilności – pierwotnie uchwalone przepisy (Dz.U.2018.317)</p>	<p style="text-align: center;">Obecne brzmienie art. 39 ustawy o elektromobilności, wprowadzone ustawą o biokomponentach i biopaliwach ciekłych (Dz.U.2018.1356)</p>
<p>Art. 39.</p> <p>1. W celu zapobieżenia negatywnemu oddziaływaniu na zdrowie ludzi i środowisko w związku z emisją zanieczyszczeń z transportu, na obszarze zwartej zabudowy mieszkaniowej z koncentracją budynków użyteczności publicznej można ustanowić strefę czystego transportu, do której ogranicza się wjazd pojazdów innych niż:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) elektryczne; 2) napędzane wodorem; 3) napędzane gazem ziemnym. <p>2. [Bez zmian¹⁹⁾</p> <p>3. Od ograniczenia, o którym mowa w ust. 1, są zwolnione:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) pojazdy: <ol style="list-style-type: none"> a) Policji, Inspekcji Transportu Drogowego, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Służby Ochrony Państwa, Służby Więziennej, Krajowej Administracji Skarbowej, jednostek ochrony przeciwpożarowej, Morskiej Służby Poszukiwania i Ratownictwa oraz służb ratowniczych, b) użytkowane we flocie obsługującej Kancelarię Prezesa Rady Ministrów, c) – e) [Bez zmian] 2) – 4) [Bez zmian] <p>4. [Bez zmian].</p> <p>5. Granice obszaru strefy czystego transportu oznacza się znakami drogowymi.</p>	<p>Art. 39</p> <p>1. W celu zapobieżenia negatywnemu oddziaływaniu na zdrowie ludzi i środowisko w związku z emisją zanieczyszczeń z transportu w gminie liczącej powyżej 100 000 mieszkańców dla terenu śródmiejskiej zabudowy lub jej części, stanowiącej zgrupowanie intensywnej zabudowy na obszarze śródmieścia, określonej w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego, a w przypadku jego braku w studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy, można ustanowić na obszarze obejmującym drogi, których zarządcą jest gmina, strefę czystego transportu, do której ogranicza się wjazd pojazdów innych niż:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) elektryczne; 2) napędzane wodorem; 3) napędzane gazem ziemnym. <p>2. [Bez zmian²⁰⁾.</p> <p>3. Od ograniczenia, o którym mowa w ust. 1, są zwolnione:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) pojazdy: <ol style="list-style-type: none"> a) Policji, Inspekcji Transportu Drogowego, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Służby Ochrony Państwa, Służby Więziennej, Krajowej Administracji Skarbowej, jednostek ochrony przeciwpożarowej, Morskiej Służby Poszukiwania i Ratownictwa oraz służb ratowniczych, b) używane we flocie obsługującej Kancelarię Prezesa Rady Ministrów, c) – e) [Bez zmian]; 2) – 4) [Bez zmian]. <p>4. [Bez zmian].</p> <p>4a. Rada gminy, w uchwale ustanawiającej strefę czystego transportu, może dopuścić poruszanie się po tej strefie, w okresie dłuższym niż 3 lata od dnia przyjęcia uchwały, pojazdów innych niż określone w ust. 1 i 3–4 pod warunkiem uiszczenia opłaty.</p> <p>4b. Opłata za wjazd do strefy czystego transportu stanowi dochód gminy, który może być wykorzystany wyłącznie na potrzeby:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) oznakowania strefy czystego transportu; 2) zakupu autobusów zeroemisyjnych; 3) pokrycia kosztów wykonania analizy, o której mowa w art. 37 ust. 1. <p>4c. Opłata za wjazd do strefy czystego transportu:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) nie może być wyższa niż 2,50 zł za godzinę i może być pobierana jedynie za poruszanie się po tej strefie pojazdów innych niż określone w ust. 1 i 3–4 w godzinach od 9⁰⁰ do 17⁰⁰; 2) może mieć formę opłaty abonamentowej lub zryczałtowanej. <p>4d. Opłatę za wjazd do strefy czystego transportu pobiera wójt, burmistrz albo prezydent miasta.</p> <p>5. [Bez zmian].</p>

19 W tej kolumnie bez zmian w stosunku do projektu ustawy o elektromobilności ze stycznia 2018 roku.

20 W tej kolumnie bez zmian w stosunku do pierwotnie uchwalonych przepisów (Dz.U.2018.317) z kolumny pierwszej.

Podstawowa zmiana w nowej wersji przepisów dotyczy terenu, na którym można wprowadzić SCT. Zamiast pierwotnego „obszaru zwartej zabudowy mieszkaniowej z koncentracją budynków użyteczności publicznej”, w nowym brzmieniu przepisu wprowadzono bardziej rozbudowaną listę warunków i strefa czystego transportu będzie mogła być utworzona „**w gminie liczącej powyżej 100 000 mieszkańców dla terenu śródmiejskiej zabudowy lub jej części, stanowiącej zgrupowanie intensywnej zabudowy na obszarze śródmieścia, określonej w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego, a w przypadku jego braku w studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy, można ustanowić na obszarze obejmującym drogi, których zarządcą jest gmina**”. Tym samym ustawodawca zawęził liczbę gmin, w których można ustanowić SCT poprzez dodanie kryterium liczby mieszkańców.

Zmianę tę ocenić należy negatywnie, gdyż obecnie tylko 3 z 16 najbardziej zanieczyszczonych miast w Polsce (w oparciu o dane przedstawione przez Najwyższą Izbę Kontroli w 2017 roku) mogą wprowadzić strefę czystego transportu. Podobnie zawężenie obszaru miasta, na którym można wdrożyć SCT, do śródmieścia, nie jest korzystne, gdyż miasta powyżej 100 tysięcy mieszkańców nierzadko składają się właściwie z samowystarczalnych dzielnic, również borykających się z problemem zanieczyszczenia powietrza. Ustawodawca uściślił także zagospodarowanie przestrzeni, jakie musi zaistnieć na danym obszarze, by rada gminy mogła tam wprowadzić SCT.

Warto wskazać, że powyższe modyfikacje nie były przewidziane w pierwotnej treści projektu ustawy o biokomponentach. Treść przepisu w powyższym brzmieniu ukształtowała się po skierowaniu projektu do Komisji do Spraw Energii i Skarbu Państwa, co zostało uwzględnione w sprawozdaniu z jej prac. Zmianę wprowadzono poprawką posłów PiS i Kukiz'15.

Kolejną nowością są postanowienia dotyczące opłat za wjazd do SCT. Zgodnie z dodanym do ustawy o elektromobilności art. 39 ust. 4a, **rada gminy w uchwale ustanawiającej strefę czystego transportu może dopuścić poruszanie się po tej strefie, w okresie nie dłuższym niż 3 lata od dnia przyjęcia uchwały, pojazdów innych niż określone w katalogu wyłączeń, pod warunkiem uiszczenia opłaty**. Tym samym uznaniu gminy pozostawiono, a przy tym poszerzono, uprawnienie do zliberalizowania zasad funkcjonowania strefy. Ustawa o elektromobilności po nowelizacji jest bardzo elastyczna w tym zakresie, gdyż gmina może stworzyć dwa katalogi wyłączeń od ograniczeń wjazdu do SCT, przy czym w stosunku do jednego z nich przewidziano przesłankę ekonomiczną oraz czasową.

Być może ustawodawca chciał zapewnić mieszkańcom gminy okres przejściowy w ograniczeniu wjazdu do SCT, tak by najbardziej drastyczne zmiany wdrażano w sposób stopniowy, a zainteresowani zyskali czas na dostosowanie się do nowych reguł (choć mało prawdopodobne jest, by w czasie 3 lat większość mieszkańców była w stanie zmienić samochód na

elektryczny bądź napędzany gazem ziemnym czy wodorem; przykładowo w Krakowie uprawnionych do wjazdu do SCT byłoby 148 pojazdów, stanowiących 0,03% wszystkich krakowskich pojazdów).

Ustawodawca ogólnie ustalił, na jakie potrzeby może być wykorzystany dochód gminy w postaci pobranych przez wójta, burmistrza lub prezydenta miasta opłat za wjazd do SCT. Są to:

- oznakowanie strefy czystego transportu;
- zakup autobusów niskoemisyjnych;
- pokrycie kosztów analizy kosztów i korzyści związanych z wykorzystaniem, przy świadczeniu usług komunikacji miejskiej, autobusów zeroemisyjnych oraz innych środków transportu, w których do napędu wykorzystywane są wyłącznie silniki, których cykl pracy nie powoduje emisji gazów cieplarnianych lub innych substancji objętych systemem zarządzania emisjami gazów cieplarnianych.

Narzucono także formę opłaty – abonament lub ryczałt – oraz górną granicę jej wysokości. Zgodnie z nowym art. 39 ust. 4c ustawy o elektromobilności opłata **nie może być wyższa niż 2,50 zł za godzinę i może być pobierana jedynie za poruszanie się po tej strefie pojazdów innych niż określone w ust. 1 i 3–4 w godzinach od 9.00 do 17.00**. W pierwotnej wersji propozycji nowelizacji opłata miała być nie większa niż 2,50 zł za godzinę bądź 25 zł za dobę. Także w tym przypadku to poseł Kukiz'15 Krzysztof Sitarski zgłosił poprawkę zmieniającą górną, całościową sumę.

Warto wskazać, że na poziomie ustawowym uregulowano także, być może kluczową dla prawidłowego funkcjonowania SCT, **kwestię skutecznego egzekwowania naruszeń ograniczenia w dostępie do strefy**. Ustawą o elektromobilności wprowadzono zmianę w kodeksie wykroczeń, uzupełniając go o nowy art. 96c o następującej treści: „**kto nie przestrzega ograniczeń w dostępie do strefy czystego transportu podlega karze grzywny do 500 złotych**”. W stosunku do tego postanowienia przewidziano jednak długie *vacatio legis* – przytoczony przepis wejdzie w życie 11 lipca 2019 roku. Ponadto, jak wskazywano w uzasadnieniu projektu ustawy o elektromobilności, w związku z chęcią przyznania strażom gminnym uprawnienia przeprowadzania kontroli oraz nakładania grzywien, konieczna jest nowelizacja rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 17 listopada 2003 roku w sprawie wykroczeń, za które strażnicy straży gminnych mogą nakładać grzywny w drodze mandatu karnego. Taka zmiana umożliwi nakładanie mandatów na kierowców, których pojazdy nie będą uprawnione do poruszania się w strefie.

Na dzień dzisiejszy nowelizacji powyższego rozporządzenia nie dokonano. Zwłoka w uchwaleniu nowego przepisu utrudnia egzekwowanie przepisów i karanie podmiotów niestosu-

jących się do ograniczenia wjazdu do SCT. Nie ma możliwości wymierzenia od razu kary pieniężnej podmiotowi, który się nie podporządkował. W tej sytuacji jedyną, poza pouczeniem, dostępną formą sankcji jest skierowanie przez funkcjonariusza wniosku o ukaranie do sądu. Sądowe rozpoznanie sprawy odkłada w czasie nałożenie na sprawcę grzywny, przez co traci ona przynajmniej częściowo swoją funkcję prewencyjną. W efekcie kierowcy bezprawnie wjeżdżający na teren strefy mogą mieć iluzoryczne poczucie bezkarności.

Nie wydaje się, żeby gminy miały masowo wprowadzać SCT na podstawie obowiązujących przepisów ustawy o elektromobilności. Kształt takiej strefy został określony przez ustawodawcę w sposób problematyczny. Nie zmieniają tego zapewnienia wiceministra energii Tadeusza Skobla, że „przepis art. 39 ust. 1 ustawy należy interpretować w sposób celowościowy, tj. ograniczenie wjazdu do strefy czystego transportu dotyczy tylko pojazdów napędzanych paliwami emitującymi szkodliwe związki, zaś pojazdy napędzane paliwami nisko i zero-emisyjnymi (energia elektryczna, wodór, gaz ziemny) mogą poruszać się po takich strefach bez żadnych ograniczeń”. Minister wskazywał również, że ograniczenia nie dotyczą rowerów, będących pojazdami, których „...użytkowanie nie generuje emisji szkodliwych substancji do powietrza”. Precyzujące te kwestie zapisy powinny się znaleźć w treści ustawy o elektromobilności. Obecny stan faktyczny i prawny zniechęca gminy zainteresowane wprowadzeniem SCT, ponieważ obawiają się one protestów mieszkańców. Umożliwienie wprowadzenia przez gminę nieograniczonego przedmiotowo czy podmiotowo katalogu wyłączeń od ograniczenia wjazdu do strefy w uchwale wprowadzającej SCT może doprowadzić do absurdałnej sytuacji, w której podstawowy sens istnienia strefy jest zanegowany.



Źródło: Fotolia

Strefa czystego transportu „Kazimierz”

Historia

Jak już wskazano we wcześniejszej części analizy, wprowadzenie strefy czystego transportu w Krakowie (dalej jako: „SCT Kazimierz”) miało stanowić narzędzie zastępujące kwestionowaną przez wojewodę małopolskiego SOR. W obliczu konieczności jej likwidacji (przynajmniej do czasu rozstrzygnięcia sporu przez Wojewódzki Sąd Administracyjny w Krakowie) radnym przedstawiono pomysł skorzystania z możliwości stwarzanych przez ustawę o elektromobilności.

O przyjęciu i przekazaniu pod obrady Rady Miasta Krakowa projektu uchwały w sprawie ustanowienia w Krakowie strefy czystego transportu „Kazimierz” (dalej jako: „projekt uchwały”) zdecydowano zarządzeniem Prezydenta Miasta Krakowa z 2 lipca 2018 roku. Władze nie ukrywały, że traktują strefę jako pilotaż, na podstawie którego „będą prowadzone obserwacje i analizy”. Cel stanowiła redukcja emisji spalin i tym samym zmniejszenie negatywnego oddziaływania na zdrowie ludzi i środowisko, a także poprawa bezpieczeństwa pieszych. Możliwość ograniczenia emisji zanieczyszczeń poprzez wprowadzenie SCT została ustalona w oparciu o przeprowadzoną na przykładzie aglomeracji krakowskiej „Analizę możliwości ustanowienia w Polsce stref ograniczonej emisji z transportu” zamówioną przez Ministerstwo Środowiska. Z symulacji stanu powietrza przed wprowadzeniem i po wprowadzeniu SCT wyciągnięto następujące wnioski:

- po wprowadzeniu LEZ zostają wyeliminowane przekroczenia wartości dopuszczalnej średniorocznego stężenia dwutlenku azotu ($40 \mu\text{g}/\text{m}^3$);
- następuje znacząca redukcja obszaru podwyższonych stężeń NO_2 (w przedziale $30\text{-}40 \mu\text{g}/\text{m}^3$).

Inną korzyścią są „wyrażone pieniężnie wielkości unikniętych szkód/negatywnych skutków (wynikających z emisji substancji do powietrza), dzięki wdrożeniu LEZ w analizowanych miastach. Wynoszą one dla LEZ w Aglomeracji Krakowskiej - 4 326,2 tys. PLN na rok”.

W uzasadnieniu Zarządzenia wskazano, że mieszkańcy SCT Kazimierz będą mogli poruszać się po niej pojazdami (o ile są to pojazdy o dopuszczalnej masie całkowitej do 3,5 t i mieszkańcy są ich właścicielami, posiadaczami lub użytkownikami), bez względu na rodzaj napędu i stosowanego paliwa. Wyznaczenie strefy czystego transportu miało nie zo-

bowiązywać mieszkańców strefy do wymiany pojazdów, gdyż byłaby to zbyt daleka ingerencja w prawo własności (warto zaznaczyć, że argument ten podniesiono podczas prac nad ustawą o elektromobilności).

Konsultacje społeczne

Na stronie internetowej ZIKiT 16 sierpnia 2018 roku pojawił się komunikat informujący o prowadzeniu konsultacji społecznych dotyczących Strefy Czystego Transportu na Kazimierzu. Uruchomiono dyżury informacyjne umożliwiające mieszkańcom zapoznanie się z projektem uchwał, zadawanie pytań czy składanie wniosków i uwag w czterech terminach w sierpniu i wrześniu 2018 roku. Dodatkowo w teren ruszyli ankieterzy, by zadać mieszkańcom Kazimierza następujące pytania:

1. Czy posiada Pan/Pani samochód?
2. Czy ma Pan/Pani problem z zaparkowaniem własnego samochodu na obszarze dotychczasowej strefy ograniczonego ruchu (SOR)?
3. Jak ocenia Pan/Pani do tej pory obowiązującą na Kazimierzu strefę ograniczonego ruchu (SOR)?
4. Czy planowana strefa czystego transportu (SCT), jako rozwiązanie pilotażowe ma właściwy zasięg?
5. Czy chciałby Pan/chciałaby Pani powiększyć lub pomniejszyć zasięg planowanej strefy czystego transportu (SCT)?
6. Czy chciałby Pan/chciałaby Pani, aby podobne strefy czystego transportu (SCT) były wyznaczane w innych częściach Krakowa?
7. Czy katalog pojazdów dopuszczonych do wjazdu w SCT jest odpowiedni? (samochody osobowe mieszkańców, rowery, TAXI, osoby niepełnosprawne, konduktory pogrzebowe, orszaki ślubne, służby miejskie, zaopatrzenie w wyznaczonych godzinach, opieka medyczna, poczta).
8. Czy zaproponowane godziny wyjazdu do SCT pojazdów zaopatrzenia są odpowiednie: 9:00-12:00 i 15:00-16:00?
9. Czy częstotliwość odjazdów tramwajów i autobusów w rejonie Kazimierza w roku szkolnym jest zadowalająca?

Na stronie ZIKiT zamieszczano krótkie sprawozdania ze spotkań konsultacyjnych. Wśród uwag podniesionych przez mieszkańców podczas dyżurów wskazano konieczność poprawienia kontroli nad tym, kto realnie wjeżdża na obszar Kazimierza. Wnioskowano o rozszerzenie strefy na obszar całego Kazimierza bądź przeciwnie, o otwarcie jego ulic dla wszystkich pojazdów bez wyjątku. Opisano także spotkanie z przedsiębiorcami Izby Rzemieślniczej i Kongregacji Kupiec-

kiej, którzy „zgłosili swoje uwagi i poinformowali o wsparciu dla projektu strefy”. Jak zreferowano na stronie ZIKiT, „reprezentanci przedsiębiorców zaznaczali, że popierają ideę wyciszenia ruchu na obszarze Kazimierza, podkreślając, że doświadczenia ze Starego Miasta pokazują pozytywny wpływ dla biznesu, jaki ma wzmocnienie obecności pieszych. Jednocześnie podkreślali, że ograniczenia w ruchu na Kazimierzu nie powinny być równie surowe, jak na obszarze Starego Miasta. Wskazywali na inny charakter kwartału oraz inny rodzaj ruchu pieszego – oceniają, że na Kazimierzu przebywa więcej mieszkańców miasta, mimo że w samej dzielnicy mieszkańców ubywa. Oprócz wniosków o korekty w projekcie strefy czystego transportu szczególną uwagę przedsiębiorcy zwracali na godziny dostaw przewidziane w obrębie strefy”. Przedstawiono także propozycję regularnych spotkań po wprowadzeniu SCT Kazimierz, umożliwiających dokonanie stosownych korekt w oparciu o zebrane doświadczenia praktyczne.

Podczas konsultacji wystąpiły także nieprzyjemne incydenty, zgłaszane przez dyżurujących pracowników. Jak wskazano, „stałe grono uczestników spotkań, pojawiające się na nich za każdym razem, grupa 10-15 osób zachowywała się konfrontacyjnie, a na ostatnim z trzech spotkań niektórzy z nich wręcz agresywnie. Ich wypowiedzi miały charakter wulgarny lub poniżający w stosunku do pracowników Zarządu Infrastruktury Komunalnej i Transportu, więc zachodziła obawa o bezpieczeństwo prowadzących spotkania. Urzędnicy kierowani do rozmów z mieszkańcami zwrócili się z prośbą do przełożonych, by mogli już nie uczestniczyć w tego typu spotkaniach”. Dlatego też zmieniono formę konsultacji na telefoniczną.

Podczas sesji Rady Miasta Krakowa z 19 grudnia 2018 roku padły zarzuty dotyczące rzekomych nieprawidłowości w przeprowadzaniu konsultacji społecznych. Zarzucono urzędnikom manipulację w kwestii wyrażenia przez mieszkańców poparcia dla strefy. Jak zauważyli radni, w ankiecie nie uwzględniono pytania, czy badany jest za istnieniem strefy czy przeciwko niej. Ponadto krytykowano termin prowadzenia konsultacji – w okresie wakacyjnym. Wybór tego terminu uzasadniano argumentem, że przed rozpoczęciem konsultacji ten okres wskazano jako dogodny, bo krakowianie mają wtedy czas wziąć w nich udział.

Podniesiono również, że konsultacje przeprowadzono w trakcie poprzedniej kadencji Rady Miasta, a zatem nie spełniono obowiązku ich przeprowadzenia. Wskazywano także, że nie zostały one zainicjowane poprzez wniosek bądź zarządzenie, co miało naruszyć procedurę. Do tych zarzutów przedstawiciele Prezydenta Miasta Krakowa nie potrafili się odnieść merytorycznie podczas sesji.

Pojawił się także zarzut zbyt późnego przekazania radnym raportu z konsultacji (radna Maria Jantos podobno jeszcze 19 grudnia 2018 roku twierdziła, że radni go nie otrzymali). Prawdziwości tego twierdzenia nie sposób zweryfikować, jednakże w BIP-ie Miasta Krakowa wyniki konsultacji społecznych w przedmiocie SCT Kazimierz pojawiły się dopiero 20

marca 2019 roku, już po złożeniu przez Fundację Frank Bold wniosku o udostępnienie informacji publicznej.

Wobec podnoszonych wątpliwości zasadne jest omówienie przebiegu procedury. Konsultacje społeczne dotyczące SCT Kazimierz przeprowadzano co najmniej od sierpnia 2018 roku. Obowiązującym wówczas aktem prawa miejscowego była Uchwała Nr XLI/502/08 Rady Miasta Krakowa z dnia 23 kwietnia 2008 r. w sprawie zasad i trybu przeprowadzania konsultacji z mieszkańcami Gminy Miejskiej Kraków przy realizacji inwestycji i projektów miejskich. Zgodnie z jej § 4, uruchomienie konsultacji społecznych mogło nastąpić z inicjatywy:

- Prezydenta Miasta Krakowa (w drodze zarządzenia określającego w szczególności: przedmiot konsultacji społecznych, czas rozpoczęcia i zakończenia konsultacji społecznych, zasięg terytorialny konsultacji społecznych, instytucję odpowiedzialną za przeprowadzenie konsultacji społecznych);
- Rady Miasta Krakowa (w drodze uchwały, określającej w szczególności: przedmiot konsultacji społecznych, czas rozpoczęcia i zakończenia konsultacji społecznych, zasięg terytorialny konsultacji społecznych);
- Mieszkańców Miasta Krakowa (poprzez złożenie wniosku do Prezydenta Miasta Krakowa przez grupę co najmniej 2000 mieszkańców posiadających czynne prawo wyborcze w wyborach samorządowych, przy czym wniosek taki winien zawierać: szczegółowe dane wnioskodawców (imię, nazwisko, adres zameldowania, PESEL), wraz z określeniem lidera – osoby wyznaczonej do kontaktu wraz z pełnymi danymi (imię, nazwisko, adres zameldowania, telefon, adres e-mail).

W rzeczonym akcie prawa miejscowego, wiążącym w momencie uruchomienia konsultacji dotyczących SCT Kazimierz, nie wskazano instytucji obligatoryjnych konsultacji społecznych. Zgodnie z ustawą o samorządzie gminnym obligatoryjne jest prowadzenie:

- konsultacji poprzedzających wydanie przez Radę Ministrów rozporządzenia w sprawie szeroko rozumianych zmian terytorialnych gmin;
- konsultacji poprzedzających złożenie przez gminę wniosku o dokonanie przez Radę Ministrów szeroko rozumianych zmian terytorialnych tej gminy;
- konsultacji poprzedzających utworzenie jednostki pomocniczej lub nadanie jej statutu.

Wynika stąd wniosek, że prowadzenie konsultacji w sprawie SCT Kazimierz na gruncie ustawowym zostałoby uznane za fakultatywne, a zatem brak ich przeprowadzenia bądź wadliwość nie ma wpływu na ważność uchwały dotyczącej strefy czystego transportu.

Inną kwestię stanowi ocena, czy nieobowiązkowe konsultacje zostały zainicjowane w sposób prawidłowy. W trybie ustawy o dostępie do informacji publicznej wnioskowaliśmy do Prezydenta Miasta Krakowa o przesłanie danych dotyczących m.in. prawidłowości procesu prowadzenia konsultacji, ich inicjatora oraz raportu końcowego. W odpowiedzi Zastępcy Dyrektora Wydziału Organizacji i Nadzoru wskazano, że „inicjatorem konsultacji był ówczesny Zarząd Infrastruktury Komunalnej i Transportu w Krakowie, który rozpoczął je na wniosek Komisji Infrastruktury Rady Miasta Krakowa”, a „konsultacje prowadzone były w ramach funkcjonowania ZIKIT”. Nie znaleziono stosownej uchwały Rady Miasta Krakowa w przedmiocie rozpoczęcia konsultacji społecznych, stąd też należy wnioskować, iż nie spełniono wymogów przewidzianych w Uchwale Nr XLI/502/08. Kwestia ta również nie wpływa na ważność uchwały w sprawie strefy czystego transportu.

Przebieg procesu uchwałodawczego

Proces uchwałodawczy, a zwłaszcza sesja Rady Miasta w dniu 19 grudnia 2018 roku, w której harmonogramie uwzględniono głosowanie nad SCT Kazimierz, były burzliwe.

Radni w trakcie dyskusji nad projektem uchwały poruszyli różne kwestie związane z transportem, jak np. wzmocnienie komunikacji miejskiej na Kazimierzu czy możliwość zmniejszenia ruchu samochodowego w Krakowie. Proponowano działania alternatywne dla osiągnięcia celów SCT Kazimierz, m.in. ogólną zmianę stawek opłat za parkowanie oraz wydłużenie dni nakładania opłat również na weekendy. Postulowano też stworzenie wypożyczalni samochodów elektrycznych, by zwiększyć ilość tych pojazdów na krakowskich drogach, a dopiero potem wprowadzić SCT.

Radny Jakub Kosek wyraził nadzieję, że kolejny projekt uchwały przygotowany przez Prezydenta Miasta Krakowa dotyczyć będzie wprowadzenia norm spalania, tak aby pojazdy niespełniające europejskiego standardu spalin Euro 4 nie mogły poruszać się w centrum Krakowa.

Podczas sesji wyrażono pierwsze krytyczne głosy dotyczące projektu uchwały w sprawie SCT. Krytycznie odniesiono się do propozycji umożliwienia wjazdu taksówkom z silnikiem benzynowym (wskazywano, że przez konieczność dojazdu taksówki po pasażera w istocie emisja spalin będzie większa, niż gdyby użytkownik przyjechał własnym pojazdem). Obawiano się także powstania deficytu miejsc parkingowych oraz zwiększenia natężenia ruchu w sąsiadującym z SCT Kazimierz obszarze, skutkujących tworzeniem się korków.

Dopuszczeni na mównicę mieszkańcy i przedsiębiorcy również przedstawili stanowisko nieprzychylnie wprowadzeniu SCT Kazimierz. Twierdzili, że zebrali 2 tysiące podpisów przeciwko strefie. Wśród zauważonych mankamentów projektu uchwały wskazywali na nierzadko występującą okoliczność

niepokrywania się siedziby działalności gospodarczej z miejscem jej prowadzenia, czego projekt uchwały nie uwzględnił. Dodatkowo przedsiębiorcy obawiali się dalszego spadku obrotów (zgodnie z twierdzeniami wypowiadających się na sesji po wprowadzeniu SOR ich obroty spadły o 20–30% w stosunku do okresu poprzedzającego wdrożenie strefy).

W trakcie sesji zarzucono radnym zignorowanie faktu, że na obszarze planowanej strefy znajduje się wiele instytucji użyteczności publicznej, takich jak przedszkola, domy starości, szpitale, szkoły, a wobec braku stosownych wyłączeń od ograniczeń przewidzianych w projekcie uchwały dojazd do tych miejsc dla osób z nich korzystających stanie się utrudniony. Pytano też o egzekwowanie wprowadzonych na obszarze SCT zakazów, skoro Straż Miejska cierpi na chroniczne braki kadrowe. Jednocześnie pojawił się głos uznający uchwałę za pionierską i wysoce restrykcyjną w porównaniu z regulacjami krajów zachodnich, co skazuje rodzimą SCT Kazimierz na klęskę.

W odpowiedzi na przedstawione zarzuty przedstawiciel Prezydenta Miasta Krakowa wskazał, że chociaż podjęcie uchwały w sprawie SCT Kazimierz motywowane jest chęcią poprawy jakości powietrza, to magistrat nie oczekuje, że wprowadzenie nowej strefy wpłynie od razu na zniwelowanie problemu zanieczyszczenia. Zastępca Dyrektora ds. Transportu Łukasz Franek stwierdził, że projekt, chociaż nie jest idealny, „naprawia ustawę”, a cel SCT Kazimierz stanowi również przetestowanie rozwiązań funkcjonujących z powodzeniem za granicą, o których wprowadzenie apelowano od lat. Wskazał, że obszar strefy celowo pokrywa się z terenem, na którym wprowadzono SOR, tak by nie wprowadzić niepotrzebnego chaosu. Franek wskazał także na istnienie hipotetycznej możliwości objęcia w przyszłości obszaru Kazimierza strefą śródmiejską. Zauważył ponadto, że to nie sama SOR stanowiła problem, ale korki spowodowane są rosnącą rokrocznie liczbą samochodów. To właśnie uzależnienie obywateli od tego środka transportu stanowi prawdziwą przyczynę korków i niedogodności dla mieszkańców. Zwiększenie liczby miejsc parkingowych, postulowane przez kierowców, wpływałoby wprost proporcjonalnie na generowanie ruchu, dlatego takie rozwiązanie nie może zostać wzięte pod uwagę. Uwzględniono natomiast potrzeby pieszych, którzy poruszają się na wąskich ulicach Kazimierza.

Po burzliwej dyskusji Rada Miasta Krakowa ustanowiła strefę czystego transportu „Kazimierz” (Uchwałą nr III/27/18, dalej jako: „Uchwała 1”). W głosowaniu „głównym” za strefą było 22 radnych, 14 głosowało przeciwko, a 3 się wstrzymało. Nieobecnych było 4 radnych.



Obszar SCT Kazimierz wprowadzonej Uchwałą 1 zgodnie z jej Załącznikiem 1

Brzmienie uchwały dot. SCT Kazimierz

Podczas obrad sesji Rady Miasta Krakowa 19 grudnia 2018 roku wprowadzono szereg poprawek w treści projektu Uchwały 1, stąd też jej finalny kształt różni się od pierwotnego brzmienia.

Na wniosek radnego Tomasza Darosa zdecydowano o ustanowieniu SCT Kazimierz na czas oznaczony 6 miesięcy oraz o możliwości dokonywania weryfikacji uprawnień do wjazdu do strefy poprzez użycie urządzeń elektronicznego systemu identyfikacji pojazdów. Ponadto zobligowano Prezydenta Miasta Krakowa, by na początku 6 miesięcy funkcjonowania strefy przedstawił analizę jej efektywności (Poprawkę Darosa radni poparli znaczną większością – głosów „za” było 22, „przeciw” 4, a wstrzymujących się – 3. Jako uzasadnienie Daros wskazał, że jeśli SCT Kazimierz zostanie zaakceptowana przez mieszkańców, zaś wspomniana analiza wykaże pozytywne efekty, to Rada Miasta ponownie podejmie stosowną uchwałę. Wówczas będzie można również zastanawiać się nad wprowadzeniem dodatkowych bądź zastępczych wobec SCT Kazimierz narzędzi (np. strefy śródmiejskiej).

Co istotne, zmiany w oryginalnym tekście projektu uchwały nie ominęły również Załącznika Nr 2 do Uchwały 1 – kluczowego jej elementu, zawierającego katalog wyłączeń od ograniczenia wjazdu do strefy. Poprzez modyfikacje Załącznika nr 2 radni skorzystali z uprawnień przyznanych im ustawą o elektromobilności i znacznie zwiększyli liczbę podmiotów, które mogą wjechać do SCT Kazimierz. Tym samym zliberalizowano zasady funkcjonowania krakowskiej strefy w większym stopniu, niż przewiduje to ustawa o elektromobilności. Zgodnie z Uchwałą 1 zezwolono na wjazd do SCT Kazimierz:

→ w okresie do 31 grudnia 2025 roku: taksówkom oraz pojazdom przedsiębiorców, których siedziba znajduje się w strefie, a którzy w dniu wejścia w życie Uchwały 1 posiadali pojazd z tytułu własności, współwłasności, umowy leasingu lub umowy przewłaszczenia na zabezpieczenie (w przypadku umowy kredytu na zakup samochodu);

→ bez ograniczeń czasowych:

→ rowerom;

→ pojazdom kierowanym przez niepełnosprawnych bądź pojazdom przewożącym niepełnosprawnych/osoby mające znacznie ograniczone możliwości samodzielnego poruszania się, należących do placówek zajmujących się opieką, rehabilitacją lub edukacją osób niepełnosprawnych;

→ pojazdom konduktów pogrzebowych i orszaków ślubnych (po zgłoszeniu do zarządu drogi);

→ pojazdom służb miejskich i Straży Miejskiej;

→ pojazdom zarządcy drogi;

→ pojazdom operatora wyznaczonego w rozumieniu ustawy Prawo pocztowe;

→ pojazdom wolnobieżnym z silnikiem elektrycznym;

→ pojazdom pozostającym w dyspozycji podmiotów posiadających decyzje na wykorzystanie dróg w sposób szczególny na obszarze strefy czystego transportu „Kazimierz”;

→ pojazdom wykonującym czynności załadunkowe/wyładunkowe dla podmiotów posiadających zezwolenie na zajęcie pasa drogowego na obszarze strefy czystego transportu „Kazimierz”;

→ pojazdom zaopatrzenia w godzinach od 6:00 do 7:00, od 9:00 do 11:00 i od 17:00 do 19:00 od poniedziałku do piątku z wyłączeniem dni ustawowo wolnych od pracy oraz w godzinach od 6:00 do 8:00, od 14:00 do 16:00 i od 18:00 do 20:00 w soboty i dni ustawowo wolne od pracy, na czas wykonywania czynności załadunku/wyładunku i obsługi technicznej;

→ pojazdom lekarzy, pielęgniarek, położnych posiadających uprawnienia do wykonywania zawodu w celu udzielania świadczeń zdrowotnych;

→ pojazdom dojeżdżających do nabytego, zastrzeżonego stanowiska postojowego (koperty).

Warto zaznaczyć, że najdalej posunięte zmiany w tekście Uchwały 1, w porównaniu do pierwotnego projektu, dotyczą przedsiębiorców. Wcześniej w ogóle nie przewidziano możliwości wjazdu należących do nich pojazdów. Dodatkowo znacznie wydłużono godziny umożliwiające dostęp pojazdom dostawców. Finalne brzmienie katalogu wyjątków zostało uzasadnione przez reprezentującego urząd Łukasza Franka koniecznością naprawienia mankamentów ustawy o elektromobilności. Miało przy tym stanowić efekt przeprowadzonych konsultacji społecznych. W opinii wielu zainteresowanych, zwłaszcza przedsiębiorców, Uchwała 1 wciąż zbyt rygorystycznie ograniczała im dostęp do obszaru objętego SCT.

Należy stwierdzić, że Uchwała 1 w kształcie przegłosowanym 19 grudnia 2018 roku jest nieco chaotyczna. Niewątpliwie wpływ na jej wewnętrzną niespójność miało spontaniczne zgłaszanie poprawek podczas trwania sesji Rady Miasta. Radni ustanowili na przykład strefę na 6 miesięcy (czyli do połowy 2019 roku), a jednocześnie wyjątek od ograniczenia wjazdu na korzyść pojazdów TAXI oraz przedsiębiorców przewidziano do 31 grudnia 2025. Już po głosowaniu usprawiedliwiano takie rozwiązanie chęcią lojalnego „uprzedzenia” beneficjentów co do ostatecznych zamiarów związanych w kształtem strefy, to jest do definitywnego ograniczenia wjazdu tych podmiotów. Niemniej dla czytelnika Uchwały 1 wzajemnie sprzeczne postanowienia wyglądają niestarannie, a przede wszystkim nieprzemyślane. Zostały podjęte na zasadzie „zjeść ciastko i mieć ciastko” (zadowolić przedsiębiorców i taksówkarzy poprzez umożliwienie im wjazdu do SCT Kazimierz, a jednocześnie zapewnić krytyków tego rozwiązania, że jest ono czasowe).

Wybór obszaru objętego Strefą Czystego Transportu Kazimierz jest logiczny i sensowny. Wobec wysokiego prawdopodobieństwa konieczności likwidacji SOR, a jednocześnie determinacji, by utrzymać stan rzeczy zaistniały dzięki funkcjonowaniu strefy ograniczonego ruchu, zastąpienie jednej strefy drugą stanowiło racjonalne wyjście z sytuacji. Wobec sporej grupy przeciwników jakichkolwiek ograniczeń narzucanych kierowcom, poszerzenie obszaru objętego obostrzeniami wjazdu od razu na cały Kazimierz spotkałoby się z tym gwałtowniejszym sprzeciwem.

Określając zasady ograniczenia wjazdu do SCT Kazimierz skorzystano z uprawnienia do skonstruowania „zwykłego” katalogu wyłączeń. Nie zdecydowano się natomiast na czasowe dopuszczenie części kategorii pojazdów pod warunkiem uiszczenia opłaty. Rezygnacja z tego ostatniego stanowi straconą szansę. Takie rozwiązanie mogło stopniowo przyzwyczaić mieszkańców Krakowa do SCT Kazimierz, W trzyletnim okresie przejściowym można było konsekwentnie wprowadzać kolejne ograniczenia poprzez dokonywanie stosownych nowelizacji Uchwały 1.

Katalog wyłączeń jest obszerny i obejmuje zbyt dużą liczbę podmiotów, co podaje w wątpliwość spełnienie celów SCT Kazimierz. Jednocześnie wydaje się, że niektóre kategorie

pojazdów pominięte w tekście Uchwały 1, a których dodanie postulowane było przez mieszkańców, zasługują na uwzględnienie (np. wjazd kurierów/pojazdów gastronomii dowożących posiłki mieszkańcom bądź też wjazd krewnego w celu odbioru pacjenta bądź osoby w podeszłym wieku). Zasadne byłoby również umożliwienie wydawania zezwoleń na wjazd wobec szczególnych okoliczności (np. w przypadku konieczności przewozu zwłok, organizacji wydarzeń kulturalnych etc.). Nie znajduje logicznego wytłumaczenia brak uwzględnienia możliwości wjazdu tzw. samochodów hybrydowych, chociaż pojazdy te mogą poruszać się wykorzystując jedynie napęd elektryczny, a w Polityce wskazano tę kategorię pojazdów jako niskoemisyjną, toteż bez większych przeszkód mogłyby one uzyskać prawo wjazdu do SCT Kazimierz.

Jednocześnie niezrozumiały jest argument przedsiębiorców, jakoby godziny przewidziane w Uchwale 1 jako czas na dokonanie załadunku/wyładunku i obsługi technicznej przez pojazdy zaopatrzenia były niewystarczające. Godziny finalnie uwzględnione w Uchwale 1 zostały przyjęte w oparciu o uwagi zgłoszone w konsultacjach społecznych.

Interwencje do wojewody oraz ich następstwa

Na przełomie 2018 i 2019 roku do wojewody małopolskiego wpłynęły interwencje mieszkańców, w tym także adwokata Piotra Capińskiego, działającego w imieniu „Mieszkańców i Przedsiębiorców Kazimierza oraz Stowarzyszenia Stare Podgórze” (a także późniejszego pełnomocnika mieszkańców składających skargę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego na Uchwałę 1). Prezentując szereg istniejących w jego osądzie wad Uchwały 1, jednocześnie wskazał on Wojewodzie Małopolskiemu istnienie przesłanek do skorzystania z przyznanych mu ustawowo kompetencji i stwierdzenia nieważności tego aktu prawnego.

W interwencjach mieszkańców postawiono Uchwale 1 następujące zarzuty:

- czasowość wprowadzenia strefy przy braku uwzględnienia takiej możliwości w ustawie o elektromobilności;
- zamieszanie z konsultacjami społecznymi i wątpliwość, czy wobec braku rozstrzygnięcia kwestii ich prawidłowości podczas sesji 19 grudnia 2018 roku nie powinno było się odroczyć głosowania w sprawie SCT Kazimierz;
- okoliczność, że „do SCT mogą wjechać wszyscy, wystarczy powiedzieć, że jedzie się do stanowiska zastrzeżonego, które zostało wykupione przez przedsiębiorcę za 850 zł. Czyli np. mogę udawać, że jestem

klientem jakiegoś hotelu, sklepu, który ma wykupione takie stanowisko i wjadę”;

- brak możliwości jakiegokolwiek weryfikowania wjazdu do SCT czy podstawy, by strażnik miejski sprawdził, czy osoba posiada abonament P2 i mieszka w SCT;
- konieczność zwrotu pieniędzy osobom, które nie mieszkają w SCT, a wykupiły abonament P2 na obszar całej dzielnicy;
- naruszenie Konstytucji RP oraz swobody prowadzenia działalności gospodarczej, praw własności i zasady równości (gdyż wyłączenie od ograniczenia wjazdu nie dotyczy nowych przedsiębiorców ani też tych, którzy mieliby zmienić siedzibę, zaś właściciele nieruchomości położonych w obrębie strefy P2 oraz mikroprzedsiębiorcy prowadzący tam działalność będą mieć uprawnienie do wykupienia abonamentu w SPP, jednak nie będą mogli tam dojechać);
- braku uwzględnienia w Uchwale przypadku niepokrywania się siedziby działalności gospodarczej z miejscem jej prowadzenia;
- uniemożliwienie transportu zwłok na obszarze SCT Kazimierz, co stwarza realne zagrożenie epidemiologiczno-sanitarne, wjazdu pojazdów budowy, samochodów pracowników ochrony (w tym konwojów gotówki), firm kurierskich (innych niż znajdujące się w Rejestrze Operatorów Poczтовых), pojazdów dowożących jedzenie, autobusów turystycznych, motorowerów z silnikiem elektrycznym;
- uniemożliwienie realizacji wymogów określających zasady obsługi parkingowej przewidzianych miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego obszaru „KAZIMIERZ”;
- Uchwała 1 w Załączniku 2 pkt 15 wskazuje, że wyłączenie dotyczy pojazdów dojeżdżających do zastrzeżonego stanowiska postojowego „koperty”, a brak sprecyzowania, gdzie „koperty” miałyby się znajdować, prowadzi do wniosku, że wjazd w obręb SCT Kazimierz możliwy jest w celu dojazdu do wszystkich takich nabytych „kopert” na terenie całego Miasta Krakowa;
- brak ustalenia sposobu oznakowania wprowadzonych wyłączeń od ograniczeń wjazdu do SCT Kazimierz stanowi istotną barierę komunikacyjną dla osób niepełnosprawnych oraz stanowi ograniczenie swobod do korzystania z przysługujących im uprawnień;
- wątpliwość dotyczącą dopuszczalności ustanowienia SCT Kazimierz na obszarze tej dzielnicy (jako że Kazimierz nie spełnia kryterium bycia obszarem śródmieścia).

Wojewoda Małopolski w odpowiedzi na interwencję wystosował pisma wyjaśniające między innymi, że nie posiada on kompetencji do oceny aktów prawnych gmin w oparciu o kryterium celowości, rzetelności czy gospodarności, czy też przez pryzmat ich rzeczywistego wykonania, a w konsekwencji stosowania. Organ bada ich merytoryczną treść, natomiast poza jego oceną jest analiza przyszłych, potencjalnych, niepewnych skutków. Wojewoda Małopolski zaznaczył, że dokonując oceny prawnej Uchwały 1, nie dostrzegł, aby naruszała ona w sposób istotny obowiązujący porządek prawny (w szczególności ustawę o elektromobilności), wobec czego wątpliwości i nieścisłości związane z redakcją Uchwały 1 nie stanowią „wystarczającej podstawy do zakwestionowania przez organ nadzoru uchwały Rady Miasta Krakowa”.

Wystąpienia Wojewody Małopolskiego do Radnych Rady Miasta Krakowa i Prezydenta Miasta Krakowa z 25 stycznia 2019 roku częściowo powielają treść odpowiedzi do mieszkańców, a także przytaczają przedstawione przez nich zarzuty. Ponadto Organ zwrócił się z prośbą o refleksję nad przedmiotowym zagadnieniem i rozważenie ewentualnej nowelizacji rzeczony uchwały ze względu na to, iż ustanowiona strefa została wprowadzona jako pilotażowa na okres sześciu miesięcy. Wojewoda Małopolski wskazał radnym, że „nie bez znaczenia na powyższe pozostaje również okoliczność, iż podjęta przez Państwa uchwała w sprawie strefy czystego transportu jest pierwszą tego rodzaju uchwałą w Polsce, stąd może być traktowana przez inne jednostki samorządu terytorialnego jako swego rodzaju wzór do naśladowania. Należałoby zatem oczekiwać od Władz Miasta Krakowa, iż uchwała ta nie tylko będzie sporządzona zgodnie z obowiązującym prawem, ale także odznaczać się będzie szczególną starannością w zakresie jej opracowania. W toku dokonywanej oceny nadzorczej rzeczony uchwały dostrzeżono niestety błędy językowe, które wskazują na opracowywanie jej treści w sposób nie w pełni staranny. Zwrócić należy również uwagę na nieścisłości w zakresie dat obowiązywania uchwały (wynikające z wprowadzonej na sesji Rady Miasta Krakowa poprawki radnych) i w ich efekcie niedoprowadzenie uchwały do spójności, co budzi wątpliwości organu nadzoru w zakresie poprawnej redakcji aktu prawnego”.

Wyróżnić należy pozytywną postawę Wojewody Małopolskiego, który zwrócił także uwagę, że Uchwała 1 oddziałuje na uprawnienia i obowiązki mieszkańców, co uzasadnia „celowość przeprowadzenia w tym zakresie szerokich konsultacji społecznych”, które „pozwolą na wypracowanie najdogodniejszych rozstrzygnięć bez większych uszczerbków dla mieszkańców strefy, jak również osób poruszających się w jej obrębie”. Aspekt ten jest nierzadko przez organy władzy publicznej ignorowany, toteż postulat Organu zasługuje na pochwałę (a przy tym na uwzględnienie przez adresatów pisma).

Prezydent Miasta Krakowa ustosunkował się pismami do interwencji oraz wystąpień Wojewody Małopolskiego.

Wskazał, że:

→ Kazimierz jest położony na obszarze śródmieścia funkcjonalnego Miasta (konieczność ustosunkowania się do tego argumentu obrazuje powyżej przytoczony problem stworzony nowelizacją ustawy o elektromobilności poprzez zmianę treści art. 39 tego aktu prawnego);

→ ograniczenie czasowe zostało wprowadzone „ze względu na chęć zabezpieczenia interesu społecznego mieszkańców”, albowiem konieczne jest, „aby zainteresowani posiadali wiedzę, jak ostatecznie mają wyglądać regulacje w powyższym zakresie”, ponadto ustawa o elektromobilności nie przewiduje zakazu czasowego wprowadzenia SCT;

→ mieszkańcy SCT Kazimierz, jak również osoby mieszkające poza nią, a na obszarze podstrefy P2, mogą nadal korzystać z opłaconego abonamentu na dostępnych sobie ulicach Krakowa, wobec czego nie zachodzi prawny obowiązek zwrotu środków;

→ co do wątpliwości dotyczących konsultacji – projekt „uzyskał pozytywną opinię prawną”, a Uchwała 1 „została podjęta w sposób prawidłowy”;

→ rolę rady gminy „nie jest modyfikowanie (poprawianie) zapisów ustawowych, ale jedynie dostosowanie do lokalnych warunków możliwości, jakie te przepisy stwarzają. Nie oznacza to, iż wjazd tego typu pojazdów do strefy nie jest możliwy. Powyższe umożliwiałoby zgłoszenie ww. konieczności do Straży Miejskiej Miasta Krakowa. Tego typu sytuacje traktowane są jako stan wyższej konieczności” (podobnie traktowane są sytuacje, w których pojazdy ochrony poruszać się będą w celu realizacji zgłoszeń o naruszeniu porządku lub mienia”;

→ Straż Miejska i Policja posiadają kompetencje w zakresie dokonania rzetelnej weryfikacji deklaracji kierowcy chcącego wjechać do SCT Kazimierz albo też czy poruszający się pojazdem posiada do tego prawo, niemniej jednak będą wydawane identyfikatory mieszkańca i przedsiębiorcy do umieszczenia za szybą pojazdu w celu ułatwienia kontroli;

→ „w sytuacjach zagrożenia mienia, na ww. obszar miasta mogą wjeżdżać też pojazdy niezbędne przy usuwaniu np. awarii w budynkach znajdujących się w strefie”;

→ w godzinach dostaw mogą korzystać pojazdy ochrony w przypadkach planowej obsługi, podobnie zresztą jak pracownicy firm kurierskich;

→ prawa przedsiębiorców działających na terenie strefy zostały niejako zbliżone do praw mieszkańców

ww. obszaru Miasta”, a zgodnie z kodeksem cywilnym „miejszem zamieszkania osoby fizycznej jest miejscowość, w której osoba przebywa z zamiarem stałego pobytu”, a zatem gdyby przyjąć interpretację przedstawioną w interwencji, „należałoby również wątpliwość tę odnieść do wszystkich mieszkańców strefy”;

→ argument o nierównym traktowaniu jest nieuzasadniony, gdyż przedsiębiorcy prowadzący działalność przed wprowadzeniem SCT Kazimierz nie mogli zdawać sobie sprawy z konsekwencji związanych z tą lokalizacją, natomiast teraz każdy będzie podejmował decyzję świadomie;

→ Uchwała 1 w żaden sposób nie uniemożliwia prowadzenia prac budowlanych, nie koliduje z zapisami o obsłudze parkingowej kwartału Kazimierz;

→ nie występuje naruszenie prawa dotyczące możliwości korzystania z abonamentów postojowych dla strefy P2;

→ nie uwzględniono wjazdu autobusów do SCT Kazimierz nie tylko ze względu na kwestie związane z jakością powietrza, ale także przez niewielkie możliwości manewrowe na wąskich ulicach;

→ ustawodawca nie przewidział możliwości wjazdu skuterów z napędem elektrycznym w obręb SCT Kazimierz, „a więc nie ma to związku z podjętą uchwałą”.

Wyjaśnienia Prezydenta Miasta Krakowa w przedmiocie nie wydają się wystarczające, zwłaszcza że możliwe było udzielenie wyczerpującej odpowiedzi co do przebiegu prowadzenia konsultacji społecznych. Również stanowisko dotyczące wyjątków od ograniczenia wjazdu do SCT Kazimierz zaskakuje, gdyż jest w istocie próbą poprawienia braków Uchwały 1. Powyższe twierdzenia Prezydenta nie znajdują oparcia w obowiązującym porządku prawnym. Stanowią jedynie przeświadczenie, a są prezentowane tak, jakby istniały stosowne, wiążące postanowienia w tym zakresie. Zasadne byłoby przyjęcie przez Prezydenta Miasta Krakowa postawy, że uważa on wprowadzenie poprawek o określonej treści za niezbędne, wobec czego złoży projekt nowelizacji.

Uchwały 1 w stosownym zakresie we wskazanym terminie. Prezydent Miasta Krakowa poinformował natomiast Wojewodę Małopolskiego w dniu 10 lutego 2019 roku, że „przyjmowane są wnioski od zainteresowanych stron dotyczące funkcjonowania strefy czystego transportu »Kazimierz«, a także prowadzone są działania informacyjne dotyczące przedmiotowej strefy”. Jak uzasadniono, działania te mają na celu dostosowanie zakresu obowiązywania Uchwały 1 do praktycznych potrzeb zainteresowanych stron oraz do wymogów formalnych, a ich rezultat może stanowić sporządzony pakiet poprawek dotyczących zasad wjazdu w sytuacjach wyższej konieczności oraz uzupełnień katalogu pojazdów dopuszczonych do wjazdu

do SCT Kazimierz. Jednocześnie ustawodawcy „zostaną zaserwowane potencjalne propozycje nowelizacji ustawy – takie jak kwestie wjazdu motocykli i skuterów elektrycznych, czy swobody regulowania dostępności stref czystego transportu dla mieszkańców tych obszarów”.

Postulat przedstawienia postanowień mających na celu zmianę ustawy o elektromobilności jest słuszny, jednak wskazanie przez Prezydenta Miasta Krakowa niezbyt sprecyzowanych, a przy tym nie najważniejszych przykładów tych propozycji wzbudza wątpliwość, czy działanie to nie będzie jedynie iluzoryczne.

Skarga mieszkańców do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie

Adwokat Piotr Capiński, zgodnie z zapowiedzią, złożył 19 stycznia 2019 roku skargę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie w imieniu skarżących będących mieszkańcami oraz przedsiębiorcami prowadzącymi na terenie Dzielnicy I Stare Miasto działalność gospodarczą (co stanowi o ich interesie prawnym do wniesienia skargi na Uchwałę 1), żądając jej unieważnienia. Zarzuty (będące w istocie rozbudowanymi argumentami interwencji adwokata) obejmują:

→ podjęcie Uchwały 1 bez przeprowadzenia analizy potrzeb mieszkańców i przedsiębiorców w obrębie strefy w zakresie dostępności do powszechnie dostępnych usług i tym samym z naruszeniem zasad zapisanych w art. 2 i art. 7 Konstytucji RP;

→ uniemożliwienie mieszkańcom SCT Kazimierz korzystania z powszechnie dostępnych usług takich jak: usługi świadczone przez firmy ochroniarskie, korzystanie z banków i bankomatów, usług gastronomicznych świadczonych za pomocą dowozu,

→ uniemożliwienie prowadzenia robót budowlanych na skutek nieuwzględnienia tych podmiotów oraz określonych pojazdów w katalogu wyłączeń od ograniczenia wjazdu w Uchwale 1 i wskutek tego pozbawienia podmiotów świadczących takie usługi możliwości legalnego wjazdu w strefę pojazdami niespełniającymi kryteriów wskazanych w Uchwale 1 oraz w ustawie o elektromobilności, przez co znaleźli się oni w sytuacji mniej korzystnej niż mieszkańcy miasta zamieszkujący poza wprowadzoną strefą;

→ naruszenie zasady równości podmiotów wobec prawa oraz zasady swobody działalności gospodarczej poprzez wyłączenie od ograniczenia wjazdu do strefy jedynie przedsiębiorców mających na terenie strefy siedzibę, a nie wszystkich przedsiębiorców pro-

wadzących działalność na jej obszarze oraz poprzez niezgodność treści tego wyłączenia z art. 41 kodeksu cywilnego, wedle którego „siedzibą osoby prawnej jest miejscowość, w której ma siedzibę jej organ zarządzający” a nie konkretny adres z podaniem ulicy i numeru budynku; ponadto pominięcie wyłączenia od ograniczenia wjazdu nowych przedsiębiorców, którzy mieliby powstać lub założyć działalność po 5 stycznia 2019 r., oraz tych, którzy mieliby siedzibę zmienić po tej dacie, co stanowi dyskryminację znacznej grupy przedsiębiorców prowadzących swoją działalność w obszarze strefy;

→ uniemożliwienie wjazdu do Strefy i dojazdu do nieruchomości znajdujących się w obrębie Strefy właścicielom tych nieruchomości nie będącym jednocześnie jej mieszkańcami poprzez nieuzasadnione pozbawienie ich możliwości dojazdu do nieruchomości stanowiącej przedmiot ich własności lub miejsce prowadzenia działalności, mimo posiadania przez nich uprawnień do wykupienia abonamentu parkingowego;

→ brak przeprowadzenia analiz skutków, jakie zmiana organizacji ruchu powoduje dla uczestników ruchu i wyjaśnienia, czy zostały spełnione ustawowe przesłanki upoważniające do dokonania zmiany organizacji ruchu na obszarze strefy;

→ brak przeprowadzenia konsultacji społecznych, w tym z udziałem skarżących, debat i spotkań poświęconych pracom projektowym nad nową organizacją ruchu;

→ nieuzasadnione ograniczenie korzystania z drogi publicznej;

→ brak uwzględnienia w Uchwale 1 sposobu organizacji ograniczenia wjazdu do strefy czystego transportu;

→ wprowadzenie strefy poza obszarem, w obrębie którego ww. Ustawa daje możliwość jej wprowadzenia, albowiem Kazimierz nie mieści się w określonym w Ustawie terenie „śródmiejskiej zabudowy lub jej części, stanowiącej zgrupowanie intensywnej zabudowy na obszarze śródmieścia”;

→ wprowadzenie strefy na okres sześciu miesięcy, podczas gdy ustawa o elektromobilności nie przewiduje takiego rozwiązania.

W uzasadnieniu skargi przytoczono szeroką argumentację na poparcie powyżej wskazanych zarzutów, a ponadto zaznaczono, że chociaż Rada Miasta Krakowa skorzystała z uprawnień przyznanego ustawą o elektromobilności (możliwości ustanowienia wyłączeń od ograniczenia wjazdu do tej strefy pojazdów innych niż określone w art. 39 ust. 3),

to „w wyniku poszerzenia katalogu tych wyłączeń stworzony został zbiór w sposób niedostateczny zabezpieczający przed negatywnymi konsekwencjami wprowadzenia strefy, zarówno interes mieszkańców strefy, jak i przedsiębiorców prowadzących na jej obszarze działalność gospodarczą”.

Niektóre z zarzutów przedstawionych przez adw. Capińskiego są słuszne. Niewątpliwie prace nad wprowadzeniem SCT Kazimierz powinny być zostać przeprowadzone z należytą starannością, przy udziale mieszkańców. Należało wykonać stosowne analizy i zorganizować rzetelne konsultacje społeczne. Obawa przed likwidacją SOR nie powinna stanowić usprawiedliwienia dla szybkiego tempa debaty nad SCT Kazimierz. Niemniej jednak te niedociągnięcia nie stanowiły podstawy dla żądania unieważnienia Uchwały 1. Podobnie na uwzględnienie zasługują niektóre z postulatów dotyczących katalogu wyłączeń od ograniczeń, zwłaszcza dotyczące sytuacji wjazdu w tzw. stanie wyższej konieczności. Pozostałe argumenty dążą do udowodnienia rzekomego nierównego traktowania części mieszkańców przedsiębiorców czy też naruszenia ich prawa własności. Nie jest to pogląd prawidłowy. Nie stanowi bowiem *novum*, że nierzadko inicjatywy podejmowane w interesie społecznym ogółu obywateli powodują niedogodności dla poszczególnych jednostek. Chociaż interes społeczny jest równoważny ze **słusznym** interesem indywidualnym, należy uznać, że poprzez wprowadzenie przepisów dotyczących stref czystego transportu w ustawie o elektromobilności i nałożenie stosownych ograniczeń ustawodawca dał pierwszeństwo interesowi społecznemu. Organ administracji publicznej ma obowiązek zaspokoić interes indywidualny, jeśli nie narusza to interesu publicznego. Tutaj interes przedsiębiorców – niezależnie od tego, czy jest słuszny – narusza interes publiczny, jakim jest np. ochrona zdrowia ogółu mieszkańców Krakowa.

Reakcja mieszkańców, przedsiębiorców i obraz przedstawiony w mediach

O złożeniu skargi poinformowano przedstawicieli mediów, co spowodowało nagłośnienie problemów, ale też nadziei związanych z funkcjonowaniem SCT Kazimierz. Zastępca Dyrektora ds. Transportu Łukasz Franek w komentarzu przyznał, że nie rozumie, po co skarżyć uchwałę, która za kilka miesięcy będzie podlegała weryfikacji. Jak wskazał w wywiadzie, „wygląda to trochę na chęć stworzenia faktu medialnego, a nie realną polemikę odnośnie samej strefy”. Zapowiedział jednak, że urzędnicy będą się stosować do treści ewentualnych orzeczeń w sprawie²¹.

Zainicjowanie ponownej debaty nad kwestiami dotyczącymi ograniczeń ruchu drogowego, w tym poprzez wprowadzanie stref czystego transportu, pozwoliło na dojdęcie do głosu grupom, które wcześniej się na ten temat nie wypowiadały. W mediach poruszono kwestię egzekwowania generalnego

21 Zob. „Kraków: przedsiębiorcy i mieszkańcy skarżą uchwałę o strefie czystego transportu”, <http://www.polsatnews.pl/wiadomosc/2019-01-23/krakow-przedsiębiorcy-i-mieszkańcy-skarża-uchwałę-o-strefie-czystego-transportu/>.

zakazu wjazdu do SCT Kazimierz – przedstawicielka straży miejskiej poinformowała, że od 5 stycznia 2019 roku (to jest od dnia rozpoczęcia obowiązywania ograniczeń) do 20 stycznia 2019 roku strażnicy skontrolowali 4572 pojazdy wjeżdżające do strefy czystego transportu i pouczyli 1169 kierowców niestosujących się do nowej organizacji ruchu. W jednym przypadku sporządzili notatkę pod wnioski o ukaranie do sądu. We wskazanym okresie żaden z kierowców nie dostał mandatu (kara grzywny może wynosić do 500 zł, bez naliczania punktów karnych).

W dniu 26 lutego 2019 roku na placu Nowym odbył się protest przedsiębiorców, którzy zebrali ponad 300 ankiet od osób przeciwnych strefie. Uczestnicy protestu podkreślali, że odkąd wprowadzono SCT Kazimierz, w lokalach znajdujących się na jej terenie drastycznie spadły dochody (w styczniu i lutym ok. 30 proc), bowiem klienci nie mają gdzie zaparkować. Prezes spółki Kazimierz zarządzającej targowiskiem na placu Nowym zaznaczył, że także tam kupcy uzyskują mniejsze zarobki, zamknięto dwa stanowiska z warzywami i owocami, a ponadto maleje zainteresowanie organizowanymi na placu Nowym giełdami. Mieszkaniec placu Nowego stwierdził, że SCT Kazimierz pogorszyła sytuację: wieczorem, kiedy wraca z pracy, nadal nie może zaparkować pod domem. W efekcie upada główny argument za wprowadzeniem strefy, mówiący o tym, że ruch zostanie uspokojony i poprawi się sytuacja mieszkańców. Podał też przykład, że zamówił lodówkę i kierowca samochodu dostawczego nie zgodził się zawieźć jej pod dom, bowiem obawiał się, że dostanie mandat za wjazd do SCT Kazimierz. Natomiast prezes Towarzystwa na Rzecz Ochrony Przyrody wypowiedział się za utrzymaniem SCT Kazimierz i rozszerzeniem jej o kolejne rejony miasta, gdyż „na przykładzie wielu miast zostało potwierdzone, że ograniczanie ruchu samochodowego zwiększa ruch pieszy, a to powoduje, że sklepy i lokale mają więcej klientów. Na Rynku Głównym i w okolicy restauracje dobrze prosperują, choć też nie można tam dojechać”²².

W Internecie pojawiły się opinie pochodzące od osób przedstawiających się jako mieszkańcy. Zwolennicy SCT Kazimierz wskazywali, że zaobserwowali mniejszy ruch samochodów oraz większą dostępność miejsca do parkowania, natomiast nie zauważyli spadku ilości klientów w lokalach. Przeciwnicy krytykowali możliwość wjazdu przez mieszkańców samochodami niespełniającymi norm dotyczących spalin przy jednoczesnym zakazie wjazdu tzw. samochodów hybrydowych, a także niezrozumiałe zezwolenie na wjazd pojazdom napędzanym CNG i LNG, podczas gdy zakazany jest wjazd pojazdem napędzanym LPG. Wskazywano także, że obszar SCT Kazimierz jest zbyt mały, by osiągnąć postulowane rezultaty w zakresie poprawy jakości powietrza.

Sesje Rady Miasta Krakowa po uchwaleniu SCT Kazimierz – 27 lutego oraz 6 marca 2019 roku

27 lutego 2019 roku odbyła się sesja Rady Miasta Krakowa, w której uczestniczyli protestujący przedsiębiorcy żądający likwidacji SCT Kazimierz. Na znak sprzeciwu zamknęli oni prowadzone przez siebie lokale na czas sesji. Poparcie dla nich wyrazili radni PiS, co zaowocowało przedstawieniem projektu uchwały w sprawie uchylecia Uchwały 1. Podczas burzliwej debaty radni wydawali się zaskoczeni siłą sprzeciwu; przerzucali na przeciwnie frakcje odpowiedzialność za wprowadzenie SCT Kazimierz w finalnym kształcie. Sprawiali przy tym wrażenie, jakby wcale nie głosowali wcześniej za wprowadzeniem strefy i nie twierdzili 19 grudnia 2018 roku, że pomysł został prawidłowo przedyskutowany, przygotowany oraz przemyślany²³.

Przykładowo radny Koalicji Obywatelskiej Michał Starobrat, który 19 grudnia 2018 roku głosował za strefą, zwrócił się w imieniu swojego ugrupowania do mieszkańców i przedsiębiorców, że powinni byli się zgłosić do radnych wcześniej z tym problemem, jednocześnie przekazując, że SCT Kazimierz została uchwalona zbyt szybko oraz zawiera liczne błędy. Jako wytłumaczenie zaistniałego stanu rzeczy wskazał, że winni są urzędnicy miasta gwarantujący, że „wszystko jest przygotowane w 100%”, „miało być wszystko super, mieliśmy się niczego nie obawiać i tak naprawdę były głosy, że i mieszkańcy, przedsiębiorcy tak naprawdę tego chcą”. Co dość przykre dla reprezentowanych obywateli, przyznał, że „tak samo jak na 19 grudnia nie jesteśmy do tej dyskusji przygotowani”, a ponadto radni nie otrzymali mailowo żadnych uwag. Niestety, obraz radnych wyłaniający się z tych wypowiedzi jest negatywny. Podaje w wątpliwość ich rzetelność i samodzielność w formułowaniu osądu, a w efekcie w głosowaniu. Braku uwag przekazanych drogą mailową nie można wskazywać jako uzasadnienia bycia nieprzygotowanym do merytorycznej dyskusji i decydowania o sprawach istotnych dla krakowian.

Jednocześnie radny rozsądnie stwierdził, że właściwym rozwiązaniem nie jest likwidacja SCT Kazimierz, ale przeprowadzenie konsultacji, a w ich następstwie nowelizacja Uchwały 1. Wobec tego stanowiska złożono wnioski o Sesję nadzwyczajną, która miałaby się odbyć 6 marca 2019 i dotyczyć wyłącznie SCT Kazimierz. Radny Pietrus ten wniosek uznał za nieuzasadniony. Jego zdaniem kontynuowanie dyskusji nad strefą, którą wprowadzono w sposób nieodpowiedzialny i która sprawia problemy, nie ma sensu i uchwałę trzeba uchylić natychmiast.

²² Zob. „Kraków. Protest przeciw Strefie Czystego Transportu. Dziś do godziny 16 większość lokali w centrum Kazimierza będzie zamknięta [ZDJĘCIA]”, <https://gazetakrakowska.pl/krakow-protest-przeciw-strefie-czystego-transportu-dzis-do-godziny-16-wiekszosc-lokali-w-centrum-kazimierza-bedzie-zamkniete/ar/13919475>.

²³ Te oraz dalsze stwierdzenia zaczerpnięte zostały ze stenogramu VIII sesji Rady Miasta Krakowa z 27 lutego 2019 roku, dostęp: <https://www.bip.krakow.pl/plik.php?zid=231975&wer=0&new=t&mode=shw>.

Wniosek o przeprowadzenie nadzwyczajnej sesji Rady Miasta Krakowa został uwzględniony. Złożono także drugi taki wniosek. Tym samym 6 marca 2019 roku, z dwiema sesjami RMK, miał się stać punktem kulminacyjnym dla funkcjonowania SCT Kazimierz.

Przed marcową sesją emocje w mediach sięgnęły zenitu. Na stronach BIP Miasta Krakowa pojawiły się projekty uchwał dotyczących SCT Kazimierz, jednak finalnie procedowane druki znacznie się od nich różniły – poprawki zgłaszano bowiem w przeddzień głosowania, a także w trakcie trwania sesji (łącznie zgłoszono 7 poprawek i autopoprawkę, przy czym dwie z poprawek zostały wycofane). Wprowadziło to dodatkowy zamęt do i tak chaotycznych, zakłócanych przez uczestników (radnych, mieszkańców i przedsiębiorców) wielogodzinnych obrad.

Na przytoczenie zasługuje część z ogromu argumentów dotyczących funkcjonowania strefy, zarejestrowanych podczas IX nadzwyczajnej sesji Rady Miasta Krakowa z 6 marca 2019 roku²⁴.

Krytykujący SCT Kazimierz radni wskazywali na następujące kwestie:

- brak dostępu rodziny do swoich bliskich;
- utrudnienia dla przedsiębiorców związane z dostawami bądź klientami;
- potrzebę uchylecia strefy, ponieważ jest ona nieprzyjazna dla mieszkańców;
- potrzebę przeprowadzenia konsultacji społecznych w celu ponownego wprowadzenia SCT Kazimierz w satysfakcjonującym mieszkańców kształcie;
- nieprawidłowe funkcjonowanie strefy – jeden z radnych w celu sprawdzenia tegoż wjechał trzema różnymi wjazdami na obszar SCT Kazimierz bez przeszkód;
- fakt, iż policja odmówiła dokonywania kontroli SCT, a Straż Miejska może kierować jedynie wnioski do sądu, podczas gdy wykroczenie przedawnia się po dwóch latach, a co za tym idzie, z powodu przewlekłości sprawy mogą nie zostać rozpoznane;
- Radni obecnie twierdzący, że SCT Kazimierz wprowadzono przedwcześnie, powtarzają argumenty przeciwników strefy wyrażane już w grudniu 2018 roku;
- Zamiast SCT należy wybudować w Krakowie parkingi P+R oraz metro, a następnie wprowadzać ograniczenia ruchu;
- Mieszkańców nie stać na zakup samochodów elektrycznych i hybrydowych oraz brak jest infrastruktury np. do ich ładowania;

→ Bezasadność wprowadzania SCT Kazimierz, skoro nie rozwiąże ona problemu smogu.

Głos zabrali także radni popierający utrzymanie SCT Kazimierz, twierdząc, iż:

- reprezentują mieszkańców zastraszonego, popierających strefę, którzy nie mają odwagi przyjść na mównicę, ale wyrażają swoje zdanie poprzez pisma, wnioski i konsultacje;
- najgłośniejszą grupą jest zawsze ta najbardziej zdeterminowana;
- przedsiębiorcy prowadzący działalność na Kazimierzu nie mogą używać argumentu, że nagle ta działalność przestanie funkcjonować, skoro na Starym Mieście obostrzenia są dużo większe, a jednak przedsiębiorcy prędko działają;
- argument ekonomiczny przedsiębiorców (dotyczący spadku dochodów) nie został wsparty żadnymi dowodami, ponadto mogą się oni powoływać jedynie na rozliczenia ze stycznia 2019 roku, kiedy to dodatkowo trwały ferie zimowe;
- SCT to jedno z innowacyjnych rozwiązań, które może umożliwić oczyszczenie powietrza i zadbanie o zdrowie mieszkańców, a z innowacjami zazwyczaj są związane początkowe problemy i wyzwania;
- dla dobra implementacji pewnych ekologicznych rozwiązań czasem warto się zastanowić, czy komfort podjazdu samochodem jest ważniejszy niż zdrowie;
- warto rozważyć poprawki w sposób przemyślany, tak by dać SCT szansę funkcjonowania przez 6 miesięcy i zyskać możliwość zebrania jej efektów, wyników i ocen, jak to ustalono w Uchwale 1.

Przedstawiciel Rzecznika Małych i Średnich Przedsiębiorców przekazał informację o zgłoszeniu się do niego grupy przedsiębiorców różnych branż prowadzących działalność gospodarczą na terenie objętym SCT Kazimierz, wskazując na problemy związane z niedostatecznie szerokim katalogiem wyłączeń w Uchwale 1, m.in. na brak możliwości wjechania na teren strefy przez pojazdy dowożące jedzenie, autobusy turystyczne, firmy kurierskie czy samochody pracowników ochrony, ale też osoby świadczące usługi hydrauliczne czy elektryczne. Powyższe w ocenie przedsiębiorców utrudnia prowadzenie działalności gospodarczej, co przekłada się na spadek obrotów i w efekcie zakończenie prowadzenia działalności na terenie strefy. Przedstawiciel zauważył, że warto czerpać z zachodnich wzorców i uczyć się na błędach tam popełnionych, aby ich nie powielać.

²⁴ Stenogram dostępny pod adresem: <https://www.bip.krakow.pl/plik.php?zid=232336&wer=0&new=t&mode=shw>.

Na mównicę dopuszczono także przedsiębiorców i mieszkańców. Część radnych opuściła wówczas salę, co zostało przez obywateli odebrane jako wyraz ich lekceważenia.

Przedsiębiorcy i mieszkańcy apelujący o likwidację SCT Kazimierz podnieśli następujące argumenty:

- niedostrzeżenie żadnego samochodu elektrycznego na terenie strefy;
- problem z dotarciem do pracy czy zaparkowaniem na terenie SCT;
- brak możliwości wjazdu dla nabywców abonamentu P2;
- zmniejszenie liczby klientów, odczuwalny spadek obrotów, pociągający za sobą konieczność redukcji zatrudnienia;
- przed wprowadzaniem ograniczeń należy wybudować parking wielopoziomowy;
- należy nauczyć ludzi nie jeździć samochodami i korzystać z rowerów, uczyć komunikację miejską bardziej przyjazną i tańszą, stworzyć dopłaty dla samochodów elektrycznych, a potem wprowadzać SCT;
- funkcjonowanie SCT Kazimierz jest w interesie galerii handlowych, gdzie można robić zakupy bez ograniczeń czasowych, nie płacąc za parking;
- radni powinni słuchać prośb mieszkańców oraz nie psuć i nie ograniczać im życia, wówczas się dostosują do wszelkich potrzeb i nie będą zanieczyszczać Krakowa;
- każdy chce, żeby w Krakowie było czyste powietrze i każdy wie, że to nie samochody generują smog;
- od czasu wprowadzenia strefy plac Nowy stracił urok i Kazimierz nie jest odwiedzany;
- nie da się przeprowadzić dostaw w ustalonych godzinach, tak by zrobić rano zakupy, dojechać do strefy i je wyładować;
- elektryczne samochody dostawcze są bardzo drogie i dostępne w ograniczonej liczbie, a ponadto nie ma gdzie ich ładować;
- wprowadzanie SCT Kazimierz to fundowanie utopijnych, bardzo ideologicznych projektów, gdy powinno się dbać o krakowską klasę średnią;
- nie były w ogóle prowadzone rozmowy w sprawie SCT, a mieszkańcy nie mieli głosu; ankiety się nie liczą, bo nie zawarto w nich pytania o poparcie dla strefy;

→ udało się przeprowadzić sondaż obejmujący 97% przedsiębiorców z terenu SCT (z podaniem imienia, nazwiska, z nazwy firmy i adresu) i 100% ankietowanych jest przeciwko strefie; analogiczne badanie mieszkańców (próba niższa o około 25% w porównaniu z danymi z GUS i z Poczty Polskiej) wskazuje, że, 5% mieszkańców jest za utrzymaniem strefy, a 95% przeciwko strefie.

Zwolennicy SCT Kazimierz podczas sesji z 6 marca 2019 wskazali, że:

- każdego dnia po krakowskich ulicach porusza się 500 tysięcy samochodów, przy czym połowa z nich to tzw. diesle, a ponad ¾ z nich to diesle bez DPF, które w bardzo dużym zakresie przyczyniają się do wysokiego stężenia np. dwutlenku azotu;
- w związku z tego samego typu problemami w Europie Zachodniej wprowadza się ograniczenia w ruchu najstarszych samochodów, a po kilkunastu latach zanieczyszczenie spadło o połowę na obszarach, gdzie wprowadzono strefy niskiej emisji komunikacyjnej;
- należy utrzymać SCT Kazimierz w ramach pilotażu oraz wprowadzić odpowiednio zmodyfikowaną strefę poszerzoną o całą obręb II obwodnicy Krakowa;
- potrzebne są rozwiązania systemowe, nie tylko ograniczone do kilku ulic;
- znaczące i szybkie ograniczenie ruchu samochodowego jest absolutnie niezbędne dla celów zdrowotnych, ochrony środowiska i łagodzenia zmiany klimatu;
- chociaż krytycy SCT wskazują, że ze smogiem można walczyć przy pomocy mycia ulic lepiej niż przy pomocy ograniczenia ruchu samochodowego, to należy zaznaczyć, że mycie ulic wymaga dużej ilości wody, co jest problematyczne w związku ze zmianami klimatu;
- największą ideologią w istocie jest samochód – „nie da się tego, nie da się tamtego, widać jak jesteśmy od niego uzależnieni i ta strefa to udowodniła, więc w tym sensie przyniosła sukces już dzisiaj, po dwóch miesiącach”;
- miejsca proponowane pod P+R spotykają się ze sprzeciwem mieszkańców;
- proponowane poprawki do Uchwały 1 są wbrew logice (np. zezwolenie wjazdu do SCT klientom i weryfikacja tego na podstawie paragonu) i w rzeczywistości zlikwidują strefę.

Po dyskusji głosowaniu poddano najpierw poprawkę Prezydenta Miasta Krakowa do Uchwały 1. Radni przyjęli ją zdecydowaną większością głosów, bowiem na 40 obecnych, 38 głosowało „za”, 2 się wstrzymało²⁵.

Treść poprawki znacząco zmienia Uchwałę 1. **Zdecydowano o ustanowieniu SCT Kazimierz do czasu wprowadzeniu w Krakowie śródmiejskiej strefy płatnego parkowania** na podstawie art. 13a ust. 2 ustawy z 21 marca 1985 r. o drogach publicznych, jednak nie dłużej niż do 31 grudnia 2019 roku, wobec czego Prezydent Miasta Krakowa miał przedstawić analizę efektywności SCT Kazimierz do 3 grudnia 2019 roku.

Tu należy wtrącić, że ruch, by SCT Kazimierz zastąpić śródmiejską strefą płatnego parkowania, jawi się – podobnie jak proces wprowadzania SCT – jako nieprzemyślany, wobec braku społecznej dyskusji i debaty nad wprowadzeniem takiego rozwiązania, a ponadto bez wskazania jego skutków i celowości. Fakt, że pomysł ten wspomniany został podczas sesji Rady Miasta Krakowa 19 grudnia 2018 roku, nie powinien stanowić podstawy dla natychmiastowego wprowadzania takiego narzędzia w życie, bez oceny jego sensowności i rozważenia, czy faktycznie może stanowić skuteczną alternatywę dla SCT Kazimierz. Na marginesie trzeba zauważyć, że w poprawce wskazano niewłaściwą podstawę prawną, albowiem o śródmiejskich strefach płatnego parkowania mówi znowelizowany art. 13b ww. ustawy, który wejdzie w życie dopiero we wrześniu 2019 roku.

Szereg zmian wprowadzono również poprawką w treści Załącznika 2 Uchwały 1. Do katalogu wyłączeń dodano wózki rowerowe. Usunięto też ograniczenie czasowe obejmujące pojazdy TAXI i przedsiębiorców. W projekcie nie uwzględniono natomiast postulatów o miejscu prowadzenia działalności gospodarczej. Dodano wyjątki w postaci środków transportu drogowego przeznaczonego do przewozu zwłok i szczątków ludzkich, pojazdów budowy prowadzonej w obrębie SCT Kazimierz, pojazdów fizjoterapeutów posiadających uprawnienia do wykonywania zawodu w celu udzielania świadczeń zdrowotnych, pojazdów ochrony osób i mienia, a także pojazdów, których wjazd na obszar SCT Kazimierz uznany zostanie za uzasadniony ze względu na szczególne okoliczności przez służby uprawnione do przeprowadzania kontroli drogowej lub zarządcę drogi (te ostatnie rozwiązanie należy ocenić pozytywnie, jako konieczne i potrzebne). Doprecyzowano także postanowienia Uchwały 1 dotyczące tzw. „kopert” oraz zezwolono na wjazd pojazdom z wykupionym abonamentem postojowym „Mieszkańca na strefę P2”. Ponadto, poza pojazdami zaopatrzenia umożliwiono wjazd także obsłudze technicznej, jednocześnie wydłużając godziny do: 6:00–11:00 oraz 17:00–19:00 od poniedziałku do piątku z wyłączeniem dni ustawowo wolnych od pracy, oraz w soboty i dni ustawowo

wolne od pracy w godzinach od 06:00–11:00, 14:00–16:00 oraz 18:00–20:00.

Treści części poprawek zgłaszanych tuż przed sesją bądź w jej trakcie nie udostępniono w BIP-ie, wobec czego niełatwo się do nich ustosunkować. Wszystkie poprawki, których nie wycofano i co do których przeprowadzono głosowanie, zostały przyjęte w nowej uchwale podjętej 6 marca 2019 roku²⁶. W ich efekcie poza zmianami opisanymi powyżej Uchwała 1 została uzupełniona o postanowienia, zgodnie z którymi umożliwiono wjazd pojazdów osób, które są opiekunami osób zależnych (kryterium osoby zależnej weryfikowane przez MOPS) zamieszkałych na terenie SCT Kazimierz (w tym celu każdej osobie zależnej będzie wydawana jedna wjazdówka na okaziciela), pojazdów z napędem hybrydowym oraz motorowców z silnikiem elektrycznym. Finalnie zdecydowano też, że wyłączenie dotyczące przedsiębiorców obejmuje również pojazdy przedsiębiorców, którzy na obszarze SCT Kazimierz mają miejsce prowadzenia działalności gospodarczej, a także przedsiębiorców mających w SCT Kazimierz siedzibę również po dniu wejścia w życie uchwały ustanawiającej strefę.

Jednak najistotniejszą, a zarazem najbardziej szkodliwą korektę stanowi punkt Załącznika 2, zgodnie z którym wyłączenie dotyczy pojazdów klientów i kontrahentów przedsiębiorców w godzinach od 9:00 do 17:00 od poniedziałku do piątku (zastrzegając obowiązek opuszczenia SCT Kazimierz poza tymi godzinami). W praktyce to postanowienie zdecydowało o całkowitej porażce SCT Kazimierz, gdyż w efekcie każdy może wjechać w dniach roboczych do strefy, deklarując bycie ww. podmiotem. Radykalna liberalizacja, czyniąca funkcjonowanie strefy bezsensownym, stoi w sprzeczności z przedłużeniem czasu obowiązywania SCT Kazimierz.

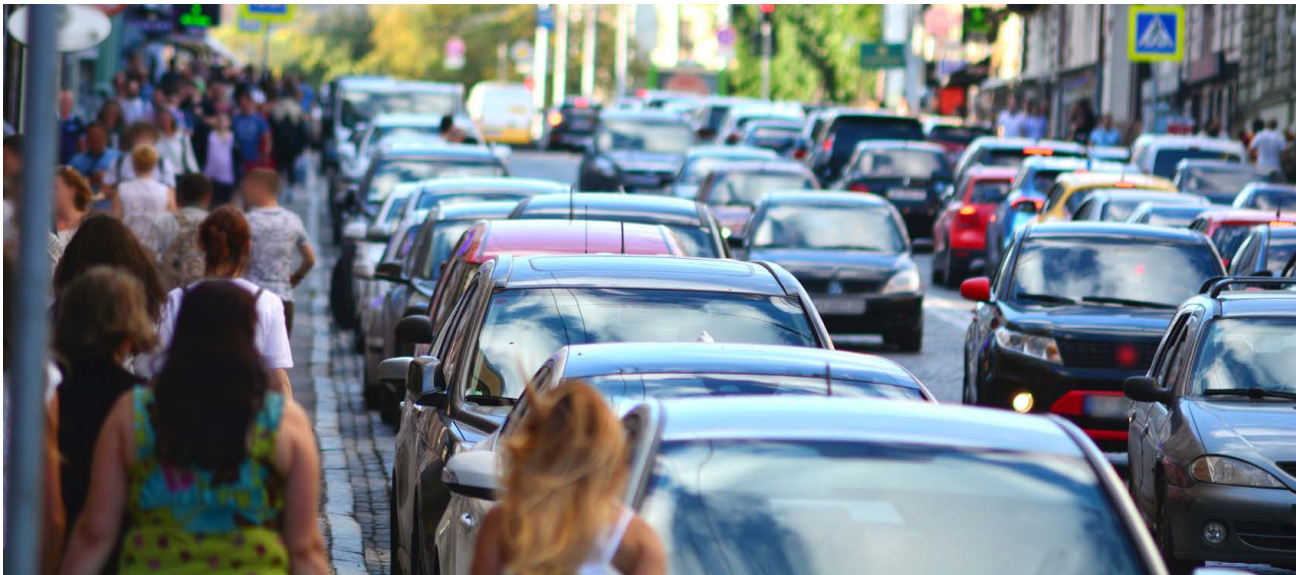
Powyższe niestety wskazuje na brak przygotowania merytorycznego radnych do procedowania oraz brak świadomości potencjalnych skutków podejmowanych decyzji. Tempo prac i zgłaszanie pod głosowanie nieogłoszonych wcześniej poprawek spowodowały konfuzję radnych, którzy nie w pełni rozumieli konsekwencje oddawanych głosów, przez co SCT Kazimierz straciła rację bytu.

Po uchwaleniu SCT Kazimierz w jej ostatecznym kształcie wróciła propozycja przywrócenia SOR. Jednocześnie przedstawiciele Prezydenta Miasta Krakowa zapowiadali, że rozważają opracowanie projektu uchwały uchylającej Uchwałę 1. Obecnie w BIP-ie wśród projektów uchwał widnieje zgłoszony przez Grupę Radnych PiS już 25 lutego 2019 roku projekt uchylenia Uchwały 1 (a także autopoprawka), który jednak Komisja Infrastruktury Rady Miasta Krakowa zaopiniowała negatywnie w dniu 5 marca²⁷. W harmonogramie sesji Rady Miasta Krakowa, które odbywały się po 6 marca 2019

25 Wyniki głosowania podczas sesji Rady Miasta Krakowa z 6 marca 2019 roku dostępne: https://www.bip.krakow.pl/?sub_dok_id=103301&info=posiedzenie&SSJ_ID=534&PSD_ID=681.

26 Zob. Uchwała nr IX/154/19 Rady Miasta Krakowa z dnia 6 marca 2019 r. w sprawie zmiany uchwały Rady Miasta Krakowa z dnia 19 grudnia 2018 r., nr III/27/18 w sprawie ustanowienia strefy czystego transportu „Kazimierz”, dostępna pod adresem: https://www.bip.krakow.pl/_inc/rada/uchwaly/show_pdf.php?id=104770

27 Projekt, opinie i autopoprawka dostępne kolejno pod adresami: https://www.bip.krakow.pl/_inc/rada/posiedzenia/show_pdfdoc.php?id=104386,



Źródło: Fotolia

roku, jak dotąd nie uwzględniono debaty nad uchynieniem Uchwały 1. Niewykluczone jednak, że nastąpi to w przyszłości, gdyż funkcjonowanie SCT w obecnej formie nie może przynieść oczekiwanych efektów. Fikcyjność SCT Kazimierz stwierdzono w komunikacie zamieszczonym na stronie Zarządu Transportu Publicznego pt. „Radni zlikwidowali Strefę Czystego Transportu na Kazimierzu”²⁸. Obwieszczone, iż „przygotowane zmiany są nieegzekwowalne, zatem w godzinach 6–20 na obszar Kazimierza może wjeżdżać każdy, dowolnym pojazdem. Zaprzestajemy więc wydawania identyfikatorów mieszkańca i przedsiębiorcy jako dokumentu zbędnego do legitymowania się podczas kontroli straży miejskiej. Uprawnieni do wjazdu na obszar SCT będą mogli pojawiać się na obszarze strefy bez groźby kontroli w ciągu dnia, zaś w godzinach nocnych wystarczającą podstawą do identyfikacji będzie postojowy abonament mieszkańca”.

Jednocześnie, jak wynika z komunikatu przesłanego w dniu 15 kwietnia 2019 roku, Wojewoda Małopolski po dokonaniu oceny nadzorczej uchwały nr IX/154/19 Rady Miasta Krakowa z 6 marca 2019 r. w sprawie zmiany Uchwały 1, zdecydował się na wniesienie skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie w celu oceny zgodności z prawem ww. uchwały. Jak wskazano w wiadomości skierowanej przez Rzecznika Prasowego Wojewody Małopolskiego do Polskiej Agencji Prasowej, „z uwagi na dostrzeżone uchybienia organ nadzoru wszczął postępowanie nadzorcze i wystąpił do Rady Miasta Krakowa o wyjaśnienia i zajęcie stanowiska. W kontekście przedstawionych wyjaśnień oraz całościowej analizy sprawy organ nadzoru uznał, że w sprawie występują uchybienia na tyle istotne, iż właściwe jest skierowanie skargi”, przy czym „zakres i charakter naruszeń prawa przy podejmowaniu niniejszej uchwały w ocenie organu nadzoru stanowią o konieczności oceny tych naruszeń przez sąd administracyjny”. Zaznaczono, że skarga jest obecnie opracowywana, a podjęte przez Organ działania pozwolą

radnym na głębszą refleksję nad formą i treścią uchwały oraz kierunkiem dalszych działań w kwestii strefy czystego transportu „Kazimierz”.

W komunikacie Rzecznik Prasowy przytoczył treść następujących wątpliwości Wojewody Małopolskiego:

- nieprzebrzeżenia procedury podejmowania uchwały – poprawki wprowadzone do projektu uchwały znacząco wykraczają poza jego pierwotny zakres i jako takie winny być przedmiotem odrębnego procesu uchwałodawczego;
- uchwała zawiera niejasne, niezdefiniowane pojęcia (m.in. kontrahent, klient, osoba zależna), co może wpływać na jej nieprecyzyjne stosowanie;
- uchwała z dnia 6 marca 2019 r. w znaczący sposób modyfikuje zapisy uchwały z dnia 19 grudnia 2018 roku, a jej obecny kształt w ocenie organu nadzoru w istocie wypacza sens ustanowienia strefy czystego transportu na podstawie upoważnienia ustawowego wynikającego z ustawy z dnia 11 stycznia 2018 r. o elektromobilności i paliwach alternatywnych.

Wnioski wywiedzione przez Wojewodę Małopolskiego w obliczu powyżej przywołanych okoliczności towarzyszących obradom Rady Miasta Krakowa oraz treści uchwały nr IX/154/19 są słuszne. Trafne są także argumenty, które przytoczono w związku z zauważonymi uchybieniami. Inicjatywa organu nadzoru, mająca na celu uchynienie uchwały z dnia 6 marca 2019 roku, jest uzasadniona, a zarazem potrzebna. Gdyby Wojewódzki Sąd Administracyjny przyznał rację Wojewodzie i uchylił uchwałę, to oznaczałoby to, że po uprawomocnieniu się tego wyroku SCT „Kazimierz” ponownie funkcjonowałaby na pierwotnych warunkach.

https://www.bip.krakow.pl/_inc/rada/posiedzenia/show_pdfdoc.php?id=104412, https://www.bip.krakow.pl/_inc/rada/posiedzenia/show_pdfdoc.php?id=104682, https://www.bip.krakow.pl/_inc/rada/posiedzenia/show_pdfdoc.php?id=104421.

²⁸ Dostęp: <http://mobilnykrakow.pl/radni-zlikwidowali-strefe-czystego-transportu-na-kazimierzu/>.

Wnioski

Wnioski lokalne

SCT Kazimierz działająca na zasadach wprowadzonych uchwałą z 6 marca 2019 roku nie spełni celów wskazanych jako podstawa dla jej wprowadzenia, w tym z pewnością nie wpłynie pozytywnie na ograniczanie zanieczyszczenia powietrza. Dlatego też strefa powinna zostać zlikwidowana poprzez uchylene Uchwały 1. Jest to uzasadnione także ze względu na to, iż podtrzymywanie istnienia SCT w Krakowie aż do 31 grudnia 2019 roku może źle wpłynąć na postrzeganie tego mechanizmu przez społeczeństwo. Ponadto dalsze prace nad znowelizowaną już Uchwałą 1 prawdopodobnie prowadziłyby do przyjmowania kolejnych nieprzemyślanych i niespójnych poprawek. Stąd też ewentualna uchwała wprowadzająca strefę czystego transportu „z prawdziwego zdarzenia”, by mieć szansę powodzenia (a przy tym stać się skuteczną), powinna być wypracowana rzetelnie od podstaw. Dodatkowo, by utrzymać chociaż część pozytywnych skutków, w okresie przejściowym między uchyceniem obecnej SCT Kazimierz a wdrożeniem nowego systemu, należy ponownie wprowadzić SOR. Proces ograniczania ruchu samochodowego w poszczególnych dzielnicach Krakowa powinien zostać zaplanowany systemowo. Pierwszym krokiem musi być przeprowadzenie stosownych analiz i szeroko zakrojonych konsultacji społecznych, zmierzających do uzyskania kompleksowej odpowiedzi na pytanie, które narzędzia mogłyby się okazać najkorzystniejsze i najbardziej przydatne dla osiągnięcia wyznaczonych wspólnie przez krakowian i władze miasta celów. Po uzyskaniu rezultatów radni powinni się zastanowić nad wprowadzeniem ulepszonej SCT lub innego rozwiązania.

Uzasadniona jest hipoteza, że SCT Kazimierz mogłaby przetrwać bez dokonywania drastycznych zmian w zasadach jej funkcjonowania, gdyby istniała nić porozumienia między radnymi a mieszkańcami. Trudno zrozumieć, dlaczego gwałtowny sprzeciw zorganizowanej grupy przedsiębiorców i mieszkańców tak zaskoczył radnych. Uzasadnianie wycofania się z wcześniej prezentowanych stanowisk brakiem kontaktu z mieszkańcami i wiedzy na temat ich zastrzeżeń musi niepokoić, ponieważ nie przeszkodziło to radnym w przyjęciu Uchwały 1. Wobec powyższego warto, by w przyszłości radni wzięli sobie do serca motto zawarte w Polityce: „tworzenie nowej kultury mobilności to przede wszystkim wiedza, partnerstwo, edukacja, szkolenia, podnoszenie świadomości i oddziaływanie na zmiany mentalności. Działań tych nie można wprowadzić za pomocą nakazów, zakazów czy też ograniczeń, w tym konkretnym przypadku konieczne są konsultacje, akceptacja społeczna i kampanie promujące takie zachowania”. W poszukiwaniu stosownych rozwiązań zastępczych mo-

żemy odwołać się do treści Polityki. Jak wskazano w tym dokumencie, „umożliwienie odbywania podróży wysokosprawnym i niezawodnym systemem publicznego transportu zbiorowego zarówno na terenie miasta Krakowa, jak również aglomeracji krakowskiej” niewątpliwie mogłoby stanowić dla mieszkańców zachętę dla wyboru transportu publicznego zamiast dla samochodu.

Wśród działań inwestycyjnych, służących do osiągnięcia tego celu, wymieniono przykładowo:

- modernizację i rozbudowę infrastruktury tramwajowej;
- wymianę taboru autobusowego i tramwajowego;
- budowę lub wydzielanie pasów autobusowych na najbardziej zatłoczonych ciągach komunikacyjnych i stopniowe wprowadzanie szybkiego transportu autobusowego (Bus Rapid Transit);
- budowę nowych przystanków kolejowych na obszarze miasta w ramach systemu Szybkiej Kolei Aglomeracyjnej (SKA);
- rozwój systemu parkingów P+R głównie w sąsiedztwie pętli tramwajowych oraz przystanków kolejowych;
- budowę odcinków tunelowych na najbardziej newralgicznych obszarach, gdzie przepustowość układu transportu zbiorowego została wyczerpana;
- rozwój systemu obszarowego sterowania ruchem dla kolejnych ciągów komunikacji tramwajowej z rozszerzeniem dla komunikacji autobusowej;
- rozwój infrastruktury rowerowej, w tym w zakresie powiązania z siecią komunikacji zbiorowej;
- budowę nowoczesnego, bezkolizyjnego, o wysokich parametrach przewozowych podsystemu transportu zbiorowego (premetro, metro).

Zasadne jest przypomnienie, że w przedmiocie budowy metra w Krakowie w 2014 roku przeprowadzono referendum, podczas którego na pytanie „Czy jest Pani/Pan za budową metra w Krakowie?” pozytywnie odpowiedziało 55,11% z 210 441 mieszkańców, którzy wzięli udział w głosowaniu. Wobec znacznej liczby przeciwników (44,89% głosujących) prawdopodobne byłyby zmasowane protesty przeciwko wprowadzeniu takiego rozwiązania, skoro nawet budowa parkingów P+R spotykała się ze zdecydowanym sprzeciwem mieszkańców. Generalnie referenda z tak wąsko sformułowanymi pytaniami, przeprowadzane bez odpowiedniego przygotowania mieszkańców, nie mogą dostarczyć wiarygodnych odpowiedzi. Jeśli takie pytanie nie jest powiązane na przykład z informacjami na temat źródeł finansowania inwestycji i konsekwencji dla budżetu miasta, jeżeli dyskusji

nie są poddawane alternatywne rozwiązania, które mogłyby dać podobne efekty w postaci odciążenia ruchu drogowego, odpowiedzi znacznej części mieszkańców nie są oparte na wiedzy. W związku z czym mogą być oni zaskoczeni konsekwencjami podjętej decyzji (np. zadłużeniem miasta na skutek rozpoczęcia ogromnej długoterminowej inwestycji).

W Krakowie obecnie działają trzy P+R (Czerwone Maki, Kurdwanów, Nowy Bieżanów). Władze miasta zapewniały, że do 2020 roku powstanie 11 takich parkingów, jednak ich budowa się opóźnia²⁹. Zgodnie z Polityką integracja systemu transportu publicznego miała następować m.in. poprzez budowę parkingów P+R przy stacjach i przystankach kolejowych, w sąsiedztwie III i IV obwodnicy poza obszarami koncentracji mieszkalnictwa i miejsc pracy oraz dróg dojazdowych do nich, jednak cel pozostaje nie zrealizowany.

Inny sposób na zachęcenie krakowian do wybierania innych środków transportu niż samochód miała stanowić poprawa dostępności rejonów stanowiących główne cele podróży poprzez stworzenie możliwości i podwyższenie atrakcyjności podróżowania rowerem, pieszo, transportem publicznym, w tym m.in. stopniowe wprowadzanie rozwiązań tunelowych na najbardziej obciążonych elementach układu transportu zbiorowego oraz szybkiego transportu autobusowego, rowerem, pieszo). Przedstawione rozwiązania są trafne i potrzebne, jednak do ich wdrożenia niezbędne jest uchwalenie bardziej szczegółowego dokumentu niż Polityka, który uwzględniłby praktyczne aspekty realizacji ww. celów oraz wskazał niezbędne do tego konkretne inwestycje i działania. Ważny jest też postulat podejmowania działań sprzyjających ruchowi pieszemu poprzez ustanawianie stref uspokojonego ruchu, stref zamieszkania, zwiększenie gęstości przejść dla pieszych, a także stopniową eliminację parkowania na chodnikach. Także kreowanie w krakowskiej przestrzeni miejskiej tzw. woonefów³⁰, zwłaszcza na obszarze Kazimierza³¹ jest wartym rozważenia pomysłem.

Niezwykle istotnym elementem Polityki był przytaczany już powyżej fragment dotyczący rozważenia możliwości wprowadzenia ograniczeń dla wjazdu do miasta pojazdów niespełniających określonych norm emisji spalin (np. Euro 4 i niżej). Jednakże zgodnie z projektem Uchwały 1 „wyznaczenie strefy czystego transportu nie będzie zobowiązywało mieszkańców strefy do wymiany pojazdów, gdyż byłaby to zbyt daleka ingerencja w prawo własności”. Argument ten może być wykorzystywany przez przeciwników wprowadzania stref niskoemisyjnych. Już podczas sesji Rady Miasta Krakowa z 6 marca 2019 roku po wypowiedzi aktywistki Krakowskiego Alarmu Smogowego, apelującej o wprowadzenie ograniczeń dla samochodów niespełniających norm, inny z uczestników obrad skrytykował ten pomysł, twierdząc, że jest to „doktrynerstwo”, „ignorancja”, „eliminacja praktycznie wszystkich

innych aut” i „wylewanie dziecka z kąpielą”. Pomimo nieprzychylnych głosów problem zbyt dużej liczby samochodów na krakowskich ulicach jest niepodważalny, a obostrzenia ruchu pojazdów są niezbędne dla prawidłowego funkcjonowania tkanki miejskiej.

Remedium na problemy z transportem nie może być zwiększenie ilości miejsc parkingowych, o co wnosi część mieszkańców. Koszt postoju musi znacząco wzrosnąć, a ponadto opłaty za parkowanie należy nakładać bez ograniczeń godzinowych czy weekendowych. W tym kontekście zasadne jest poddanie ocenie fragmentu uchwały Rady Miasta Krakowa z 6 marca 2019 roku w sprawie zmiany Uchwały 1, w którym radni zdecydowali o pozostawieniu SCT Kazimierz do czasu ustanowienia w Krakowie śródmiejskiej strefy płatnego parkowania. Przepisy dotyczące drugiej ze stref znajdują się w znowelizowanej ustawie z dnia 21 marca 1985 roku o drogach publicznych. Zgodnie z jej brzmieniem, mającym obowiązywać od 5 września 2019 roku, śródmiejską strefę płatnego parkowania (dalej jako: „ŚSPP”) ustalać będzie można na obszarach zgrupowania intensywnej zabudowy funkcjonalnego śródmieścia, które stanowi faktyczne centrum miasta lub dzielnicy w mieście o liczbie ludności powyżej 100 000 mieszkańców, na obszarach charakteryzujących się znacznym deficytem miejsc postojowych, jeżeli uzasadniają to potrzeby organizacji ruchu, w celu zwiększenia rotacji parkujących pojazdów samochodowych lub realizacji lokalnej polityki transportowej, w szczególności w celu ograniczenia dostępności tego obszaru dla pojazdów samochodowych lub wprowadzenia preferencji dla komunikacji zbiorowej, a ustanowienie strefy płatnego parkowania może nie być wystarczające do realizacji lokalnej polityki transportowej lub polityki ochrony środowiska.

Jak już wskazano powyżej, konsultacje społeczne, ankiety czy badania przeprowadzane w Krakowie często nie zadowalały mieszkańców, jednakże nie powodowały negatywnych konsekwencji prawnych dla procedowanych uchwał. W przypadku ŚSPP przed jej ustaleniem (oraz ustaleniem wysokości opłaty) obligatoryjne będzie uprzednie przeprowadzenie przez wójta (burmistrza, prezydenta miasta) analizy, która określi:

- rotację parkujących pojazdów samochodowych w planowanej ŚSPP;
- zakładany poziom rotacji parkujących pojazdów samochodowych w planowanej ŚSPP z uwzględnieniem różnych poziomów wysokości opłat za postój w tej strefie.

Rada gminy (rada miasta) na wniosek wójta (burmistrza, prezydenta miasta), po uzyskaniu opinii od organów zarządzających drogami i ruchem na drogach, może ustalić strefę

29 <http://krakow.wyborcza.pl/krakow/7,44425,24610027,parkingi-przesiadkowe-ile-powstalo-ile-jest-tylko-na-papierze.html>.

30 holenderskie słowo, które oznacza „ulicę do życia” lub „miejsce do mieszkania”; ulica zaprojektowana w sposób godzący interesy wszystkich uczestników ruchu; przy zachowaniu podstawowych funkcji komunikacyjnych, szczególnie nacisk położony jest na uspokojenie ruchu i wzbogacenie przestrzeni o funkcje dodatkowe.

31 Takie rozwiązanie zaproponowała jedna z ankietowanych mieszkanki Krakowa.

płatnego parkowania lub śródmiejską strefę płatnego parkowania, jednocześnie ustalając opłatę za postój pojazdów samochodowych na drogach publicznych, z tym że opłata za pierwszą godzinę postoju pojazdu samochodowego nie może przekraczać 0,45% minimalnego wynagrodzenia.

Podwyższenie opłat za parkowanie jest niezbędne, nie można jednak uznawać ŚSP jako zastępczego narzędzia za SCT Kazimierz, jak to potraktowali radni poprzez uchwałę z 6 marca 2019 roku. Mechanizm taki jak ŚSP powinien stanowić jeden z wielu elementów spójnej polityki transportowej miasta. Zdecydowanie natomiast nie ma on szans powodzenia jako główne remedium na zbyt duży ruch samochodowy. Nie poprawi on bezpieczeństwa pieszych i nie zmniejszy zanieczyszczenia powietrza. Decyzja radnych jest zatem zaskakująca, a przy tym nieprzemysłana.

Ciekawym rozwiązaniem dodatkowym mogłoby być natomiast uzależnienie wysokości opłat abonamentowych w SPP dla mieszkańców poszczególnych stref od parametru poziomu emisji spalin samochodu, a także nałożenie opłat (w oparciu o podobne kryterium) na pozostałe osoby dojeżdżające do Krakowa spoza jego granic, w tym turystów. Zwiększone wpływy można by było wówczas przeznaczyć np. na rozwój niskoemisyjnego transportu publicznego oraz inne niezbędne inwestycje wymienione w Polityce. Pod rozważę poddać należy także wprowadzenie czasowych ograniczeń wjazdu samochodów ciężarowych do centrum Krakowa – pojazdy te stanowią szczególną uciążliwość zarówno dla osób przebywających w budynkach i pieszych, jak i dla kierowców samochodów osobowych czy rowerzystów.

Doświadczenia zagraniczne, mogące stanowić wzór dla polskiego ustawodawcy

Ustawa o elektromobilności, po nowelizacji dokonanej ustawą o biokomponentach, umożliwiła gminie wprowadzanie dwóch systemów wyłączeń, przy czym jeden z tych katalogów zezwala na wjazd poszczególnym kategoriom pojazdów po objęciu ich opłatą. Tym samym ustawodawca stworzył nie do końca spójny, mieszany system wprowadzania ograniczeń wjazdu, odnoszący się wyłącznie do strefy czystego transportu. Nie stoi to na przeszkodzie temu, by wprowadzić nowe przepisy, a poprzez nowelizacje wdrażać kolejne rodzaje stref. Warto wskazać, że mieszane systemy stref i opłat funkcjonują z powodzeniem za granicą. Zasadne jest rozwinięcie tej tezy na przykładzie konkretnego miasta, którego działania mogłyby stanowić wzór modelowy dla polskiego ustawodawcy. W berlińskiej strefie LEZ poruszać się mogą wyłącznie niskoemisyjne pojazdy (oznaczone specjalną, zieloną naklejką). Ograniczenia zaczęto wprowadzać w 2008 roku (zaczynając od niższych standardów), a od 1 stycznia 2010 roku standard zielonej naklejki obowiązuje bez ograniczeń czasowych. Ma

to na celu zredukowanie zanieczyszczenia powietrza (cząsteczek oleju napędowego i tlenków azotu) m.in. ze względów zdrowotnych oraz stanowi zachętę do modernizacji pojazdów. Pojazdy o wysokiej emisji zanieczyszczeń nie mogą ani poruszać się, ani parkować w LEZ, niezależnie od dziennego poziomu zanieczyszczeń. Strefa ta obejmuje centrum Berlina wewnątrz pierścienia S-Bahn („Großer Hundekopf”), a jej powierzchnia wynosi około 88 km². Obszar LEZ jest ściśle zabudowany. Mieszka tu około miliona z 3,4 miliona mieszkańców Berlina. Strefa niskiej emisji oznaczona jest znakami drogowymi na drogach dojazdowych; sygnalizują one wjazd dla kierowców posiadających zielone naklejki i znajdują się przede wszystkim przy mostach i przejściach kolei S-Bahn.



Jednocześnie, by zminimalizować uciążliwość dla kierowców objętych zakazem wjazdu do LEZ, szereg dróg w obrębie pierścienia S-Bahn nie jest częścią tej strefy. Pozostają one swobodnie dostępne, by uniknąć konieczności dokonywania zbyt długich objazdów.

Pojazdy są podzielone na cztery różne grupy emisji zanieczyszczeń. W celu odróżnienia ich oznaczają się poszczególne pojazdy kolorowymi naklejkami. Jak już wspomniano, wyłącznie pojazdy spełniające standard Euro 4 lub wyższy (zielona naklejka i najmniejszy poziom emisji zanieczyszczeń) uzyskują możliwość wjazdu do LEZ. Starsze pojazdy mogą w niektórych przypadkach zostać wyposażone w filtr cząstek stałych i w efekcie otrzymać zieloną naklejkę. Jeśli nie jest to możliwe, nie mogą wjechać do strefy niskoemisyjnej. Właścicielowi takiego samochodu pozostaje albo pozostawić go poza LEZ i poruszać się po niej innym środkiem transportu (komunikacją miejską, rowerem lub innym uprawnionym do tego pojazdem, który może np. wypożyczać), albo zakupić samochód spełniający przyjęty standard.

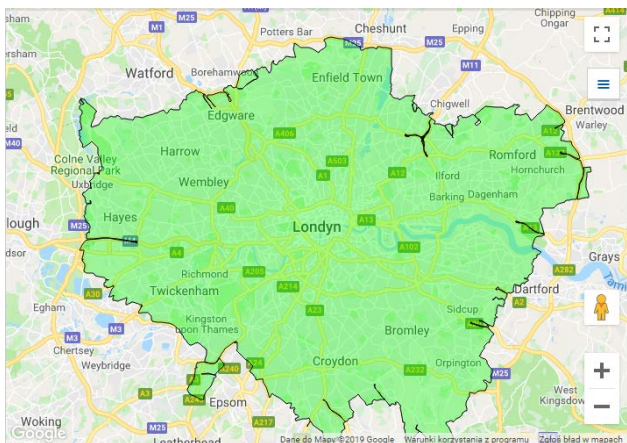
W Londynie³² obowiązuje *congestion fee* (zwana także *congestion charge*, po polsku: opłata kongestyjna, pobierana za użytkowanie dróg o wysokim natężeniu ruchu ulicznego w centrum miasta, gdzie tworzą się korki), nakładająca obowiązek uiszczenia opłaty za wjazd na obszar nią objęty, przy czym nakaz ten dotyczy kierowców chcących wjechać na te-

32 Dane dotyczące londyńskich rozwiązań pochodzą z podstrony witryny Transport for London: <https://tfl.gov.uk/modes/driving>.

ren w dniach roboczych, od poniedziałku do piątku między 07:00 a 18:00. Za niedostosowanie się do tego obowiązku grozi zapłata £160. Co istotne, obszar, na którym obowiązuje *congestion fee*, to znaczna część londyńskiego centrum:



Jednocześnie w stolicy Wielkiej Brytanii na część kierowców nałożona została opłata zwana *T-Charge*, której obowiązek uiszczenia obejmuje starsze i cięższe pojazdy (zgodnie z informacjami zawartymi na stronie *Transport for London* standard emisji spalin dla pojazdów samochodowych to co najmniej Euro 4). Dodatkowo w Londynie ustanowiono strefy *Low Emission Zone* oraz *Ultra Low Emission Zone*³³. Wymogi nałożone poprzez LEZ obowiązująca każdego dnia 24 h/dobę obecnie dotyczą limitów emisji PM przez samochód, jednakże od 2020 roku limitami objęta zostanie także emisja NO_x i w konsekwencji NO₂. LEZ obejmuje znacznie większy obszar niż strefa kongestyjna (która zresztą znajduje się na terenie LEZ). W przypadku przejazdu przez strefę kongestyjną należy uiścić *congestion charge*, nawet jeśli zapłaciło się już kwotę należną za poruszanie się po LEZ.



ULEZ natomiast ma zastąpić *T-Charge* (jej standardy będą surowsze, a spełnianie warunków nakładanych przez *T-Charge*

niekoniecznie przesądza o kwalifikacji pojazdu jako uprawnionego do wjazdu do ULEZ). Nowa strefa została wprowadzona 8 kwietnia 2019 roku, ale już na 2021 rok planowane jest poszerzenie objętego nią obszaru. Stopniowość wprowadzenia wyższych standardów, przejrzystość systemu (obywatel może między innymi sprawdzić, które opłaty go obowiązują, poprzez wpisanie numeru rejestracyjnego pojazdu na specjalnej stronie internetowej³⁴), a przy tym skuteczność w egzekwowaniu wprowadzonych zasad stanowią cenne wskazówki dla innych państw.

Wnioski i rekomendacje do zrealizowania na poziomie ustawowym

Na podstawie przeprowadzonej analizy uzasadnione jest twierdzenie, że chociaż idea przyświecająca ustawodawcy podczas tworzenia przepisów o SCT, była słuszna, to żeby osiągnąć pożądane efekty – jak wskazano w komunikacie Najwyższej Izby Kontroli – nieodzwonne jest podjęcie działań mających na celu zablokowanie importowania samochodów używanych³⁵ (np. pojazdów z silnikami Diesla pochodzących z Republiki Federalnej Niemiec, które to pojazdy są w tym kraju wycofywane z użytku, ponieważ nie spełniają parametrów czystości spalin). Dlatego też w celu efektywnego zmniejszenia negatywnego oddziaływania transportu samochodowego na ludzi i środowisko można wskazać następujące kierunki zmian legislacyjnych:

→ wprowadzenie zakazu lub ograniczenia importu używanych samochodów, które nie spełniają norm emisyjnych bądź spełniają najstarsze standardy (niższe niż Euro 4) – nie byłoby to łatwe, ponieważ zastosowane rozwiązanie nie może stanowić arbitralnej dyskryminacji ani ukrytych ograniczeń w handlu, ale jest możliwe, jeśli państwo członkowskie UE wprowadzi wartości graniczne emisji dla importowanych pojazdów na mocy dyrektywy 2008/50/WE w sprawie jakości powietrza, bardziej surowe, ale proporcjonalne do problemu, a Komisja Europejska będzie właściwie powiadomiona (organizacja Transport&Environment zleciła analizę prawną tego problemu)³⁶;

→ wprowadzenie stref LEZ na wzór państw zachodnich, co zresztą stanowiło pierwotną intencję ustawodawcy (zgodnie z pierwszym projektem ustawy o elektromobilności);

→ lub skonstruowanie na podstawie doświadczeń zebranych przez zagranicznych urzędników i w oparciu o zachodnie wzorce całego zestawu rozwiązań składa-

33 Standardem w Ultra Low Emission Zones (dalej jako: „ULEZ”) dla samochodów benzynowych będzie norma Euro 4, zaś dla samochodów z silnikiem Diesla – norma Euro 6.

34 <https://tfl.gov.uk/modes/driving/check-your-vehicle-35896>

35 <https://www.nik.gov.pl/aktualnosci/strefy-czystego-transportu-rowery.html>.

36 http://www.pkeom.pl/uploads/AKTUALNOSCI%202018/briefing_TE_Brudne_diesle_zmierzaja_na_wsch_PL_ost.pdf,

<http://www.pkeom.pl/uploads/AKTUALNOSCI%202018/Legal%20Analysis%20-%20Measures%20on%20Second-Hand%20Diesel%20Vehicles.pdf>.

jących się np. z ŚSP, SCT, strefy kongestycyjnej oraz LEZ i ULEZ. Wdrożenie takiego systemu mieszanego, poza realizacją celów zdrowotnych czy środowiskowych, niewątpliwie stanowiłoby krok naprzód w rozwijaniu inicjatyw takich jak wspieranie i promowanie wykorzystania nowych, proekologicznych technologii napędzania pojazdów, w tym z wykorzystaniem paliw alternatywnych, przewożenie jednym samochodem większej liczby osób (*carpooling*), współużytkowanie jednego samochodu przez większą liczbę osób (*carsharing*).

Zmiany obecnie obowiązujących art. 39 i 40 ustawy o elektromobilności wobec powyższego dotyczyć powinny w szczególności:

→ usunięcia kryterium dotyczącego możliwości wprowadzania SCT wyłącznie w gminie liczącej powyżej 100 000 mieszkańców dla terenu śródmiejskiej zabudowy lub jej części, stanowiącej zgrupowanie intensywnej zabudowy na obszarze śródmieścia, określonej w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego (chodzi zarówno o wykreślenie kryterium liczby mieszkańców, jak i określenie, że SCT może być objęte wyłącznie śródmieście);

→ wskazania, że SCT dotyczy wszystkich pojazdów silnikowych oraz motorowerów;

→ utworzenia nowego art. 39 ust. 1 pkt 4, zgodnie z którym do SCT mogłyby wjeżdżać pojazdy spełniające określoną normę emisji spalin wskazaną w uchwale rady gminy, nie niższą jednak niż standard Euro 4, a także wprowadzenia stosownych naklejek niezbędnych do oznaczania pojazdów spełniających konkretne normy. Uzasadnionym rozwiązaniem jest, by po wprowadzeniu w konkretnej miejscowości SCT (a co za tym idzie, ograniczeń dotyczących norm emisji spalin), w odstępach kilkuletnich zastrzegać pierwotnie ustalone przepisy prawa miejscowego poprzez stopniowe podwyższanie standardów emisji spalin obowiązujących pojazdy mieszkańców, uprawniających ich do wjazdu na teren SCT. W treści ustawy należy więc zastrzec, że gdyby po wdrożeniu SCT w danym mieście początkowo na terenie tej strefy obowiązywała norma Euro 4, to rada gminy obowiązana jest po wskazanym ustawowo okresie funkcjonowania SCT zmienić swoją uchwałę, uzupełniając ją o stosowne postanowienie, powodujące objęciem zakazem wjazdu pojazdy nie spełniające normy Euro 5, normy Euro 6 etc.;

→ ewentualnie wprowadzenia możliwości tworzenia dodatkowego typu strefy, która byłaby odpowiednikiem ULEZ i dotyczyłaby wszystkich pojazdów niebędących pojazdami elektrycznymi, hybrydowymi typu plug-in, napędzanymi wodorem bądź gazem ziemnym lub biogazem;

→ założenia, że wyjątek od ograniczenia wjazdu do SCT nie może dotyczyć mieszkańców bez ograniczenia czasowego, można natomiast przewidzieć dla nich 3-letni okres przejściowy w celu umożliwienia obywatelom przystosowania się do zmian (w tym poprzez wymianę pojazdu na spełniający normy emisji spalin);

→ wprowadzenia podstref SCT w postaci stref objętych opłatami kongestyjnymi (strefa kongestyjna), mających na celu dążenie do dodatkowego zmniejszenia negatywnego oddziaływania natężenia ruchu pojazdów takiego jak zanieczyszczenie powietrza czy hałas, ale również mając na uwadze względy ochrony zabytków, infrastruktury drogowej, krajobrazu, ograniczoną przepustowość dróg czy usprawnienie transportu publicznego. Na wjazd do strefy kongestycyjnej należy zezwolić pojazdom uprawnionym do wjazdu do SCT po uiszczeniu opłaty (trzeba wskazać w ustawie maksymalną stawkę godzinową i dzienną (np. do 30 zł dziennie), z tym, że ich wysokość powinna realnie zniechęcać kierowców do wjazdu). Warto również określić podmiot uprawniony do pobierania opłat oraz przeznaczenie tych środków, a także godziny funkcjonowania strefy (np. 6–22);

→ zawężenia uprawnień rady gminy co do kształtowania SCT, tak by wyeliminować przypadki takie jak sytuacja z SCT Kazimierz; na wjazd zezwolić należy niepełnosprawnym, pojazdom szpitali czy placówek opiekuńczych, pojazdom do transportu zwłok, placówkom oświatowym oraz zdefiniować stan wyższej konieczności, w którym także inny podmiot może wyjątkowo wjechać do SCT. Rada gminy powinna mieć możliwość zezwolenia na wjazd mieszkańcom przez maksymalny i nieprzekraczalny termin 3 lat od daty wejścia w życie uchwały wprowadzającej SCT. Można jej także przyznać uprawnienie do decydowania o wyłączeniu w uchwale poszczególnych kategorii podmiotów od uiszczenia opłaty za wjazd do strefy kongestycyjnej;

→ wprowadzenia w ustawie o elektromobilności ustępu dotyczącego możliwości czasowego wprowadzenia surowszych zasad ograniczania wjazdu do SCT poprzez podwyższenie wymagań dotyczących norm emisji spalin w przypadkach wskazanych w planie działań krótkoterminowych, przy odpowiednim uzasadnieniu tych działań koniecznością walki ze smogiem;

→ przyznania w celu rozpowszechnienia *carsharingu* oraz *carpoolingu* przywilejów dla pojazdów użytkowanych w ww. sposób, a jednocześnie spełniających stosowne standardy uprawniające do wjazdu do SCT i strefy kongestycyjnej, w szczególności poprzez zwolnienie ich z opłat za wjazd do strefy czy tworzenie przeznaczonych dla nich miejsc parkingowych.

Notatki

A series of horizontal dotted lines for writing notes.



Polski Klub Ekologiczny Okręg Mazowiecki powstał w 1981 roku jako oddział regionalny ogólnopolskiej organizacji pozarządowej. Zajmuje się zrównoważonym rozwojem, ochroną powietrza i klimatu, polityką energetyczną i rozwojem odnawialnych źródeł energii oraz niskoemisyjnym transportem i zagospodarowaniem przestrzennym, a także ochroną krajobrazu naturalnego, dziedzictwa kulturowego i przyrodniczego. Adresuje swoje działania do polityków, pracowników urzędów i samorządów, dziennikarzy, obywateli. Główne pola aktywności PKEOM to: monitoring, działania rzecznicze, informowanie, doradztwo, edukacja. Więcej informacji na stronie www.pkeom.pl.

Polski Klub Ekologiczny Okręg Mazowiecki
ul. Mazowiecka 11/16
00-052 Warszawa
pkeom.org@gmail.com
www.pkeom.pl

Fundacja Frank Bold jest pozarządową organizacją prawniczą, działającą na rzecz ochrony praw człowieka, prawa do czystego środowiska oraz przestrzegania zasad demokratycznego państwa prawa. Realizuje projekty i działa komercyjnie, współpracując z innymi organizacjami pozarządowymi oraz samorządem terytorialnym. W działaniach wykorzystuje wiedzę prawniczą i związane z nią instrumenty, a także bierze udział w działaniach rzeczniczych i strażniczych. Więcej informacji na stronie frankbold.pl.

Fundacja Frank Bold
ul. Bandurskiego 22/4
31-515 Kraków
krakow@frankbold.org
frankbold.pl

