

Dorota Celińska-Janowicz
Uniwersytet Warszawski

Ewolucja przepisów dotyczących lokalizacji wielkopowierzchniowych obiektów handlowych w wybranych krajach Europy Zachodniej

Streszczenie

Celem rozważań jest analiza warunkowań prawnych rozwoju wielkopowierzchniowych obiektów handlowych w okresie powojennym w wybranych krajach Europy Zachodniej. Podstawą opracowania był przegląd regulacji prawnych dotyczących lokalizacji tego typu obiektów, zarówno historycznych, jak i obowiązujących obecnie. Wyniki analizy umożliwiły identyfikację głównych tendencji w zakresie zmian polityki władz publicznych wobec handlu wielkopowierzchniowego. Po okresie wyraźnej liberalizacji w ostatnich kilkudziesięciu latach widoczny jest wyraźny trend do zaostrzenia tej polityki, przejawiający się m.in. obniżaniem progów wielkościowych definiujących duże obiekty handlowe, poddawaniem dodatkowym regulacjom i ograniczeniom lokalizacyjnym. Jednocześnie dotychczasowe doświadczenia krajów Europy Zachodniej pokazują, że skuteczna polityka wobec handlu wielkopowierzchniowego musi być osadzona w szerszym, sprawnie funkcjonującym systemie planowania przestrzennego. Artykuł zawiera przegląd literatury.

Słowa kluczowe: handel wielkopowierzchniowy, lokalizacja, planowanie przestrzenne, prawo.

Kody JEL: R33, R38, R52

Wstęp

Po II wojnie światowej w krajach wysoko rozwiniętych sektor handlu detalicznego zaczął ulegać znaczącym przekształceniom związanym z rozwojem handlu wielkopowierzchniowego. Początkowo proces ten przebiegał powoli, jednak już w II połowie lat 60. coraz bardziej widoczne zaczęły być złożone i wszechstronne, a jednocześnie często negatywne skutki powstawania nowoczesnych, wielkopowierzchniowych obiektów handlowych. Dlatego też w wielu krajach sektor ten poddawany był (i nadal jest) mniej lub bardziej rygorystycznym regulacjom prawnym, przy czym znaczna część przepisów umiejscowiona była w obszarze planowania przestrzennego (Fernandes, Chamusca 2012).

Aktywna polityka władz publicznych względem handlu detalicznego opiera się na założeniu, że interwencja władz, służąca poprawie szeroko rozumianej efektywności tego sektora, leży w interesie publicznym. Podejmowane działania mają na celu, z jednej strony – zapobieganie lub minimalizowanie negatywnych efektów zewnętrznych związanych z ekspansją nowoczesnego handlu, z drugiej – ochronę i wsparcie grup słabszych (np. niewielkich firm handlowych czy konsumentów niezmotoryzowanych) (Davies 1984; Guy 1998). Wśród

motywów kontroli władz publicznych nad handlem detalicznym, w tym zwłaszcza obiektami wielkopowierzchniowymi, można wymienić czynniki o charakterze: a) sektorowym (potrzeba zachowania równowagi między różnymi formatami handlowymi i sklepami różnej wielkości, przeciwdziałanie nadmiernej koncentracji i monopolizacji), b) przestrzennym (zapobieganie degradacji funkcji handlowych w centrach miast, ograniczanie procesów suburbanizacyjnych), c) społecznym (zagwarantowanie odpowiedniej dostępności do sieci dystrybucyjnej dla wszystkich grup konsumentów) i d) środowiskowym (ograniczanie ruchu samochodowego, minimalizacja konfliktów przestrzennych, ochrona terenów rolniczych i przyrodniczo cennych) (Davies 1995; Ibrahim, McGoldrick 2003; Thorpe 1974).

Można wyróżnić dwa podstawowe rodzaje narzędzi kontroli rozwoju handlu wielkopowierzchniowego – sektorowe i przestrzenne. Narzędzia sektorowe obejmują przepisy dotyczące wszystkich sklepów lub określonych kategorii przedsiębiorstw handlowych. Przykładem mogą być przepisy regulujące godziny otwarcia placówek sklepowych, które obowiązują m.in. w Niemczech, Włoszech, Danii czy Portugalii (Guy 1998). Do drugiej grupy należy przede wszystkim system planowania przestrzennego, najczęściej na poziomie lokalnym, który obejmuje zarówno ogólne przepisy planistyczne, jak i szczegółowe regulacje dotyczące obiektów wielkopowierzchniowych (np. w Niemczech, Holandii, Wielkiej Brytanii, Polsce czy Skandynawii). W poszczególnych krajach stosowane są różne rozwiązania w tym zakresie, przy czym różnice te dotyczą zarówno kierunku polityki (wspieranie, hamowanie, ukierunkowywanie rozwoju), jak i jej narzędzi (zakazy, koncesje, plany przestrzenne) oraz poziomu szczegółowości. Przepisy planistyczne mogą wskazywać dopuszczalne lokalizacje nowych obiektów handlowych i/lub obszary, na których obiekty tego typu nie mogą powstać, nakładać na inwestora wymóg uzyskania dodatkowych zezwoleń, wykonanie specjalnych analiz oddziaływania czy też przeprowadzenie konsultacji, jak również określać kryteria oceny lokalizacji proponowanej przez inwestora. W tym ostatnim wypadku wyróżnić można dwa główne podejścia: pozytywne, gdy projekt nowego obiektu handlowego, aby uzyskać zgodę władz publicznych, musi spełnić określone warunki, i negatywne, gdy nie może spełnić żadnego z podanych w przepisach kryteriów (Guy 1998; Ledwoń 2008). W niektórych krajach (np. w Szwecji, Niemczech, Holandii) inwestor jest ponadto zobligowany do budowy infrastruktury związanej z funkcjonowaniem nowego obiektu handlowego (Ciechomski 2010; Dawson 1983).

Artykuł stanowi przegląd regulacji prawnych dotyczących lokalizacji handlu wielkopowierzchniowego w wybranych krajach Europy Zachodniej. Omówiono zarówno przepisy obowiązujące w wybranych państwach, jak i ich ewolucję w okresie powojennym, identyfikując ogólne tendencje i prawidłowości w zakresie zmian polityki władz publicznych wobec handlu wielkopowierzchniowego. Analizowane w artykule uwarunkowania prawne funkcjonowania i ekspansji tego sektora mają istotne znaczenie dla rozwoju społeczno-gospodarczego i przestrzennego. Regulacje te są bowiem jednym z narzędzi polityki przestrzennej i gospodarczej na szczeblu lokalnym, a jednocześnie stanowią jeden z głównych instrumentów polityki władz publicznych w odniesieniu do dużych obiektów handlowych. Zmiany tych przepisów są odpowiedzią władz publicznych na rozwój sektora wielkopowierzchnio-

wego i reakcją na skutki tego procesu, widoczne nie tylko w sektorze handlowym, ale całej sferze gospodarczej, społecznej i środowiskowej.

Uwarunkowania prawne lokalizacji handlu wielkopowierzchniowego w Europie Zachodniej

W dwóch pierwszych powojennych dekadach krajobraz handlowy zachodnioeuropejskich miast zdominowany był przez drobny handel niezależny. Jego przestrzenna struktura miała charakter hierarchiczny, z wyraźną dominacją centrum miasta, w którym lokalizowane były także duże obiekty handlowe, głównie domy towarowe. Działania władz publicznych wobec handlu detalicznego ograniczały się najczęściej do stosowania standardowych narzędzi polityki przestrzennej, takich jak strefowanie i plany miejscowe, przy jednoczesnym dążeniu do zachowania hierarchicznego charakteru tej struktury. Kontrola była zatem ograniczona, choć zdarzały się także wyjątki od tej reguły, jak np. belgijskie regulacje ograniczające rozwój dużych obiektów handlowych, wówczas głównie domów towarowych (tzw. pierwsze *Padlock Law*) z 1937 roku (Poole i in. 2002). W kolejnych latach rosła rola handlu wielkopowierzchniowego, zaś zachowania przestrzenne konsumentów w coraz większym stopniu uwarunkowane były rosnącym poziomem motoryzacji i suburbanizacją (Fernandes, Chamusca 2012; Ibrahim, McGoldrick 2003).

Postępującej suburbanizacji i decentralizacji handlu towarzyszyła dalsza liberalizacja polityki publicznej. W latach 60. i 70. XX wieku (głównie w Europie kontynentalnej) oraz w latach 80. (w Wielkiej Brytanii) widoczna była tendencja do zmniejszania zakresu kontroli nad przestrzenną ekspansją handlu wielkopowierzchniowego oraz odchodzenie od powojennych reguł kształtowania hierarchicznej sieci handlowej. J.R. Fernandes i P. Chamusca (2012) określają ten okres jako czas wolności „*free-for-all*”, w którym swoboda inwestorów była stosunkowo duża. W obszarze polityki handlowej podejście aktywne zastąpiła postawa reaktywna, oparta na kształtowaniu warunków konkurencji między wartościami ekonomicznymi i społecznymi. Potwierdzeniem tego trendu może być uchylene w 1961 roku wspomnianego już wcześniej belgijskiego prawa *Padlock Law*. Liberalizacja nie była jednak powszechna. W Holandii, Szwajcarii, Austrii, Niemczech i krajach skandynawskich rozwój wielkopowierzchniowych obiektów handlowych w tym okresie regulowały bardziej restrykcyjne regulacje prawne, przede wszystkim w odniesieniu do handlu w strefie podmiejskiej (Clarke 1996; Ibrahim, McGoldrick 2003; Pacione 2005).

Efektom liberalizacji była niezwykle dynamiczna ekspansja podmiejskiego handlu wielkopowierzchniowego, zarówno pod względem ilościowym (wzrost liczby obiektów) jak i wielkościowym (coraz większe obiekty) (Kalhan, Franz 2009). We Francji i Belgii rozwinęły się sieci hipermarketów, zaś w zachodnich Niemczech rozwijał się sektor regionalnych centrów handlowych (Ibrahim, McGoldrick 2003). W Wielkiej Brytanii najpopularniejszym w tamtym okresie formatem były parki handlowe, których rozwojowi sprzyjała polityka rządu M. Thatcher oparta na założeniu, że to przedsiębiorcy wiedzą najlepiej jak powinna wyglądać struktura przestrzenna handlu detalicznego. Obok liberalnej polityki władz publicz-

nych czynnikiem sprzyjającym rozwojowi handlu w tamtym okresie był również wzrost wydatków konsumpcyjnych (Davies 1995; Dybicz, Garb 2006; Guy 1998; Gzell 2008).

Wobec coraz wyraźniejszej dominacji handlu podmiejskiego w kolejnych latach uwidoczniła się potrzeba większej kontroli, przede wszystkim w stosunku do handlu wielkopowierzchniowego i dużych sieci handlowych. Coraz wyraźniej odczuwane były bowiem negatywne skutki decentralizacji handlu i podejścia liberalnego. Na Wyspach Brytyjskich handel (zwłaszcza żywnościowy) stał się z jednej strony silnie skoncentrowany (stosunkowo niewielka liczba dużych firm sieciowych), a z drugiej – mocno zdecentralizowany w aspekcie przestrzennym (obiekty handlowe w strefach podmiejskich) (Davies 1995; Guy 2007). Pojawił się problem tzw. pustyń spożywczych (*food deserts*) czyli obszarów, które z powodu swojej niewielkiej atrakcyjności dla dużych sieci handlowych cechowały się niską dostępnością sklepów z dobrej jakości artykułami żywnościowymi (Birkin i in. 2005; Pacione 2005).

Najwcześniej zaostrzenie przepisów w zakresie lokalizacji handlu wielkopowierzchniowego miało miejsce w Europie kontynentalnej, zarówno w krajach, w których wcześniej nastąpiła liberalizacja polityki publicznej tzn. w Belgii i Francji, jak i w innych państwach, takich jak Włochy czy Holandia. W Wielkiej Brytanii, Grecji i na Półwyspie Iberyjskim trend ten uwidocznił się nieco później (w I połowie lat 90.). W poszczególnych krajach, w zależności od charakteru struktury osadniczej i handlowej, przyjmowano różne wartości progowe (najczęściej powierzchni sprzedaży), od których obiekt handlowy podlegał dodatkowym regulacjom, zazwyczaj w postaci całkowitego zakazu lokalizacji lub też wymogu uzyskiwania specjalnych zezwoleń (Guy 1994; Guy 1998; Kalhan, Franz 2009; Poole i in. 2002).

We Włoszech w przyjętej w 1971 roku ustawie 426/71 wprowadzono wymóg uzyskania zgody władz regionalnych dla budowy każdego obiektu handlowego o powierzchni co najmniej 1500 m² oraz zgody władz lokalnych dla obiektów większych niż 400 m² budowanych w gminach do 10 tys. mieszk. Przepisy te złagodzone dopiero w 1998 roku (ustawa 114/98, tzw. reforma Bersani'ego), zdejmując obowiązek uzyskania specjalnych zezwoleń w przypadku budowy sklepów o powierzchni do 250 m² w miastach do 10 tys. mieszk. oraz obiektów o powierzchni mniejszej niż 150 m² w ośrodkach poniżej 10 tys. mieszk. (Poole i in. 2002; Zanderighi 2005).

We Francji uchwalona w 1973 roku ustawa *Loi Royer* (wprowadzona w wyniku nacisków przedstawicieli drobnego handlu) miała na celu zahamowanie rozwoju hipermarketów, wprowadzając dodatkowe ograniczenia dla lokalizacji sklepów o powierzchni sprzedażowej powyżej 1500 m² oraz 1000 m² w mniejszych miejscowościach. Przepisy te wprawdzie dość skutecznie zahamowały ekspansję hipermarketów, jednak przyczyniły się jednocześnie do dynamicznego rozwoju mniejszych sklepów typu supermarket (o powierzchni poniżej 1000 m²). Dopiero w 1996 roku limit powierzchni zmniejszono do 300 m², zaś dla obiektów o powierzchni sprzedaży powyżej 6000 m² wprowadzono wymóg sporządzania dodatkowych analiz dotyczących skutków tego typu inwestycji (ustawa *Loi Raffarin*) (Baugnet i in. 2009; Colla 2005; Poole i in. 2002).

Dwa lata po francuskiej ustawie *Loi Royer* w Belgii wprowadzono podobne regulacje (*Loi Cadenas*), ograniczające rozwój sklepów o powierzchni powyżej 1500 m² w najwięk-

szych aglomeracjach i 750 m² poza dużymi miastami. W 2005 roku belgijskie przepisy zostały znacząco zliberalizowane (Ustawa z 13.08.2004 r., tzw. *IKEA law*), przede wszystkim dzięki uproszczeniu procedur uzyskiwania zgody na budowę wielkopowierzchniowych obiektów handlowych (Baugnet i in. 2009). Z kolei uchwalona w 1976 roku nowelizacja holenderskiej ustawy o planowaniu przestrzennym ukierunkowana była przede wszystkim na ochronę funkcji handlowej obszarów śródmiejskich. Niemal całkowicie zakazano lokalizacji obiektów wielkopowierzchniowych w strefie podmiejskiej. Poszerzono także zakres analiz poprzedzających uchwalenie planów miejscowych o badania określające poziomu maksymalnej dopuszczalnej powierzchni handlowej na danym obszarze (Poole i in. 2002).

W Portugalii pierwsze ograniczenia w odniesieniu do handlu wielkopowierzchniowego wprowadzono dopiero w 1989 roku, zaś w Grecji – w 1995 roku. Początkowo portugalskie przepisy dotyczyły obiektów o powierzchni 3000 m². Z czasem próg ten został obniżony, przede wszystkim, aby ograniczyć rozwój dużych sklepów o powierzchni tuż poniżej ustawowego progu (Poole i in. 2002). Greckie regulacje natomiast zakazywały budowy sklepów o powierzchni większej niż 1000 m² w miastach do 30 tys. mieszk. i powyżej 2000 m² w miastach od 30 do 100 tys. mieszk., przy jednoczesnym braku jakichkolwiek ograniczeń w większych ośrodkach (Bennison 2005).

Stosunkowo najpóźniej restrykcje dotyczące powstawania wielkopowierzchniowych obiektów handlowych wprowadzono w Hiszpanii, w której w 1996 roku przyjęto ustawę *Ley de Comercio*. Specjalnej zgody wymagała budowa sklepów o powierzchni przekraczającej 2500 m². Z uwagi na dużą autonomię hiszpańskich regionów widoczne było ponadto znaczne zróżnicowanie w zakresie przepisów wprowadzanych na szczeblu regionalnym (np. w Katalonii przepisy ograniczające rozwój sklepów wielkopowierzchniowych wprowadzono już w 1985 roku) (Frasquest i in. 2005; Poole i in. 2002).

W Wielkiej Brytanii odejście od polityki liberalnej na rzecz bardziej restrykcyjnej i ukierunkowanej na ochronę funkcji handlowej w obszarach centralnych miast nastąpiło w I połowie lat 90. Zmiana ta wynikała zarówno z coraz wyraźniejszych negatywnych skutków postępującej decentralizacji handlu, jak i uwzględnienia jako jednego z celów brytyjskiej polityki publicznej rozwoju trwałego (*sustainable development*) (Guy, Bennison 2007). Wraz z wydaniem w 1993 roku *Planning Policy Guidance Note 6 (PPG6) – Town Centres and Retail Developments*¹ wprowadzono znacznie silniejszą kontrolę nie tylko w zakresie lokalizacji, ale także wielkości i rodzaju nowobudowanych obiektów handlowych. Wyrazem tej zmiany było wprowadzenie m.in. tzw. testu sekwencyjnego², który wymagał od inwestora udowodnienia, że nowy obiekt handlowy zostanie zlokalizowany możliwie najbliżej centrum miasta. Głównym celem był w tym wypadku bardziej zrównoważony rozwój handlu przez wspieranie funkcji handlowych w już wykształconych ośrodkach (Davies 1995; Guy 2007; Guy, Bennison 2007; Office of the Deputy Prime Minister 2005; Pacione 2005).

¹ Oraz późniejsze dokumenty tj. *Planning Policy Statement 6* z 2006 roku, *Planning Policy Statement 4* z 2009 roku i *National Planning Policy Framework* z 2012 roku.

² Najbardziej pożądane są lokalizacje: śródmiejskie (centrum miasta), następnie na obrzeżach śródmieść, w centrach (ośrodkach) dzielnicowych i lokalnych, a dopiero na końcu lokalizacje podmiejskie (Guy 1998; Pacione 2005).

Jak już wspomniano, nie we wszystkich państwach uwidoczniły się opisane wyżej zmiany w podejściu władz publicznych do handlu wielkopowierzchniowego. W Niemczech na przykład widoczna była stała tendencja do zaostrzania regulacji dotyczących tego sektora. Już w 1962 roku wprowadzono pierwsze przepisy ograniczające ekspansję dużych obiektów handlowych w strefach podmiejskich i poza wyznaczonymi strefami (*Baunutzungsverordnung – BAUNVO*, przede wszystkim rozdział 11). W 1977 roku przepisy te doprecyzowano określając próg powierzchni całkowitej obiektów wielkopowierzchniowych na poziomie 1500 m² (około 1000 m² powierzchni sprzedażowej), który w 1987 roku obniżono do 1200 m², a w 1996 roku zastąpiono progiem powierzchni sprzedażowej na poziomie 700 m² (Barth, Hartman 2005; Kalhan, Franz 2009). Warto w tym miejscu podkreślić, że stosowane od lat 70. w Niemczech³ ograniczenia w zakresie budowy dużych obiektów handlowych oceniane są jako bardzo skuteczne. Oprócz przepisów ograniczających rozwój tego sektora władze lokalne podejmują aktywne działania na rzecz ożywiania obszarów centralnych miast (m.in. poprzez budowę nowoczesnych śródmiejskich centrów handlowych) (Davies 1995; Kłosiewicz-Górecka, Słomińska 2003), jak również opracowują strategie i plany rozwoju miejskiego handlu (Senatsverwaltung für Stadtentwicklung 2007).

Podsumowanie

W większości państw Europy Zachodniej przepisy ograniczające rozwój wielkopowierzchniowych obiektów handlowych określały (i określają nadal) próg wielkościowy (zazwyczaj powierzchnię sprzedaży), powyżej którego lokalizacja obiektów handlowych podlega dodatkowym ograniczeniom (por. tabela 1). W większości przeanalizowanych krajów w ostatnich kilkudziesięciu latach widoczna była tendencja do obniżania tego progu, a więc zaostrzania polityki władz publicznych względem dużych obiektów handlowych.

Dotychczasowe doświadczenia państw europejskich w prawnym ograniczaniu rozwoju handlu wielkopowierzchniowego wskazują, że zazwyczaj przedsiębiorcy (głównie wielkie sieci handlowe) skutecznie adaptują się do nowych warunków, co niekiedy przynosi skutki przeciwne zakładanych przez twórców regulacji. Na przykład wprowadzenie przepisów zakazujących lub znacząco ograniczających możliwości budowy obiektów handlowych powyżej określonej powierzchni może powodować rozwój obiektów o powierzchni tuż poniżej tego progu, także w ramach większych kompleksów (przykład francuskiej ustawy *Loi Royer*). Ponadto, restrykcyjne podejście władz lokalnych może skłaniać inwestorów do budowy nowych obiektów handlowych w sąsiednich gminach. W efekcie dana gmina może odczuwać wszystkie niekorzystne skutki budowy nowego obiektu (np. upadek drobnego handlu, degradacja funkcji handlowej w śródmieściu, wzmożony ruch na trasach wylotowych), przy jednoczesnym braku korzyści z tym związanych (w postaci dochodów podatkowych). Przykładem takiej sytuacji może być podwieńskie, największe w Austrii, centrum

³ Do 1990 roku jedynie w Republice Federalnej Niemiec. Po zjednoczeniu przepisy obowiązujące dotąd w RFN zaczęły obowiązywać także w landach wschodnich, jednak stało się to z pewnym opóźnieniem. W efekcie w strefach podmiejskich wschodniemiejskich miast na początku lat 90. handel wielkopowierzchniowy rozwijał się niezwykle dynamicznie (Kalhan, Franz 2009; Poole i in. 2002).

handlowe City Süd, zlokalizowane w Vösendorf (GLA 173 tys. m²) (Davies 1995). Dlatego też jednym z warunków skutecznej polityki wobec handlu wielkopowierzchniowego jest dobrze funkcjonujący system planowania strategicznego, umożliwiający integrację polityk sektorowych i przestrzennych, także w obrębie większych obszarów (np. metropolitalnych).

Tabela 1

Najważniejsze regulacje dotyczące wielkopowierzchniowych obiektów handlowych w wybranych krajach Europy Zachodniej

Kraj	Minimalna powierzchnia obiektu wielkopowierzchniowego (w m ²)	Źródło regulacji
Belgia	1975: 1500 m ² w dużych ośrodkach miejskich i 750 na pozostałych obszarach 1994: 1000 m ² (powierzchnia); 1500 m ² (powierzchnia sprzedaży); lokalnie, odpowiednio: 600 m ² i 400 m ²	Ustawa (1975) Loi Cadenas (1994)
Dania	1997: 3000 m ² (towary podstawowe), 1000 m ² (towary specjalistyczne)	Przepisy planistyczne (1997)
Francja	1973: 1000 m ² (w miejscowościach poniżej 40 tys. mieszk.) i 1500 m ² (w większych miejscowościach) 1996: 1000 m ² 1996: 300 m ² (sklep spożywczy), 1500 m ² (sklep z artykułami przemysłowymi)	Loi Royer (1973), Dekret (1996), Loi Raffarin (1996)
Grecja	1995: 1000 m ² (ośrodki poniżej 30 tys. mieszk.) i 2000 m ² (30-100 tys. mieszk.)	Przepisy planistyczne (1995)
Hiszpania	1995: 2500 m ²	Lei de Coemrcio (1995)
Irlandia	1998: 3000 m ² (całkowity zakaz) 2000: całkowite zakazy lokalizacji – 3000 m ² (sklepy spożywcze), 6000 m ² (parki handlowe), 600 m ² (centra fabryczne)	Dyrektywa ministerialna (1998) Planning and Development Act (2000)
Niemcy	1977: 1500 m ² (zakaz, ale obowiązujący tylko poza śródmieściami i wyznaczonymi obszarami) 1986: 1200 m ² (j.w.) 1996: 700 m ² (j.w.)	BauNVO – Baunutzungsverordnung (1977), (1986), (1996)
Portugalia	1989: 3000 m ² 1992: 2000 m ² (3000 dla centrów handlowych) 1995: 1000 m ² (uszczegółowienie regulacji z 1992 roku w stosunku do miast do 30 tys. mieszk.)	Dekret 190/89 (1989) Dekret 258/92 (1992) Dekret 83/95 (1995)
Wielka Brytania	1972: 4645 m ² (50 000 ft ²) 1976: 9290 m ² (100 000 ft ²) 1996: 2500 m ²	Development Control Policy Note 13 (1972) Poprawka (1976) PPG6 (1996)
Włochy	1971: 400 m ² (dla ośrodków poniżej 10 tys. mieszk.) i 1500 m ² (dla ośrodków większych) 1998: 150 m ² (dla ośrodków poniżej 10 tys. mieszk.) i 250 m ² (dla ośrodków większych)	Ustawa 426 (1971) Regulacja (1998)

Źródło: opracowanie własne na podstawie: Davies (1995); Kalhan, Franz (2009); Kłosiewicz (1998); Ledwoń (2008); Poole i in. (2002); Rakowski (2002).

Obecnie w Unii Europejskiej nie ma odrębnej polityki dotyczącej handlu detalicznego, natomiast sektora tego dotyczą ogólne regulacje (np. Dyrektywa Usługowa⁴) chroniące wolną konkurencję. Nie odnoszą się one jednak do sfery planowania przestrzennego⁵. W styczniu 2013 roku Komisja Europejska przyjęła *Europejski plan działania na rzecz handlu detalicznego (European Retail Action Plan)*, którego jednym z priorytetów jest lepszy dostęp do bardziej zrównoważonych i konkurencyjnych usług detalicznych. Zapisy tego dokumentu przewidują ponadto m.in. działania mające na celu upowszechnianie dobrych praktyk w obszarze planowania przestrzennego w odniesieniu do działalności handlowej. Celem ma być „sprawnie funkcjonujący jednolity rynek detaliczny”, przy czym jednym ze sposobów jego rozwijania i wzmocnienia ma być eliminacja barier w zakładaniu obiektów handlowych (European Commission 2013). Bariery takie dotyczą najczęściej dużych obiektów handlowych i obejmują m.in. opisane w artykule regulacje z zakresu planowania przestrzennego. Obecnie (początek 2015 roku) Komisja Europejska prowadzi dalsze prace nad regulacjami mającymi na celu wzmocnienie jednolitego rynku, przy czym wciąż nie jest pewne jak dużą rolę będą mogły odgrywać w tym zakresie instrumenty planowania przestrzennego dotyczące wielkopowierzchniowych obiektów handlowych.

Bibliografia

- Barth K., Hartman M. (2005), *Germany*, (w:) Howe S. (Ed.) *Retailing in the European Union. Structures, Competition and Performance*, Routledge, London.
- Baugnet V., Cornille D., Dhyne E., Robert B. (2009), *Regulation and competition in the distribution sector in Belgium*, „Economic Review”, III.
- Bennison D. (2005), *Greece*, (w:) Howe S. (Ed.) *Retailing in the European Union. Structures, Competition and Performance*, Routledge, London.
- Birkin M., Clarke G., Clarke M. (2005), *Retail Geography and Intelligent Network Planning*, John Wiley & Sons, Chicester.
- Ciechomski W. (2010), *Koncentracja w handlu w Polsce i jej implikacje dla strategii konkurowania przedsiębiorstw handlowych*, Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego, Poznań.
- Clarke D.B. (1996), *The limits to retail capital*, (w:) Wrigley N., Lowe M. (Eds.), *Retailing, Consumption and Capital: Towards the New Retail Geography*, Longman, Harlow.
- Colla E. (1994), *Discount development in France: The introduction of the format and the competitive response*, „Journal of Management”, No. 10(7).
- Davies R.L. (1984), *Retail and Commercial Planning*, Croom Helm, London.
- Davies R.L. (1995), *Retail planning policies in Western Europe*, Routledge, London–New York.
- Dawson J.A. (1983), *Shopping Centre Development*, Longman, London.
- Dybiczyński T., Garb Y. (2006), *The retail revolution in post-socialist Central Europe and its lessons*, (w:) Tsnekova S., Nedovic-Budic Z. (Eds.), *The urban mosaic of post-socialist Europe*, Physica Verlag, New York–Heidelberg.

⁴ Dyrektywa 2006/123/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 12 grudnia 2006 r. dotycząca usług na rynku wewnętrznym (Dz. Urz. UE L 376 z 27.12.2006 r.).

⁵ Dokument roboczy służb Komisji towarzyszący komunikatowi w sprawie wdrożenia dyrektywy usługowej (SWD(2012) 148 z 8 czerwca 2012 roku).

- European Commission (2013), *Communication from the commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions setting up a European Retail Action Plan*, Bruksela, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52013DC0036&from=EN> [dostęp: 20.12.2014].
- Fernandes J.R., Chamusca P. (2012), *Urban policies, planning and retail resilience*, "Cities", No. 36.
- Frasquest M., Gil I., Molla A. (2005), *Spain*, (w:) Howe S. (Ed.) *Retailing in the European Union. Structures, Competition and Performance*, Routledge, London.
- Guy C.M. (2007), *Planning for Retail Development*, Routledge, London.
- Guy C.M. (1998), "High Street" Retailing in Off-Centre Retail Parks: A Review of the Effectiveness of Land Use Planning Policies, "Town Planning Review", No. 69(3).
- Guy C.M. (1994), *The Retail Development Process. Location, Property and Planning*, Routledge, New York–London.
- Guy C.M., Bennison D. (2007), *Planning guidance and large-store development in the United Kingdom: the search for 'flexibility'*, "Environment and Planning A", No. 39.
- Gzell S. (2008), *Komercjalizacja przestrzeni a kompozycja urbanistyczna*, (w:) Lorens P., Ratajczyk-Piątkowska E. (red.), *Komercjalizacja przestrzeni – charakterystyka zjawiska*, Urbanista, Warszawa.
- Ibrahim M.F., McGoldrick P. (2003), *Shopping Choices With Public Transport Options: An Agenda for the 21st Century*, Ashgate, Aldershot.
- Kalhan A., Franz M. (2009), *Regulation of retail: comparative experience*, "Economic and Political Weekly", No. XLIV(32).
- Kłosiewicz U. (1998), *Regulacje rozwoju handlu w państwach Unii Europejskiej*, "Handel Wewnętrzny", nr 4-5.
- Kłosiewicz-Górecka U., Słomińska B. (2003), *Ustawa o zagospodarowaniu przestrzennym a lokalizacja wielkopowierzchniowych obiektów handlowych*, (w:) Misiąg F. (red.), *Rynek i konsumpcja. Raporty z badań – rok 2002*, IRWiK, Warszawa.
- Ledwoń S. (2008), *Wpływ współczesnych obiektów handlowych na strukturę śródmieść*, Politechnika Gdańska, Gdańsk.
- Office of the Deputy Prime Minister (2005), *Planning Policy Statement 6: Planning for Town Centres*, Office of the Deputy Prime Minister, London.
- Pacione M. (2005), *Urban Geography. A Global Perspective*, Routledge, New York.
- Poole R., Clarke G.P., Clarke D.B. (2002), *Growth, Concentration and Regulation in European Food Retailing*, "European Urban and Regional Studies", No. 9(2).
- Rakowski J. (2002), *Regulacje prawne powstawania wielkopowierzchniowych obiektów handlowych w wybranych krajach europejskich i Japonii*, "Handel Wewnętrzny", nr 2.
- Senatsverwaltung für Stadtentwicklung (2007), *Ausführungsvorschriften über großflächige Einzelhandelseinrichtungen für das Land Berlin (AV Einzelhandel)*, Senatsverwaltung für Inneres und Sport, Herausgeber.
- Thorpe D. (1974), *Research into retailing and distribution*, Saxon House, Farnborough.
- Zanderighi L. (2005), *Italy*, (w:) Howe S. (Ed.) *Retailing in the European Union. Structures, Competition and Performance*, Routledge, London.

Praca naukowa finansowana ze środków budżetowych na naukę w latach 2010-2013 jako projekt badawczy.

Evolution of the Regulations Concerning Location of Large Commercial Facilities in the Selected Countries of Western Europe

Summary

An aim of considerations is an analysis of legal determinants of the development of large commercial facilities in the post-war period in the selected countries of Western Europe. The basis for the study was a review of the legal regulations concerning location of such facilities – both historical and binding today. Results of the analysis enabled identification of the main trends in the field of changes of the policy of public authorities towards large-format trade. After the period of apparent liberalisation over the recent few dozen years, there can be seen a clear trend to tighten this policy manifesting itself, *inter alia*, in reduction of the size thresholds defining large commercial facilities, subjection to additional regulations and constraints in terms of locality. At the same time, the previous experience of the West European countries shows that efficient policy towards large-format trade must be put into a wider, efficiently functioning system of land use planning. The article contains a review of literature.

Key words: large-format trade, location, land use planning, law.

JEL codes: R33, R38, R52

Эволюция законоположений, касающихся размещения крупных торговых объектов в избранных странах Западной Европы

Резюме

Цель рассуждений – анализ правовых обусловленностей развития крупных торговых объектов в послевоенный период в избранных странах Западной Европы. Основу для разработки представлял обзор правовых регуляций, касающихся размещения такого рода объектов, как исторических, так и действующих в настоящее время. Результаты анализа позволили выявить основные тенденции в области изменений в политике государственных властей по отношению к крупным торговым объектам. После периода заметной либерализации в последние несколько десятков лет наблюдается четкий тренд к обострению курса этой политики, проявляющийся, в частности, в снижении порогов по размеру, определяющих крупные торговые объекты, в подтверждении дополнительным регуляциям и ограничениям в отношении размещения. Одновременно прежний опыт стран Западной Европы показывает, что действенная политика по отношению к крупным торговым объектам должна стать частью более широкой, четко функционирующей системы территориального планирования. Статья содержит обзор литературы.

Ключевые слова: крупные торговые объекты, размещение, территориальное планирование, право.

Коды JEL: R33, R38, R52

Artykuł nadesłany do redakcji w lutym 2015 roku

© All rights reserved

Afiliacja:

dr Dorota Celińska-Janowicz

Uniwersytet Warszawski

Centrum Europejskich Studiów Regionalnych i lokalnych (EUROREG)

ul. Krakowskie Przedmieście 30

00-927 Warszawa

tel.: 22 826 16 54

e-mail: d.celinska@uw.edu.pl