



KANCELARIA SENATU

**BIURO ANALIZ, DOKUMENTACJI I KORESPONDENCJI**

BADK.DPK.133.97.2018 JB

Warszawa, dnia 22 listopada 2018 r.

<b>P9-54/18</b>	Data wpływu petycji 25 września 2018 r.
	Data sporządzenia informacji o petycji 20 listopada 2018 r.

## **PLANOWANIE I ZAGOSPODAROWANIE PRZESTRZENNE**

### **TEMAT**

### **NORMY POWIERZCHNI OBIEKTÓW HANDLOWYCH**

**WNOSZACY PETYCJE:** petycja zbiorowa.

Grupa obywateli.

**PRZEDMIOT PETYCJI:**

Podjąć inicjatywę ustawodawczą dotyczącą zmiany ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, w celu ustalenia norm powierzchni obiektów handlowych oraz ich ilości w relacji do liczby mieszkańców miasta lub gminy.

**UZASADNIENIE WNOSZĄCYCH PETYCJE:**

Autorzy petycji wnioskuje o zmianę przepisów regulujących realizację obiektów handlowych wielkopowierzchniowych o powierzchni przekraczającej 2 000 m<sup>2</sup>. W opinii składających petycję powierzchnia obiektów handlowych i ich ilość powinna być spójna z zaludnieniem gminy/miasta – wskaźnikiem powinna być liczba mieszkańców. W przedstawionym rozwiązaniu autorzy dodatkowo proponują wprowadzenie odrębnych regulacji dla obiektów handlowych prowadzących działalność handlową wymagającą dużej powierzchni np.: sprzedaż samochodów (autokomisys, salony samochodowe), zaopatrzenie w materiały budowlano-dekoratorskie, sklepy ogrodnicze, sklepy meblowe czy targowiska.

Zasada różnicowania powierzchni obiektów handlowych powinna być ustalona w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego lub gdy nie ma tego planu w innym dokumencie uwzględniającym liczbę mieszkańców miasta lub gminy.

Drugim postulatem petycji jest określenie łącznej, maksymalnej powierzchni sprzedaży (handlowej) w wielkopowierzchniowych obiektach handlowych w gminie w zależności od liczby mieszkańców gminy. Wskaźnik liczby mieszkańców gminy powinien być określony w odrębnej uchwale rady gminy lub progowo w ustawie.

Autorzy z petycją przedłożyli szczegółową treść zmian w przepisach ustawy.

**STAN PRAWNY:**

**Ustawa z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym** (Dz. U. z 2018 r. poz. 1945) stanowi, że w studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy określa się obszary, na których mogą być sytuowane obiekty handlowe o powierzchni sprzedaży powyżej 2 000 m<sup>2</sup> (art. 10 ust. 3a). W miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego określa się lokalizację obiektów handlowych o powierzchni sprzedaży powyżej 2 000 m<sup>2</sup> (art. 10 ust. 3b).

Organ sporządzający studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego (studium) ma obowiązek dokonać bilansu terenów przeznaczonych pod zabudowę. W tym celu przeprowadza się niezbędne analizy ekonomiczne, środowiskowe, społeczne, sporządza się prognozę demograficzną, jeśli konieczne uwzględnia się migracje

w ramach miejskich obszarów funkcjonalnych ośrodka wojewódzkiego, określa się możliwości finansowe gminy wykonania sieci komunikacyjnej i infrastruktury technicznej, a także infrastruktury społecznej. Analiza ma określić maksymalne, w skali gminy, zapotrzebowanie na nową zabudowę, wyrażoną w ilości powierzchni użytkowej. Szacowana jest też chłonność nowej zabudowy na obszarach położonych na terenie gminy o w pełni wykształconej zwartej strukturze funkcjonalno-przestrzennej a także szacowana jest chłonność położonych na terenie gminy obszarów przeznaczonych w planach miejscowych pod zabudowę. Planowane wielkości nowej zabudowy wyrażoną są w powierzchni użytkowej zabudowy, w podziale na funkcje zabudowy. Dokonuje się też porównania, w skali gminy, maksymalnego zapotrzebowania na nową zabudowę w stosunku do sumy powierzchni użytkowej zabudowy, w podziale na funkcje zabudowy.

Zapotrzebowanie na nową zabudowę określa się w perspektywie nie dłuższej niż 30 lat z zastrzeżeniem jej zmiany, w tym z możliwością zwiększenia zapotrzebowania w stosunku do wyników analiz, jednakże nie więcej niż o 30% (art. 10).

Przeznaczenie terenów oraz określenie sposobów ich zagospodarowania i zabudowy ujęte jest w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego (plan miejscowy) (art. 14), który sporządza się na podstawie studium oraz przepisów szczególnych, związanych z analizowanym obszarem. Postanowienia planu miejscowego powinny być ujmowane w formie nakazów, zakazów, dopuszczeń i ograniczeń. Niedopuszczalne jest zamieszczanie w jego treści zaleceń czy nieprecyzyjnych regulacji umożliwiających dowolną ich interpretację.

W planie miejscowym obowiązkowo zamieszcza się następujące dane (art. 15 ust. 2):

- o przeznaczeniu terenów oraz linii rozgraniczających tereny o różnym przeznaczeniu lub różnych zasadach zagospodarowania,
- zasady ochrony i kształtowania ładu przestrzennego i krajobrazu, ochrony środowiska i przyrody,
- ochrony dziedzictwa kulturowego i zabytków, w tym krajobrazów kulturowych, oraz dóbr kultury współczesnej, wymagania wynikające z potrzeb kształtowania przestrzeni publicznych,
- zasady kształtowania zabudowy oraz wskaźniki zagospodarowania terenu, maksymalną i minimalną intensywność zabudowy, minimalny udział procentowy powierzchni biologicznie czynnej w odniesieniu do powierzchni działki budowlanej, maksymalną wysokość zabudowy, minimalną liczbę miejsc do parkowania oraz linie zabudowy i gabaryty obiektów,
- granice i sposoby zagospodarowania terenów lub obiektów podlegających

ochronie,

- zasady i warunki scalania i podziału nieruchomości objętych planem,
- szczególne warunki zagospodarowania terenów oraz ograniczenia w ich użytkowaniu, w tym zakaz zabudowy,
- zasady modernizacji, rozbudowy i budowy systemów komunikacji i infrastruktury technicznej,
- sposoby i terminy tymczasowego zagospodarowania, urządzania i użytkowania terenów,
- stawki procentowe, na podstawie, których ustala się opłatę planistyczną.

Dla obszaru, na którym plan miejscowy przewiduje lokalizację obiektu handlowego o powierzchni sprzedaży powyżej 2 000 m<sup>2</sup> sporządza się zmiany w strukturze funkcjonalno-przestrzennej zaistniałe w wyniku realizacji tego obiektu (art. 15 ust. 2a).

W planie miejscowym określa się w zależności od potrzeb granice terenów pod budowę obiektów handlowych o powierzchni sprzedaży powyżej 2 000 m<sup>2</sup> (art. 15 ust. 4).

Miejscowy plan rewitalizacji (plan rewitalizacji) opracowywany jest na potrzeby obszarów zdegradowanych gminy znajdujący się w stanie kryzysowym z powodu koncentracji negatywnych zjawisk społecznych, w szczególności: niskiego stopnia przedsiębiorczości, bezrobocia, ubóstwa, przestępczości, niewystarczającego wyposażenia lub złego stanu infrastruktury technicznej i społecznej, braku dostępu do podstawowych usług lub ich niskiej jakości, niedostosowania rozwiązań urbanistycznych do zmieniających się funkcji obszaru, niskiego poziomu obsługi komunikacyjnej, niedoboru lub niskiej jakości terenów publicznych, degradacji obiektów budowlanych, niskiego poziomu edukacji lub kapitału społecznego, a także niewystarczającego poziomu uczestnictwa w życiu publicznym i kulturalnym.

W planie rewitalizacji zamieszcza się treści ujęte w planie miejscowym oraz dodatkowo określa się w zależności od potrzeb: zasady kompozycji przestrzennej nowej zabudowy i harmonizowania planowanej zabudowy z zabudową istniejącą, charakterystyczne cechy elewacji budynków, zagospodarowanie i wyposażenie terenów przestrzeni publicznych (zieleń, organizacja ruchu na drogach publicznych oraz przekroje ulic), zakazy i ograniczenia dotyczące działalności handlowej lub usługowej, maksymalną powierzchnię sprzedaży obiektów handlowych, w tym obszary rozmieszczenia obiektów handlowych o wskazanej w planie maksymalnej powierzchni sprzedaży i ich dopuszczalną liczbę (art. 37g).

**DZIAŁANIA POWIĄZANE:**

Do Sejmu 25 września 2018 r. złożono tożsamą petycję w sprawie zmiany ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym w zakresie lokalizacji wielkopowierzchniowych obiektów handlowych (BKSP-145-410/18).

Petycja 3 października 2018 r. została skierowana do Komisji do Spraw Petycji.

**INFORMACJE DODATKOWE:**

**Ustawa z dnia 11 maja 2007 r. o tworzeniu i działaniu wielkopowierzchniowych obiektów handlowych** (Dz. U. Nr 127, poz. 880) regulowała tworzenie i działanie wielkopowierzchniowych obiektów handlowych (WOH).

W rozumieniu ustawy WOH stanowił obiekt handlowy o powierzchni sprzedaży przekraczającej 400 m<sup>2</sup>, w którym prowadzona jest jakakolwiek działalność handlowa (art. 2 ust. 1). Utworzenie WOH wymagało uzyskania zezwolenia wydanego przez wójta, burmistrza gminy lub prezydenta miasta, na wniosek przedsiębiorcy.

Lokalizacja planowanego WOH musiała być zgodna z planem miejscowym albo decyzją o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu i uzyskać pozytywną opinię właściwej rady gminy. W przypadku WOH o powierzchni sprzedaży powyżej 2 000 m<sup>2</sup>, wymagane było również, aby jego lokalizacja nie była sprzeczna z planem zagospodarowania przestrzennego województwa i wniosek o utworzenie WOH był pozytywnie zaopiniowany również przez sejmik wojewódzki. Organ zezwalający wykonywał lub zlecał wykonanie analizy i opinii.

Szczegółowy zakres analiz i opinii dotyczących oceny skutków utworzenia WOH, w drodze rozporządzenia, określić miał minister właściwy do spraw gospodarki. Rozporządzenie takie nie zostało wydane.

Ustawa obowiązywała od 18 września 2007 r. do 11 lipca 2008 r. Została uchylona na podstawie wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 8 lipca 2008 r. (sygn. akt K 46/07), w którym orzeczono, że ustawa jest niezgodna z art. 2, art. 20 i art. 22 Konstytucji RP.

**Warszawa ok. 1 800 tys. mieszkańców.**

**Studium Uwarunkowań i Kierunków Zagospodarowania Przestrzennego Miasta Stołecznego Warszawy** (zał. nr 1 do Uchwały Nr LXII/1667/2018 Rady m.st. Warszawy z dnia 1 marca 2018 r. ujednolicony) jest dokumentem obejmującym całe miasto, w odróżnieniu od miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, które odnoszą się do mniejszych obszarów i dokładnie określają sposób ich zagospodarowania. Na terenie m.st. Warszawy obowiązuje ponad 200 planów miejscowych, drugie tyle jest opracowywanych.

W części analitycznej Studium pt.: „Uwarunkowania zagospodarowania przestrzennego”, w dziale II. 2 „Warunki zaspokojenia potrzeb mieszkańców w usługi” wg aktualnych danych łączna powierzchnia terenów usług handlu zajmuje ok. 929 ha, co daje średni wskaźnik terenu na jednego mieszkańca ok. 5,15 m<sup>2</sup>. W tym tereny usług handlu wielkopowierzchniowego (tzw. WOH) obejmują ok. 355 ha tj. ok. 38% terenów usług handlu (średnio w Warszawie na mieszkańca przypada ok. 2 m<sup>2</sup> powierzchni terenu).

Łączna powierzchnia użytkowa obiektów handlu wynosi ok. 3,743 tys. m<sup>2</sup> (ok. 1,8% powierzchni miasta) w tym powierzchnia użytkowa WOH 1 659 611 m<sup>2</sup>, a powierzchnia użytkowa obiektów handlowych, poniżej 2 000 m<sup>2</sup> – 1 770 797 m<sup>2</sup>. Średnio na 1 mieszkańca przypada 1,9 m<sup>2</sup> powierzchni użytkowej, przy czym w obiektach WOH 0,92 m<sup>2</sup>/mk, a w pozostałych obiektach handlu detalicznego 1,15 m<sup>2</sup>/mk.

#### **Gdańsk ok. 500 tys. mieszkańców.**

**Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego miasta Gdańska** (zał. nr 1 do Uchwały nr LI/1506/18 Rady Miasta Gdańska z dnia 23 kwietnia 2018 r.). Według danych zawartych w rozdziale pt.: „System ośrodków usługowych” wskazano, że w 2015 r. w Gdańsku funkcjonowało około 7 tys. sklepów detalicznych o pow. do 2 000 m<sup>2</sup> oraz 27 wielkopowierzchniowych obiektów handlowych (WOH).

Łączna powierzchnia sprzedaży w Gdańsku szacowana jest na około 860 tys. m<sup>2</sup>, w tym w WOH-ach – 455 tys. m<sup>2</sup> (ponad 50% ogółu). Nasycenie powierzchnią handlową w obiektach wielkopowierzchniowych dla całego Trójmiasta wyniosło około 680 m<sup>2</sup>/1 000 mieszkańców, co jest wynikiem nieco niższym od Wrocławia i Poznania, a wyższym od Warszawy, Łodzi i Krakowa.

W ramach dzielnic urbanistycznych największym nasyceniem handlu wielkopowierzchniowego charakteryzuje się dzielnica Zachód, gdzie na 1 000 mieszkańców przypada niemal 4 tys. m<sup>2</sup> powierzchni sprzedaży, następnie Południe – 1,2 tys. m<sup>2</sup>, najmniej – poniżej średniej dla całego Trójmiasta – Śródmieście – 0,55 tys. m<sup>2</sup>.

W podobnych dokumentach opracowywanych na potrzeby mniejszych ośrodków miejskich umiejscowienie wielkopowierzchniowych obiektów handlowe określane są indywidualnie, łącznie z klasyfikacją ich według powierzchni handlowej.

OPRACOWAŁA

Joanna Baranowska

WICEDYREKTOR

Danuta Antoszkiewicz