



# ZAKAZ HANDLU W NIEDZIELE

---

KONSEKWENCJE DLA POLSKIEJ GOSPODARKI  
ANALIZA I REKOMENDACJE WEI

---

Warszawa, listopad 2017

## SPIS TREŚCI

<b>1. Synteza</b>	<b>3</b>
<b>2. Rekomendacje</b>	<b>4</b>
A. Zmiany w kodeksie pracy, obowiązkowe dwie niedziele w miesiącu wolne od pracy dla pracownika – rozwiązanie preferowane	4
B. Handel w każdą niedzielę do godziny 13.00 – rozwiązanie opcjonalne	4
C. Nie wprowadzanie odmiennych ograniczeń handlowych w niedziele i w dni świąteczne	5
D. Dalsza edukacja w zakresie nie robienia zakupów w porach szczególnie uciążliwych dla pracowników – w Wigilię Bożego Narodzenia oraz Wielką Sobotę	5
E. Odejście od rozwiązań sztucznych, bez poparcia społecznego	5
F. Odrzucenie paternalistycznego podejścia państwa do życia obywateli	6
<b>3. Stan obecny: prawo w Polsce i w innych państwach</b>	<b>7</b>
A. Obecne ograniczenia dotyczące zatrudnienia w sektorze handlu w Polsce	7
B. Problem dualizmu przepisów Kodeksu Pracy i proponowanej ustawy	7
C. Uregulowania dotyczące handlu w niedziele w krajach europejskich	8
D. Tendencja do liberalizacji zasad handlu w niedziele	9
<b>4. Analiza proponowanych rozwiązań pod kątem gospodarczym</b>	<b>11</b>
A. Analiza sektorowa	11
B. Konsekwencje dla sektora MSP	12
C. Konsekwencje dla rynku pracy	13
D. Marnotrawstwo żywności	13
E. Wymuszona zmiana nawyków konsumentów	14
<b>5. Podsumowanie</b>	<b>15</b>



### 1. SYNTEZA

W zeszłym roku z inicjatywy obywatelskiego komitetu "Wolna Niedziela", którego głównym orędownikiem jest Związek Zawodowy NSZZ Solidarność, zostały zebrane podpisy pod obywatelskim projektem ustawy ograniczającej handel w niedziele. Ustawa zakazuje handlu w niedziele, poza kilkunastoma wyjątkami, m.in. na stacjach benzynowych, dworcach i lotniskach, w przypadku sprzedawania towarów przez właściciela czy też w niedziele handlowe odbywające się kilka razy w roku. Głównym celem ustawy jest ochrona pracowników przed koniecznością, zdaniem wnioskodawców, niepotrzebnej pracy w niedziele, mającą mieć także pozytywny wpływ na ich życie rodzinne i religijne.

Wejście tego projektu w życie mogłoby spowodować wiele negatywnych skutków dla branży: ograniczenie zatrudnienia w handlu, częściowy spadek obrotów, wzrost ilości niesprzedanej żywności nienadającej się do spożycia. Zakaz handlu w niedziele dotknąłby także producentów i dostawców towarów do jednostek handlowych. Zmusiłby również konsumentów do zmiany swoich przyzwyczajzeń i zmniejszenia komfortu robienia zakupów choćby poprzez większy ruch i dłuższe kolejki w dniach poprzedzających wolną od handlu niedzielę.

Propozycja nie spotyka się z szerokim poparciem społecznym, nawet w obrębie pracowników handlu czy innych podmiotów związkowych. Dodatkowo wychodzi ona na przekór europejskim tendencjom, które raczej zmierzają w kierunku liberalizacji prawa do handlu w niedziele niż do zwiększania obostrzeń. Istnieje jednak przeświadczenie społeczne, z którym trudno polemizować, że praca w niedziele nie powinna być traktowana jak każdy inny dzień. Dlatego przynajmniej częściowo należy ochronić w tej materii prawa pracownika.

Ze wszystkich pojawiających się propozycji kompromisowych (handel w dwie niedziele w miesiącu, handel w każdą niedzielę do godziny 13, oddanie prawa do decydowania samorządom), za najlepszą uznajemy wpisanie do Kodeksu Pracy obowiązku dania wolnego pracownikowi handlu w co najmniej dwie niedziele w miesiącu. Propozycja to chroni prawa pracownicze, a jednocześnie nie doprowadza do zamknięcia placówek handlowych, ze wszystkimi negatywnymi konsekwencjami. Opcjonalnie godna rozważenia jest też propozycja skrócenia czasu pracy placówek handlowych do godziny 13.00, przy pracy w każdą niedzielę.



## 2. REKOMENDACJE

### A. ZMIANY W KODEKSIE PRACY, OBOWIĄZKOWE DWIE NIEDZIELE W MIESIĄCU WOLNE OD PRACY DLA PRACOWNIKA – ROZWIĄZANIE PREFEROWANE

Opowiadamy się za rozwiązaniem, które pogodzi większość oczekiwań przedsiębiorców branży handlowej, jej pracowników oraz konsumentów. Według badań TNS to rozwiązanie popiera aż 76 proc. ankietowanych<sup>1</sup>. Modyfikacja przepisów Kodeksu pracy umożliwi pracownikom handlu spędzanie poza pracą co najmniej dwóch niedziel w ciągu miesiąca i jednocześnie nie spowoduje zamknięcia większości placówek handlowych. Zatrudnieni na podstawie umowy o pracę stanowią dziś 90 proc. wszystkich pracowników handlu<sup>2</sup>. Wśród pozostałych 10 proc. liczna jest grupa osób, które z różnych powodów nie są zainteresowane umową o pracę, m.in. studenci pracujący dorywczo, którzy zazwyczaj nie posiadają jeszcze rodziny i brak wolnego dnia w niedzielę nie jest dla nich tak dużym obciążeniem. Według opracowania Kantar Millward Brown, 93 proc. ankietowanych decyduje się na pracę zarówno w dni robocze, jak również w weekendy, mimo możliwości dostosowania grafika do indywidualnych preferencji<sup>3</sup>. Pracownicy dorywczy mogliby uzupełnić braki w grafiku sklepów, spowodowane mniejszą dostępnością osób zatrudnionych. Dodatkowo regulacja mogłaby skrócić godziny otwarcia placówek handlowych o godziny z najmniejszym utargiem, np. niedzielne godzinny wczesnoporanne, co nie spowodowałoby negatywnych skutków społecznych i gospodarczych. To rozwiązanie w dyskusji politycznej postuluje Klub Parlamentarny Nowoczesna, który przedłożył w Sejmie projekt o ograniczeniu wykonywania pracy w placówkach handlowych<sup>4</sup>.

### B. HANDEL W KAŻDĄ NIEDZIELE DO GODZINY 13.00 – ROZWIĄZANIE OPCJONALNE

W dyskusji publicznej zaistniał także pomysł godzinowego ograniczenia handlu do godziny 13.00. Został on zaproponowany przez Parlamentarny Zespół na rzecz Wspierania Przedsiębiorczości i Patriotyzmu Ekonomicznego<sup>5</sup>. Choć jest on mniej komfortowy dla konsumentów niż zmiany w Kodeksie pracy (Rekomendacja A), to jednak lepszy niż rozwiązanie forsowane przez rząd (zakaz handlu w co drugą niedzielę), a z punktu widzenia pracowników wymaga takiej samej ilości godzin pracy w niedzielę (cały dzień w pełnym wymiarze przez dwie niedziele w miesiącu vs. praca do 13.00 w każdą). Dodatkowo to rozwiązanie mogłoby łatwiej zostać zaakceptowane społecznie.

<sup>1</sup> <http://www.pap.pl/aktualnosci/news,1139576,kantar-tns-34-polakow-chce-wolnych-niedziel-dla-pracownikow-bez-wprowadzania-zakazu-handlu-we.html>.

<sup>2</sup> <https://www.polskieradio.pl/42/273/Artykul/1789570,Ograniczenie-handlu-pracownicy-beda-mieli-zagwarantowane-dwie-niedziele-wolne-w-miesiacu>.

<sup>3</sup> [http://superbiz.se.pl/wiadomosci-biz/handel-w-niedziele-wiekszosc-pracownikow-centrow-handlowych-ma-wplyw-na-swoj-grafik\\_1022003.html](http://superbiz.se.pl/wiadomosci-biz/handel-w-niedziele-wiekszosc-pracownikow-centrow-handlowych-ma-wplyw-na-swoj-grafik_1022003.html).

<sup>4</sup> <https://nowoczesna.org/nowoczesna-ma-kompromisowy-projekt-ws-handlu-w-niedziele/>.

<sup>5</sup> <http://biznes.onet.pl/wiadomosci/handel/abramowicz-z-pis-handel-mozliwy-we-wszystkie-niedziele-ale-tylko-do-13-00/syr8j0>.

### **C. NIE WPROWADZANIE ODMIENNYCH OGRANICZEŃ HANDLOWYCH W NIEDZIELE I W DNI ŚWIĄTECZNE**

Proponowana przez nas propozycja w punkcie a) jest naturalną konsekwencją obecnego uregulowania zakazu pracy w święta. Wprowadzone w 2007 roku poprawki do Kodeksu Pracy przyjęły się w sposób właściwy, co przyznają sami wnioskodawcy projektu obywatelskiego w swym uzasadnieniu ustawy<sup>6</sup>. Dziwić więc może fakt, że proponują oni odmienne uregulowania dotyczące niedziel. W trosce o pewność i jasność prawa postulujemy, żeby przepisy dotyczące bardzo zbliżonej materii (zatrudnienie w niedziele a zatrudnienie w święta) znajdowały się w jednym akcie prawnym. Sytuacja, gdy przedsiębiorca karany byłby w inny sposób za złamanie prawa (w przypadku niedziel przez policję z przepisów karnych, w przypadku świąt przez Państwową Inspekcję Pracy na podstawie Kodeksu Pracy) jest trudna do zaakceptowania.

### **D. DALSZA EDUKACJA W ZAKRESIE NIE ROBIENIA ZAKUPÓW W PORACH SZCZEGÓLNIIE UCIAŹLIWYCH DLA PRACOWNIKÓW – W WIGILIĘ BOŻEGO NARODZENIA ORAZ WIELKĄ SOBOTĘ**

W odpowiedzi na narastający problem zbyt długiego otwarcia placówek handlowych w Wigilię Bożego Narodzenia i Wielkanocy, przed kilkoma laty, Związek Zawodowy Solidarność zapoczątkował akcją skierowaną do pracodawców o dobrowolne zamknięcie sklepów o wcześniejszej porze<sup>7</sup>. Prośba kierowana była także do konsumentów o nie robienie zakupów po godzinie 14.00, mimo otwarcia sklepu. Akcja spotkała się z pozytywnym odzewem sieci handlowych, które w przeważającej większości kończą pracę o zaproponowanej przez związkowców godzinie, a do apelu przyłączyły się także organizacje pracodawców<sup>8</sup>. Jest to przykład pokazujący, że osiągnięcie pożądanego stanu nie musi oznaczać wprowadzenia odgórnej, prawnej regulacji.

### **E. ODEJŚCIE OD ROZWIĄZAŃ SZTUCZNYCH, BEZ POPARCIA SPOŁECZNEGO**

Jedynie niewiele ponad 1/4 (26,3 proc.) ankietowanych popiera zakaz handlu w niedziele<sup>9</sup>. Większą życzliwością (48 proc.) badanych cieszy się propozycja częściowego zakazu w dwie niedziele w miesiącu, forsowana przez stronę rządową. Jednak aż 76 proc. badanych pozytywnie wypowiada się o zagwarantowaniu pracownikowi dwóch wolnych niedziel w miesiącu, bez zakazu handlu. Propozycja podziału niedziel na handlowe i niehandlowe w zaproponowanym przez rząd kształcie nie ma żadnego merytorycznego uzasadnienia. Tworzy zamęt wśród konsumentów, mogących mieć problem z ustaleniem terminów niedziel z handlem i bez. Zostawiając relatywnie dużą liczbę niedziel handlowych nie zmusza całkowicie do zmiany przyzwyczajzeń zakupowych, choć mocno ogranicza swobodę

---

<sup>6</sup> <http://orka.sejm.gov.pl/Druki8ka.nsf/0/65031EB21E0B978CC1258036005797DE/%24File/870.pdf> – str. 17.

<sup>7</sup> <https://www.polskieradio.pl/42/273/Artykul/1558284,Solidarnosc-apeluje-o-wczesniejsze-zamkniecie-galerii-handlowych-w-Wigilie>.

<sup>8</sup> <http://www.pulshr.pl/prawo-pracy/kazmierczak-szef-zpp-apeluje-do-szefow-o-wolna-wigilie-dla-pracownikow,23557.html>

<sup>9</sup> *Sondaż SW Reserch dla rp.pl.*

## Rekomendacje

---

konsumentów. Przepisy te nie mają również charakteru przejściowego, bowiem na posiedzeniu Komisji Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej poprawkę etapowo wprowadzającą w pełni wolne od handlu niedziele odrzucono, głosami m.in. rządzącej większości. Rozwiązanie to jako skrajnie prowizoryczne nie ma zbyt wielkich szans na trwałe zagoszczenie w obowiązującym prawie i najpewniej uleganie ono modyfikacją w jedną bądź drugą stronę, przy najbliższej zmianie koniunktury politycznej.

### **F. ODRZUCENIE PATERNALISTYCZNEGO PODEJŚCIA PAŃSTWA DO ŻYCIA OBYWATELI**

Stanowczo odrzucamy pojawiające się w debacie nad omawianym problemem niektóre argumenty zwolenników zakazu handlu, mówiące o tym, że zmiany w prawie mają być narzędziem do zmiany formy spędzania niedzieli przez obywateli. Państwo w swoich działaniach nie powinno, zwłaszcza przy tworzeniu przepisów prawa, narzucać sposobów spędzania wolnego czasu, zainteresowań czy określonego światopoglądu.



## 3. STAN OBECNY: PRAWO W POLSCE I W INNYCH PAŃSTWACH

### A. OBECNE OGRANICZENIA DOTYCZĄCE ZATRUDNIENIA W SEKTORZE HANDLU W POLSCE

Obecnie zasady pracy w niedziele i święta reguluje Rozdział VII Kodeksu Pracy. Art. 1519a § 1 Kodeksu Pracy zakazuje pracy w placówkach handlowych w dni świąteczne, niezależnie od tego, w jaki dzień tygodnia święta te występują. W 2017 r. zakaz handlu obowiązuje podczas 13 dni, którymi są: 1 stycznia - Nowy Rok, 6 stycznia - Święto Trzech Króli, 16 i 17 kwietnia - pierwszy i drugi dzień świąt wielkanocnych, 1 maja - Święto Pracy, 3 maja - Święto Narodowe Trzeciego Maja, 4 czerwca - pierwszy dzień Zielonych Świątek, 15 czerwca - Boże Ciało, 15 sierpnia - Wniebowzięcie Najświętszej Maryi Panny, 1 listopada - Wszystkich Świętych, 11 listopada - Narodowe Święto Niepodległości, 25 i 26 grudnia - pierwszy i drugi dzień Świąt Bożego Narodzenia. Ustawodawca zezwolił jednak na pracę w placówkach handlowych we wszystkie nieświęteczne niedziele, ze względu na użyteczność społeczną i codzienne potrzeby żywnościowe obywateli. Pracodawca obowiązany jest, w przypadku pracy w niedzielę, na zapewnienie pracownikowi dnia wolnego w okresie 6 dni poprzedzających lub następujących po pracującej niedzieli. Regulacja ta jest krytykowana, jako niewystarczająco chroniąca prawo do wolnego dnia w niedzielę. W praktyce prowadzi ona bowiem do wytworzenia w placówkach handlowych 7-siedmiodniowego grafiku pracy, w którym niedziela traktowana jest jak każdy inny dzień tygodnia. Uznając szczególną rolę niedzieli, jako dnia uznanego za dzień odpoczynku, zintensyfikowanych praktyk religijnych oraz dnia przeznaczonego na rozwijanie życia rodzinnego, należy uznać, że wolne w dzień powszedni nie rekompensuje w pełni utraty dnia wolnego w niedzielę. Szczególnie jest to widoczne w kontekście relacji rodzinnych, gdyż wolny dla pracownika handlu dzień powszedni będzie zazwyczaj dniem pracy bądź szkoły dla pozostałych członków rodziny.

### B. PROBLEM DUALIZMU PRZEPISÓW KODEKSU PRACY I PROPOWANEJ USTAWY

Obywatelski projekt ograniczający handel w niedziele dokonuje ograniczenia przedmiotowego. Niedzielny handel został zakazany co do zasady, wyłączywszy wyjątki które dotyczą zarówno miejsc, gdzie handel w niedziele będzie dozwolony, m.in. stacje benzynowe, dworce kolejowe itp., oraz siedmiu niedziel w roku, gdy handel będzie powszechnie dozwolony. Wyjątkiem podmiotowym jest przyzwolenie na handel właścicielowi placówki handlowej. Dzisiejszy stan prawny dotyczący dni świątecznych dokonuje ograniczenia wyłącznie podmiotowego. Zakazuje on pracy osobom zatrudnionym, czyli podlegającym Kodeksowi Pracy. Projekt Solidarności nie wprowadza zmian w zakresie handlu w dni świąteczne. Tym samym jego przyjęcie w proponowanej przez wnioskodawców formie spowodowałoby odmienne uregulowanie ograniczeń w obu opisywanych przypadkach. Tworzy to zbędny chaos prawny, skutkujący problemami

interpretacyjnymi i doprowadza do dość absurdalnej sytuacji, gdy prawo do dnia wolnego w zwykłą niedzielę jest chronione mocniej aniżeli na przykład w święta Bożego Narodzenia. Osoba świadcząca pracę na podstawie umowy cywilnoprawnej będzie mogła bowiem pracować podczas wszystkich świąt (chyba, że te wypadają w niedziele), ale już w zwykłe niedziele będzie niemożliwe, poza określonymi wyjątkami.

### C. UREGULOWANIA DOTYCZĄCE HANDLU W NIEDZIELE W KRAJACH EUROPEJSKICH

Wbrew sugestiom zwolenników ustawy ograniczającej handel w niedziele kraje, które decydują się na restrykcje w tym zakresie są w mniejszości. W 18 krajach Unii Europejskiej, w tym w prawie wszystkich nowych krajach członkowskich (wyjątkiem jest Cypr, gdzie jednak zakaz wyłączony jest od maja do października dla potrzeb turystyki), obowiązuje pełna dowolność w otwieraniu sklepów w niedziele. W 10 krajach UE stosowane są różnego rodzaju obostrzenia o zróżnicowanej jednak skali. Z krajów europejskich poza Unią Europejską ograniczenia w niedziele stosuje także Norwegia, Szwajcaria i Islandia.

Najmniej liberalne jest prawo w Niemczech i Austrii. U naszych zachodnich sąsiadów od 1956 roku obowiązuje ustawa o nazwie *Ladenschlussgesetz*, regulująca otwarcie sklepów. W 2006 roku przekazano szczegółowe kompetencje w tym temacie poszczególnym landom, lecz ogólna zasada: niedziela jako dzień wypoczynku, służący duchowemu doskonaleniu musi być zachowana. Mówi o tym niemiecka konstytucja w artykule 139.<sup>10</sup> Kraje związkowe mają jedynie prawo do określania ilości i terminów tzw. verkaufsoffener Sonntag czyli niedziel handlowych. Ich liczba nie może być nieograniczona, co zaświadczyl w swoim orzecznictwie niemiecki trybunał konstytucyjny, uznając za niezgodne z konstytucją podwyższenie liczby niedziel handlowych w berlińskim landzie do 10, wliczając w to wszystkie niedziele adwentu<sup>11</sup>. Za wyjątkiem niedziel handlowych, czynne mogą być wyłącznie stacje benzynowe, sklepy na stacjach kolejowych, lotniskach i wybranych punktach turystycznych oraz ciastkarnie i kwaciarnie (te ostatnie wyłącznie w określonych godzinach). Analogiczne prawo obowiązuje w Austrii, z tym że tam tzw. „cisza niedzielna” rozpoczyna się już od 18 w sobotę<sup>12</sup> (w praktyce jednak także w Niemczech większość sklepów kończy pracę o tej porze, gdyż zwyczajowo szybciej są one zamykane, także w dni powszednie). W krajach tych mamy do czynienia ze stricte przedmiotowym charakterem ograniczeń, które jest postulowane przez Komitet Inicjatywy Ustawodawczej „Wolna Niedziela”. W proponowanym projekcie ustawy łatwo dostrzec nawiązania do standardów niemieckich. Jedną zasadniczą różnicą, między projektem Solidarności a systemem niemieckim, jest w tym pierwszym przypadku możliwość otwarcia sklepu, gdy za ladą stoi właściciel.

W innych krajach stosujących obostrzenia mamy do czynienia z licznymi wyłomami od ogólnego zakazu. Dotyczą one:

---

<sup>10</sup> <http://libr.sejm.gov.pl/tek01/txt/konst/niemcy-11.html>.

<sup>11</sup> <https://www.deon.pl/religia/kosciol-i-swiat/z-zycia-kosciola/art,218,niemcy-niedz-handel-niezgodny-z-konstytucja.html>.

<sup>12</sup> [http://www.eurocommerce.eu/media/126379/shop-opening\\_hours23.03.2016.pdf](http://www.eurocommerce.eu/media/126379/shop-opening_hours23.03.2016.pdf).



Stan obecny: prawo w Polsce i w innych państwach

---

**Powierzchni sklepów:** W kilku krajach istnieje możliwość handlowania w placówkach o mniejszej powierzchni. W Norwegii tą granicą jest 100 m<sup>2</sup>, w Grecji 250 m<sup>2</sup> (tam potrzebna jest zgoda władz lokalnych). W Wielkiej Brytanii nieograniczona możliwość sprzedaży występuje w sklepach do 280 m<sup>2</sup>. Na największą powierzchnię pozwala Hiszpania, gdzie jest to 300 m<sup>2</sup>.

**Wyłączeń terytorialnych:** Niektóre kraje przekazują kompetencje dotyczące handlu w niedziele jednostkom samorządowym. Tak ma to miejsce chociażby w Holandii czy w Grecji, jeśli chodzi o mniejsze sklepy. We Francji, Belgii i Hiszpanii handel dozwolony jest na obszarach o szczególnych walorach turystycznych, co we Francji prowadzi do praktycznie nieograniczonego handlu w dużych ośrodkach miejskich, takich jak Paryż.

**Czasu dozwolonego handlu:** W Luksemburgu sklepy czynne mogą być w godzinach 6.00-13.00. We Francji handel poza ośrodkami turystycznymi odbywa się do 13.00. Większe sklepy (ponad 280 m<sup>2</sup>) w Wielkiej Brytanii mogą być otwarte przez 6 godzin w ciągu całej niedzieli.

We Francji, Belgii i Luksemburgu ograniczenia dotyczące handlu uregulowane są w tamtejszych kodeksach pracy. We Francji zgodę na pracę w niedziele musi wyrazić pracownik i dostaje za nią dodatkowe wynagrodzenie<sup>13</sup>. Liczba wyjątków od zakazu powoduje, że niedzielna praca w handlu, nawet w krajach formalnie z prawnymi ograniczeniami ze względu na dużą liczbę wyjątków, nie jest niczym szczególnym. W połączeniu z przeważającą ilością krajów bez żadnych ograniczeń można wysunąć tezę, że niemiecki system, do którego aspiruje w Polsce strona społeczna, jest raczej na tle Europy wyjątkiem, aniżeli wyznacznikiem kontynentalnego trendu.

### D. TENDENCJA DO LIBERALIZACJI ZASAD HANDLU W NIEDZIELE

W ostatnich kilku latach od regulowania handlu w niedziele całkowicie odeszła Finlandia (2016) i Dania (2012)<sup>14</sup>. W Grecji i Holandii w 2013 roku przekazano kompetencje do władz lokalnych. We Francji (2009) i Hiszpanii (2013) wprowadzono liberalizację handlu na obszarach turystycznych. Ciekawym przykładem są Węgry, gdzie rząd Wiktora Orbana od marca 2015 roku ograniczył niedzielne handlowanie, które odbywać się mogło wyłącznie w małych sklepach. Po roku, w kwietniu 2016, wycofano się z tego pomysłu ze względu na niskie poparcie społeczne.

Działania zmierzające do zmiany obecnego stanu rzeczy podejmowane są także w Niemczech. Największe niemieckie sieci handlowe stworzyły platformę współpracy, która ma pozwolić na większą swobodę sprzedawców w tej materii<sup>15</sup>. Nie zgłaszany jest w tym momencie postulat wprowadzenia wszystkich handlowych niedziel, lecz większa

---

<sup>13</sup> *raport-pwc-analiza-skutkow-wprowadzenia-zakazu-handlu-w-niedziele\_124 (1).pdf*.

<sup>14</sup> <https://for.org.pl/pl/a/4109,analiza-for-zakaz-handlu-w-niedziele-szkodliwy-dla-konsumentow-pracownikow-i-sektora-handlu>.

<sup>15</sup> <http://www.rp.pl/Handel/170539943-Niemcy-Sieci-handlowe-chca-czesciej-pracowac-w-niedziele.html>

Stan obecny: prawo w Polsce i w innych państwach

---

liberalizacja obecnych wyłączeń w celu dostosowania się do potrzeb i oczekiwań konsumentów. Zwolennicy zmian informują, że branża handlowa traci ze względu na coraz silniej rozwijający się rynek sprzedaży internetowej, której zakaz nie obowiązuje (nawet 30 proc. obrotu sklepy internetowe osiągają w dni wolne od handlu<sup>16</sup>). Zauważany jest także problem odpływu niemieckich klientów do przygranicznych sklepów i galerii handlowych w Polsce i Czechach.

---

<sup>16</sup> <https://pl.linkedin.com/pulse/niemcy-trac%C4%85-na-zakazie-handlu-w-niedziele-gazeta-msp>.



## 4. ANALIZA PROPONOWANYCH ROZWIĄZAŃ POD KĄTEM GOSPODARCZYM

### A. ANALIZA SEKTOROWA

Nie ma pewności czy zakaz handlu w niedziele negatywnie odbije się na wynikach całego sektora. Przykład Węgier, gdzie mimo wprowadzenia obostrzeń obroty w handlu detalicznym wzrosły o 5,7 proc. zdaje się tych obaw nie potwierdzać<sup>17</sup>. Mniej optymistyczne są jednak dane PwC, które zapowiadają spadek obrotów centrów handlowych o około 4 proc. tj. 4-5 miliardów złotych. W całym sektorze handlu miałyby to być straty rzędu 9 mld. Najwięcej stracić miałyby branża odzieżowa bo 1.352 mln złotych, obroty sklepów RTV/AGD spadłyby o 207 mln złotych, za to w branży DIY o 210 mln złotych.<sup>18</sup> Ucierpieć miałyby także punkty gastronomiczne, których co prawda zakaz nie obejmuje, ale przy wyłączeniu od sprzedaży innych powierzchni w centrach handlowych ich otwieranie stanie się ekonomicznie nieopłacalne. PwC te straty ocenia na 451 mln zł. Budżet Państwa na skutek wprowadzanych zmian miałyby ucierpieć na około 800 mln złotych.

Proponowane zmiany zaburzają konkurencję na rynku, poprzez uprzywilejowanie określonych podmiotów. Chodzi przede wszystkim na stacje benzynowe, które zgodnie z obywatelskim projektem ustawy będą w niedziele normalnie funkcjonować, jeśli mają mniej niż 80 m<sup>2</sup> powierzchni, a na autostradach 150 m<sup>2</sup>. W toku prac komisji postulowano zniesienie tych ograniczeń i zezwolono na nieograniczoną działalność wszystkich stacji paliw i sklepów przy nich zlokalizowanych. Dziś ze względu na wyższe ceny, sklepy przy stacjach nie stanowią substytutu dla sklepów spożywczych. Są one raczej okazją do drobnych zakupów podczas podróży. Po reformie związanej z handlem może się to zmienić, albowiem w wielu miejscach stacja benzynowa stanie się jedynym miejscem w okolicy, gdzie będzie istniała możliwość kupna określonych produktów, choć wiązać się to będzie z większym kosztem po stronie klienta. Warto podkreślić, że w ostatnich latach stacje zwiększają swój sklepowy asortyment m.in. o pieczywo czy owoce.

Na zakazie ucierpi też tzw. turystyka zakupowa, dostrzegana na obszarach przygranicznych z Niemcami. Około 70 proc. przekraczających naszą zachodnią granicę cudzoziemców to mieszkańcy terenów położonych w pobliżu granicy. W roku 2016 suma ich wydatków stanowiła ponad 13 mld złotych<sup>19</sup>. Jednym z czynników przyciągających Niemców do Polski była właśnie możliwość zrobienia niedzielnych zakupów. Na południowym zachodzie naszego kraju polscy przedsiębiorcy mogą na skutek regulacji stracić klientów na rzecz choćby sklepów czeskich, gdzie niedzielny zakaz handlu nie obowiązuje.

<sup>17</sup> Analiza FOR 12/2016: Zakaz handlu w niedzielę - szkodliwy dla konsumentów, pracowników i sektora handlu – str. 8.

<sup>18</sup> [https://www.pwc.pl/pl/publikacje/.../raport\\_rynek\\_handlu\\_detalicznego\\_w\\_polsce.pdf](https://www.pwc.pl/pl/publikacje/.../raport_rynek_handlu_detalicznego_w_polsce.pdf).

<sup>19</sup> <https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/ceny-handel/handel/ruch-graniczny-oraz-wydatki-cudzoziemcow-w-polsce-i-polakow-za-granica-w-iv-kwartale-2016-roku,13,14.html>.

### **B. KONSEKWENCJE DLA SEKTORA MSP**

Często przytaczanym argumentem w debacie publicznej są rzekome korzyści dla małych sklepów, które miałyby skorzystać na braku możliwości funkcjonowania dużych placówek. Jak pokazuje jednak przypadek funkcjonującego już dziś ograniczenia świątecznego, zamknięcie większości sklepów przykłada się na ogólny spadek obrotów, a nie ich dywersyfikacje. W dni świąteczne konsumenci wydają ok. 40 proc. kwoty, które przeznaczają na zakupy w normalny dzień<sup>20</sup>. Duże sieci handlowe zapewne, w razie ograniczeń handlowych w niedziele, będą wydłużać o kilka godzin czas pracy w sobotę, czym będą chcieli zniwelować poniesione straty z powodu braku możliwości niedzielnej konkurencji.

Ponadto, o ile w dni świąteczne w sklepach mogą pracować osoby zatrudnione w oparciu o umowy cywilnoprawne, o tyle - w związku z przedmiotowym charakterem proponowanego zakazu - w niedziele objęte zakazem będzie to zabronione. Obsługiwać konsumentów może więc tylko właściciel. Jeśli ten posiada więcej niż jeden sklep, musi wybierać ten który chce otworzyć. W większych sklepach spożywczych obsługa tylko przez jedną osobę może zresztą stanowić problem, choćby ze względu na oddzielne kasy dla alkoholu, mięsa etc.

Niezauważany jest także jeden negatywny społecznie efekt. Postulujący ograniczenie handlu chcą umożliwić pracownikom tego sektora odpoczynek, możliwość spędzania niedzieli z rodziną. Skutkiem ubocznym jest jednak pozbawienie tej możliwości właścicieli sklepów i to - w przypadku wejścia w życie ustawy w pierwotnej w formie - w każdą niedzielę! Przepisy ustawy nie zezwalają jakiegokolwiek osobie trzeciej na pomoc właścicielowi, nawet gdy ta jest członkiem jego rodziny. Z racji, iż przeciętna długość otwarcia sklepów jest dłuższa niż 8-godzinny czas pracy, regulacja ta całkowicie uniemożliwia właścicielom sklepów tradycyjne spędzenie niedzieli.

Straty poniosą również producenci i dostawcy towarów do sklepów. Zwłaszcza Ci, którzy produkują towary o szybkiej zużywalności np. producenci soków jednodniowych. Sparaliżowany może zostać także rynek dostaw. Konfekcjonowanie czy choćby magazynowanie art. spożywczych w niedzielę to również są czynności sankcjonowane przez pierwszy projekt zakazu handlu w niedziele. Zważywszy, że zakaz trwałby do godziny 6.00 w poniedziałek mógłby doprowadzić do poważnych opóźnień w dostawach, a w konsekwencji do braków w sklepach podstawowych towarów, także w poniedziałek. Kumulacja wszystkich dostaw na poniedziałek rano mogłaby również prowadzić do paraliżu punktów odbioru towarów, skutkująca większymi kolejkami, a w konsekwencji stratami także dla branży transportowej.

---

<sup>20</sup> <http://wyborcza.biz/biznes/1,147743,18554854,czy-warto-otwierac-maly-sklep-w-dni-swiateczne.html>.

### C. KONSEKWENCJE DLA RYNKU PRACY

Opracowanie London School of Economics and Political Science pt. "Evaluating the Impact of Sunday Trading Deregulation", które w większości nie stawia zdecydowanych co do skutków regulacji handlu w niedziele też, w sprawie ilości zatrudnionych stwierdza, że deregulacja w tym zakresie bez wątplenia wpływa na ilość zatrudnionych w handlu, zwłaszcza jeśli chodzi o pracowników niepełnoetatowych. Ograniczenie godzin w tygodniu, w których sklepy mogą być czynne, bez wątplenia spowoduje spadek wzrostu zatrudnienia w sektorze. Raport PwC oblicza, że pracę straci około 38 tysięcy osób<sup>21</sup>. Szczególne problemy ze znalezieniem zatrudnienia w handlu mogą mieć pracownicy dorywczy, którzy często nie zamierzają pracować w dni powszednie np. z powodu kontynuowania edukacji.

Nie wykluczone również, że powstałyby także redukcje etatów w sektorach powiązanych z handlem, m.in. u producentów czy w branży transportowej, zwłaszcza gdyby sprawdziły się czarne scenariusze o spadku obrotów w handlu.

Bardziej optymistyczne są doświadczenia węgierskie, gdzie nastąpił nawet niewielki wzrost zatrudnionych w sektorze w okresie bez handlu w niedziele (o 3 tysiące). Zakaz był tam jednak mniej restrykcyjny, pozwalając choćby na pracę rodziny.

### D. MARNOTRAWSTWO ŻYWNOSCI

Polska jest jednym z niechlubnych liderów w liczbie marnowanej żywności. Według badań Eurostatu w Europie zajmujemy wysokie 5 miejsce, za Wielką Brytanią, Niemcami, Francją oraz Holandią<sup>22</sup>. Zakaz handlu może jeszcze pogłębić to negatywne zjawisko. Towary o szybkiej zużywalności (kilkudniowej), w przypadku dodatkowego dnia przerwy w dostępie do kupującego, po ponownym otwarciu sklepu mogą trafić do utylizacji ze względu na swoją nieużyteczność. W niedziele zazwyczaj ograniczona jest liczba świeżych dostaw, więc konsumenci wykupują dostępne zasoby np. sobotnie pieczywo. Marnotrawstwo może się zwiększyć ponadto już na etapie produkcji (mniejsze zapotrzebowanie sklepów). Straty spowodowane nie pełnym wykorzystaniem towaru mogą zostać przerzucone na konsumentów poprzez podwyżkę cen. Biorąc pod uwagę, iż i tak część tego typu towarów np. masło osiąga w ostatnich miesiącach rekordowo wysokie ceny, kolejna podwyżka może mieć już spory wpływ na rodzinne budżety domowe.

Zmiany w prawie o handlu w niedziele mogą także wpłynąć na zwiększenie zmarnowanej żywności już zakupionej. Po planowanych zmianach może występować wśród konsumentów zjawisko kupowania na „zapas”, z obawy przed perspektywą wystąpienia domowych braków w produktach w okresie utrudnionej możliwości ich szybkiego dokupienia. Sprzyjać może temu poczucie, że niedziela jako dzień wolny może być dniem większej konsumpcji domowych produktów, by w praktyce doprowadzić do zjawiska złego wykorzystania zasobów pieniężnych z powodu zepsucia się kupionych towarów.

---

<sup>21</sup> <https://www.wiadomoscihandlowe.pl/artykuly/zakaz-handlu-w-niedziele-wydluzy-korki-i-zwiekszy-,40070>.

<sup>22</sup> <http://bankizywnosci.pl/pl/Strony/marnowanie-zywnosci.html>.

Marnowanie żywności jest problemem społecznym. Rocznie marnuje się w Polsce 9 mln ton żywności, w tym 62 proc. całego wyprodukowanego pieczywa, 47 proc. owoców i 46 proc. wędlin.

### **E. WYMUSZONA ZMIANA NAWYKÓW KONSUMENTÓW**

Według badań TNS 1/4 Polaków często bądź bardzo często robi zakupy w niedziele<sup>23</sup>. Szczególnym zainteresowaniem w te dni sklepy cieszą się wśród osób młodych, między 20 a 39 rokiem życia. Tylko 1/4 ankietowanych oświadczyła, że nigdy nie robi zakupów w niedziele. Można więc powiedzieć, że niedzielne zakupy weszły do konsumenckich nawyków Polaków.

Ponad 13 proc. czasu spędzonego przez konsumentów w marketach spożywczych ma miejsce w niedziele. Za to w sklepach wielofunkcyjnych ten współczynnik wynosi już ponad 17 proc. i jest drugim najlepszym wynikiem w tygodniu, ustępując jedynie sobocie<sup>24</sup>. Szczególnie często w niedziele odwiedzane są sklepy AGD/RTV oraz sklepy odzieżowe (ponad 20 proc. całej tygodniowej odwiedzalności). Sklepy te bowiem wymagają większej ilości spędzonego w nim czasu i niedziela, jako dzień wolny, służy zakupom właśnie w tych segmentach. Większa ilość czasu służy także podejmowaniu lepszych decyzji konsumenckich, zwłaszcza przy rzeczach o dużej wartości, jak chociażby sprzęt elektroniczny.

Grupa odwiedzających galerie handlowe w niedziele, w razie braku takiej możliwości, przeniesie swoją obecność na sobotę lub piątkowy wieczór, czyli dni które już dziś są rekordowe pod względem liczby odwiedzin. Ten wzrost ruchu konsumenckiego może doprowadzić do przepełnienia sklepów oraz dłuższych niż zazwyczaj kolejek, co doprowadzi do mniejszego zadowolenia klientów. Wiele placówek handlowych ma ograniczone możliwości infrastrukturalne, które nie pozwalają na stworzenie w te dni nowych kas czy też miejsc parkingowych.

Wolna od handlu niedziela zmniejszy i tak niewielki ruch samochodowy w tym dniu. Kierowcy, którzy zazwyczaj jeździli jednak do sklepów w niedziele wyjadą w trasę w inne dni tygodnia. Istnieje, więc obawa przed utrudnieniami w ruchu drogowym, zwłaszcza w piątkowe popołudnia i wieczory kiedy i tak ruch na drogach jest wyjątkowo duży<sup>25</sup>. Wiele miejsc handlowych znajduje się w ścisłych centrach miast, które już dziś mają problemy z udrożnieniem ruchu drogowego.

---

<sup>23</sup> [http://www.tnsglobal.pl/archiwumraportow/files/2016/05/K.025\\_Czy\\_chcemy\\_kupowac\\_w\\_niedziele\\_004a-16.pdf](http://www.tnsglobal.pl/archiwumraportow/files/2016/05/K.025_Czy_chcemy_kupowac_w_niedziele_004a-16.pdf).

<sup>24</sup> Prch-raport-rrf-pol-2016\_119.pdf.

<sup>25</sup> <https://www.wiadomoscihandlowe.pl/artykuly/zakaz-handlu-w-niedziele-wydluzy-korki-i-zwiekszy-,40070>.



## 5. PODSUMOWANIE

Rząd wydaje zdawać sobie sprawę z problemów, jakie niesie za sobą decyzja o poparciu żądań strony związkowej. Praca w niedziele nie była nigdy kwestią stawianą szczególnie mocno w dyskusjach publicznych. Zakaz nie ma poparcia ani branży, ani społeczeństwa, ani nawet samych pracowników handlu. Z drugiej strony opór Solidarności jest spory, wzmocniony jeszcze przez poparcie Kościoła katolickiego. Dlatego chęć ustalenia kompromisu należy uznać za krok w dobrym kierunku. Szkoda tylko, że zamiast poddać pod krytyczną analizę wszystkie możliwe rozwiązania zdecydowano się na forsowanie koncepcji mieszanych niedziel (dwie z handlem, pozostałe bez). Nie zadawała ona bowiem związkowców, jak i nie niweluje negatywnych skutków, które wprowadza zakazu handlu. Propozycja ta niemal na pewno nie zostanie utrzymana po przy kolejnej zmianie ekipy rządzącej. Apelujemy o wstrzymanie się od nagłych działań w tej sprawie i zainteresowanie się koncepcją ograniczenia pracy w handlu do dwóch niedziel w miesiącu, jako koncepcji chroniącej prawa pracowników, ale także dbającej o interesy konsumentów i przedsiębiorców z branży handlowej. Rozważyć także można, proponowaną przez część kręgów związkowych, propozycję konieczności wypłacania przez pracodawców dodatku do wynagrodzenia dla pracownika za pracę w niedzielę.



**FUNDACJA  
WARSAW ENTERPRISE INSTITUTE**

**[office@wei.org.pl](mailto:office@wei.org.pl)   [www.wei.org.pl](http://www.wei.org.pl)**