

Warszawa, 24 listopada 2017 r.

**Komunikat FOR:  
Uchwalony zakaz handlu w niedziele to ograniczenie wolności wyboru, szkody dla  
gospodarki i bubel legislacyjny**

- Wbrew ostrzeżeniom zgłaszanym od ponad roku przez FOR i inne organizacje, Sejm głosami PiS i Kukiz '15 uchwalił forsowany przez rząd „Solidarność” zakaz handlu w niedziele. Ustawa wchodzi w życie od 1 marca 2018 r. Do końca 2018 r. zakaz handlu nie będzie obowiązywał w pierwszą i ostatnią niedzielę miesiąca. Od 2019 r. już tylko w ostatnią niedzielę miesiąca, a w 2020 r. wprowadzony zostanie całkowity zakaz.
- Zakaz handlu uderzy w wolność wyboru zarówno konsumentów, jak i pracowników, z których wielu ceni elastyczność dni i godzin pracy w handlu detalicznym.
- Mniejsza liczba godzin otwarcia sklepów oznacza w nich mniejsze zatrudnienie niż gdyby taki zakaz nie obowiązywał. W praktyce oznacza to zwolnienia (lub wolniejszy wzrost zatrudnienia w handlu) i mniej godzin pracy pozostałych pracowników. Badania empiryczne pokazują, że podobne zakazy szkodziły zatrudnieniu w USA, Kanadzie, Niemczech czy Holandii. PwC (2016; 2015) szacuje w Polsce skutki zakazu handlu we wszystkie niedziele na ograniczenie zatrudnienia o 36–85 tys. osób.
- Uchwalony zakaz faworyzuje małe sklepy kosztem większych i bardziej wydajnych, co dodatkowo uderzy w wolność wyboru konsumentów, a także w pracowników. Konsumenty, którzy często chętniej wybierają duże sklepy ze względu na niższe ceny, szerszą ofertę czy wyższy standard obsługi, tracą tę możliwość. Małe sklepy częściej łamią prawa pracownicze i przeciętnie oferują niższe wynagrodzenia.
- Nakaz zamykania sklepów w jeden dzień w tygodniu ograniczy ich wykorzystanie o 1/7, a tym samym zmniejszy zwrot z inwestycji przedsiębiorstw w budowę sklepów. Ostatecznie firmy będą zmuszone przynajmniej częściowo przenieść swoje wyższe koszty na konsumentów pod postacią wyższych cen. Badania empiryczne pokazują takie przypadki w Niemczech, Holandii czy Szwecji.
- Uchwalony projekt ustawy jest jednym z najbardziej wadliwych prawnie aktów, jakie przyjął Sejm w ciągu ostatnich lat:
  - Liczne wyłączenia od zakazu powodują, że jest on niezgodny z konstytucyjnym zakazem dyskryminacji.
  - Nieprecyzyjne zapisy powodują, że najprawdopodobniej ustawa obejmie zakazem część kanałów sprzedaży przez Internet, w szczególności aplikacje mobilne. To przykład wysokiego ryzyka legislacyjnego w Polsce, które zniechęca firmy do inwestycji.

- Szerokość i wybiórczość katalogu wyjątków od zakazu powoduje, że powinien być zgłoszony do Komisji Europejskiej jako zakazana prawem europejskim pomoc publiczna.
- Wątpliwości wzbudza brak precyzji wprowadzanego przepisu karnego o „złośliwym i uporczywym naruszaniu przepisów ustawy o zakazie handlu”.
- Projekt jest sprzeczny z unijną swobodą przepływu towarów ze względu na szeroką definicję „handlu”, obejmującą również dostawę towarów. Wspomina o tym także opinia MSZ.

24 listopada 2017 roku Sejm głosami PiS i Kukiz '15 uchwalił forsowany przez związaną z rządem „Solidarność” projekt ustawy zakazującej handlu w niedziele (zob. na [stronie Sejmu jak głosował Twój poseł](#)). Ustawa wchodzi w życie od 1 marca 2018 r. Do końca 2018 r. zakaz handlu nie będzie obowiązywał w pierwszą i ostatnią niedzielę miesiąca. Od 2019 r. już tylko w ostatnią niedzielę miesiąca, a w 2020 r. wprowadzony zostanie całkowity zakaz. Forum Obywatelskiego Rozwoju ostrzegało przed wprowadzeniem kolejnych wersji tego zakazu od ponad roku. Powołyaliśmy się na [badania empiryczne szkodliwych skutków podobnych zakazów w innych krajach](#), [zwracaliśmy uwagę na fałszywe argumenty autorów projektu ustawy](#), [przytaczając sceptycyzm do zakazu przygotowanej przez rząd oceny skutków regulacji](#), [postulowaliśmy mniej szkodliwe rozwiązanie](#), a także [podkreślaliśmy wątpliwości natury legislacyjnej](#) (zob. [spis publikacji „FOR o zakazie handlu w niedziele”](#)).

Zakaz handlu w niedziele ogranicza wolność wyboru Polaków, zarówno konsumentów, jak i pracowników. Nie będziemy mogli już robić zakupów wtedy, kiedy jest to dla nas najwygodniejsze. W szczególności utrudnione robienie zakupów będą miały osoby, które pracują w dni powszednie do późnych godzin wieczornych. Trudniejsze staną się również większe zakupy, np. mebli czy sprzętu gospodarstwa domowego, ponieważ dokonywane są one głównie w weekendy. Teraz z dwóch dni weekendu na szukanie mebli do mieszkania zostanie tylko jeden dzień. Utrudni to również wyszukiwanie najkorzystniejszych zakupów, w tym porównywanie cen pomiędzy sklepami, zatem częściej będą zdarzały się niedostatecznie przemyślane zakupy. Wolność wyboru pracowników będzie również ograniczona, ponieważ pracę w handlu detalicznym chętnie wybierają osoby ograniczone czasowo przezienne studia czy obowiązki rodzinne, ze względu na dużą elastyczność dni i godzin pracy. Jeżeli np. studentka dzienna nie uczęszcza na zajęcia na uczelni jedynie w weekendy i jeden dzień w trakcie tygodnia, to odebranie możliwości pracy w niedziele znacząco ograniczy jej dochody.

Mniejsza liczba godzin otwarcia sklepów oznacza mniejsze zatrudnienie w nich niż gdyby taki zakaz nie obowiązywał. W praktyce oznacza to zwolnienia (lub wolniejszy wzrost zatrudnienia w handlu) i mniej godzin pracy pozostałych pracowników. Tę zależność potwierdzają badania empiryczne podobnych zakazów w innych krajach. Negatywny wpływ podobnych zakazów na zatrudnienie pokazują badania z USA (Burda i Weil, 2005; Goos, 2004), Kanady (Skuterud, 2005), Niemiec (Paul, 2015; Bossler i Oberfichtner, 2014; Pilat, 1997) i Holandii (Centraal Planbureau, 1995). Na podstawie analiz *top-down* i *bottom-up*,

PwC (2016; 2015) szacuje w Polsce skutki zakazu handlu we wszystkie niedziele na ograniczenie zatrudnienia o 36–85 tys. osób. Jednak efektem tego typu zakazów jest zawsze częściowe ograniczenie zatrudnienia, a ponadto ograniczenie liczby godzin pozostałych pracowników. Jeżeli pracownik zachowa pracę, ale w ciągu miesiąca przepracuje mniej godzin, to zarobi mniej.

Uchwalony zakaz faworyzuje małe sklepy kosztem dużych – na szkodę konsumentów i pracowników. Małe sklepy w niedziele pozostaną otwarte pod warunkiem, że obsługiwać będzie w nich samodzielnie przedsiębiorca bez pomocy pracowników. Konsumenti będą zmuszeni robić zakupy w niedziele w tych małych sklepach, nawet jeżeli negatywnie odstają od bardziej wydajnych większych supermarketów: pod względem poziomu cen, zakresu oferty, lokalizacji, godzin otwarcia czy standardów obsługi. Ograniczenie rozwoju dużych sklepów na korzyść małych odbędzie się również kosztem pracowników, którym małe sklepy przeciętnie gorzej płacą i częściej łamią ich prawa pracownicze.

Wzrosną koszty działalności przedsiębiorstw, co przełoży się na wyższe ceny. Jeżeli firma inwestuje, budując sklep, to oczekuje określonego zwrotu z tej inwestycji. Zakaz handlu w niedziele spowoduje, że sklep będzie otwarty w 6 zamiast w 7 dni, co tym samym ograniczy jego wykorzystanie. Tym samym z perspektywy przedsiębiorstw wzrośnie koszt kapitału. Jeżeli rosną koszty firm to z konieczności, przynajmniej częściowo, przerzucane są one na konsumentów pod postacią wyższych cen. Badania empiryczne pokazują, że podobne zakazy podniosły ceny dla konsumentów w Niemczech (Reddy, 2012), Holandii (Haffner i van Bergeijk, 1997) czy Szwecji (Civildepartment, 1991).

Uchwalony projekt ustawy jest jednym z najbardziej wadliwych prawnie aktów, jakie przyjął Sejm w ciągu ostatnich lat. Ustawa jest tak nieprecyzyjna, że z dużym prawdopodobieństwem wystarczy, by jakkolwiek sklep wprowadził do swojego asortymentu „pamiątki” albo zaopatrywał się na giełdach rolno-spożywczych (np. kupić tam owoce), by zakaz handlu nie obowiązywał takiej placówki. Zastrzeżenia prawne FOR nie zostały skorygowane i pozostają w mocy:

- 1) ustawa jest niezgodna z konstytucyjnym zakazem dyskryminacji – nie wskazuje żadnych obiektywnych kryteriów, na podstawie których zezwolono na handel w niedziele niektórym przedsiębiorcom;
- 2) mimo zezwolenia na handel w „sklepach internetowych” i „platformach internetowych”, ustawa obejmuje zakazem inne kanały sprzedaży przez Internet, takie jak np. aplikacje mobilne – dlatego też nadal narusza obowiązek zgłoszenia przepisów do Komisji Europejskiej, wynikający z prawa UE;
- 3) szeroki i wybiórczy katalog wyjątków od zakazu handlu również powinien być zgłoszony wcześniej do Komisji Europejskiej, gdyż stanowi zakazaną prawem UE pomoc publiczną;

- 4) wątpliwości, jeśli chodzi o jednoznaczne wskazanie przedsiębiorców objętych zakazem, wskazują, że niezgodny z konstytucyjną zasadą określoności przepisów karnych jest wprowadzony ustawą przepis karny polegający na „złośliwym i uporczywym naruszaniu przepisów ustawy o zakazie handlu”;
- 5) szeroka definicja „handlu”, obejmująca również dostawę towarów oznacza, że projekt jest sprzeczny z unijną swobodą przepływu towarów, o czym wspomina także opinia MSZ z 23 listopada br.

#### **Literatura:**

Centraal Planbureau (1995), “Economic effecten van liberalisering van winkeltijden in Nederland” (The economic effects of liberalised shop opening hours in the Netherlands), Working Paper, No. 74, The Hague.

Civildepartment (1991), “Betanken av 1989 ars affarstidsuredning” (1989 Report of the Committee on opening hours), Stockholm.

Goos, M. (2004), Sinking the Blues: the Impact of Shop Closing Hours on Labor and Product Markets, CEP Discussion Paper No. 664, December.

Haffner, R.C.G., and P.A.G. van Bergeijk (1998), An international comparative analysis of the state of competition, in: S. Brakman, H. van Ees en S.K. Kuipers (eds.), Market behaviour and macroeconomic modelling, MacMillan and St. Martin’s Press, 1998.

Paul, A. (2015), After work shopping? Employment effects of a deregulation of shopopening hours in the German retail sector, European Economic Review 80:329-353.

Pilat, D. (1997), Regulation and performance in the distribution sector, Economics Department Working Papers No. 180, OECD, Paris.

PwC (2016), Skutki zakazu handlu w niedzielę dla centrów handlowych i całej branży, Raport przygotowany na zlecenie i we współpracy z Polską Radą Centrów Handlowych.

PwC (2015), Rynek handlu detalicznego w Polsce, Potencjalne skutki wprowadzenia węgierskich rozwiązań regulacyjnych dla polskich sieci handlowych, Raport powstały na zlecenie i przy współpracy z Polską Organizacją Handlu i Dystrybucji, PricewaterhouseCoopers sp. z o.o.

Reddy, K. (2012), Price effects of shopping hours regulation: evidence from Germany, Institute of Economic Affairs, Blackwell Publishing, Oxford.

Senftleben-König, Ch. (2014), Product Market Deregulation and Employment Outcomes: Evidence from the German Retail Sector, Beiträge zur Jahrestagung des Vereins für Socialpolitik 2014: Evidenzbasierte Wirtschaftspolitik - Session: Local Labour Markets, No. A13-V2.

Skuterud, M. (2005), The impact of Sunday shopping on employment and hours of work in the retail industry: Evidence from Canada, European Economic Review 49:1953-1978.

### Forum Obywatelskiego Rozwoju

**FOR zostało założone w 2007 roku przez prof. Leszka Balcerowicza, aby skutecznie chronić wolność oraz promować prawdę i zdrowy rozsądek w dyskursie publicznym. Naszym celem jest zmiana świadomości Polaków oraz obowiązującego i planowanego prawa w kierunku wolnościowym.**

FOR realizuje swoje cele poprzez organizację debat oraz publikację raportów i analiz podejmujących ważne tematy społeczno-gospodarcze, a w szczególności: stan finansów publicznych, sytuację na rynku pracy, wolność gospodarczą, wymiar sprawiedliwości i tworzenie prawa. Z inicjatywy FOR w centrum Warszawy i w Internecie został uruchomiony licznik długu publicznego, który zwraca uwagę na problem rosnącego zadłużenia państwa. Działania FOR to także projekty z zakresu edukacji ekonomicznej oraz udział w kampaniach na rzecz zwiększania frekwencji wyborczej.

### Wspieraj nas!

Zdrowy rozsądek oraz wolnościowy punkt widzenia nie obronią się same. Potrzebują zaplanowanego, wyczerpanego, skutecznego wysiłku oraz Twojego wsparcia.

Jeśli jest Ci bliski porządek społeczny szanujący wolność i obawiasz się nierozsądnych decyzji polityków udających na Twój koszt Świętych Mikołajów, wesprzyj finansowo nasze działania.

**Wyślij przelew na konto FOR (w PLN): 68 1090 1883 0000 0001 0689 0629**

W sprawie darowizn, możesz się skontaktować:

Patrycja Satora, dyrektor ds. rozwoju FOR

Tel. 500 494 173

[patrycja.satora@for.org.pl](mailto:patrycja.satora@for.org.pl)

**Już dziś pomóż nam chronić wolność - obdarz nas swoim wsparciem i zaufaniem.**

**Wyślij przelew na konto FOR (w PLN): 68 1090 1883 0000 0001 0689 0629**

### KONTAKT DO AUTORÓW



**Rafał Trzeciakowski**

Ekonomista

e-mail: [rafal.trzeciakowski@for.org.pl](mailto:rafal.trzeciakowski@for.org.pl)



**Patryk Wachowiec**

Analitik prawny

e-mail: [patryk.wachowiec@for.org.pl](mailto:patryk.wachowiec@for.org.pl)

**Fundacja Forum Obywatelskiego Rozwoju – FOR**

ul. Ignacego Krasickiego 9A · 02-628 Warszawa · tel. +22 628 85 11

e-mail: [info@for.org.pl](mailto:info@for.org.pl) · [www.for.org.pl](http://www.for.org.pl)

[f/FundacjaFOR](https://www.facebook.com/FundacjaFOR) · [@FundacjaFOR](https://twitter.com/FundacjaFOR)