

Warszawa, 5 grudnia 2018 r.

BAS-WASiE-2731/18

**Ocena skutków regulacji poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy
o ograniczeniu handlu w niedziele i święta oraz niektóre inne dni
(druk sejmowy nr 3038)**

I. Tezy:

1. Projekt przewiduje kilka zmian w art. 6 ustawy o ograniczeniu handlu w niedziele, które mają prowadzić do uszczegółowienia i doprecyzowania przepisów w taki sposób, aby nie dochodziło do wyłączenia spod zakazu handlu przez niektórych przedsiębiorców na podstawie wątpliwych przesłanek.
2. Zasadnicze skutki proponowanych zmian dotyczą tych placówek handlowych, które na mocy obowiązującej ustawy korzystały z wyłączenia z zakazu handlu w niedziele powołując się na sprzedaż wyrobów tytoniowych (choć w rzeczywistości była to tylko część oferty obok artykułów spożywczych i napojów), bądź też na świadczone usługi pocztowe (które faktycznie były tylko marginesem prowadzonej działalności handlowej). W praktyce są to małe sklepy, zazwyczaj działające w ramach sieci franczyzowych.
3. Wyeliminowanie możliwości „obchodzenia” przepisów co do zasady powinno mieć wydźwięk pozytywny. Biorąc jednak pod uwagę, że przez dużą i stale rosnącą grupę społeczeństwa zakaz handlu w niedziele postrzegany jest negatywnie, a jednocześnie sama ustawa od początku zakłada zaostrzenie ograniczeń (corocznie przybywa niedziel z zakazem handlu) odbiór społeczny takiej zmiany będzie raczej niekorzystny. Jednocześnie, grupą najbardziej dotkniętą przez proponowaną nowelizację będą małe sklepy (i ich pracownicy, z wyjątkiem właścicieli i ich rodzin), które i tak – jako jedyne podmioty w handlu detalicznym – w wyniku ustawy odnotowały już straty w udziale w rynku.

II. Zakres przedmiotowy projektu ustawy

Przedmiotem projektu jest nowelizacja ustawy z 10 stycznia 2018 r. o ograniczeniu handlu w niedziele i święta oraz niektóre inne dni¹. Projekt zmierza do zmiany art. 6 ustawy, określającego sytuacje, w których nie obowiązuje zakaz handlu oraz wykonywania czynności związanych z handlem, a także zakaz powierzania pracownikowi lub zatrudnionemu wykonywania pracy w handlu.

III. Podmioty, na które oddziałuje akt

Projekt będzie oddziaływał na właścicieli i pracowników niektórych placówek handlowych, które pod rządami obecnej ustawy prowadziły działalność handlową we wszystkie niedziele, a także na ich klientów (konsumentów).

IV. Celowość wprowadzenia aktu

Celem opiniowanego projektu jest uszczegółowienie i doprecyzowanie przepisów ustawy o ograniczeniu handlu w niedziele i święta oraz w niektóre inne dni w taki sposób, aby przepisy te nie budziły zgłaszanych wątpliwości interpretacyjnych, a także, aby nie dochodziło do korzystania z wyłączenia spod zakazu handlu na podstawie wątpliwych przesłanek przez niektórych przedsiębiorców.

V. Planowane środki (narzędzia i działania) realizacji celów

Cele projektu zostaną osiągnięte przede wszystkim poprzez zmianę art. 6 ust. 1 pkt 6 i 7 ustawy, wskutek czego z wyłączenia spod zakazu handlu nie będą mogły korzystać placówki powołujące się na sprzedaż wyrobów tytoniowych jako uprawniających do prowadzenia działalności w niedzielę oraz placówki, dla których jedną z form działalności są usługi pocztowe (wyłączenie spod zakazu handlu będzie dotyczyło tylko tych placówek, dla których jest to podstawowa forma działalności).

Poza tym zmiana obejmie w tym samym artykule i ustępie również pkt. 14 (zmiana redakcyjna polegająca na zastąpieniu sformułowania „sprzedaży ryb z burty” sformułowaniem „sprzedaży ryb ze statku rybackiego”), pkt. 24 (rozszerzenie wyłączenia dla placówek handlowych prowadzących sprzedaż maszyn rolniczych i części zamiennych do tych maszyn także o materiały eksploatacyjne i inne materiały używane w trakcie bieżącej, zwykłej pracy maszyny rolniczej, jak również

¹ Dz. U. z 2018 r., poz. 305 ze zm.

narzędzia niezbędne do wymiany części zamiennych w takich maszynach) oraz pkt. 32 (rozszerzenie wyłączenia o placówki prowadzące skup rzepaku).

Ponadto, poprzez dodanie dwóch nowych ustępów do art. 6 obowiązującej ustawy, następuje rozszerzenie możliwości korzystania z nieodpłatnej pomocy członków najbliższej rodziny przez przedsiębiorców będących osobą fizyczną, prowadzących handel osobiście, we własnym imieniu i na własny rachunek, którzy – na mocy obowiązującej ustawy – mają prawo prowadzenia działalności handlowej w dni objęte zakazem handlu.

VI. Ocena kosztów i korzyści

1) Skutki gospodarcze

Projektowana regulacja nie ma bezpośredniego istotnego wpływu na sektor finansów publicznych. Natomiast z punktu widzenia działalności gospodarczej zasadnicze jej skutki dotyczą tych placówek handlowych, które na mocy obowiązującej ustawy korzystały z wyłączenia z zakazu handlu w niedziele powołując się na sprzedaż wyrobów tytoniowych (choć w rzeczywistości była to tylko część oferty obok artykułów spożywczych i napojów), bądź też na świadczone usługi pocztowe (które faktycznie były tylko marginesem prowadzonej działalności handlowej).

Autorzy projektu nie podają szacunków, jak duża część placówek handlowych korzysta z takich wyłączeń. Doniesienia medialne pozwalają przypuszczać, że głównym beneficjentem – dzięki umowie z „Pocztą Polską” – jest sieć sklepów „Żabka”. Obecnie ramach tej sieci funkcjonuje ponad 3500 sklepów o średniej powierzchni sprzedaży 80 m², zatrudniających ponad 6.500 osób. Tego typu małe sklepy jak dotychczas najbardziej ucierpiały na zakazie handlu w niedziele.

Z analizy badań przeprowadzonych przez spółkę Nielsen, wynika że w okresie od stycznia do lipca br. w małych sklepach sprzedaż zmalała o 1,1%, podczas gdy w średnich sklepach spożywczych wzrosła o 7,2%, a w dyskontach o 8,1%. Największym wygranym okazały się stacje benzynowe, które zanotowały wzrost sprzedaży o 13%. Podobne tendencje można zaobserwować w odniesieniu do udziałów w handlu żywnością – w przypadku dyskontów udział ten zwiększył się z 32,4% do 33,2%, a w przypadku małych sklepów – spadł z 10,5% do 9,8%. W zaskakujący sposób z zakazem handlu radzą sobie stacje benzynowe. Poprzez

poszerzenie oferty handlowej, a często również przebudowę stacji, stały się one alternatywnym kanałem zakupowym dla tych klientów, którzy nie chcą zrezygnować z zakupów. Jednocześnie należy zwrócić uwagę, że ceny na stacjach benzynowych są wyższe niż w większości placówek handlowych. Potencjał stacji jest ogromny, wśród dostępnych produktów największym zainteresowaniem cieszą się: alkohol i papierosy.

Należy się spodziewać, że wyeliminowanie kolejnej grupy małych sklepów z możliwości prowadzenia działalności gospodarczej w niedziele pogłębi negatywne wyniki ekonomiczne tej grupy przedsiębiorców.

2) Skutki społeczne

Jeszcze przed wprowadzeniem zakazu handlu w niedzielę w listopadzie 2017 r. CBOS przeprowadził sondaż na reprezentatywnej próbie losowej dorosłych mieszkańców Polski, w których jedno z pytań brzmiało: „rozważa się również wprowadzenie zakazu handlu, który obowiązywałby w mniej więcej co drugą niedzielę. W drugą i czwartą niedzielę każdego miesiąca sklepy działałyby normalnie. Czy popiera Pan(i) wprowadzenie zakazu handlu w niedzielę na takich zasadach czy też jest Pan(i) temu przeciwny(a)”? Wyniki wskazały, że 43% respondentów jest przeciwnych takiemu rozwiązaniu (z tego 23% zdecydowanie, a 20% raczej przeciwnych), podczas gdy 52% je popiera (z tego 16% zdecydowanie, a 35% raczej popiera).

Po wprowadzeniu ustawy kilka podmiotów przeprowadziło kolejne badania. Ich wskazania były następujące:

- a. Havas Media Group – Intelligence Team (cykl badań od marca do czerwca 2018 r.): 37,7% stanowili przeciwnicy zakazu handlu w niedzielę, zaś 41,3% ankietowanych pozytywnie oceniało taki zakaz (21% nie potrafiło określić swojego stanowiska);
- b. Instytut Badań Pollster w dniach 9-10 sierpnia 2018 r. (na zlecenie Super Expressu): 48% ankietowanych odpowiedziało, iż zakaz handlu w niedzielę jest złym pomysłem, zaś 38% było przeciwnego zdania (14% nie potrafiło określić swojego stanowiska);
- c. ISBnews w październiku 2018 r.: 45% badanych oceniło zakaz w handlu w niedzielę negatywnie, 42% pozytywnie, a 13% wybrało odpowiedź „trudno powiedzieć”.

Jak więc widać z czasem głosy przeciwne zakazowi handlu w niedziele zaczynają przeważać nad głosami go popierającymi. Najnowsze, przeprowadzone 27 listopada przez IBRiS badania na grupie 1100 Polaków odnoszą się do zakazu handlu we wszystkie niedziele i pokazują już zdecydowaną przewagę przeciwników takiego rozwiązania. Aż 68% ankietowanych jest przeciwnych wprowadzeniu całkowitego zakazu handlu w niedziele (w tym 45% zdecydowanie, a 23% raczej przeciwnych), podczas gdy 28% popiera to rozwiązanie (w tym 19% zdecydowanie, a 9% raczej popiera). Badania te pokazują także szersze spektrum, odnosząc się do wyborów politycznych ankietowanych: 32% z nich wskazuje, że postulat przywrócenia handlu w niedzielę zachęciłby ich do głosowania na daną partię, a 35% - zniechęcił, choć 33% nie ma w tej sprawie zdania. Z badań wynika także, że aż 42% ankietowanych wyborców PiS chciałoby, by w przyszłości zakaz handlu został całkowicie zniesiony. Oczekuje tego także 77% zwolenników SLD, 53% wyborców Kukiz'15 oraz 60% popierających Koalicję Obywatelską.

Jednocześnie 47% respondentów uznaje, że dziś obowiązujące przepisy (dwie niedziele handlowe w miesiącu) są rozwiązaniem optymalnym, które powinno być kontynuowane. Biorąc zaś pod uwagę, że zdecydowana większość społeczeństwa jest przeciwna całkowitemu zakazowi handlu w niedziele można oczekiwać, że także nakładanie dalszych ograniczeń nie spotka się z pozytywnym odbiorem społecznym.

VII. Podsumowanie – ogólna ocena projektu

Przedmiotowy projekt ustawy ma na celu uszczegółowienie i doprecyzowanie przepisów obowiązującej już ustawy o ograniczeniu handlu w niedziele, w szczególności uniemożliwienie obchodzenia przyjętych w niej przepisów przez odwoływanie się w sposób rozszerzający do dopuszczonych wyłączeń. Można oczekiwać, że zasadniczy cel jakim jest wyeliminowanie pewnych działań, które mogą być odbierane jako „naciąganie” przepisów powinno mieć pozytywny oddźwięk społeczny. Biorąc jednak pod uwagę, że przez dużą i stale rosnącą grupę społeczeństwa zakaz handlu w niedziele postrzegany jest negatywnie, a jednocześnie sama ustawa od początku zakłada zaostrzanie ograniczeń (corocznie przybywa niedziel z zakazem handlu) odbiór społeczny takiej zmiany może być niekorzystny. Jednocześnie, grupą najbardziej dotkniętą przez proponowaną

nowelizację będą małe sklepy (i ich pracownicy, z wyjątkiem właścicieli i ich rodzin), które i tak – jako jedyne podmioty w handlu detalicznym – w wyniku ustawy odnotowały straty w udziale w rynku.

Deskryptory bazy rex: handel, projekt ustawy.