



SEJM
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ
X kadencja

Druk nr 384

Warszawa, 21 marca 2024 r.

Pan
Szymon Hołownia
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Na podstawie art. 118 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej i na podstawie art. 32 ust. 2 regulaminu Sejmu niżej podpisani posłowie wnoszą projekt ustawy:

**- o zmianie ustawy o ograniczeniu handlu
w niedziele i święta oraz w niektóre inne dni
oraz ustawy - Kodeks pracy.**

Do reprezentowania wnioskodawców w pracach nad projektem ustawy upoważniamy pana posła Ryszarda Petru.

(-) Elżbieta Burkiewicz; (-) Żaneta Cwalina-Śliwowska; (-) Sławomir Ćwik; (-) Michał Gramatyka; (-) Paulina Hennig-Kloska; (-) Rafał Kasprzyk; (-) Michał Kobosko; (-) Aleksandra Leo; (-) Adam Luboński; (-) Maja Ewa Nowak; (-) Barbara Okuła; (-) Barbara Oliwiecka; (-) Łukasz Osmalak; (-) Ryszard Petru; (-) Norbert Pietrykowski; (-) Bartosz Romowicz; (-) Ewa Schädler; (-) Marcin Skonieczka; (-) Piotr Paweł Strach; (-) Mirosław Suchoń; (-) Wioleta Tomczak; (-) Kamil Wnuk.

U S T A W A

z dnia ... r.

o zmianie ustawy o ograniczeniu handlu w niedziele i święta oraz w niektóre inne dni oraz ustawy – Kodeks pracy

Art. 1. W ustawie z dnia 10 stycznia 2018 r. o ograniczeniu handlu w niedziele i święta oraz w niektóre inne dni (Dz. U. z 2023 r. poz. 158 i 2626) wprowadza się następujące zmiany:

1) w art. 7:

a) ust. 1 otrzymuje brzmienie:

„1. Zakaz, o którym mowa w art. 5, nie obowiązuje w:

- 1) pierwszą i trzecią niedzielę każdego miesiąca kalendarzowego, z zastrzeżeniem pkt 2 i 3;
- 2) pierwszą niedzielę grudnia i kolejne dwie niedziele poprzedzające pierwszy dzień Bożego Narodzenia, z wyłączeniem niedzieli przypadającej na dzień 24 grudnia;
- 3) niedzielę bezpośrednio poprzedzającą pierwszy dzień Wielkiej Nocy, a jeżeli jest to pierwsza albo trzecia niedziela w miesiącu zakaz nie obowiązuje także w niedzielę poprzedzającą pierwszą albo trzecią niedzielę tego miesiąca.”;

b) w ust. 2 wyrazy „ust. 1 pkt 3” zastępuje się wyrazami „ust. 1 pkt 1”;

2) po art. 7 dodaje art. 7a w brzmieniu:

„Art. 7a. 1. Pracownikowi wykonującemu pracę w niedzielę, z wyjątkiem pracy w placówkach handlowych, miejscach i okresie, o których mowa w art. 6, przysługuje za ten dzień wynagrodzenie w podwójnej wysokości oraz pracodawca jest obowiązany zapewnić pracownikowi inny dzień wolny od pracy w okresie 6 dni kalendarzowych poprzedzających lub następujących po takiej niedzieli.

2. Jeżeli wykorzystanie przez pracownika dnia wolnego okresie, o którym mowa w ust. 1, nie jest możliwe pracodawca jest obowiązany zapewnić pracownikowi dzień wolny do końca okresu rozliczeniowego.

3. Pracodawca jest obowiązany zapewnić pracownikowi, o którym mowa w ust. 1, co najmniej dwie niedziele wolne od pracy w miesiącu kalendarzowym.”.

Art. 2. W ustawie z dnia 26 czerwca 1974 r. – Kodeks pracy (Dz. U. z 2023 r. poz. 1465) w art. 151¹¹ dodaje się § 5 w brzmieniu:

„§ 5. Przepisów § 1–4 w zakresie uprawnień związanych z pracą w niedziele nie stosuje się do pracowników, o których mowa w art. 7a ustawy, o której mowa w art. 151^{9b}.”.

Art. 3. Ustawa wchodzi w życie pierwszego dnia miesiąca następującego po upływie miesiąca od dnia ogłoszenia.

UZASADNIENIE

Potrzeba i cel wydania ustawy

Proponowany projekt ustawy ma na celu zmianę regulacji dotyczących zasad prowadzenia handlu i czynności związanych z handlem w niedzielę, określonych w ustawie z dnia 10 stycznia 2018 r. o ograniczeniu handlu w niedzielę i święta oraz w niektóre inne dni wraz z późniejszymi zmianami. Projektodawcy oceniają, że dotychczasowy okres obowiązywania ustawy pokazał, że nie spełniła ona części celów dla jakich ją przyjęto. Projekt jest efektem analizy skutków obecnie obowiązujących przepisów w zakresie ograniczeń handlu w niedzielę oraz badań poparcia społecznego dla tych regulacji.

Po pierwsze, wbrew intencjom ustawodawcy z roku 2018 projekt ten nie przyczynił się do wsparcia małych, lokalnych sklepów w ich konkurencji z wielkimi sieciami handlowymi. W okresie 2014-2023 liczba placówek handlowych w Polsce zmalała o 33,5 tys., a w samym 2023 roku zamknięto 3 tys. placówek.¹ Ostatnie lata są natomiast czasem rozkwitu wielkich sieci handlowych, a zwłaszcza tzw. sieci dyskontowych – dzięki agresywnej strategii marketingowej i cenowej oraz długim godzinom otwarcia udało im się skłonić potencjalnych klientów do robienia tam zakupów w piątki i soboty.²

Po drugie, opinia Polaków nt. zakazu handlu w niedzielę jest podzielona. Przeprowadzone w lutym 2024 r. badanie sondażowe pokazuje, że zniesienie zakazu popiera 46% ankietowanych, a jego utrzymanie – 44%.³ Proponowane rozwiązanie ma więc charakter kompromisowy – zgoda na częściowe niedzielne otwarcie sklepów wraz z wyższymi wynagrodzeniami dla pracowników pozwolą pogodzić interesy klientów chcących robić zakupy oraz pracowników sektora. Warto też pamiętać, że z możliwości pracy w niedzielę korzystają też osoby, które ze

¹ <https://www.rp.pl/handel/art39831041-sklepy-nadal-beda-znikaly-w-polsce-tysiacami-zwlaszcza-spozywcze> (dostęp 13.03.2024)

² <https://www.rp.pl/handel/art39965171-wojna-biedronki-z-lidlem-przechodzi-na-kolejny-poziom-to-efekt-polityki-rzadow-pis> (dostęp 13.03.2024),
<https://www.rp.pl/handel/art39864391-zakaz-handlu-w-niedziele-do-zniesienia-polityczna-decyzja-juz-zapadla> (dostęp 13.03.24)

³ <https://tvn24.pl/biznes/z-kraju/handlowe-niedziele-co-dalej-z-zakazem-handlu-sondaz-st7768504> (dostęp 13.03.2024)

względu na naukę nie mogą pracować w inne dni tygodnia – np. studenci chcący choćby częściowo pokryć koszt życia w mieście akademickim.

Po trzecie, obecny stan prawny pełny jest arbitralnych zwolnień, które mogą być pretekstem do nadużyć oraz prowadzić do sytuacji podważających szacunek obywateli do całego systemu prawnego. Znane są przypadki obchodzenia zakazu handlu niedzielnego poprzez np. organizowanie w sklepach bibliotek, klubów czytelnika czy wypożyczalni sprzętu sportowego.⁴ Jawnie niesprawiedliwy charakter ma za to art. 6 ust 4, który pozwala przedsiębiorcy osobiście prowadzącemu sprzedaż w niedzielę w swojej placówce handlowej na korzystanie z nieodpłatnej pomocy członków rodziny. Zgodnie z obecnym stanem prawnym nielegalne jest więc skorzystanie z płatnego wsparcia osoby dobrowolnie chcącej pracować w niedzielę, za to legalne jest nieodpłatne korzystanie z pracy osób bliskich.

Rzeczywisty stan w dziedzinie, która ma być unormowana i różnice pomiędzy dotychczasowym a projektowanym stanem prawnym

Obecnie zasady prowadzenia działalności handlowej w niedzielę co do zasady, zakazują prowadzenia handlu i czynności związanych z handlem w niedzielę. Ustawa zawiera jednak szereg wyjątków. Z zakazu zwolnione jest kilka niedziel w roku: dwie niedziele poprzedzające święta Bożego Narodzenia, niedziela poprzedzająca Wielkanoc, a także ostatnie niedziele stycznia, kwietnia, czerwca oraz sierpnia. W przepisach uwzględniony jest też szereg zwolnień dla poszczególnych rodzajów placówek handlowych, w których odbywa się handel (np. stacji benzynowych, dworców, szpitali, hoteli), branż (np. apteki, kwiatarnie, sklepy z pamiątkami czy dewocjonaliami) oraz form działalności (sklep internetowy, sklep, w którym czynności związane ze sprzedażą prowadzi właściciel-przedsiębiorca).

W uzasadnieniu obywatelskiego projektu ustawy z 2018 r. oraz stanowisku Rady Ministrów wobec ww. propozycji regulację argumentowano chęcią ochrony szczególnego charakteru niedzieli jako dnia świątecznego i zagwarantowania pracownikom handlu możliwości wypoczynku. Argumentem była też chęć osłabienia pozycji wielkich sieci handlowych na polskim rynku oraz umożliwienie rozwoju małym, rodzinnym sklepikom. Uznając ten pierwszy argument za bardzo ważny i to, że argument drugi nie potwierdził się w praktyce, projektodawcy proponują zmianę zasad wykonywania działalności handlowej w niedzielę

⁴ <https://www.prawo.pl/biznes/jak-omija-sie-zakaz-handlu-w-niedziele,519197.html> (dostęp 13.03.24)

uwzględniającą oczekiwania klientów, przedsiębiorców i pracowników. Proponowany projekt zakłada:

- Zwiększenie liczby niedziel, w których handel w placówkach niebędących placówkami zwolnionymi zakazu na podstawie art. 6 ustawy jest dozwolony przez umożliwienie działalności w pierwszą i третią niedzielę w każdym miesiącu, a nie jak dotychczas jedynie w ostatnie niedziele stycznia, kwietnia, czerwca oraz sierpnia (nowe brzmienie art. 7 ust. 1). Zasady handlu w święta, dniu 24 grudnia i w sobotę bezpośrednio poprzedzającą pierwszy dzień Wielkiej Nocy pozostaną bez zmian.
- Rozszerzenie uprawnień pracowniczych z tytułu pracy w niedzielę. Obecnie wszystkich pracowników placówek handlowych pracujących w niedzielę obowiązują identyczne zasady rekompensaty z tego tytułu określone w art. 151¹–151¹² Kodeksu pracy, które gwarantują pracownikowi dzień wolny od pracy, a jeżeli jest to niemożliwe, wypłatę dodatku do wynagrodzenia w wysokości 100% wynagrodzenia obliczonego jak za pracę godzinach nadliczbowych. Dla poszanowania prawa pracowników do odpoczynku i nieograniczania czasu poświęconego na sprawy własne i rodziny projektodawcy proponują zapewnienie pracownikowi jednocześnie:
 - za pracę w niedzielę 200% wynagrodzenia,
 - innego dnia wolnego od pracy w okresie 6 dni kalendarzowych poprzedzających lub następujących po takiej niedzieli, z tym że jeżeli wykorzystanie przez pracownika dnia wolnego w tym czasie, nie jest możliwe pracodawca jest obowiązany zapewnić pracownikowi dzień wolny do końca okresu rozliczeniowego,
 - wolnych od pracy co najmniej z dwóch niedziel w miesiącu kalendarzowym.

W związku z innym ukształtowaniem uprawnień z tytułu wykonywania pracy w niedzielę w ustawie Kodeks pracy dodaje się w art. 151¹¹ § 5, który wyłącza w tym zakresie przepisy kodeksowe w odniesieniu do uprawnień ogólnie obowiązujących.

Propozycje te pozwolą zwiększyć swobodę wyboru konsumenta, który z jakichś przyczyn (np. intensywna praca zawodowa) jest zmuszony do robienia zakupów w niedzielę – dwie niedziele handlowe w miesiącu pozwolą osobom na uzupełnienie zapasów. Wyższe wynagrodzenie dla osób muszących pracować w ten dzień będzie natomiast dobrą rekompensatą za pracę w ten dzień, a także skłoni właścicieli sklepów do kalkulacji, czy ich otwarcie w ten dzień jest ekonomicznie opłacalne.

Podkreślić należy, że propozycja ta oznacza de facto powrót do stanu prawnego, który obowiązywał w okresie od 1 marca do 31 grudnia 2018 – dwie niedziele handlowe w miesiącu były traktowane jako etap przejściowy przed wprowadzeniem pełnego zakazu.

Nie ulega zmianie kontrola przestrzegania przepisów ustawy i sankcje z tytułu jej naruszenia. W związku z rozszerzeniem możliwości handlu w niedzielę mogą się zwiększyć faktyczne zadania Państwowej Inspekcji Pracy, która zgodnie z art. 10 ust. 1 pkt 15c ustawy o Państwowej Inspekcji Pracy kontroluje powierzanie pracownikowi lub zatrudnionemu wykonywania pracy w handlu lub wykonywania czynności związanych z handlem w placówkach handlowych, co w dłuższej perspektywie wymagać może zwiększenia wydatków na ten cel w ramach budżetu PIP, ale nie powinno to nastąpić w pierwszym okresie obowiązywania nowych zasad.

Przewidywane skutki społeczne, gospodarcze, finansowe i prawne

Skutki społeczne

Zmiany dotyczą całego społeczeństwa. Proponowany projekt oznaczać będzie zwiększenie swobody wyboru konsumentów, co do czasu i miejsca robienia zakupów. Nastąpi wzrost zatrudnienia i dochodów osób zatrudnionych w handlu. Gwarancje wolnych dni i weekendów sprawiają, że większa liczba dni pracy w niedziele w znikomym stopniu wpłynie na sytuację pracowników i rodzin.

Skutki gospodarcze

Zgodnie z danymi Głównego Urzędu Statystycznego w sierpniu 2023 (ostatnie dostępne dane) w sekcji G PKD (handel, naprawa pojazdów samochodowych) pracowało 2,2 mln osób, z czego 1,3 mln miało status osób zatrudnionych. Badanie porównawcze poświęcone wpływowi liberalizacji zasad handlu w niedzielę, przeprowadzone w roku 2015 przez ekonomistów C. Genakosa i S. Dancheva⁵, pokazało, że działanie takie prowadzi do wzrostu liczby placówek handlowych oraz zatrudnienia w tym sektorze (zarówno w sklepach nowych, jak i tych istniejących przed liberalizacją). Rosną też obroty ze sprzedaży niektórych kategorii produktów. Zgodnie z szacunkami Polskiej Rady Centrów Handlowych przywrócenie (pełne) niedzielного handlu oznaczałoby wzrost zatrudnienia o 20-40 tys. osób, a także czteroprocentowy wzrost obrotów.⁶

⁵ <https://cep.lse.ac.uk/pubs/download/dp1336.pdf> (dostęp 13.03.24)

⁶ <https://prch.org.pl/prch-opowiada-sie-za-przywroceniem-mozliwosci-handlu-w-niedziele/> (dostęp 13.03.24)

Wejście w życie ustawy będzie miało wpływ na wykonywania działalności gospodarczej, w tym na mikroprzedsiębiorców oraz małych i średnich przedsiębiorców. Nastąpią zmiany kosztów prowadzenia działalności w związku z obowiązkiem wypłacania podwójnego wynagrodzenia za pracę w niedziele i jednoczesnego zapewnienia wolnego dnia. Z drugiej strony powiększony zostanie zakres czasowy prowadzenia handlu, co korzystnie wpłynie na przychody przedsiębiorców i konkurencyjność w gospodarce. Należy podkreślić, że nowe warunki handlu w niedzielę są identyczne dla wszystkich, a mikroprzedsiębiorcy oraz mali i średni przedsiębiorcy nadal pozostają faktycznie uprzywilejowani poprzez możliwość nieodpłatnej pomocy najbliższej rodziny.

Skutki finansowe

Projekt nie pociąga za sobą obciążeń budżetu państwa lub budżetów jednostek samorządu terytorialnego. W związku omówionymi wyżej korzystnymi skutkami ekonomicznymi należy stwierdzić, że propozycja ta będzie miała pozytywny wpływ na kondycję sektora finansów publicznych. Większe zatrudnienie i wyższe obroty w handlu oznaczają wyższe wpływy z podatków PIT, CIT, podatków pośrednich, a także podatku od sprzedaży detalicznej.

Skutki prawne wejścia w życie ustawy zostały opisane wyżej.

Proponuje się, aby nowelizacja weszła w życie pierwszego dnia miesiąca następującego po upływie miesiące od dnia ogłoszenia. Zapewni to odpowiedni okres adaptacyjny dla pracodawców, w tym zwłaszcza związany z zapewnieniem odpowiedniej liczby pracowników do pracy w dodatkowe handlowe niedziele oraz dostosowania harmonogramów pracy placówek handlowych w uzgodnieniu z dostawcami.

Dodatkowe informacje o spełnianiu przez projekt wymogów określonych przepisami

Projekt jest zgodny z prawem Unii Europejskiej.

Projekt nie zawiera przepisów regulacyjnych lub przepisów określających wymogi dotyczące świadczenia usług transgranicznych w rozumieniu ustawy z dnia 22 grudnia 2015 r. o zasadach uznawania kwalifikacji zawodowych nabytych w państwach członkowskich Unii Europejskiej (Dz. U. z 2023 r. poz. 334).

Projekt nie wymaga przedstawienia organom i instytucjom Unii Europejskiej, w tym Europejskiemu Bankowi Centralnemu, w celu uzyskania opinii, dokonania powiadomienia, konsultacji albo uzgodnienia.

Projekt ustawy nie zawiera przepisów technicznych w rozumieniu przepisów rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 23 grudnia 2002 r. w sprawie sposobu funkcjonowania krajowego

systemu notyfikacji norm i aktów prawnych (Dz. U. poz. 2039 oraz z 2004 r. poz. 597) i nie podlega procedurze notyfikacji.

Warszawa, 3 kwietnia 2024 r.

BEOS-WPEiM-789/24

DS. 1120. 131. 2024 (2)
4. 04. 2024

Pan
Szymon Hołownia
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Opinia w sprawie zgodności z prawem Unii Europejskiej poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o ograniczeniu handlu w niedziele i święta oraz w niektóre inne dni oraz ustawy – Kodeks pracy (przedstawiciel wnioskodawców: poseł Ryszard Petru)

Na podstawie art. 34 ust. 9 uchwały Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 30 lipca 1992 r. – Regulamin Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej (Monitor Polski z 2022 r. poz. 990, ze zm.) sporządza się następującą opinię:

1. Przedmiot projektu ustawy

W art. 1 projektu proponuje się znowelizowanie ustawy z dnia 10 stycznia 2018 r. o ograniczeniu handlu w niedziele i święta oraz w niektóre inne dni¹, dalej jako „ustawa”. Zgodnie ze zmienianym art. 7 ust. 1 ustawy zakaz, o którym mowa w art. 5 ustawy², ma nie obowiązywać w pierwszą i третią niedzielę każdego miesiąca kalendarzowego, z zastrzeżeniem wyjątków dotyczących niedziel poprzedzających pierwszy dzień Bożego Narodzenia i pierwszy dzień Wielkiej Nocy. Zgodnie z proponowanym art. 7a ustawy pracownikowi wykonującemu pracę w niedzielę ma przysługiwać za ten dzień wynagrodzenie w podwójnej wysokości, a pracodawca będzie zobowiązany do zapewnienia takiemu pracownikowi innego dnia wolnego od pracy w okresie 6 dni poprzedzających lub następujących po takiej niedzieli. Pracodawca będzie także zobowiązany do zapewnienia takiemu pracownikowi co najmniej dwóch niedziel wolnych od pracy w miesiącu kalendarzowym.

Konsekwencją powyższych zmian jest zawarta w art. 2 projektu propozycja zmiany art. 151¹¹ ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. – Kodeks pracy³.

Projektowana ustawa ma wejść w życie pierwszego dnia miesiąca następującego po upływie miesiąca od dnia ogłoszenia.

2. Stan prawa Unii Europejskiej w materii objętej projektem ustawy
Zagadnienie pracy w niedziele i święta nie jest wprost regulowane prawem

¹ Dz. U. z 2024 r. poz. 449.

² Art. 5 ustawy stanowi: „W niedziele i święta w placówkach handlowych: 1) handel oraz wykonywanie czynności związanych z handlem, 2) powierzanie pracownikowi lub zatrudnionemu wykonywania pracy w handlu oraz wykonywania czynności związanych z handlem – są zakazane”.

³ Dz. U. z 2023 r. poz. 1465.

Unii Europejskiej, jednak Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej (TSUE) wypowiedział się na temat zgodności krajowych regulacji dotyczących tej kwestii ze swobodami rynku wewnętrznego. Z orzecznictwa TSUE wynika, że reguły dotyczące godzin (dni), w których sklepy powinny być zamknięte, nie są objęte zakresem art. 34 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TfUE) (zakaz stosowania między państwami członkowskimi ograniczeń ilościowych w przywozie towarów i środków o skutku równoważnym), o ile reguły te odnoszą się w ten sam sposób do wszystkich przedsiębiorców działających na terytorium danego państwa i oddziałują w ten sam sposób, prawnie i faktycznie, na sprzedaż produktów krajowych i produktów z innych państw członkowskich⁴. TSUE uznał także, że przepisy krajowe dotyczące godzin (dni) otwarcia sklepów nie naruszają art. 49 TfUE dotyczącego swobody przedsiębiorczości⁵.

3. Analiza przepisów projektu ustawy pod kątem ustalonego stanu prawa Unii Europejskiej

Projekt ustawy zakłada modyfikację przepisów określających zakaz handlu w placówkach handlowych w niedziele i święta. Przyjęcie proponowanych rozwiązań będzie skutkować zmniejszeniem liczby dni, w których zakaz ten będzie obowiązywał, przy jednoczesnym zapewnieniu pracownikom zwiększonego wynagrodzenia oraz dni wolnych od pracy w zamian za pracę w niedzielę.

Wobec powyższego można uznać, że projekt ustawy nie jest sprzeczny z prawem Unii Europejskiej.

4. Konkluzja

Poselski projekt ustawy o zmianie ustawy o ograniczeniu handlu w niedziele i święta oraz w niektóre inne dni oraz ustawy – Kodeks pracy nie jest sprzeczny z prawem Unii Europejskiej.

Autor:

Tomasz Jaroszyński
naczelnik wydziału
w Biurze Ekspertyz
i Oceny Skutków Regulacji

Akceptowała:
Dyrektor Biura Ekspertyz
i Oceny Skutków Regulacji



Marzena Laskowska

⁴ Zob. np. wyrok TSUE z 23 listopada 1989 r., C-145/88, *Torfaen Borough Council v B & Q plc*.

⁵ Zob. np. wyrok TSUE z 2 czerwca 1994 r., C-69/93 i C-258/93, *Punto Casa*.

Warszawa, 3 kwietnia 2024 r.

BEOS-WPEiM-790/24

PS. 1120, 151, 2024
4.04, 2024

Pan
Szymon Hołownia
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Opinia w sprawie stwierdzenia, czy poselski projekt ustawy o zmianie ustawy o ograniczeniu handlu w niedziele i święta oraz w niektóre inne dni oraz ustawy – Kodeks pracy (przedstawiciel wnioskodawców: poseł Ryszard Petru) jest projektem ustawy wykonującej prawo Unii Europejskiej w rozumieniu art. 95a regulaminu Sejmu

W art. 1 projektu proponuje się znowelizowanie ustawy z dnia 10 stycznia 2018 r. o ograniczeniu handlu w niedziele i święta oraz w niektóre inne dni¹, dalej jako „ustawa”. Zgodnie ze zmienianym art. 7 ust. 1 ustawy zakaz, o którym mowa w art. 5 ustawy², ma nie obowiązywać w pierwszą i третią niedzielę każdego miesiąca kalendarzowego, z zastrzeżeniem wyjątków dotyczących niedziel poprzedzających pierwszy dzień Bożego Narodzenia i pierwszy dzień Wielkiej Nocy. Zgodnie z proponowanym art. 7a ustawy pracownikowi wykonującemu pracę w niedzielę ma przysługiwać za ten dzień wynagrodzenie w podwójnej wysokości, a pracodawca będzie zobowiązany do zapewnienia takiemu pracownikowi innego dnia wolnego od pracy w okresie 6 dni poprzedzających lub następujących po takiej niedzieli. Pracodawca będzie także zobowiązany do zapewnienia takiemu pracownikowi co najmniej dwóch niedziel wolnych od pracy w miesiącu kalendarzowym.

Konsekwencją powyższych zmian jest zawarta w art. 2 projektu propozycja zmiany art. 151¹¹ ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. – Kodeks pracy³.

Projekt nie zawiera przepisów mających na celu wykonanie prawa UE.

¹ Dz. U. z 2024 r. poz. 449.

² Art. 5 ustawy stanowi: „W niedziele i święta w placówkach handlowych: 1) handel oraz wykonywanie czynności związanych z handlem, 2) powierzanie pracownikowi lub zatrudnionemu wykonywania pracy w handlu oraz wykonywania czynności związanych z handlem – są zakazane”.

³ Dz. U. z 2023 r. poz. 1465.

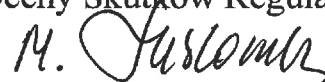
Poselski projekt ustawy **nie jest projektem ustawy wykonującej prawo Unii Europejskiej** w rozumieniu art. 95a regulaminu Sejmu.

Autor:

Tomasz Jaroszyński
naczelnik wydziału
w Biurze Ekspertyz
i Oceny Skutków Regulacji

Akceptowała:

Dyrektor Biura Ekspertyz
i Oceny Skutków Regulacji



Marzena Laskowska



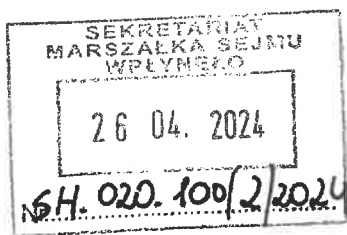
Polska 2050 Trzecia Droga

Klub Parlamentarny
Polska 2050 – Trzecia Droga
ul. Wiejska 4/6/8
00-489 Warszawa
tel. 226942912
e-mail: kp-polska2050@kluby.sejm.pl
REGON: 526953069
NIP: 7011174948

Warszawa, dn. 26.04.2024 r.

Ryszard Petru
Poseł na Sejm RP
Przedstawiciel Wnioskodawców

Pan
Szymon Hołownia
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej



Szanowny Panie Marszałku,

W odpowiedzi na pismo z dnia 24 kwietnia 2024 r. nr SPS-WP-.020.103.10.2024 w sprawie uzupełnienia uzasadnienia projektu ustawy o zmianie ustawy o ograniczeniu handlu w niedziele i święta oraz w niektóre inne dni oraz ustawy – Kodeks pracy, w imieniu wnioskodawców przedstawiam dodatkowe wyjaśnienia.

I. W zakresie art. 34 ust. 2 pkt 4 regulaminu Sejmu, odnośnie skutków finansowych ustawy

Można szacować, że zwiększone dochody z tytułu wzrostu wpływów z podatku dochodowego od osób fizycznych (PIT), związane z wejściem w życie ustawy wynosić będą od 25 do 50 milionów złotych rocznie. Do obliczenia tego szacunku przyjęto, że ustawa doprowadzi do utworzenia 10-20 tys. nowych miejsc pracy w handlu. Jak wskazano w treści uzasadnienia załączonego do projektu, według prognozy Polskiej Rady Centrów Handlowych uwolnienie handlu we wszystkie niedziele mogłoby przynieść utworzenie 20-40 tys. nowych miejsc pracy, a w praktyce wejście w życie umożliwi handel w około połowę niedziel w roku. Podany skutek finansowy w postaci zwiększenia dochodów z PIT ustalono przyjmując medianowe wynagrodzenie brutto sprzedawcy w handlu w wysokości 5260 zł.¹ Trzeba też jednak zaznaczyć, że przychody te mogą być niższe niż oszacowane,

¹ <https://wynagrodzenia.pl/moja-placa/ile-zarabia-sprzedawca> (dostęp 25.04.24)

jeśli na nowe miejsca pracy zatrudniane będą osoby w wieku poniżej 26 lat – zwolnione z podatku PIT.

Skutkiem finansowym wejścia w życie ustawy będzie także wzrost z podatku od sprzedaży detalicznej. Można założyć, że proponowana zmiana doprowadzi do dwuprocentowego wzrostu obrotów w handlu (prognoza 4% wzrostu dotyczy pełnej liberalizacji niedzielного handlu). Biorąc pod uwagę, że roczne dochody państwa z tego podatku wynoszą ok. 4 mld zł (2,89 mld zł w 1-3 kwartale 2023 r.)² należy założyć wzrost dochodów w wysokości do 80 mln zł rocznie.

W przypadku dochodów z podatku dochodowego od osób prawnych (CIT) założyć można, że dwuprocentowy wzrost obrotów przełoży się o wzrost zysku o ok. 0,18% przy założeniu o 9% poziomie rentowności handlu detalicznego w Polsce. Uwzględnić też należy fakt, że obecnie udział handlu we wszystkich wpływach CIT wynosi ok. 8%³, a prognozowane wpływy z tego podatku na rok 2024 wyniosą ok. 70 mld zł. Jeśli przyjmiemy założenie, że wzrost dochodów CIT będzie proporcjonalny do wzrostu zysku, to oczekujemy wzrostu dochodów podatkowych w wysokości ok. 10 mln zł.

Oszacowanie zwiększonych dochodów z tytułu podatku od towarów i usług jest utrudnione ze względu na braki w danych o preferencjach konsumenckich.

Podkreślić także należy, że istotnym czynnikiem niepewności w prognozach skutków finansowych jest także fakt, że proponowana ustawa nie zmusza właścicieli sklepów do ich otwarcia w niedziele – jeśli uznają oni, że taka decyzja nie ma uzasadnienia ekonomicznego, to sklepy nie zostaną otwarte, a tym samym nie będzie obrotu generującego dodatkowe wpływy z podatków.

II. W zakresie art. 34 ust. 2a regulaminu Sejmu

W uzasadnieniu projektu wnioskodawcy wprost wskazali, że wejście w życie ustawy będzie miało wpływ na wykonywanie działalności gospodarczej, w tym na mikroprzedsiębiorców oraz małych i średnich przedsiębiorców. Nie oznacza to jednak, że w uzasadnieniu może się znaleźć odniesienie do wszystkich wymogów wynikających z brzmienia przepisu art. 34 ust. 2a regulaminu Sejmu.

W tym przypadku niemożliwe jest spełnienie wymogu określonego w art. 66 ust. 2 ustawy z dnia 6 marca 2018 r. – Prawo przedsiębiorców (dalej „upp”) w zakresie

²<https://inwestycje.pl/gospodarka/dochody-z-podatku-od-sprzedazy-detalicznej-to-289-mld-zl-w-i-ix/> (dostęp 25.04.24)

³<https://ksiegowosc.infor.pl/obrot-gospodarczy/dzialalnosc-gospodarcza/5449395,Duze-sieci-handlowe-w-Polsce-a-CIT.html> (dostęp 25.04.24)

przedstawienia analizy możliwości osiągnięcia celu ustawy (zwiększenie liczby niedziel handlowych) za pomocą innych środków, o której mowa w art. 66 ust. 1 pkt 1 tej ustawy. Jest oczywiste, że analiza rozwiązań alternatywnych dla przyjętych w projekcie jest bezprzedmiotowa. Podkreślić należy, że wnioskodawcy uzasadnili, dlaczego proponowali taką a nie inną liczbę niedziel handlowych.

W uzasadnieniu znajduje się określony w art. 62 ust. 2 upp wynik oceny przewidywanych skutków społeczno-gospodarczych, w tym oceny wpływu na mikroprzedsiębiorców, małych i średnich przedsiębiorców, o której mowa w art. 66 ust. 1 pkt 2 upp. Wskazano w nim, w szczególności na „zmiany kosztów prowadzenia działalności w związku z obowiązkiem wypłacania podwójnego wynagrodzenia za pracę w niedziele i jednoczesnego zapewnienia wolnego dnia”. Jeżeli powodem zwrócenia się o uzupełnienie uzasadnienia jest zbyt ogólna ogólność w tym zakresie, to należy doprecyzować, że wzrost kosztów prowadzenia działalności będzie wynikiem;

konieczności zatrudnienia nowych pracowników, w sytuacji gdy, jak wyżej wskazano, mediana wynagrodzenia miesięcznego w handlu wynosi 5260 złotych brutto,

wypłaty podwójnego wynagrodzenia za pracę w niedzielę, którego wysokość w całości zależy od pensji pracownika (rozliczenia godzinowe, dniówka lub inne systemy ustalania wynagrodzenia),

poniesienia w przypadku niektórych pracodawców (co do zasady tych większych) kosztów rekrutacyjnych nowych pracowników, które według powszechnie dostępnych w Internecie informacji mogą wynieść nawet kilka tysięcy na jedną osobę nowo zatrudnioną,

Zwiększone koszty, o ile nie będą skutkiem błędnych ekonomicznie decyzji pracodawców, w całości i z nawiązką powinny być rekompensowane większymi dochodami.

Nie ma wątpliwości, że projekt nie wprowadza nowych, ani nie zmienia istniejących obowiązków administracyjnych mikroprzedsiębiorców, małych i średnich przedsiębiorców i tym samym nie ma potrzeby przyjęcia w projekcie i opisanie w uzasadnieniu, proporcjonalnego ograniczania tych obowiązków albo uzasadnienia braku możliwości zastosowania takich ograniczeń, co jest wymogiem art. 68 upp.

W kontekście powyższego uzasadniona jest – niezamieszczona literalnie w uzasadnieniu – konkluzja, że projekt jest zgodny z przepisami Prawa przedsiębiorców.

Mam nadzieję, że powyższe wyjaśnienia będą wystarczające do dalszego procedowania projektu ustawy o zmianie ustawy o ograniczeniu handlu w niedziele i święta oraz w niektóre inne dni oraz ustawy – Kodeks pracy.

A handwritten signature in black ink, consisting of stylized, overlapping loops and lines, representing the name Ryszard Petru.

Ryszard Petru

Warszawa, 5 kwietnia 2024 r.

BEOS-WPWOSR-797/24

Pan Minister

Dariusz Salamończyk

Zastępca Szefa Kancelarii Sejmu

SEJMU
L.dz. DS.1700.37.2024
Data wpływu 8.04.2024

Ocena skutków regulacji

zawartej w poselskim projekcie ustawy o zmianie ustawy o ograniczeniu handlu w niedziele i święta oraz w niektóre inne dni oraz ustawy – Kodeks pracy (przed nadaniem numeru druku)¹

I. Jaki problem jest rozwiązywany?

Projekt, poprzez zmiany w ustawie z dnia 10 stycznia 2018 r. o ograniczeniu handlu w niedziele i święta oraz w niektóre inne dni², ma na celu modyfikację regulacji dotyczących zasad prowadzenia handlu i czynności związanych z handlem w niedzielę. Projekt zakłada również rozszerzenie uprawnień pracowniczych z tytułu pracy w niedzielę, co powoduje konieczność dokonania zmiany także w ustawie z dnia 26 czerwca 1974 r. – Kodeks pracy³.

Jak argumentuje projektodawca, propozycje regulacji zawarte w projekcie „pozwolą zwiększyć swobodę wyboru konsumenta, który z jakichś przyczyn (np. intensywna praca zawodowa) jest zmuszony do robienia zakupów w niedzielę — dwie niedziele handlowe w miesiącu pozwolą osobom na uzupełnienie zapasów. Wyższe wynagrodzenie dla osób muszących pracować w ten dzień będzie natomiast dobrą rekompensatą za pracę w ten dzień, a także skłoni właścicieli sklepów do kalkulacji, czy ich otwarcie w ten dzień jest ekonomicznie opłacalne”. Projektodawca wskazał także, iż regulacje zawarte w projekcie *de facto* przywracają stan prawny, który obowiązywał w okresie od 1 marca do 31 grudnia 2018 r., gdy dwie niedziele handlowe

¹ Projekt ustawy znajduje się w wykazie projektów wniesionych, którym nie został nadany jeszcze numer druku sejmowego. Numer w wykazie: SH-020-100/24. Przedstawiciel wnioskodawcy: pos. Ryszard Petru.

² Dz. U. z 2023 r. poz. 158 ze zm., dalej jako „ustawa”.

³ Dz. U. z 2023 r. poz. 1465, dalej jako „Kodeks pracy”.

w miesiącu były traktowane jako etap przejściowy przed wprowadzeniem pełnego zakazu.

II. Rekomendowane rozwiązanie (w tym planowane narzędzia interwencji) i oczekiwany efekt

Projekt zakłada zmianę art. 7 ustawy, który zawiera wyjątki od ogólnej zasady wyrażonej w art. 5 ustawy, zgodnie z którą w niedziele i święta w placówkach handlowych, handel oraz wykonywanie czynności związanych z handlem oraz powierzanie pracownikowi lub zatrudnionemu wykonywania pracy w handlu oraz wykonywania czynności związanych z handlem są zakazane.

Zgodnie z proponowanym brzmieniem art. 7 ustawy, zakaz nie będzie obowiązywał w pierwszą i третią niedzielę każdego miesiąca kalendarzowego, a także w pierwszą niedzielę grudnia i kolejne dwie niedziele poprzedzające pierwszy dzień Bożego Narodzenia, z wyłączeniem niedzieli przypadającej na dzień 24 grudnia oraz niedzielę bezpośrednio poprzedzającą pierwszy dzień Wielkiej Nocy, a jeżeli jest to pierwsza albo trzecia niedziela w miesiącu zakaz nie obowiązuje także w niedzielę poprzedzającą pierwszą albo третią niedzielę tego miesiąca. Jeżeli natomiast w pierwszą lub третią niedzielę miesiąca przypadnie święto, wówczas w taki dzień zakaz handlu będzie obowiązywał.

Projekt wprowadza również do ustawy art. 7a rozszerzający uprawnienia pracownicze z tytułu pracy w niedzielę. Zgodnie z projektowaną regulacją, pracownikowi wykonującemu pracę w niedzielę, z wyjątkiem pracy w placówkach handlowych, miejscach i okresie, w których dopuszczalny jest handel w niedzielę na mocy art. 6 ustawy, przysługuje za ten dzień wynagrodzenie w podwójnej wysokości oraz pracodawca jest obowiązany zapewnić pracownikowi inny dzień wolny od pracy w okresie 6 dni kalendarzowych poprzedzających lub następujących po takiej niedzielę. Jeżeli wykorzystanie przez pracownika dnia wolnego w tym okresie nie jest możliwe, pracodawca będzie obowiązany do zapewnienia pracownikowi dnia wolnego do końca okresu rozliczeniowego. Ponadto, zgodnie z projektowanym art. 7a ust. 3, pracodawca będzie zobowiązany do zapewnienia takiemu pracownikowi co najmniej dwie niedziele wolne od pracy w miesiącu kalendarzowym.

Przyjęcie proponowanych w projekcie rozwiązań będzie skutkować zmniejszeniem liczby dni, w których zakaz handlu w placówkach handlowych w niedziele i święta będzie obowiązywał, przy jednoczesnym zapewnieniu pracownikom zwiększonego wynagrodzenia oraz dni wolnych od pracy w zamian za pracę w niedzielę.

W związku z wprowadzeniem powyższego *lex specialis*, prawodawca zdecydował się także na dodanie §5 do art. 151¹¹ Kodeksu pracy, który wyłącza stosowanie regulacji związanych z pracą w niedziele i święta, które zawarte zostały w zmienianym przepisie.

III. Jak problem został rozwiązany w innych państwach, w szczególności państwach członkowskich OECD/UE?

W wielu państwach członkowskich Unii Europejskiej nie wprowadzono zakazu handlu w niedziele. Zakaz handlu w niedziele nie obowiązuje np. w Bułgarii, Czechach, Danii, Estonii, Finlandii, na Litwie i Łotwie, w Portugalii, Rumunii, Słowacji, Szwecji czy na Węgrzech. Jednocześnie w niektórych państwach, mimo braku ogólnego zakazu, pewne ograniczenia wynikają z przepisów dotyczących np. prawa pracowników do odpoczynku. Tak jest na przykład w Belgii, gdzie co do zasady nie ma zakazu handlu w niedzielę, jednak zgodnie z postanowieniami ustawy o godzinach pracy w handlu, rzemiośle i usługach⁴ zabroniony jest handel (w tym dostęp klientów do obiektu, sprzedaż bezpośrednia towarów czy usług oraz dostawy do domu) w nieprzerwanym okresie 24 godzin rozpoczynającym się o godz. 5:00 lub 13:00 w niedzielę i kończącym o tej samej godzinie następnego dnia. Przedsiębiorca (lub usługodawca) może jednak wybrać na dzień odpoczynku inny (niż niedziela) okres 24 godzin. Wybranego dnia odpoczynku nie można zmienić przez co najmniej 3 miesiące. Istnieje także możliwość podjęcia pracy w niedzielę nawet w przypadku nie wybrania jej jako dnia odpoczynku, a w ustawie wskazano także szereg wyjątków od zakazu handlu, w tym np. dotyczące handlu w gminach uznanych za ośrodki turystyczne. Z kolei w Hiszpanii określono minimalną liczbę niedziel w roku, w których placówki handlowe muszą zostać otwarte. Zgodnie z przepisami hiszpańskiej ustawy o godzinach otwarcia placówek

⁴ *Loi relative aux heures d'ouverture dans le commerce, l'artisanat et les services*, tekst w j. francuskim: <https://www.ejustice.just.fgov.be/eli/loi/2006/11/10/2006023306/justel>.

handlowych⁵, mają one być otwarte przez co najmniej 16 niedziel lub dni świątecznych rocznie. Poszczególne wspólnoty autonomiczne mogą zmniejszyć lub zwiększyć tę liczbę, przy czym liczba niedziel i świąt, w których dozwolone jest otwarcie placówek handlowych, nie może być mniejsza niż dziesięć. Wspólnoty autonomiczne określają, w które niedziele i święta placówki handlowe na terenie danej wspólnoty mogą być otwarte. Decyzję w sprawie godzin otwarcia w tych dniach podejmują przedsiębiorcy prowadzący te placówki. Także w Portugalii, mimo braku ogólnokrajowych ograniczeń związanych z handlem w niedziele, władze samorządowe mogą wprowadzać własne regulacje związane z godzinami otwarcia sklepów na swoim terytorium.

Zakaz prowadzenia działalności handlowej w niedziele wprowadzono natomiast w takich państwach jak np. Austria, Chorwacja, Francja, Holandia, Niemcy czy Słowenia. Przepisy ograniczające handel w niedziele uzupełnione są zazwyczaj o szereg różnych wyjątków dotyczących zarówno kategorii sprzedawanych towarów, jak i miejsca prowadzenia sprzedaży, a także innych wybranych aspektów (np. możliwości wyznaczenia określonej liczby niedziel handlowych).

W Austrii godziny otwarcia sklepów są uregulowane w federalnej ustawie o godzinach otwarcia⁶. Zgodnie z ustawą w soboty po godz. 18:00, w niedziele, święta i poniedziałki do godz. 6:00 punkty sprzedaży muszą być nieczynne (z pewnymi wyłączeniami wskazanymi w ustawie, wśród których znajdują się np. cukiernie, targowiska publiczne, punkty handlowe na dworcach kolejowych i autobusowych, na lotniskach, w teatrach czy muzeach itp.). Rozporządzenia dopuszczające handel w niedziele mogą zostać wprowadzone m.in. w przypadku działalności handlowej, na którą istnieje szczególne regionalne zapotrzebowanie. Wyjątek może dotyczyć całego państwa lub tylko wybranych regionów, może być wprowadzony sezonowo lub całorocznie.

W Chorwacji zakaz handlu detalicznego w niedziele wprowadzono w lipcu 2023 r. nowelizacją ustawy o prawie handlowym⁷. Zgodnie z art. 57 ustawy godziny pracy placówek handlowych są ustalane przez przedsiębiorcę w okresach od

⁵ *Ley 1/2004, de 21 de diciembre, de Horarios Comerciales*, tekst ujednolicony w jęz. hiszpańskim dostępny: <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2004-21421>.

⁶ *Öffnungszeitengesetz 2003*, ze zmianami z 28.11.2023; <https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=20002816>.

⁷ *Zakon o trgovini*, https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2022_10_114_1712.html.

poniedziałku do soboty w łącznym wymiarze 90 godzin tygodniowo. Jednocześnie istnieje jednak możliwość wyznaczenia 16 niedziel w roku jako dni roboczych przy zastrzeżeniu, że czas otwarcia punktu sprzedaży od poniedziałku do niedzieli nie może przekroczyć 105 godzin. Zakaz handlu w niedziele nie dotyczy m.in. punktów handlowych na terenie dworców kolejowych i autobusowych, stacji benzynowych, szpitali, hoteli, instytucji kultury itp.

We Francji, zgodnie z francuskim kodeksem pracy⁸, niedziela jest domyślnym dniem odpoczynku. W związku z tym, choć przepisy francuskie nie regulują godzin otwarcia sklepów, to co do zasady nie wolno w niedziele otwierać punktów handlowych, w których zatrudnieni są pracownicy. Prawo nie zakazuje natomiast działania w niedziele punktu sprzedaży detalicznej, w którym właściciel nie zatrudnia personelu (ewentualne zakazy mogą być wprowadzone na podstawie przepisów lokalnych). Ponadto, od zakazu pracy w niedziele wprowadzono szereg zwolnień, obejmujących m.in.:

- sklepy spożywcze (piekarnie, cukiernie, sklepy z serami, mięsem, rybami, delikatesy itp.); placówki te mogą być otwarte w niedziele do godz. 13:00, przy czym w przypadku sklepów o powierzchni sprzedaży powyżej 400 m² pracownicy pracujący w niedziele muszą mieć wynagrodzenie zwiększone o co najmniej 30%;
- sklepy zlokalizowane w międzynarodowej strefie turystycznej (*zone touristique internationale* – ZTI); Francja posiada obecnie 20 takich stref, w tym 11 w Paryżu;
- sklepy zlokalizowane w strefach lub centrach handlowych, spełniających określone wymagania dotyczące powierzchni sprzedażowej i liczby klientów, a także dostępności;
- określone sklepy prowadzące sprzedaż artykułów innych niż spożywcze, w tym: kioski, apteki, sklepy budowlane, ogrodnice, kwaciarnie, sklepy meblowe, stacje benzynowe itp.

Istnieje także możliwość prowadzenia działalności handlowej w niedziele mimo niespełniania wskazanych powyżej warunków wyłączenia, w przypadku gdy np. mer

⁸ *Code du travail*, tekst w j. francuskim:

https://www.legifrance.gouv.fr/codes/texte_lc/LEGITEXT000006072050/.

(po zasięgnięciu opinii rady gminy) podejmie decyzję o wprowadzeniu 12 niedziel handlowych w roku na terenie swojej gminy.

W Holandii, zgodnie z art. 2 ustawy o godzinach handlu⁹, obowiązuje zakaz handlu w niedziele, jednak rada gminy ma możliwość podjęcia decyzji o zwolnieniu z tego zakazu.

W Niemczech zakaz handlu w niedziele wprowadzono na podstawie federalnej ustawy o godzinach zamknięcia sklepów¹⁰ choć regulacje dotyczące godzin funkcjonowania sklepów przyjmowane są na poziomie poszczególnych landów. Jedynie w Bawarii nadal obowiązuje wyłącznie ustawa federalna, ponieważ nie uchwalono w tym landzie odrębnej ustawy w omawianym zakresie. Zgodnie z federalną ustawą wszelkie placówki sprzedaży muszą być zamknięte w niedziele, a wyjątki od tego zakazu dotyczą np. stacji benzynowych, aptek, placówek działających na terenie lotnisk czy np. uzdrowisk oraz punktów sprzedaży niektórych towarów (wyrobów cukierniczych, produktów mlecznych itp.). Wszystkie kraje związkowe stosują ogólny zakaz handlu w niedziele, z wyjątkami dotyczącymi niektórych grup produktów czy punktów sprzedaży. Jednocześnie, w zależności od landu, istnieje możliwość dopuszczenia otwarcia sklepów w wybranych 3 do 8 niedziel w roku (liczba ta określana jest przez landowe przepisy), co może być związane np. ze szczególnymi okolicznościami (np. wydarzenia o ważnym znaczeniu dla lokalnej społeczności).

Na Słowenii, zgodnie z ustawą o handlu¹¹, sklepy nie mogą być otwarte w niedziele. Dopuszczone w ustawie wyjątki od tego zakazu obejmują: sklepy (o powierzchni do 200 m²) na stacjach benzynowych, przejściach granicznych, dworcach komunikacji miejskiej, kolejowej i autobusowej oraz w szpitalach, a także sklepy na lotniskach międzynarodowych, w centrach informacji turystycznej i muzeach. Ponadto, bez ograniczeń można ustalać godziny pracy sklepów detalicznych o powierzchni sprzedaży do 200 m² pod warunkiem, że praca w niedziele i dni ustawowo wolne od pracy jest wykonywana wyłącznie przez osobę fizyczną prowadzącą jednoosobową działalność gospodarczą, która jest właścicielem lub

⁹ *Winkeltijdenwet*, <https://wetten.overheid.nl/BWBR0007952/2022-01-01>.

¹⁰ *Gesetz über den Ladenschluß*, LadSchlG, BGBl. I S. 744 z późn. zm., tekst w j. niemieckim: <https://www.gesetze-im-internet.de/ladschlgb/BJNR008750956.html>.

¹¹ *Zakon o trgovini (ZT-1)*, ZAKO5327 z późn. zmianami, tekst w j. słoweńskim: <https://pisrs.si/pregledPredpisa?id=ZAKO5327>.

upoważnionym przedstawicielem właściciela danego sklepu, ewentualnie upoważnionym przedstawicielem osoby prawnej prowadzącej działalność handlową. Pracować w niedziele może także osoba, która wykonuje pracę tymczasową lub dorywczą, a także uczeń lub student, pod warunkiem, że pracują oni razem z właścicielem sklepu lub jego przedstawicielem.

IV. Podmioty, na które oddziałuje projekt

Projektowane rozwiązanie będzie bezpośrednio oddziaływać na:

- konsumentów;
- pracowników handlu;
- przedsiębiorstwa handlu detalicznego;
- centra handlowe;
- targowiska;
- oraz szereg trudnych do precyzyjnego zdefiniowania obszarów powiązanych z funkcjonowaniem handlu detalicznego (np.: logistyka, transport, hurtownie itd.).

Wpływ projektowanego rozwiązania na te grupy wynika z faktu zmiany długości czasu pracy oraz związanych z tym wynagrodzeń.

V. Informacje o zakresie, czasie trwania i wynikach konsultacji

W projekcie nie wskazano informacji o przeprowadzonych konsultacjach.

VI. Wpływ na sektor finansów publicznych

Proponowane zmiany oznaczają wydłużenie czasu pracy w sektorze handlu detalicznego o 21 dni w skali roku, tj. praktycznie o jeden dodatkowy miesiąc (168 godzin). Zatem można przyjąć w dużym uproszczeniu, iż wzrost wartości dodatkowych podatków od osób prawnych (CIT) odprowadzanych z tego tytułu do budżetu państwa to 1/12 dotychczasowej wielkości. W Polsce sektor handlu detalicznego odpowiada za ok. 8% wpływów budżetowych z tytułu podatku CIT¹².

¹²<https://ksiegowosc.infor.pl/obrot-gospodarczy/dzialalnosc-gospodarcza/5449395,Duze-sieci-handlowe-w-Polsce-a-CIT.html> [dostęp: 27 marca 2023 r.].

Według danych z wykonania budżetu państwa za rok 2022, dochody z podatku CIT wyniosły 70,1 mld zł¹³. Natomiast założenia przyjęte w budżecie na rok 2024 zakładają dochody z tego tytułu na poziomie 70 mld zł¹⁴. Zatem w oparciu o dane za rok 2022 **dotatkowe dochody z tytułu CIT w związku z wejściem w życie proponowanej ustawy można szacować na ok. 470 mln zł** ¹⁵.

W przypadku dochodów od osób fizycznych (PIT) należy uwzględnić zmiany przeciętnego wynagrodzenia w okresie od 2022 r. do 2024 r.¹⁶ Przyjmujemy, iż dynamika zmian przeciętnych wynagrodzeń brutto w sektorze handlu detalicznego jest taka sama jak w całej gospodarce narodowej. Przeciętne wynagrodzenie brutto w sektorze handlu detalicznego w 2022 r. wyniosło 5 953 zł¹⁷. Na podstawie danych z Biuletynu Statystycznego GUS można obliczyć, iż dynamika nominalnego wzrostu wynagrodzeń w całej gospodarce narodowej w relacji rok do roku w 2023 r. wyniosła 12%. Natomiast w budżecie na 2024 r. zapisano prognozowany wzrost wynagrodzeń w gospodarce narodowej na poziomie 9,8%¹⁸. Na podstawie powyższych danych można dokonać szacunkowego wyliczenia, z którego wynika, iż przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto na osobę w sektorze handlu detalicznego może wynieść 7 321 zł brutto w 2024 r.

Tabela 1. Szacunki wpływów budżetowych z tytułu podatku PIT w sektorze handlu detalicznego (tys. zł.).

Zmiany zatrudnienia w tys. osób	Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto w 2024 r. w tys. zł.	Wynagrodzenie brutto na osobę w roku w tys. zł. (2x12)	Zmiana wynagrodzeń brutto w skali sektora w roku w tys. zł.	Kwota wolna w skali roku (30 tys.) dla wynagrodzeń ogółem w sektorze w tys. zł.	Kwota podlegająca opodatkowaniu po uwzględnieniu koty wolnej w tys. zł. (4-5)	Podatek PIT wg. skali 12% w tys. zł. (6*7)
1	2	3	4	5	6	7
10 000	7 321	87 849	878 491 354	300 000 000	578 491 354	69 418 962
20 000	7 321	87 849	1 756 982 707	600 000 000	1 156 982 707	138 837 925
30 000	7 321	87 849	2 635 474 061	900 000 000	1 735 474 061	208 256 887

¹³ <https://www.gov.pl/web/finanse/sprawozdania-miesieczne-2022> [dostęp: 27 marca 2023 r.].

¹⁴ <https://www.gov.pl/web/finanse/sprawozdania-miesieczne-2024> [dostęp: 27 marca 2023 r.].

¹⁵ W celu aproksymacji dodatkowych dochodów przyjęto uproszczone założenie, iż wpływ czasu pracy na dochody jest liniowy. Jako dodatkowe dochody przyjmujemy Y, 1) $X = 70 \text{ mld zł} \cdot 8\%$, 2) $Y = X \cdot (1/12)$.

¹⁶ Znane są jedynie dane z 2022 r. odnośnie przeciętnego wynagrodzenia w sektorze detalicznym.

¹⁷ <https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/podmioty-gospodarcze-wyniki-finansowe/przedsiębiorstwa-niefinansowe/> [dostęp: 27 marca 2023 r.].

¹⁸ <https://www.gov.pl/web/finanse/ustawa-2024> [dostęp: 28 marca 2023 r.].

40 000	7 321	87 849	3 513 965 414	1 200 000 000	2 313 965 414	277 675 850
--------	-------	--------	---------------	---------------	---------------	-------------

Źródło: Obliczenia własne na podstawie danych GUS.

Jak wynika z obliczeń w Tabeli 1. wzrost dochodów podatkowych z tytułu podatku PIT w znacznym stopniu uzależniony będzie od zmian w wielkości zatrudnienia w sektorze. W kolumnie nr 7 oszacowano zmiany wielkości dochodów budżetowych z tytułu płatności podatku PIT w zależności od zmian wielkości zatrudnienia (kolumna nr 1).

Wyliczenia powyższe oparte zostały o założenia, których zmiana może spowodować zmianę wyniku końcowego. Ponadto ze względu na brak danych nie uwzględniono w nich innych form zatrudnienia poza zatrudnieniem na podstawie umowy o pracę.

Należy także podkreślić, iż zaprezentowane wyliczenia skutków proponowanych zmian nie uwzględniają ich wpływu na zmiany dochodów budżetowych wynikających z płatności podatku od sprzedaży detalicznej czy podatku VAT. Ponadto należałoby uwzględnić efekt zmian polegający z jednej strony na ewentualnym wzroście zatrudnienia w dużych sieciach handlowych, a z drugiej strony na prawdopodobnym spadku zatrudnienia w przedsiębiorstwach zatrudniających do 9 pracowników. Przeprowadzenie takich analiz wymagałoby dostępu do szeregu danych oraz kilkakrotnie większego nakładu czasu pracy.

VII. Wpływ na konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość oraz na rodzinę, obywateli i gospodarstwa domowe

Z punktu widzenia konkurencyjności gospodarki, przedsiębiorczości oraz wpływu na rodzinę, obywateli i gospodarstwa domowe najistotniejsze w proponowanej ustawie są propozycje:

- wydłużenia czasu pracy placówek handlowych;
- podwojenia wynagrodzenia za pracę w dodatkowych godzinach.

Wydłużenie czasu pracy placówek handlowych zwiększa wolumen czasu pracy w gospodarce narodowej, przyczyniając się tym samym do wzrostu wartości dodanej brutto. Działalność handlowa¹⁹ pod względem wartości dodanej, liczby zatrudnionych

¹⁹ Pojęcie sektora handlowego obejmuje wszystkie podmioty gospodarcze, dla których podstawowym rodzajem prowadzonej działalności jest sprzedaż towarów zaliczana zgodnie z Polską Klasyfikacją

oraz przeciętnego zatrudnienia była dominującym rodzajem działalności wśród podmiotów usługowych w 2022 r. Jej udział stanowił 16,2% wartości dodanej brutto wytworzonej w całej gospodarce narodowej. Sprzedaż detaliczna w cenach bieżących zrealizowana w 2022 r. przez przedsiębiorstwa handlowe i niehandlowe wyniosła 1 185,5 mld zł, sprzedaż w punktach sprzedaży detalicznej wyniosła 1 121,6 mld zł, a w placówkach gastronomicznych 64,0 mld zł²⁰. Rynek niewyspecjalizowanego handlu detalicznego w Polsce dzieli się na poszczególne segmenty rynkowe ze względu na wielkość obrotów sieci handlowych oraz powierzchni sklepów²¹. Rocznik Statystyczny Rzeczypospolitej Polskiej z 2023 r. podaje, iż w 2022 r. łącznie istniało w Polsce 325 871 sklepów o powierzchni sprzedażowej 38,6 mln m², w których odbywała się sprzedaż detaliczna towarów²². Według ostatnich dostępnych danych 94,4% z nich to sklepy o powierzchni nieprzekraczającej 400 m²²³.

Na podstawie danych o strukturze zatrudnienia można szacować, iż największy udział w sprzedaży detalicznej mają sklepy wieloformatowe (Tabela 2). Podmioty o liczbie zatrudnionych powyżej 50 i więcej osób generowały w 2022 r. 55,5% ogółu sprzedaży.

Tabela 2. Sprzedaż detaliczna w podmiotach gospodarczych wg. liczby pracujących (ceny bieżące) w 2022 r.

Zatrudnienie	w mln zł	Struktura (%)
do 9 osób	303 225	25,6
10-49	224 386	18,9
50 i więcej	657 914	55,5
Ogółem	1 185 525	100,0

Źródło: Obliczenia własne na podstawie GUS, „Rocznik Statystyczny Rzeczypospolitej Polskiej 2023”.

Działalności (PKD) do sekcji: handel hurtowy i detaliczny oraz naprawa pojazdów samochodowych, włączając motocykle (tzw. sekcja G).

²⁰ „Rynek wewnętrzny w 2022 r.”, GUS, Warszawa 2023 r. str.19., <https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/ceny-handel/handel/rynek-wewnetrzny-w-2022-roku,7,29.html> [dostęp: 25 marca 2023 r.].

²¹ PwC, 15 maja 2015 r. „Rynek handlu detalicznego w Polsce. Potencjalne skutki wprowadzenia węgierskich rozwiązań regulacyjnych dla polskich sieci handlowych.” str. 3.

²² GUS, „Rocznik Statystyczny Rzeczypospolitej Polskiej 2023”, Warszawa 2024 r., str. 560. <https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/roczniki-statystyczne/roczniki-statystyczne/rocznik-statystyczny-rzeczypospolitej-polskiej-2023,2,23.html> [dostęp: 25 marca 2023 r.].

²³ Obliczenia własne na podstawie „Rynek wewnętrzny w 2022 r.”, GUS, Warszawa 2023 r., <https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/ceny-handel/handel/rynek-wewnetrzny-w-2022-roku,7,29.html> [dostęp: 25 marca 2023 r.].

W 2022 r. według stanu na koniec roku w sektorze handlu detalicznego pracowało 1 220,4 tys. osób, co stanowiło ok. 8% wszystkich pracujących w gospodarce narodowej²⁴. Przeciętne miesięczne koszty pracy na jednego zatrudnionego w sektorze handlu wynosiły w 2022 r. 7 727,28 zł, a na jedną godzinę przepracowaną – 53,08 zł. Dane te dotyczą podmiotów o liczbie pracujących 10 i więcej²⁵. W Uzasadnieniu do ustawy wnioskodawcy podają informacje w oparciu o dane GUS, iż w sekcji G PKD (handel, naprawa pojazdów samochodowych) w sierpniu 2023 r. pracowało 2,2 mln osób, jednakże nie podają źródła tych danych²⁶. Prawdopodobnie zatem chodzi o pracujących również w przedsiębiorstwach zatrudniających poniżej 9 osób i posiadających inny status niż „osoby zatrudnione”. Wartość sprzedaży generowana w niedzielę na rynku krajowym to według opinii przedstawicieli branży ok. 13% przychodów²⁷, co pokazuje potencjał do wzrostu łącznej sprzedaży po zmianie regulacji.

Rezygnacja z części dotychczasowych ograniczeń w działalności sektora handlu detalicznego będzie miała zatem wpływ na sytuację makroekonomiczną z racji na skalę i rolę tego sektora w gospodarce. Szczegółowa ocena tego wpływu wymaga osobnej analizy. Proponowane zmiany istotnie wpłyną również na sytuację rodziny, obywateli i gospodarstw domowych. Krajowa Sekcja Pracowników Handlu NSZZ Solidarność zwraca uwagę na fakt, iż 72% ogółu pracowników handlu stanowią kobiety²⁸. Praca w niedzielę w tej sytuacji może przełożyć się negatywnie na relacje rodzinne. Ponadto z badań Fundacji Konrada Adenauera wynika, że 78% młodych Polaków nie chce likwidacji zakazu handlu w niedzielę²⁹, co potwierdza tezę, iż Polacy coraz bardziej cenią sobie czas wolny.

²⁴ GUS, „Rocznik Statystyczny Rzeczypospolitej Polskiej 2023”, Warszawa 2024 r., str. 245-246. <https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/roczniki-statystyczne/roczniki-statystyczne/rocznik-statystyczny-rzeczypospolitej-polskiej-2023,2,23.html> [dostęp: 25 marca 2023 r.].

²⁵ Tamże..., str. 255.

²⁶ Uzasadnienie do ustawy o zmianie ustawy o ograniczeniu handlu w niedzielę i święta oraz niektóre inne dni oraz ustawy – Kodeks pracy., str. 6.

²⁷ PwC, 15 maja 2015 r. „Rynek handlu detalicznego w Polsce. Potencjalne skutki wprowadzenia węgierskich rozwiązań regulacyjnych dla polskich sieci handlowych.” str. 4. https://www.pwc.pl/pl/publikacje/assets/raport_rynek_handlu_detalicznego_w_polsce.pdf [dostęp: 25 marca 2023 r.].

²⁸ <https://www.solidarnosc.org.pl/przywrocenie-handlu-w-niedziele-byloby-olbrzymim-ciosem-dla-pracownikow/> [dostęp: 26 marca 2024 r.].

²⁹ <https://www.wiadomoscihandlowe.pl/prawo-i-polityka/zakaz-handlu-w-niedziele/mlodzi-polacy-nie-chca-likwidacji-zakazu-handlu-w-niedziele-zadziwiajace-wyniki-badania-2448037> [dostęp: 26 marca 2024 r.].

VIII. Zmiana obciążeń regulacyjnych (w tym obowiązków informacyjnych) wynikających z projektu

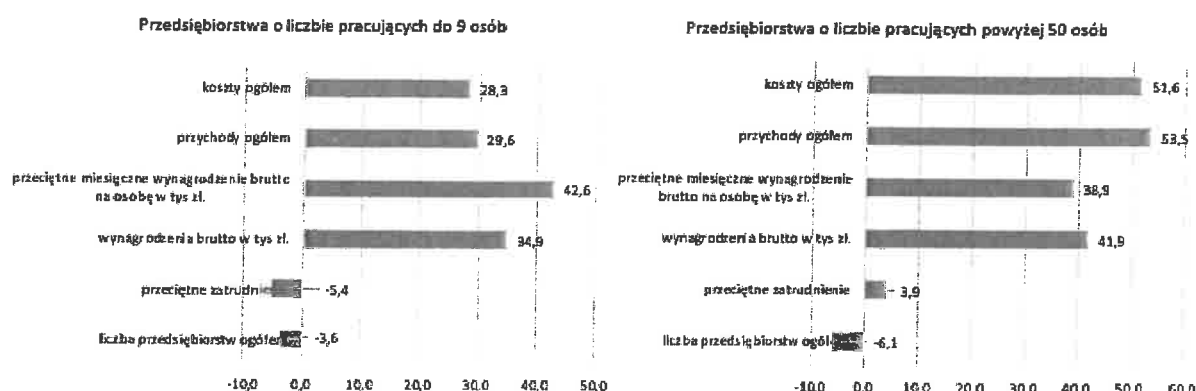
Wejście w życie opiniowanego projektu spowoduje zmianę obciążeń regulacyjnych m.in. w postaci dodatkowych obowiązków organizacyjnych i dokumentacyjnych po stronie pracodawców, takich jak zmiany harmonogramów pracy czy też dostaw związanych ze zwiększeniem ilości niedziel „handlowych”. Ponadto zmienione zostaną obciążenia regulacyjne związane z uprawnieniami pracowników z tytułu pracy w niedzielę, o których mowa w projektowanym art. 7a ustawy.

IX. Wpływ na rynek pracy

Ustawa ograniczająca handel w niedzielę weszła w życie 1 marca 2018 r. Zgodnie z ustawą handel był dozwolony jedynie w pierwszą i ostatnią niedzielę miesiąca, a także dwie niedziele przed Świętami Bożego Narodzenia i jedną niedzielę przed Wielkanocą. Natomiast w 2019 r. – jedynie w ostatnią niedzielę miesiąca, a także dwie niedziele przed Świętami Bożego Narodzenia i jedną niedzielę przed Wielkanocą. Od 2020 roku dopuszcza się handel w ostatnią niedzielę stycznia, kwietnia, czerwca i sierpnia, dwie niedziele przed Świętami Bożego Narodzenia i jedną niedzielę przed Wielkanocą. Zatem rok 2020 był pierwszym okresem obowiązywania zakazu w obecnym wymiarze. Równocześnie jednak w tym samym roku rozpoczęła się w Polsce pandemia Covid-19, co oznaczało szereg ograniczeń w funkcjonowaniu handlu detalicznego. Stan zagrożenia epidemicznego został w Polsce zniesiony dopiero w dniu 1 lipca 2023 r.³⁰ W międzyczasie w lutym 2022 r. doszło do agresji rosyjskiej na Ukrainę, co spowodowało masowy napływ uchodźców wojennych na terytorium Polski. Obydwa wydarzenia istotnie zakłóciły funkcjonowanie rynku. Dlatego też można uznać, że dla oceny skutków obowiązywania zakazu handlu miarodajny powinien być okres przed 2018 r. oraz od połowy 2023 r. do chwili obecnej.

³⁰ Rozporządzenie Ministra Zdrowia z dnia 14 czerwca 2023 r. w sprawie odwołania na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej stanu zagrożenia epidemicznego. Dz. U. 2023 poz. 1118. <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WDU20230001118> [dostęp: 26 marca 2023 r.].

Wykres 1. Zmiany danych w okresie 2018- 2022 (%)



Źródło: Obliczenia własne na podstawie danych GUS z publikacji: "Działalność przedsiębiorstw o liczbie pracujących do 9 osób w 2018 i 2022 roku" oraz "Działalność przedsiębiorstw niefinansowych w 2018 i 2022 roku"

Jak widać na załączonym powyżej Wykresie 1. mikroprzedsiębiorstwa, czyli firmy zatrudniające poniżej 9 osób zwiększyły koszty działalności w stopniu blisko dwukrotnie mniejszym niż firmy średnie i duże. Przychody w małych firmach również odnotowały wyraźnie niższą dynamikę wzrostu, przy wyższym o kilka punktów procentowych wzroście przeciętnych miesięcznych wynagrodzeń (w porównaniu z dużymi firmami). Równocześnie wynagrodzenia brutto ogółem w przedsiębiorstwach wciąż notowały szybszy wzrost w kategorii dużych firm. Przeciętne zatrudnienie spadło w obu grupach z tym, że w małych firmach dynamika spadku była wyższa. Podobnie sytuacja wyglądała w przypadku liczby przedsiębiorstw. Wreszcie wskaźnik przychodów do kosztów, informujący o tym jaki procent przychodów osiąganych przez przedsiębiorstwo stanowią poniesione koszty, zwiększył się w małych firmach o 1,1 punktu procentowego (z 7,4 do 8,5%), a w dużych firmach o 1,2 punktu procentowego (z 2,9 do 4,1%)³¹. Z powyższych danych wynika, iż zakaz handlu w niedzielę obowiązujący w dotychczasowej formie był czynnikiem relatywnie wspierającym małe firmy w porównaniu z dużymi firmami.

Wprowadzenie projektowanego rozwiązania będzie miało bezpośredni wpływ na rynek pracy poprzez zwiększenie wymiaru czasu pracy.

W roku 2024 dni ustawowo wolnych od pracy jest 13³². Oznacza to, iż przez pozostałe 353 dni w roku małe firmy mogą prowadzić działalność handlową (rok 2024

³¹ Obliczenia własne na podstawie danych GUS. Im mniejsze wartości przyjmuje ten wskaźnik, tym wyższa jest efektywność prowadzonej działalności.

³² <https://www.portalkadrowy.pl/czas-pracy/dni-ustawowo-wolne-od-pracy-19328.html> [dostęp: 26 marca 2024 r.].

jest rokiem przestępnym i liczy 366 dni). W tym samym czasie duże sieci mogą pracować tylko przez 309 dni w roku, co oznacza, iż małe firmy przy obecnie obowiązujących rozwiązaniach mają do dyspozycji o 44 dni handlowych więcej w roku w stosunku do dużych dyskontów (w bieżącym roku o 45 dni)³³, czyli o ponad 14 % więcej czasu pracy. Po wprowadzeniu proponowanych zmian dopuszczalny czas pracy wzrośnie w dużych firmach o 21 dodatkowych niedziel handlowych³⁴. Zatem, przewaga w długości czasu pracy w małych firmach zmniejszy się do jedynie 23 dni dodatkowego handlu w niedziele.

Dla rynku pracy może mieć to dwojakie skutki. Z jednej strony spadnie przewaga długości czasu pracy firm małych wobec dużych dyskontów. Może to skutkować pogorszeniem kondycji ekonomicznej tych firm i koniecznością redukcji zatrudnienia. Z drugiej strony wzrost czasu pracy zapewne zwiększy zapotrzebowanie na pracowników w dużych sieciach handlowych. Zmiany obserwowane na rynku handlu detalicznego w latach 2018-2022 potwierdzają takie tendencje i to nawet w warunkach obecnie obowiązujących rozwiązań ustawowych preferujących mniejsze firmy. Zatrudnienie w małych firmach (do 9 osób pracujących) spadło w okresie 2018-2022 o 24 637 osób, podczas gdy w dużych sieciach handlowych zanotowano w tym samym okresie wzrost zatrudnienia o 15 639 osób³⁵. Per saldo, przy dotychczas obowiązujących rozwiązaniach, zmiany na rynku pracy okazały się korzystne z punktu widzenia poziomu zatrudnienia w gospodarce. Można zatem przypuszczać, iż proponowane rozwiązania utrwala już dominujące trendy tj. spadek zatrudnienia w małych przedsiębiorstwach i wzrost w dużych. Abstrahując od innych uwarunkowań jakie tego typu zmiany mogą przynieść warto zauważyć, iż w którymś momencie pojawi się punkt graniczny tzn. przewaga dużych sieci handlowych osiągnie taki poziom, iż małe sklepy w większości nie będą w stanie utrzymać się na rynku. W takiej sytuacji znikną miejsca pracy w tym segmencie, a przyrost nowych miejsc pracy w dużych sieciach może już nie pokrywać ubytków. Wydaje się, iż projektodawcy proponując jedynie dwie niedziele handlowe, mieli świadomość tego faktu.

³³ 52 niedziele w roku – 7 pracujących zgodnie z obowiązującymi przepisami =45.

³⁴ 52 niedziele w roku- 7 niedziel pracujących (co wynika z przepisów) - 3 niedziele ustawowo wolne/2 =21

³⁵ Obliczenia własne na podstawie danych GUS. <https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/podmioty-gospodarcze-wyniki-finansowe/przedsiębiorstwa-niefinansowe/> [[dostęp: 26 marca 2023 r.].

X. Wpływ na pozostałe obszary

Spodziewany wzrost sprzedaży i wzrost wynagrodzeń mogą wywołać dalsze efekty dotyczące całej gospodarki poprzez tzw. mechanizm mnożnikowy skutkujący wzrostem sprzedaży, zatrudnienia, nakładów inwestycyjnych i przychodów podatkowych w branżach powiązanych z sektorem handlu detalicznego. Szczegółowy szacunek tych efektów wymagałby bardzo pogłębionej i czasochłonnej analizy.

XI. Planowane wykonanie przepisów aktu prawnego

Projekt przewiduje, iż ustawa wejdzie w życie pierwszego dnia miesiąca następującego po upływie miesiąca od dnia ogłoszenia.

XII. W jaki sposób i kiedy nastąpi ewaluacja projektu oraz jakie mierniki zostaną zastosowane?

W projekcie brak jest informacji o planowanej jego ewaluacji.

Autorzy:

Krzysztof Niewęglowski (pkt I, II, V, VIII, XI, XII, XIII)
ekspert ds. legislacji
w Biurze Ekspertyz
i Oceny Skutków Regulacji

Krzysztof Wołowicz (pkt IV, VI, VII, IX, X)
specjalista ds. finansów publicznych
w Biurze Ekspertyz
i Oceny Skutków Regulacji

Daniela Kupis (pkt III)
specjalistka w Wydziale Oceny Skutków Regulacji
w Biurze Ekspertyz
i Oceny Skutków Regulacji

Akceptował:
Wicedyrektor Biura Ekspertyz
i Oceny Skutków Regulacji



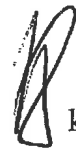
Ziernowit Cieślik

Deskryptory bazy REX: Finanse publiczne, Handel, Ocena skutków regulacji.

Weryfikacja: (pkt I, II, V, VIII, XI, XII, XIII), dr Dobromir Dziewulak (pkt III), Jacek Krzak (pkt IV, VI, VII, IX, X).



Prezes
Adam Glapiński

Warszawa,  kwietnia 2024 r.

DP.IV.024.30.2024.MJ

Pan

Dariusz Salamończyk

Zastępca Szefa Kancelarii Sejmu

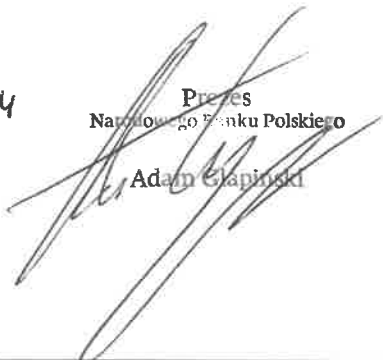
KANCELARIA SEJMU
L.dz. DS.1804.146.2024
Data wpływu 22.04.2024

Szanowny Panie,

W nawiązaniu do pisma z dnia 26 marca 2024 r. (znak: SPS-WP.020.103.5.2024) dotyczącego poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o ograniczeniu handlu w niedziele i święta oraz niektóre inne dni oraz ustawy – Kodeks pracy, uprzejmie informuję, że Narodowy Bank Polski nie zgłasza uwag do powyższego dokumentu.

Z poważaniem

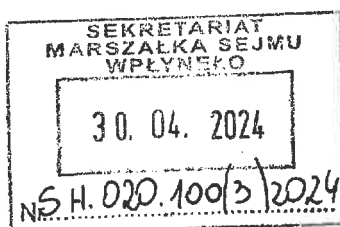
WYDZIAŁ OBSŁUGI PREZYDIUM SEJMU
L.dz. SPS-WP. 020.103. 9. 2024
Data wpływu 23. 04. 2024

Prezes
Narodowego Banku Polskiego

Adam Glapiński



Warszawa 29 kwietnia 2024 r.

L.DZ.FZZ/I14/29/04/2024



Szanowny Pan
Szymon Hołownia
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

**Opinia do poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o ograniczeniu handlu
w niedziele i święta oraz niektóre inne dni oraz ustawy-Kodeks pracy**

Szanowny Panie Marszałku,

Forum Związków Zawodowych, co do zasady, rozumie potrzebę poszukiwania kompromisu w zakresie korekty dotychczasowych przepisów odnoszących się do wprowadzonych przepisów o ograniczeniu handlu w niedziele.

Z wielką uwagą eksperci FZZ obserwowali przebieg kampanii wyborczej do Sejmu i Senatu w tym zakresie. FZZ odnotowało, iż postulaty w zakresie zmiany w powyższych przepisach były przedmiotem, elementem programów wyborczych wszystkich środowisk politycznych tworzących dziś tzw. parlamentarną większość. Tak więc FZZ obawia się, iż w ślad za projektem poselskim Trzeciej Drogi pojawiają się kolejne, będące emanacją programów politycznych pozostałych partii - Lewicy i Koalicji Obywatelskiej.

Tym samym zwracamy uwagę, iż w ostatnich latach, reprezentatywnymi partnerzy społeczni, działający w formule Rady Dialogu Społecznego, w wyniku realizowanej przez Zjednoczoną Prawicę kultury dialogu społecznego, nie mieli możliwości partycypować w procesie stanowienia mądrego prawa, szczególnie w zakresie istotnych spraw społeczno - gospodarczych. Dlatego też apelujemy o to, aby w formule Rady Dialogu Społecznego podjąć się próby wypracowania kompromisu wszystkich środowisk parlamentarnych, wspólnie z przedstawicielami pracowników i pracodawców. Tylko w ten sposób poszczególne grupy interesariuszy będą mieć pewność, że krajobraz legislacyjny w zakresie handlu w niedzielę odzwierciedla perspektywę reprezentatywnych środowisk społeczno - gospodarczych.

Odnosząc się bezpośrednio do projektu Trzeciej Drogi:

1. Umożliwienie handlu w dwie niedziele w miesiącu FZZ uznaje za zbyt daleko idące rozwiązanie. W ocenie FZZ jedna niedziela handlowa w miesiącu jest wystarczającym „rozluźnieniem” ograniczenia handlu.
2. Podwójne wynagrodzenie za pracę w niedzielę FZZ uznaje za zbyt niską rekompensatę. W ocenie FZZ minimum 250% wynagrodzenia stanowiłoby odpowiednią zachętę do rezygnacji z możliwości spędzenia czasu wolnego w niedzielę.

Jednocześnie FZZ w pełni popiera dodatkowe uprawnienie opisane w projekcie, tj. przyznanie innego dnia wolnego od pracy w okresie 6 dni kalendarzowych poprzedzających lub następujących po takiej niedzielę, z tym że jeżeli wykorzystanie przez pracownika dnia wolnego w tym czasie, nie jest możliwe - pracodawca jest obowiązany zapewnić pracownikowi dzień wolny do końca okresu rozliczeniowego.





**FORUM
ZWIĄZKÓW
ZAWODOWYCH**

ul. Jana III Sobieskiego 102A
lok. U7
00-764 Warszawa

Tel. +48 (22) 628 73 75
e-mail: biuro@fzz.org.pl

Podsumowując, FZZ zwraca się do Marszałka Sejmu RP, Pana Szymona Hołowni o przekazanie przedmiotowego projektu do Rady Dialogu Społecznego, celem wyżej opisanych działań w zakresie poszukiwania ostatecznej, konsensualnej propozycji.

Z poważaniem,

Dorota Gardias

PRZEWODNICZĄCA
FORUM ZWIĄZKÓW ZAWODOWYCH



Santander Bank Polska S.A.
Kod Swift (BIC): WBKPPLPP
Nr: 47 1500 1360 1213 6005 1090 0000

KRS: 0000087470
REGON: 093043340
NIP: 554-24-77-994

Krajowy Sekretariat Banków, Handlu i Ubezpieczeń

40-286 Katowice, ul. Floriana 7 • tel. 505085570

e-mail: • sbhiu@solidarnosc.org.pl • www.solidarnosc.org.pl/sekretariat.bhiu/

Katowice 29.04.2024 r.

Szanowny Pan
Dariusz Salamończyk
Zastępca Szefa Kancelarii Sejmu

Działając w trybie art. 19 ust. 1 i 2 Ustawy z dnia 23 maja 1991 roku o związkach zawodowych (Dz. U. z 2022 r. poz. 854) przedstawiamy opinię do poselskiego projektu Ustawy o zmianie Ustawy o ograniczeniu handlu w niedziele i święta oraz w niektóre inne dni oraz Ustawy – Kodeks pracy (dalej: Projekt).

I. Opinia do uzasadnienia Projektu w zakresie potrzeby i celu wydania ustawy.

W całości odrzucamy argumenty przedstawione w uzasadnieniu Projektu. Projektodawca jako główną przesłankę nowelizacji obecnie obowiązujących przepisów podaje rzekomy podział społeczny na zwolenników oraz przeciwników ograniczenia handlu w niedziele, święta oraz w niektóre inne dni. Zwracamy uwagę, że przywoływanie w uzasadnieniu danych ze źródeł medialnych, informacji niepopartych badaniami opiniotwórczych ośrodków badawczych lub naukowych oraz odwoływanie się do danych ekonomicznych i statystycznych bez podania ich wiarygodnego źródła stanowi naruszenie podstawowych zasad praktyki legislacyjnej. Każde uzasadnienie, które stanowi merytoryczną podstawę dla złożenia projektu ustawy powinno zawierać obiektywne i rzetelne informacje. W kontekście motywu wprowadzenia zgodnie z postanowieniami Projektu wraz z jego uzasadnieniem dodatkowych niedziel w roku kalendarzowym, w których handel będzie dozwolony wskazujemy, że żadne dane ekonomiczne nie wskazują, aby aktualnie obowiązujące przepisy negatywnie wpłynęły na kondycję finansową przedsiębiorców oraz rynek pracy. Dotyczy to zarówno obrotów sklepów ze względu na fakt, że dokonywanie zakupów rozłożyło się proporcjonalnie na sześć dni w tygodniu, liczby klientów, jak i dostępności placówek handlowych i produktów. Obecne przepisy realizują zatem swój cel biorąc również pod uwagę fakt zapewnienia długo oczekiwanego prawa do wolnej niedzieli przysługującego pracownikom zatrudnionym w sektorze handlu.

II. Opinia do Projektu ustawy.

1. Obecnie obowiązujące przepisy Ustawy – Kodeks pracy nie posługują się pojęciem „wynagrodzenia w podwójnej wysokości”, o którym mowa w art. 1 Projektu

WYDZIAŁ OBSŁUGI PREZYDIUM SEJMU

L. dz. SPS-WP.020.103.14.2024

Data wpływu 07.05.2024 r.

SEKRETARIAT Z-CY SZEFA KS

L.dz. DS.180a.180.2024

Data wpływu 30.04.2024

zmieniającego art. 7a ust. 1, co oznacza, że Projektodawca stosuje pojęcie nieznane w systemie prawa pracy i jednocześnie nie definiuje go oraz nie tworzy odniesienia deregulującego w Ustawie - Kodeks pracy w tym zakresie. Oznacza to, że przepis w takiej postaci będzie musiał podlegać wykładni bez możliwości odniesienia się do przepisów znanych i stosowanych w systemie prawa pracy. Proponowany zapis jest zatem błędny i powoduje ryzyko stosowania różnych interpretacji, w szczególności, że Projektodawca nie wziął pod uwagę, że wynagrodzenie za pracę może przysługiwać w stawce godzinowej lub ryczałtowej (miesięcznej).

2. Propozycja regulacji, o której mowa powyżej ma również charakter niekonstytucyjny. *Projekt wprowadza podwójne wynagrodzenie za pracę w niedziele wyłączając jednocześnie stosowanie zasady wskazanej w przepisach Ustawy - Kodeks pracy, zgodnie z którą za pracę w niedziele pracownik otrzymuje normalne wynagrodzenie wraz dodatkiem za pracę w przypadku braku możliwości udzielenia dnia wolnego do końca okresu rozliczeniowego (art. 151¹¹ Ustawy – Kodeks pracy). Oznacza to, że zgodnie z przedstawionym Projektem pracownicy otrzymają dodatkowe prawo (do podwójnego wynagrodzenia), ale jednocześnie zostanie im odebrane prawo do dodatku do wynagrodzenia wskazanego wprost i na warunkach określonych w przepisach Ustawy – Kodeks pracy. Proponowany przepis ma zatem charakter dyskryminacyjny, również w świetle postanowień Konstytucji.*
3. W kontekście argumentacji przedstawionej powyżej zasada wyrażona w art. 7a ust. 1 i 2, że za pracę w niedzielę pracodawca jest obowiązany udzielić pracownikowi dnia wolnego od pracy w przeciągu 6 dni poprzedzających lub następujących po takiej niedzieli lub ostatecznie do końca okresu rozliczeniowego, wprowadza deregulację nieznaną w systemie prawa pracy. Projektodawca nie wprowadził bowiem przepisu rozstrzygającego, co w przypadku, kiedy pracodawca nie będzie miał możliwości udzielenia dnia wolnego do końca okresu rozliczeniowego. Literalnie interpretując proponowany przepis, wskazane ryzyko w ogóle jest niedopuszczalne, co potwierdza, że pracownik nie będzie na żadnych zasadach uprawniony do otrzymania dodatku, o którym mowa w art. 151¹¹ Ustawy – Kodeks pracy. Zaproponowany mechanizm, nie dość, że dereguluje postanowienia Ustawy – Kodeks pracy, to ma charakter nierealny do wdrożenia. Jeżeli bowiem u pracodawcy stosowany jest jednomiesięczny okres rozliczeniowy, to np. w przypadku ilości niedziel handlowych, które zgodnie z art. 1 zmieniającym art. 7 ust. 1 pkt. 2 obecnie obowiązujących przepisów będą przypadać w grudniu realizacja przepisu nie będzie możliwa. Zaproponowany przepis w ogóle nie uwzględnia sytuacji, w których pracodawcy nie uda się uzgodnić z działającymi u niego organizacjami związkowymi (na mocy art. 104² Ustawy – Kodeks pracy i w zw. z przepisami Ustawy o związkach zawodowych) wprowadzenia w regulaminie pracy dłuższych okresów rozliczeniowych, które być może dawałyby możliwość udzielenia dni wolnych za pracę w niedziele. Korzystanie z legalnych uprawnień i obowiązków stron zbiorowych stosunków pracy wskazanych w przepisach Ustawy – Kodeks pracy może zatem narazić pracodawcę na sankcje wskazane w przepisach Ustawy o ograniczeniu handlu w niedziele, święta oraz w niektóre inne dni, ponieważ

pracodawca nie będzie w stanie udzielić dnia wolnego za pracę w niedzielę, a do zapłaty dodatku do wynagrodzenia nie jest uprawniony, ponieważ projektowane przepisy takie prawo wyłączają.

4. Przepis zmieniający art. 7a ust. 1 aktualnie obowiązującej ustawy nie przewiduje podwójnego wynagrodzenia dla pracowników, którzy świadczą pracę w placówkach objętych wyjątkami, o których mowa w art. 6. Takie rozwiązanie oznacza nierówne traktowanie przedsiębiorców, a zatem ma również charakter niekonstytucyjny.

III. Opinia do uzasadnienia Projektu w zakresie przewidywanych skutków społecznych, gospodarczych, finansowych i prawnych.

Projektodawca pominął w uzasadnieniu przewidywane skutki prawne wynikające z proponowanej nowelizacji obecnie obowiązujących przepisów. Dodatkowo w zakresie informacji o proponowanym *vacatio legis* posłużył się terminem cyt. „dostosowanie harmonogramów pracy placówek handlowych w uzgodnieniu z dostawcami”. Taka niedbałość stanowi dowód na to, że projektodawca prawdopodobnie nie konsultował zarówno uzasadnienia Projektu, jak i jego zapisów (o czym mowa dalej) z ekspertami z zakresu prawa pracy. Harmonogramy pracy nie są bowiem uzgadnianie z dostawcami, tylko sporządzane i przekazywane pracownikom zgodnie z art. 129 § 3 Ustawy – Kodeks pracy. Pominiecie kontekstu pracowniczego świadczy o tym, że projektodawca dąży do zniesienia ograniczenia handlu w niedzielę, święta oraz w niektóre inne dni (na zasadach wskazanych w Projekcie) wyłącznie z myślą o interesie ekonomicznym stron stosunków handlowych – placówek oraz dostawców. Ponadto projektodawca nie przedstawił wpływu projektowanych przepisów na deregulację Ustawy – Kodeks pracy (o czym mowa dalej). Biorąc pod uwagę powyższe w całości odrzucamy przedstawione w uzasadnieniu argumenty.

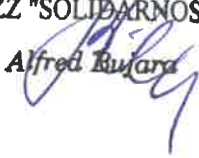
W kontekście projektowanej ustawy w ogóle zostały pominięte ryzyka związane z wpływem przepisów na gospodarkę, rynek pracy oraz prowadzenie działalności gospodarczej. Proponowane przepisy przewidujące prawo pracownika do podwójnego wynagrodzenia za pracę w niedzielę mogą spowodować, że dostępność otwartych w niedzielę, święta i w niektóre inne dni placówek może ostatecznie zostać ograniczona wyłącznie do tych dni, za które pracownicy otrzymają podwójne wynagrodzenie, a więc liczby niedziel w roku wymienionych w Projekcie. Proponowana zmiana przepisów może bowiem spowodować, że pracownicy, którzy są zatrudnieni w sieciach działających w formatach hiper-, czy supermarketów (których otwarcie w niedzielę nie będzie dla przedsiębiorców opłacalne) lub w placówkach objętych wyjątkami (czyli tych, w których pracownik nie będzie otrzymywał podwójnego wynagrodzenia za pracę w niedzielę) będą skłonni do zatrudniania się wyłącznie u tych pracodawców, dla których otwarcie placówek w niedzielę będzie zawsze opłacalne ze względu na ilość placówek oraz ich łatwą dostępność dla klientów. Projektodawca nie przewidział zatem ryzyka związanego z „pogonią” pracowników za podwójnym wynagrodzeniem za pracę w niedzielę, a zatem ryzyka likwidacji/upadku wielu przedsiębiorstw, które nie będą mogły wypłacać podwójnego wynagrodzenia ze względu na fakt objęcia wyjątkami przewidzianymi w obecnych przepisach

lub nie będą w stanie wypłacać podwójnego wynagrodzenia ze względów ekonomicznych. Ponadto proponowane przepisy stwarzają zagrożenie rotowania pracowników między placówkami, co oznacza, że pracownicy będą przez siedem dni w tygodniu świadczyć pracę w różnych placówkach, czyli tych, które gwarantują podwójne wynagrodzenie za pracę w niedziele oraz tych, które nie będą otwarte tylko w pozostałych dniach w tygodniu. Tendencje pracowników do fluktuacji i rotacji w sektorze handlu ze względu na korzyści finansowe regulowane ustawowo mogą spowodować nieodwracalną deregulację zatrudnienia i stabilności w tej branży.

Biorąc po uwagę wszystkie wskazane argumenty nasza opinia do poselskiego projektu Ustawy o zmianie Ustawy o ograniczeniu handlu w niedziele i święta oraz w niektóre inne dni oraz Ustawy – Kodeks pracy jest negatywna zarówno w zakresie wskazanego celu, jak i ze względu na wadliwość prawną proponowanych przepisów oraz ryzyka jakie stwarzają dla pracowników oraz przedsiębiorców/pracodawców.

SKARBNIK
Krajowy Sekretariat Banków, Handlu i Ubezpieczeń
NSZZ "Solidarność"

Mieczysław Oko

PRZEWODNICZĄCY
Krajowego Sekretariatu Banków, Handlu i Ubezpieczeń
NSZZ "SOLIDARNOŚĆ"

Alfred Rujara



OGÓLNOPOLSKIE
POROZUMIENIE
ZWIĄZKÓW
ZAWODOWYCH

NIP: 526-025-13-39

Regon: 001133016

KRS: 0000033976

Warszawa, dnia 2 maja 2024 roku

OPZZ/SK/1323 /2024

Pan
Dariusz Salamończyk
Zastępca Szefa
Kancelarii Sejmu

Szanowny Panie Ministrze,

uprzejmie informuję, że Ogólnopolskie Porozumienie Związków Zawodowych negatywnie opiniuje poselski projekt ustawy o zmianie ustawy o ograniczeniu handlu w niedzielę i święta oraz w niektóre inne dni oraz ustawy - Kodeks pracy (dalej: projekt).

Wolne niedziele w handlu to prawo doceniane przez pracowników tego sektora w sposób szczególny. Nie da się bowiem zamienić wolnego czasu spędzonego wspólnie z rodziną, z przyjaciółmi, na niewiele wyższe wynagrodzenie.

Miażdżąca większość pracowników handlu nie chce i obawia się proponowanych w projekcie zmian do ustawy z dnia 10 stycznia 2018 roku o ograniczeniu handlu w niedzielę i święta oraz w niektóre inne dni. Pojawia się bowiem zagrożenie, że w imię rzekomej wygody nielicznych, rząd znowu będzie swobodnie zarządzał ich czasem wolnym. Każda zmiana w tym zakresie to zamach na normalność, która od niedawna zapanowała wśród pracowników sektora handlu oraz oddalanie Polski od europejskich standardów, wśród których naczelne miejsce zajmuje zasada work-life balance.

Co warto zauważyć, proponowane zmiany stoją w sprzeczności z postulatami dwóch ugrupowań tworzących obecną koalicję rządzącą, w kwestii dążenia do skrócenia czasu pracy i efektywnego wykorzystania potencjału pracowników w zmieniających się realiach gospodarczych.

Skrócenie czasu pracy jest jednym z głównych postulatów Lewicy i jest również podnoszone przez Koalicję Obywatelską. Budzi zatem zdziwienie tak dysfunkcyjny w tej materii projekt autorstwa Klubu Parlamentarnego Polska 2050 - Trzecia Droga, skutkujący de facto wydłużeniem czasu pracy w sektorze handlu. W tym miejscu warto

OGÓLNOPOLSKIE POROZUMIENIE ZWIĄZKÓW ZAWODOWYCH

00-924 Warszawa, ul. Kopernika 36/40

tel.: 22 551 55 00, fax: 22 551 55 01

e-mail: opzz@opzz.org.pl, [www: http://opzz.org.pl](http://opzz.org.pl)

WYDZIAŁ OBSŁUGI PREZYDIUM SEJMU
L. dz. SP5-WP.020.103.15.2024
Data wpływu 06.05.2024

przypomnieć, że jesteśmy jednym z najbardziej zapracowanych narodów Europy i świata, co negatywnie wpływa m.in. na stan psychofizyczny pracowników.

Rzeczywistość pracownicza w handlu to w głównej mierze:

- system równoważnego czasu pracy, co wiąże się z praktycznie nieistniejącym dodatkiem za pracę w godzinach nadliczbowych,
- często przedłużony do 12 miesięcy okres rozliczeniowy, co wpływa na możliwość elastycznego i swobodnego dysponowania czasem pracy pracowników przez pracodawcę,
- zarobki na poziomie ustawowego minimalnego wynagrodzenia skutkujące tym, że proponowany 100% dodatek za pracę w niedzielę będzie oscylował wokół kwoty zupełnie niewspółmiernej do utraty czasu wolnego.

Powyższe czynniki w głównej mierze powodują, że w opinii pracowników handlu (wyrażanych m.in. w badaniach ankietowych) obowiązujące przepisy ustawy o ograniczeniu handlu w niedziele i święta oraz w niektóre inne dni są właściwe i nie wymagają zmian.

Ograniczenie handlu w niedziele to w praktyce jedyny przywilej pracowników handlu, którzy otrzymując niskie wynagrodzenia ciężko pracują zazwyczaj w 12 miesięcznym okresie rozliczeniowym oraz w równoważnym czasie pracy. Wolny czas w niedziele jest dla nich zdecydowanie korzystniejszy niż wynagrodzenie w podwójnej wysokości za ten dzień.

Brak chętnych do pracy w niedziele zauważają także pracodawcy, którzy w tym czynniku dostrzegają duży problem w realizacji poselskich postulatów. Istotnym hamulcem po stronie pracodawców jest również niechęć do utracenia uzyskanych oszczędności eksploatacyjnych, jakie duże markety odczuły przy okazji ograniczenia handlu, przy jednoczesnym wydłużeniu godzin pracy w pozostałe dni - dając klientom szeroką dostępność do swoich usług.

Warto również mieć na uwadze wypowiedzi wielu ekspertów, którzy zauważają, że bardzo wyraźnie spada odsetek przeciwników zakazu handlu w niedziele, a sami Polacy przyzwyczaili się do obecnej sytuacji.

Kończąc należy również przypomnieć sztandarowe hasło kampanii wyborczej i obietnicę złożoną obywatelom przez obecnego Premiera RP Donalda Tuska - „Nic co dane nie zostanie odebrane”.


Wiceprzewodniczący OPZZ

Sebastian Koćwin