



SEJM
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ
VIII kadencja
Prezes Rady Ministrów
DSPiO.WL.140.22.2016

Warszawa, 22 marca 2017 r.

Pan
Marek Kuchciński
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Szanowny Panie Marszałku

przekazuję przyjęte przez Radę Ministrów **stanowisko** wobec
obywatelskiego projektu ustawy:

**- o ograniczeniu handlu w niedziele
(druk nr 870).**

Jednocześnie informuję, że Rada Ministrów upoważniła Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej do reprezentowania Rządu w tej sprawie w toku prac parlamentarnych.

Z poważaniem

(-) Beata Szydło

Stanowisko Rządu
do obywatelskiego projektu ustawy o ograniczeniu handlu w niedziele (druk nr 870)

Obywatelski projekt ustawy o ograniczeniu handlu w niedziele, zawarty w druku nr 870, określa:

- 1) zasady zakazu handlu w placówkach handlowych w niedziele, w Wigilię Bożego Narodzenia i w Wielką Sobotę,
- 2) zasady zakazu wykonywania innych czynności sprzedażowych w podmiotach świadczących usługi na rzecz handlu na terenie RP i poza jego granicami,
- 3) odstępstwa od powyższych zakazów.

Projekt przewiduje generalną zasadę, zgodnie z którą:

- 1) w niedzielę handel w placówkach handlowych, a także wykonywanie innych czynności sprzedażowych w placówkach handlowych oraz w podmiotach świadczących usługi na rzecz handlu – byłyby zakazane,
- 2) w Wigilię Bożego Narodzenia i w Wielką Sobotę handel i wykonywanie innych czynności sprzedażowych byłyby dozwolone do godz. 14.00.

Projektowana ustawa ma bardzo szeroki zakres zastosowania, zarówno przedmiotowy, jak i podmiotowy. Obok kwestii zakazu handlu w niedziele i częściowego zakazu pracy w Wigilię Bożego Narodzenia oraz w Wielką Sobotę, reguluje ona także zakaz wykonywania w tym czasie innych czynności sprzedażowych, których definicja znacznie wykracza poza czynności powszechnie kojarzone z handlem, jak również dotyczy podmiotów świadczących usługi na rzecz handlu (np. centra logistyczne czy centra dystrybucyjne).

Rozwiązania prawne zawarte w projektowanej ustawie dotyczą zatrudnionego, przy czym tym pojęciem proponuje się objąć nie tylko pracownika w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeksu pracy (Dz. U. z 2016, poz. 1666, z późn. zm.), zwanej dalej Kodeksem pracy, ale także osobę wykonującą pracę na podstawie umów cywilnoprawnych, tj. umowy zlecenia i umowy o dzieło.

Projektowana ustawa przewiduje szereg wyjątków od zakazu wykonywania handlu w placówkach handlowych oraz wykonywania innych czynności sprzedażowych, uzależniając możliwość wykonywania takiej pracy np. od zgody zatrudnionego, minimalnego miesięcznego

obrotu, rozumianego jako przychód ze sprzedaży, czy też od określonej powierzchni placówki handlowej.

Projekt przewiduje odpowiedzialność karną (grzywna, kara ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do lat 2) osoby dopuszczającej się handlu oraz wykonywania innych czynności sprzedażowych w niedziele oraz w Wigilię Bożego Narodzenia i w Wielką Sobotę.

Należy podkreślić, iż w obecnym stanie prawnym określone ograniczenia w funkcjonowaniu placówek handlowych w niedziele i święta dotyczą jedynie przypadków wykonywania w takich placówkach pracy na podstawie stosunku pracy. Zgodnie z przepisami Kodeksu pracy (art. 151^{9a}), obowiązującymi od dnia 26 października 2007 r., praca w święta w placówkach handlowych jest niedozwolona (dotyczy to także przypadku, gdy święto przypada w niedzielę). Powyższy zakaz obejmuje święta wymienione w ustawie z dnia 18 stycznia 1951 r. o dniach wolnych od pracy (Dz. U. z 2015 r. poz. 90). Natomiast praca w niedziele w placówkach handlowych jest dozwolona przy wykonywaniu prac koniecznych ze względu na ich użyteczność społeczną i codzienne potrzeby ludności.

Zgodnie zatem z obecnie obowiązującymi przepisami Kodeksu pracy bezwzględny zakaz pracy w placówkach handlowych w święta i względny zakaz pracy w takich placówkach w niedziele dotyczy pracowników, czyli osoby wykonujące pracę na podstawie stosunku pracy. Nie obejmuje on natomiast osób, które wykonują pracę na innej podstawie prawnej niż stosunek pracy (np. zleceniobiorcy, właściciele placówek handlowych), a także nie dotyczy podmiotów nie będących placówkami handlowymi (np. centra magazynowe).

Odnosząc się do rozwiązań prawnych zawartych w obywatelskim projekcie ustawy (druk nr 870) należy podzielić opinię, że ograniczenie handlu w niedziele jest ważnym społecznie zagadnieniem.

Rozpatrując wpływ proponowanej regulacji nie sposób pominąć argumentów społecznych takich jak wpływ na sposób spędzania czasu w niedziele, czy poziom konsumpcji. Ograniczenie handlu w niedziele może prowadzić do wzmocnienia więzi społecznych, szczególnie rodzinnych. Wśród osób zatrudnionych w handlu istotną grupę stanowią kobiety-matki, a niedziela to często najbardziej dogodny moment (mając na uwadze obowiązki szkolne), na spędzenie czasu z dziećmi i rodziną. Ograniczenia handlu w niedziele mogą również zwiększyć aktywność obywateli, co powinno przełożyć się na większy popyt na usługi turystyczne, kulturalne czy sportowe. Rezultaty zmian regulacji zależeć będą od szczegółów

wprowadzanych rozwiązań, a także sposobu reakcji na te zmiany ze strony konsumentów i przedsiębiorców.

Warto także zwrócić uwagę, że w Austrii, Niemczech, Norwegii, Szwajcarii, Francji, Wielkiej Brytanii, Grecji, Belgii, Danii istnieje całkowity zakaz handlu w niedziele lub jest on ograniczony w zależności od regionu, pory roku, czy wielkości sklepu.

Podkreślenia wymaga jednak fakt, że projektowana ustawa znacznie wykracza poza powszechne rozumienie tego zjawiska, które, w ocenie Rządu, w odbiorze społecznym kojarzone jest przede wszystkim z wykonywaniem pracy w niedziele w dużych placówkach handlowych przez osoby mające status pracownika. Jak wynika z badania opinii publicznej przeprowadzonego przez CBOS w okresie 8-15 września 2016 r. (na reprezentatywnej grupie 981 dorosłych Polaków) na zadane pytanie, czy popiera Pan/Pani wprowadzenie zakazu handlu w niedziele, przy czym otwarte mogłyby być sklepy, w których sprzedaje sam właściciel, stacje benzynowe, piekarnie, kioski i apteki, natomiast część niedziel miałaby być w ogóle wyłączona spod zakazu handlu – zdecydowanie za takim rozwiązaniem opowiedziało się 34% badanych, raczej poparło takie rozwiązanie 27% badanych, natomiast przeciwnych takiemu rozwiązaniu było 32% badanych. Zdania nie wyraziło 7% badanych. Istotne jest zatem rozważenie, na ile słuszne, uzasadnione ekonomicznie i społecznie, a także oczekiwane przez obywateli, jest przyjęcie rozwiązań prawnych przewidujących bardzo szerokie, zarówno podmiotowo, jak i przedmiotowo, wprowadzenie takich zakazów.

W ocenie Rządu ingerencja ustawodawcy w zasady funkcjonowania placówek handlowych powinna zmierzać do pogodzenia interesów różnych środowisk przedstawiających, z jednej strony argumenty natury ekonomicznej przemawiające za jak najmniejszym modyfikowaniem obecnych zasad swobodnego prowadzenia działalności gospodarczej, zaś z drugiej - podkreślające kulturowe i światopoglądowe aspekty niedzieli wolnej od pracy.

Proponowane zmiany dot. wprowadzenia ograniczeń w handlu mają istotne znaczenie dla gospodarki (handel stanowi ważną jej część – zgodnie z informacją GUS w 2015 r. jego udział w PKB wyniósł 15,7%), w tym rynek pracy, jak i na relacje w społeczeństwie. Zgodnie z danymi Eurostatu, w 2015 r. w handlu pracowało ok. 2,3 mln osób, z tego w handlu detalicznym ok. 1,5 mln osób. Z Badania Aktywności Ekonomicznej Ludności (BAEL) wynika, że w 2015 r. liczba sprzedawców i kierowników sprzedaży w marketach pracujących w niedzielę wyniosła 377 tys. osób. Rozważając wpływ projektowanych rozwiązań na rynek pracy należy pamiętać, że w niedziele pracują również przedstawiciele innych zawodów, których miejsca

pracy są związane z aktywnością podmiotów prowadzących działalność handlową. Ograniczenia w handlu mogą wpłynąć na pracowników otoczenia logistycznego placówek handlowych, w szczególności na personel firm transportowych realizujących dostawy produktów, pracowników magazynów, sprzątaczy, czy też pracowników ochrony zatrudnionych w placówkach handlowych. Analizując projektowane rozwiązania należy także brać pod uwagę, że wykonywanie pracy w niedziele przez jednego lub obojga rodziców znacznie ogranicza czas spędzony wspólnie przez nich z pozostałymi członkami rodziny, co może prowadzić do braku wystarczającego porozumienia między nimi i w konsekwencji do zwiększenia liczby konfliktów w rodzinie. Dodatkową konsekwencją pracy rodziców w niedziele może być gorszy rozwój społeczny ich dzieci, osiąganie niższych wyników w nauce, a nawet pogorszenie się stanu zdrowia dzieci. Także zatem i z tego punktu widzenia konieczne jest znalezienie właściwej równowagi między czasem przeznaczonym na pracę i czasem odpoczynku, tak aby umożliwić wszystkim członkom rodziny spełnianie się w różnych rolach społecznych, a więc zarówno w pracy zawodowej, nauce, życiu rodzinnym, a także w sferze kulturowej i religijnej. Wolna od pracy niedziela daje wszystkim członkom rodziny możliwość wspólnego odpoczynku i przywraca jej pierwotny sens związany ze świętowaniem tego dnia.

Istotne jest, aby nowe przepisy były jasne i nie budziły wątpliwości interpretacyjnych. Powinny one zatem jasno określać zasadę, a także w sposób przejrzysty wyjątki od niej. Zbyt skomplikowane formułowanie licznych wyjątków od zakazu handlu w niedziele, jak również dopuszczenie takiego handlu w określonych przypadkach, jednak za zgodą zatrudnionego - może stanowić źródło konfliktów i sporów. Nie będzie to sprzyjać procesowi akceptacji społecznej dla tak istotnych rozwiązań prawnych.

Należy również dążyć do zapewnienia spójności systemu prawnego. Projektowana ustawa częściowo obejmuje swoim zakresem regulacje już obowiązujące, które są zawarte w przepisach Kodeksu pracy i adresowane do pracodawców i pracowników. Konieczne jest zatem uwzględnienie tego aspektu w dalszych pracach legislacyjnych nad projektem ustawy.

Poniżej zostały przedstawione szczegółowe uwagi do obywatelskiego projektu ustawy o ograniczeniu handlu w niedziele, zawartego w druku nr 870.

Uwagi związane z projektowanym zakresem odstępstw spod ograniczenia handlu i wykonywania innych czynności sprzedażowych w niedziele oraz w Wigilię Bożego Narodzenia i w Wielką Sobotę.

W tym zakresie należy zwłaszcza wskazać na:

- a) **szeroko zdefiniowane pojęcie „centrum logistyczne”**. Tak ujęta definicja tego pojęcia może w sposób bezpośredni oddziaływać na wiele podmiotów gospodarczych, w tym np. funkcjonujących w obrocie portowo-morskim i ściśle ze sobą powiązanych. Konsekwencją przyjęcia takiej definicji może być np. wstrzymanie pracy portu w związku z ograniczeniem handlu w niedziele, które może doprowadzić do przestojów i zmniejszenia zatrudnienia w tym sektorze gospodarki. Ten przykład dowodzi, że należałoby wyłączyć spod działania ustawy podmioty (m.in. centra logistyczne, centra magazynowe, terminale kontenerowe) świadczące usługi na rzecz handlu na terenie Polski i poza jej granicami. W przypadku pozostawienia w projektowanej ustawie pojęcia centrum logistyczne należy rozważyć usunięcie z projektu definicji takich pojęć, jak „centrum magazynowe”, „terminal kontenerowy” i „centrum dystrybucyjne”, gdyż pojęcia te mieszczą się w szeroko rozumianym pojęciu „centrum logistycznego”. Należy także podnieść, że proponowany zakres działania ustawy budzi uzasadnione obawy o możliwość wystąpienia paraliżu funkcjonowania sektora Transport Spedycja Logistyka (TSL) w Polsce. Może bowiem dojść do ograniczenia płynności działania firm transportowych, spedycyjnych, kurierskich czy terminali przeładunkowych na lotniskach, kolejowych przejściach granicznych, jak również portów morskich. Należy zwrócić uwagę na możliwość ograniczenia roli Polski w systemie międzynarodowych korytarzy transportowych, a także możliwość marginalizacji znaczenia Polski w międzynarodowym łańcuchu logistycznym, w tym w ramach tworzenia Nowego Jedwabnego Szlaku. Proponowane zakazy mogą negatywnie wpłynąć na wielkość realizowanych przewozów z wykorzystaniem transportu kolejowego i drogowego oraz przyczynić się do dalszego ograniczania konkurencyjności kolei w przewozie towarów. Proponowane przepisy mogą mieć także negatywny wpływ na podejmowane w ostatnich latach działania mające na celu zwiększenie konkurencyjności transportu intermodalnego. Znaczące środki pochodzące z funduszy UE w perspektywie 2007-2013 zostały przeznaczone na modernizację i rozbudowę istniejących terminali, a także zwiększenie ich liczby, w tym terminali intermodalnych położonych w centrach logistycznych i w portach morskich. W obecnej perspektywie finansowej UE trend ten ma być kontynuowany przy poszerzonym zakresie wsparcia. Należy także zwrócić uwagę, że projektowane rozwiązania stoją w sprzeczności z zapisami strategicznego dokumentu rządowego w zakresie rozwoju

transportu w Polsce, tj. Strategii Rozwoju Transportu do 2020 roku (z perspektywą do 2030 roku), której głównym celem jest m.in. poprawa efektywności sektora transportowego. Ponadto projektowane zmiany mogą negatywnie wpłynąć na wielkość realizowanych przewozów oraz obrót towarami z wykorzystaniem transportu kolejowego. Proponowane zmiany wymuszają m.in. konieczność zmiany w trasowaniu pociągów oraz modyfikacji ich rozkładów jazdy.

- b) **mogące powstać zagrożenie w dostępie do usług pocztowych.** Operatorzy pocztowi powinni być wyłączeni spod zakazu handlu w niedziele, a także spod zakazu wykonywania innych czynności sprzedażowych w tym dniu. Dotyczy to placówek pocztowych operatora wyznaczonego w rozumieniu ustawy z dnia 23 listopada 2012 r. - Prawo pocztowe (Dz. U. z 2016 r. poz. 1113, z późn. zm.). Brak takiego wyłączenia uniemożliwi właściwe wykonywanie powierzonych Poczcie Polskiej S.A. zadań państwa w zakresie zaspokajania podstawowych potrzeb społeczeństwa, co w konsekwencji może spowodować naruszenie terminowości doręczania przesyłek. Ponadto należy podkreślić, że Poczta Polska zapewnia prawidłowe i terminowe wykonywanie zadań przez takie służby, jak zwłaszcza Policja, Straż Graniczna, ABW, prokuratura i sądy. Wprowadzenie rozwiązania przyjętego w projektowanej ustawie generuje w ocenie Poczty Polskiej S.A. ryzyko w postaci utraty przychodów rzędu 190 tys. zł miesięcznie, a także spadek satysfakcji klientów Poczty Polskiej z tytułu ograniczenia dostępności do usług pocztowych. W celu zapobieżenia przewadze konkurencyjnej jaką mogłaby uzyskać Poczta Polska S.A. należy rozważyć wyłączenie spod zakazu handlu w niedziele także innych operatorów pocztowych.
- c) **mogące powstać zagrożenia w funkcjonowaniu gałęzi gospodarki morskiej i żeglugi śródlądowej.** Spod działania ustawy należy wyłączyć wszystkie podmioty uczestniczące w żegludze morskiej, żegludze śródlądowej, a także takie gałęzi gospodarki jak rybactwo śródlądowe, rybołówstwo morskie czy przetwórstwo produktów rybnych (przede wszystkim centra pierwszej sprzedaży ryb). Mając bowiem na względzie plany Rządu RP dotyczące rozwoju żeglugi śródlądowej w Polsce, sformułowane w Założeniach do planów rozwoju śródlądowych dróg wodnych w Polsce na lata 2016-2020 z perspektywą do roku 2030, wprowadzenie dodatkowych ograniczeń przewidzianych w obywatelskim projekcie ustawy będzie miało znaczący, negatywny wpływ na tę gałąź transportu. Ponadto, ograniczenie możliwości prowadzenia operacji ładunkowych w niedziele w polskich portach będących

podmiotami funkcjonującymi w obrocie portowo-morskim, doprowadzi do negatywnych oddziaływań na podmioty gospodarcze funkcjonujące w tym obszarze.

- d) negatywne społecznie skutki objęcia ustawą sprzedaży posiłków i artykułów spożywczych dla pasażerów różnych środków komunikacji.** Niezrozumiałe jest bowiem pozbawianie pasażerów podróżujących różnymi środkami komunikacji możliwości zakupu posiłku w przypadku, gdy podróż przypada w niedzielę. W tym kontekście należy rozważyć wyłączenie spod zakazów przewidzianych ustawą wszystkich obiektów handlowych znajdujących się na terenach punktów obsługi pasażerów, tj. lotnisk, portów morskich, dworców kolejowych i autobusowych, bez względu na ich powierzchnię handlową oraz na pokładach pociągów i innych środków komunikacji. Powyższy zakres wyłączeń powinien także objąć inne czynności sprzedażowe w środkach komunikacji w tym zwłaszcza na pokładach pociągów. Brak takiego wyłączenia może stworzyć bariery i ograniczenia dla turystów oraz może mieć istotny wpływ na decyzję o podróży do Polski, a tym samym bezpośrednio przełożyć się na spadek przychodów przedsiębiorstw z sektora usług turystycznych. Polska może również utracić wizerunek państwa przyjaznego turystom, i w konsekwencji obniżeniu ulegnie ocena jakości usług turystycznych świadczonych na terenie naszego kraju.
- e) negatywne skutki objęcia projektowaną ustawą giełd, placów targowych, jarmarków, targów organizowanych okazjonalnie oraz giełd tematycznych.** Taka działalność powinna być wyłączona spod zakazu handlu w niedzielę, a także wykonywania innych czynności sprzedażowych w tym dniu. Tego typu wydarzenia mają miejsce zgodnie z tradycją danego regionu lub występują jako działalność dodatkowa do innych imprez. Jest to działalność nastawiona przede wszystkim na odwiedzających turystów z kraju i z zagranicy. Jest ona także nieodłącznym elementem funkcjonowania miejscowości wczasowych. np. nadmorskich w sezonie letnim. Jej celem, oprócz działalności handlowej, jest także promocja danego regionu. Tradycją jest również prowadzenie w niedzielę giełd tematycznych. Niezależnie od powyższego wyłączeniem należy objąć także stoiska organizowane przy okazji różnych konferencji.
- f) konsekwencje objęcia ustawą rolno-spożywczych rynków hurtowych i producentów rolnych.** Brak wyłączenia takich podmiotów spod działania projektowanej ustawy zakłóci ciągłość dostaw świeżych towarów rolno-spożywczych od polskich producentów rolnych do tradycyjnych sklepów detalicznych w dniach następujących po niedzielę, co praktycznie uniemożliwi zaopatrzenie w te dni aglomeracji miejskich w rodzime świeże owoce, warzywa i kwiaty. Sytuacja taka

wpłynie negatywnie na przychody spółek tworzących rolno-spożywcze rynki hurtowe, ponieważ przychodami z ich działalności są przede wszystkim opłaty za wynajem powierzchni handlowej oraz za wjazdy od kupujących. Ponadto ograniczenie handlu na rolniczych rynkach hurtowych wzmocni duże sieci handlowe w stosunku do tradycyjnego handlu detalicznego ze względu na fakt, że dysponują one rozbudowanymi systemami logistycznymi, w tym magazynowo-chłodniczymi.

- g) **skutki stosowania zakazu zakupów online w niedziele.** Nie jest jasne, czy proponowane wyłączenie obejmie cały proces zakupów online, czy też jedynie możliwość złożenia zamówienia bądź możliwość jego realizacji. Nie zdefiniowano także pojęcia „towar”. Należy podkreślić, że handel w Internecie w bardzo dużym stopniu jest zautomatyzowany, stąd podmioty działające w Internecie mogą nie mieć pełnej kontroli nad procesem sprzedaży, w tym np. nad płatnościami realizowanymi już powszechnie przez pośredników takich jak Paypal, PayU czy też szybki przelew bankowy. Projektowane przepisy powinny być tak preredagowane, aby wprost i całkowicie wyłączały handel online spod wprowadzanego zakazu. Należy bowiem podkreślić, że jednym z celów budowy jednolitego Rynku Cyfrowego jest ułatwienie dokonywania obywatelom UE zakupów w innych państwach członkowskich i w projektowanych regulacjach trzeba uwzględniać fakt, że trend ten będzie się coraz bardziej nasilał.
- h) **zagrożenie objęcia przepisami ustawy sprzedaży vendingowej (w automatach).** Biorąc pod uwagę definicję „placówki handlowej” oraz pojęcia „handel” proponowanych w projektowanej ustawie, sprzedaż w automatach byłaby zakazana. Z kolei z uzasadnienia do projektowanej ustawy, wskazującego na cele społeczne wynika, że taka sprzedaż nie powinna być objęta projektowanym zakazem.
- i) **negatywne społecznie skutki objęcia ustawą takich placówek jak zakłady pogrzebowe i kwiaciarnie.** Niekwestionowane społecznie jest bowiem zapewnienie stałego dostępu do usług świadczonych przez takie placówki, zwłaszcza, że w sytuacjach zdarzeń losowych, których wystąpienia w danym dniu nie da się przewidzieć.
- j) **problem możliwego nadużywania ekonomicznie dominującej pozycji francyzodawców i dających zlecenia nad francyzobiorcami i agentami** (na co wskazują projektodawcy w uzasadnieniu do projektu ustawy). Z tego powodu w art. 3 ust. 7 oraz art. 4 ust 1 pkt 7 projektu ustawy ustalono, że zakaz handlu w niedziele obejmowałby przedsiębiorców prowadzących swoją działalność w ramach

umowy franczyzy lub umowy agencyjnej. Na dalszym etapie prac legislacyjnych, analizując mechanizmy ochrony przed ewentualnym stosowaniem w umowach francyzowych i agencyjnych jakichkolwiek klauzul wymuszających wykonywanie tych umów w niedziele, należałoby rozważyć zwrócenie uwagi na aspekt równowagi konkurencyjnej między francyzobiorcami i agentami a przedsiębiorcami działającymi poza tego typu zobowiązaniami cywilno-prawnymi.

Odrębną ważną kwestią jest oddziaływanie projektowanej ustawy na funkcjonowanie **obiektów infrastruktury krytycznej**. Nie jest jasne, czy w projektowana ustawa dopuszcza handel w obiektach infrastruktury krytycznej, a także w placówkach świadczących usługi na rzecz takich obiektów. Biorąc pod uwagę, że jedną z zasad ochrony infrastruktury krytycznej jest ochrona informacji o niej, powołanie się określonej placówki na wyłączenie spod zakazu handlu w niedziele może pośrednio powodować ujawnienie informacji prawnie chronionych i wskazać obiekt infrastruktury krytycznej. Zatem na dalszym etapie prac nad projektem niezbędne jest szczegółowe wyjaśnienie kwestii dotyczących infrastruktury krytycznej. Wydaje się, że właściwsze byłoby określenie konkretnych wyłączeń branżowych lub obiektowych, bez powoływania się na fakt przynależności placówki do infrastruktury krytycznej lub świadczenia przez placówkę usług na rzecz infrastruktury krytycznej.

Uwagi związane ze zgodnością projektowanej ustawy z prawem Unii Europejskiej

Należy wskazać na wątpliwości w zakresie zgodności projektowanych rozwiązań z prawem Unii Europejskiej. Proponowany zakaz sprzedaży w sklepach internetowych może zostać uznany za zasadę dotyczącą usług społeczeństwa informacyjnego dlatego też konieczna byłaby notyfikacja projektu zgodnie z wymogami dyrektywy 2015/1535 ustanawiającej procedurę udzielania informacji w dziedzinie przepisów technicznych oraz zasad dotyczących usług społeczeństwa informacyjnego. Należy także zwrócić uwagę, iż nie jest możliwe przesądzenie, czy wymóg jednakowego traktowania w obrocie handlowym produktów krajowych i produktów pochodzących z innych państw członkowskich wymagany na gruncie art. 36 TFUE zostanie spełniony. Konieczne będzie przeprowadzenie analizy przepisów projektu pod kątem ich uzasadnienia i proporcjonalności. Wyjaśnienia wymaga także, czy proponowane przepisy ograniczające możliwość świadczenia w niedziele i święta usług na rzecz handlu spełniają wymóg uzasadnionych wyłączeń i czy są proporcjonalne (art. 34 i 35 TFUE). Powstają także wątpliwości co do proporcjonalności rozwiązania polegającego na ograniczeniach w

świadczeniu usług na rzecz handlu w kontekście swobód przedsiębiorczości i świadczenia usług zagwarantowanych odpowiednio w art. 49 i 56 TFUE.

Uwagi związane z propozycją wprowadzenia odpowiedzialności karnej za naruszenie przepisów projektowanej ustawy

Należy przede wszystkim zwrócić uwagę, że wprowadzenie sankcji karnej za naruszenie przepisów projektowanej ustawy, zwłaszcza kary ograniczenia wolności albo kary pozbawienia wolności, powinny mieć racjonalne uzasadnienie.

Przyjęcie systemu kar w zaproponowanym brzmieniu może wywierać poważne skutki dla przedsiębiorców, a także mieć istotny wpływ na ich funkcjonowanie na rynku. Powstaje pytanie, jaką rolę będzie spełniać Państwowa Inspekcja Pracy w zakresie kontroli przestrzegania przepisów projektowanej ustawy. Projektowane sankcje należy uznać za nadmiernie surowe w stosunku do dobra, jakie ma podlegać ochronie. Proponowana regulacja w niewystarczającym stopniu wskazuje osobę, która miałaby zostać poddana wskazanym sankcjom. Niezrozumiałe byłoby także pociąganie do odpowiedzialności pracowników na równi z przedsiębiorcami.

Niezależnie od powyższego należy zauważyć, iż ogólny i nieprecyzyjny zakres projektowanej regulacji dotyczącej odpowiedzialności karnej może budzić wątpliwości, zwłaszcza w kontekście definicji pojęcia handlu, przez który należy rozumieć wymianę dóbr na środki pieniężne; powstaje zatem pytanie czy projektowanym przepisem karnym będą objęte np. osoby nieprowadzące działalności gospodarczej, które dokonują zbycia lub nabycia jakiegokolwiek przedmiotu w niedziele lub Święta. Szczególnie istotne jest to w związku z przewidzianą do wejścia w życie, w ramach Prawa przedsiębiorców, nową formą aktywności gospodarczej, jaką jest tzw. działalność nierejestrowa, przeznaczona dla osób fizycznych uzyskujących niewielkie przychody. Nowe rozwiązanie umożliwiać będzie prowadzenie działalności, w tym handlowej, na niewielką skalę, bez konieczności rejestrowania firmy w CEIDG. W tym kontekście wyjaśnienia wymaga, czy kara byłaby także stosowana wobec osoby kupującej towar.

Uzasadnienie do projektu ustawy wskazuje wprawdzie na potrzebę zapewnienia „bardziej skutecznego respektowania prawa i bardziej wymiernych kar dla przedsiębiorstw łamiących zakazy”, jednakże tak ustalony zakres podmiotowy nie znajduje wprost odzwierciedlenia w tekście normatywnym.

Należy także wskazać, iż błędem obarczony jest sam tytuł projektowanego rozdziału III, gdyż zawarty w nim przepis wprowadza tylko jeden rodzaj sankcji za naruszenie przepisów ustawy, statuujący nowy typ czynu zabronionego. Zatem tytuł przedmiotowego rozdziału III powinien brzmieć „Przepisy karne”, gdyż projekt ustawy nie przewiduje innego rodzaju sankcji za naruszenie przepisów ustawy, np. sankcji o charakterze administracyjnym. Bardziej racjonalnym byłoby rozważenie wprowadzenia kary grzywny, pod warunkiem, że byłaby ona wymierzana proporcjonalnie (adekwatnie) do wielkości np. miesięcznego obrotu. Mogą powstać także wątpliwości, który podmiot jest podmiotem „dopuszczającym się handlu” w przypadku, gdy dana placówka handlowa rezygnuje z zatrudniania własnych pracowników i wynajmuje pracowników od firmy zewnętrznej na zasadzie leasingu pracowniczego.

Pozostałe uwagi o charakterze prawno-legislacyjnym

1. Tytuł projektowanej ustawy nie koresponduje w pełni z konstrukcją ustawy, która w art. 1 określa jej zakres stanowiąc, iż reguluje ona zasady zakazu handlu, zasady zakazu wykonywania innych czynności sprzedażowych i odstępstwa od powyższych zakazów. Także art. 3 ust. 1 projektowanej ustawy wprowadza, jako zasadę, zakaz handlu w niedziele w placówkach handlowych, a następnie określa w dalszych przepisach wyjątki od tego zakazu.
2. Zawarty w art. 2 projektowanej ustawy słowniczek używanych w niej pojęć powinien je definiować zachowując właściwą hierarchię. Definicja danego pojęcia, w której wykorzystuje się inne pojęcie także definiowane w słowniczku, powinna być zamieszczona w drugiej kolejności.
3. Definicje „zatrudnionego” oraz „zatrudnienia” zawarte w art. 2 ust. 1 pkt 4 i 5 projektowanej ustawy są nieprecyzyjne. Zakresem obu przepisów objęto umowę o dzieło i umowę zlecenia. To tylko dwa przykłady umów uregulowanych wprost w ustawie - Kodeks cywilny, mających za przedmiot wykonywanie czynności na rzecz innego podmiotu. Współpraca z przedsiębiorcą możliwa jest tymczasem także na podstawie innych rodzajów umów cywilno-prawnych, w szczególności umów nienazwanych niezdefiniowanych wprost w ustawie - Kodeks cywilny, a do których przepisy Kodeksu mają odpowiednie zastosowanie. Z literalnego brzmienia projektowanego przepisu wynika, że nie byłyby one objęte zakresem ustawy.
4. Ustawa powinna przyjąć jednolitą definicję niedzieli, co wymaga przeanalizowania propozycji zawartych w art. 2 ust. 1 pkt 8 i art. 3 ust. 5 projektu.

5. Zawarty w art. 2 ust. 2 projektowanej ustawy (definicja „wykonywania innych czynności sprzedażowych”), katalog wyłączeń powinien obejmować także usługi telekomunikacyjne.
6. W związku z propozycją ograniczenia godzin handlu w przypadkach określonych w art. 3 ust. 3 i art. 4 ust. 1 pkt 1 projektowanej ustawy, konieczne jest przyjęcie normy gwarantującej pracownikom zachowanie prawa do wynagrodzenia w przypadkach, gdy nie wypracują oni pełnego wymiaru czasu pracy ze względu na proponowaną organizację pracy w placówkach handlowych. Krótszy czas pracy w te dni nie może skutkować utratą części wynagrodzenia przez pracowników, którzy z przyczyn od siebie niezależnych nie będą mogli wypracować pełnego wymiaru czasu pracy.
7. Zbędna jest regulacja zawarta w art. 3 ust. 6 projektu, bowiem odpowiednio zdefiniowane pojęcia „zatrudnienie” i „zatrudniony” obejmie pracowników tymczasowych. Natomiast pojęcie outsourcingu pracowniczego nie jest zdefiniowane w projektowanej ustawie, ani w innych przepisach, zatem ustawa nie powinna się nim posługiwać bez określenia jego definicji. Także kwestia zakazu zastępowania umów objętych projektowaną ustawą umowami wolontariackimi (art. 4 ust. 7 projektowanej ustawy) powinna być elementem definicji pojęcia „zatrudnienie” i „zatrudniony”.
8. Nazewnictwo świąt używanych w art. 4 projektowanej ustawy należałoby dostosować do przepisów ustawy z dnia 18 stycznia 1951 r. o dniach wolnych od pracy.
9. Uzależnienie możliwości handlu w niedziele w niektórych przypadkach od zgody zatrudnionego, powierzchni placówki handlowej albo miesięcznego obrotu, rozumianego jako przychód ze sprzedaży – w praktyce może powodować występowanie sytuacji konfliktowych, obejście prawa, a także trudności z weryfikacją tych przesłanek. Ponadto obowiązek składania sprawozdań dotyczących wysokości obrotu spowoduje zwiększenie obciążeń administracyjnych nakładanych na przedsiębiorców.
10. Należy wskazać na niespójność przepisów art. 7 i 8 projektowanej ustawy w zakresie przepisów powoływanych w tych artykułach. Ponadto należy zwrócić uwagę, że z art. 7 i 8 projektowanej ustawy, a także z uzasadnienia do projektu nie wynika, do jakich celów ma służyć deklaracja o wysokości obrotu, do jakiego organu i w jakim terminie należy ją składać.
11. Ze względu na znaczną ingerencję w dotychczasowe zasady prowadzenia handlu, konieczne jest określenie w projektowanym art. 9 zdecydowanie dłuższego *vacatio legis*.
12. Występuje brak spójności między brzmieniem art. 5 oraz fragmentem uzasadnienia (str. 6 uzasadnienia) do tego przepisu, w którym mówi się, nie tylko o koniecznej zgodzie

pracownika, ale także o dodatkowym wynagrodzeniu oraz rocznym limicie niedziel, w których praca mogłaby być świadczona – jako o przesłankach stosowania tego przepisu.

- 13.** Błędne są także zapisy zamieszczone na str. 12 uzasadnienia, odnoszące się do momentu powstania obowiązku podatkowego VAT. Obowiązek podatkowy w zakresie podatku VAT powstaje w dacie, w której sprzedawca wyda towar nabywcy nie zaś w dacie, w której nabywca stanie się właścicielem tego towaru, czyli w dacie otrzymania przez sprzedawcę zapłaty za towar. Uzasadnienie powinno być w tym zakresie skorygowane.

Zdaniem Rządu w dalszych pracach parlamentarnych nad projektem ustawy szczególnie wnikliwie należałoby także rozważyć wszelkie uwagi i wątpliwości zgłaszane przez różne podmioty, zarówno na etapie przygotowywania obywatelskiego projektu ustawy o ograniczeniu handlu w niedziele, jak również po skierowaniu tego projektu do Sejmu RP. Istotne jest także uwzględnienie aspektu odbioru społecznego wprowadzanych zakazów. Jednocześnie, w ocenie Rządu, w dalszych pracach legislacyjnych nad projektem warto rozważyć ograniczenie projektowanych regulacji zarówno od strony podmiotowej, jak i przedmiotowej, a także ewentualne etapowe wprowadzanie proponowanych zmian. Umożliwiłoby to bowiem bieżącą analizę skutków społecznych i ekonomicznych nowych rozwiązań prawnych, a także stopniowo przyzwyczajałoby odbiorców norm prawnych do zmieniającego się stanu prawnego. Przykładowo, w obszarze prawa pracy taka formuła sprawdziła się przy wprowadzaniu rozwiązań prawnych dotyczących przeciętnie pięciodniowego tygodnia pracy (tzw. wolnych sobót), a także przy obniżaniu tygodniowej normy czasu pracy (z 46 do 40 godzin).

Biorąc pod uwagę ekonomiczne i społeczne konsekwencje, Rząd rekomenduje prowadzenie dalszych prac nad obywatelskim projektem ustawy o ograniczeniu handlu w niedziele, zawartym w druku nr 870, jednak przy założeniu, że podczas tych prac zostaną wnikliwie rozważone wszelkie uwagi i wątpliwości przedstawione w powyższym stanowisku Rządu, jak i wyrażane przez różne środowiska i podmioty zainteresowane przedmiotowym projektem ustawy, a także propozycje innego podejścia do tego zagadnienia.

Nazwa projektu Obywatelski projekt ustawy o ograniczeniu handlu w niedziele (druk sejmowy nr 870) Ministerstwo wiodące i ministerstwa współpracujące Osoba odpowiedzialna za projekt w randze Ministra, Sekretarza Stanu lub Podsekretarza Stanu Kontakt do opiekuna merytorycznego projektu	Data sporządzenia 13.03.2017 Źródło: Nr w wykazie prac legislacyjnych i programowych Rady Ministrów
OCENA SKUTKÓW REGULACJI	
1. Jaki problem jest rozwiązywany?	
Jak wskazują projektodawcy w uzasadnieniu do projektu ustawy „Ustawa ma na celu ustalenie zasad zakazu handlu w placówkach handlowych oraz w podmiotach działających na rzecz handlu w niedziele z wyłączeniem kilku niedziel w roku, w przypadku których potrzeba handlu podyktowana jest szczególną koniecznością zaspokajania potrzeb ludności oraz ustalenie zasad godzinowego ograniczenia handlu w wigilię Bożego Narodzenia i Wielką Sobotę.”. Z uzasadnienia wynika, że „zmiany w Kodeksie pracy, które wprowadzałyby zakaz pracy w niedziele, podobnie jak w przypadku świąt, są niewystarczające. Istnieje bowiem uzasadniona obawa, że pracodawcy mimo zakazu zatrudniania w niedziele stosowaliby inne formy świadczenia pracy np.: umowę zlecenia, które nie są regulowane przepisami Kodeksu pracy. Już obecnie w sektorze handlu, szczególnie w sklepach wielkopowierzchniowych, stosuje się umowy cywilnoprawne, aby ograniczyć koszty pracy. W pierwszym półroczu 2014 roku w zakładach pracy należących do sektora handlu inspektorzy Państwowej Inspekcji Pracy zbadali 1104 umowy, z czego 403 (36,5 proc.) zostały zawarte z naruszeniem prawa (źródło: PIP). Z tego też powodu konieczne jest procedowanie nad ustawą o ograniczeniu handlu, a nie o zakazie pracy w niedziele. Między innymi z powodu obecnych w umowach zleceń cech umów o pracę wnioskodawcy projektu ustawy przewidzieli w zapisach zakaz zatrudniania pracowników- zleceniobiorców również na podstawie umów cywilnoprawnych.”. Projektodawcy wskazują ponadto, że „W badaniach własnych, które przeprowadził pomysłodawca projektu Krajowy Sekretariat Banków, Handlu i Ubezpieczeń NSZZ "Solidarność" w grupie prawie 1 000 osób zatrudnionych w sklepach wielkopowierzchniowych otrzymano wyniki jednoznacznie wskazujące na potrzebę posiadania przez pracowników wolnej niedzieli. Wyłącznie 2 procent pracowników uznało, że korzystnym rozwiązaniem byłaby wypłata dodatkowego wynagrodzenia za pracę w te dni. Chęć posiadania przez pracowników wolnej niedzieli zamiast otrzymywania dodatków za pracę podyktowana jest ponadto wysokością wynagrodzeń zasadniczych w sektorze handlu. Przy średniej zarobków niewiele przekraczającej minimalne wynagrodzenie za pracę dodatki za pracę w niedziele miałyby zdaniem pracowników niezauważalny i nieodczuwalny ekonomiczny charakter.”. W uzasadnieniu do projektu ustawy podniesiono także, że „W Europie 40% osób, które pracują w niedziele doświadczą konfliktu praca-dom. Trudności w pogodzeniu harmonogramu pracy z życiem pozazawodowym nawet 30-krotnie zwiększają ryzyko wystąpienia poważnej choroby psychicznej. Niemożność należytego wywiązania się z ról prywatnych (rodzica, małżonka) koreluje też z podwyższonym ciśnieniem tętniczym i nadużywaniem alkoholu oraz ogólnie większą liczbą problemów zdrowotnych. Praca w czasie kolidującym z rytmem społecznym niesie dla pracowników ryzyko zdrowotne na poziomie zbliżonym do tego jakie wynika z ekspozycji na niewłaściwe ergonomiczne warunki pracy, zagrożenia fizyczne i materialne oraz dużą intensywność pracy. Rekompensata pracy w niedziele innym wolnym dniem w tygodniu nie jest rozwiązaniem wystarczającym dla wielu pracowników. Formy spędzania czasu wolnego w niedziele znacząco różnią się od możliwości dostępnych w powszednie, robocze dni, dlatego pracownicy zatrudnieni w niedziele nie mogą skorzystać z udziału w wielu wydarzeniach kulturalnych, społecznych, rozrywkowych, z których korzystają osoby zatrudnione np.: w podstawowym systemie czasu pracy. W praktyce zatem ustawowe gwarancje otrzymania za pracę w niedzielę innego dnia wolnego od pracy nie są wystarczającą kompensatą i nie zapewniają pracownikom zatrudnionym w handlu możliwości integracji z rodziną w niedzielę, która ponadto w tradycji polskiej jest dniem świętym i rodzinnym.”.	
2. Rekomendowane rozwiązanie, w tym planowane narzędzia interwencji i oczekiwany efekt	

Jak problem został rozwiązany w innych krajach, w szczególności krajach członkowskich OECD/UE?

Jak wskazano w uzasadnieniu do projektu ustawy „W Austrii, Niemczech, Norwegii, Szwajcarii, Francji, Wielkiej Brytanii, Grecji, Belgii, Danii istnieje całkowity zakaz handlu w niedziele lub jest on ograniczony w zależności od regionu, pory roku, czy wielkości sklepu. W Niemczech niedziela doczekała się nawet ochrony konstytucyjnej. Art. 140 niemieckiej ustawy zasadniczej stanowi mianowicie, że niedziela jest dniem "odpoczynku i duchowego wychnienia".

Ponadto z uzasadnienia do projektu wynika, że „Praktyka innych krajów europejskich wskazuje, że w części z nich handel w niedzielę jest niedozwolony. Często regulacje te połączone są z przepisami regulującymi godziny otwarcia sklepów w ciągu całego tygodnia, w związku z tym przyjmują formę prawną zakazu handlu (Niemcy, Austria). W przepisach występują różne wyłączenia: przedmiotowe, powierzchniowe, funkcjonalne albo ograniczenia godzinowe, czy też wymiennosc dni (Belgia).

W Niemczech prawo dotyczące handlu w niedziele zawarte jest w Ladenschlussgesetz, obejmującym przepisy dotyczące godzin otwarcia sklepów. Od reformy w 2006 roku (tzw. Federalismusreform) kompetencje dotyczące ustalania czasu otwarcia sklepów przekazano krajom związkowym. W większości landów niedziele pozostawiono dniami wolnymi od handlu, jednak dopuszczono verkaufsoffener Sonntag, czyli niedziele handlowe. I tak na przykład: w Badenii-Wirtembergii dozwolono na trzy takie niedziele w roku, w Brandenburgii - sześć. W Berlinie sklepy mogą być otwarte w 9 niedziel, jednak wyznaczono kilka stref turystycznych, w których te ograniczenie nie obowiązuje. W niektórych krajach związkowych mogą być także wprowadzone wyjątki w interesie publicznym lub w innych szczególnych okolicznościach. Inaczej unormowana jest ta kwestia w przypadku aptek, stacji benzynowych oraz sklepów na stacjach kolejowych i lotniskach (mogą być otwarte non-stop). Istnieje również wyłączenie w postaci możliwości sprzedaży pieczywa, kwiatów, gazet, itp. Podobnie kwestia uregulowana jest w Austrii. Zgodnie z Öffnungszeitengesetz od godziny 18 w sobotę do 6 rano w poniedziałek obowiązuje, tzw. "cisza niedzielna". Handel dozwolony jest jedynie w miejscach turystycznych, zgodnie z wolą wyrażoną przez władze lokalne. Niedziele wolne od handlu występują także w Grecji. Wyjątkiem objęte są sklepy spożywcze, cukiernie, zakłady fotograficzne, kwaciarnie i antykwiariaty, a także stacje benzynowe. W Belgii co do zasady niedziele są wolne od handlu, jednak sprzedawcy mogą wybrać inny dzień, w którym nie będą prowadzili działalności. Dodatkowo zezwolono na sprzedaż w niedzielę przed Bożym Narodzeniem oraz dodatkowe dwie, wybrane przez sprzedawcę. Super- i hipermarketom przysługują trzy, dodatkowe do powyższych, niedziele handlowe w roku. We Francji obowiązuje zakaz handlu w niedziele, jednak są dopuszczalne szerokie wyjątki. Sklepy spożywcze mogą być otwarte do godziny 13:00. Wyłączenie obejmuje także sklepy ogrodnicze, meblowe, kwaciarnie. Domy towarowe mogą być otwarte przez pięć niedziel w ciągu roku. Od 2009 roku na obszarach turystycznych restrykcje dotyczące handlu w niedziele przestały obowiązywać. Oprócz tego na obszarach miejskich, zamieszkałych przez ponad milion osób możliwe jest wydłużenie czasu otwarcia sklepów w niedziele. Handel w niedziele jest dozwolony w Luksemburgu w niedziele w godzinach 6:00-13:00. Dla niektórych obszarów Minister może dopuścić pewne odstępstwa od tych ram czasowych. Piekarnie, sklepy mięsne, cukiernie, kioski i sklepy z pamiątkami mają wydłużone godziny pracy i są otwarte do 18:00. W Holandii ogólny zakaz handlu w niedziele może być wyłączony przez władze lokalne. Swobodę w kwestii prowadzenia działalności mają stacje benzynowe, sklepy na lotniskach, stacjach kolejowych i w szpitalach.

4. Podmioty, na które oddziałuje projekt

Grupa	Wielkość	Źródło danych	Oddziaływanie
Pracownicy zawodów takich jak sprzedawcy sklepowi, kierownicy sprzedaży, demonstratorzy wyrobów świadczący pracę w niedziele (zazwyczaj lub czasami)	ok. 377 tys. osób	Szacunki MRPiPS na podstawie danych jednostkowych Badania Aktywności Ekonomicznej Ludności z 2015r.	Ograniczenie liczby pracowników najemnych świadczących pracę w niedziele. Zwiększenie możliwości wypoczynku i spędzania czasu z rodziną przez tych pracowników, którzy obecnie pracują w niedziele.
Osoby pracujące w niedziele	ok. 4,5 mln osób	Szacunki MRPiPS na podstawie danych jednostkowych Badanie Aktywności Ekonomicznej Ludności z 2015r.	Ograniczenie liczby pracowników najemnych świadczących pracę w niedziele w związku ze współpracą z placówkami handlowymi, zwiększenie możliwości wypoczynku i spędzania czasu z rodziną przez tych pracowników, którzy obecnie pracują w niedziele.
Podmioty gospodarcze prowadzące sprzedaż	ok.290 tys.	Rynek wewnętrzny w 2015 r.”, GUS	Ograniczenie działalności

detaliczną			handlowej w niedziele.
Centra dystrybucyjne, logistyczne i magazynowe			Wyłączenie jednego dnia z pracy dla tych podmiotów może zmniejszyć elastyczność dostaw (kumulacja dostaw i kursów w inne dni, ewentualne problemy ze znalezieniem obsady kursów transportowych dla przewoźników).
Terminale kontenerowe	30 terminali lądowych i morskich	Strony internetowe terminali	Może wystąpić ograniczenie liczby przeładunków, a co za tym idzie spadek konkurencyjności polskich terminali wobec terminali zagranicznych oferujących usługi w systemie 24h/7 dni.
Sklepy	ok. 360 tys. sklepów ponad 500 centrów handlowych	Rynek wewnętrzny w 2015 r. - Informacje i opracowania statystyczne, Warszawa 2016	Jednocześnie istnieje potencjalne ryzyko, że małe, polskie sklepy mogą zostać przejęte przez międzynarodowe sieci sklepów typu convenience. Możliwy spadek przychodów sklepów w centrach handlowych ¹ . Zwiększenie sprzedaży w inne niż niedziela dni tygodnia ² oraz zwiększenie ochrony małych, niezależnych sklepów (z reguły zamkniętych w niedziele) przed konkurencją większych sieci ³ .
Usługodawcy wspierający centra handlowe			Ryzyko zamknięcia centrów handlowych w niedziele może pociągnąć za sobą spadek zapotrzebowania na usługi wspierające centra handlowe: usługi ochrony, usługi gastronomiczne, usługi sprzątające ⁴ .
Producenci, hurtownicy,			Mniej elastyczne warunki w

¹ Spadek nie powinien natomiast dotyczyć towarów i usług pierwszej potrzeby, gdyż te zakupy będą dokonywane w inne dni tygodnia. Ocena dot. wpływu zakazu handlu w niedzielę na obroty sklepów jest jednak niejednoznaczna. Przykładowo wg szacunków PwC (*Skutki zakazu handlu w niedzielę dla centrów handlowych i całej branży*, 5 grudnia 2016) największy udział w ogólnym spadku obrotów miałby sektor handlu odzieżą. Przy dość wysokim udziale niedziel w sprzedaży, przekraczającym 20% spadek obrotów sklepów odzieżowych w centrach handlowych w związku z rezygnacją z niedziel może wynieść ok. 8,5%. Ogólny spadek przychodów sklepów centrach handlowych mógłby wynieść ok. 5%. Inne badania np. dotyczące analizy przykładu Kanady wskazują na ogólny ok. 5% możliwy spadek obrotów w handlu detalicznym z tego zakazu (badanie Burda i Weil 2005). Powołując się na przykład Węgier wnioskodawcy projektu obywatelskiego wskazują z kolei na możliwość wystąpienia odwrotnego efektu – wzrost obrotów mimo zakazu handlu w niedziele (przywołano wzrost obrotów handlu na Węgrzech).

² Według szacunków przywołanego wyżej raportu Skutki zakazu handlu w niedzielę dla centrów handlowych i całej branży przeciętna sprzedaż w niedzielę jest niższa niż w pozostałe dni tygodnia i waha się w okolicach 8% tygodniowych obrotów. Większość sprzedaży rozłoży się na pozostałe dni tygodnia – z niektórych zakupów konsumenci nie są w stanie zrezygnować (dot. to w szczególności towarów i usług pierwszej potrzeby), w tym przypadku nie mają na to wpływu ani dni ani godziny, w których otwarte są sklepy.

³ Wg ankiety przeprowadzonej w listopadzie 2016 r. przez Agencję badań rynku i Opinii SW Research na temat zwyczajów zakupowych Polaków w dni robocze tygodnia konsumenci najchętniej robią zakupy w mniejszych sklepach osiedlowych i dyskontach, zlokalizowanych bliżej pracy czy miejsca zamieszkania. Po zakupy na „kilka dni” udają się do większych sklepów – najczęściej w piątek (26%) oraz w sobotę (38%). Wówczas rośnie popularność super- i hipermarketów. Badani odpowiedzieli też na pytanie, gdzie i kiedy kupowaliby produkty nabywane w niedzielę, gdyby zakaz handlu w niedzielę został wprowadzony. Zdecydowana większość zadeklarowała, że będzie robiła większe zakupy w inne dni tygodnia (75,6%), 32,9% zadeklarowała, że robiłaby zakupy w niedzielę w małym sklepie, gdzie właściciel jest sprzedawcą. 11% zamawiałaby natomiast więcej produktów w sklepach internetowych, a 10% dokonywałaby zakupów na stacjach benzynowych.

⁴ Zamknięcie centrów handlowych w niedzielę sprawi, że usługi ochrony, sprzątające czy gastronomiczne w tym dniu staną się zbędne. Wg. wspomnianego raportu opracowanego przez PwC zapotrzebowanie na te usługi w ujęciu tygodniowym może zmniejszyć się o kilkanaście procent.

detaliści			obrocie towarami z krótkimi terminami przydatności do spożycia. Konieczność ponownego przygotowania/uruchamiania linii do produkcji po jednodniowej przerwie może generować dodatkowe koszty po stronie producentów.
Sklepy internetowe	ok. 20 tyś.	Szacunki MR na podstawie ogólnodostępnych badań rynku internetowego (np. Barometr e-commerce 2016)	Możliwa utrata rynku zbytu przez polskie sklepy internetowe na rzecz zagranicznych sklepów (konsumenci, którzy preferują zakupy w niedziele mogą skłaniać się do dokonywania zakupów w zagranicznych sklepach internetowych).
Zatrudnieni w działalności handlowej	ok. 1,5 mln (część z tych osób pracuje w sklepach otwartych obecnie w niedziele)	Szacunki na podstawie baz statystycznych GUS	Wzmocnienie więzi społecznych, szczególnie rodzinnych. Wśród osób zatrudnionych w handlu istotną grupę stanowią kobiety-matki, a niedziela to często najbardziej dogodny moment (biorąc pod uwagę obowiązki szkolne), na spędzenie go z dziećmi i rodziną. Mniej dogodne terminy na zatrudnienie dla grup, dla których praca w niedziele może być korzystna, np. studenci.
Branże: turystyczna, kulturalna, sportowa			Możliwy większy popyt na usługi turystyczne, kulturalne czy sportowe. Brak otwartych centrów handlowych może skłaniać do poszukiwania innych form spędzania wolnego czasu w niedziele, na czym powinny skorzystać ww. branże.
Konsumenci			Mniej elastyczne terminy na dokonywanie zakupów w centrach handlowych
Ogół społeczeństwa	ok. 38 mln osób	„Ludność. Stan i struktura oraz ruch naturalny w przekroju terytorialnym. Stan w dniu 30 VI 2016 r.”, GUS	Zmiana sposobu spędzania czasu w niedziele przez osoby, które obecnie dokonują w ten dzień zakupów, lub których bliscy pracują w niedziele w związku z działalnością placówek handlowych.
Skarb Państwa	1		W konsekwencji utraty przeładunków nastąpi zmniejszenie wpływów celnych i podatkowych do Skarbu Państwa, ze względu na przeniesienie kontenerów do innych krajów.
gminy miast portowych	26 (członkowie Związku Miast i Gmin Morskich)		Zmniejszenie wpływów podatkowych

zarządy portów i przystani morskich	4 o podstawowym znaczeniu dla gospodarki narodowej + 62 (średnie i małe)		Zatrzymanie przeładunków w niedziele spowoduje natychmiastowe przesunięcie części ładunków do Niemiec (Port w Hamburgu i Bremerhaven), Belgii (Antwerpia) i Holandii (Rotterdam), a także Litwy (Kłajpeda).
armatorzy i operatorzy statków			Wykluczenie polskich portów z przeładunków w niedzielę spowoduje poważne perturbacje w funkcjonowaniu regularnych linii oceanicznych i żeglugi bliskiego zasięgu pomiędzy Polską, a krajami Europy, a tym samym w obsłudze polskiego importu i eksportu.
operatorzy terminali przeładunkowych w portach	810 podmiotów gospodarczych w portach morskich współpracuje z 42.000 przedsiębiorstw w kraju.		Okolo 35 % przeładunków kontenerów w polskich portach jest przeładowywanych na rampach terminali intermodalnych i wożonych koleją, 7 dni w tygodniu. Ustawa spowoduje duże perturbacje w przedsiębiorstwach kolejowych i ich rozkładach jazdy. Zatrzymanie przeładunków w niedziele zachwieje stabilną i ciągłą pracą części nowoczesnego przemysłu w Polsce, korzystającego z dostaw „Just in time”, jak również zachwieje pozycją polskich eksporterów, realizujących dostawy „Just in time”.
operatorzy terminali logistycznych			
Przewoźnicy kolejowi i drogowi			

6. Wpływ na sektor finansów publicznych

[illegible]

pozostałe jednostki (oddzielnie)													
Saldo ogółem													
budżet państwa													
JST													
pozostałe jednostki (oddzielnie)													
Źródła finansowania													
Dodatkowe informacje, w tym wskazanie źródeł danych i przyjętych do obliczeń założeń	Informacja ustna Wiceprezesa do spraw finansowych DCT Gdańsk S.A przedstawiona na posiedzeniu Komisji Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej w dniu 1 grudnia 2016 r. Potencjalny spadek konkurencyjności przedsiębiorstw z branży TLS, ogranicza płynność działania firm transportowych, spedycyjnych, kurierskich czy centrów logistycznych może skutkować zmniejszeniem wpływów podatkowych od przedsiębiorstw z tej branży. Oczekiwane w wyniku ograniczenia handlu w niedziele zmiany na rynku pracy, nie powinny w istotny sposób wpłynąć na wysokość dochodów ani wydatków sektora finansów publicznych. Skutki dostosowania rynku pracy do proponowanych zmian będą dla sektora finansów publicznych neutralne .												
7. Wpływ na konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość, w tym funkcjonowanie przedsiębiorców oraz na rodzinę, obywateli i gospodarstwa domowe													
Skutki													
Czas w latach od wejścia w życie zmian		0	1	2	3	5	10	Lącznie (0-10)					
W ujęciu pieniężnym (w mln zł, ceny stałe z 2014 r.)	duże przedsiębiorstwa												
	sektor mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw												
	rodzina, obywatele oraz gospodarstwa domowe												
W ujęciu niepieniężnym	duże przedsiębiorstwa												
	sektor mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw	Możliwe zwiększenie częstości pracy w niedziele przez właścicieli małych sklepów, którzy wg proponowanych przepisów będą mogli osobiście zajmować się sprzedażą w tym dniu.											
	rodzina, obywatele oraz gospodarstwa domowe	Zwiększenie możliwości wypoczynku i wspólnego spędzania czasu z rodziną przez osoby, które obecnie pracują w niedziele w sektorze handlu lub w innych sektorach, w których praca w niedziele wynika z otwarcia placówek handlowych w tym dniu. Możliwa zmiana sposobu spędzania czasu w niedziele przez osoby, które obecnie dokonują w ten dzień zakupów, lub których bliscy obecnie pracują w niedzielę w placówkach handlowych.											
Niemierzalne	Państwa członkowskie UE												
	duże przedsiębiorstwa	Możliwy spadek przychodów w sklepach zlokalizowanych w centrach handlowych (w mniejszym stopniu dotyczy to sklepów z branży spożywczej – patrz przypis nr 3). Możliwe zmniejszenie konkurencyjności polskich przedsiębiorstw wobec firm zagranicznych, zwłaszcza tych z sąsiadujących z Polską krajów UE (np. dużych sklepów handlowych zlokalizowanych przy granicy z Niemcami, gdzie obostrzenia dla handlu w niedzielę obowiązują; terminali przeładunkowych). Zmniejszenie elastyczności warunków działalności centrów logistycznych, dystrybucyjnych i magazynowych. Możliwe pogorszenie konkurencyjności polskich sklepów internetowych względem zagranicznych sklepów internetowych (ryzyko przenoszenia sklepów poza granicę Polski).											

	Sektor mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw	Zwiększenie ochrony małych, niezależnych sklepów (z reguły zamkniętych w niedziele) przed konkurencją większych sieci. Możliwa sytuacja w której małe, polskie sklepy, położone w dzielnicach mieszkaniowych miast albo w innych dogodnych i często odwiedzanych punktach będą przejmowane przez sieci zagranicznych sklepów typu convenience. Ryzyko spadku zapotrzebowania na usługi przedsiębiorców świadczących usługi wspierające centra handlowe, np. firmy sprząające, ochrona, serwis techniczny.
	Rodzina, obywatele oraz gospodarstwa domowe	Wzmocnienie więzi społecznych, szczególnie rodzinnych. Wśród osób zatrudnionych w handlu istotną grupę stanowią kobiety-matki, a niedziela to często najbardziej dogodny moment (biorąc pod uwagę np. obowiązki szkolne w inne dni tygodnia), na spędzenie go z dziećmi i rodziną.
	inne	Zakaz działalności związanej z handlem w niedziele (logistyka), będzie miał dodatkowe konsekwencje utrudniające pracę całego sektora transportu. Wyłączenie jednego dnia z pracy centrów logistycznych i dystrybucyjnych działających na rzecz handlu spowoduje konieczność kumulacji dostaw i kursów w inne dni oraz ewentualne problemy ze znalezieniem obsady kursów dla przewoźników. W dniach poza obowiązywaniem zakazu, szczególnie w poniedziałki rano, może istotnie zwiększyć się natężenie ruchu samochodów ciężarowych w miastach i na ich obrzeżach (dostarczenie towaru i przesyłek np. na poniedziałek rano), co zwiększy ilość zatorów na drogach podczas godzin szczytu. Możliwe zwiększenie popytu na usługi turystyczne, kulturalne i sportowe jako alternatywy wobec czasu spędzanego na zakupach w centrach handlowych. Objęcie zakazu handlu w niedziele oraz zakazu innych czynności sprzedażowych karą ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do lat dwóch może być odbierane jako sankcja nieadekwatna i nieproporcjonalna w stosunku do naruszenia.
Dodatkowe informacje, w tym wskazanie źródeł danych i przyjętych do obliczeń założeń		
		Przewiduje się, że wyniku dostosowań na rynku pracy proponowane zmiany będą miały neutralny wpływ na rodziny i gospodarstwa domowe w ujęciu pieniężnym. Wynagrodzenia w sektorze handlu mogą rosnąć wolniej, niż gdyby nie wprowadzano ograniczeń w handlu w niedziele, jednak różnice są zbyt małe, by można je było w sposób precyzyjny oszacować (zmiany wynagrodzeń wynikają z jednoczesnego działania wielu różnych czynników, niektóre z nich są trudne do przewidzenia). Pozostawienie możliwości pracy w niedziele w przypadkach, gdy „handel prowadzony jest wyłącznie przez przedsiębiorcę będącego osobą fizyczną wykonującą we własnym imieniu działalność gospodarczą” może spowodować, że małe sklepy, prowadzone przez właścicieli, częściej niż obecnie będą otwarte w niedziele, ponieważ prawdopodobnie zainteresowanie klientów zakupami w takich sklepach w tym dniu będzie większe, niż obecnie. Proponowane zmiany przepisów mogą również spowodować, że zyski z prowadzenia małych sklepów będą przeciętnie wyższe (ze względu na realizację w nich części zakupów, które obecnie dokonywane są w większych sklepach w niedziele). Objęcie przepisami projektowanej ustawy sektora transportu spedycji i logistyki może skutkować spadkiem zatrudnienia w tym sektorze gospodarki, spowodowanym planowanym przez projekt ustawy ograniczeniem działalności tych przedsiębiorstw. Czasowe ograniczenia w funkcjonowaniu centrów logistycznych, a tym samym ograniczenie wielkości realnych przeładunków w tych centrach, może przyczynić się do ograniczenia konkurencyjności tych elementów systemu transportowego kraju oraz zmniejszenia zatrudnienia w tym sektorze gospodarki. Potencjalne ograniczenie zatrudnienia w przedsiębiorstwach sektora transportu spedycji i logistyki, spowodowane ograniczeniami w funkcjonowaniu tych przedsiębiorstw, może skutkować spadkiem dochodów gospodarstw domowych. Spadki dochodów gospodarstw domowych mogą być szczególnie widoczne w miejscowościach w których zlokalizowane są centra logistyczne. Włączenie do katalogu podmiotowego podmiotów wymienionych w art. 2 ust. 1 pkt. 2 lit. a-c, zdefiniowanie „innych czynności sprzedażowych” jako wykonywanie czynności logistycznych, magazynowych, przeładunkowych i dystrybucyjnych oraz wskazany w art. 3 ust.2 zakaz może

skutkować wystąpieniem ograniczenia płynności działalności firm transportowych, spedycyjnych, kurierskich oraz terminali przeładunkowych na lotniskach, kolejowych przejściach granicznych, jak również portów morskich. Tym samym ograniczenie funkcjonowania systemu transportowego kraju może oddziaływać również na funkcjonowanie innych gałęzi gospodarki.

Zapisy projektu ustawy mogą skutkować spadkiem obrotów handlowych w handlu krajowym i zagranicznym, spadku konkurencyjności polskich portów morskich w stosunku do portów zagranicznych, a także odpływem inwestycji zagranicznych. Należy zwrócić uwagę na możliwość ograniczenia roli Polski w systemie międzynarodowych korytarzy transportowych, a także marginalizacji znaczenia Polski w międzynarodowym łańcuchu logistycznym, w tym w ramach Nowego Jedwabnego Szlaku. Dodatkowo, wyrażony w art. 3 ust. 2 zakaz może negatywnie wpłynąć na wielkość realizowanych przewozów z wykorzystaniem transportu kolejowego i drogowego oraz przyczynić się do dalszego ograniczania konkurencyjności kolei w przewozie towarów.

Wg szacunków roczny przychód z umów najmu (pomija się spółki kolejowe na dworcach oraz JST) lokali powyżej 25 m² to około 90 mln zł rocznie. Zakładając zamknięcie tych lokali w niedzielę (ok. 52 dni w roku) oraz związane z tym wystąpienia o obniżkę czynszu ze strony najemców (o 30%), można spodziewać się spadku przychodów nawet o 50%.

Szacunek powyższy dotyczy jedynie dworców kolejowych, jednak PKP SA zarządza też umowami najmu innych obiektów, gdzie najemcy mogą prowadzić działalność gospodarczą związaną z handlem detalicznym, jednak na chwilę obecną jest to trudne do oszacowania.

Wiele nieruchomości ze względu na swoją specyfikę (lokalizacja przy torach kolejowych oraz infrastruktura) jest wykorzystywanych przez firmy transportowo-logistyczne do prowadzenia terminali, pod składowanie i przeładunek towarów w transporcie krajowym i międzynarodowym. Posiadanie takich nieruchomości jest przewagą konkurencyjną PKP SA i istotnym źródłem przychodów, a dla takich nieruchomości jest to często jedyny sposób zagospodarowania.

Poza aspektem przychodowym dla PKP, niezmiernie ważne jest zapewnienie płynności w przepływie towarów przez te punkty, więc ograniczenie tych czynności do 6 dni w tygodniu mogłoby znacząco zmniejszyć przepustowość terminali i mieć negatywny wpływ zarówno na lokalną jak i krajową gospodarkę. Polska leży na skrzyżowaniu wielu szlaków komunikacyjnych w Europie (korytarze transportowe i korytarze towarowe) i jakiegokolwiek ograniczenie przepustowości transportowej mogłoby negatywnie wpłynąć na perspektywy rozwoju transportu przez nasz kraj.

Przychody z najmu komercyjnego na dworcach są źródłem pokrycia kosztów ich utrzymania, które kształtują się na poziomie ok. 120 mln zł rocznie (tylko koszty bezpośrednie) i rosną wraz z podwyższaniem standardu tych obiektów. Spadek przychodów z najmu skutkowałby nie tylko pogorszeniem się wyniku ze sprzedaży Spółki PKP i jej płynności, lecz także zwiększeniem się luki finansowej na pokrycie takich kosztów. Tylko niewielka część dworców ma dodatni wynik finansowy, który pozwala też na pokrycie części kosztów dworców deficytowych zaś po wprowadzeniu zakazu handlu w niedzielę nie byłoby takiej możliwości.

Ograniczenie handlu w niedzielę wpłynęłoby negatywnie na atrakcyjność dworców kolejowych jako partnera biznesowego handlu detalicznego, co przełożyłoby się na trudności w komercjalizacji i zwiększenie ilości pustostanów wśród nieruchomości zarządzanych przez PKP SA, co jest szczególnie istotne w świetle programu modernizacji 450 dworców.

Dodatkową trudnością w wynajmowaniu powierzchni dworcowych jest zakaz sprzedaży alkoholu, co praktycznie wyklucza najemców gastronomicznych (restauracje). Duża część dworców jest objętych ochroną konserwatorską, więc po modernizacji zachowują pierwotne przeznaczenie pomieszczeń – m.in. pod restauracje, które kiedyś były tam prowadzone. Zakaz sprzedaży alkoholu ogranicza PKP do rozmów tylko z operatorami gastronomii typu fast-food, z ograniczoną możliwością prowadzenia tradycyjnych restauracji. Ograniczenie handlu w niedzielę dodatkowo pogorszy pozycję negocyjną PKP i utrudni wynajęcie powierzchni i zapewnienie podróźnym niezbędnych usług na dworcu.

Ograniczenie handlu w niedzielę może się okazać szczególnie istotne w przypadku mniejszych dworców, gdzie usługi i punkty handlowe które często służą nie tylko podróźnym, ale też lokalnej społeczności. Często są to jedyne punkty otwarte w okolicy, które z powodu zakazu handlu w niedzielę mogą mieć niedostateczne obroty, aby móc kontynuować swoją działalność.

Bardzo istotny jest również szeroko pojęty standard usług zapewniany podróźnym. Ograniczenie oferty usługowej i handlowej na dworcach kolejowych przyczyni się do spadku tego standardu. Mowa tu m.in. o nowym taborze i nowej infrastrukturze kolejowej, skracaniu czasu przejazdów, o budowie węzłów przesiadkowych i dworców skupiających różne rodzaje transportu, zapewnienie dobrej obsługi podróźnych, wobec czego należałoby rozszerzać zakres usług świadczonych

na dworcach, a nie je ograniczać.

Usługi gastronomiczne w pociągu powinny zostać wyłączone z zakazu handlu w niedzielę z uwagi na to, że infrastruktura gastronomiczna jest integralną częścią pociągu i pracy ciągłej w całym roku, a działalność WARS przekłada się ściśle na standard podróży.

Usługi gastronomiczne w pociągu są priorytetowym punktem styku dla satysfakcji klientów. W ramach usług oferowanych na pokładach pociągów, najistotniejsze z punktu widzenia satysfakcji ogólnej i wizerunku jest zapewnienie podróżnym oferty gastronomicznej. Podkreślając istotność tego aspektu warto dodać, że aby uzyskać najwyższą jakość usług gastronomicznych, pasażerowie byliby skłonni ponieść dodatkowe koszty. Poprawa wizerunku marki w dużej mierze przyczyni się do ogólnej satysfakcji pasażerów korzystających z transportu kolejowego.

W przypadku braku możliwości skorzystania z usługi gastronomicznej podczas podróży pasażerowie byliby pozbawieni możliwości zaspokojenia swoich podstawowych potrzeb życiowych (przy kilkugodzinnych podróżach środkami transportu kolejowego może to być nawet zagrożeniem dla zdrowia). Wprowadzenie ograniczenia handlu w niedzielę pozbawi około 3 mln potencjalnych podróżnych możliwości skorzystania z nabycia napojów, artykułów spożywczych i posiłków podczas podróży, co wiązać się będzie z drastycznym obniżeniem komfortu podróży, zaburzeniem procesu budowania relacji pomiędzy przewoźnikiem kolejowym a pasażerami.

Brak obsługi gastronomicznej w pociągu będzie skutkował również niemożliwością działań w przypadkach kryzysowych (uniemożliwi wydawanie podróżnym napojów i posiłków awaryjnych, wydawanych np. w przypadku opóźnień pociągów).

Ograniczenie handlu w niedzielę nie spowoduje uzyskania dnia wolnego przez personel gastronomiczny. Wynika to z faktu, że infrastruktura gastronomiczna jest integralną częścią pociągu, składy pociągów są w ruchu ciągłym, kursują w określonych relacjach w kilkudniowych obiegach, w związku z czym wyłączenie wagonu gastronomicznego, czy też zaprzestanie świadczenia obsługi gastronomicznej w wybranym dniu nie jest możliwe.

Personel gastronomiczny w pociągach zobowiązany jest do przygotowania i dystrybucji poczęstunków dla podróżnych (których koszt zawarty jest w cenie biletu), co również wywołuje konieczność jego obecności na pokładach pociągów. W przypadku ograniczenia handlu w niedzielę standard podróży w ten dzień różniłby się (byłby niższy) od standardu obowiązującego w pozostałe dni tygodnia, a przewoźnik kolejowy musiałby, wskutek ewentualnych oczekiwań podróżnych, rozważyć obniżenie cen za przejazd pociągami.

W przypadku ograniczenia handlu w niedzielę część podróżnych mogłaby zrezygnować z podróży pociągami, co wpłynęłoby na obniżenie przychodów przewoźników kolejowych ze sprzedaży biletów na przejazd. W krańcowym przypadku straty, jakie przewoźnik kolejowy (PKP Intercity SA) mógłby ponieść wyniosłyby ponad 130 mln zł, a straty dla prowadzących działalność gastronomiczną na pokładach pociągów przekroczyłyby 5 mln zł.

Wprowadzenie zakładanych w projekcie rozwiązań może spowodować skutki dla całego sektora TSL, w tym problemy z odbiorem składów całopociągowych na granicy wschodniej, gdzie ze względu na inną szerokość torów musi dojść do przeładunku towarów, a tym samym spiętrzeń towarów w portach morskich.

Należy liczyć się ze zwiększeniem kosztów ponoszonych przez przewoźników poprzez większe zapotrzebowania na wagony, lokomotywy oraz maszynistów, a także zwiększenie zapotrzebowania na dostęp do infrastruktury kolejowej, która z uwagi na swoją przepustowość może zostać zablokowana (np. problem „wąskich gardeł”). Może to spowodować sytuację, w których część przewozów nie zostanie wykonana.

Klienci Grupy PKP CARGO nie mogą pozwolić sobie na przestój ich towarów przez jeden dzień w tygodniu, albowiem ma to wpływ na ich działalność (ze względu na rodzaj towaru, cenę usługi i towaru). Ze współpracy PKP CARGO z klientami wynika, że większe elektrownie i elektrociepłownie, np. Grupa PGE (Elektrownia Dolna Odra, Elektrownia Opole, Zespół Elektrociepłowni Bydgoszcz, Elektrownia Turów), ENEA Wytwarzanie (Elektrownia Kozienice), ENGIE Energia Polska S.A. (Elektrownia Połaniec) oraz większe koksownie (np. Koksownia Przyjaźń, Koksownia Jadwiga) pracują w systemie ciągłym (również w soboty, niedziele i święta). Ponadto w szczycie przewozowym (IV kwartał) niejednokrotnie również kopalnie uruchamiały pracę w weekendy w celu wykonania załadunków zaplanowanych na dany miesiąc.

Negatywny wpływ na rynek lotniczy, w szczególności na przychody zarządzających lotniskami z tytułu wynajmu powierzchni handlowych.

Przychody zarządzających lotniskami z działalności pozalotniskowej, w tym z tytułu wynajmu powierzchni handlowych, stanowią znaczące źródło przychodów zarządzających lotniskami, nierzadko decydujące o rentowności działalności przedsiębiorców prowadzących tego rodzaju

działalność lotniczą.

Opłaty pobierane przez zarządzających lotniskami z tytułu wynajmu powierzchni handlowych zwykle składają się z części stałej oraz części zmiennej, uzależnionej od wysokości obrotu podmiotów prowadzących działalność handlowo-usługową na wynajmowanej powierzchni. Ograniczenie handlu w niedziele, w placówkach handlowych znajdujących się w portach lotniczych spowoduje spadek obrotów tych placówek handlowych, co w sposób pośredni doprowadzi do obniżenia wysokości przychodów zarządzających lotniskami.

Niekorzystne zmiany dla operatora wyznaczonego. Wyłączeniem spod zakazu handlu w niedziele, a także wykonywania innych czynności sprzedażowych w tym dniu powinny być objęte także placówki pocztowe operatora wyznaczonego w rozumieniu ustawy - Prawo pocztowe. Wyłączeniem z projektu ustawy powinien być objęty cały proces związany ze świadczeniem usług pocztowych, a zatem również m.in. centra logistyczne. Świadczenie usług w placówkach pocztowych jest tylko elementem w całym łańcuchu usług i wskazane w ww. projekcie ustawy ograniczenia nie powinny w żadnym stopniu dotyczyć operatora wyznaczonego.

Projekt ustawy bardzo niekorzystnie wpłynie na funkcjonowanie Poczty Polskiej S.A. (dalej: PP S.A.) w zakresie działalności placówek pocztowych ale także na organizację pracy w węzłach ekspedycyjno - rozdzielczych znajdujących się na terenie całego kraju (dalej: WER) - które są zarówno centrami logistycznymi, magazynowymi oraz dystrybucyjnymi.

Wartość finansową, w związku z wejściem w życie przedmiotowego projektu można wstępnie oszacować jedynie w aspekcie strat związanych z koniecznością zamknięcia placówek pocztowych w niedzielę, tj. utraty przychodów rzędu 190 tys. / miesięcznie co stanowi ok 2.300 tys. zł w skali roku.

W odniesieniu do WER znajdujących się na terenie całego kraju skutki nowych regulacji można przedstawić wyłącznie w ujęciu niepieniężnym, tj. zasadniczo poprzez wpływ nowych regulacji na wskaźniki terminowości oraz tzw. koszt netto świadczenia usługi powszechnej.

Zakłócenia funkcjonowania WER na terenie kraju poprzez ich przestój w każdą niedzielę miesiąca wpłyną w sposób istotny na określone przepisami prawa wskaźniki terminowości przebiegu przesyłek w zakresie usług powszechnych. Wskaźniki te są restrykcyjne, zwłaszcza w odniesieniu do przesyłek priorytetowych i wynoszą np. D+1 dla 82% ogółu przesyłek listowych. W przypadku wyłączenia pracy WER w każdą niedzielę miesiąca, wskaźniki te nie będą mogły być zachowane. Będzie to rodziło w stosunku do PP S.A. jako operatora wyznaczonego negatywne skutki w postaci możliwości nałożenia kary pieniężnej przez regulatora. Niezależnie od ww. wskaźników, PP S.A. dla wielu oferowanych, zwłaszcza Klientom masowym, usług, wprowadziła gwarantowany termin doręczania przesyłek, uwzględniający ciągły system pracy swoich służb. Wyłączenie z tego systemu pracy chociażby jednego dnia, naraża PP S.A. na istotne straty finansowe wynikające z wypłaty wysokich odszkodowań, w szczególności za przesyłki doręczane dla sądownictwa oraz organów administracji publicznej. Te negatywne skutki finansowe mogą wpłynąć na rentowność usług powszechnych, a w następnej kolejności na wysokość kosztu netto świadczenia tych usług (aktualnie trudno oszacować wielkość tego wpływu). W sytuacji straty na tych usługach konieczność jej wyrównania obciąży również Skarb Państwa (por. rozdz.10 ustawy Prawo pocztowe).

Jako wartość niemierzalną należy także wskazać na ewentualne utrudnienie wykonywania zadań przez służby powołane do zapewnienia bezpieczeństwa państwa. Wyznaczony operator pocztowy jest przedsiębiorcą o szczególnym znaczeniu gospodarczo-obronnym (por. rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 3 listopada 2015 r. w sprawie wykazu przedsiębiorców o szczególnym znaczeniu gospodarczo-obronnym (Dz. U. poz. 1871, z późn. zm.). Poczta Polska SA realizuje zadania wynikające z przygotowania systemów łączności na potrzeby obronne państwa, w tym dotyczących systemu kierowania bezpieczeństwem narodowym, używanej do tego celu infrastruktury, zasobów kadrowych, środków transportowych i wyposażenia umożliwiającego dystrybucję przesyłek pocztowych. Spółka zapewnia, w ramach wykonywanej przez siebie działalności pocztowej techniczne i organizacyjne możliwości wykonywania przez Policję, Straż Graniczną, Agencję Bezpieczeństwa Wewnętrznego, prokuraturę i sądy i inne służby, ich zadań określonych odrębnymi przepisami - co wymaga zapewnienia wyżej wskazanym jednostkom właściwego dostępu do infrastruktury operatora pocztowego w każdym czasie.

Ograniczenie pracy WER w niedzielę będzie miało negatywny wpływ na dystrybucję prasy. Bowiem w godzinach nocnych z niedzieli na poniedziałek w poszczególnych WER/DER/PRP/PP oraz rozdzielniach gazetowych wykonywane są czynności związane z dystrybucją prasy w formie prenumeraty i sprzedaży egzemplarzowej.

W przypadku prenumeraty dodatkowo poszczególne ww. jednostki organizacyjne realizują czynności związane rozdziałem i ekspedycją prasy (w szczególności dzienników lokalnych i ogólnopolskich, prasy lokalnej i innych periodyków, a zwłaszcza tygodników ogólnopolskich).

	Natomiast prasa do sprzedaży egzemplarzy przygotowywana jest w pakietach na poszczególne placówki pocztowe i dostarczana w godzinach nocnych (w tym również z niedzieli na poniedziałek) do poszczególnych punktów dostaw prasy. Wyłączenie WER/DER/PRP/PP oraz rozdzielni gazetowych z pracy w 24 kolejnych godzinach, poczynając od godziny 6.00 w niedzielę do godziny 6.00 dnia następnego, spowoduje brak możliwości dystrybucji prasy w odniesieniu do tytułów, których pierwszy dzień sprzedaży przypada na poniedziałek (dzienniki, prasa lokalna, tygodniki i inne periodyki). Sytuacja dotyczy zarówno prenumeraty jak również bezpośredniej sprzedaży egzemplarzy. Działania te wpłyną na utratę klientów, a tym samym przychodów z tytułu kolportażu prasy jak również na wizerunek PP S.A. Obywatelski projekt ustawy może wpłynąć na projektowane dochody z podatku od sprzedaży projektowane dochody z podatku od sprzedaży detalicznej począwszy od 2018 r. W związku z nakazem zawieszenia stosowania tego podatku wydanym przez Komisję Europejską, ustawą z dnia 15 listopada 2016 r. o zmianie ustawy o podatku od sprzedaży detalicznej (Dz. U. z 2016 r. poz. 2099), wstrzymano stosowanie przepisów ustawy do końca 2017 r. Wpływ na poszczególne grupy podmiotów został dodatkowo opisany w pkt 4 OSR.
--	---

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

☐ nie dotyczy	
Wprowadzane są obciążenia poza bezwzględnie wymaganymi przez UE (szczegóły w odwróconej tabeli zgodności).	☐ tak ☐ nie ☐ nie dotyczy
☐ zmniejszenie liczby dokumentów ☐ zmniejszenie liczby procedur ☐ skrócenie czasu na załatwienie sprawy ☐ inne:	x zwiększenie liczby dokumentów ☐ zwiększenie liczby procedur ☐ wydłużenie czasu na załatwienie sprawy ☐ inne:
Wprowadzane obciążenia są przystosowane do ich elektronizacji.	☐ tak X nie ☐ nie dotyczy

Komentarz:

Projekt ustawy wprowadza dodatkowe obowiązki informacyjne, stanowiące obciążenie administracyjne dla przedsiębiorców – kioski, placówki handlowe sprzedające upominki i dewocjonalia oraz kwaciarnie będą zobligowane składać deklaracje o wysokości obrotu.

9. Wpływ na rynek pracy

Oddziaływanie proponowanych rozwiązań na rynek pracy może mieć zarówno pozytywne, jak i negatywne aspekty. Ostateczny efekt dla rynku pracy, w tym poziomu zatrudnienia w handlu, zależy będzie od indywidualnych zachowań przedsiębiorców i konsumentów. Nie przewiduje się zwiększenia liczby osób bezrobotnych w konsekwencji zmiany przepisów. W obecnej stosunkowo dobrej sytuacji na rynku pracy, przy uwzględnieniu zmian demograficznych (coroczny spadek liczby osób w wieku 15-64 lata), można przypuszczać, że osoby, które stracą pracę w jednym miejscu, powinny szybko znaleźć inne zajęcie.

Wprowadzenie zakazu handlu w niedziele prawdopodobnie będzie się wiązało z czasowym zwiększeniem przepływów pracowników na rynku pracy. Placówki handlowe, które są obecnie otwarte w niedziele, mogą zmniejszyć zatrudnienie, gdy zakaz handlu w tym dniu zostanie wprowadzony. Z drugiej strony, wzrosnąć może zatrudnienie w pozostałe dni tygodnia. Jeśli klienci zmieniają miejsce dokonywania zakupów (tzn. częściej będą robić zakupy w innych sklepach, niż te, które odwiedzali w niedziele) część osób znajdzie nowe zajęcie również w handlu, ale w innej placówce handlowej. Jeśli właściciele małych sklepów zdecydują się osobiście prowadzić sprzedaż w sklepie w niedziele, część z nich może zdecydować się na zatrudnienie pracowników do pracy w inne dni tygodnia, może więc wzrosnąć zatrudnienie w małych sklepach.

W niektórych przypadkach w sklepach, które obecnie są otwarte w niedziele, może nastąpić nie redukcja zatrudnienia, ale zmniejszenie wymiaru czasu pracy osób zatrudnionych. Ograniczenia handlu w niedziele mogą spowodować spadek wynagrodzeń tych pracowników, którzy po zmianach będą pracować w zmniejszonym wymiarze.

Osoby, które chcą pracować w niedziele, a w konsekwencji zmian prawnych nie będą mogły kontynuować dotychczasowej pracy, będą szukały zatrudnienia w innych miejscach. W obecnej sytuacji na rynku pracy znalezienie innego zajęcia w

niedziele nie powinno być problemem, jednak nie można wykluczyć, że może to być trudne na części lokalnych rynków pracy.

W wyniku zmian w sposobie spędzania czasu w niedziele, może nastąpić wzrost zainteresowania turystyką, sportem, udziałem w różnego rodzaju imprezach kulturalnych i rozrywkowych, korzystaniem z usług gastronomicznych, i innych. W związku z tym, zapotrzebowanie na pracę w niedziele w niektórych zawodach może być większe niż teraz. Skala tego zjawiska jest trudna do oszacowania.

Ograniczenie handlu w niedziele może mieć negatywny wpływ na sytuację przedsiębiorstw i pracowników w miejscowościach turystycznych, zwłaszcza w miejscach, w których zdecydowana większość przychodów całego roku przypada na kilka miesięcy (sezon wakacyjny). Skutki w tym zakresie zależą od ostatecznego kształtu zapisów ustawy, wskazane byłoby rozważenie wyłączeń dla tego typu miejscowości.

Proponowane zmiany przepisów będą miały niewielki wpływ na wysokość wynagrodzeń. Obecnie osobom zatrudnionym w systemie pracy zmianowej nie przysługuje żadne dodatkowe wynagrodzenie za pracę w niedziele, o ile mają one wyznaczony dzień wolny w inny dzień tygodnia. Biorąc pod uwagę inne wprowadzane i obowiązujące regulacje, w szczególności podniesienie minimalnego wynagrodzenia za pracę do 2 tys. zł, oraz wprowadzenie minimalnej stawki godzinowej dla umów - zleceń, a także dobrą sytuację gospodarczą, ogółem można się spodziewać dalszego wzrostu poziomu wynagrodzeń w sektorze handlu najbliższym roku.

6.900 zatrudnionych w portach generowało 227.000 miejsc pracy w całej Polsce w 2015 roku.

Olbrzymia część z tych firm zajmuje się odprawami towarów, spedycją i transportem. Likwidacja przeładunków w niedziele ograniczy ich liczbę i zredukuje zatrudnienie zarówno w portach, jak i w ich otoczeniu.

Utrata źródeł utrzymania dla wielu mieszkańców Wybrzeża z powodu ograniczenia działalności w niedziele jarmarków, bazarów, itp.

10. Wpływ na pozostałe obszary

☐ środowisko naturalne	☐ demografia	☐ informatyzacja
☒ sytuacja i rozwój regionalny	☐ mienie państwowe	☐ zdrowie
☒ inne: wymiana handlowa Polski		

Omówienie wpływu

Handel zagraniczny (eksport i import) polskich przedsiębiorstw, obsługiwany w polskich portach, dotyczy zarówno towarów handlowych, jak i towarów przemysłowych, surowców, półproduktów i innych. Pośród wszystkich grup towarowych przeładowywanych w portach, przeładunki kontenerów to największy i najszybciej rosnący sektor. Zatrzymanie przeładunków kontenerowych w polskich terminalach kontenerowych w niedziele spowoduje natychmiastowe przesunięcie części ładunków do Niemiec (Port w Hamburgu i Bremerhaven), Belgii (Antwerpia) i Holandii (Rotterdam), a także Litwy (Kłajpeda). W konsekwencji nastąpi utrata wpływów do budżetu państwa z tytułu opłat celnych, czy podatków (VAT, akcyza).

W przypadku portu w Gdyni ok. 300.000 TEU (połowa przeładunków) odbywa się w weekendy ze względu na specyficzną rotację statków w serwisach bałtyckich.

Ograniczenie handlu w niedziele może oznaczać brak możliwości realizacji projektów turystycznych w gminach nadmorskich, jak również zahamowanie rozwoju lokalnego biznesu.

Wprowadzenie ograniczenia pracy w niedzielę na terminalach kontenerowych zwiększy koszty działalności Spółek zależnych PKP CARGO SA (konieczność odstawiania składów w oczekiwaniu na przeładunek, opłata za pobyty i postoje wagonów, opłata za dodatkowe prace manewrowe, czynsz wagonowy na rzecz kolei Białoruskich, Ukraińskich oraz Federacji Rosyjskiej), a co za tym idzie spowoduje utratę dotychczasowych klientów. W większości przypadków podmioty korzystające z usług świadczonych przez Grupę PKP CARGO kierują się przy wyborze dostawcy sprawnością świadczonych usług, w tym czasem niezbędnym dla zapewnienia dostawy ich towarów. Czas dostawy ma olbrzymie znaczenie przy obliczaniu kosztów transportu (ale i magazynowania czy przeładunku) i tym samym wpływa na ostateczną cenę danego towaru, a co za tym idzie, na konkurencyjność danego podmiotu na rynku.

W wielu przypadkach, klienci Grupy PKP CARGO nie będą mogli pozwolić sobie na przestój ich towarów przez jeden dzień w tygodniu, ponieważ wpłynie to bezpośrednio na ich działalność. Spodziewanym skutkiem proponowanego rozwiązania będzie więc poszukiwanie przez klientów alternatywnych rozwiązań, w tym budowa nowych szlaków transportowych, omijających terytorium RP. Odpływ klientów skutkować będzie powstaniem wolnych mocy, a przez to ograniczaniem prowadzonej działalności poprzez likwidację poszczególnych punktów świadczących usługi i zwolnienia pracowników.

Należy także zauważyć że projektowane przepisy spowodują zakłócenia w ruchu kolejowym przez

	przejścia graniczne. Nie ma możliwości zablokowania przewozów kolejowych w kraju eksportera (Białoruś, Ukraina oraz Federacja Rosyjska) tak, by wagony przyjmowane były w określone dni tygodnia. W skrajnych przypadkach taka sytuacja może doprowadzić do spiętrzenia przewozów, gdy przez granicę przejeżdża do siedmiu samych pociągów kontenerowych z Dalekiego Wschodu (Małaszewicze), a zatrzymanie ruchu na jedną dobę (w niedzielę) uniemożliwi uporządkowanie sytuacji przez cały następny tydzień. Efektem może być szukanie przez klientów innych szlaków omijających Polskę (np. Nowy Jedwabny Szlak). Należy zaznaczyć, że zakaz pracy terminali kontenerowych w niedzielę będzie miał znaczący wpływ na rozwój przewozów intermodalnych w Polsce. W szeregu krajów Europy, takich jak np. Austria, przy wprowadzaniu zakazu poruszania po drogach samochodów ciężarowych w weekendy wprowadzono wyjątki, że zakaz ten nie obejmuje samochodów obsługujących terminale intermodalne. Niezrozumiałe jest to, że terminale kontenerowe stawiane są w gorszej pozycji od terminali konwencjonalnych, gdzie np. są obsługiwane towary na paletach, które zostały wyłączone spod reżimu projektowanej ustawy. Projektowane przepisy mogą stwarzać także inne niebezpieczeństwa, np. składowane towary (jak węgiel) ulegają procesom, które niekiedy wymagają ich natychmiastowego przemieszczania w obrębie terminala, by zapobiec np. samozapłonowi. Zorganizowanie pracy w niedzielę zgodnie z projektowaną ustawą będzie znacząco utrudnione (wymagana zgoda pracownika).
11. Planowane wykonanie przepisów aktu prawnego	
Projekt ustawy przewiduje jedynie 2-tygodniowy okres vacatio legis, co może utrudnić przedsiębiorstwom kompleksowe przygotowanie się do wprowadzenia zmian (renegocjowanie umów handlowych, umów o pracę z pracownikami itp.).	
12. W jaki sposób i kiedy nastąpi ewaluacja efektów projektu oraz jakie mierniki zostaną zastosowane?	
13. Załączniki (istotne dokumenty źródłowe, badania, analizy itp.)	
<u>Badanie IBRIS dla „Rzeczypospolitej”, metodą CATI, wykonane w dniach 9-10 września 2016 r. na próbie 1100 osób:</u> 46% ankietowanych za zakazem handlu w niedzielę, 50% przeciwko zakazowi handlu w niedzielę, 4% nie ma zdania. <u>CBOS, Badanie „Aktualne problemy i wydarzenia” przeprowadzone metodą wywiadów bezpośrednich (face-to-face) wspomaganych komputerowo (CAPI) w dniach 8-15 września 2016 roku na liczącej 981 osób reprezentatywnej próbie losowej dorosłych mieszkańców Polski:</u> 61% ankietowanych za zakazem handlu w niedzielę, 32% przeciwko zakazowi handlu w niedzielę. <u>TNS, badanie telefoniczne na reprezentatywnej grupie 3000 Polaków w okresie 29 września – 3 października 2016 r. zrealizowane na zlecenie Konfederacji Lewiatan:</u> 39% za zakazem handlu w niedzielę, 46% ankietowanych przeciwko zakazowi handlu w niedzielę.	