

Warszawa, 6 kwietnia 2017 r.

Komunikat 7/2017:

Zakaz handlu w niedzielę – wnioski rządu częściowo zgodne z wnioskami FOR

22 marca do Sejmu wpłynęło oficjalne stanowisko rządu w sprawie obywatelskiego projektu ustawy ograniczającej handel w niedzielę forsowanej przez związkowców. Rząd wyraził oficjalne poparcie dla obywatelskiego projektu, jednak rządowa ocena skutków regulacji zawiera wiele punktów krytyki, częściowo zbieżnych z wnioskami FOR. Forum Obywatelskiego Rozwoju w dotychczasowych publikacjach wykazywało szkodliwy wpływ zakazu handlu w niedzielę zarówno na konsumentów, jak i na przedsiębiorców oraz pracowników sektora handlu detalicznego. Poniższe komentarze do cytatów z OSR¹ odnoszą się do najważniejszych skutków wprowadzenia nowej regulacji, które zostały poruszone zarówno we wcześniejszych publikacjach FOR jak i w rządowej analizie.

1. Wpływ wprowadzenia zakazu handlu w niedzielę na sytuację przedsiębiorstw

a) Spadek obrotów przedsiębiorstw sektora handlu

„Możliwy spadek przychodów w sklepach zlokalizowanych w centrach handlowych.”

W literaturze, której przeglądu dokonał FOR, wpływ restrykcji na obroty sektora nie jest w pełni jednoznaczny, ale np. w Kanadzie deregulacja handlu w niedzielę zwiększyła sprzedaż o 1%-3% (Skuterud, 2005). Pewne jest jednak, że zakaz handlu w niedzielę uniemożliwi klientom robienie zakupów wtedy, kiedy jest to dla nich najwygodniejsze. W związku z wyższymi kosztami alternatywnymi² klienci mniej chętnie będą dokonywali zakupów. Istnieje również ryzyko wzrostu cen w sklepach - jeżeli sklepy będą musiały być zamknięte przez 1/7 tygodnia, to spadnie zwrot przedsiębiorców z inwestycji w te sklepy, co bezpośrednio przełoży się na wzrost cen. Wyższe ceny zniechęcają klientów do robienia zakupów. Jak wynika z badań, restrykcje czasu otwarcia podnosiły ceny w Niemczech (Reddy, 2012), Holandii (Haffner i van Bergeijk, 1997) i Szwecji (Civildepartment, 1991)³.

Te bodźce będą działały w kierunku ograniczenia sprzedaży, dlatego argument podniesiony w stanowisku rządu jest racjonalny i prawdopodobny.

W tym miejscu warto również wspomnieć o częstym argumencie dotyczącym obrotów sektora handlu przywoływanym w debacie publicznej przez środowiska popierające regulację. Często mówi się o wzroście obrotów sektora handlu detalicznego na Węgrzech

¹ <http://orka.sejm.gov.pl/Druki8ka.nsf/0/106F4C649219510CC12580EC0046AD22/%24File/870-s.pdf>

² Koszt alternatywny to koszt utraconych możliwości. W związku z tym, że sklepy będą zamknięte w niedzielę klienci będą zmuszeni np. do zrezygnowania z sobotniego wyjścia do kina w związku z koniecznością zrobienia zakupów. Mimo że po wprowadzeniu zakazu handlu kina będą otwarte w niedzielę to koszt alternatywny klientów preferujących robienie zakupów w niedzielę będzie wyższy, ponieważ będą oni zmuszeni do zrezygnowania ze swoich przyzwyczajzeń.

³ <https://for.org.pl/pl/a/4274,komunikat-for-12-falszywych-argumentow-za-zakazem-handlu-w-niedziele>

w 2015 roku, po wprowadzeniu zakazu handlu w niedzielę. Rzadko wspomina się jednak o tym, że żadne badania nie przypisują wzrostu obrotów na Węgrzech zakazowi handlu w niedzielę. Co więcej, raport węgierskiego urzędu statystycznego „Hungary 2015” wyraźnie stwierdza, że obroty zaczęły rosnąć już w 2013 roku, a ich dalszy wzrost w 2015 roku spowodowany był poprawą koniunktury w całej gospodarce: wzrostem płac realnych, polepszającą się sytuacją na rynku pracy, umiarkowaną inflacją i spadkiem cen ropy⁴. O sytuacji na Węgrzech wspomniano również w przypisie w rządowym stanowisku.

b) Zmniejszenie konkurencyjności sklepów znajdujących się przy granicy z Niemcami

„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).”

Zakaz handlu w niedzielę ograniczy przychody polskich sklepów przy zachodniej granicy, a tym samym wpływy budżetu państwa z tytułu podatku VAT. Obecnie wielu Niemców z przygranicznych miejscowości robi zakupy w Polsce, korzystając nie tylko z niższych cen, ale i otwarcia polskich sklepów w niedzielę, co obszernie opisano w analizie FOR 12/2016⁴.

Wniosek autora stanowiska rządowego jest słuszny i zgodny z wnioskami wynikającymi z publikacji FOR.

c) Zakaz handlu w niedzielę faworyzuje małe indywidualne sklepy

„Zwiększenie ochrony małych, niezależnych sklepów (z reguły zamkniętych w niedziele) przed konkurencją większych sieci.”

FOR w dotychczasowych publikacjach zwracał uwagę na fakt, że zakaz handlu w niedzielę niesłusznie faworyzuje małe indywidualne sklepy, kosztem większych bardziej wydajnych przedsiębiorstw. Skutkuje to ograniczeniem wzrostu produktywności sektora, a co za tym idzie wolniejszym wzrostem płac w sektorze. Wpływa to również niekorzystnie na konsumentów, którzy zmuszeni są do kupowania w niedzielę w małych indywidualnych sklepach, często oferujących wyższe ceny czy produkty niższej jakości niż największe sklepy. Faworyzowanie małych indywidualnych sklepów przez prawodawcę jest również szkodliwe dla pracowników, ponieważ te sklepy najczęściej dopuszczają się nadużyć wobec zatrudnionych. Przykładowo zaniżenie lub niewypłacenie wynagrodzenia i dodatku za pracę w godzinach nadliczbowych stwierdzono w 2013 roku wobec 13% pracowników małych sklepów, a w roku 2014 wobec prawie 24% (Państwowa Inspekcja Pracy, 2015)⁵.

⁴ <https://for.org.pl/pl/a/4109,analiza-for-zakaz-handlu-w-niedziele-szkodliwy-dla-konsumentow-pracownikow-i-sektora-handlu>

⁵ <https://for.org.pl/pl/a/4109,analiza-for-zakaz-handlu-w-niedziele-szkodliwy-dla-konsumentow-pracownikow-i-sektora-handlu>

d) Sankcje dla przedsiębiorców łamiących zakaz handlu w niedzielę

„Projektowane sankcje należy uznać za nadmiernie surowe w stosunku do dobra, jakie ma podlegać ochronie.”

Projekt ustawy przedstawiony przez związkowców przewiduje drastyczną i nieadekwatną sankcję karną do 2 lat pozbawienia wolności za prowadzenie handlu w niedzielę. Taka kara grozi za prowadzenie samochodu pod wpływem alkoholu, groźbę popełnienia przestępstwa wobec innej osoby i produkcję dziecięcej pornografii. To zbyt surowa kara na co FOR zwracał uwagę w publikacjach.

2. Wpływ wprowadzenia zakazu handlu w niedzielę na rynek pracy w Polsce

a) Redukcja zatrudnienia w sektorze handlu

*„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, (..) można **przypuszczać**, że osoby, które stracą pracę w jednym miejscu, powinny szybko znaleźć inne zajęcie.”*

Stanowisko rządu oparte jest o założenie, że dobra sytuacja na rynku pracy jest stała i nie ulegnie zmianie w przyszłości. Mimo że autor tekstu poprawnie ocenia, że wpływ regulacji na rynek pracy będzie zależny od „indywidualnych zachowań przedsiębiorców i konsumentów” to zdaje się ignorować zjawisko występowania cykli koniunkturalnych w gospodarce, a także zapomina, że sytuacja na rynku pracy jest zróżnicowana w różnych częściach kraju. Twórca rządowego stanowiska podkreśla, że w obecnej sytuacji na rynku pracy wprowadzenie zakazu handlu w niedzielę nie doprowadzi do redukcji zatrudnienia, ponieważ zwiększą się przepływy pracowników pomiędzy firmami branży, a w niektórych przypadkach zostanie zmniejszony wymiar pracy zatrudnionych. To założenie jest prawdziwe tylko pod warunkiem, że zostanie utrzymana dobra koniunktura na rynku pracy. Jednak nawet wówczas regulacja będzie wiązała się z dotkliwymi kosztami dostosowawczymi po stronie zwalnianych pracowników, a pogorszenie sytuacji na rynku pracy spowoduje spadek zatrudnienia w branży. Z przeglądu badań empirycznych przeprowadzonego przez FOR⁵ wynika, że w większości zbadanych przypadków, ograniczenia dni i godzin otwarcia sklepów prowadziły do ograniczenia zatrudnienia. Według badań, restrykcje czasu otwarcia sklepów przyczyniały się do spadku zatrudnienia w Holandii (Centraal Planbureau, 1995), Niemczech (Pilat, 1997), Kanadzie (Skuterud, 2005; Burda i Weil, 2005 (o 5-12%)) i USA (Goos, 2004; Burda i Weil, 2005). PwC (2016) w związku z wprowadzeniem zakazu handlu w niedzielę w Polsce przyjmuje spadek zatrudnienia o 36,4 tys. osób, z czego 21,2 tys. w samym handlu. Pozostałe osoby mogą stracić pracę w usługach, które są zależne od działania handlu w niedzielę, takich jak sprzątanie, ochrona, gastronomia i inne usługi w centrach handlowych. Jest to spójne z wynikami badań zagranicznych.

W związku z tym, zakaz handlu w niedzielę jest kolejną niebezpieczną ingerencją państwa w rynek pracy, która podobnie jak skokowe podniesienie płacy minimalnej, wprowadzenie

minimalnej stawki godzinowej, obniżenie wieku emerytalnego i program 500+ może przyczynić się do ograniczenia zatrudnienia.

b) Sytuacja osób preferujących pracę w niedzielę

*„Osoby, które chcą pracować w niedzielę, 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 niedzielę nie powinno być problemem**, jednak nie można wykluczyć, że może to być trudne na części lokalnych rynków pracy.”*

Rząd, podobnie jak FOR w dotychczasowych publikacjach, zwraca uwagę na sytuację osób, które chcą lub muszą (np. w związku ze studiami) pracować w niedzielę. Stanowisko rządu bagatelizuje jednak problem, kolejny raz powołując się na tzw. „rynek pracownika” i dobrą sytuację na rynku pracy. Trzeba jednak pamiętać, że dobra koniunktura nie będzie trwać wiecznie, a poszukiwanie nowej pracy zawsze wiąże się z pewnym wysiłkiem i stresem, na który młodzi pracownicy będą skazani wyłącznie z powodu prawnej regulacji. W wyniku zakazu handlu w niedzielę ta relatywnie słabsza grupa zawodowa poniesie nierównomiernie wysokie koszty.

Ponadto stwierdzenie „znalezienie innego zajęcia w niedzielę nie powinno być problemem” pokazuje hipokryzję stanowiska rządowego - rządzący z jednej strony popierają zakaz handlu w niedzielę, żeby pracownicy mogli odpocząć, z drugiej strony przekonują, że ludzie chcący pracować w niedzielę znajdą zatrudnienie np. w gastronomii lub w kulturze. To niespójność i niesłuszne faworyzowanie jednej wybranej grupy pracowników.

c) Płace w sektorze handlu

*„Proponowane zmiany przepisów będą miały **niewielki wpływ na wysokość wynagrodzeń**. (...) 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.”*

*„Wynagrodzenia w sektorze handlu **mogą rosnać wolniej niż gdyby nie wprowadzano ograniczeń w handlu w niedzielę**, 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).”*

Płace w gospodarce zależą od produktywności i rosną wraz z nią, ponieważ większa produktywność oznacza, że pracownik wytwarza większą wartość dodaną dla pracodawcy. Produktywność bierze się nie tylko z nakładu pracy pracowników, ale przede wszystkim z poprawy organizacji pracy (np. efekty skali w większych sklepach/sieciach obniżające udział kosztów stałych, bardziej równomierne rozłożenie zakupów klientów w tygodniu), czy z udostępnianego pracownikowi przez pracodawcę kapitału (np. organizacja kas

umożliwiająca szybszą obsługę klienta, lepiej dostosowane oprogramowanie). Zakaz handlu w niedzielę to regulacja chroniąca mniej produktywne, indywidualne, małe sklepy przed konkurencją, która przyczyni się do obniżenia ogólnego wzrost poziomu produktywności sektora, a tym samym płac jego pracowników. W związku z tym wniosek autora stanowiska jest słuszny i zgodny z tym, o czym FOR pisał w m.in. w analizie 12/2016⁶ - płace pracowników sektora będą rosły wolniej niż bez wprowadzenia takiego zakazu.

W argumentacji stanowiska rządu niesłusznie duże zasługi w spodziewanym wzroście wynagrodzeń przypisuje się regulacji rynku pracy w postaci podwyższenia płacy minimalnej. To produktywność, a nie państwowe regulacje, w największej mierze wpływa na poziom wynagrodzeń. Jeżeli jednak skokowa podwyżka płacy minimalnej z 1850 zł w 2016 do 2000 zł. w 2017 rzeczywiście powoduje szybszy wzrost wynagrodzeń, to ten wzrost jest oderwany od poprawy produktywności pracy, co z kolei będzie wpływało na negatywny wpływ zakazu handlu na zatrudnienie, co może być szczególnie widoczne przy pogorszeniu koniunktury. W takiej sytuacji wysoka płaca minimalna to pokusa lub konieczność przechodzenia do szarej strefy lub zwolnień⁷.

3. Zagraniczne przykłady krajów, które stosują zakaz lub ograniczenia handlu w niedzielę

„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.”

W stanowisku rządu pojawiają się przykłady krajów, które stosują zakaz i ograniczenia handlu w niedzielę. To przykłady przepisane z uzasadnienia projektu ustawy przygotowanego przez związkowców, które nie zostały zweryfikowane przez autora. Podobnie jak w argumentacji związkowców błędnie przywoływany jest przykład Danii, która w rzeczywistości od 2012 roku nie ogranicza handlu w niedzielę. O ile w pozostałych przypadkach faktycznie występują regulacje, to warto pamiętać, że w skali UE kraje regulujące handel w niedzielę są zdecydowaną mniejszością. Obecnie 19 z 28 krajów członkowskich UE nie stosuje żadnych ograniczeń handlu w niedzielę, a 8 krajów UE w ostatnich latach decydowało się na liberalizację ograniczeń (w tym wymienione w OSR Dania, Francja i Grecja). Ponadto żadne państwo, które wstąpiło do UE po 2004 roku nie stosuje żadnych ograniczeń handlu w niedzielę⁶.

4. Podsumowanie

Rządowa ocena skutków regulacji, mimo chaotycznej konstrukcji, celnie wskazuje główne wady wprowadzenia zakazu handlu w niedzielę w Polsce. Nowe ograniczenie sektora handlu będzie miało szereg negatywnych konsekwencji nie tylko dla pracowników i przedsiębiorstw, ale również dla konsumentów. Rządzący powinni wyciągnąć słuszne wnioski z własnej oceny skutków tej szkodliwej regulacji i zrezygnować z pomysłu wprowadzenia tego zakazu.

⁶ <https://for.org.pl/pl/a/4109.analiza-for-zakaz-handlu-w-niedziele-szkodliwy-dla-konsumentow-pracownikow-i-sektora-handlu>

⁷ <https://for.org.pl/pl/a/3949.komunikat-for-placa-minimalna-rzad-szkodzi-gospodarce-nie-pomagajac-najbiedniejszym>

Forum Obywatelskiego Rozwoju

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

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

Wspieraj nas!

Pomóż nam chronić wolność oraz promować prawdę i zdrowy rozsądek w dyskursie publicznym. Zdrowy rozsądek oraz wolnościowy punkt widzenia nie obronią się same. Potrzebują zaplanowanego, wytężonego i skutecznego wysiłku oraz Twojego wsparcia.

Jeśli jest Ci bliski porządek społeczny szanujący wolność i obawiasz się nierozsądnych decyzji polityków udających na Twój koszt Świętych Mikołajów, **wesprzyj finansowo nasze działania**. Każda darowizna jest dla nas ważna i potwierdza słuszność naszej pracy. Zachęcamy do regularnego wspierania FOR w postaci stałych przelewów.

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

W sprawie darowizn, możesz się skontaktować:

Patrycja Satora, Dyrektor ds.rozwoju FOR

Tel. 500 494 173

Patrycja.satora@for.org.pl

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

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

KONTAKT DO AUTORÓW



Maciej Orczyk

Młodszy analityk

e-mail: maciej.orczyk@for.org.pl



Rafał Trzeciakowski

Ekonomista

e-mail: rafal.trzeciakowski@for.org.pl

Fundacja Forum Obywatelskiego Rozwoju – FOR

ul. Ignacego Krasickiego 9A · 02-628 Warszawa · tel. +48 22 628 85 11

e-mail: info@for.org.pl · www.for.org.pl

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