

Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta

Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi vähittäiskaupan sekä parturi- ja kampaamoliikkeen aukioloajoista annetun lain kumoamisesta ja sopimattomasta menettelystä elinkeinotoiminnassa annetun lain muuttamisesta

Talousvaliokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi vähittäiskaupan sekä parturi- ja kampaamoliikkeen aukioloajoista annetun lain kumoamisesta ja sopimattomasta menettelystä elinkeinotoiminnassa annetun lain muuttamisesta (HE 88/2015 vp): Asia on saapunut työelämä- ja tasa-arvovaliokuntaan lausunnon antamista varten. Lausunto on annettava talousvaliokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:

- lapsiasiavaltuutettu Tuomas Kurttila, Lapsiasiavaltuutetun toimisto
- neuvotteleva virkamies Sari Alho, työ- ja elinkeinoministeriö
- kaupallinen neuvos Tomi Lounema, työ- ja elinkeinoministeriö
- ylitarkastaja Keijo Korho, sosiaali- ja terveysministeriö
- lakimies Aki Eriksson, Etelä-Suomen aluehallintovirasto, työsuojelun vastuualue
- erikoistutkija Anniina Ropponen, Työterveyslaitos
- työmarkkinajohtaja Anna Lavikkala, Kaupan liitto ry
- lakimies Timo Niemi, Kuluttajaliitto - Konsumentförbundet ry
- erikoistutkija Heikki Taimio, Palkansaajien tutkimuslaitos
- edunvalvontajohtaja Jaana Ylitalo, Palvelualojen ammattiliitto PAM ry
- toiminnanjohtaja Arja Laurila, Suomen Hiusyrittäjät ry
- lainsäädäntöasioiden päällikkö Atte Rytönen, Suomen Yrittäjät ry
- elinkeinoasioiden päällikkö Antti Aarnio, Toimihenkilökeskusjärjestö STTK ry

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:

- Tasa-arvoasiain neuvottelukunta
- Akava ry
- Elinkeinoelämän keskusliitto EK ry
- Naisjärjestöt Yhteistyössä ry
- Palvelualojen ammattiliitto PAM ry
- Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry

Valiokunnan lausunto TyVL 4/2015 vp

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Yleistä

Esityksellä kumotaan vähittäiskaupan sekä parturi- ja kampaamoliikkeen aukioloajoista annettu laki, jolloin elinkeinonharjoittaja voi itse päättää, milloin hän pitää liikkeensä auki, ja aukioloaikojen poikkeuslupamenettelystä voidaan luopua. Pienyrityksen oikeus pitää kauppakeskuksessa tai vastaavassa myymäläkeskittymässä sijaitseva liikkeensä suljettuna yhtenä päivänä viikossa säilytetään siirtämällä sitä koskeva säännös sopimattomasta menettelystä elinkeinotoiminnassa annettuun lakiin.

Esityksen pohjana on pääministeri Juha Sipilän hallituksen strateginen hallitusohjelma, jossa on todettu, että osana sääntelyn purkua kauppojen aukioloaikoja vapautetaan.

Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta on arvioinut lakiehdotusta ja sen vaikutuksia työllisyyden ja työsuojelun sekä sukupuolivaikutusten kannalta. Valiokunta pitää esitystä hyvänä ja kannattaa sen hyväksymistä seuraavin huomautuksin.

Vähittäiskaupan ja parturi- ja kampaamoliikkeiden aukiolosäännökset ovat nykyisellään vaikeaselkoisia, ja ne sisältävät paljon erilaisia ajankohtaan ja kaupan sijaintiin sekä kokoon liittyviä rajoituksia. Lain kumoaminen toteuttaa valiokunnan mielestä hyvin pääministeri Juha Sipilän hallituksen tavoitetta vähentää tarpeetonta sääntelyä ja purkaa normistoa, joka ei vastaa tämän päivän yhteiskunnan tarpeita.

Yhteiskunnan muuttuessa kuluttajien tarpeet ovat muuttuneet moninaisemmiksi ja eriytyneet. Vapaan aukiolon ansiosta elinkeinonharjoittaja voi kehittää liiketoimintaansa täsmentämällä aukioloajat entistä joustavammin kuluttajien tarpeiden ja käyttäytymisen perusteella ja parantaa siten yrityksen kannattavuutta. Lisäksi uudistus parantaa perinteisen kaupan kilpailukykyä suhteessa aina auki olevaan verkkokauppaan ja sitä kautta kotimaisen ja Suomessa sijaitseviin toimipisteisiin perustuvan kaupan kilpailukykyä suhteessa ulkomaiseen verkkokauppaan. Aukioloaikojen kohdentaminen kuluttajien tarpeiden mukaan helpottaa kuluttajien asiointia ja lisää valinnanvapautta ja helpottaa näin kotitalouksien työn ja muun elämän yhteensovittamista.

Vaikka uudistuksen ei aukioloaikansa vapauttaneiden maiden, kuten esimerkiksi Ruotsin, kokemusten perusteella uskota johtavan kaupan aukiolojen laajoihin muutoksiin ainakaan suurissa kauppakeskuksissa ja myymälöissä, se vaikuttaa yhteiskunnan moniin toimintoihin ja palveluihin ja saattaa osaltaan viedä kehitystä kohti ympärivuorokautista ja seitsemänpäiväistä palveluyhteiskuntaa. Tämä vaikuttaa kansalaisten työn ja vapaa-ajan rytmittymiseen, ja se saattaa vaikeuttaa erityisesti ympärivuorokautisessa palvelussa työskentelevien vanhempien mahdollisuuksia järjestää perheelle yhteistä aikaa. Valiokunta pitää tärkeänä, että perheillä on jatkossakin säännöllisesti ja riittävän usein mahdollisuus viikoittaisen vapaapäivän sekä juhlapyhien viettoon yhdessä. Valiokunta esittää, että talousvaliokunta vielä harkitsee kauppojen aukioloa juhlapyhinä.

Koko maan vähittäiskauppojen sekä parturi- ja kampaamoliikkeiden tulee nykyisin mukaan hakea laista poikkeavalle aukiololle poikkeuslupa Lapin aluehallintoviranomaiselta. Luvan myöntäminen on harkinnanvaraista. Lupamenettelyä on kritisoitu siitä, että se aiheuttaa yhdenvertai-

Valiokunnan lausunto TyVL 4/2015 vp

suus- ja kilpailuneutraliteettiongelmia. Hankala lupamenettely suosii myös harmaata taloutta, kun lupaa ei menettelyn hankaluuden ja luvan maksullisuuden vuoksi haeta, vaan liike pidetään avoimena ilman lupaa. Valiokunta pitää lupamenettelystä luopumista hyvänä uudistuksena ja katsoo, että siitä hyötyvät erityisesti ns. kivijalkayritykset, kuten parturi- ja kampaamoliikkeet, joilla on aidosti oma päätösvalta yrityksen palveluajoista.

Voimassa olevan lain suuria kauppoja koskevan aukiolorajoituksen yhtenä tarkoituksena oli turvata pienten, myyntipinta-alaltaan alle 400 neliömetrin myymälöiden kilpailuetu ja turvata siten lähipalveluiden saatavuus. Pienten kauppojen markkinaosuus kaupasta on nykyisin 21 %, ja se on pysynyt vakaana viimeiset vuodet. Mikäli aukioloaikojen vapauttaminen suosii suuria kauppoja, on uhkana, että se johtaa kaupan keskittymiseen. Keskittymisestä seuraa erilaisia vaikutuksia eri väestöryhmille. Keskittymisen voidaan katsoa suosivan kuluttajaa, joka asioi kaupassa autolla ja tekee kerralla isoja ostoksia, kun taas lähellä olevien palveluiden katoamisesta kärsivät pienet autottomat ja haja-asutusalueiden taloudet. Valiokunta katsoo, että aukioloaikojen rajoittamisen sijasta lähikaupan kannattavuus ja lähipalvelujen saatavuus tulee turvata uudistamalla ja kehittämällä kaavoitusta.

Kauppojen aukiolojen vapauttamisen vaikutuksista ei ole tehty selvityksiä, eikä siitä ole tutkimustuloksia. Esityksessä vaikutusten arvioinnin perusteena on pääosin vuonna 2012 tehdyssä kauppojen aukioloajan laajentamisen vaikutuksia koskeneessa valtioneuvoston selonteossa (VNS 5/2012 vp) esitetyt seikat. Tiukka sääntely toimii yleensä markkinajohtajan hyväksi. Valiokunta pitää tärkeänä, että aukioloaikojen vapauttamisen vaikutuksia seurataan.

Työllisyysvaikutukset

Aukioloaikojen vapauttamisella arvioidaan olevan myönteinen vaikutus kaupan alan työllisyyteen, vaikkakin vaikutuksen suuruutta on vallitsevassa tilanteessa vaikea arvioida. Työllisyyden uskotaan aluksi lisääntyvän muilla kuin kaupan toimialoilla, kuten vartiointi- ja kiinteistöpalveluissa, mutta mikäli kuluttajien ostovoima kasvaa, myös kaupan alalla tehtyjen työtuntien määrä lisääntyy. Kaupan liitto arvioi, että työllisyys lisääntyy vaihteittain siten, että lisätyötunteja voidaan tarjota nykyisille osa-aikaisille työntekijöille ja henkilöstön vähentämistarpeet pienenevät ja jopa peruuntuvat. Niissä liikkeissä, joissa aukioloajat laajenevat, tulee tarve palkata myös uusia työntekijöitä. Mikäli kauppojen aukiolon rajoittamista jatketaan, vaarana on, että kaupan työllisyys alenee.

Vuonna 2009 toteutettu kauppojen aukioloaikojen laajennus ei lisännyt työtuntien määrää, vaan työtunnit jakautuivat entistä useammalle työntekijälle ja tehtyjen työtuntien määrä palkansaajaa kohden laski. Tilastokeskuksen mukaan vähittäiskaupassa osa-aikaisten määrä on kasvanut kaksi prosenttiyksikköä vuosina 2010—2014. Vuonna 2014 se oli 39 %. Keskimääräinen viikkotyöaika oli 30 tuntia.

Valiokunta pitää osa-aikatyön mahdollisuutta tarpeellisena ja hyvänä vaihtoehtona esimerkiksi opiskelijoille tai pienten lasten vanhemmille, mutta korostaa, että lisätyötunteja tulee tarjota ensisijaisesti ennestään osa-aikaisessa työsuhteessa oleville.

Valiokunnan lausunto TyVL 4/2015 vp

Aukiolorajoitusten poistuttua palveluita tarjotaan entistä enemmän silloin, kun se on kulutuskyynnän mukaan tarkoituksenmukaisinta. Tämä saattaa lisätä yritysten työvoimakustannuksia, ainakin jos palveluja tarjotaan kalliina aikana iltaisin ja sunnuntaisin. Valiokunta pitää tärkeänä, että yritykset ja työntekijät pystyvät tarvittaessa paikallisesti yhdessä sopimaan keinoista ja menettelyistä palvelujen tarjoamiseksi.

Työsuojelu

Aukioloaikojen vapauttamisen odotetaan kaupan alalla lisäävän työskentelyä epätyypillisinä työaikoina, kuten viikonloppuisin ja varhain aamulla ja myöhään illalla. Myös yksintyöskentelyn uskotaan lisääntyvän. Työntekijälle viikonloppuvuorot ja ilta- ja yötyö merkitsevät lisääntyvää ertihtaisuutta työn ja perheen sekä muun sosiaalisen elämän välillä, millä on merkittävä työn kuormittavuutta lisäävä vaikutus.

Työturvallisuuslain 10 §:n mukaan työnantajan on selvitettävä muiden riskien ohella myös työajasta työntekijälle mahdollisesti aiheutuvat haitat ja vaarat sekä arvioitava niiden vaikutusta työntekijöiden turvallisuudelle ja terveydelle.

Työntekijöiden terveyttä ja työturvallisuutta voidaan tutkimusten mukaan merkittävästi parantaa ja turvata hyvällä työvuorosuunnittelulla. Olennaista työsuunnittelussa on, että työntekijä voi itse vaikuttaa omiin työaikoihinsa. Työntekijän palautumisen kannalta on tärkeää varmistaa, että viikotuntimäärä ei kasva liian suureksi, ettei peräkkäisiä työpäiviä ole kuutta enempää ja että vapaa-päiviä on enemmän kuin yksi kerrallaan. Lisäksi tulee huomioida, että työvuorot eivät usein ajoitu erityisen kuormittaviin työvuoroihin, kuten varhaisiin aamuihin ja myöhäisiin iltoihin.

Aiempien kokemusten mukaan aukioloaikojen laajentumisen vaikutus turvattomuuden kasvuun kaupan alalla on hallituksen esityksen mukaan erittäin vähäinen. Aukioloaikaa enemmän työntekijöiden fyysiseen turvallisuuteen vaikuttavat myymälän sijainti, sen ulkopuolinen ympäristö ja asiakaskunta. Uudistus kuitenkin lisää yksintyöskentelyä ja siten asiakasväkivallan ja muiden häiriötekijöiden uhkaa erityisesti myöhään illalla ja yöllä. Valiokunta pitää tärkeänä, että yksintyöskentelyä vältetään mahdollisuuksien mukaan, ja korostaa, että henkilökunnalle tulee olla selkeät ohjeet ja järjestää koulutusta siitä, miten väkivallan uhatessa tulee toimia. Yksintyöskentelijällä tulisi olla henkilökohtainen hälytinalaite vartijan kutsumiseksi paikalle sekä mahdollisuus jälkihoitoon työterveyshuollossa.

Esityksessä on kiinnitetty huomiota tarpeeseen työsuojeluvalvonnan järjestämisestä myös virkaajan ulkopuolella. Valiokunta pitää tätä tärkeänä ja tarpeellisena ja korostaa, että työsuojeluvalvonnassa tulee kiinnittää erityistä huomiota työaikojen kuormittavuuteen ja hyvään työvuorosuunnitteluun sekä yksintyöskentelyn terveydelle ja turvallisuudelle aiheuttamiin riskeihin. Valiokunta edellyttää, että valvonnasta aiheutuvat lisäkulut otetaan huomioon työsuojeluviranomaisten resursseissa.

Elinkeinonharjoittajan oikeus pitää liikkeensä suljettuna

Esityksessä ehdotetaan, että pienyrittäjien nykylain mukainen oikeus pitää kauppakeskuksessa tai vastaavassa myymäläkeskityksessä sijaitseva liikkeensä suljettuna kerran kalenteriviikossa valit-

Valiokunnan lausunto TyVL 4/2015 vp

semanaan viikonpäivänä säilytetään siirtämällä säännös sopimattomasta menettelystä elinkeinotoiminnassa annettuun lakiin. Säännöksen tarkoituksena on turvata pienyrittäjälle oikeus viikoittaiseen vapaapäivään ja mahdollisuuteen pitää liike suljettuna kannattamattomana päivänä. Valiokunta pitää ns. pakkoaukiolon rajoittamista koskevan säännöksen säilyttämistä tarpeellisenä. Esityksessä ei käsitellä suurten liikkeiden oikeutta pitää myymälä suljettuna kauppakeskuk- sessa tai vastaavassa myymäläkeskityksessä kannattamattomana päivänä.

Säännöstä sovelletaan elinkeinonharjoittajaan, jonka yhdessä tai useammassa liikkeessä työskentelee säännöllisesti yhteensä enintään viisi henkilöä. Tällöin tarkastellaan siis kauppakeskuksissa työskentelevien henkilöiden määrää, ei yksittäisessä myymälässä työskentelevien henkilöiden määrää. Merkitystä ei ole sillä, sijaitsevatko elinkeinonharjoittajan liikkeet yhdessä vai useam- massa kauppakeskuksessa.

Valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että nykymuodossa säännös jättää suojan ulkopuolelle sel- laisiakin yrittäjiä, jotka tosiasiallisesti tarvitsevat suojaa yhtä paljon kuin suojan piirissä olevat yrit- täjät, mutta joihin säännöstä ei laissa säädetyn enimmäishenkilömäärän vuoksi voida soveltaa. Tällainen tilanne on esimerkiksi silloin, kun yrittäjällä on myymälä kahdessa eri kauppakeskuk- sessa, jossa toisessa työskentelee kolme työntekijää ja toisessa yrittäjän itsensä lisäksi kaksi työn- tekijää eli yhteensä kuusi henkilöä. Tällöin yrittäjä joutuu siis pitämään molemmat myymälänsä auki mahdollisesti vastoin tahtoaan.

Valiokunta esittää, että talousvaliokunta vielä harkitsee, olisiko suojan piiriä laajennettava esi- merkiksi siten, että elinkeinonharjoittajat, joiden kauppakeskuksissa olevissa liikkeissä työskentelee säännöllisesti yhteensä enintään seitsemän henkilöä, olisivat suojan piirissä, tai niin, että ra- jaus tehtäisiin myymäläkohtaisesti, jolloin viiden henkilön raja olisi riittävä.

Valiokunta pitää lisäksi tärkeänä kiinnittää huomiota myös muihin kuin kauppakeskuksissa toi- miviin pienyrittäjiin, jotka harjoittavat toimintaansa jonkinlaiseen yhteistyö- tai ketjusopimuk- seen perustuen. Monet tällaiset yritykset toimivat tällä hetkellä tiukan ohjeistuksen alla, eikä yrit- täjällä käytännössä ole mahdollisuutta päättää itse liikkeensä aukioloajasta. Myös näille yrittäjil- le tulisi antaa mahdollisuus huolehtia omasta jaksamisestaan turvaamalla heille oikeus päättää itse siitä, milloin liike on kiinni.

Päivähoitopalvelujen järjestäminen

Esityksessä ei ole selvitetty eikä arvioitu lain vaikutuksia lasten päivähoitopalvelujen järjestämi- sen tarpeeseen vaan arvioinnin osalta viitataan valtioneuvoston kauppojen aukiolon laajentami- sen vaikutuksia selvittäneeseen selontekoon (VNS 5/2012 vp). Selonteon mukaan kauppojen va- paammat aukioloajat vuoden 2009 uudistuksen jälkeen eivät merkittävästi lisänneet lasten vuo- rohoidon tarvetta. Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta totesi selonteosta antamassaan lausunnossa (TyVL 2/2013 vp) olevan mahdollista, että vuorohoidon kysyntä ei sen tarpeesta huolimatta kas- vanut vuorohoitopaikan huonon sijainnin vuoksi, tai koska perheet venyvät omissa työjärjeste- lyissä esimerkiksi siten, että toinen vanhemmista on kotona.

Aukioloaikojen vapauttaminen lisää työskentelyä epätyypillisenä työaikana, ja työajat muuttuvat entistä epäsäännöllisemmiksi, jolloin lapsen hoivan järjestäminen ja työn ja perheen yhteensovit-

Valiokunnan lausunto TyVL 4/2015 vp

taminen vaikeutuu. Kunnilla on velvoite järjestää vuorohoitoa tarpeen mukaan, mutta sitä järjestetään suurissakin kaupungeissa vain harvoissa päiväkodeissa, mikä voi johtaa työmatkojen pidentymiseen ja työmatka voi vaikeutua kohtuuttomasti etenkin joukkoliikennettä käyttävälle työntekijälle. Joukkoliikenne on lisäksi vähäistä muulloin kuin arkisin. Pahimmillaan vuorohoitopaikan käyttäminen voi olla etenkin yksinhuoltajaperheissä ja autottomissa perheissä mahdollista, mikä saattaa muodostua jopa työssä käynnin esteeksi.

Valiokunta katsoo, että epätyypillisinä aikoina lisääntyvä työskentely tulee ottaa nykyistä paremmin huomioon myös julkisia palveluita järjestettäessä. Myös vuorotyötä tekevien vanhempien ja huoltajien lapsilla on oikeus turvalliseen ja terveelliseen kasvuun ja kehitykseen tukevaan hoitopaikkaan. Valiokunta pitää tärkeänä selvittää, voitaisiinko päivähoitopalveluja järjestää nykyistä enemmän esimerkiksi vanhempien työpaikkojen lähelle.

Sukupuolivaikutusten arviointi

Kauppojen aukiolojen vapauttamisella on laajasti vaikutusta yhteiskuntaan ja sen toimintoihin, työntekijöihin, perheisiin ja heidän ajankäyttöön. Lain merkittävimmät vaikutukset kohdistuvat selkeästi erityisesti naisiin, joita vähittäiskaupassa työskentelevistä hieman yli 140 000 henkilöstä on yli 70 %.

Suomi on Pekingin sopimuksessa sitoutunut ottamaan sukupuolinäkökulman huomioon kaikilla aloilla sekä myös arvioimaan päätösten vaikutukset naisiin ja miehiin. Lainvalmistelussa erilaiset toteuttamisvaihtoehdot tulee arvioida erikseen naisten, miesten ja sukupuolten tasa-arvon kannalta.

Valiokunta pitää ongelmallisena, että hallituksen esityksessä ei ole ollenkaan sukupuolivaikutusten arviointia. Valiokunta esittää, että talousvaliokunta ehdottaa mietinnössään lausumaa lain sukupuolivaikutusten selvittämisestä niin, että selvitys annetaan työelämä- ja tasa-arvovaliokunnalle vuoden 2017 loppuun mennessä.

VALIOKUNNAN PÄÄTÖSESITYS

Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta esittää,

että talousvaliokunta ottaa edellä olevan huomioon ja

että talousvaliokunta ehdottaa eduskunnan hyväksyttäväksi lausuman (Valiokunnan lausumaesitys).

Valiokunnan lausumaesitys

Eduskunta edellyttää, että hallitus antaa vuoden 2017 loppuun mennessä työelämä- ja tasa-arvovaliokunnalle selvityksen kauppojen aukiolon vapauttamisen sukupuolivaikutuksista.

Valiokunnan lausunto TyVL 4/2015 vp

Helsingissä 25.11.2015

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

varapuheenjohtaja Heli Järvinen vihr
jäsen Anders Adlercreutz r
jäsen Juho Eerola ps
jäsen Hannakaisa Heikkinen kesk
jäsen Reijo Hongisto ps
jäsen Niilo Keränen kesk
jäsen Anna Kontula vas
jäsen Jaana Laitinen-Pesola kok
jäsen Leena Meri ps
jäsen Merja Mäkisalo-Ropponen sd
jäsen Ilmari Nurminen sd
jäsen Eero Suutari kok
jäsen Martti Talja kesk
jäsen Juhana Vartiainen kok (osittain)
jäsen Eerikki Viljanen kesk
varajäsen Antero Laukkanen kd
varajäsen Jari Myllykoski vas (osittain)
varajäsen Arto Satonen kok (osittain)

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Marjaana Kinnunen