

## TALOUSVALIOKUNNAN MIETINTÖ 17/2006 vp

### Valtioneuvoston selonteko vähittäiskaupan rakenteesta, muutoksista ja kauppaa koskevista erityiskysymyksistä

#### JOHDANTO

##### *Vireilletulo*

Eduskunta on 26 päivänä huhtikuuta 2006 lähettänyt talousvaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi valtioneuvoston selonteon vähittäiskaupan rakenteesta, muutoksista ja kauppaa koskevista erityiskysymyksistä (VNS 3/2006 vp).

##### *Lausunnot*

Eduskunnan päätöksen mukaisesti sosiaali- ja terveysvaliokunta, työ- ja tasa-arvovaliokunta ja ympäristövaliokunta ovat antaneet asiasta lausunnot (StVL 11/2006 vp, TyVL 12/2006 vp ja YmVL 22/2006 vp), jotka on otettu tämän mietinnön liitteiksi.

##### *Asiantuntijat*

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- hallitusneuvos Kristian Tammivuori ja ylitarkastaja Ulla Karhu, kauppa- ja teollisuusministeriö
- erikoistutkija Liisa Vuorio, Kilpailuvirasto
- apulaisjohtaja Päivi Hentunen, Kuluttajavirasto
- osastopäällikkö Jussi Holmalahti, Lääkelaitos

- erikoistutkija Esa Österberg, Sosiaali- ja terveysalan tutkimus- ja kehittämiskeskus
- toimitusjohtaja Tiina Oksala-Leino, Erikoiskaupan Liitto
- puheenjohtaja Ann Selin, Palvelualojen ammattiliitto PAM ry
- toimitusjohtaja Reijo Kärkkäinen, Suomen Apteekkariliitto
- asiamies Matti Räisänen, Suomen Kaupan Liitto
- yliarkkitehti Ritva Laine, Suomen Kuntaliitto
- johtaja Rauno Vanhanen, Suomen Yrittäjät
- puheenjohtaja Antti Sippola ja toimitusjohtaja Osmo Laine, Päivittäistavarakauppa ry
- puheenjohtaja Olli Lehtoaro ja toiminnanjohtaja Juha Tiuraniemi, Suomen Kauppakeskushdistys
- ekonomisti Martti Luukko, Suomen Kuluttajaliitto ry
- johtaja Pentti Mäkinen, Keskuskauppakamari
- johtaja Eila Kilpiö, Kuluttajatutkimuskeskus
- johtaja Juha Laurila, A.C.Nielsen Finland Oy.

Lisäksi valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon Autoalan Keskusliitto AKL ry:ltä.

#### VALTIONEUVOSTON SELONTEKO

Hyväksyessään joulukuussa 2000 lain vähittäiskaupan sekä parturi- ja kampaamoliikkeen aukioloajoista eduskunta hyväksyi lausuman, jossa

se edellytti, että valtioneuvosto antaa eduskunnan asianomaiselle valiokunnalle vuosittain selvityksen vähittäiskaupan muutoksista ja edus-

kunnalle perusteellisen selonteon vähittäiskaupan kehityksestä, kun laki on ollut voimassa 3—5 vuotta. Lakiin ei tule ehdottaa muutoksia, ennen kuin eduskunta on käsitellyt edellä mainitun selonteon.

Talousvaliokunta on saanut lausumassa tarkoitetut selvitykset ja selonteon. Laki on ollut

voimassa sellaisena kuin eduskunta sen tuolloin hyväksyi.

Selonteossa selostetaan kaupan tehtävää, rakennetta ja toimintaympäristön muutoksia sekä vähittäiskaupan sääntelyn erityiskysymyksiä: kauppaa, yhdyskuntasuunnittelua ja kilpailua, vähittäiskaupan aukioloaikoja, itsehoitolääkkeiden vähittäismyyntiä ja mietoja alkoholijuomia.

## VALIOKUNNAN KANNANOTOT

### *Perustelut*

#### *Sääntelyn vaikutus kauppapalvelujen saatavuuteen ja kilpailuun*

Ympäristöministeriön työryhmä on alkanut selvittää, miten nykyinen sääntely vaikuttaa vähittäiskaupan palveluverkon kehitykseen, kauppapalveluiden saatavuuteen ja eri myymälätyyppien kilpailutilanteeseen. Työryhmän työssä kiinnitetään huomiota myös kaupan rakenteen monipuolisuuden turvaamiseen erilaisissa asuin- ympäristöissä. Työryhmän toimikausi päättyy 30.9.2007.

Maankäyttö- ja rakennuslailla ohjataan alueiden käyttöä ja rakentamista. Siinä kaavoituksella ja maapolitiikalla on olennaisen tärkeä merkitys. Maankäytön sääntelyllä turvataan yhdyskuntarakenteen eheys ja muun muassa kauppapalvelujen saatavuus. Keskeisiä ovat vähittäiskaupan suuryksiköitä koskevat säännökset. Maankäyttöpolitiikassa tulee ottaa huomioon yhdyskuntarakenteen eheyden ohella myös väestön ikärakenteen muutoksesta johtuvat haasteet palvelujen saatavuudelle.

Maankäyttö- ja rakennuslain mukaan vähittäiskaupan suuryksiköitä ei saa sijoittaa maakunta- ja yleiskaavan keskustatoiminnoille tarkoitettua alueen ulkopuolelle, ellei alue ole asemakaavassa erityisesti osoitettu tätä tarkoitusta varten. Vähittäiskaupan suuryksiköllä tarkoitetaan yli 2 000 kerrosneliömetrin suuruista vähittäiskaupan myymälää. Tämä ei kuitenkaan koske paljon tilaa vaativan erikoistavaran kauppaa. Sijoittamisäännökset koskevat myös myymälöiden laajentamisia ja muutoksia suuryksiköiksi.

Suomessa säädettyä suuryksikkömääritystä ei käytetä kansainvälisesti. Kansainvälisesti ja kaikessa kaupan tilastoinnissa käytetään määrittelykäsitteenä myyntipinta-alaa, ja suuryksikön rajana pidetään 2 500 myyntineliometriä. Kerrosala on myyntialaa suurempi.

Talousvaliokunnan yrittäjiltä saaman lausunnon mukaan kaupan suuryksiköiden sijoittumista ohjaava kaavoitusmenettely on toiminut kohtuullisen hyvin ja se on ollut tarpeellinen. Maankäyttöratkaisuilla on suuri merkitys kuntien keskeisten palvelutarjonnan ohjaamisessa. Asiakasvirtoihin suuresti vaikuttavien kaupan suuryksiköiden sijoittamisella vaikutetaan erikoiskaupan ja muiden yritysten palveluiden ylläpitämiseen.

Talousvaliokunnan mielestä suurmyymälöiden perustamista koskevaa sääntelyä tulisi kuitenkin arvioida uudelleen kansainvälinen käytäntö huomioon ottaen yhdyskuntarakenteen ohjaamisen ohella myös asiakkaiden ja kilpailun toimivuuden näkökulmasta. Tulevissa uudistusharkinnoissa tulee ottaa huomioon myös kaupankäyntitavoissa, tavaravalikoimien koostumuksissa, kulutustottumuksissa ja ostokäyttäytymisissä sekä väestön ikärakenteessa tapahtuvat muutokset.

Talousvaliokunta pitää tärkeänä, että työryhmän työn ja sen pohjalta käytävän toivottavasti laajan mielipiteidenvaihdon perusteella päästään mahdollisimman hyvin kaikkia osapuolia tyydyttäviin ratkaisuehdotuksiin.

Talousvaliokunta viittaa ympäristövaliokunnan lausuntoon, jossa on käsitelty maankäyttöpolitiikkaa ja kauppapalvelujen saatavuutta.

*Aukioloajat*

Nykyisen lain mukaan vähittäiskaupat saavat olla auki arkipäivisin kello 7—21, paitsi lauantaisin kello 7—18. Myyntipinta-alaltaan enintään 400 m<sup>2</sup>:n kaupat saavat olla auki sunnuntaina kaikkina kuukausina ja muut kaupat touko-, kesä-, heinä- ja elokuussa sekä marras- ja joulukuussa kello 12—21.

Kaupat eivät kuitenkaan saa olla auki kirkollisena juhlapäivänä, vappuna, äitienpäivänä, isänpäivänä ja itsenäisyyspäivänä, kello 18 jälkeen uudenvuodenaattona ja vapun aattona eivätkä kello 13 jälkeen jouluaattona ja juhannusaattona. Vielä edellisestä poiketen viimeisenä peräkkäin sattuvasta kirkollisesta juhlapäivästä enintään 400 m:n suuruiset kaupat voivat olla auki 4 tuntia kello 8—18 välisenä aikana.

Lääninhallitus antaa poikkeusluvan pitää kauppaa auki muunakin kuin edellä mainittuna aikana.

Aukiolorajoitukset eivät koske muun muassa taajamien ulkopuolella olevia kauppia ja myymäläautoja, autokauppoja, huoltoasemamyymälä- ja kioskeja, joiden myyntipinta-ala on enintään 100 m<sup>2</sup>.

Kioskeissa ei saa myydä laissa lueteltuja tuotteita, jos niiden vähittäismyyntihinta on enemmän kuin 168,18 euroa (1 000 markkaa). Myyntirajoitukset eivät koske elintarvikkeita.

Palvelualoista aukiolorajoitukset koskevat ainoastaan parturi- ja kampaamoliikkeitä. Muut palvelualat voivat itse päättää aukioloajoistaan.

Kauppan alan yrityksiä on kaikkiaan noin 46 500, jotka työllistävät noin 260 000 työntekijää. Kaupan alan työllisten määrä on kasvanut useita vuosia. Viimeisimpien tilastojen mukaan työllisten määrä väheni vuoden 2006 ensimmäisellä neljänneksellä, mutta kääntyi sen jälkeen jälleen kasvuun. Kauppa työllistää yli 12 prosenttia kaikista työllisistä. Kauppa on suurin yksittäinen toimiala.

Päivittäistavarakaupalla ja erikoiskaupalla on erilaiset näkemykset kauppojen aukiolosta. Päivittäistavarakauppa esittää kauppaa koskevan sääntelyn purkamista tuottavuuden kasvun parantamiseksi ja kilpailukyvyyn turvaamiseksi. Erikoiskaupasta suurin osa kannattaa aukiolojen

sääntelyä. Erikoiskauppassakin käsitykset vaihtelevat kauppa-aloittain. Vaikka sääntely vapautettaisiinkin, vain pieni osa erikoiskaupoista haluaisi hyödyntää aukiolovapautta.

Yksittäisten kauppojen omaa harkintaa rajoittaa kaupparyhmittymien ketjuohjaus. Kilpailutilanteen vuoksi aukiolojen valinnanvapaus ei toteudu myöskään kauppakeskuksissa sekä niiden ja suurmyymälöiden läheisyydessä olevien erityisesti pienten erikoiskauppojen kohdalla. Myös yrittäjävetoiset pienet kaupat on pidettävä auki silloin, kun asiakasvirrat ovat liikkeellä, vaikka aukipitäminen ei olisikaan liiketaloudellisesti kannattavaa. Kaupparyhmittymien ja kauppakeskusten tulisikin antaa sopimuskauppiaille harkintavaltaa myymälöiden aukipitämisessä. Siitä saattaisi olla heijastusvaikutuksia myös lähiympäristön kauppoihin.

Työntekijäpuolen näkemyksen mukaan kaupan aukiolojen laajentamiselle nykyisestä ei ole tarvetta. Työ- ja tasa-arvovaliokunnan lausunnossa käsitellään kauppojen aukiolon vaikutuksia työntekijöiden ja asiakkaiden jokapäiväiseen elämään.

Talousvaliokunta katsoo, että nykyistä aukiolosääntelyä on ainakin syytä selkeyttää niin, että se vastaa paremmin kuluttajien ja kaupan elinkeinon tarpeita. Nykyinen sääntely voi johtaa myös keinotekoisiiin ratkaisuihin ja vääristöä kilpailua. Samalla on syytä pohtia, onko aihetta säännellä pelkästään yhtä palvelualaa. Sääntelyä on uudistettava niin, että se on myös työntekijöiden hyväksyttävissä.

*Itsehoitoläkkeet*

Läkelain mukaan uuden apteekin saa perustaa, jos lääkkeiden saatavuus sitä edellyttää. Apteekari saa pitää enintään kolmea sivuapteekkia alueilla, joilla ei ole väestömäärän vähäisyyden vuoksi riittäviä toimintaedellytyksiä itsenäisille apteekkeille mutta joilla lääkkeiden saatavuus sitä edellyttää. Alueella, jolla ei ole apteekkia tai sivuapteekkia ja josta on pitkän etäisyyden tai muiden vastaavien syiden vuoksi huono kulku-yhteys lähimpään apteekkiin tai sivuapteekkiin, saa apteekari pitää lääkekaappia. Näihin kaikkiin vaaditaan lääkelaitoksen lupa.

Nykyisin Suomessa on kaikkiaan 799 apteekkitoimipistettä. Lisäksi apteekkien hoidossa ja valvonnassa pidetään noin 150 lääkekaappia, joissa myydään rajoitettua valikoimaa itsehoitolääkkeitä.

Lääkelain tarkoituksena on ylläpitää ja edistää lääkkeiden ja niiden käytön turvallisuutta sekä tarkoituksenmukaista lääkkeiden käyttöä. Lääkkeitä, jotka jaetaan lääkärin määräämiin reseptilääkkeisiin ja reseptittömä myyviin itsehoitolääkkeisiin, saa väestölle myydä ainoastaan apteekeista, sivuapteekeista ja lääkekaapeista lukuun ottamatta eräitä rohdosvalmisteita ja homeopaattisia valmisteita. Helmikuun alussa 2006 voimaan tulleella lailla nikotiinivalmisteiden myynti sallitaan tupakkaa myyvissä vähittäiskaupoissa 18 vuotta täyttäneille myyntipaikan sijaintikunnan myöntämällä luvalla.

Lääkehuollon yleinen suunnittelu, ohjaus ja valvonta kuuluu sosiaali- ja terveysministeriön hallinnonalaan kuuluvalla Lääkelaitokselle.

Valtioneuvosto toteaa selonteossaan, että alueilla, joilla ei ole apteekkia tai sivuapteekkia, voi olla tarpeen parantaa itsehoitolääkkeiden saatavuutta lääkekaappijärjestelmää kehittämällä. Kehittämistarpeita selvitetään sosiaali- ja terveysministeriön työryhmässä, joka selvittää muutoinkin nykyiseen apteekkijärjestelmään perustuvan lääkejakelun kehittämistä. Lisäksi tietoa saadaan siinä yhteydessä, kun nikotiinivalmisteiden myynnin laajentamisen vaikutuksia käytännössä seurataan ja arvioidaan. Työryhmän määräaika päättyy 28.2.2007.

Talousvaliokunta yhtyy selonteon kantaan, jonka mukaan itsehoitolääkkeitä tulee myydä nykyisen jakelujärjestelmän kautta apteekkien vastuulla. Lääkkeiden jakelu on osa terveydenhuoltoa. Niiden saatavuudessa ei ole osoitettu olevan suuria puutteita. Jos saatavuutta on kuitenkin tarpeen parantaa, ensisijaisesti on kehitettävä olemassa olevaa jakelujärjestelmää riittävän kattavaksi. Itsehoitolääkkeiden myynnin laajentamista rajoitetuin valikoimin ja turvallisesti päivittäistavarakauppoihin tulee harkita sen jälkeen, jos apteekit niille säädettyjä mahdollisuuksia hyväksi käyttäen eivät saatavuutta koh- tuudella tyydytä.

Lääkkeiden käytön tulee perustua sairauden hoitoon tai ennalta ehkäisyyn. Apteeeissa tulee olla lainkin mukaan farmaseuttisen koulutuksen saanutta henkilökuntaa opastamaan ja neuvo- maan lääkkeiden oikeaa ja turvallista käyttöä.

Talousvaliokunnan mielestä nyt on perustel- tua odottaa selvitysten valmistumista.

Sosiaali- ja terveysvaliokunta pitää lausun- nossaan perusteltuna, ettei selonteossa ole ehdo- tettu kauppoliittisin perustein merkittäviä muutoksia lääkkeiden vähittäismyyntiin.

#### *Miedot alkoholijuomat*

Alkoholilain tavoitteena on alkoholin kulutta- mista ohjaamalla ehkäistä alkoholista aiheutu- via yhteiskunnallisia, sosiaalisia ja terveydelli- siä haittoja. Alkolla on yksinoikeus alkoholijuo- mien vähittäismyyntiin seuraavin poikkeuksin. Läninhallitus voi myöntää luvan käymisteitse valmistettujen enintään 4,7 tilavuusprosenttia alkoholia sisältävien alkoholijuomien vähittäis- myyntiin. Tällaisia tuotteita myydään etenkin päivittäistavarakaupoissa, kioskeissa ja huolta- moilla. Asetuksessa säädetään tarkemmin myyn- tiajoista, ikärajoista ja muista myyntiehdoista. Lisäksi käymisteitse valmistettuja enintään 13 tilavuusprosenttia sisältäviä alkoholijuomia saa myydä määrätyn ehdoin lääninhallituksen luvalla se, joka on saanut luvan kyseisten tuot- teiden valmistamiseen.

Asetuksessa säädettyin ehdoin Alko voi myy- dä alkoholijuomia myös lähettämällä niitä tilaa- jalle tai ostajalle muun muassa niissä tapauksis- sa, kun lähimpään alkoholimyymälään tai luovu- tuspaikkaan on vähintään 20 kilometriä.

Selonteon mukaan Alkon myymäläverkosto kattaa koko Suomen. Suomalaisista 80 prosenttil- la on alle viiden kilometrin matka lähimpään myymälään tai luovutuspaikkaan. Näiden lisäk- si on lähes 7 000 muuta alkoholijuomien vähit- täismyyntipaikkaa. Selonteossa on tarkempia tietoja alkoholijuomien mynnistä Suomessa.

Selonteossa todetaan, että alkoholin koko- naiskulutus vuonna 2004 oli puhtaaksi alkoholi- ksi muutettuna 10,3 litraa asukasta kohti. Ta- lousvaliokunnalle esitetyn mukaan vuonna 2005 alkoholin kokonaiskulutus nousi 10,5 litraan

henkilöä kohti. Kulutus on noussut koko 2000-luvun. Syynä alkoholin kulutuksen kasvuun on alkoholiveron alentaminen, matkustustuontisäännösten lieventäminen, Viron liittyminen EU:n jäseneksi, oluen muuttuminen tarjoustuotteeksi sekä suotuisa taloudellinen kehitys.

Alkoholin käytöstä aiheutuvat haitat ovat kasvaneet. Erityisesti ovat lisääntyneet alkoholista johtuvat sairaudet ja kuolleisuus, mutta myös yleiseen järjestykseen ja turvallisuuteen liittyvät ongelmat. Alkoholi aiheuttaa suuria inhimillisiä kärsimyksiä käyttäjille itselleen ja ihmisten kesken sekä huomattavia taloudellisia kustannuksia yhteiskunnalle.

Talousvaliokunta yhtyy selontekoon, jonka mukaan mahdolliset tarkistukset vähittäismyyn-

tiä koskevaan lainsäädäntöön tulee tehdä ensisijaisesti kansanterveydellisistä lähtökohdista. Valiokunnan saaman arvion mukaan alkoholi-juomien vähittäismyynnin sääntely on edelleen tehokas keino alkoholihaittojen rajoittamiseksi.

Talousvaliokunta viittaa myös siihen, mitä sosiaali- ja terveysvaliokunnan lausunnossa sanotaan alkoholin vähittäismyynnistä.

#### **Päätösehdotus**

Edellä esitetyn perusteella talousvaliokunta ehdottaa,

*että selonteko hyväksytään.*

Helsingissä 16 päivänä marraskuuta 2006

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj. Jouko Skinnari /sd  
vpj. Jari Leppä /kesk  
jäs. Arto Bryggare /sd (osittain)  
Sari Essayah /kd  
Esko Kiviranta /kesk (osittain)  
Marjaana Koskinen /sd  
Jere Lahti /kok

Sirpa Paatero /sd  
Klaus Pentti /kesk  
Sari Sarkomaa /kok  
vjäs. Roger Jansson /r  
Rauno Kettunen /kesk  
Mauri Salo /kesk.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Eelis Roikonen.

## VASTALAUSE

**Perustelut**

Kaupan aukioloaikoja on avattu varovaisesti viime vuosikymmenten aikana. Kokemukset aukioloaikojen vapautumisesta ovat olleet myönteisiä niin asiakkaille kuin kaupan toimijoille. Sunnuntaiaukiolon vastustus on vähentynyt tasaisesti sekä kuluttajien että kaupan työntekijöiden keskuudessa. Viime kesänä sunnuntaiaukioloa hyödynsi TNS Gallupin mukaan 91 prosenttia kyselyyn vastanneista, sitä edellisellä kesänä 88 prosenttia. Kuluttajakyselyissä sunnuntaiaukioloa toivotaan lisättäväksi.

Tällä hetkellä päivittäistavarakaupassa enintään 400 neliometrin suuruiset myymälät saavat pääsääntöisesti palvella sunnuntaisin, muut vähittäiskaupat tiettyinä kesä- ja joulunaluskausina. Nykytilanne suosii pieniä myymälöitä ja on omiaan vääristämään kilpailua, mikä on valtioneuvoston selonteossakin todettu.

Suomalaisen, kansainvälisesti korkeatasoisen kaupan edelleen kehittäminen vaatii ehdottomasti aukioloaikojen vapauttamista. Myös kuluttajan kannalta työn ja arjen yhteensovittaminen erityisesti lapsiperheissä on helpompaa, kun kaupassa voidaan asioida myös sunnuntaina lauantain kiireisten tuntien sijaan. Koska sunnuntaiaukiolo tällä hetkellä vaihtelee kuukausittain, tilanne on aiheuttanut sekaannusta ja asiakkaan kannalta epätietoisuutta siitä, milloin kaupat ovat auki.

Vapaammilla aukioloajoilla olisi vaikutusta koko kansantaloudelle. Kauppa edustaa kymmentä prosenttia kokonaistuotannosta, ja 12 prosenttia työllisyydestä on kaupan työllisyyttä.

Kauppa arvioi tarvitsevänsä lähivuosina noin 15 000—20 000 uutta työntekijää.

Laajempi aukiolomahdollisuus tehostaisi elintarviketeollisuuden kapasiteetin käyttöastetta, parantaisi teollisuuden kilpailukykyä ja vähentäisi investointipaineita lähivuosina. Vapaampi aukiolo parantaisi kaupan asiakaspalvelua, poistaisi nykyisten rajoitusten kilpailulliset eriarvoisuudet sekä lisäisi kokonaismyyntiä ja kaupan työllisyyttä.

Vapaampaa aukioloa on vastustettu sillä perusteella, että se aiheuttaisi ongelmia erityisesti niille kauppakeskuksissa sijaitseville erikoiskaupoille, jotka ovat velvoitettuja pitämään kaupan auki kauppakeskuksen aukioloaikana, vaikka se ei olisi niille kannattavaa. Aukioloaikojen vapautuessa ketään ei pidä voida velvoittaa pitämään kauppaa auki silloin, kun se on kaupalle tappiollista. Näin ollen esimerkiksi kauppakeskusten vuokrasopimuksissa olevista aukioloehdoista olisi luovuttava.

Laki vähittäiskauppaa säätelevistä aukioloajoista ei koske Ahvenanmaata, vaan siellä on vapaa aukiolo. Ruotsissa aukioloajat vapautettiin vuonna 1972.

**Ehdotus**

Edellä olevan perusteella ehdotamme,

*että eduskunta edellyttää hallituksen aloittavan valmistelun lakiin tehtävistä muutoksista, joiden myötä vähittäiskaupan aukioloaikojen sääntelystä luovutaan.*

Helsingissä 16 päivänä marraskuuta 2006

Sari Sarkomaa /kok  
Jere Lahti /kok