

## Ekonomiutskottet

**Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lagar om upphävande av lagen om öppettider för detaljhandeln och frisersalonger och om ändring av lagen om otillbörligt förfarande i näringsverksamhet**

### INLEDNING

#### *Remiss*

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lagar om upphävande av lagen om öppettider för detaljhandeln och frisersalonger och om ändring av lagen om otillbörligt förfarande i näringsverksamhet (RP 88/2015 rd): Ärendet har remitterats till ekonomiutskottet för betänkande och till arbetslivs- och jämställdhetsutskottet för utlåtande.

#### *Motion*

I samband med propositionen har utskottet behandlat

- Lagmotion LM 3/2015 rd Outi Mäkelä saml m.fl. Lagmotion med förslag till lag om upphävande av lagen om öppettider för detaljhandeln och frisersalonger.

#### *Utlåtande*

Utlåtande har lämnats av

- arbetslivs- och jämställdhetsutskottet AjUU 4/2015 rd

#### *Sakkunniga*

Utskottet har hört

- handelsråd Tomi Lounema, arbets- och näringsministeriet
- konsultativ tjänsteman Sari Alho, arbets- och näringsministeriet
- direktör Kaarina Myyri-Partanen, Regionförvaltningsverket i Södra Finland
- specialforskare Liisa Vuorio, Konkurrens- och konsumentverket
- jurist Juha Lämsä, Regionförvaltningsverket i Lappland
- expert Niina Harjunheimo, Finlands näringsliv rf
- verkställande direktör Juhani Pekkala, Finsk Handel rf
- PR-ansvarig Hanna Kuntsi, Servicefacket PAM rf
- verkställande direktör Kari Luoto, Finlands Dagligvaruhandel rf
- verksamhetsledare Arja Laurila, Suomen Hiusyrittäjät ry
- verksamhetsledare Johanna Aho, Suomen Kauppakeskusyhdistys ry
- chef för lagstiftningsärenden Atte Rytönen, Företagarna i Finland rf.

## Betänkande EkUB 15/2015 rd

Utskottet har fått ett skriftligt yttrande av

- Finlands Kommunförbund
- Kokkolan Halpa-Halli Oy
- Oy Carlson
- Kuluttajaliitto — Konsumentförbundet ry
- Finlands Fackförbunds Centralorganisation FFC rf.

### PROPOSITIONEN OCH MOTIONEN

#### *Propositionen*

I propositionen föreslås det att lagen om öppettider för detaljhandeln och frisersalonger upphävs. I lagen om otillbörligt förfarande i näringsverksamhet föreslås det att det tas in en bestämmelse om rätten för småföretagare verksamma i ett köpcentrum eller en motsvarande koncentration av affärer att hålla sin affär stängd en dag i veckan.

Syftet med propositionen är att avreglera öppettiderna för detaljhandelsbutikerna och frisersalongerna, att undanröja behovet av dispens för öppettider samt att bevara rätten för småföretagare verksamma i ett köpcentrum eller en motsvarande koncentration av affärer att ha en ledig dag i veckan.

Lagarna avses träda i kraft så snart som möjligt.

#### *Lagmotionen*

I lagmotionen föreslås det att lagen om öppettider för detaljhandeln och frisersalonger upphävs. Om öppettiderna i detaljhandeln och frisersalongerna avregleras kan företagarna ha öppet så som de själva anser vara bäst då de vet att kunderna räcker till. Det förekommer problem till exempel när turistsäsongerna infaller under helgdagar då lagen om öppettider tvingar företagarna att ha stängt. Handeln och servicesektorn svarar år för år allt mer för sysselsättningen i landet, så en avreglering av öppettiderna är också till nytta för sysselsättningen. Dessutom drar den ekonomiska utvecklingen i samhället nytta av en avreglering.

### UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Regleringen av öppettiderna i detaljhandeln föreslås bli upphävd helt och hållet, med undantag av de bestämmelser som finns till skydd för småföretagare i köpcentra.

Utskottet tillstyrker lagförslagen enligt propositionen och föreslår att lagmotionen förkastas.

Enligt gällande lagstiftning får näringsidkarna inte själva fritt bestämma över en av sina viktigaste konkurrensfaktorer - öppettiderna. De lagfästa restriktionerna kan anses ha gjort konkurrensvillkoren mer ojämlika, då begränsningarna i öppettiderna bara tillämpas på en enda bransch utöver detaljhandeln, alltså frisersalonger. Avgränsningen av tillämpningsområdet gör att närings-

## Betänkande EkUB 15/2015 rd

idkarnas omvärldsvillkor markant skiljer sig från varandra på ett sätt som har upplevts som ojämnt. Dispensförfarandet har bidragit till den upplevda orättvisan eller ojämligheten.

Ur konsumentsynvinkel är den gällande lagstiftningen med dess många undantag komplicerad. De tillåtna gränserna för öppettiderna beror på butikens verksamhetsområde, läge och areal, klockslag, veckodag och kalendermånad. Dessutom ska effekterna av helgdagar och dispensförfarande beaktas. Det är i nuläget mycket svårt för konsumenterna att få grepp om när detaljhandeltjänster finns tillgängliga.

*Jämlika konkurrensförhållanden.* Det är svårt och olämpligt att genom begränsningar i öppettiderna inom handeln styra den utvecklingstrend som innebär att befolkningen söker sig från glesbygden till stadsområden och därmed anlitar tjänster som finns att tillgå i de områdena. När det gäller närservice är lönsamheten och således också tillgången kopplade till planläggningen. Därför är beslut om planläggning ett viktigare och effektivare sätt att påverka tillgången till service än reglering av affärernas öppettider. Jordbruks- och miljöministern har därför tillsatt en arbetsgrupp som ska förbereda en översyn av markanvändnings- och bygglagen (MM019:2015 23.9.2015). Ett mål är att förenkla regleringen och processerna inom handeln och avveckla olämpliga begränsningar.

Enligt utredning har de lagfästa restriktionerna för näringsverksamhet bidragit till en starkare position för dem som redan är verksamma på området. Därför kommer avvecklingen av regleringen antagligen att göra det lättare för nya aktörer att komma in i branschen. Sakkunniga har också pekat på att fysiska butiker får bättre konkurrensvillkor i förhållande till nätbutiker tack vare reformen.

*Effekter på sysselsättningen.* Sakkunniga har uppgett att ett ökat antal arbetstimmar inte innebär en motsvarande ökning av heltidsanställningar, utan ett ökat antal deltids- och visstidsanställningar. Utskottet noterar att det är svårt att exakt bedöma vilka effekter den föreslagna avregleringen av öppettiderna kommer att få på sysselsättningen. Men aktörerna i branschen har själva menat att fria öppettider kommer att inverka betydligt på branschens kapacitet att erbjuda arbete. Utskottet anser att den allmänna ekonomiska utvecklingen har större inverkan på hur sysselsättningen i handeln utvecklas än den föreslagna reformen.

I konsekvensbedömningen måste det vägas in att den föreliggande propositionen inte ändrar på bestämmelserna om anställningsvillkor.

*Könsspecifik konsekvensbedömning.* I sitt utlåtande (AjUU 4/2015 rd) till ekonomiutskottet pekar arbetslivs- och jämställdhetsutskottet särskilt på att propositionen inte innehåller någon könsspecifik konsekvensbedömning av de föreslagna ändringarna. Ekonomiutskottet påminner om att konsekvensanalyser ur jämställdhetsperspektiv hör till lagberedningen och uttrycker sin oro över att detta inte har beaktats vid beredningen av propositionen.

*Arbetarskydd.* Arbetslivs- och jämställdhetsutskottet tar i sitt utlåtande också upp arbetarskyddsaspekter. Ekonomiutskottet understryker att arbetsgivaren enligt arbetarskyddslagen har generell skyldighet att oavsett öppettider ha hand om säkerheten på arbetsplatsen. I synnerhet ska konsekvenserna av kvälls- och nattarbete samt ensamarbete vägas in när risken för våld och möjlighe-

## Betänkande EkUB 15/2015 rd

terna att få hjälp i eventuella nödlägen bedöms. Enligt utredning påverkas arbetstagarnas fysiska säkerhet mer av butikens läge, dess yttre omgivning och dess kundkrets än av öppettider. Reglering av öppettider är ur den här synvinkeln inte det lämpligaste verktyget att ingripa mot de här problemen.

*Ordnanande av offentliga tjänster.* I det moderna servicesamhället finns det en lång rad branscher där arbetstagarna har atypiska arbetstider. De branscher där verksamhetstiderna till skillnad från detaljhandeln inte är begränsade genom lagstiftning har etablerade handlingsmodeller för att samordna arbete och familjeliv. Kommunerna har bland annat skyldighet att ordna barnomsorg på obekvämtid, om det framkommer behov av det. De utvidgade öppettiderna efter den förra reformen (2009) ökade inte behovet av barnomsorg på obekvämtid i någon betydande grad. Frågan om behovet av offentliga tjänster är dock ganska komplex, eftersom efterfrågan kan vara sammankopplad med invånarnas subjektiva upplevelse av serviceutbudet.

*Rätt till ledig dag för småföretagare i köpcentra.* Ekonomiutskottet ser det som motiverat att 5 § om rätt till ledig dag för företagare som har affär i köpcentra flyttas över med nuvarande innehåll till lagen om otillbörligt förfarande i näringsverksamhet (1061/1978). Bestämmelsen ändrades 2014. Det föreskrevs att den ska vara tillämplig på företagare som är verksamma i köpcentra och har högst fem anställda. Med tanke på varaktiga omvärldsvillkor och rättssäkerhet för näringsidkarna ser utskottet det som viktigt att bestämmelserna inte ändras utan vägande skäl. Eftersom bestämmelsen i fråga har varit i kraft bara en kort tid är det bra att den står kvar i nuvarande form.

Arbetslivs- och jämställdhetsutskottet föreslår att ekonomiutskottet överväger reglering av öppettiderna under helger men välkomnar samtidigt slopandet av dispensförfarandet och anser att det särskilt gynnar självständiga småföretag såsom frisersalonger som faktiskt själva kan bestämma när de har öppet. Ekonomiutskottet anser att om öppettiderna fortsatt skulle regleras till någon del, skulle behovet av ett dispensförfarande, med anknytande problem, kvarstå.

Arbetslivs- och jämställdhetsutskottet fäster också uppmärksamhet vid andra småföretagare än de som är verksamma i köpcentra och vars verksamhet är baserad på något slag av samarbets- eller kedjeavtal. De centrala elementen i avtal av den typen är ett affärskoncept som ägs och förvaltas av innehavaren av varumärket, som tillhandahåller stöd till företagarna som är avtalsparter, plus en samordnad visuell profil för kedjan och ett servicelöfte till konsumenterna. Om räckvidden av lagbestämmelsen om skydd för företagare i köpcentra breddas så att den också omfattar de här kedjeföretagarna blir avtalsfriheten avgränsad på ett sätt som inte kan anses ingå i syftet med den aktuella propositionen. När det gäller förhandlingsposition gentemot ägaren av affärslokalen skiljer sig villkoren för småföretagare i köpcentra betydligt från villkoren för näringsidkare i självständiga små affärer.

*Lagmotionen.* I lagmotionen föreslås det att den gällande lagen upphävs. I propositionen föreslås det att lagen upphävs och att regleringen i fråga om köpcentra fortfarande gäller på så sätt att en paragraf flyttas över till lagen om otillbörligt förfarande i näringsverksamhet. Utskottet anser på de grunder som konstaterats ovan att lagförslagen ska godkännas enligt propositionen och föreslår därför att lagmotionen förkastas.

## Betänkande EkUB 15/2015 rd

*Avslutningsvis.* När restriktionerna slopas väntas öppettiderna inom handeln inte förändras väsentligt. De största ändringarna gäller öppettiderna under storhelger. Affärsekonomiska aspekter kommer antagligen att leda handelsenheterna till lösningar som bäst svarar mot konsumenternas behov. Utskottet håller med sakkunniga om att den största betydelsen och effekten av den föreslagna ändringen är att detaljhandeln blir mer flexibel och kan tillgodose kundernas behov under olika tider. Förslagen i propositionen ligger i linje med ambitionen att minska den börda som regeringen innebär. När dispensförfarandet upphör minskar den administrativa bördan både för näringsidkare och myndigheter. Med hänsyn till de här aspekterna anser utskottet att propositionen är ett välkommet element i utvecklingen av omvärlden i näringslivet så att den blir mer konkurrenskraftig. Med beaktande av de frågor som tagits upp vid utfrågningen av sakkunniga och i utlåtandena när det gäller negativa eller oväntade effekter ser utskottet det som viktigt att konsekvenserna av den nya regleringen bevakas noga och att statsrådet i förekommande fall vidtar åtgärder för att ändra lagstiftningen.

### FÖRSLAG TILL BESLUT

Ekonomiutskottets förslag till beslut:

*Riksdagen godkänner lagförslag 1 och 2 i proposition RP 88/2015 rd utan ändringar.*

*Riksdagen förkastar lagförslaget i lagmotion LM 3/2015 rd.*

Helsingfors 4.12.2015

I den avgörande behandlingen deltog

ordförande Kaj Turunen saf  
vice ordförande Harri Jaskari saml  
medlem Harry Harkimo saml  
medlem Hannu Hoskonen cent (delvis)  
medlem Lauri Ihalainen sd  
medlem Katri Kulmuni cent  
medlem Eero Lehti saml  
medlem Rami Lehto saf  
medlem Mika Lintilä cent  
medlem Martti Mölsä saf  
medlem Arto Pirttilahti cent  
medlem Kristiina Salonen sd  
medlem Hanna Sarkkinen vänst  
medlem Ville Skinnari sd  
medlem Joakim Strand sv  
medlem Antero Vartia gröna  
ersättare Sari Essayah kd (delvis).

## **Betänkande EkUB 15/2015 rd**

Sekreterare var

utskottsråd Teija Miller.

## Betänkande EkUB 15/2015 rd

### Reservation 1

#### Motivering

Propositionen med förslag att upphäva lagen om öppettider uppfyller inte kriterierna för bra och balanserad lagstiftning. Regleringen av affärernas öppettider bör granskas ur konsumenternas, företagarnas och arbetstagarnas synvinkel. Vi måste också inse och erkänna att öppettiderna inom handeln har stor samhälls- och kulturell betydelse och även påverkar andra branscher. Innan regeringen överlämnade lagförslaget borde den ha gjort omfattande konsekvensbedömningar och breda internationella jämförelser. Under beredningen borde arbetsmarknadsparterna och personalens villkor ha beaktats bättre, för den föreslagna lagändringen får konsekvenser för en lång rad arbetstagares liv och villkor.

Det är motiverat att avreglera öppettiderna för frisersalonger enligt propositionen. Frisersalonger är vanligtvis små företag vars öppettider inte bör underkastas sträng reglering, i synnerhet eftersom det ofta finns behov av tjänsterna kring högtider.

Det är bra att rätten till en ledig dag för småföretagare i köpcentra säkras genom att bestämmelsen flyttas över till lagen om otillbörligt förfarande i näringsverksamhet. Som arbetslivs- och jämställdhetsutskottet föreslår bör det ytterligare övervägas om skyddet borde utvidgas till exempel så att näringsidkare i vars butiker i köpcentra det regelbundet arbetar högst sju personer ska omfattas av skyddet eller så att begränsningen görs butiksvis varvid en gräns på fem personer vore tillräcklig.

Arbetslivs- och jämställdhetsutskottet uttrycker i sitt utlåtande oro över avregleringen av öppettiderna. Utskottet tar upp frågor om hur den föreslagna lagändringen kommer att inverka på bland annat barnomsorg, resor till och från arbetet, arbetarskydd, familjeliv och könsspecifik konsekvensbedömning. Vi bör inse att de här bekymren finns.

Risken för våld är redan nu större inom handeln än inom många andra branscher. Avregleringen av öppettiderna bedöms leda till ökat natt- och ensamarbete och den vägen ökar risken för våld. Därför bör arbetarskyddslagen och övervakningen av arbetarskyddet samtidigt utvecklas, om öppettiderna utvidgas. Ökat nattarbete är också en faktor som i betydande grad belastar hälsan och som bör vägas in när ändringar i lagstiftningen bereds.

Ökat arbete på veckoslut och nattetid leder till ökat behov av barnomsorg och svårigheter att samordna arbete och familjeliv. Dessutom kommer behovet av kollektivtrafik dygnet runt sannolikt att öka. Den föreslagna lagändringen kommer att få konsekvenser för arbetstagarna men också för deras familjer. Propositionen innehåller inte någon trovärdig bedömning av de här konsekvenserna.

Lagändringen får också mer omfattande konsekvenser för samhället, när Finland allt mer blir ett 24/7-samhälle som aldrig sover eller vilar. Det är ett stort val för familjerna till dem som arbetar inom handeln att ha mindre möjligheter att vila och fira helger tillsammans. Den förändring som

## Betänkande EkUB 15/2015 rd

avregleringen av öppettiderna för med sig är också kulturellt sett stor och inverkar på hela samhällets dygnsrytm, framför allt när det gäller helger.

Den gällande lagen gynnar framför allt små aktörer inom dagligvaruhandeln, eftersom de har friare öppettider och därmed en konkurrensfördel gentemot stora handelsenheter. När lagändringen genomförs kan små mataffärer och kiosker tvingas stänga. Det är mycket sannolikt att den föreslagna lagändringen leder till att handeln allt mer blir koncentrerad till stora enheter. Detta är inte välkommet med tanke på vare sig samhällsstruktur, trafik eller servicebehov hos människor som inte har bil. Ett annat hot är att dagligvaruhandeln ytterligare koncentreras. Det är möjligt att aktörer i dominerande ställning på marknaden i stor omfattning håller öppet med förlust i syfte att försöka tränga undan konkurrenter.

Enligt enkäter är konsumenterna ganska nöjda med dagens öppettider inom handeln. Det finns inget uppenbart behov av att upphäva lagen om öppettider eller av att helt avreglera öppettiderna. Den föreslagna lagändringen tros inte leda till ökad sysselsättning inom branschen. Däremot får en total avreglering negativa följder för de som arbetar inom handeln och för deras familjer. Samhället blir mer hektiskt samtidigt som möjligheterna att fira helger och ta det lugnt tillsammans minskar. Men det finns ett uppenbart behov att se över lagen. Dispensförfarandet måste bli enklare och tydligare och frisersalonger bör helt och hållet undantas från regleringen av öppettider.

### *Förslag*

Vi föreslår

att lagförslaget förkastas.

Helsingfors 4.12.2015

Hanna Sarkkinen vänst  
Sari Essayah kd

## Betänkande EkUB 15/2015 rd

### Reservation 2

#### Motivering

Frågan om affärernas öppettider bör granskas på så sätt att behoven hos konsumenterna, personalen och företagen balanserat vägs in. När öppettiderna ytterligare utvidgas väcker det oro framför allt över villkoren för personalen inom handeln. Regeringen har inte under loppet av lagberedningen initierat några sådana förhandlingar mellan arbetsmarknadsparterna som hade behövts i frågor som gäller konsekvenserna för personalens villkor, till exempel löner, arbetstider, arbetarskydd och samordning av arbete och familjeliv. Så här gick den föregående översynen av öppettiderna till.

Konsumenterna har varit ganska nöjda med de nuvarande öppettiderna. Konsekvensbedömningen av avregleringen är synnerligen bristfällig. Inte heller har det gjorts någon heltäckande internationell jämförelse av praxis kring öppettider i handeln. Jämförelsen i propositionen gäller bara de länder som har avreglerat öppettiderna. De flesta EU-länder har inte liberaliserat öppettiderna.

Gränsen mellan arbete och övrigt liv har suddats ut bland annat därför att arbetet ofta är frikopplat från tid och rum. Livsrytmen för arbetstagarna och deras familjer blir splittrad. När öppettiderna inom handeln liberaliseras stärker det tendensen att gränsen mellan och rytmen för arbete och övrigt liv blir splittrad. Alla dagar i veckan blir marknadsdagar.

Handeln är en sektor där risken för våld redan i nuläget är högre än inom andra branscher. Stölder, våld, hot och skadegörelse förekommer redan nu. Experter på branschen räknar med att de utvidgade öppettiderna kommer att leda till ökat natt- och ensamarbete, vilket för sin del innebär större risk för arbetstagarna att bli utsatta för hot om våld. Frivilliga säkerhetsplaner för verksamhetsställena räcker inte till för att garantera arbetarskyddet för personalen. De risker som natt- och ensamarbete för med sig måste minimeras genom att arbetarskyddslagen utvecklas eller genom att avtal om bindande praxis mellan arbetsmarknadsorganisationerna främjas.

Den väntade ökningen av arbete nattetid och på veckoslut innebär allt mer utmaningar när det gäller tillgång till tjänster inom barnomsorg och pendling. Sakkunniga bedömer att de som regelbundet har personal i arbete nattetid kan bli skyldiga att ordna hälsokontroller, framför allt i fråga om arbete som medför risk för sjukdom.

De gällande bestämmelserna om öppettider har tillåtit mindre aktörer att bedriva verksamhet under tider då större affärer varit stängda. När öppettiderna liberaliseras finns risken att de här små butikerna och specialaffärerna blir lidande och tvingas stänga, i likhet med kiosker. Detaljhandeln är kraftigt koncentrerad till två stora aktörer i vårt land. De fria öppettiderna kan ge de här aktörerna ännu starkare marknadsposition.

Det är motiverat att avreglera öppettiderna för frisersalonger enligt propositionen. Det behövs också åtgärder för att dispensförfarandet ska bli enklare och tydligare. Det är bra att rätten till en ledig dag i veckan för småföretagare i köpcentra säkras genom att bestämmelsen flyttas över till lagen om otillbörligt förfarande i näringsverksamhet.

## Betänkande EkUB 15/2015 rd

Arbetslivs- och jämställdhetsutskottet uttrycker i sitt utlåtande oro över avregleringen av öppetiderna. Utskottet tar upp frågor om hur den föreslagna lagändringen kommer att inverka på bland annat barnomsorg, arbetarskydd och könsspecifik konsekvensbedömning. Vi undertecknade ställer oss bakom synpunkterna i arbetslivs- och jämställdhetsutskottets uttalande.

### **Förslag**

Vi föreslår

att ett uttalande godkänns (*Reservationens förslag till uttalande*).

### **Reservationens förslag till uttalande**

*Riksdagen förutsätter att regeringen utifrån motiveringen ovan vidtar aktiva åtgärder för att arbetsmarknadsparterna ska avtala om hur lagändringen påverkar personalens ställning och anställningsvillkor.*

Helsingfors 4.12.2015

Lauri Ihalainen sd  
Kristiina Salonen sd  
Ville Skinnari sd