

Arbetslivs- och jämställdhetsutskottet

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

Till ekonomiutskottet

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 arbetslivs- och jämställdhetsutskottet för utlåtande till ekonomiutskottet.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- barnombudsman Tuomas Kurttila, Barnombudsmannens byrå
- konsultativ tjänsteman Sari Alho, arbets- och näringsministeriet
- handelsråd Tomi Lounema, arbets- och näringsministeriet
- överinspektör Keijo Korko, social- och hälsovårdsministeriet
- jurist Aki Eriksson, Regionförvaltningsverket i Södra Finland, ansvarsområdet för arbetarskydd
- specialforskare Anniina Ropponen, Arbetshälsoinstitutet
- arbetsmarknadschef Anna Lavikkala, Finsk Handel rf
- jurist Timo Niemi, Kuluttajaliitto - Konsumentförbundet ry
- specialforskare Heikki Taimio, Löntagarnas forskningsinstitut
- intressebevakningsdirektör Jaana Ylitalo, Servicefacket PAM rf
- verksamhetsledare Arja Laurila, Suomen Hiusyrittäjät ry
- chef för lagstiftningsärenden Atte Rytkönen, Företagarna i Finland rf
- näringschef Antti Aarnio, Tjänstemannacentralorganisationen STTK rf.

Skriftligt yttrande har lämnats av

- Delegationen för jämställdhetsärenden
- Akava rf
- Finlands näringsliv rf
- Kvinnoorganisationer i Samarbete rf
- Servicefacket PAM rf

Utlåtande AjUU 4/2015 rd

- Finlands Fackförbunds Centralorganisation FFC rf.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Allmänt

Genom propositionen upphävs lagen om öppettider för detaljhandeln och frisersalonger varvid näringsidkarna själva kan bestämma om sina öppettider, och dispenserna för öppettider kan slopas. Rätten för småföretagare som är verksamma i köpcentra eller en motsvarande koncentration av affärer att ha en ledig dag i veckan bevaras genom att bestämmelsen om det överförs till lagen om otillbörligt förfarande i näringsverksamhet.

Förslaget baserar sig på det strategiska regeringsprogrammet för statsminister Juha Sipiläs regering där det konstateras att friare öppettider för butiker införs som en del av avregleringen.

Arbetslivs- och jämställdhetsutskottet har bedömt lagförslaget och dess konsekvenser på sysselsättningen, arbetarskyddet och jämställdheten. Utskottet anser att propositionen är väl underbyggd och tillstyrker den, men med följande anmärkningar.

Bestämmelserna om öppettider för detaljhandeln och frisersalonger är för närvarande komplicerade och innehåller en mängd olika begränsningar som gäller tidpunkt och affärens läge och storlek. Att upphäva lagen fullföljer enligt utskottets åsikt målet för statsminister Juha Sipiläs regering att minska på onödig reglering och luckra upp normer som inte svarar mot behoven i dagens samhälle.

Allt eftersom samhället har förändrats har konsumenternas behov kommit att präglas av större mångfald och differentiering. Tack vare fria öppettider kan näringsidkare utveckla sin affärsverksamhet genom att precisera öppettiderna mer flexibelt enligt konsumenternas behov och betende och på så sätt förbättra företagets lönsamhet. Dessutom förbättrar reformen den traditionella handelns konkurrenskraft i förhållande till näthandeln som alltid har öppet och därigenom den inhemska och på verksamhetsställen i Finland baserade handelns konkurrenskraft i förhållande till utländsk näthandel. Att justera öppettiderna enligt konsumenternas behov gör det lättare för konsumenterna att handla och ökar valfriheten. På så sätt blir det lättare för hushåll att samordna arbete och fritid.

Även om man på grundval av erfarenheter från länder som liberaliserat öppettiderna som exempelvis Sverige inte tror att reformen kommer att leda till stora förändringar i fråga om butikers öppettider, åtminstone inte i stora köpcentrum och butiker, inverkar den på många funktioner i samhället och kan bidra till en utveckling mot ett servicesamhälle som är öppet dygnet runt sju dagar i veckan. Det inverkar på rytmen för medborgarnas arbete och fritid och det kan göra det svårare särskilt för föräldrar som jobbar med tjänster som ges dygnet runt att finna gemensam tid för familjen. Utskottet finner det angeläget att familjerna också framöver regelbundet och tillräckligt ofta kan tillbringa en ledig dag i veckan och helgdagar tillsammans. Utskottet föreslår att ekonomiskutskottet ytterligare överväger öppettiderna för butiker under helgdagar.

Utlåtande AjUU 4/2015 rd

Enligt nuvarande lagstiftning ska detaljhandelsaffärer och frisersalonger i hela landet söka tillstånd hos Regionförvaltningsverket i Lappland för öppettider som avviker från lagen. Tillståndet beviljas enligt prövning. Tillståndsförfarandet har kritiserats för att det medför problem i fråga om likabehandling och konkurrensneutralitet. Det besvärliga tillståndsförfarandet gynnar också svart ekonomi: eftersom förfarandet är komplicerat och tillståndet är avgiftsbelagt undviker man att söka tillstånd. I stället har butiker öppet utan tillstånd. Utskottet välkomnar att tillståndsförfarandet slopas och anser att det gynnar särskilt självständiga småföretag såsom frisersalonger som faktiskt själva kan bestämma när de har öppet.

Ett syfte med den gällande lagens begränsning av öppettiderna i stora affärer är att trygga konkurrensfördelar för små butiker med en försäljningsyta på under 400 kvadratmeter och på så sätt trygga tillgången på lokala tjänster. De små butikernas marknadsandel av handeln är för närvarande 21 procent och den har förblivit stabil de senaste åren. Om fria öppettider gynnar stora affärer kan det i värsta fall leda till att handeln centraliseras. Centraliseringen medför olika konsekvenser för olika folkgrupper. Den kan anses gynna konsumenter som rör sig med bil och handlar stora mängder på en gång medan de försvinnande närtjänsterna drabbar dels små hushåll som saknar bil, dels hushåll i glesbygdsområden. Utskottet anser att i stället för att begränsa öppettiderna bör närhandelns lönsamhet och tillgången på lokala tjänster tryggas genom att förnya och utveckla planläggningen.

Det finns inga utredningar eller undersökningsresultat om konsekvenserna av fria öppettider för butiker. Grunderna för konsekvensbedömningen i propositionen är främst faktorer framlagda i statsrådets redogörelse för inverkningarna av liberaliseringen av butikernas öppettider (SRR 5/2012 rd). En sträng reglering gynnar vanligtvis marknadsledaren. Utskottet ser det som viktigt att effekterna av liberaliseringen bevakas.

Konsekvenser för sysselsättningen

Liberaliseringen av öppettiderna bedöms ha en gynnsam verkan på sysselsättningen inom handelsbranschen även om omfattningen i det rådande ekonomiska läget är svår att bedöma. Sysselsättningen antas i början öka på annat håll än i butiksverksamheten såsom inom väktar- och fastighetstjänster, men om konsumenternas köpkraft växer medför det också ökade arbetstimmar inom handeln. Förbundet för Finsk Handel beräknar att sysselsättningen ökar stegvis så att anställda som nu jobbar deltid kan erbjudas extra arbetstimmar och att behovet av personalnedskärningar minskar eller rentav uteblir. I de butiker som får längre öppettider uppstår också ett behov av att anställa ny personal. Om begränsningen av butikernas öppettider fortsätter finns det en risk för att sysselsättningen inom handeln minskar.

Den utvidgning av affärernas öppettider som genomfördes 2009 ökade inte antalet arbetstimmar, snarare fördelades arbetstimmar på fler anställda och antalet arbetstimmar per anställd sjönk. Enligt Statistikcentralen har antalet deltidsanställda inom detaljhandeln ökat med två procentenheter 2010—2014. År 2014 var andelen 39 procent. Den genomsnittliga arbetstiden per vecka var 30 timmar.

Utlåtande AjUU 4/2015 rd

Utskottet anser att möjligheten till deltidsarbete behövs och är ett gott alternativ exempelvis för studerande eller småbarnsföräldrar, men betonar att extra arbetstimmar främst bör erbjudas personer som sedan tidigare är deltidsanställda.

När begränsningarna av öppettiderna utgår erbjuds tjänster allt mer när det är ändamålsenligt med tanke på konsumtionsefterfrågan. Det kan öka företagens arbetskraftskostnader, åtminstone om tjänster erbjuds på kvällar och söndagar när arbetet kostar mer. Utskottet finner det angeläget att företag och arbetstagare vid behov gemensamt kan avtala lokalt om metoder och förfaranden för att erbjuda tjänster.

Arbetarskyddet

Fria öppettider väntas inom handeln öka arbetet under atypiska arbetstider som veckoslut och tidigt på morgonen och sent på kvällen. Också ensamarbetet antas öka. För de anställda innebär veckosluts- och nattarbete att arbetslivet kommer i otakt med familjen och det övriga sociala livet, vilket gör att arbetet blir mer belastande.

Enligt 10 § i arbetarskyddslagen ska arbetsgivaren utöver andra risker reda ut de olägenheter och risker som beror på arbetstiden och bedöma deras betydelse för arbetstagarnas säkerhet och hälsa.

Arbetstagarnas hälsa och säkerhet kan enligt utredningar förbättras och tryggas betydligt med hjälp av välplanerade arbetspass. Det väsentliga i arbetsplaneringen är att arbetstagaren själv kan påverka sina arbetstider. Med avseende på arbetstagarnas återhämtning måste det ses till att antalet veckotimmar inte blir för stort, att antalet arbetsdagar i följd inte är fler än sex och att arbetstagarna kan vara lediga mer än en dag åt gången. Dessutom bör det observeras att arbetspassen inte alltför ofta får infalla på tunga tider såsom tidigt på morgonen och sent på kvällen.

Tidigare erfarenheter visar att utvidgade öppettider kan leda till växande otrygghet inom handeln, men den effekten är enligt propositionen ytterst liten. Arbetstagarnas fysiska säkerhet påverkas mer av butikens läge, dess yttre omgivning och dess kundkrets än av öppettider. Men reformen ökar ensamarbetet och på så sätt risken för våldsamma kunder och andra störningsfaktorer särskilt sent på kvällen och på natten. Det är angeläget att ensamarbetet undviks såvitt möjligt, menar utskottet och betonar att personalen bör ges klara anvisningar och utbildning i hur man handlar vid hot om våld. Personer som arbetar ensamma bör ha en personlig larmanordning för att tillkalla väktare och en möjlighet till eftervård inom företagshälsovården.

Propositionen noterar behovet av att anordna arbetarskyddstillsyn också utanför tjänstetid. Utskottet finner detta viktigt och behövligt och betonar att arbetarskyddstillsynen bör fästa särskild uppmärksamhet vid tunga arbetstider och god planering av arbetspass samt risker som ensamarbete innebär för hälsan och säkerheten. Utskottet förutsätter att de extra kostnaderna för tillsynen beaktas i arbetarskyddsmyndigheternas resurser.

En näringsidkares rätt att hålla sin affär stängd

I propositionen föreslås det att rätten enligt nuvarande lag för småföretagare som är verksamma i köpcentra eller en motsvarande koncentration av affärer att ha en ledig dag per kalendervecka be-

Utlåtande AjUU 4/2015 rd

varas genom att överföra bestämmelsen om det till lagen om otillbörligt förfarande i näringsverksamhet. Bestämmelsens syfte är att tillförsäkra småföretagarna rätten till en ledig dag i veckan och möjligheten att ha stängt när det inte är lönsamt att ha öppet. Utskottet anser det behövt att bevara bestämmelsen om att begränsa obligatoriska öppettider. Propositionen tar inte upp stora affärers rätt att ha stängt i köpcentra eller motsvarande koncentrationer på olönsamma dagar.

Bestämmelsen tillämpas på en näringsidkare i vars affärsrörelse eller affärsrörelser det regelbundet arbetar sammanlagt högst fem personer. Fokus ligger då på antalet personer som jobbar i köpcentra, inte antalet personer som jobbar i en enskild butik. Det är irrelevant huruvida en näringsidkares butiker är belägna i ett eller i flera köpcentrum.

Utskottet noterar att bestämmelsen i sin nuvarande form exkluderar en del företagare som faktiskt behöver skydd lika mycket som de som omfattas av skyddet, men som bestämmelsen inte kan tillämpas på beroende på det maximala antalet personer enligt lagen. Det aktualiseras exempelvis då en företagare har butiker i två olika köpcentra, den ena med tre arbetstagare och den andra med företagaren och två andra arbetstagare, således sammanlagt sex personer. I så fall tvingas företagaren således ha båda butikerna öppna, eventuellt mot sin vilja.

Utskottet föreslår att ekonomiutskottet ytterligare överväger 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.

Utskottet ser det som viktigt att fästa uppmärksamhet också vid andra småföretagare än de som verkar i köpcentra och vars verksamhet är baserad på något slag av samarbets- eller kedjeavtal. Många sådana företag är i dagsläget underställda stränga anvisningar och företagarna kan i praktiken inte själva besluta om sina öppettider. Också dessa företagare bör ges en möjlighet att sköta sin arbetshälsa genom att de får rätt att själva besluta när de har stängt.

Barnomsorg

I propositionen saknas utredningar och bedömningar om lagens konsekvenser för behovet av att anordna barnomsorgstjänster. I fråga om bedömningen hänvisar propositionen till statsrådets redogörelse för inverkningarna av liberaliseringen av butikernas öppettider (SRR 5/2012 rd). Enligt redogörelsen ökade de friare öppettiderna efter 2009 års reform inte behovet av barnomsorg på obekvämtid. Arbetslivs- och jämställdhetsutskottet konstaterade i sitt utlåtande om redogörelsen (AjUU 2/2013 rd) att det är möjligt att efterfrågan på barnomsorg på obekvämtid trots behovet inte har ökat på grund av vårdplatsens ofördelaktiga läge eller för att familjerna flexar i sina egna arbetsarrangemang t.ex. på så sätt att en av föräldrarna stannar hemma.

Att öppettiderna liberaliseras gör att arbete på atypiska tider ökar och arbetstiderna blir mer oregelbundna varvid det blir svårare att ordna barnomsorg och att samordna arbete och familj. Kommunerna har en skyldighet att ordna barnomsorg på obekvämtid enligt behov men även i stora städer ordnas den i få daghem, vilket kan leda till förlängda arbetsresor och arbetsresan kan försvåras oskäligt i synnerhet för de som anlitar kollektivtrafik. Dessutom är kollektivtrafiken gles utanför vardagstid. I värsta fall kan det vara omöjligt att anlita en plats för barnomsorg på obe-

Utlåtande AjUU 4/2015 rd

kväm tid särskilt i ensamförsörjarfamiljer och familjer utan bil, vilket kan bli ett hinder för att arbeta över huvud taget.

Utskottet anser att en ökning av arbete på atypiska tider bättre än nu bör beaktas också vid anordnandet av offentliga tjänster. Också barn till föräldrar och vårdnadshavare i skiftarbete har rätt till en trygg och sund vårdplats som stöder uppväxt och utveckling. Utskottet ser det som angeläget att utreda huruvida dagvårdstjänster mer än nu kunde ordnas exempelvis nära föräldrarnas arbetsplatser.

Könsspecifik konsekvensbedömning

Friare öppettider för butiker inverkar stort på samhället och dess funktioner, på arbetstagarna, familjerna och deras tidsanvändning. Det är uppenbart att lagens mest betydande verkningar i synnerhet drabbar kvinnor, som utgör över 70 procent av de något över 140 000 personer som jobbar inom detaljhandeln.

Finland har i konventionen i Peking förbundit sig att beakta könsperspektivet i alla branscher samt också att iaktta en könsbaserad konsekvensbedömning av beslut. Vid lagberedning bör olika alternativ bedömas separat med hänsyn till kvinnor, män och jämställdheten.

Det är problematiskt, menar utskottet, att propositionen inte alls innehåller någon konsekvensanalys ur jämställdhetsperspektiv. Utskottet föreslår att ekonomiutskottet i sitt betänkande tar in ett uttalande om att lagens konsekvenser ur jämställdhetsperspektiv bör utredas och att utredningen ska lämnas till arbetslivs- och jämställdhetsutskottet före utgången av 2017.

UTSKOTTETS FÖRSLAG TILL BESLUT

Arbetslivs- och jämställdhetsutskottet föreslår

att ekonomiutskottet beaktar det som sägs ovan och

att ekonomiutskottet föreslår att riksdagen godkänner ett uttalande (Utskottets förslag till uttalande).

Utskottets förslag till uttalande

Riksdagen förutsätter att regeringen före utgången av 2017 lämnar en utredning om konsekvenserna ur jämställdhetsperspektiv av liberaliseringen av affärernas öppettider.

Helsingfors 25.11.2015

I den avgörande behandlingen deltog

Utlåtande AjUU 4/2015 rd

vice ordförande Heli Järvinen gröna
medlem Anders Adlercreutz sv
medlem Juho Eerola saf
medlem Hannakaisa Heikkinen cent
medlem Reijo Hongisto saf
medlem Niilo Keränen cent
medlem Anna Kontula vänst
medlem Jaana Laitinen-Pesola saml
medlem Leena Meri saf
medlem Merja Mäkisalo-Ropponen sd
medlem Ilmari Nurminen sd
medlem Eero Suutari saml
medlem Martti Talja cent
medlem Juhana Vartiainen saml (delvis)
medlem Eerikki Viljanen cent
ersättare Antero Laukkanen kd
ersättare Jari Myllykoski vänst (delvis)
ersättare Arto Satonen saml (delvis).

Sekreterare var

utskottsråd Marjaana Kinnunen.