

Regeringens proposition till Riksdagen med förslag till en lag om öppettider inom detaljhandeln

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I denna proposition föreslås att det stiftas en lag om öppettider inom detaljhandeln.

Propositionens huvudsakliga syfte är att skapa klarhet i bestämmelserna om öppettider inom detaljhandeln, dock så att närbutikernas ställning tryggas.

Enligt förslaget ska detaljhandelsbutikerna kunna hålla öppet på söndagar mellan klockan 12 och 18 med undantag för perioden mellan fars dag och julafton då de skulle kunna hålla öppet mellan klockan 12 och 21. På högtidsdagar ska affärerna dock hållas stängda.

Lagen ska inte gälla sådana dagligvarubutiker vars yta för den ordinarie affärsrörelsen är högst 400 kvadratmeter annat än i fråga om högtidsdagar då även dessa butiker ska hållas stängda.

Affärernas öppettider på vardagar ska vara desamma som för närvarande. På julafton och midsommarafton ska affärerna stängas klockan 12. På servicestationerna ska ytan för den affärsrörelse som motsvarar kioskhandeln få vara högst 400 kvadratmeter.

Bestämmelserna om öppethållande ska gälla också sådana stora enheter inom detaljhandeln som grundas i glesbygden. Liksom den nuvarande lagen innehåller också den föreslagna lagen en förteckning över de former av handeln som inte omfattas av lagen.

Förslaget innehåller även en bestämmelse om en näringsidkares rätt att hålla sin affär i ett affärscentrum eller en motsvarande koncentration av affärer stängd en dag i veckan.

Lagen avses träda i kraft så snart som möjligt.

ALLMÄN MOTIVERING

1 Inledning

På 1700–1900-talen baserade sig regleringen av handelns öppettider i Finland på strafflagstiftningen, och begränsningarna gällde arbete och butikernas öppethållning under sabbaten. På vardagarna var öppettiderna fria. Enligt bestämmelserna i 1919 års lag (den s.k. affärsbiträdeslagen) var öppettiden på vardagar mellan klockan 8.00 och 18.00 och på lördagar mellan klockan 8.00 och 17.00. Beslutet om öppettiderna för mjölkbutiker, brödbutiker och blomsteraffärer lämnades åt kommunfullmäktige men öppettiden på söndagar begränsades till två timmar. Motiveringen var skyddet i arbetet och utöver öppettider innehöll lagen bestämmelser om bl.a. arbetstider, sommaresemester och ersättning för övertid. Lagen gav arbetstagarna också en möjlighet att vägra arbeta på söndagar. År 1934 skiljdes bestämmelserna om öppettider och arbetsförhållanden åt till separata lagar. Inga ändringar av betydelse gjordes i öppettiderna. År 1946 förbjöds öppethållning på söndagar också i fråga om mjölkbutiker.

Reglerna om öppettiderna har uppmjukats stegvis sedan 1960-talet. Viktiga reformer i slutet av 1960-talet och början av 1970-talet var att öppethållning till klockan 20 på kvällarna blev tillåten och på 1990-talet att öppethållningen på kvällar förlängdes till klockan 21 samt att butikerna tilläts ha öppet på söndagar under sommarmånaderna samt i december. Samtidigt fick vissa typer av affärer fria öppettider och beviljandet av dispens överfördes från handels- och industriministeriet till länsstyrelserna. Också definitionen på kiosk har ändrats så att den motsvarar den praxis som har vuxit fram. I stället för den s.k. luckdefinitionen definierades en kiosk enligt ytan (m²) för den ordinarie affärsrörelsen. De viktigaste reformerna i 2000 års lag var att dagligvarubutiker vars yta för den ordinarie affärsrörelsen är högst 400 kvadratmeter tilläts hålla öppet på söndagar året om samt att systemet med fem söndagar för öp-

pethållning som bestämdes av handels- och industriministeriet slopades och att öppethållning på söndagar blev tillåtet för samtliga butiker i maj och november.

2 Nuläge

2.1 Lagstiftning och praxis

Enligt lagen om minuthandeln och frisersalongers öppettider (1297/2000), nedan öppettidslagen, får yrkesmässig minuthandel och frisersalongsverksamhet idkas vardagar mellan klockan 7 och 21 med undantag för lördagar mellan klockan 7 och 18. På nyårsafton och valborgsmässoafton ska affärerna stängas klockan 18 samt på julafton och midsommarafton klockan 13.

På söndagar får de dagligvarubutiker vars yta för den ordinarie affärsrörelsen är högst 400 kvadratmeter hålla öppet mellan klockan 12 och 21. Med dagligvarubutik avses en affär där livsmedlen svarar för huvudparten av försäljningen. Livsmedlens andel är ca 80 %. Dagligvarubutikernas varusortiment omfattar dessutom drycker, tobaksprodukter, produkter från den kemisk-tekniska industrin, hushållspapper och tidningar samt sådana kosmetiska produkter som används dagligen. I dagligvarubutiker kan dessutom i någon utsträckning saluföras sådana nödvändighetsartiklar som behövs i det dagliga livet. Särskilt små dagligvarubutiker på små tätorter på landsbygden kan säsongvis sälja eller förmedla också andra sedvanliga förnödenheter.

Övriga minuthandelsbutiker samt frisersalonger får hålla öppet på söndagarna mellan klockan 12 och 2 i maj, juni, juli och augusti samt i november och december.

Handel får inte idkas på kyrkliga högtidsdagar (= juldagen, annandag jul, nyårsdagen, trettondagen, långfredagen, påskdagen, annandag påsk, Kristi himmelfärdsdag, pingstdagen, Johannes Döparens Dag och alla helgons dag), första maj, mors dag, fars dag eller självständighetsdagen. De dagligvarubutiker med en yta för den ordinarie affärsrö-

relsen som är högst 400 kvadratmeter får dock hålla öppet fyra timmar mellan klockan 8 och 18 den sista av på varandra följande kyrkliga högtidsdagar.

Länsstyrelserna kan av särskilda skäl genom dispens tillåta öppethållning också under andra tider. Som särskilda skäl betraktas faktorer med anknytning till affärens läge, turism, offentliga tillställningar eller motsvarande situationer som påverkar efterfrågan på tjänster.

I 4 § paragrafen ingår en förteckning över de speciella former av handeln som inte omfattas av lagen. Bland annat har kioskhandel och därmed jämförlig handel samt minuthandelsbutiker i glesbygden fria öppettider.

Med affär som är belägen i glesbygden avses en butik som är belägen utanför stad, kommuncentrum eller annan därmed jämförbar tät bebyggelse, för vilka en detaljplan har fastställts.

Bestämmelser om kioskhandel och därmed jämförbar handel finns i 5 §. Sådan handel får idkas i en affärslokal vars yta för kioskhandels ordinarie affärsrörelse är högst 100 kvadratmeter samt bl.a. från ett utrymme för försäljning av fordons reservdelar och utrustning på en servicestation.

Varusortimentet för kioskhandeln är begränsat. Inom den får inte säljas följande produkter, om deras uppgivna minutförsäljningspris är högre än 1 000 mark (168,18 euro): 1) guldsmedsprodukter och klockor, 2) textilier, väskor, kläder och skodon, 3) produkter inom fotograferingsbranschen och den optiska branschen, 4) hushållsmaskiner och hemelektronik, 5) kontorsmaskiner och 6) jord- och skogsbruksmaskiner. Försäljningen av livsmedel är inte begränsad.

Öppettidslagen gäller inte heller bl.a. bilhandel, apotek, försäljning av blommor, försäljning av hemslöjds- och hantverksprodukter, försäljning av konst i en konsthandel eller offentlig lokal eller arrangerande av sådana utställningar där produkter med anknytning till utställningens tema och med ringa värde säljs eller där ingen försäljning sker.

Av servicebranscherna omfattar öppettidslagen endast frisersalonger. Bestämmelserna torde inte ha inverkat på frisersalongers affärsverksamhet. Andra affärer som tillhandahåller service, såsom videouthyrningsfirmor, skomakare och skönhetsalonger, kan erbjuda

konsumenterna sina tjänster utan några begränsningar i fråga om öppethållning.

Dagligvarubutikerna har i stor utsträckning utnyttjat möjligheten till öppethållande på söndagar. När 400 kvadratmetersgränsen intogs i bestämmelserna om öppethållning resulterade detta naturligtvis i en ökning av antalet stora snabbköp och i en minskning av antalet små supermarketer. Också försäljningen utvecklades gynnsamt för de små dagligvarubutikerna för första gången på många år. Uppmjukning av regleringen hade inte någon större inverkan på specialaffärernas öppettider. Frågan om öppettiderna och den gällande lagens konsekvenser har utretts i statsrådets redogörelse för strukturen hos och förändringarna inom detaljhandeln samt specialfrågorna kring handeln, som överläts till riksdagen våren 2006 (SRR 3/2006 rd).

Om öppettiderna inom detaljhandeln konstateras i statsrådets redogörelse sammanfattningsvis följande:

- Målet för den nuvarande lagen, nämligen att förbättra närbutikernas lönsamhet och konkurrenskraft jämfört med stora affärer och kiosker, har nåtts.

- Dagligvaruhandeln har i princip positiva erfarenheter av och en positiv syn på den liberalisering av öppethållningen på söndagar som tills vidare har skett. Fackhandelns Förbund har fortfarande en negativ syn på det. För specialvaruhandeln har öppethållandet på söndagar visat sig vara lönsamt endast under veckorna före jul.

- Det har inte varit svårt att hitta arbetskraft för öppethållning på söndagar. Enligt de anställda varierar de största svårigheterna med söndagsarbete allt efter livssituationen. I fråga om enpersonshushåll handlar dessa om att kunna ha ett socialt liv och i fråga om barnfamiljer om att tillbringa tid tillsammans med familjen.

- Personalen inom detaljhandeln har ökat med ca 9 000 årsverken åren 2001–2004. Det är svårt att uppskatta vilken inverkan det utvidgade öppethållandet på söndagar har haft i detta hänseende.

- Det nuvarande systemet för reglering gör att en viss form av handeln alltid favoriseras. Detta kan inte anses motiverat ur konkurrensneutralitetssynvinkel. Lagens syfte var å andra sidan att stärka små dagligvarubutikers verksamhetsbetingelser så att handeln inte

ska koncentreras till stora butiker eller att dagligvaruhandeln i allt större utsträckning ska styras till kiosker och servicestationer.

- De tillfrågades åsikter om öppettiderna varierade stort: en del vill ha helt fria öppettider medan det finns andra som vill minska öppethållandet. Inom specialvaruhandeln anser man att de nuvarande öppettiderna på söndagarna är tillräckliga medan aktörerna inom dagligvaruhandeln anser att det är motiverat att utvidga handeln på söndagar. Konsumenterna understöder förslaget att utvidga öppethållandet. Nästan alla parter är dock eniga om att det nuvarande systemet för öppettider är svårbegripligt.

Enligt en undersökning som gjorts av TNS Gallup (Kauppojen aukiolutkimus; Päivittäistavarakauppa ry, Syyskuu 2008) utnyttjade 91 procent av finländarna öppethållandet på söndagar under sommaren 2008. Andelen personer som handlade regelbundet på söndagarna var 28 procent, andelen personer som då och då utnyttjade söndagsöppet var nästan 50 procent och andelen personer som hade handlat ett par gånger på söndagarna var 15 procent av respondenterna. Nio procent av respondenterna utnyttjade inte alls butikernas öppethållande på söndagarna under förra sommaren. Antalet personer som regelbundet handlar på söndagarna har sjunkit jämfört med de två föregående åren men å andra sidan har antalet personer som då och då gör inköp på söndagarna ökat.

Av samma utredning framgår att 20 procent av respondenterna ansåg att öppethållande på söndagarna är mycket viktigt, 33 procent ansåg att det är ganska viktigt, 16 procent ansåg att det inte spelar någon roll om affärerna håller öppet på söndagarna eller inte, 18 procent ansåg att det var ganska oviktigt och 13 procent ansåg att det var ytterst oviktigt med öppethållande på söndagarna.

Under de senaste tio åren har servicestationernas utveckling gått i riktning mot ökad dagligvaruhandel å ena sidan och mot ökad restaurangverksamhet å andra sidan. Dylig verksamhet har idkats redan tidigare men utvecklingen har fått ny fart i och med det affärsverksamhetskoncept som stora grupperingar inom handeln har utvecklat och som bäst kan svara mot kundernas ändrade behov.

S-gruppens ABC-trafikbutiker har ett ställe för bränsleförsäljning, en butik och en restaurang. ABC-market är en grundenhet och deras antal är högst. ABC-stationerna är i regel belägna vid huvudvägar i närheten av en tätort. Kesko å sin sida håller på att förnya livsmedelsbutikerna i anslutning till Neste-stationer så att de blir K-marketar som leds av en köpman. Neste är marknadsledare i fråga om bränsleförsäljningen i Finland. Utöver ABC-kedjan har också Teboil byggt stora trafikbutiker. Förnyelsen av konceptet för Teboils nätverk av servicestationer inleddes år 2008. Vid sidan av de stora kedjorna har också enskilda företagare börjat utveckla sina egna koncept inom den moderniserade servicestationshandeln.

2.2 Andra länder och landskapet Åland

I Sverige avreglerades öppethållningen år 1972. Där håller affärerna öppet ungefär i lika stor utsträckning per vecka som i Finland. På vardagarna håller i regel inte ens de största detaljhandelsaffärerna öppet lika länge som affärerna i Finland. Däremot håller över hälften av butikerna regelbundet öppet på söndagar, detta gäller särskilt små butiker av typen convenience store. Inom stadsregionerna håller nästa alla affärer öppet på söndagarna.

Estland har ingen lagstiftning om affärernas öppettider. Bestämmelserna om öppettider faller inom ramen för det kommunala beslutsfattandet. I praktiken kan affärerna själva bestämma om deras öppettider. Exempelvis hyperstormarknaderna i Tallinn håller i regel öppet mellan klockan 8 och klockan 23. Inte heller Lettland och Litauen har någon reglering av öppettider.

I Norge har affärerna inga begränsningar i öppettiderna på vardagarna. På söndagarna hålls affärerna i princip stängda med undantag för tre söndagar före jul.

I Danmark får alla affärer hålla öppet från måndag klockan 6 till lördag klockan 17 dygnet runt. Vad gäller söndagar kan affärerna hålla öppet den första söndagen i varje månad och i december alla söndagar före jul mellan klockan 10 och 17 samt dessutom på sex andra söndagar. De dagligvarubutiker vars omsättning underskrider 29,8 miljoner

kronor, dvs. ca 4 miljoner euro, har fria öppettider.

I England och Wales får affärer med en yta på över 280 kvadratmeter hålla öppet på söndagar sex timmar mellan klockan 10 och 18. Mindre butiker har fria öppettider. Affärerna håller öppet på söndagar också på Irland, i Belgien, Portugal och Luxemburg. Bestämmelserna om affärernas öppettider har inte harmoniserats i Europeiska unionen. Utvecklingen i EU-länderna har i allmänhet gått mot friare öppettider.

Åland har inga begränsningar på öppettiderna. Till denna del ankommer lagstiftningensmakten på lagtinget.

2.3 Bedömning av nuläget och behovet av ändringar

I sitt betänkande över statsrådets redogörelse (EkUB 17/2006 rd) anser ekonomiutskottet att bestämmelserna om öppettider åtminstone bör bli tydligare så att de bättre motsvarar konsumenternas och handelsnäringens behov. De gällande bestämmelserna kan också leda till konstgjorda lösningar och en snedvriden konkurrens. Samtidigt måste vi överväga om det finns skäl att bara reglera en enda sektor inom servicen. Lagstiftningen måste revideras så att också arbetstagarna kan godta den.

Ekonomiutskottet fäste uppmärksamhet också vid företagarnas frihet att bestämma över öppettiderna. Utskottet konstaterade att affärskedjor och affärscentra bör låta de butiksinnehavare de har avtal med bestämma över öppethållningen. Det kunde få en reflekterande effekt på butikerna i näromgivning.

Arbets- och näringsministeriet har beställt följande två sakkunnigutlåtanden om förtydligandet av bestämmelserna om öppethållande:

–Vähittäiskaupan aukiolosäännösten selkeyttäminen ja mahdollisten muutosten vaikutukset kauppaan. Jari Karjalainen–Pentti Kiuru, Helsingin kauppakorkeakoulu/Pienyrityskeskus – LTT-tutkimuspalvelut 1.10.2008, samt

–Vähittäiskaupan vaihtoehtoisten aukiolosäännösten vaikutukset kuluttajille, kaupan työntekijöille sekä liikenteelle ja ympäristöl-

le. Kuluttajatutkimuskeskuksen laajennettu asiantuntijalausunto 1.10.2008.

I nämnda utredningar granskades effekterna av förtydligandet av öppettiderna utgående från följande alternativ: 1) upphävande av den nuvarande regleringen i dess helhet, 2) tillåtelse för alla affärer att hålla öppet på söndagar mellan klockan 12 och 20 året om och 3) tillåtelse för affärer med en försäljningsareal på högst 400 kvadratmeter att ha fria öppettider och tillåtelse för större affärer att hålla öppet vissa tider på söndagar.

I utredningarna kom det inte fram några stora skillnader mellan de olika alternativens effekter. Det är närmast frågan om vilket alternativ som upplevs som mest ändamålsenligt för alla parter i den nuvarande situationen. I båda utlåtandena ansågs att alternativ tre var det bästa alternativet i dagsläget. Det skulle å ena sidan förenkla systemet med öppethållande på söndagar och å andra sidan, åtminstone delvis, trygga den konkurrensfördel som givits små butiker på högst 400 kvadratmeter. Enligt utlåtandena är man inte beredd på att ha helt fria öppettider. Det skulle kunna leda till en ännu större koncentration av handeln och skulle ytterligare försvåra situationen för små hushåll som saknar bil.

Enligt den utredning som LTT-tutkimuspalvelut gjort är närbutikernas marknadsandel av försäljningen av dagligvaror under hela veckan ca 8 procent. Söndagsförsäljningens andel av närbutikernas försäljning under veckan å sin sida är ca 15 procent på de söndagar då stora affärer håller stängt och ca 9 procent på de söndagar då stora affärer är öppna. Ur närbutikernas synvinkel är söndagar bättre handelsdagar än genomsnittet även under de perioder då stora affärer håller öppet. Stora affärers öppethållande på söndagar minskar dock den veckovisa försäljningen för närbutiker med ca 5–6 procent. Närhandeln har skaffat sig en stark ställning tack vare sitt utvidgade öppethållande på söndagar och det faktum att också stora affärer håller öppet på söndagar ser inte ut att betydligt försvaga denna ställning. Det ökande behovet av närbutiksservice, höjningen av bränslepriset och den allmänt sett positiva inställningen till stävandet av klimatförändringar bidrar till att närbutikerna kommer att behålla sin ställning också i framtiden.

Enligt Konsumentforskningscentralens utlåtande stöder inte undersökningarna påståendet att konsumenterna går och handlar i en jämn ström och alltid då butikerna är öppna. Tvärtom har huvudparten av befolkningen ganska etablerade vanor på vardagar i fråga om butiksbesök. En utvidgning av affärernas öppethållande skulle i sig inte öka konsumenternas köpkraft.

Enligt utlåtandet kommer de negativa effekterna av friare öppettider att ta sig i uttryck i en ökad koncentration av handeln till allt större enheter. Konsekvenserna av koncentrationen är olika för olika befolkningsgrupper, vilket inte främjar likabehandlingen av medborgare. Utvecklingen mot större enheter passar de hushåll som gör stora inköp på en gång, köper alla sina dagligvaror vid ett enda butiksbesök en gång i veckan eller mera sällan och de hushåll som har en eller flera bilar. Denna typ av kunder är idealisk för stora dagligvarubutiker vars konkurrensfördel härstammar från de fördelar som medförs av massproduktion, standard- och bulkvaror och massförsäljning till litet lägre priser än andra butiker samt av kundernas självbetjäning och egna insatser vid inköpstillfället.

Utöver dessa sakkunnigutlåtanden har åtminstone följande undersökningar om affärernas öppettider gjorts under de senaste åren:

– Kauppojen aukiolon laajentamisen työllisyysvaikutukset. Palkansaajien tutkimuslaitos, Heikki Taimio; 10.4.2008, och

– Kaupan sunnuntaiaukioloajat: Vaikutukset ostokäyttäytymiseen, kaupan rakenteeseen ja tavaratoimituksiin. Pasi Holm – Henna Nivalainen; Pellervon taloudellisen tutkimuslaitoksen työpapereita N:o 108, marraskuu 2008.

Enligt den utredning som gjordes av Pellervo ekonomiska forskningsinstitut medförs många olika fördelar för samhället om de veckovisa inköpen kan fördelas mer jämnt på flera veckodagar. Den största nyttan ur konsumenternas synvinkel är att trängseln i affärerna minskar. När rusningstiderna minskar behöver butikerna inte lika mycket rusningshjälp och kostnaderna för handeln minskar således. Arbetstagarna kan dra nytta av att handeln kan erbjuda anställningsförhållanden med mer regelbundna arbetstider än tidigare.

Fördelar medförs också av kundtrafiken och även av varustransporterna, och om utjämningen av kundtillströmningen också leder till att strömmarna av varuleveranser blir jämnare.

Enligt utredningen skulle dessutom ett effektivare sätt att bidra till närbutikernas framgång än söndagsfördelen vara t.ex. förnyelse av bestämmelserna om planläggningen i fråga om närhandeln, ökning av antalet parkeringsplatser, utvecklande av understödet för grundlig reovering och investeringsunderstödet för närbutiker, sänkning av elskatten för närbutikerna och sänkning av de dyra kostnaderna för söndagsarbete t.ex. genom gradering av arbetsgivaravgifterna.

I slutsatserna från den utredning som Lönntagarnas forskningsinstitut gjort konstateras att i ljuset av internationella undersökningar verkar en förlängning av affärernas öppethållning att ha en positiv inverkan på försäljningsvolymen både teoretiskt och empiriskt sett, och den positiva effekten är störst i fråga om stora affärer. Inverkingarna på priserna och sysselsättningen är teoretiskt sett oklara, men de flesta empiriska undersökningar tyder på att de är positiva, särskilt i fråga om sysselsättningen. I de allra färskaste och grundligaste undersökningarna, som baserade sig på material från USA och Kanada, såg sysselsättningseffekterna ut att vara ganska stora.

I slutsatserna konstateras vidare att det inte är klart hur långt man kan stödja sig på utländska forskningsresultat i den finländska diskussionen. Situationen för handelsbranschen hos oss bl.a. i fråga om konkurrens och arbetskraftskostnader skiljer sig dock i den mån från ovan nämnda länder att det är svårt att dra direkta paralleller till våra förhållanden. Som ett viktigt exempel på osäkerhetsfaktorer kan nämnas att de flesta utländska undersökningar visar att tillåtet öppethållande på söndagar lett till användning av deltidarbetskraft och arbetskraft med lägre lön, men i hur stor utsträckning detta skulle gälla hos oss i Finland om öppethållande på söndagar skulle vara tillåtet året om är oklart. Å andra sidan drog forskaren (Skuterud 2005) den slutsatsen av materialet från Kanada att liberalisering av öppethållandet på söndagar förlängde den veckovisa arbetstiden för den stadigarande personalen.

Det som är gemensamt för alla utredningar är konstaterandet att klarhet borde skapas i öppettiderna. Enligt regeringsprogrammet ska den nuvarande regleringen av butikernas öppethållning klarläggas.

Den gällande öppettidslagens bestämmelse som härstammar från 1969 fastställer inte ytan för den ordinarie affärsrörelsen i fråga om sådan kioskhandel som idkas på servicestationer. Servicestationer har således också under de senaste åren utvidgat sin försäljning av dagligvaror och omvandlats till butiker av den s.k. convenience store-typen. Också antalet s.k. trafikstationer har ökat. En sak som bör märkas är att butiksstorleken har ökat. På servicestationerna har ytan för försäljning av dagligvaror i vissa fall överskridit 400 kvadratmeter vilket innebär att de till storleken motsvarar en liten supermarknad. Detta leder till en snedvridning av konkurrensen.

Förbundet för Finsk Handel och Servicefacket PAM har den 19 november 2008 kommit överens om gemensamma huvudlinjer i fråga om detaljhandelns öppettider samt om talrika ändringar av kollektivavtal i anslutning till detta. Förhandlingsresultatet träder i kraft om regeringen och riksdagen fattar ett beslut beträffande lagen om affärernas öppettider i enlighet med dessa huvudlinjer.

Förhandlingsparternas gemensamma huvudlinjer är följande:

- Yrkesmässig detaljhandel får idkas på vardagar mellan klockan 7 och 21 med undantag för lördagar då handel får idkas mellan klockan 7 och 18 och söndagar då handel får idkas mellan klockan 12 och 18 utom under perioden mellan fars dag och juldagen då handel får idkas mellan klockan 12 och 21.

- I de dagligvarubutiker där ytan för den ordinarie affärsrörelsen är högst 400 kvadratmeter får handel idkas oberoende av de ovan nämnda klockslagen.

- Detaljhandel får inte idkas på kyrkliga högtidsdagar, första maj, mors dag, fars dag eller självständighetsdagen och inte heller efter klockan 18 på nyårsafton och valborgsmässoafton och efter klockan 12 på julafton och midsommarafton. Dagligvaruhandelsbutiker med en yta på högst 400 kvadratmeter får hålla öppet under högst 4 timmar mellan klockan 8 och 18 den sista av på varandra följande kyrkliga högtidsdagar.

- Begränsningarna i öppettiderna gäller sådana butiker på trafikstationer som har en yta som överstiger 400 kvadratmeter. I övrigt har kioskhandel och därmed jämförbar handel fria öppettider. I butikerna på trafikstationerna får dock handel inte idkas mellan klockan 12 på julafton och klockan 12 på juldagen.

Av servicenäringsarna omfattas endast frisersalongerna av bestämmelserna i öppettidslagen. Övriga affärsrörelser som bedriver serviceverksamhet kan hålla öppet de tider som de själva anser lämpliga. Då många frisersalonger dessutom har en yta för den ordinarie affärsrörelsen som understiger 400 kvadratmeter är det inte ändamålsenligt att dessa skulle omfattas av regleringen. Antalet företag i form av frisersalong uppgår till ca 9 700 och de sysselsätter ca 10 400 personer (Statistikcentralen: Yritykset toimialtoittain 2007).

3 Målsättning och de viktigaste förslagen

Förslaget baserar sig på överenskommelsen mellan Servicefacket PAM och Förbundet för Finsk Handel om gemensamma huvudlinjer för klarläggande av bestämmelserna om öppettiderna. Ett tydligare system för öppethållande än det nuvarande skulle ge handeln och de anställda inom handeln en mer stabil verksamhetsgrund utifrån vilken de skulle kunna utveckla handeln på ett mer långsiktigt sätt.

Målet är att klarlägga och utvidga affärernas möjligheter till öppethållande på söndagar så att närbutikernas service kan bibehållas och att närbutikerna också skulle kunna konkurrera med kioskhandeln på servicestationer.

Avsikten är att lagen ska reglera endast öppettiderna inom detaljhandeln. Således skulle frisersalongerna i likhet med andra servicenäringsarna själva få bestämma om sina öppettider.

De dagligvarubutiker vars yta för den ordinarie affärsrörelsen är högst 400 kvadratmeter föreslås få fria öppettider med undantag för kyrkliga helger. Då dagligvarorna fått en allt starkare roll i servicestationernas varusortiment samt då serviceurvalet och affärsenheternas storlek ökat är det av jämlikhets-skäl nödvändigt att utfärda bestämmelser om

den högsta tillåtna ytan för kioskhandelns affärsrörelse på servicestationer. Det föreslås att en motsvarande övre gräns på 400 kvadratmeter i fråga om ytan för affärsrörelse som gäller för dagligvarubutikerna ska fastställas också för den handel på servicestationerna som kan jämföras med kioskhandel. Således ska försäljningen av dagligvaror på servicestationerna jämföras med närbutikerna i fråga om bestämmelserna om öppettider.

Också försäljningen av antikviteter och begagnade varor föreslås bli avreglerad. Således ska försäljningen i affärer omfattas av samma bestämmelser som försäljningen på loppmarknad.

Övriga detaljhandelsbutiker kan ha öppet på söndagar mellan klockan 12 och 18 utom under tiden mellan fars dag och julafton då de skulle kunna hålla öppet mellan klockan 12 och 21. På högtidsdagar ska affärerna i fråga vara stängda.

I och med förslaget blir öppethållande på söndagar möjligt året om. Söndagarna är redan för närvarande, och i synnerhet sedan öppethållningen utvidgas ytterligare, speciellt för de butiker som sköts av en företagare, ett problem som kräver särskilda bestämmelser. I förslaget har detta beaktats så att vissa näringsidkare som har butiker i affärscentra eller motsvarande affärskoncentrationer garanteras en möjlighet att hålla sin affär stängd åtminstone en dag i veckan.

De normala öppettiderna på vardagarna har inte orsakat några problem i affärscentra. Möjligheten att hålla affären stängd har dock inte begränsas till att gälla enbart söndagar utan en affär kan hållas stängd också på någon annan överenskommen veckodag.

4 Propositionens konsekvenser

Propositionen liberaliserar öppettiderna huvudsakligen för de dagligvarubutiker vars yta för den ordinarie affärsrörelsen inte överstiger 400 kvadratmeter samt utvidgar öppethållningen på söndagarna för övriga butiker med ca 80–85 timmar per år. Möjligheten för alla affärer att hålla öppet på söndagar året om minskar i någon mån närbutikernas och glesbygdsbutikernas nuvarande konkurrensförmån jämfört med de större affärerna. Å andra sidan ska större affärer stänga sina

butiker tidigare än för närvarande på sommarsöndagarna.

Propositionen gör att kioskhandeln med dagligvaror på servicestationerna i fråga om öppettider jämföras konkurrensmässigt med dagligvarubutikerna med en affärsyta på högst 400 kvadratmeter.

Propositionens konsekvenser för sysselsättningen är svåra att bedöma. Enligt de undersökningar som närmare beskrivs i avsnitt 2.3 ovan skulle effekterna av förlängda öppettider vara positiva. På samma sätt skulle öppettidernas effekter på försäljningsvolymen vara positiva särskilt i stora affärer.

Ur konsumenternas synvinkel skulle bestämmelserna om butikernas öppettider bli klarare.

Det faktum att frisersalonger samt försäljningen av antikviteter och begagnade varor avregleras torde i praktiken inte ändra de öppettider som tillämpas för närvarande.

5 Beredningen av propositionen

Propositionen har beretts som tjänsteuppdrag vid arbets- och näringsministeriet. När propositionen bereddes hördes handeln och fackföreningsrörelsen och förslaget motsvarar i stor utsträckning deras överenskommelse om gemensamma huvudlinjer för klarläggande öppettiderna. Föreningen Suomen Kauppakeskuseyhdistys ry har meddelat att lagstiftningen om affärernas öppettider och frågan om öppettiderna i affärscentra som gäller avtalsfriheten inte bör blandas ihop och behandlas vid samma tillfälle. Medborgarna har också kunnat diskutera frågan om affärernas öppethållande på söndagar på webbplatsen Dinasikt.fi.

6 Samband med andra propositioner

Regeringens proposition till Riksdagen med förslag till lagstiftning om revidering av regionförvaltningen (RP 59/2009 rd), som har beretts som tjänsteuppdrag vid finansministeriet, innehåller förslag om inrättande av regionförvaltningsverk och om upphävande av länsstyrelselagen. I propositionen föreslås att lagarna ska träda i kraft den 1 januari 2010.

DETALJMOTIVERING

1 Lagförslaget

1 §. Tillämpningsområde och öppettider.

Lagen avses gälla yrkesmässig detaljhandel. Detta innebär att frisersalongerna kan ha fria öppettider.

I 1 mom. fastställs de klockslag mellan vilka detaljhandelsbutikerna får hålla öppet på vardagar och lördagar. Bestämmelsen motsvarar 1 § 1 mom. i den gällande lagen.

I 2 mom. finns bestämmelser om detaljhandelsbutikernas öppettider på söndagar. Det som ändras jämfört med nuläget är att butikerna tillåts ha öppet på söndagar året om i stället för de nuvarande perioderna mellan maj och augusti samt november och december. På söndagarna ska butikerna stängas klockan 18 i stället för klockan 21 som är nuvarande praxis, med undantag för söndagarna mellan fars dag och julafton då de skulle kunna ha öppet ända till klockan 21.

De dagligvarubutiker vars yta för den ordinarie affärsrörelsen är högst 400 kvadratmeter föreslås få fria öppettider med undantag för kyrkliga helger. En bestämmelse om detta ingår i 5 § i den föreslagna lagen.

2 §. Öppettiderna på högtidsdagar. I 1 mom. ingår en förteckning över de dagar då detaljhandelsbutikerna ska vara stängda eller då de ska stängas tidigare än normalt. En ändring jämfört med nuläget är att affärerna föreslås bli stängda klockan 12 på julafton och midsommarafton i stället för klockan 13 som är nuvarande praxis. Till sina övriga delar motsvarar bestämmelsen 2 § 1 mom. i den gällande lagen.

De kyrkliga högtidsdagar som avses i 1 mom. räknas upp i kyrkolagen (1054/1993). Kyrkliga högtidsdagar är juldagen, annandag jul, nyårsdagen, trettondagen, långfredagen, påskdagen, annandag påsk, Kristi himmelfärdsdag, pingstdagen, Johannes Döparens dag och alla helgons dag.

I 2 mom. finns bestämmelser om försäljningen under s.k. dubbelhelger. Dubbelhelger som avses är annandag påsk och annandag jul. Bestämmelsen om öppethållning under dubbelhelger föreslås gälla i likhet med

nuvarande praxis endast dagligvarubutiker vars yta för den ordinarie affärsrörelsen är högst 400 kvadratmeter vilka enligt 5 § i den föreslagna lagen inte ska omfattas av lagens tillämpningsområde med undantag för öppettiderna på de högtidsdagar som räknas upp i denna paragraf. Bestämmelsen motsvarar 2 § 2 mom. i den gällande lagen.

I 3 mom. ingår en definition på dagligvarubutik. Regleringen motsvarar 1 § 3 mom. i den gällande lagen.

3 §. Dispens. Paragrafen motsvarar 3 § i den gällande lagen.

I likhet med nuvarande praxis kan länsstyrelsen av särskilda skäl tillåta öppethållande också under andra tider än de öppettider som föreskrivs i lag och sökanden ska kunna visa att särskilda skäl för beviljande av dispens föreligger. I likhet med nuvarande praxis ska beslutet om beviljande av dispens kunna förenas med villkor. En dispens kan beviljas för viss tid eller tills vidare och den kan återkallas.

4 §. En näringsidkares rätt att hålla sin affär stängd. Paragrafen är ny. Enligt paragrafen kan en näringsidkare inte förpliktas att hålla sin butik i ett affärscentrum eller en motsvarande koncentration av affärer öppen alla veckodagar. Bestämmelsen syftar till att garantera näringsidkaren åtminstone en ledig dag i veckan som kan vara söndag eller någon annan veckodag.

Bestämmelsen tillämpas i princip på alla avtal om öppettider, både på hyresavtal och på de avtal som ingåtts och arrangemang som avtalats av köpmannaföreningar sinsemellan. Avsikten är dock att det skydd som bestämmelsen ger ska gälla endast sådana situationer där arten och omfattningen av en näringsidkares näringsverksamhet samt övriga förhållanden förutsätter att näringsidkaren skyddas mot vissa avtalsarrangemang.

Ett typiskt exempel på en part som är i behov av skydd är ett företagarett detaljhandelsföretag vars avtalspartner är en företrädare för ett affärscentrum eller en motsvarande affärskoncentration. Sådana detaljhandelsföretag är i vanliga fall små. I sista hand är det

fråga om en bedömning från fall till fall. Det handlar inte om någon absolut begränsning av avtalsfriheten utan frågan skulle och borde kunna bedömas från fall till fall. Det är väsentligt att bedöma avtalsparternas ställning å enda sidan som hyresgäst och å andra sidan som tillhandahållare av affärsutrymme samt som part i ett hyreskontrakt. Behovet av skydd kan variera t.ex. från ort till ort och från en detaljhandelssektor till en annan. Det torde vara klart att de stora enheterna inom handeln inte ska omfattas av bestämmelsen.

Ett affärscentrum är vanligtvis ett affärskomplex där butikerna och tjänsterna öppnar sig inåt mot gångar eller ett torg. Den totala ytan för affärslokaler som hyrs ut är minst 5 000 kvadratmeter lägenhetsyta och antalet affärer minst tio. Ett affärscentrum har ett eller flera ankar- eller lokomotivföretag och en skara nyckelföretag samt andra butiker och tjänster. Tjänsterna kan vara både kommersiella och offentliga. Inget av företagen besitter över 50 procent av den totala ytan för affärsrörelse.

Andra motsvarande koncentrationer av affärer är t.ex. hyperstormarknadscentrum, köpcentrum, köpmannavaruhus, Retail Park eller en koncentration av specialaffärer.

5 §. Begränsningar av tillämpningsområdet. I paragrafen ingår en förteckning över de former av handeln som inte omfattas av lagen.

Enligt 3 punkten ska dagligvarubutiker vars yta för den ordinarie affärsrörelsen är högst 400 kvadratmeter ha fria öppettider med undantag för högtidsdagar. För närvarande får dessa affärer hålla öppet på söndagar mellan klockan 12 och 21. Definitionen på butiksstorlek motsvarar 1 § 2 mom. 1 punkten i den nuvarande lagen. I sitt betänkande 32/2000 rd påpekar ekonomiutskottet att lokaler där försäljning pågår, till exempel platser för varor, korridorer, kassor och försäljningsdiskar, räknas in i ytan för affärsrörelse. I ytan för affärsrörelse ingår inte de platser som bara personalen har tillgång till, till exempel personalrum, förvaringsrum och lager.

I 13 punkten föreslås att handeln med antikviteter och begagnade varor inte ska omfattas av lagens tillämpningsområde. Genom förslaget ska den försäljning som sker i affärerna i konkurrensmässigt hänseende jämsäl-

las med sådan försäljning som sker på loppmarknader.

I 17 punkten föreslås att stora detaljhandelsenheter i glesbygden samt sådana koncentrationer av affärer som till sina verkningar kan jämföras med en stor detaljhandelsenhet ska omfattas av lagens bestämmelser om öppettider. Sådana stora detaljhandelsenheter eller sådana koncentrationer av affärer som till sina verkningar kan jämföras med en stor detaljhandelsenhet vilka redan är verksamma i glesbygden ska också i fortsättningen ha fria öppettider. Bestämmelsen ingår i 9 §. Glesbygd har definierats på samma sätt som i den nuvarande lagen.

En stor detaljhandelsenhet definieras i 114 § i markanvändnings- och bygglagen (132/1999). Med en stor detaljhandelsenhet avses i den nämnda lagen en detaljhandelsaffär med över 2 000 kvadratmeter våningsyta, dock inte en affär för specialvaror som kräver mycket utrymme. Till en butiks våningsyta räknas utöver den egentliga försäljningsytan också alla andra utrymmen som betjänar butiken såsom lager, sociala utrymmen, utrymmen för avfallshantering och andra utrymmen som kan jämsättas med dessa. Stora detaljhandelsenheter är bl.a. hyperstormarknader och varuhus.

I 58 § 4 mom. i markanvändnings- och bygglagen talas det om sådan koncentration av affärer som till sina verkningar kan jämföras med en stor detaljhandelsenhet. I motiveringarna till regeringens proposition (RP 164/2003 rd) konstateras att det inte går att lägga fast någon tydlig gräns för hur stor våningsyta en koncentration av affärer ska ha. Vilka effekter en koncentration har beror bland annat på hur stort det omgivande samhället är och var koncentrationen av affärer är placerad i samhällsstrukturen, men också på typen av affärer. Dock har koncentrationer bestående av mer än 10 000 kvadratmeter våningsyta vanligen rätt stora effekter. I motiveringen anses vidare att när effekterna av en koncentration av affärer bedöms bör endast de sektorer inom handeln som omfattas av regleringen beaktas. Specialaffärer som kräver stort utrymme ska således inte beaktas när effekterna mäts.

Affärskoncentrationer är t.ex. affärscentra, hyperstormarknadscentra, köpcentra och köpmannavaruhus.

Till sina övriga delar motsvarar förteckningen 4 § i den gällande lagen.

6 §. Kioskhandel. Paragrafen innehåller bestämmelser om kioskhandel eller därmed jämförbar handel som enligt 5 § 4 punkten inte ska omfattas av lagen.

I 1 mom. 3 punkten föreslås att ytan för kioskhandelns ordinarie affärsrörelse på servicestationer får vara högst 400 kvadratmeter vilket är densamma som dagligvarubutikernas yta för den ordinarie affärsrörelsen enligt bestämmelsen i 5 § 3 punkten. Servicestationernas ytor för affärsrörelse regleras i och för sig inte. I övrigt ska kioskhandelns försäljning ske liksom även för närvarande från ett utrymme som reserverats för försäljningen av reservdelar och annan utrustning.

Om den yta som reserverats för kioskhandelns ordinarie affärsrörelse överstiger 400 kvadratmeter ska försäljningen från servicestationer omfattas av bestämmelserna i lagen om öppettider inom detaljhandeln.

I fråga om den förteckning över varor som inte får säljas inom kioskhandeln omräknas beloppet för den övre gränsen 1 000 mark till euro och summan föreslås bli höjd från 168,19 euro till 200 euro.

Till sina övriga delar motsvarar paragrafen 5 § i den gällande lagen.

7 §. Straffbestämmelse. Paragrafen motsvarar 6 § i den gällande lagen.

8 §. Tillsyn. Paragrafen motsvarar 7 § i den gällande lagen.

9 §. Ikraftträdande och övergångsbestämmelse. Paragrafen innehåller en ikraftträdelsebestämmelse och övergångsbestämmelser.

Enligt 3 mom. ska lagen inte tillämpas på sådana i glesbygden belägna stora detaljhandelsenheter och affärskoncentrationer som inlett sin verksamhet före denna lags ikraftträdande. Liksom för närvarande ska dessa inte heller i fortsättningen omfattas av lagens tillämpningsområde.

2 Ikraftträdande

Lagen föreslås träda i kraft så snart som möjligt efter det att den har antagits och blivit stadfäst.

Med stöd av vad som anförts ovan föreläggs Riksdagen följande lagförslag:

Lag

om öppettider inom detaljhandeln

I enlighet med riksdagens beslut föreskrivs:

1 §

Tillämpningsområde och öppettider

Yrkesmässig detaljhandel får, om inte något annat bestäms i denna lag, idkas på vardagar mellan klockan 7 och 21 med undantag för lördagar då detaljhandel får idkas mellan klockan 7 och 18.

Yrkesmässig detaljhandel får, om inte något annat bestäms i denna lag, idkas på söndagar mellan klockan 12 och 18. Under tiden mellan fars dag i november och julafton i december får dock detaljhandel idkas på söndagar mellan klockan 12 och 21.

2 §

Öppettiderna på högtidsdagar

Yrkesmässig detaljhandel får inte idkas på kyrkliga högtidsdagar, första maj, mors dag, fars dag eller självständighetsdagen och inte heller efter klockan 18 på nyårsafton och valborgsmässoafton och efter klockan 12 på julafton och midsommarafton.

I de dagligvarubutiker som avses i 5 § 3 punkten får dock handel idkas under högst fyra timmar mellan klockan 8 och 18 den sista av på varandra följande kyrkliga högtidsdagar.

Med *dagligvarubutik* avses en sådan butik vars försäljning i huvudsak består av livsmedel.

3 §

Dispens

Länsstyrelsen kan av särskilda skäl tillåta att yrkesmässig detaljhandel idkas också under andra tider än de som bestämts i 1 och 2 §. Som särskilda skäl betraktas faktorer med anknytning till affärens läge, turism, offentliga tillställningar eller motsvarande situationer som påverkar efterfrågan på tjänster. Dispens kan beviljas antingen för bestämd tid eller tills vidare.

En dispens kan återkallas om de väsentliga förutsättningarna för beviljande av den inte längre uppfylls.

4 §

En näringsidkares rätt att hålla sin affär stängd

En näringsidkare får inte genom avtal eller något annat därmed jämförbart arrangemang förpliktas att hålla sin detaljhandelsbutik i ett köpcentrum eller en motsvarande koncentration av affärer öppen alla veckodagar, om det inte kan visas att det är nödvändigt för köpcentrumet eller affärskoncentrationen att butiken hålls öppen och att detta är skäligt med hänsyn tagen till arten och omfattningen av näringsidkarens näringsverksamhet samt övriga förhållanden.

Ett avtal eller därmed jämförbart arrangemang som strider mot 1 mom. är utan verkan mot näringsidkaren.

5 §

Begränsningar av tillämpningsområdet

Denna lag gäller inte

- 1) apotek,
- 2) försäljning för resandes behov på flygplatser och i hamnar inom områden som är reserverade enbart för utrikestrafik samt i trafikmedel,
- 3) sådana dagligvarubutiker där ytan för den ordinarie affärsrörelsen är högst 400 kvadratmeter, med undantag för öppettiderna på vissa högtidsdagar, om vilka det föreskrivs i 2 §,
- 4) kioskhandel och därmed jämförbar handel, om vilken det föreskrivs i 6 §,
- 5) försäljning från automat,
- 6) marknads- och torghandel,
- 7) försäljning i inkvarterings- och förplägnadsrörelser,
- 8) försäljning på sjukhus eller vårdinrättningar,
- 9) handel med bränsle och smörjmedel för motorer, kondenserad brännbar gas samt med reservdelar och utrustning för fordon, då handeln sker utomhus, på bensin- och servicestationer samt i bilverkstäder och på försäljningsställen som kan jämföras med dessa,
- 10) bilhandel,
- 11) försäljning av blommor eller sådan försäljning av blommor, plantor, mylla, gödselmedel, trädgårdsredskap och trädgårdsmöbler samt andra motsvarande produkter som sker i trädgårdsaffärer,
- 12) auktion och arrangerande av sådana utställningar där produkter med anknytning till utställningens tema och med ringa värde säljs eller där ingen försäljning sker,
- 13) försäljning av antikviteter och begagnade varor,
- 14) försäljning av konst i en konsthandel eller offentlig lokal,
- 15) försäljning av hemslöjds- och hantverksprodukter,
- 16) butiks-bilar eller annan kringföringshandel samt

17) butiker som är belägna på områden utanför stad, kommuncentrum eller annan därmed jämförbar tät bebyggelse för vilka en detaljplan har fastställts med undantag för stora detaljhandelsenheter samt sådana koncentrationer av affärer som till sina verkningar kan jämföras med stora detaljhandelsenheter.

6 §

Kioskhandel

Med kioskhandel eller därmed jämförbar handel avses handel som idkas

- 1) i en affärslokal, i vilken ytan för bedrivande av ordinarie kioskhandel är högst 100 kvadratmeter,
 - 2) från fordon, försäljningsbord och försäljningskärria samt annat därmed jämförligt försäljningsställe eller från bärbar låda och därmed jämförlig försäljningsanordning,
 - 3) från en servicestationens utrymme för försäljning av fordons reservdelar och utrustning, i vilken ytan för bedrivande av ordinarie kioskhandel är högst 400 kvadratmeter.
- På de försäljningsställen som avses i 1 mom. får följande produkter inte säljas, om deras uppgivna minutförsäljningspris är högre än 200 euro:
- 1) guldsmedsprodukter och klockor,
 - 2) textilier, väskor, kläder och skodon,
 - 3) produkter inom fotograferingsbranschen och den optiska branschen,
 - 4) hushållsmaskiner och hemelektronik,
 - 5) kontorsmaskiner,
 - 6) jord- och skogsbruksmaskiner.

Som handel som kan jämföras med kioskhandel betraktas försäljning av säsongvaror från ett försäljningsställe utomhus.

7 §

Straffbestämmelse

Den som uppsåtligt eller av oaktsamhet bryter mot bestämmelserna om öppettider i denna lag ska, om inte strängare straff för gärningen föreskrivs i någon annan lag, för *öppettidsförseelse* dömas till böter.

8 §

Tillsyn

Tillsynen över efterlevnaden av denna lag utövas av polisen.

9 §

Ikraftträdande och övergångsbestämmelse

Denna lag träder i kraft den 20 .

Genom denna lag upphävs lagen av den 28 december 2000 om minuthandelns och frisersalongers öppettider (1297/2000).

Sådan rätt till längre öppettider än vad som föreskrivs i denna lag som gällde vid denna lags ikraftträdande är i kraft den tid som avses i beslutet eller förordnandet, om det inte ändras eller upphävs med stöd av denna lag.

Denna lag tillämpas inte på sådana i 5 § 17 punkten avsedda stora detaljhandelsenheter eller affärskoncentrationer som inlett sin verksamhet före denna lags ikraftträdande.

Helsingfors den 29 maj 2009

Republikens President

TARJA HALONEN

Arbetsminister *Tarja Cronberg*