

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

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan kumottavaksi vähittäiskaupan sekä parturi- ja kampaamoliikkeen aukioloajoista annettu laki. Sopimattomasta menettelystä elinkeinotoiminnassa annettuun lakiin ehdotetaan lisättäväksi säännös kauppakeskuksessa tai vastaavassa myymäläkeskitymässä toimivan pienyrittäjän oikeudesta pitää liikkeensä suljettuna yhtenä päivänä viikossa.

Esityksen tavoitteena on vapauttaa vähittäiskauppojen sekä parturi- ja kampaamoliikkeiden aukioloajat ja poistaa tarve aukioloja koskeviin poikkeuslupiin sekä säilyttää kauppakeskuksessa tai vastaavassa myymäläkeskitymässä toimivan pienyrittäjän oikeus yhteen vapaapäivään viikossa.

Lait on tarkoitettu tulemaan voimaan mahdollisimman pian.

PERUSTELUT**1 Nykytila**

Vähittäiskaupan sekä parturi- ja kampaamoliikkeen aukioloajoista annettu laki (945/2009), jäljempänä aukioloaikalaki, tuli voimaan vuoden 2009 joulukuun alussa. Laki korvasi vuodelta 2000 olleen vähittäiskaupan sekä parturi- ja kampaamoliikkeen aukioloajoista annetun lain (1297/2000). Lain pohjana oli Palveluajojen ammattiliitto PAM ry:n ja Suomen Kaupan Liiton 19 päivänä marraskuuta 2008 allekirjoittama sopimus yhteisistä päälinjoista vähittäiskauppojen aukioloajoiksi sekä lukuisista tähän liittyvistä työehtosopimusmuutoksista.

Lain tavoitteena oli selkeyttää ja laajentaa kauppojen sunnuntaiaukiolon mahdollisuutta siten, että lähikauppojen palvelut säilyisivät, ja että lähikaupat voisivat kilpailla myös huoltoasemien kioskimyynnin kanssa. Lakia on muutettu kaksi kertaa vuosina 2010 ja 2014. Vuoden 2010 muutos (1597/2009) koski poikkeusluvan myöntävää viranomaista. Kyseessä oli tekninen muutos, jolla lupaviranomaisina toimineet lääninhallitukset lakkautettiin ja tehtävä siirrettiin perustettuihin aluehallintovirastoihin. Vuoden 2014 muutos (333/2014) koski kauppakeskuk- sessä tai vastaavassa myymäläkeskittymässä toimivan pienyrittäjän oikeutta pitää liikkeensä suljettuna yhtenä päivänä viikossa valitsemanaan viikonpäivänä.

Lain 1 §:ssä säädetään lain soveltamisalasta ja aukioloajoista sekä 2 §:ssä juhlapäivien aukioloajoista. Lakia sovelletaan ammattimaisen vähittäiskaupan sekä parturi- ja kampaamoliik- keen harjoittamiseen.

Aukioloaikalain mukaan ammattimaista vähittäiskauppaa sekä parturi- ja kampaamoliikettä saa harjoittaa taulukossa esitetyn mukaisesti.

Taulukko 1. Vähittäiskauppojen aukioloajat

	ma-pe	la	su
Päivittäistavarakaupan myy- mälät; myyntipinta-ala enin- tään 400 m ²	vapaa aukiolo	vapaa aukiolo	juhlapäiviä lukuun ot- tamatta vapaa aukiolo
Muut vähittäiskaupat sekä par- turi- ja kampaamoliikkeet	klo 7-21	klo 7-18	juhlapäiviä lukuun ot- tamatta klo 12-18, paitsi isänpäivän ja jouluaaton välisenä aikana klo 12- 21

Päivittäistavarakaupalla tarkoitetaan kauppaa, jonka myynnistä pääosa on elintarvikkeita.

Elinkeinonharjoittaja voi vapaasti päättää, milloin hän pitää liikkeensä avoinna laissa säädetty- jen aukioloaikojen puitteissa.

Ammatillista vähittäiskauppaa tai parturi- ja kampaamoliikettä ei kuitenkaan saa harjoittaa kirkollisina juhlapäivinä (=joulupäivä, toinen joulupäivä, uudenvuoden päivä, loppiainen, pit- käperjantai, pääsiäispäivä, toinen pääsiäispäivä, helatorstai, helluntai, juhannuspäivä ja py- häinpäivä), vapunpäivänä, äitienpäivänä, isänpäivänä eikä itsenäisyyspäivänä. Tämä kielto

koskee myös päivittäistavarakauppoja, joiden myymälöissä vakituksessa liiketoimintakäytössä oleva myyntipinta-ala on enintään 400 neliometriä. Kuitenkin viimeisenä perättäin sattuvasta kirkollisesta juhlapäivästä enintään 400 neliometrin suuruiset päivittäistavarakaupat voivat palvella asiakkaitaan neljä tuntia kello 8:n ja 18:n välisenä aikana. Uudenvuodenaattona ja vapun aattona liikkeet tulee sulkea kello 18 sekä joulu- ja juhannusaattona kello 12.

Lain 5 §:ssä säädetään soveltamisalan rajoituksista. Pykälä sisältää luettelon niistä kaupan muodoista, joita aukioloaikarajoitukset eivät koske. Tällaisia kauppoja ja kaupan muotoja ovat enintään 400 neliometrin päivittäistavarakaupat, joita koskevat 2 §:ssä säädetty juhlapäivien aukiolorajoitukset, sekä apteekit, lentoasemilla ja satamissa yksinomaan ulkomaanliikennettä varten varatuilla alueilla tai liikennevälineissä matkustajien tarpeisiin tapahtuva myynti, kioskikauppa tai siihen verrattava kauppa, automaateista tapahtuva myynti, markkina- ja torikauppa, majoitus- ja ravitsemisliikkeissä tapahtuva myynti, sairaalassa tai huoltolaitoksessa tapahtuva myynti, bensiinin ja muiden poltto- ja voiteluaineiden kauppa bensiini- ja huoltoasemilla, autokauppa, kukkakauppa ja puutarhamyymälöissä tapahtuva kauppa, huutokauppa, antiikkitavaroiden ja käytettyjen tavaroiden myynti, taidemyyntiliikkeissä ja julkisissa tiloissa tapahtuva taidemyynti, koti- ja käsiteollisuustuotteiden myynti, myymäläautot ja muu liikkuva kauppa sekä haja-asutusalueiden kaupat lukuun ottamatta vähittäiskaupan suuryksiköitä. Luettelossa mainitut muut kuin enintään 400 neliometrin suuruiset päivittäistavarakaupat voivat olla auki myös juhlapäivinä.

Aukiolosäännökset koskevat myös lain voimaantulon jälkeen toimintansa aloittaneita haja-asutusalueella sijaitsevia vähittäiskaupan suuryksiköitä tai vaikutuksiltaan näihin verrattavissa olevia myymäläkeskittymiä.

Lain 3 §:n mukaan aluehallintovirasto voi erityisestä syystä poikkeusluvalla sallia aukiolon muinakin aikoina. Erityisenä syynä pidetään liikkeen sijaintiin, matkailuun, yleisötapahtumiin tai vastaaviin tilanteisiin liittyviä tekijöitä, jotka vaikuttavat palvelujen kysyntää. Poikkeuslupia myönnettiin alun perin kaikissa lääninhallituksista ja vuoden 2010 alusta lukien kuudessa aluehallintovirastossa. Eduskunta edellytti hallituksen selonteon 2012 johdosta antamassaan kannanotossa, että hallitus ryhtyy toimiin poikkeuslupien käsittelyn keskittämiseksi yhteen viranomaiseen. Aluehallintovirastoista annetun valtioneuvoston asetuksen (906/2009) muutoksella poikkeuslupien myöntäminen keskitettiin vuoden 2014 alusta Lapin aluehallintovirastoon.

Vuonna 2014 Lapin aluehallintovirastossa ratkaistiin 207 poikkeuslupa-asiaa, joista 23 koski parturi- ja kampaamoliikkeitä. Voimassa on myös joitakin pidempiaikaiseksi tai toistaiseksi voimassaoleviksi myönnettyjä poikkeuslupia. Poikkeusluvut ovat elinkeinonharjoittajalle maksullisia. Poikkeusluvista perittävät maksut perustuvat valtion maksuperustelakiin (150/1992) ja valtioneuvoston asetukseen aluehallintovirastojen maksuista vuosina 2014 ja 2015 (1092/2013). Poikkeusluvut on hinnoiteltu hakemuksen kohteen mukaan. Luvan hinta on 200 euroa, kun hakijana on yksi normaalikokoinen kauppaliike (pienkaupat); 450 euroa, kun hakijoita on useampia tai kyseessä on iso market ja 450 euroa, kun hakijoita on useampia ja 600 euroa, kun hakijoita on useita ja ne ovat useamman kunnan alueella. Viimeksi mainitussa tapauksessa hakijana on yleensä kauppakamari. Luvan keskihinta vuonna 2014 oli 350 euroa.

Palvelualoista aukioloaikarajoitukset koskevat ainoastaan parturi- ja kampaamoliikkeitä. Muut palvelutoimintaa harjoittavat liikkeet, esimerkiksi pankit, vakuutusyhtiöt, videovuokraamot, ompelimoit, suutarit, kauneushoitolat, hierojat ja kuntosalit, voivat olla avoinna sopiviksi katsominaan aikoina.

Lain 4 §:ssä säädetään pienyrittäjän oikeudesta pitää kauppakeskuksessa tai vastaavassa myymäläkeskittymässä sijaitseva vähittäis- tai parturi- ja kampaamoliikkeensä suljettuna viikoittain yhtenä valitsemanaan viikonpäivänä. Pykälä on säädetty perustuslakivaliokunnan myötävaikutuksella (PeVL 2/2014 vp). Oikeutta pitää liike suljettuna tämän pykälän nojalla ei kuitenkaan ole sellaisena kalenteriviikkona, jolloin kauppa ei saa harjoittaa kaikkina viikonpäivinä. Oikeus koskee ainoastaan yrittäjää, jonka liikkeissä työskentelee säännöllisesti yhteensä enintään viisi työntekijää. Säännöksen vastainen sopimusehto ja muu siihen rinnastettava järjestely on elinkeinonharjoittajaa kohtaan tehoton. Säännös koskee myös niin sanottuja ketjusopimuksia, jos liike sijaitsee kauppakeskuksessa, vaikka ketjusopimusta ei solmittaisi kauppakeskuksen tai vastaavan myymäläkeskittymän kanssa.

Alkuperäisen 4 §:n säännöksen mukaan elinkeinonharjoittajaa ei saanut sopimuksella tai siihen rinnastettavalla järjestelyllä velvoittaa pitämään kauppakeskuksessa tai vastaavassa myymäläkeskittymässä sijaitsevaa vähittäiskauppa-, parturi- ja kampaamoliikettään avoinna kaikkina viikonpäivinä, ellei liikkeen avoinna pitämisen voitu osoittaa olevan kauppakeskuksen tai vastaavan myymäläkeskittymän kannalta välttämätöntä ja elinkeinonharjoittajan elinkeinotoiminnan laatu, laajuus, kannattavuus ja muut olosuhteet huomioon ottaen kohtuullista. Säännöksen vastaiset sopimusehdot tai muut siihen rinnastettavat järjestelyt oli säädetty elinkeinonharjoittajaa kohtaan tehottomiksi. Hallituksen selonteon 2012 johdosta antamassaan kannanotossa eduskunta edellytti, että hallitus ryhtyy toimiin pienyrittäjien aseman parantamiseksi kauppakeskuksissa. Eduskunnan lausuman johdosta ja koska alkuperäinen 4 §:n säännös oli tulkinnanvarainen eikä elinkeinonharjoittajan oikeus pitää liikkeensä suljettuna ollut toteutunut lainsäätäjän tarkoittamalla tavalla, säännöstä muutettiin vuonna 2014 siten, ettei pienyrittäjän oikeutta pitää liike suljettuna yhtenä valitsemanaan päivänä viikossa ole mahdollista rajoittaa.

Lain 6 § sisältää säännökset kioskikaupasta. Kioskikaupalla tai siihen verrattavalla kaupalla tarkoitetaan kauppa, jota harjoitetaan liikehuoneistossa, jossa kioskikaupan vakituksessa liiketoimintakäytössä oleva myyntipinta-ala on enintään 100 neliometriä tai ajoneuvosta, myyntipöydältä tai –rattailta tai muualta näihin verrattavalta myyntipaikalta taikka kantolaatikosta tai siihen verrattavasta myyntilaitteesta taikka huoltoasemalla olevassa varaosien ja varusteiden kauppa varten varustetussa tilassa, josta kioskikaupan vakituksessa liiketoimintakäytössä oleva myyntipinta-ala on enintään 400 neliometriä. Tässä luetelluissa myyntipaikoissa ei saa myydä seuraavia tuotteita, jos niiden ilmoitettu vähittäismyyntihinta on enemmän kuin 200 euroa: kultasepänteoksia ja kelloja; tekstiilejä, laukkuja, vaatteita ja jalkineita; valokuvausalan ja optisen alan tuotteita; kodinkoneita ja viihde-elektroniikkaa; konttorikoneita tai maa- ja metsätalouskoneita. Kioskikauppaan verrattavaksi kaupaksi katsotaan kausiluonteisten tavaroitten myynti ulkona olevasta myyntipaikasta.

Lain 7 §:ssä olevan rangaistussäännöksen mukaan aukioloaika-rikkomukseen tahallaan tai huolimattomuudesta syyllistynyt tuomitaan sakkoon, jollei teosta muualla laissa säädetä ankarampaa rangaistusta. Lain 8 §:n mukaan lain noudattamista valvoo poliisi.

Alkoholijuomien vähittäismyyntiajoista säädetään erikseen alkoholijuomista ja väkiviinasta annetun asetuksen (1344/1994) 14 §:ssä.

Laki vähittäiskaupan sekä parturi- ja kampaamoliikkeen aukioloajoista ei koske Ahvenanmaan maakuntaa. Lainsäädäntövalta tältä osin kuuluu maakuntapäiville. Ahvenanmaalla ei ole aukioloaika-rajotuksia, joten siellä aukioloajat ovat elinkeinonharjoittajien päätettävissä. Lisäksi Tornionjokilaaksossa on voimassa pysyvään poikkeuslupa perustuva vapaa aukiolo. Poikkeuslupa perustuu Ruotsin kauppojen vapaaseen aukioloon.

HE 88/2015 vp

Hyväksyessään hallituksen esityksen laiksi vähittäiskaupan aukioloajoista (HE 84/2009 vp) eduskunta edellytti, että hallitus antaa vuoden 2012 loppuun mennessä eduskunnalle selonteon kauppojen aukiololain laajentamisen vaikutuksista. Hallitus antoi selonteon eduskunnalle 13 päivänä joulukuuta 2012. Selonteossa esille nostettuja seikkoja selostetaan jaksossa 2.

Aukiolosäätely eräissä muissa maissa

Ruotsissa aukioloajat vapautettiin vuonna 1972. Ruotsissa kaupat ovat viikkoa kohden avoimena suunnilleen yhtä paljon kuin Suomessa. Yli puolet liikkeistä on säännöllisesti avoimena sunnuntaisin, kaupunkialueilla lähes kaikki kaupat. Norjassa kaupoilla ei ole arkisin aukiolorajoituksia. Sunnuntaisin kaupat ovat periaatteessa kiinni paitsi kolmena sunnuntaina ennen joulua. Tanskassa aukioloajat vapautettiin vuonna 2012.

Virossa ei ole kauppooja koskevaa aukiololainsäädäntöä. Käytännössä kaupat voivat itse päättää aukioloajoistaan. Aukioloaikojen säätelyä ei ole myöskään Latviassa, Liettuassa, Slovaakiassa, Sloveniassa, Puolassa tai Irlannissa. Kauppojen aukioloaikaa ei ole EU:ssa säännöstöllä harmonisoitu. Myöskään Venäjällä vähittäiskauppojen aukioloa ei ole rajoitettu.

Nykytilan arviointi

Vähittäiskauppoja sekä parturi- ja kampaamoliikkeitä koskevat aukiolosäännökset ovat vaikeaselkoisia ja sekavia sisältäen runsaasti erilaisia rajoituksia ja poikkeuksia, vaikka säännöksiä on pyritty selkeyttämään vuoden 2009 uudistuksella. Sallittu aukiolo on riippuvainen muun muassa myymälän toimialasta, myytävistä tuotteista, myymälän sijainnista, pinta-alasta, kellonajasta ja kalenterikuukaudesta. Merkittävä määrä poikkeuksia, kuten 15 kirkollista tai muuta juhlapäivää vuodessa, lisää sekavuutta ja vaikeuttaa mahdollisuutta arvioida sitä, milloin vähittäiskaupan palveluja voi olla saatavissa.

Parturi- ja kampaamotoiminta on ainoa palveluala, jossa liikkeiden aukioloa on rajoitettu lainsäädännöllä. Aukioloaikalakia koskevassa hallituksen esityksessä (HE 84/2009 vp) ehdotettiin, että parturi- ja kampaamoliikkeet jätettäisiin lain soveltamisalan ulkopuolelle, jolloin ne voisivat olla avoimina sopivaksi katsominaan aikoina. Sekä hiusalan yrittäjät että työntekijät kuitenkin esittivät, että ala säilyisi edelleen aukiolosäätelyn piirissä. Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta esitti myös lausunnossaan harkittavaksi, että hiusalan yritykset säilytetään aukiolosäätelyn piirissä. Eduskunta muutti lakiehdotusta siten, että parturi- ja kampaamoliikkeet säilyivät edelleen aukiolosäätelyn piirissä. Lain rajaus, jonka mukaan aukiolosäännökset koskevat vähittäiskaupan lisäksi vain yhtä palvelualaa, on perusteeton ja aiheuttaa yhdenvertaisuusongelmia.

Nykyisen kaltainen säätely on johtanut joidenkin kauppamuotojen suosimiseen. Kilpailuneutraliteetin ja yhdenvertaisuuden näkökulmasta tätä ei voida pitää perusteltuna. Rajoitukset asettavat erityyppiset ja -kokoiset liikkeet epätasa-arvoiseen asemaan. Lisäksi säätely rajoittaa elinkeinonharjoittajien mahdollisuutta vastata kuluttajakysyntään ja mahdollistaa esimerkiksi matkailuun liittyvien asiakastarpeiden huomioon ottamisen vain poikkeusluvalla. Elinkeinonharjoittajien tulee voida lähtökohtaisesti itse päättää oman liikeideansa ja kysynnän perusteella aukioloajasta samoin kuin muista kilpailukeinojen käytöstä.

Lapin aluehallintovirasto voi myöntää hakemuksen perusteella poikkeuslupan aukiolosäännöksistä. Poikkeuslupien myöntäminen on harkinnanvaraista. Poikkeuslupamenettelyä on kritisoitu siitä, että se aiheuttaa yhdenvertaisuus- ja kilpailuneutraliteettiongelmaa. Kritiikin mukaan poikkeuslupia ei ole myönnetty tasapuolisesti eri puolille Suomea ja myöntämisen kriteerit ovat vaihdelleet jopa kaupunginosittain, kun viranomaisen on arvioinut matkailun vaikutus-

tuksia kysynnän alueelliseen suuntautumiseen. Poikkeuslupien myöntäminen ei olisi enää tarpeellista, jos lainsäädännössä ei olisi rajoituksia aukioloajoille. Poikkeuslupien maksullisuutta on niin ikään arvosteltu. Elinkeinonharjoittaja joutuu maksamaan siitä, että hän saa pitää liikkeensä auki tietynä päivänä.

Poikkeuslupaa koskevan säännöksen ongelmallisuutta kuvaa, että eduskunnan apulaisoikeusasiamies on useamman kerran joko kantelun perusteella tai omana aloitteenaan kiinnittänyt huomiota kauppojen aukioloaikoja koskevien poikkeuslupien myöntämiseen. Vuonna 2012 apulaisoikeusasiamies antoi päätöksen (dnro 72/4/11) kauppojen aukioloaikoja koskevien poikkeuslupapäätösten oikeudellisista edellytyksistä. Päätös koski kauppojen aukioloa loppiaisena 2011. Apulaisoikeusasiamies saattoi päätöksessä esittämänsä käsitykset poikkeuslupien erityisten syiden riittävästä selvittämisestä ja perustelemisesta aluehallintovirastojen tietoon. Apulaisoikeusasiamies otti omana aloitteenaan joulukuussa 2012 tutkittavaksi poikkeuslupia loppiaisena 2013 koskevat päätökset. Työ- ja elinkeinoministeriö totesi toukokuun 30 päivänä 2014 apulaisoikeusasiamiehelle antamassaan lausunnossa, että poikkeuslupien myöntämiskäytännössä oli aluehallintovirastoittain eroja. Työ- ja elinkeinoministeriö katsoi myös hakijatahojen selvittämisen tarpeelliseksi. Apulaisoikeusasiamies ei ryhtynyt asiassa enempiin toimenpiteisiin (dnro 4653/2/12), koska eduskunta oli valtioneuvoston selonteon perusteella edellyttänyt poikkeuslupahakemusten käsittelyn keskittämistä yhteen aluehallintovirastoon, ja työ- ja elinkeinoministeriö oli lähettänyt aluehallintovirastoille ohjauskirjeen hakijatahojen selvittämiseksi.

2 Valtioneuvoston selonteko eduskunnalle kauppojen aukioloajan laajentamisen vaikutuksista

Hyväksyessään hallituksen esitykseen (HE 84/2009 vp – EV 173/2009 vp) sisältyvän lakiehdotuksen eduskunta edellytti, että hallitus antaa vuoden 2012 loppuun mennessä eduskunnalle selonteon kauppojen aukiolon laajentamisen vaikutuksista. Valtioneuvosto antoi 13 päivänä joulukuuta 2012 selonteon eduskunnalle (VNS 5/2012 vp). Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta antoi asiasta lausunnon (TyVL 2/2013 vp) ja talousvaliokunta mietinnön (7/2013 vp).

Seuraavassa esitetään hallituksen selonteossa esille tuotuja seikkoja ja niiden arviointia.

Kauppojen toteutuneet aukioloajat

Kauppojen aukiolosäännöksiä on Suomessa lievennetty asteittain 1960-luvulta lähtien. Keskeiset uudistukset ovat olleet 1960- ja 1970-lukujen vaihteessa tapahtuneet iltä-aukiolon salliminen kello 20:en asti ja sen jatkaminen edelleen kello 21:en asti 1990-luvulla. Samalla sallittiin myös määrätuille kaupanaloille vapaa aukioloaika. Vuonna 2009 voimaan tulleella lailla laajennettiin sunnuntaiaukioloa. Samalla laajennettiin alle 400 neliömetrin suuruisen päivittäistavarakauppojen aukioloa. Samansuuntaista kehitystä on havaittavissa muissakin EU-maissa. Esimerkiksi Tanska on poistanut aukiolosääntelyn vuonna 2012.

Suomessa Ahvenanmaalla on jo vuodesta 1992 toteutettu kauppojen vapaa aukiolo. Kauppojen aukiolo on vapaa Tanskan lisäksi muun muassa Ruotsissa ja Virossa. Tiedossa ei ole, että tästä olisi aiheutunut suuria ongelmia. Suomessakin alle 400 neliömetrin päivittäistavarakaupoille säädettiin vapaa aukiolo (pl. juhlapyhät) vuonna 2009. Tämä ei tuonut kuin muutamia ympärivuorokauden avoinna olevia kauppiaita eikä niiden toiminnassa ole ollut erityisiä ongelmia. Aukioloaikojen vapauttaminen kokonaan ei käytännössä juurikaan muuttane nykyisin toteutuneita aukioloaikoja. Sen voidaan kuitenkin arvioida lisäävän kaupanalan työllistämismahdollisuuksia.

Palvelualoista aukiololain säännökset koskevat ainoastaan parturi- ja kampaamoliikkeitä. Koska muut palvelutoimintaa harjoittavat liikkeet voivat olla avoinna sopiviksi katsominaan aikoina, ei ole tarkoituksenmukaista säilyttää yhtä alaa sääntelyn piirissä. Vuoden 2009 aukioloaikalaain säätämisen jälkeen parturi- ja kampaamoala on myös itse tuonut esille halunsa vapautua aukiolosääntelystä, kunhan pienyrittäjän asema kauppakeskuksissa turvataan nykyistä sääntelyä vastaavalla tavalla.

Kaupan työllisyys

Valtioneuvoston selonteossa todettiin, että valtaosa kaupan alan työntekijöistä on kokoaika-työssä. Osa-aikaisten määrä vähittäiskaupassa vuonna 2012 oli 35 prosenttia, mihin suurimmat syyt olivat opiskelu ja se, ettei kokoaikatyötä ollut tarjolla. Selvitysten mukaan aukioloaikalaki ei ollut johtanut uusien kokopäiväisten työntekijöiden palkkaamiseen laajassa mittakaavassa. Uusia osa-aikaisia työntekijöitä oli sen sijaan palkattu ja ammattitaitoisia työntekijöitä oli ollut riittävästi tarjolla.

Ehdotetulla kauppojen aukiolon vapauttamisella arvioidaan olevan samantapaisia vaikutuksia kuin valtioneuvoston selonteossa on esitetty. Oletettavasti vaikutukset vaikeassa taloudellisessa tilanteessa näkyvät pikemminkin henkilöstövähennysten peruuntumisina tai lisätunteina nykyisille työntekijöille kuin suoraan uusina työpaikkoina. Työllisyysvaikutuksia käsitellään tarkemmin jäljempänä jaksossa 4.

Kaupan turvallisuus

Valtioneuvoston selonteossa todettiin, että varsinaista tutkimustietoa aukioloaikojen vaikutuksista rikollisuuden/turvallisuuden kasvuun ei ole. Kaupparyhmistä saadun tiedon mukaan vaikutuksia ei ole tai ne ovat erittäin pieniä. Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta lausui selonteosta antamassaan lausunnossa näkemyksensä, että selkeät toimintamallit ja ohjeet lisäävät työntekijöiden turvallisuutta väkivaltatilanteissa ja vähentävät henkistä kuormitusta. Valiokunta piti tärkeänä, että ilta- ja yötyön sekä yksin työskentelyn työturvallisuutta parannetaan ja että työsuojelutarkastuksia kohdennetaan jatkossa erityisesti kauppoihin, joissa työskennellään yksin ja myöhäisinä tai varhaisina vuorokaudenaikoina.

Työturvallisuuslain (738/2000) tavoitteena on suojella työntekijän turvallisuutta ja terveyttä sekä työkykyä ja ehkäistä terveyden haittojen syntymistä. Työturvallisuuslain mukaan työnantajalla on yleinen huolehtimisvelvollisuus työpaikan turvallisuudesta, huomioiden työhön, olosuhteisiin ja muuhun työympäristöön samoin kuin työntekijän henkilökohtaisiin edellytyksiin liittyvät asiat. Työnantajan on riittävän järjestelmällisesti selvitettävä ja tunnistettava työstä, työtilasta, muusta ympäristöstä ja työolosuhteista aiheutuvat haitta- ja vaaratekijät sekä milloin niitä ei voida poistaa, arvioitava niiden merkitys työntekijöiden turvallisuudelle ja terveydelle. Velvollisuutta on rajattu siten, että epätavalliset ja ennalta arvaamattomat olosuhteet, joihin työnantaja ei voi vaikuttaa, jäävät huolehtimisvelvollisuuden ja vastuun ulkopuolelle.

Työnantajan huolehtimisvelvollisuus sisältää myös toimenpiteiden kartoittamisen tilanteissa, joissa työntekijän turvallisuus voi joutua uhatuksi. Työnantajan tulee huolehtia, että työpaikalla on huomioitu ne työtehtävät ja työn piirteet, jotka lisäävät välivallan uhkaa. Ilmeistä välivallan uhkaa voi esiintyä minkä tahansa toimialan työtehtävissä, erityisesti yksintyöskentelyssä, ilta- ja yötyön aikana sekä työskenneltäessä tiloissa, joihin on avoin pääsy. Työnantajan tulee huomioida ilta- ja yötyön sekä yksintyöskentelyn vaikutukset arvioidessaan väkivallan uhkaa sekä työntekijöiden työturvallisuutta. Työnantajan tulee huomioida työaikojen ja työolosuhteiden muutokset työpaikan turvallisuutta arvioitaessa sekä varmistaa avunsaanti hätätilanteissa myös laajentuneina aukioloaikoina, ilta- ja yöaikaan.

Työnantajan väkivaltatilanteiden varalle luomilla menettelytavoilla ja menettelytapaohjeilla on tärkeä merkitys turvallisuustekijänä väkivaltatilanteissa. Selkeät menettelytavat ja ohjeet lisäävät työntekijöiden turvallisuuden tunnetta ja vähentävät haitallisen henkisen kuormituksen kokemusta.

Aiempien kokemusten perusteella aukioloaikojen laajentumisen vaikutus turvattomuuden kasvuun on erittäin vähäinen. Sosiaali- ja terveysministeriön työsuojeluosaston vuoden 2009 kaupan aukioloaikojen laajennuksesta, jossa päivittäistavara-kaupan enintään 400 neliometriä kokeisille myymälöille annettiin juhlapäiviä lukuun ottamatta vapaa aukiolo, teettämän tutkimuksen mukaan työntekijöiden fyysiseen turvallisuuteen vaikuttavat aukioloaikoja enemmän myymälän sijainti, sen ulkopuolinen ympäristö ja asiakaskunta.

Lasten päivähoito

Valtioneuvoston selonteossa käsiteltiin kauppojen aukiolon laajentumisen mahdollisia vaikutuksia lasten päivähoitopalveluihin. Suurimpiin kuntakeskuksiin tehdyn kyselyn perusteella selonteossa todettiin, että kauppojen vapaammat aukioloajat eivät ole merkittävästi lisänneet vuorohoidon tarvetta.

Kunnat ovat varhaiskasvatuslain (36/1973) mukaan velvollisia järjestämään lasten vuorohoittoa (ilta-, yö- ja viikonloppuhoito), mikäli tarvetta vuorohoidolle ilmenee. Muilla aloilla, esimerkiksi teollisuudessa sekä sosiaali- ja terveysalalla, on jo olemassa vakiintuneita toimintamalleja muun muassa lastenhoidon järjestämiseksi tilanteissa, joissa aukiolo- tai toiminta-aikaa ei ole rajoitettu säännöksillä.

Pienyrittäjän oikeus viikoittaiseen vapaapäivään

Valtioneuvoston selonteon johdosta antamassaan lausunnossa eduskunnan talousvaliokunta edellytti, että hallitus ryhtyy toimiin pienyrittäjien aseman parantamiseksi kauppakeskuksissa. Sopimusvapaus ja osapuolten epätasapainoinen neuvotteluasema olivat johtaneet siihen, ettei pienyrittäjä voinut käyttää vapaapäiväoikeuttaan täysimääräisesti lain tarkoittamalla tavalla. Pienyrittäjän asemaa parannettiin huhtikuun alusta 2014 voimaan tulleella vähittäiskaupan sekä parturi- ja kampaamoliikkeen aukioloajoista annetun lain 4 §:n muutoksella. Muutoksen jälkeen kauppakeskuksessa tai vastaavassa kauppakeskityksessä toimivalle pienyrittäjälle taattiin oikeus pitää liikkeensä suljettuna kerran kalenteriviikossa yhtenä valitsemanaan viikonpäivänä eikä tätä oikeutta ole mahdollista sopimuksin rajoittaa.

Säännöksen säilyttäminen on pienyrittäjien kannalta tärkeää, koska vapaapäivän puute heikentäisi heidän jaksamistaan. Liikkeen auki pitäminen sunnuntaisin on myös ollut pienyrittäjille pääosin kannattamatonta. Tämän vuoksi säännös tulisi säilyttää ja siirtää sopimattomasta menettelystä elinkeinotoiminnassa annettuun lakiin (1061/1978).

3 Ehdotetut muutokset

Ehdotuksen pohjana on pääministeri Juha Sipilän hallituksen strateginen hallitusohjelma (29.5.2015). Jaksossa ”Työllisyys ja kilpailukyky” on todettu, että osana sääntelynpurkua kauppojen aukioloaikoja vapautetaan.

Kansainvälinen valuuttarahasto IMF on todennut Suomi-IMF:n neljännen sopimusartiklan mukaisen vuoden 2015 konsultaation loppulausunnossa, että esitys eduskunnalle kaupan aukioloaikojen vapauttamisesta on tervetullut konkreettinen askel osaltaan hidastamaan työn tar-

jonnan supistumista ja pienentämään valtiontalouden pitkän aikavälin kestävyysvajetta. Esityksellä voi olla välitön positiivinen vaikutus työllisyyteen ja kokonaistuotantoon.

Laki vähittäiskaupan sekä parturi- ja kampaamoliikkeen aukioloajoista

Esityksessä ehdotetaan, että kauppojen aukioloa sääntelevä laki vähittäiskaupan sekä parturi- ja kampaamoliikkeen aukioloajoista kumottaisiin kokonaan, jolloin aukioloaikoja koskevat rajoitukset poistuisivat.

Esityksen tavoitteena on purkaa vähittäiskauppoja sekä parturi- ja kampaamoliikkeitä koskeva aukioloaikasääntely, jolloin elinkeinonharjoittaja voisi aiempaa vapaammin itse päättää, milloin hän pitää liikkeensä auki. Uudistus olisi siten esimerkki sellaisesta mahdollistavasta sääntelystä, joka ei perustu lainsäätäjän käskyihin ja kieltoihin vaan elinkeinoelämää ja yrittäjyyttä edistävään joustavaan toimintatapaan.

Uudistuksella parannettaisiin sekä perinteisen kaupan kilpailukykyä suhteessa verkkokauppaan että sitä kautta kotimaisen ja Suomessa sijaitseviin toimipisteisiin perustuvan kaupan kilpailukykyä suhteessa ulkomaiseen verkkokauppaan. Usealla erikoistavarakaupan lohkolle perinteiset kaupat kilpailevat jo enemmän verkkokaupan kanssa kuin keskenään, eikä sen vuoksi ole perusteltua asettaa kaupan eri toimijoille olennaisesti erilaisia toimintaehtoja, mihin nykyinen lainsäädäntö käytännössä on johtanut. Sekä koti- että ulkomainen verkkokauppa on Suomen aukiolosääntelystä riippumatta käytännössä aina käytettävissä, joten aukiolosääntelyn purkamisen olisi selkeästi kotimaisen kaupan toimintamahdollisuuksia edistävä toimi. Kotimaisen kaupan tulisi voida kilpailla asiakkaista verkkokaupan kanssa pitämällä liikkeitä auki sen mukaan kuin se on kannattavaa ilman lainsäädännön asettamia rajoituksia.

Uudistuksen arvioidaan lisäävän sekä kaupan alan yritysten valmiutta tarjota työtunteja nykyisille työntekijöille että valmiutta palkata uusia koko- ja osa-aikaisia työntekijöitä. Uudistuksen odotetaan siten edistävän työllisyyskehitystä. Numeerisia arvioita uusista työpaikoista ei ole mahdollista tehdä, sillä uudistuksen odotetaan vaikuttavan vähitellen, eikä olennaisia muutoksia kaupan suuryksiköiden aukiolokäytäntöihin pidetä todennäköisinä. Samalla paransivat kulluttajien mahdollisuudet asioida kaupan toimipisteissä heille itselleen sopivina aikoina.

Laki sopimattomasta menettelystä elinkeinotoiminnassa

Aukioloaikalain 4 §:ssä säädetty elinkeinonharjoittajan oikeus pitää kauppakeskuksessa tai vastaavassa myymäläkeskityksessä sijaitseva liikkeensä suljettuna yhtenä päivänä viikossa siirrettäisiin sopimattomasta menettelystä elinkeinotoiminnassa annettuun lakiin uudeksi 5 §:ksi.

Voimassa olevan sanamuodon mukaan elinkeinonharjoittajalla on oikeus pitää valitsemansa viikonpäivän ajan kauppakeskuksessa tai vastaavassa myymäläkeskityksessä sijaitseva liikkeensä suljettuna sellaisena kalenteriviikkona, jonka jokaisena viikonpäivänä saa harjoittaa ammattimaista vähittäiskauppaa ja parturi- tai kampaamoliikettä. Oikeutta pitää liike suljettuna yhtenä päivänä ei siis kuitenkaan ole sellaisena kalenteriviikkona, jolloin kauppaa ei saa harjoittaa kaikkina viikonpäivinä. Säännöksen tarkoituksena on turvata pienyrittäjälle vähintään yksi vapaapäivä viikossa. Koska voimassa olevan lain mukaan kauppa ei saa olla auki esimerkiksi äitienpäivänä, saa pienyrittäjä näin viikoittaisen vapaapäivänsä eikä hänellä ole oikeutta pitää liikettään suljettuna yhtenä päivänä äitienpäivän lisäksi tuona viikkona. Säännöstä olisi tältä osin tarpeen muuttaa, koska jos aukiolorajoitukset kumottaisiin, kauppa saisi harjoittaa lain mukaan jokaisen kalenteriviikon jokaisena viikonpäivänä eikä lain mukaan tulevia pakollisia vapaapäiviä enää olisi.

Kauppakeskuksen aukioloista on voitu sopia yritysten välisissä sopimuksissa, ketjusopimuksissa tai vuokrasopimuksissa. Niistä voi olla maininta myös kauppakeskusyhdistysten säännöissä. Kun elinkeinonharjoittaja sijoittautuu kauppakeskukseen, hän yleensä sitoutuu vuokrasopimuksessa noudattamaan kauppakeskuksen aukioloaikoja. Lisäksi kauppakeskuksessa toimiva elinkeinonharjoittaja on yleensä kauppiasyhdistyksen jäsen ja sitoutuu näin noudattamaan yhdistyksen sääntöjä, jotka voivat sisältää määräyksiä myös yhteisistä aukioloajoista. Jos elinkeinonharjoittaja pitäisi edellä mainitun määräyksen tai sopimuksen perusteella liikkeensä auki vähempänä kuin seitsemänä päivänä viikossa, hänellä ei tällaisena viikkona olisi oikeutta lain mukaiseen vapaapäivään. Esityksessä ehdotetaan, että nykyistä sääntelyä muutettaisiin tältä osin. Ehdotetun mukaan oikeutta pitää liike suljettuna ei kuitenkaan ole sellaisena kalenteriviikkona, jona kauppakeskusta tai vastaavaa myymäläkeskittymää sopimuksen mukaan pidetään auki vähemmän kuin seitsemänä kalenteripäivänä.

4 Esityksen vaikutukset

Taloudelliset vaikutukset

Yleisten taloudellisten vaikutusten kauppojen sekä parturi- ja kampaamoliikkeiden liiketoiminnalle arvioidaan olevan myönteisiä. Kaupat ja liikkeet pystyisivät palvelemaan asiakkaita joustavammilla aukioloajoilla ja myös juhlapäivinä, millä olisi yritysten liikevaihtoa kasvattava vaikutus. Aukioloaikojen vapauttaminen vaikuttaisi myös myönteisesti kuluttajien toimintamahdollisuuksiin.

Vaikutukset viranomaisen toimintaan

Koska aukioloa ei enää rajoitettaisi, ei myöskään poikkeuslupia tarvitsisi myöntää. Lupahallinnosta vapautuisi resursseja muuhun toimintaan eli käytännössä Lapin aluehallintovirastosta noin yksi henkilötyövuosi. Samalla myös poliisilta poistuisi lain valvontatehtävä, vaikkakin valvonta ei ole poliisia juurikaan työllistänyt.

Ympäristövaikutukset

Esityksellä ei arvioida olevan ympäristövaikutuksia. Kauppaliikkeiden laajempi aukiolo ei vaikuttaisi niiden energiankulutukseen, koska liikkeet lämmitetään ja kylmälaitteet pidetään päällä aukiolosta riippumatta. Laajempi aukiolo tuskin lisäisi liikenteen määrää, vaan liikkumisen ajankohta saattaisi muuttua ja liikkuminen hajautua enemmän eri viikonpäiville ja vuorokaudenajoille.

Yhteiskunnalliset vaikutukset

Työllisyysvaikutukset

Ehdotuksen tarkkoja vaikutuksia työllisyyteen on vaikea arvioida, mutta aukiolon vapauttaminen lisäisi mahdollisuuksia työllistää uusiakin työntekijöitä kauppoihin. Kaupan alan arvioiden mukaan aukioloaikojen vapauttaminen vaikuttaisi merkittävästi alan kykyyn tarjota työtunteja. Uudistuksen ei kuitenkaan odoteta toteutuvan merkittävänä kertaluonteisena muutoksena vaan vähitellen, kun kaupan alan yritykset selvittävät kuluttajien ostokäyttäytymistä ja preferenssejä. Muista maista saatujen kokemusten perusteella ei ole syytä olettaa, että suuret kaupan alan yksiköt yleensäkin siirtyisivät jatkuvaan aukioloon. Uudistuksen arvioidaan siten lisäävän aukioloa erityisesti pyhäpäivinä ja joustavoittavan aukioloaikoja nykyisinä aukiolopäivinä. Samalla poistuisi yrityksiä rasittava poikkeuslupamenettely.

Vallitsevassa taloustilanteessa on perusteltua olettaa, että osa aukiolosääntelyn kumoamisvaikutuksista näkyisi henkilöstövähennysten peruuntumisina tai lisätunteina nykyisille työntekijöille eikä suoraan uusina työpaikkoina. Uudistus olisi siten valitsevassa taloustilanteessa suhdannevaikutusta vähentävä tai sille vastakkainen. Sen työllisyysvaikutusten arviointi tulisi kuitenkin tehdä vasta pidemmällä tarkastelujaksolla. Todennäköistä on, että ensivaiheessa lisätyö kohdentuisi yrityksen omalle vakitukselle (osa-aikaiselle) henkilöstölle eikä muutos johdaisi heti uusien kokopäiväisten työntekijöiden palkkaamiseen ainakaan laajassa mittakaavassa.

Aukioloaikaa koskevan sääntelyn kumoaminen loisi lisää mahdollisuuksia yrityksille toiminnan järjestämiseen. Sillä ei puututtaisi työläinsäädännön ja työehtosopimusten sisältöön. Aukioloaikojen vapauduttua työn teettämisen ehdot määräytyisivät voimassa olevien työoikeudellisten säännösten ja määräysten mukaan.

Kauppaliikkeiden aukiolon mahdollistaminen sunnuntaina ja pyhäpäivänä todennäköisesti lisäisi henkilöstön sunnuntai- ja pyhätyötä. Sunnuntaityön teettämisen edellytyksistä ja korvauksista säädetään työaikalaisissa (605/1996) ja niistä on sovittu myös alan työehtosopimuksissa. Työaikalaisissa samoin kuin työehtosopimuksissa säädetään ja määrätään niin ikään yötyön teettämisen edellytyksistä ja korvauksista. Koska esityksellä ei puututa työoikeudelliseen sääntelyyn, aukiolosääntelyn vapauttamisen tosiasialliset vaikutukset riippuisivat toimintaan liittyvien taloudellisten seikkojen ohella myös työmarkkinaratkaisuisista, erityisesti alalla sovellettavien säännösten ja määräysten sisällöstä. Aukioloaikojen vapauttamisella olisi vaikutusta työntekijöiden työn ja perhe-elämän ja yleensäkin yksityiselämän yhteensovittamiseen. Kaupan alan arvio on, että viikonloppu- ja pyhätyöhön halukkaita työntekijöitä on enemmän kuin tarjolla olevia työtunteja.

Uudistuksen ei odoteta johtavan kaupan alalla laajamuotoiseen vuorotyöhön, sillä vapaaseen aukioloon siirtyneistä maista ei juurikaan löydy esimerkkejä isojen kauppaliikkeiden yöaukioloista.

Siltä osin kuin epätyypilliset työajat ja pyhätyö lisääntyisivät, työnantajalla olisi normaalin tapaan velvollisuus varmistaa esimerkiksi työturvallisuuteen ja työterveydenhuoltoon liittyvien järjestelmien toimivuus.

Yritysvaikutukset

Jos yritys päättäisi aukioloaikojen vapauduttua laajentaa liikkeen aukioloaikaa, tarkoittaisi tämä todennäköisesti työvoima- ja esimerkiksi vartiointipalvelukustannusten kasvamista. Nyt kyseessä oleviin aukioloaikoihin kohdistuisi myös suuremmat palkkakustannukset siltä osin, kun ne koskevat ilta-, yö-, lauantai-, sunnuntai- tai muuta pyhänä tehtävää työtä. Koska pidempien aukioloaikojen tarkoituksena on kuitenkin kasvattaa myyntiä, on oletettavaa, että kustannukset voitaisiin kattaa myynnistä saaduilla lisätuloilla. Yrittäjävetoisessa yrityksessä myös yrittäjä itse saattaisi joutua lisäämään niiden tuntien määrää, jolloin hän työskentelee liikkeessä. Koska työvoimakustannukset ovat suuremmat lauantai-iltaisin ja varsinkin sunnuntaisin ja muina pyhinä, yrittäjän saattaisi olla edullisinta työskennellä niinä aikoina itse.

On varsin todennäköistä, ettei yöaikana auki olevien liikkeiden määrä juurikaan kasvaisi. Yöaukiolo ei ole kovinkaan yleistä, vaikka nykyisin enintään 400 neliömetrin päivittäistavara-kaupat saavat olla auki rajoittamattomasti (pois lukien juhlapyhät) ja siis myös yöllä.

Nykyisin laajemmalla aukiolomahdollisuudella toimineen liikkeen kilpailukeinona on ollut se, että se on auki myös isojen vähittäiskauppojen aukioloajan ulkopuolella. Jos uudistuksen

myötä esimerkiksi isot kauppakeskukset pidentäisivät lauantain aukioloaikaansa, voisi tämä vähentää näiden pienempien liikkeiden myyntiä ja heikentää kannattavuutta. Toisaalta nykyinen lainsäädäntö on saattanut liikkeet eriarvoiseen asemaan sen suhteen, miten ne voivat päättää parhaaksi katsomistaan aukioloajoista.

Uudistuksella ei säädeltäisi pienyritystä laajentamaan aukioloaikaa nykyisestä, mutta jos sen kilpailu- ja markkinointikeinona on ollut isoja vähittäiskauppoja pidemmät aukioloajat, saataisi yritys nähdä tärkeänä sen, että se olisi jatkossakin pidempään auki kuin isot vähittäiskaupat, vaikka lisätunnit olisivat vähemmän kannattavia tai jopa tappiollisia. Tämä valinta saattaisi perustua siihen, että muita joustavammalla aukioloajalla yritys haluaisi taata asiakaskontaktit ja ylläpitää asiakasvirtaa myös yleisempänä aukioloaikana.

Uudistuksen myötä yritykset voisivat valita liikehuoneiston koon pelkästään liiketoiminnallisten kriteerien perusteella sekä valita aukioloaikaan asiakatarpeen ja liiketoimintaedellytysten perusteella ja näin paremmin vaikuttaa omaan kilpailuasetelmaansa.

Esitys keventäisi yritysten hallinnollista taakkaa ja vähentäisi kustannuksia siltä osin, kun niiden ei tarvitsisi enää hakea maksullisia poikkeuslupia. Lupahakemuksessa yritys on joutunut antamaan muun muassa selvityksen arvioidusta kävijämäärästä hakemuksen ajankohtana, yleisötapahtuman luonteesta ja sisällöstä sekä arvioimaan matkailijoiden määrän. Vaikka poikkeusluvan hakeminen ei itsessään ole ollut kohtuuttoman raskas prosessi, yritys on kuitenkin joutunut aina odottamaan aluehallintoviraston päätöstä luvan myöntämisestä. Aluehallintovirasto on myös saattanut evätä poikkeuslupapyyntöä. Jatkossa yritys voisi joustavammin suunnitella ja omaehtoisesti päättää, miten se olisi juhlapäivinä auki.

Kuluttajavaikutukset

Työnteon muodot muuttuvat nyky-yhteiskunnassa eikä työnteke ole enää niin sidottu määrättyyn aikaan ja paikkaan kuin ennen. Työn ja vapaa-ajan rytmittyminen on muuttunut, ja kuluttajien kulutustottumukset ovat erilaistuneet. Erilaiset elämäntyyli- ja -tilanteet eriyttävät myös kaupan palvelujen kysyntää ja lisäävät tarvetta laajempiin aukioloihin. Kauppojen aukiolon vapauttamisen myötä kuluttajien valinnanmahdollisuudet ja valinnanvapaus käydä kaupassa lisääntyisivät. Kuluttajien tarpeet ja kulutuskysyntä voitaisiin ottaa aiempaa paremmin huomioon, kun yrittäjillä olisi joustavimmat mahdollisuudet pitää liikkeet avoinna silloin, kun se kulutuskysynnän kannalta olisi tarkoituksenmukaisinta.

Alkoholijuomista ja väkiviinasta annetun asetuksen 14 §:n mukaan enintään 4,7 tilavuusprosenttia etyylialkoholia sisältäviä käymisteitse valmistettuja alkoholijuomia saa myydä viikon jokaisena päivänä kello 9-21 aina silloin, kun myymälä on auki. Nykyisellään aukioloaikalain mukaan päivittäistavaramyymälät (pois lukien kioskit, alle 100 neliömetrin kaupat ja huoltoasemat) eivät saa olla auki juhlapäivinä. Yli 400 neliömetrin myymälät eivät saa pääsääntöisesti olla auki lauantaina ja sunnuntaina kello 18:n jälkeen tai sunnuntaina ennen kello 12:ta. Jos kauppojen aukiolo vapautetaan ja kauppa hyödyntäisi aukiolorajoitusten poistumisen, oluen, siiderin ja long drink -juomien myynti olisi mahdollista juhlapäivinä ja myyntiaika viikonloppuisin pitenisi. Muutos lisäisi tässä suhteessa alkoholijuomien saatavuutta.

5 Asian valmistelu

Esitys on valmisteltu työ- ja elinkeinoministeriössä. Esitysluonnoksesta pyydettiin lausunnot 30 taholta. Lausuntoa pyydettiin eri ministeriöiltä, keskushallinnon ja aluehallinnon viranomaisilta sekä aihepiiriin liittyviltä eri järjestöiltä.

HE 88/2015 vp

Lausunnon antoivat maa- ja metsätalousministeriö, oikeusministeriö, valtiovarainministeriö, sosiaali- ja terveysministeriö, Elintarviketurvallisuusvirasto Evira, Etelä-Suomen aluehallintovirasto/työsuojelun vastuualue, Huoltovarmuuskeskus, Itä-Suomen aluehallintovirasto/työsuojelun vastuualue, Kilpailu- ja kuluttajavirasto, Lapin aluehallintovirasto, Poliisihallitus, Sosiaali- ja terveysalan lupavalvontavirasto Valvira, Ålands Landskapsregering, Elinkeinoelämän keskusliitto EK, Erikoiskaupan liitto ry, Helsingin yliopisto/Kuluttajatutkimuskeskus, Keskuskauppakamari, Kirkkohallitus, Kuluttajaliitto-Konsumentförbundet ry, Kuntaliitto, Maa- ja metsätaloustuottajain keskusliitto MTK ry, Palvelualojen ammattiliitto PAM ry, Päivittäistavarakauppa ry, SAK ry, STTK ry, Suomen Kaupan Liitto ry, Suomen Kauppakeskusyhdistys ry, Suomen Hiusyrittäjät ry ja Suomen Yrittäjät ry. Lisäksi oma-aloitteisesti lausunnon antoivat Suomen Bensinikauppiaitten ja Liikennepalvelualojen Liitto SBL ry, Öljy- ja biopolttoaineala ry, R-Kioski Oy, Kesko Oyj, Lidl Suomi Ky, Suomen Lähikauppa Oy sekä lapsiasiavaltuutettu. Seuraavassa esitellään lausuntojen sisältöä.

Esitystä kannattavat tahot

Esitystä kannattavat oikeusministeriö, valtiovarainministeriö, sosiaali- ja terveysministeriö, Elintarviketurvallisuusvirasto Evira, Kilpailu- ja kuluttajavirasto, Itä-Suomen aluehallintoviraston ja Etelä-Suomen aluehallintoviraston työsuojelun vastuualueet, Lapin aluehallintovirasto, Elinkeinoelämän keskusliitto EK, Keskuskauppakamari, Etelä-Savon kauppakamari sekä Kaupan- ja palvelualan valiokunta, Kuluttajaliitto-Konsumentförbundet, Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK ry, Päivittäistavarakauppa ry, Kaupan liitto, Suomen Hiusyrittäjät ry, Suomen Yrittäjät, Kesko Oyj, Lidl Suomi Ky ja Suomen Lähikauppa ry.

Oikeusministeriö mainitsee lausunnossaan, ettei sillä ole huomautettavaa esityksen asialliseen sisältöön.

Valtiovarainministeriö kannattaa sääntelyn purkamista aukioloaikoja vapauttamalla. Ministeriön mukaan nykyinen sääntely on vaikeaselkoista sisältäen erilaisia ajallisia rajoituksia ja muun muassa alueellisia poikkeuksia. Lisäksi parturi- ja kampaamoala on ainoa palveluala, jonka aukioloaikoja rajoitetaan lainsäädännöllä. Ministeriö katsoo, että liikeaikalain kumoamisen seurauksia (ilta- ja viikonlopputyön muutos, pyhäpäivinä tehdyt tunnit, päivähoidon kysyntä ynnä muuta) olisi hyvä tarkastella esimerkiksi vuoden kuluttua lain kumoamisesta.

Sosiaali- ja terveysministeriö kannattaa lausunnossaan aukioloaikoja koskevien poikkeuslupien poistamista ja kauppakeskuksessa tai vastaavassa myymäläkeskityksessä toimivan pienyrittäjän oikeutta yhteen vapaapäivään viikossa sekä kiinnittää huomiota työturvallisuuteen.

Elintarviketurvallisuusvirasto Evira pitää esitystä perusteltuna ja kannattaa sen hallitusohjelmaa toteuttavia tavoitteita.

Keskuskauppakamari ja kauppakamarit kannattavat esitystä. Kaupan aukioloaikoihin liittyvien rajoitusten poistamisella päästään eroon epätarkoituksenmukaisesta sääntelystä, tuetaan kaupan alan toimintaedellytyksiä ja annetaan yrityksille mahdollisuus itse päättää liikkeen aukioloajoista. Etelä-Savon kauppakamari yhtyy Keskuskauppakamarin lausuntoon.

Itä-Suomen aluehallintoviraston työsuojelun vastuualue kannattaa esitystä. Etelä-Suomen aluehallintoviraston työsuojelun vastuualue ei esittänyt nimenomaisesti kantaansa. Edellä mainitut lausunnonantajat kiinnittävät huomiota työntekijöiden työturvallisuuden varmistamiseen varsinkin ilta- ja yötyön sekä viikonlopputyön aikana. Etelä-Suomen aluehallintovirasto

HE 88/2015 vp

kiinnittää lisäksi huomiota työaikalain yötyötä koskevaan säännökseen sekä kaupan työehtosopimukseen.

Kilpailu- ja kuluttajavirasto pitää esitystä terveen ja toimivan kilpailun ja kuluttajan edun kannalta hyvin perusteltuna.

Lapin aluehallintovirasto kannattaa esitystä parturi- ja kampaamoliikkeiden aukioloaikojen vapauttamisesta sekä pienyrittäjän oikeudesta pitää liikkeensä suljettuna yhtenä päivänä viikossa. Aluehallintovirasto katsoo, että vapautettaessa kauppajien aukioloaikoja nykyisestä tulee arvioida tarkasti toimenpiteen vaikutukset pienkauppojen toimintaedellytyksiin.

Elinkeinoelämän keskusliitto EK ilmoittaa lausunnossaan kannattavansa esitystä, joka edistää vapaata kilpailua ja markkinoiden toimivuutta sekä keventää elinkeinonharjoittajien hallinnollista taakkaa.

Kuluttajaliiton mukaan esitys lisää kuluttajien valinnanvapautta, selkeyttää nykyistä sekavaa tilannetta ja lisää alueellista tasa-arvoa.

Päivittäistavarakauppa ry kannattaa esitystä, mutta esittää huolensa muutosten aiheuttamista haasteista kioskien ja pienten lähikauppojen kilpailukyvyille.

Suomen Hiusyrittäjät ry ei vastusta aukioloaikojen vapauttamista, mutta tuo esille työvoimakustannuksiin liittyviä ongelmia, jotka aiheutuvat kauppakeskusten sunnuntai- ja pyhäpäivien aukioloaikojen mahdollisesta pidentymisestä.

Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK ry lausuu, ettei sillä ole huomautettavaa esityksen suhteen.

Kaupan liitto ry ja Kauppakeskusyhdistys ry lausuvat yhteisessä lausunnossaan, että ne kannattavat esitystä.

Suomen Yrittäjät ry toteaa lausunnossaan kannattavansa esitetystä kauppajien aukiolon vapauttamisesta, mikä merkitsee muutosta heidän aiempaan, varsin pidättyvään kantaansa. Lausunnon mukaan nykyinen aukiololainsäädäntö on vaikeuttanut perinteisen kaupan mahdollisuuksia kilpailla verkkokaupan kanssa.

Kesko Oyj kannattaa varauksetta esitystä. Lidl Suomi Ky tukee vahvasti esitystä.

Suomen Lähikauppa ry toteaa lausunnossaan, että se suhtautuu positiivisesti tavoitteeseen purkaa kaupan alaa koskevaa sääntelyä, mukaan lukien kaupan aukiolojen vapauttaminen sekä poikkeuslupamenettelystä luopuminen. Suomen Lähikauppa ry esittää kuitenkin, että aukiolojen vapauttamiseen tulisi sisältyä riittävä siirtymäaika turvaamaan päivittäistavarakaupan toiminta.

Huoltovarmuuskeskus, Ahvenanmaan maakuntahallitus, Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto Valvira sekä Öljy- ja biopolttoaineala ilmoittivat, ettei niillä ole lausuttavaa esityksestä.

Esitykseen neutraalisti suhtautuvat tahot, jotka esittävät näkökohtia ja kritiikkiä

Seuraavat tahot eivät suoraan puoltaneet tai vastustaneet esitystä, mutta esittivät näkökohtia ja kritiikkiä: poliisihallitus, kirkkohallitus, Kuntaliitto, Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö

HE 88/2015 vp

SAK ry, Toimihenkilökeskusjärjestö STTK ja Suomen Bensiinikauppiaiden ja Liikennepalvelu-
lualojen Liitto SBL ry.

Poliisihallitus toteaa lausunnossaan, että kauppojen aukioloaikojen mahdollisesti laajentuessa merkittävästi, tulevat oletettavasti myös kauppoihin kohdistuvat omaisuusrikokset lisääntymään. Poliisi korostaa työturvallisuudesta huolehtimisen merkitystä kauppojen aukioloaikojen vapauttamisen yhteydessä.

Kirkkohallitus suhtautuu lausuntonsa mukaan sääntelyn vähentämiseen periaatteessa myönteisesti, mutta pysyy näkemyksessään, että on yhteiskunnallisesti tärkeää ylläpitää säännöllistä viikkorytmiä. Kirkkohallitus toteaa edelleen, että kirkollisten juhlapyhien merkitys on kirkon sanoman kannalta suuri.

Kuntaliitto toteaa lausunnossaan, että ottaen huomioon aiemmin tehdyt aukioloaikojen laajennukset ja niistä seuranneet vaikutukset, ei aukioloaikojen nyt esitetyn vapauttamisen voi odottaa aiheuttavan olennaisia vaikutuksia. Lasten vuorohoidon tarve ei merkittävästi lisääntynyt aiemmankaan muutoksen jälkeen. Kuntaliiton mukaan kaupan rakenteeseen ja sijoittumiseen kohdistuvat vaikutukset voivat olla yhtä aikaa kahdensuuntaisia. Voi olla, että jotkut suuremmat yksiköt hyötyvät, mutta samaan aikaan voi syntyä mahdollisuuksia uusille lähipalveluille. Yritysnäkökulmasta aukioloaikojen vapauttaminen Kuntaliiton mukaan selkeyttää yritysten toimintaedellytyksiä ja vastuun ottamista omasta toiminnasta.

SAK ry toteaa lausunnossaan, että palkansaajien enemmistön kannalta voisi periaatteessa olla myönteistä, että päivittäiskaupan sekä parturi- ja kampaamoliikkeiden aukioloajat voisivat laajentua ja ihmiset asioida parhaaksi katsomanaan ajankohtana. SAK ry:n lausunnossaan esittämien näkemysten mukaan kuluttajien selvä enemmistö on tyytyväisiä nykyisiin aukioloihin, vähittäiskäytön aukioloaikojen vapauttaminen lisää epätyyppillisten työsuhteiden määrää, yksintyöskentely lisääntyy, aukioloaikojen vapauttamisen työllistävä vaikutus ei ole yksiselitteisesti positiivinen, nykyinen laki on antanut kilpailuetua pienille kauppoille ja aukioloaikoja vapautettaessa tulee huolehtia, että työntekijöillä on nykyistä parempi mahdollisuus vaikuttaa työvuoroihin sekä että lisätyön ns. tarjoamisvelvoitetta on valvottava tiukemmin.

Toimihenkilökeskusjärjestö STTK:n lausunnon mukaan aukiolojen vapauttaminen toisi mukanaan useita positiivisia muutoksia. Se muun muassa edistäisi kilpailua suomalaisessa vähittäiskaupassa ja saattaisi siten lisätä tuottavuuden kehitystä. STTK:n mukaan negatiiviset vaikutukset liittyvät työsuhteiden osa-aikaisuuden määrän lisääntymiseen sekä työntekijöiden työn ja perhe-elämän/yksityiselämän yhteensovittamiseen. STTK kannattaa esitystä, jolla sen mukaan turvataan pienyrityksen oikeus pitää liikkeensä suljettuna yhtenä päivänä viikossa.

Suomen Bensiinikauppiaiden ja Liikennepalvelu-
lualojen Liitto SBL ry toteaa lausunnossaan, että se pitää lähtökohtaisesti hyvänä asiana elinkeinotoimintaan vaikuttavan lainsäädännön uudistamista sääntelyä purkamalla. SBL ry kiinnittää lausunnossaan huomiota aukioloaikojen vapauttamiseen liittyviin työmarkkinakysymyksiin (poikkeaviin työaikoihin liittyvät palkanlisät). Yhdistys kannattaa pienyritykselle kuuluvan vapaa-ajan säilyttämistä laissa, mutta esittää oikeuden laajentamista myös kauppakeskusten ulkopuolella toimiviin pienyrityksiin.

Esitystä vastustavat tahot

Esitystä vastustavat Palvelu-
lualojen ammattiliitto PAM, R-Kioski Oy ja lapsiasiavaltuutettu.

Palvelu-
lualojen ammattiliitto PAM:n lausunnon mukaan se ei kannata aukioloja sääntelevän lainsäädännön kumoamista, sillä mahdollisesti saavutettavat hyödyt ovat selkeästi mahdolli-

sesti koituvia haittoja pienempiä. PAM hyväksyisi kuitenkin parturi- ja kampaamoliikkeiden rajaamisen rajoittavan lainsäädännön ulkopuolelle.

PAM esittää lausunnossa näkemyksinään seuraavaa: kuluttajat ja alan työntekijät ovat tyytyväisiä nykyiseen lainsäädäntöön; mikäli aukioloja sääntelevä laki kumotaan, pienempien, usein keskusta-alueen ulkopuolella sijaitsevien, myymälöiden, erikoistavaraliikkeiden ja kioskien konkurssien arvioidaan kiihtyvän; työllisyyden lisäys näkyisi ensi vaiheessa parhaiten muilla toimialoilla, pidemmällä aikavälillä kaupan alalla työtuntien määrä saattaisi kasvaa, mikä ei kuitenkaan tarkoita kokoaikaisia työsuhteita, vaan lisää osa- ja määräaikaisia työsuhteita; yö- ja yksintyöskentely tulisi lisääntymään; pidentyvät vuorokautiset aukiolot ja juhlapyhinä tehtävä työ lisää julkisen palveluiden tarvetta.

R-Kioski Oy ilmoittaa lausunnossaan vastustavansa aukiololain vapauttamista, koska se ei tue R-Kioski Oy:n tavoitetta ylläpitää palveluiden tarjontaa koko Suomen kattavana. R-Kioski Oy:n mukaan esitys tukee vain isojen kauppaliikkeiden tarkoituksia ja sillä voi olla huomattavia vaikutuksia R-kioskien myymäläverkostoon ja sitä kautta työllisyyteen. Lisäksi myymäläverkostovaikutukset kohdistuisivat valtaosin haja-asutusalueelle ja maaseudulle.

Lapsiasiavaltuutettu ilmoittaa lausunnossaan suhtautuvansa kokonaisuudessaan kriittisesti valmistelussa olevaan muutokseen. Lapsiasiavaltuutettu katsoo, että esityksen jatkovalmistelussa on tehtävä tutkittuun tietoon perustuva lapsivaikutusten arviointi ja sen perusteella esitettävä ja toteutettava vaihtoehdot, jotka parhaiten toteuttavat lapsen edun ensisijaisuuden periaatetta.

6 Voimaantulo

Lait on tarkoitettu tulemaan voimaan päivänä kuuta 20 .

Edellä esitetyn perusteella annetaan eduskunnalle hyväksyttäväksi seuraavat lakiehdotukset:

1.

Laki

vähittäiskaupan sekä parturi- ja kampaamoliikkeen aukioloajoista annetun lain kumoamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 §

Tällä lailla kumotaan vähittäiskaupan sekä parturi- ja kampaamoliikkeen aukioloajoista annettu laki (945/2009).

2 §

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

2.

Laki

sopimattomasta menettelystä elinkeinotoiminnassa annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti:

lisätään sopimattomasta menettelystä elinkeinotoiminnassa annettuun lakiin (1061/1978) siitä lailla 810/1990 kumotun 5 §:n tilalle uusi 5 § seuraavasti:

5 §

Elinkeinonharjoittajan oikeus pitää liikkeensä suljettuna

Elinkeinonharjoittajalla on oikeus pitää kauppakeskuksessa tai vastaavassa myymäläkeskittymässä sijaitseva vähittäiskauppansa ja parturi- ja kampaamoliikkeensä suljettuna yhtenä päivänä kalenteriviikossa valitsemanaan viikonpäivänä. Tätä oikeutta ei kuitenkaan ole sellaisena kalenteriviikkona, jona kauppakeskusta tai vastaavaa myymäläkeskittymää elinkeinonharjoittajaa sitovan sopimuksen mukaan pidetään auki vähemmän kuin seitsemänä kalenteripäivänä.

Edellä 1 momentin vastainen sopimusehto ja muu siihen rinnastettava järjestely on elinkeinonharjoittajaa kohtaan tehoton.

Mitä tässä pykälässä säädetään, sovelletaan elinkeinonharjoittajaan, jonka 1 momentissa tarkoitetuissa liikkeissä työskentelee säännöllisesti yhteensä enintään viisi henkilöä.

Tämä laki tulee voimaan _____ päivänä _____ kuuta 20 _____.

Helsingissä 22 päivänä lokakuuta 2015

Pääministeri

Juha Sipilä

Oikeus- ja työministeri Jari Lindström