

EKONOMIUTSKOTTETS BETÄNKANDE 17/2006 rd

Statsrådets redogörelse för strukturen hos och förändringarna inom detaljhandeln samt speci- alfrågorna kring handeln

INLEDNING

Remiss

Riksdagen remitterade den 26 april 2006 statsrådets redogörelse för strukturen hos och förändringarna inom detaljhandeln samt specialfrågorna kring handeln (SRR 3/2006 rd) till ekonomiutskottet för beredning.

Utlåtande

I enlighet med riksdagens beslut har social- och hälsovårdsutskottet, arbetslivs- och jämställdhetsutskottet och miljöutskottet lämnat utlåtande i ärendet. Utlåtandena (ShUU 11/2006 rd, AjUU 12/2006 rd och MiUU 22/2006 rd) återges efter betänkandet.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- regeringsråd Kristian Tammivuori och överinspektör Ulla Karhu, handels- och industriministeriet
- specialforskare Liisa Vuorio, Konkurrentverket
- biträdande direktör Päivi Hentunen, Konsumentverket
- avdelningschef Jussi Holmalahti, Läkemedelsverket
- specialforskare Esa Österberg, Forsknings- och utvecklingscentralen för social- och hälsovården

- verkställande direktör Tiina Oksala-Leino, Erikoiskaupan Liitto
- ordförande Ann Selin, Servicebranschernas fackförbund — Servicefacket
- verkställande direktör Reijo Kärkkäinen, Finlands Apotekareförbund
- ombudsman Matti Räisänen, Förbundet för finsk handel
- överarkitekt Ritva Laine, Finlands Kommunförbund
- direktör Rauno Vanhanen, Företagarna i Finland
- ordförande Antti Sippola och verkställande direktör Osmo Laine, Dagligvaruhandeln r.f.
- ordförande Olli Lehtoaro och ombudsman Juha Tiuraniemi, Suomen Kauppakeskusyhdistys
- ekonomisk expert Martti Luukko, Finlands Konsumentförbund r.f.
- direktör Pentti Mäkinen, Centralhandelskammaren
- direktör Eila Kilpiö, Konsumentforskningscentralen
- direktör Juha Laurila, A.C. Nielsen Finland Oy.

Dessutom har utskottet fått ett skriftligt utlåtande från Autoalan Keskusliitto AKL ry.

REDOGÖRELSEN

När riksdagen antog lagen om minuthandeln och frisersalongers öppettider i december 2000 förutsatte den att statsrådet årligen till behörigt riksdagsutskott lämnar en utredning om förändringarna inom minuthandeln och till riksdagen en grundlig redogörelse om utvecklingen inom minuthandeln när lagen har gällt i 3—5 år. Inga ändringar i lagen ska föreslås förrän riksdagen har behandlat redogörelsen.

Ekonomiutskottet har fått utredningen och redogörelsen som avses i uttalandet. Lagen har va-

rit i kraft i den form som den då antogs av riksdagen.

I redogörelsen beskrivs handelns uppgift och struktur, ändringar i omgivningen och specialfrågor kring regleringen om detaljhandeln: handel, samhällsplanering och konkurrens, öppettider inom detaljhandeln, minutförsäljning av läkemedel för egenvård och försäljning av svaga alkoholdrycker.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Motivering

Lagstiftningens konsekvenser för tillgången till butikstjänster och konkurrensen

En arbetsgrupp tillsatt av miljöministeriet har börjat utreda hur den gällande lagstiftningen inverkar på servicenätets utveckling, tillgången till butikstjänster och konkurrensen mellan butiker av olika typ. Särskild uppmärksamhet ägnas åt att strukturen hos handeln i olika boendemiljöer ska vara så diversifierad som möjligt. Arbetsgruppens mandattid löper ut den 30 september 2007.

Markanvändnings- och bygglagen styr områdesanvändningen och byggandet. Planläggning och markpolitik spelar en mycket viktig roll. Genom reglering av markanvändningen säkerställs en intakt samhällsstruktur och tillgång på bl.a. butikstjänster. Bestämmelserna om stora detaljhandelsenheter är viktiga i detta sammanhang. Vid sidan av samhällsstrukturen bör markanvändningspolitiken beakta de utmaningar som förändringarna i befolkningens åldersstruktur innebär för servicens tillgänglighet.

Enligt markanvändnings- och bygglagen får stora detaljhandelsenheter inte placeras utanför ett område som i landskaps- eller generalplanen är avsett för centrumfunktioner, om inte området i detaljplanen särskilt har anvisats för detta

ändamål. Med stor detaljhandelsenhet avses en butik med mer än 2 000 kvadratmeter våningsyta. Detta gäller inte utrymmeskrävande specialvaruhandel. Bestämmelserna om placering gäller också om butikerna byggs ut eller ändras till stora enheter. Den definition av storenhet som är inskriven i den finländska lagstiftningen används inte internationellt. I internationella sammanhang och i all statistikföring används begreppet försäljningsareal och gränsen för storenhet går vid 2 500 försäljningskvadratmeter. Våningsytan är större än försäljningsarealen.

I sitt utlåtande till utskottet anser företagarna att planläggningen i fråga om placering av stora handelsenheter har fungerat bra och varit behövlig. Markanvändningen har en viktig styrande effekt på serviceutbudet i kommuncentrumen. För specialvaruhandeln och andra företag har det stor betydelse var de stora handelsenheterna placeras, för de inverkar på kundantalet.

Ekonomiutskottet anser att lagstiftningen om att inrätta stora butiker bör granskas på nytt med beaktande av internationell praxis, samhällsstruktur och konkurrens samt dessutom ur kundernas synvinkel. Revideringarna bör övervägas med tanke på att det sker förändringar i sätten att bedriva handel, varusortimenten, konsumtionsvanorna och köpbeteendet samt befolkningens åldersstruktur.

Ekonomiutskottet ser det som viktigt att arbetsgruppens arbete och det påföljande, förhoppningsvis omfattande, utbytet av åsikter ska resultera i förslag som så väl som möjligt tillfredsställer alla parter.

Ekonomiutskottet hänvisar till miljöutskottets utlåtande som behandlar markanvändningspolitiken och tillgången till butikstjänster.

Öppettider

Enligt den gällande lagen får minutaffärer hålla öppet vardagar kl. 7—21, med undantag för lördagar 7—18. Dagligvarubutiker med en försäljningsareal om högst 400 kvadratmeter får hålla öppet på söndagar under årets alla månader, och övriga butiker i maj, juni, juli och augusti samt i november och december kl. 12—21.

Butikerna får inte hålla öppet på kyrkliga högtidsdagar, första maj, mors dag, fars dag eller självständighetsdagen och inte efter klockan 18 på nysåfton och valborgsmässoafton eller efter klockan 13 på julafton och midsommarafton. Däremot får butiker om högst 400 kvadratmeter hålla öppet högst fyra timmar mellan klockan 8 och 18 den sista av på varandra följande kyrkliga högtidsdagar.

Länsstyrelsen beviljar undantagstillstånd för butikerna att hålla öppet under andra tider.

Begränsningarna gäller inte bl.a. butiker utanför tåtorter, butiksbussar, bilaffärer, servicestationer och kiosker vars försäljningsareal är högst 100 kvadratmeter.

I kiosker får vissa produkter som är uppräknade i lagen inte säljas om minutförsäljningspriset är högre än 168,18 euro (1 000 mark). Begränsningarna gäller inte livsmedel.

I fråga om servicebranscher gäller begränsningarna i öppethållningen endast frisersalonger. Andra servicebranscher kan själva besluta om sina öppettider.

Antalet företag i handelsbranschen är totalt ca 46 500 och de sysselsätter ca 260 000 personer. Antalet sysselsatta i handeln har ökat i flera års tid. Enligt den senaste statistiken minskade de sysselsatta under det första kvartalet 2006 men började därefter öka igen. Handeln sysselsätter

över 12 procent av alla sysselsatta. Den är den största enskilda branschen.

Dagligvaruhandeln och specialvaruhandeln har olika synpunkter på öppettiderna. Dagligvaruhandeln föreslår att regleringen ska slopas så att produktiviteten och konkurrenskraften blir bättre. Specialvaruhandeln talar däremot huvudsakligen för en reglering av öppettiderna. Uppfattningen varierar dock beroende på specialområde. Även om regleringen slopades skulle bara en del av specialvarubutikerna utnyttja den fria öppethållningen.

De enskilda butikerna har begränsade möjligheter att bestämma över sina förhållanden, för de styrs av den affärskedja de hör till. På grund av konkurrensen är öppettiderna i praktiken inte valfria i köpcentra och inte heller i fråga om små specialvarubutiker nära köpcentra eller stormarknader. Små butiker som drivs av företagare måste hålla öppet under de tider då kunderna är ute och handlar även om det företagsekonomiskt sett inte är lönsamt. Därför borde affärskedjor och köpcentra låta de butiksinnehavare de har avtal med bestämma över öppethållningen. Det kunde få en reflekterande effekt på butikerna i näromgivningen.

Arbetstagarna anser för sin del att öppethållningen inte behöver utvidgas. I sitt utlåtande behandlar arbetslivs- och jämställdhetsutskottet de konsekvenser som butikernas öppettider får i arbetstagarnas och kundernas vardag.

Ekonomiutskottet anser 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.

Läkemedel för egenvård

Enligt läkemedelslagen får ett nytt apotek inrättas om tillgången på läkemedel förutsätter det. En apotekare får hålla högst tre filialapotek på ett område som på grund av att befolknings-

mängden är liten inte kan anses erbjuda tillräckliga verksamhetsbetingelser för ett självständigt apotek, men där tillgången på läkemedel förutsätter apoteksrörelse. På ett område som saknar apotek eller filialapotek och från vilket förbindelsen till närmaste apotek eller filialapotek till följd av långa avstånd eller av motsvarande orsaker är dålig, får en apotekare ha ett medicinskåp. För alla dessa behövs tillstånd av läkemedelsverket.

För närvarande finns det totalt 799 apotek i Finland. Dessutom upprätthåller och övervakar apoteken ca 150 medicinskåp med ett begränsat sortiment av läkemedel för egenvård.

Läkemedelslagen avser att upprätthålla och främja tryggheten i fråga om läkemedel och deras användning samt en ändamålsenlig användning av läkemedel. Läkemedel delas in i läkarordinerade receptbelagda läkemedel och icke receptbelagda läkemedel för egen vård. De får säljas på apotek, filialapotek och ur medicinskåp, med undantag för vissa naturmedel och homeopatiska preparat. Enligt den lag som trädde i kraft i början av februari 2006 är det tillåtet att med tillstånd av kommunen i fråga sälja nikotinpreparat till personer över 18 år i dagligvarubutiker som säljer tobak.

Den allmänna planeringen, styrningen och övervakningen av läkemedelsförsörjningen handhas av läkemedelsverket, som hör till social- och hälsovårdsministeriets förvaltningsområde.

Enligt redogörelsen kan det finnas behov av att med hjälp av medicinskåp förbättra tillgången på läkemedel för egenvård i de områden där det inte finns några apotek eller filialapotek. Utvecklingsbehoven kommer att utredas av social- och hälsovårdsministeriets arbetsgrupp som också i övrigt ska utreda möjligheterna att utveckla det nuvarande apoteksbaserade systemet för distributionen av läkemedel. Dessutom kommer det in information när man följer upp och utvärderar konsekvenserna av den utvidgade försäljningen av nikotinpreparat. Arbetsgruppens mandattid löper ut den 28 februari 2007.

Ekonomiutskottet omfattar standpunkten i redogörelsen att läkemedel för egenvård bör säljas

via det nuvarande distributionssystemet på apotekens ansvar. Läkemedelsdistributionen är en del av hälso- och sjukvården. Det har inte påvisats några stora brister i tillgången på läkemedel. Om tillgången trots det behöver förbättras bör distributionssystemet i första hand utvecklas så att det blir tillräckligt heltäckande. En utvidgning av försäljningen av läkemedel för egenvård så att de tryggt och i form av ett begränsat sortiment kan säljas i dagligvarubutikerna bör övervägas i det fall att apoteken inte i rimlig mån tillgodoser tillgången trots att de utnyttjar sina lagfästa möjligheter.

Utgångspunkten bör vara att läkemedel används för att behandla eller förebygga sjukdomar. Enligt lag ska apoteken ha farmaceututbildad personal som kan ge kunderna råd om hur läkemedlen används riktigt och säkert.

Ekonomiutskottet anser att det nu är befogat att vänta på att utredningarna ska bli färdiga.

I sitt utlåtande anser social- och hälsovårdsutskottet att det är motiverat att statsrådet i sin redogörelse inte föreslår stora ändringar i detaljhandeln med läkemedel på handelspolitiska grunder.

Svaga alkoholdrycker

Syftet med alkohollagen är att genom styrning av alkoholkonsumtionen förebygga de samhälls- och sociala och medicinska skadeverkningarna av alkoholhaltiga ämnen. Alko har ensamrätt till detaljhandeln med alkoholdrycker, med följande undantag. Länsstyrelsen kan bevilja tillstånd för detaljhandel med genom jäsning tillverkade alkoholdrycker som innehåller högst 4,7 volymprocent alkohol. Sådana produkter säljs framför allt i dagligvarubutiker, i kiosker och på servicestationer. I förordningen finns närmare bestämmelser om försäljningstider, åldersgränser och försäljningsvillkor. Dessutom får alkoholdrycker som framställts genom jäsning och som innehåller högst 13 volymprocent alkohol med tillstånd av länsstyrelsen säljas av den som har beviljats tillstånd för framställning av produkten i fråga.

Enligt vad som stadgas genom förordning kan Alko sälja alkoholdrycker också genom att leve-

rera dem till beställare eller köpare om det är minst 20 kilometer till närmaste alkoholaffär eller överlåtelseställe.

För närvarande täcker nätverket av Alkobutiker hela landet. Ca 80 procent av finländarna bor på mindre än fem kilometers avstånd från närmaste Alkobutik eller överlåtelseplats. Utöver dessa finns det nästan 7 000 andra utminuteringsställen för alkoholdrycker. I redogörelsen finns närmare uppgifter om försäljningen av alkoholdrycker i Finland.

I redogörelsen sägs att den totala alkoholkonsumtionen 2004 var 10,3 liter per invånare omvandlat till ren alkohol. Enligt utredning steg totalkonsumtionen till 10,5 liter per person år 2005. Konsumtionen har ökat under hela 2000-talet. Orsakerna är att alkoholskatten sänkts, bestämmelserna om införsel liberaliserats, att Estland blivit medlem i EU, öl blivit en produkt som säljs med specialerbjudande och att den ekonomiska utvecklingen gått i positiv riktning.

Alkoholskadorna har ökat, i synnerhet sjukdomar och dödlighet men också problem med den allmänna ordningen och säkerheten. Alkoholen orsakar mycket mänskligt lidande för brukarna själva och bland människorna samt medför stora kostnader för samhället.

Ekonomiutskottet instämmer i synpunkten i redogörelsen att de eventuella revideringarna av lagstiftningen om detaljhandel i första hand bör göras utgående från folkhälsoaspekter. Enligt utredning är regleringen av detaljhandeln med alkoholdrycker fortfarande ett effektivt sätt att begränsa alkoholskadorna.

Ekonomiutskottet hänvisar också till det som social- och hälsovårdsutskottet i sitt utlåtande säger om detaljhandeln med alkohol.

Förslag till beslut

Med stöd av det ovan anförda föreslår ekonomiutskottet

att redogörelsen godkänns.

Helsingfors den 16 november 2006

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Jouko Skinnari /sd
vordf. Jari Leppä /cent
medl. Arto Bryggare /sd (delvis)
Sari Essayah /kd
Esko Kiviranta /cent (delvis)
Marjaana Koskinen /sd
Jere Lahti /saml

Sirpa Paatero /sd
Klaus Pentti /cent
Sari Sarkomaa /saml
ers. Roger Jansson /sv
Rauno Kettunen /cent
Mauri Salo /cent.

Sekreterare var

utskottsråd Eelis Roikonen.

RESERVATION

Motivering

Öppettiderna inom handeln har försiktigt liberaliserats under de senaste årtiondena. Erfarenheterna har varit positiva både för kunderna och för dem som bedriver handel. De konsumenter och anställda som är emot öppethållning på söndagar har minskat i jämn takt. Enligt TNS Gallup utnyttjades söndagsöppethållningen i somras av 91 procent av dem som svarade. Föregående sommar var siffran 88 procent. I enkäter önskar konsumenterna att söndagsöppethållningen ska öka.

För närvarande får dagligvarubutiker med högst 400 kvadratmeter i regel betjäna på söndagar. Övriga minutaffärer får göra det under vissa månader på sommaren och före julen. Den aktuella situationen är till fördel för små butiker och leder därför till en snedvriden konkurrens, vilket också konstateras i statsrådets redogörelse.

Om den finländska, internationellt högkvalitativa handeln ska kunna utvecklas vidare måste öppettiderna absolut liberaliseras. Även för konsumenterna, i synnerhet barnfamiljerna, är det lättare att samordna arbete och vardag då de kan gå och handla på söndagar i stället för att försöka hinna till butiken under de hektiska timmarna på lördagarna. Eftersom öppethållningen på söndagar nu varierar beroende på månaden har kunderna blivit förvirrade och osäkra på när butikerna håller öppet.

En friare öppethållning påverkar hela nationalekonomin. Handeln står för tio procent av totalproduktionen och tolv procent av sysselsätt-

ningen. Handelsbranschen uppskattar att den kommer att behöva ca 15 000—20 000 nya arbetstagare de närmaste åren.

En utvidgning av öppethållningen skulle höja graden av kapacitetsutnyttjande inom livsmedelsindustrin, förbättra industrins konkurrenskraft och minska behovet av investeringar de närmaste åren. Friare öppettider resulterar i bättre kundservice, bidrar till att eliminera den konkurrensmässiga ojämlikhet som skapats av nuvarande begränsningar samt resulterar i ökad totalförsäljning och förbättrad sysselsättning inom handeln.

Motargumenten har varit att det leder till problem speciellt för specialvarubutiker i köpcentra då de måste hålla öppet då köpcentret är öppet även om det inte är lönsamt för dem. Men om friare öppettider införs kan man inte förplikta någon att hålla öppet trots att det är olönsamt. Därför bör t.ex. köpcentren frångå öppethållningsvillkoren i sina hyresavtal.

Lagen om öppettiderna inom detaljhandeln gäller inte Åland utan där är öppethållningen fri. I Sverige liberaliserades öppettiderna 1972.

Förslag

Med stöd av det ovan anförda föreslår vi

att riksdagen förutsätter att regeringen börjar bereda ändringar i lagen för att frångå regleringen av öppettiderna inom detaljhandeln.

Helsingfors den 16 november 2006

Sari Sarkomaa /saml
Jere Lahti /saml