

## MILJÖUTSKOTTETS UTLÅTANDE 22/2006 rd

### Statsrådets redogörelse för strukturen hos och förändringarna inom detaljhandeln samt specialfrågorna kring handeln

*Till ekonomiutskottet*

#### 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 och bestämde samtidigt att miljöutskottet ska lämna utlåtande till ekonomiutskottet.

##### **Sakkunniga**

Utskottet har hört

- regeringssekreterare Lauri Tenhunen och överinspektör Martti Tolvanen, handels- och industriministeriet
- överarkitekt Katri Tulkki, miljöministeriet
- specialforskare Hanna Kalenoja, Tammerfors tekniska universitet
- överarkitekt Ritva Laine, Finlands Kommunförbund
- ordförande Heikki Heinimäki, Finlands dagligvaruhandel rf:s samhällsplaneringsgrupp
- ekonomisk expert Martti Luukko, Finlands Konsumentförbund rf
- naturskyddssekreterare Tapani Veistola, Finlands naturskyddsförbund rf.

#### STATSRÅDETS REDOGÖRELSE

När riksdagen antog lagen om minuthandeln och frisersalongers öppettider förutsatte den att statsrådet följer upp hur lagen om minuthandeln och frisersalongers öppettider påverkar arbetstagarnas ställning och dagligvaruhandeln fördelning mellan olika typer av butiker, samt 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. I denna redogörelse behandlas konkurrenssituationen inom detaljhandeln, ändringarna i omgivningen samt bu-

tikstjänsternas tillgänglighet. Som särskilda frågor kring detaljhandeln behandlas samhällsplaneringen, öppettiderna, minutförsäljningen av läkemedel för egenvård och försäljningen av svaga alkoholdrycker.

Sammanfattningsvis konstateras följande om samhällsplanering och konkurrens. Vid användningen av de instrument för förhandsstyrning av placeringen av detaljhandelsenheter som lagstiftningen tillhandahåller bör ett jämlikt bemötande av aktörerna och en fungerande konkurrens säkerställas: både förhandsstyrningen av placeringen av stora detaljhandelsenheter och

den kommunala markanvändningspolitiken har betydande konsekvenser för konkurrensförhållandena för handeln.

Oberoende av hur begränsande regleringen om byggandet är bör planläggningsprocesserna utvecklas vidare. Bedömningen av konsekvenserna för konkurrensen bör inkluderas i bedömningen av verkningarna av de planer av olika slag som gäller handeln. Planläggningen har märkbara effekter på handeln som näring också för annan del än i fråga om regleringen om byggandet av stora enheter. Utöver placeringen av stora enheter bör uppmärksamhet vid planläggningen läggas vid en balanserad utveckling av hela servicenätet. Den kommunala markanvändningspolitiken och tomtöverlåtelseerna skall utvecklas i en riktning som gör dessa mer genomsynliga och konsekventa. De mål som ligger bakom den lagstiftning som reglerar planlägg-

ningen och byggandet av detaljhandelsenheter är delvis motstridiga. De faktorer som talar för en avreglering är tryggande av näringsfriheten och konkurrens- och utvecklingsmöjligheterna för handeln. Målet för regleringen om byggandet är dock att trygga en balanserad samhällsstruktur och tillgången på service. Innehållet i regleringen bestäms i sista hand när nämnda mål övervägs.

Inom ramen för ett forskningsprojekt som miljöministeriet och handels- och industriministeriet finansierar utreds regleringens konsekvenser för utvecklingen av servicenät, tillgången på butiksservice och konkurrenssituationen för olika typer av affärer. I detta syfte tillsätter miljöministeriet en arbetsgrupp. Särskild uppmärksamhet bör ägnas åt säkerställande av att strukturen hos handeln i olika boendemiljöer är så diversifierad som möjligt.

## UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

### *Motivering*

I enlighet med sitt behörighetsområde behandlar utskottet redogörelsen ur samhällsplaneringens och markanvändningspolitikens synvinkel. Den debatt som förts om lagstiftningen och dess konsekvenser har för handeln del gällt närmast regleringen beträffande de stora detaljhandelsenheterna. Markanvändningsstyrningen är en viktig fråga när det gäller stora enheter, men samhällsstrukturens allmänna utveckling är en minst lika väsentlig faktor som styr handeln och annan service. Förutsättningarna för en ekologiskt hållbar och ekonomisk samhällsstruktur är också att näringslivets verksamhetsbetingelser beaktas och att tillgången till service tryggas. Delfaktorer i en fungerande samhällsstruktur är ett tillräckligt befolkningsunderlag och en fast samhällsstruktur i kombination med trafikplanering.

Utskottet framhåller behovet av att till följd av klimatförändringen minska på utsläppen av växthusgaser från trafiken. Med tanke på detta blir det allt viktigare att kombinera markanvändningsplaneringen och trafikplaneringen så att samhällsstrukturen inte faller sönder. En splitt-

rad samhällsstruktur bidrar till privatbilism och därmed spelar en samordnad planering av markanvändning och trafiksystem en stor roll för uppkomsten av effektiva strukturer och mindre utsläpp. För att hålla utsläppen under kontroll är det viktigt att upprätthålla och förbättra kollektivtrafiken och en ekoeffektiv infrastruktur i stadsregioner. Utskottet påpekar att denna synvinkel inte behandlas i redogörelsen. Effekterna på trafikmängden är så stora att det eventuellt också vore nödvändigt att ta med stora handelsenheter i förteckningen över projekt som kräver en miljökonsekvensbedömning enligt förordningen om miljökonsekvensbedömning.

Hur fast servicestrukturen är och hur mångsidigt den kan nås kommer i framtiden också att bero på bränsleprisutvecklingen. Oljepriset väntas allmänt stanna på den nuvarande höga nivån och ytterligare stiga till följd av den ökande efterfrågan i hela världen och oroligheterna i Mellanöstern. Att servicen finns nära och kan nås på andra sätt än med privatbil kommer därför att vara en allt viktigare faktor som påverkar konsumenternas beteende.

Att befolkningen åldras är också en strukturell variabel som hittills inte beaktats. Konsumenten upplever att det blir svårare att nå servicen då åldern för med sig begränsade möjligheter att färdas dagligen. Detta erbjuder möjligheter att utveckla nya serviceformer eller uppliva gamla, t.ex. webbutiker, hemtransport och butiksbussar.

Förhandsstyrningen av placeringen av handelsenheter går i stor utsträckning ut på att trygga den integrerade samhällsstrukturen och servicetillgången. Dessa mål kommer att få allt större betydelse i framtiden.

I markanvändnings- och bygglagen trädde bestämmelser om förhandsstyrning av stora detaljhandelsenheter i kraft på våren 1999. Syftet med bestämmelserna var att genom förhandsstyrning av placeringen av de stora detaljhandelsenheterna försöka stärka stadscentra och att trygga tillgången på butiksservice i fråga om dagligvaror också inom bostadsområdena. Stora detaljhandelsenheter får 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. Bestämmelserna har i regel ansetts fungera.

Bestämmelserna om öppettider anses ha gett små butiker en konkurrensfördel, som de har kunnat utnyttja. De små supermarknaderna har inte kunnat hålla ställningarna, medan de stora supermarknaderna och hyperstormarknaderna har ökat i antal och förbättrat sin försäljning. Dagligvaruhandeln anser att bestämmelserna bör liberaliseras, medan specialvaruhandeln åsikt är att lagstiftningen har styrt handeln mot centrumen och bidragit till att en mångsidig stadsstruktur kunnat bevaras.

Utskottet konstaterar att det i redogörelsen inte föreslås några ändringar i lagstiftningen, utan att det närmast är fråga om att öppna en diskussion om hur bestämmelserna inverkar på servicenätets utveckling, tillgången till butikstjänster och konkurrensen mellan butiker av olika typ.

Utskottet instämmer i synpunkten på hur bestämmelserna fungerar och framhåller behovet

av att vidareutveckla samarbetet mellan kommunerna och handeln.

Vid förhandsstyrningen av placeringen av handelsenheter är det nödvändigt att beakta att servicen också ska kunna nås med kollektivtrafik. Det kan vara fråga om rätt små faktorer, som ändå har stor betydelse för de val som kunderna gör i sin vardag. Exempelvis placeras busshållplatserna ofta vid en större väg nära den stora handelsenheten, så att det inte är långt att gå till fots från hållplatsen, men ändå besvärligt. Alternativt kunde busslinjen planeras så att den går via den stora handelsenheten. Det kan också finnas efterfrågan på marknadsbaserade innovationer så som kollektivtrafikbiljetter som butiken erbjuder på samma sätt som man idag på vissa ställen får rabatt på parkeringsavgiften då man handlar i butiken.

För konsumenterna och den regionala strukturen är det viktigt var Alko, penningospel, bankautomater, postombud, apotek och andra liknande tjänster finns.

I redogörelsen behandlas utvecklingen av planläggningsprocesserna. Utskottet påpekar att kommunerna konkurrerar om butikstjänsterna och att detta ofta utgör ett hinder för samarbetet vid markanvändningsplaneringen. Landskapsplansnivån är motiverad med tanke på ett tillräckligt omfattande perspektiv. Dessutom stöder utskottet tanken på att kommunerna kan utveckla gemensamma delgeneralplaner för att ändamålsenligt styra placeringen av stora handelsenheter och utveckla sitt samarbete. Utskottet fäster också uppmärksamhet vid begreppet utrymmeskrävande specialvaruhandel, som har visat sig vara problematiskt och bristfälligt reglerat.

Utskottet framhåller också den kulturella förändring som skett i våra konsumtionsvanor. I strävan mot en mer hållbar livsstil är det väsentligt att åstadkomma en samhällsstruktur som ger möjligheter till mångsidig service och minskar behovet av färdmedel. Hyperstormarknaderna blir offentliga vistelserum, om man inte kan åstadkomma trivsamma miljöer i stadscentrumen, där många andra serviceformer försvagas medan dagligvaruhandeln koncentreras på and-

ra ställen och lockar specialvaruaffärerna med sig. Visionen om en övergång från en materialistisk till en mer servicebetonad konsumtionskultur ger också möjligheter till ekologisk utveckling. Den ökade fritiden och den åldrande befolkningens konsumtionsvanor kommer i framtiden att ha en stor inverkan på konsumenternas förväntningar. Ett samhälle med mer hållbar konsumtion förutsätter också en kulturell för-

ändring. Ett initiativ till diskussion i dialogen om detta vore också lämpligt i redogörelsen.

### *Utlåtande*

Miljöutskottet föreslår

*att ekonomiutskottet beaktar det som sagts ovan.*

Helsingfors den 6 juni 2006

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Pentti Tiusanen /vänst  
vordf. Heidi Hautala /gröna  
Susanna Haapoja /cent  
Tuomo Hänninen /cent  
Antti Kaikkonen /cent  
Inkeri Kerola /cent  
Kari Kärkkäinen /kd

Jouko Laxell /saml  
Heikki A. Ollila /saml  
Eero Reijonen /cent  
Satu Taiveaho /sd  
Unto Valpas /vänst  
Ahti Vielma /saml  
ers. Esa Lahtela /sd (delvis).

Sekreterare var

utskottsråd Marja Ekroos.