

SAKSFRAMLEGG

Saksbehandler: Arne Martin Solli

Saksnr	Utvalg	Møtedato
	Kommunestyret - Ørland kommune	

Høring - forslag om endring i helligdagsloven for å tillate søndagsåpne butikker - Ørland kommune

Vedlegg:

- 1 Høring- forslag om endringer i helligdagsloven
- 2 Høringsnotat-søndagsåpne butikker - 27. mars 2015
- 3 Høringsinstanser
- 4 Helligdagsloven

Sakens bakgrunn og innhold

Regjeringens politiske plattform (Sundvollen-erklæringen), sier at regjeringen vil «*tillate butikker å holde åpent på søndager, og at regjeringen sammen med partene i arbeidslivet vil vurdere hvordan de butikkansatte kan bli omfattet av et godt lovverk når det gjelder arbeidstid og medbestemmelse.*»

Høringsbrevet sier at «Kulturdepartementet foreslår i høringsnotatet å endre helligdagsloven, slik at det blir tillatt for butikker å ha åpent på vanlige søndager. Påbudet om stengte butikker foreslås opprettholdt for de særskilte helligdagene, for høytidsdagene 1. og 17. mai, og for høytidsaftenerne påske-, pinse-, og julaften fra kl. 16. Av praktiske grunner foreslås det å videreføre dagens unntaksregler for nærmere bestemte typer utsalgssteder på de dagene der butikkene ellers skal holde stengt.

Det er i høringsnotatet også tatt inn et alternativt forslag om at beslutningsmyndighet legges til den enkelte kommune. Gjennom en slik løsning vil de lokalt folkevalgte kunne ta stilling til om adgangen til søndagsåpent i kommunen skal utvides i forhold til dagens regulering, men det forutsettes at en eventuell kommunal reguleringsmyndighet ikke skal kunne medføre innstramning sammenlignet med dagens situasjon.»

Påbudet om å holde butikker stengt på helligdager (og på høytidsdagene 1. og 17. mai) har en lang forhistorie. Vanlige søndager og andre helligdager har fra gammelt av som regel vært fridager og annerledes enn de andre dagene i uken. Den første åpningstidsloven fra 1913 påla kommune- og herredsstyrene å fastsette lukkevedtekter. Dette førte til store ulikheter kommunene imellom og ble en kontinuerlig kilde til diskusjon og krav om revisjoner. Ny åpningstidslov kom i 1985 som en følge av endret sysselsettingsmønster der stadig flere gifte kvinner tok del i yrkeslivet. Her ble det fastsatt et påbud om at butikker som hovedregel skulle holde stengt på søndager og andre helligdager. Kommunene beholdt noe råderett. I åpningsloven fra 1998 ble det ensartede åpningstider for hele landet, og disse reglene ble innlemmet i helligdagsloven fra 2003.

Det finnes flere unntak fra søndagsstengning (se side 3 i vedlagt høringsnotat). Disse unntakene vil ikke bli påvirket av det nye lovforslaget. Reglene for mindre dagligvarebutikker (inntil 100 kvm), bensinstasjoner, hagesentre og utsalgssteder på turiststeder blir uendret, og forslaget har liten betydning for disse forretningene. Men flere forretningsdrivende har opplevd at unntaksbestemmelsene i noen grad kan virke konkurransevridende. Det gjelder vareutvalget i forretninger med unntak fra søndagslukning, og også der store deler av kommuner som blir klassifisert som ”turiststeder”, har unntak.

Våre naboland har forskjellige regler om søndagsstenging:

- i Danmark kan man ha åpent på vanlige søndager
- Sverige har ingen særskilt regulering av åpningstider
- i Finland kan butikker holde søndagsåpent mellom 12 og 18
- Skottland har ingen restriksjoner på søndagsåpent
- England og Wales har noen begrensninger på butikker over 280 kvm
- Tyskland har tradisjonelt ført en restriktiv åpningstidpolitikk
- Frankrike har stengte butikker på søndager, men med mange unntak

I forhold til arbeidsmiljøloven er det unntak for den generelle regelen om arbeidsfri mellom kl 18 dagen før søndag- eller helligdag og kl 22 dagen før neste virkedag for alle de virksomhetene som har unntak fra lukningsbestemmelsene i helligdagsloven. For virksomheter som er bundet av tariffavtaler, må det inngås skriftlig avtale om søndagsarbeid. Arbeidsmiljøloven foreskriver også ukehvile på 35 timer hver sjuende dag. Ukehvile skal så langt det er mulig gjennomføres på søndager. Arbeidstaker som utfører søndag- og helligdagsarbeid skal normalt ha arbeidsfri påfølgende søndag og helligdag. Arbeidstakere kan bare arbeide halvparten av årets søndag- og helligdager. Stortinget har nettopp vedtatt at ukehvilen hver 4. uke skal falle på søndag eller helligdag, mot hver 3. slik loven er pr dato. Både arbeidsgivere og arbeidstakere kan etterleve arbeidsmiljøloven selv om helligdagsloven om søndagsåpent endres.

Folkehelsevurdering

Rådmannen ser det som en stor fordel med dagens helligdagslovgivning at ordinære søndager framstår som annerledes dager der familier i stor grad har fritid sammen. Dette åpner for fritidsaktiviteter som har positive effekter på folkehelse, familiesamhold og mulighetene for å være mer delaktig i frivillige samfunnsaktiviteter samt oppsøke kulturinstitusjoner og arrangement. Dette er en utvidelse av begrepet helligdagsfred som er av stor samfunnsmessig betydning. Forretningsdrivende selv verdsetter også denne kvaliteten og fleksibiliteten som dagens helligdagslov gir rom for.

Administrasjonens vurdering

Regjeringen foreslår en endring i lovverket som den mener vil bidra til større grad av likebehandling mellom butikker og en forenkling av regelverket: forbrukerne kan selv avgjøre når de ønsker å handle, og butikkene kan selv vurdere hvilke åpningstider de vil tilby.

I teorien er det riktig at med en lovendring så vil butikkene selv bestemme hvilke åpningstider de vil tilby. Men det er rådmannens vurdering at åpningstidene i realiteten styres av tilgjengelighet, omsetning og den enkelte butikks bunnlinje. Butikkens bunnlinje forverres gjennom å holde søndagsåpent siden personalkostnader og andre driftskostnader vil øke. Det er spesielt mindre butikker som vil få sin bunnlinje forverret siden den har mindre fleksibilitet på personellsiden. Det å holde søndagsåpent for en liten butikk kan bety så mye som 17 % økning i personellkostnader (7 i stedet for 6 dager). Søndagsåpne butikker vil ikke

føre til høyere omsetning totalt sett ettersom befolkningens kjøpekraft ikke øker. Det beløpet forbrukeren kjøper for på søndag er følgelig ikke tilgjengelig for kjøp de øvrige dager i uken.

Det er rådmannens vurdering at søndagshandel vil favorisere de større kjøpesentrene i Trondheimsregionen. Siden butikker i Ørland stort sett er uensartet og fragmentert (flere med dårlig økonomi) så anser rådmannen det som lite trolig at søndagsåpne butikker vil være aktuelt for mange butikker av økonomiske årsaker. Åpningstider i de store kjøpesentrene derimot fastsettes ikke av den enkelte butikk, men av kjøpesenterledelsen. Man kan lett se for seg at småbutikkene i Ørland av økonomiske årsaker tvinges til å holde stengt på søndag, mens de store kjøpesentrene på Lade og Heimdalsmyra tvinges til å holde åpen av senterledelsen. Handelslekkasje fra Ørland til Trondheimsregionen kan bli et naturlig resultat av en forskjell i åpningsdager; spesielt på en dag da de fleste har fri. En undersøkelse for KS utarbeidet av NIBR/TØI for storbyregionene viser at handelslekkasje mellom storbycenteret og omegnskommuner generelt er nedadgående. Men forbrukerne viser stor geografisk mobilitet for innkjøp ved å søke til de større markedene for handel på lørdager. Dette vil man tro også vil bli situasjonen for handel på søndager siden man har bedre tid og slik kunne etterspørre varer over et større geografisk område enn til hverdags.

Ørland kommune har satt seg store mål for vekst i Brekstad. Kystbyen skal fortettes og gis en urban karakter som skal gjøre byen attraktiv for innbyggere i inntil 900 nye boenheter. Norsk Sentrumsutvikling som består av 43 sentrums-, nærings- og handelsforeninger fra hele landet, sier at levende handel og økonomisk bærekraftige butikker er det viktigste virkemiddelet til et levende og vitalt sentrum i byen – uten handel dør sentrum. Dette gjelder selvsagt også for Brekstad; handelslekkasje til Trondheimsregionen fører til at en mindre del av kjøpekraften blir brukt i Brekstad. Desto mer av kjøpekraften som blir bruk annetstedshen, desto vanskeligere blir det for handelsnæringen og desto mindre er sjansene for at Brekstad får et vitalt og bærekraftig sentrum. Norsk Sentrumsutvikling har i sitt høringsutsagn gått sterkt imot regjeringens forslag om søndagsåpne butikker.

For arbeidstakere blir det også en del konsekvenser som bør vurderes nøye. Om lag 10% av arbeidstakerne arbeider regelmessig på søndager, mens i varehandelen er det litt over 4 % som jevnlig arbeider på søndag. Endringene vil naturlig føre til en økning i antall stillinger i arbeidsmarkedet som fordrer at man jobber på søndager. Rådmannen vurderer det som urealistisk at Ørland kommune skal kunne imøtekomme behov for skole og fritidsordning eller barnehage på lørdager eller søndager. Det vil være en naturlig videre konsekvens at arbeidslivet med dette blir mindre tilgjengelig for enslige forsørgere av små barn. Det nevnes at kvinnelige arbeidstakere er overrepresentert i handel: det er derfor innen denne gruppen at konsekvensene vil gjøre seg mest gjeldende.

Vurderinger av overgang til lokal beslutningsmyndighet.

Rådmannen anbefaler at helligdagsloven fastsetter likelydende regler for søndagsåpen forretningsdrift for alle kommuner. Sist man i Norge påla kommune- og herredsstyrene å fastsette lukkevedtekter førte dette til store ulikheter kommunene imellom. Man kan se for seg en slags handels «krig» mellom kommunene på Fosen hvor den ene kommunes valg tvinger fram lignende vedtak i andre. Ulike vedtak i kommunene vil sannsynligvis føre til konkurransevridning fra den søndagsstengte kommunen til den søndagsåpne.

Et av de viktigste argumentene for å innføre søndagsåpent er hensynet til turisme og reiseliv. Rådmannen vurderer likevel det dithen at den økte omsetningen ikke veier opp de negative konsekvensene som endringen kan medføre.

Det bør også nevnes at helligdagsloven omfatter hele landet og hele befolkningen. Det følger av dette at en endring av denne lovgivningen ikke bør være et kommunalt, men heller et nasjonalt anliggende.

Ordførers innstilling

Kommunestyret avgir på vegne av Ørland kommune følgende hørings svar til Kulturdepartementet om departementets forslag om endringer i helligdagsloven for å tillate søndagsåpne butikker:

Ørland kommune ønsker ikke at det skal åpnes for økt søndagshandel i Ørland, og anmoder derfor om at det ikke gjøres endring i helligdagsloven slik Kulturdepartementet foreslår.

Ørland kommune ønsker ikke at kommunene skal få tilbakeført beslutningsmyndigheten til liberalisering av søndagsåpne butikker ut over de unntakene som eksisterer i dagens lovverk.