

Kulturdepartementet
Postmottak@kud.dep.no

Vår dato 29.06.2015

Høring – forslag om endringer i helligdagsloven

NHO Handel er en arbeidsgiverorganisasjon i NHO fellesskapet som organiserer i overkant av 2000 medlemmer innen ulike former for handel.

Vi viser til høringsnotat av 27. mars 2015. Regjeringens høringsnotat om endringer i helligdagsloven har to alternative løsninger. Den første løsningen innebærer å innskrenke helligdaglovens rekkevidde, slik at butikker får mulighet til å holde åpent på alle vanlige søndager.

Den andre løsningen innebærer at beslutningsmyndigheten legges til den enkelte kommune, i ulike varianter.

Regjeringens fremste argument for hovedløsningen er hensynet til likebehandling. NHO Handel er enig i at likebehandling er et viktig prinsipp for næringspolitikk, og setter dette høyt. Som nærmere redegjort for under mener vi at likebehandlingsprinsippet ikke fungerer i denne saken, fordi sentereier har mulighet til ensidig å fastsette åpningstider. Det mest påfallende ved forslaget er derfor en tvang til å holde åpent, ikke en frihet til å velge. Dette gjelder også forslag nummer to.

Forslaget om at kommunene skal bestemme, er i ettertid tatt avstand fra for Venstres del. Pr i dag fremstår forslaget tydeligst som en mulighet for kommunene til å fastsette hovedregel (ja eller nei til søndagshandel).

NHO Handel er mot begge de to alternativene slik de foreligger, men ser at det *kan* være rom for muligheter i unntaksreglene som burde ha vært utredet og fremlagt – enten for landet som helhet eller for den enkelte kommune.

Slik forslaget nå foreligger er ikke noen konsekvenser av ulike unntaksendringer utredet, hvilket må føre til at forslaget i nåværende form henlegges.

Hvorfor er arbeidsgiversiden mot søndagshandel?

I kraft av eierskap til sentere vil avtalebestemmelser bli satt av utleier. Sentere vil holde åpent, og leietakere vil måtte tåle bøter og i praksis utestenging fra sentere hvis de ikke overholder åpningstiden.

Det er forventet at disse avtalebestemmelsene vil iverksettes. Når sentere holder åpent medfører det en begynnende dominoeffekt som også forplanter seg utenfor sentrene. Dermed tvinges alle til å holde åpent.

Isolert sett er ikke dette kritisk sett fra arbeidsgiversiden, men lønnskostnader knyttet til søndag er i utgangspunktet høyere. Dels er dette tariffestet i avtaler arbeidsgiver er bundet av, men i stor grad følges avtalene også av ikke-tariffestede virksomheter. Arbeidstakerorganisasjonene er som kjent

sterkt i mot søndagshandel, og ulempetilleggene for søndagshandel kan ikke forventes å gå ned slik motstanden nå kan leses.

Mange arbeidsgivere står forøvrig i samme situasjon som arbeidstakerne, fordi de selv arbeider i butikken.

Mangel på personale

I tillegg til lønnsutgiften vil det på grunn av søndagens kulturelle status være problemer med tilstrekkelig personale, særlig der krav til fagutdanning er stort. Dette ser vi allerede i dag for bransjer som f.eks. frisør. Disse selger ikke "varer" og har pr i dag lov til å holde åpent, men siden handelen for øvrig holder stengt, holder disse i hovedsak også stengt. Manglende villighet til å arbeide presser enten søndagslønnen så høyt opp at det blir helt umulig å holde åpent, eller eier velger selv å jobbe.

Hvis dynamikken med sentrene settes i system, vil konsekvensen for mindre butikker lett bli at eier i praksis tvinges til å velge mellom å gå konkurs, holde stengt med bøter eller selv arbeide søndager i den grad det er mulig. En situasjon der man tvinges til slike arbeidsforhold over lang tid vil utvilsomt gjøre det svært lite populært å velge en løsning som butikkgründer i Norge.

I Sverige har dette vært en medvirkende årsak til at frisørnæringen er brutt opp og i stor grad består av små salonger med kun eier eller stolutleie i salonger uten ansatte. Markedet sliter med en langt større andel svart omsetning og lite ordnede arbeidsforhold.

Avskalling

Det er en direkte sammenheng mellom personalkostnadenes andel av totale kostnader og muligheten til å holde åpent. Butikker med lite personale i forhold til vareandel og lave lønnskostnader kan ha en positiv effekt av å holde åpent, mens store deler av faghandelen vil oppleve så stor kostnadsøkning at dette ikke vil kunne reflekteres i tilsvarende prisøkning.

I alle tilfelle vil lønnskostnadene gå noe opp, noe må forventes å forplante seg til pris. Siden store virksomheter med effektiv drift kan finansiere en slik konkurranse over lengre tid, vil det skje en avskalling innen handelen der man går mot større enheter med mindre arbeidskraft og rimeligere kompetanse.

Samfunnsøkonomiske konsekvenser

Disse forhold er for lengst kjent. Men hva er konsekvensene for samfunnet?

Det er gjort få analyser av de samfunnsøkonomiske konsekvensene, og dette var derfor tidlig et felles anliggende hos motstandere av søndagshandelen. Regjeringen valgte bort en utredning som kunne gitt oss bedre svar.

Det er liten grunn til å anta at det er produktivt med søndagshandel. En dag ekstra der utgiftene er større og inntektene mindre er ikke produktivitetsøkende.

En rekke forhold blir nå diskutert på dårlig faktabasert grunnlag – distriktsrelaterte spørsmål, interne vridninger mellom utsalgsleddene, svenskehandel og internett, prisspørsmålet og produktivitet.

Regjeringen har vist til en relativt tynn rapport fra Hellas, fremlagt 24 Februar 2014 i OECD-sammenheng. Undersøkelsen er gjort på 30 europeiske land. Danmark hadde da ikke innført søndagsarbeid.

Det er lite overraskende at det for mange europeiske land i finanskrisen vil være positivt å åpne opp for søndagshandel, særlig for land preget av stor turisme, med en stor andel arbeidsløse og manglende ulempetillegg i tariffavtalene. I forhold til de øvrige europeiske landene som undersøkelsen omfatter har Norge liten arbeidsløshet og få arbeidstakere som venter på en mulighet i søndagsmarkedet. Dermed har den positive effekten på arbeidsløsheten – som er undersøkelsens hovedfunn – lite å si for vår del. Det er ellers sparsomt med argumenter å hente fra rapporten.

Særlig om Danmark

Danmark innførte for to år siden søndagshandel. Regelverket kan kort oppsummert leses på Dansk Erhvervs nettsider:

<https://www.danskerhverv.dk/MinBranche/handel/Erhvervsvilkaar/Sider/Lukkelov.aspx>

Danmarks erfaringer er ikke fanget opp i OECD-rapporten, da rapporten var ferdigskrevet før dette. NHO Handel har gjennom samtaler med Dansk Erhverv fått klarlagt at motstanden mot søndagshandel i Danmark ikke har vært like stor som i Norge, selv om forholdene er relativt like. Danmark har opplevd noen negative konsekvenser av lukkeloven, uten at NHO Handel har undersøkt dette nærmere.

Også Danmark preges av trepartssamarbeid og tariffavtaler, de har et høyt lønnsnivå og en struktur som likner Norge.

Danmark har imidlertid en erhvervsleielov¹ som fastsetter at ingen forretningsdrivende i leiekontrakter eller liknende kan pålegges å holde åpent på hverdager etter kl 20.00, lørdager etter kl 17.00 og på søndager.

Denne bestemmelsen hindrer at senterledelse ensidig kan fremlegge en kontrakt som fastsetter åpningstid. Danske kjøpesentre har likevel et senterstyre av leierepresentanter som fastsetter åpningstider og derigjennom kan binde den enkelte butikkeier, noe som gjør at resultatet i noen grad kan bli det samme. Det er likevel ikke uvanlig at man på danske kjøpesentre finner stengte lokaler på søndagene. Den danske ervervsleieloven gjør det enklere å praktisere valgfriheten til å holde åpent/stengt.

NHO Handel har ikke ressurser til å foreta en mer utdypende analyse av hvordan effekten av den danske ervervsleieloven fungerer og om en slik lovgivning kunne vært innført i Norge. Vi påpeker at dette er av de forhold som burde vært utredet av Regjeringen, og som har vært etterlyst i tidligere dialog.

Hvor mange rammes?

En av analysene som har vært gjort fra arbeidstakersiden er FAFOs undersøkelse (2015:03) der man som utgangspunkt kunne få et innblikk i hvor store grupper av arbeidstakere som rammes av søndagshandel. Her viser de til at 245 000 av de 367 000 som jobber i varehandelen er eksponert, i tillegg til 45 000 øvrige sysselsatte (inkludert de som allerede jobber søndager i dag).

For samfunnet medfører søndagshandel at en relativt stor gruppe kan komme til å oppleve søndag som en vanlig dag. Arbeidsdagen korresponderer likevel ikke med barnehage/skole/fritid

¹ <https://www.retsinformation.dk/Forms/r0710.aspx?id=134801>

(turneringer, konkurranser etc). Dette kan igjen medføre en ugunstig "grøft" mellom de som får to helgefridager med familie og de som ikke får det.

Negativ effekt på arbeidsmarkedet

Selv om det ikke foreligger noen samfunnsøkonomisk konsekvensutredning, vil NHO Handel mene at søndagshandel vil få en negativ effekt på arbeidsmarkedet. Varehandelen har en stor andel av kvinner, ufaglærte og lavtlønnede. I et land med lite arbeidsløshet og liten vilje til å arbeide på søndagene er det sannsynlig at andelen av studenter og arbeidstakere med helligdag på fredag vil øke noe på disse dagene om søndagshandel blir innført som hovedregel. Studenter bidrar i liten grad til økt samfunnsøkonomisk lønnsomhet. Vi tror heller ikke integreringsarbeidet vil nyte godt av en slik forsterkning av religiøse ulikheter inn i arbeidsmarkedet.

Andel kvinner i varehandelen tilsier at konsekvensen kan bli en likestillingsmessig svært ujevn situasjon.

Akademiske yrker opplever en stadig større frihet ved valg av arbeidssted og –tid som følge av digitaliseringen av samfunnet. At polariseringen forsterkes, kan medføre en økende kløft i samfunnet.

Varehandelens omdømme må antas å falle ved en slik økende kløft.

Konfliktnivået øker

Legger man til det spenningsnivået som kan følge av effektene beskrevet over, vil vi anta at konfliktnivået vil øke i det norske samfunnet og i arbeidslivet generelt.

Norge har hittil vært kjennetegnet ved et lite lagdelt samfunn der lønsspenn og –vilkår er mer like enn i andre vestlige land – for ikke å snakke om de ikke-vestlige. Dette har medført en ro som tilfører norsk arbeidsliv en høy produktivitet.

Det er politisk uenighet om hvor store ulikheter et samfunn bør ha. Dette er på siden av hva NHO Handel som arbeidsgiverorganisasjon kan ta stilling til. NHO Handel nøyer seg derfor med å påpeke at også vi ser de polariserende effektene av dette.

Handelslekkasjer mellom kommunene

Andre del av forslaget forelsår at beslutningsmyndigheten flyttes til kommunene.

NHO Handel mener at handelslekkasjen mellom kommunene er alt for store til at dominoeffekten kan stoppes. Forslaget går utover butikker som av kommunen tvinges til ikke å følge markedsmekanismene. Disse vil rammes helt tilfeldig ut fra kommunens politiske flertallsstandpunkt. På sikt vil en slik næringssituasjon kommunene rundt føre til at den ene kommunen etter den andre ser seg nødsaget til å holde søndagsåpent. I mellomtiden er butikker ofret i forsøket på å skape et selvstyre som i liten grad er reelt i denne sammenheng.

Av den grunn anser NHO Handel del to av forslaget som verre enn hovedforslaget. Den tilfeldige og ganske urimelige belastningen en kommunal restriksjon pålegger en butikk på feil side, kan ikke oppveie fordelene butikken på "rett" side opplever og i noen tilfelle påtvinges opplevelsen av. Dette er ikke en rimelig konkurranse, og vinnerloddene er høyst tilfeldig fordelt.

Dagligvarehandel vs faghandel

Innenfor Dagligvarehandelen er ønsket om søndagshandel et annet. Lønnskostnadenes andel av de totale kostnadene er her lavere, og kostnaden ved å holde oppe på søndag vil slå annerledes ut enn i den lønsmessig noe dyrere faghandelen, der det økonomiske argumentet øker med grad av spesialisering og lønn.

NHO Handel anerkjenner at vi blant våre medlemmer har dagligvarehandel som ønsker søndagsåpent, men vil samtidig påpeke at om dagligvarehandel har søndagsåpent vil dette kunne medføre en bransjegliding av varer som også på sikt vil gå ut over faghandelen.

Kompromissløsninger

Det er vanskelig å se gode løsninger i den foreliggende situasjon. NHO Handel ser at lovverket er utdatert, komplisert og vanskelig å praktisere/kontrollere.

Ikke minst er det et ønske innen Reiselivsnæringen representert ved NHO Reiseliv at turistunntaket praktiseres mer lempelig, og helst at handelen holder søndagsåpent. NHO Handel ser at nåværende unntak for turistkommuner gir en kommunal selvråderett som i følge Civitas notat 15/2015 er positiv for kommuner som holder åpent, men som i liten grad gir negative konsekvenser for kommunen som holder stengt. Det kan være gode grunner til å se nærmere på praktiseringen av dette unntaket. Civitas notat måler for øvrig effekten av en unntaksbestemmelse for turisme i begrenset tidsperiode, f.eks. Geilo i vinterferieukene, og er etter NHO Handels oppfatning ikke overførbar til situasjonen hvor søndagshandel innføres som hovedregel og der det kun er kommunens egne innbyggere som handler.

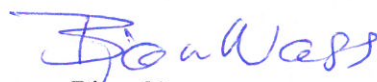
I den foreliggende situasjon, og med manglende utredning av konsekvenser som kan peke på bedre løsninger, anser NHO Handel at vår anbefaling er å holde fast ved å ikke endre loven.

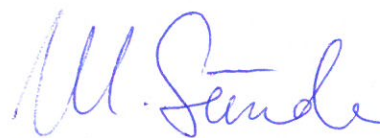
Oppsummering

NHO Handel mener endringer i helligdagslovgivningen ikke bør gjennomføres slik forslagene foreligger i Regjeringens notat. Det kan være kompromissløsninger som bedrer den foreliggende lovgivning. Disse overskues ikke fullt ut av oss, og vi har i høringsutkastet nøyet oss med å peke på enkelte muligheter som eventuelt bør kunne utredes bedre.

NHO Handel påpeker til slutt at spørsmålet om søndagshandel har svært store konsekvenser både for de som berøres positivt og negativt. En brå overgang vil blant annet ha svært store konsekvenser for markedet for kiosk, bensin- og servicehandel. Skulle Regjeringen på tross av anbefalingene fremme lovendringer, bør lovgivningen ikke settes i kraft før næringen har fått tilstrekkelig tidshorisont til å tilpasse seg endringene.

Med vennlig hilsen
NHO Handel,


Bjørn Næss
direktør


Merethe Sunde
direktør næringspolitikk
og kommunikasjon