



NSU 27. april 2015

**Kulturdepartementet
Postboks 8030 Dep
0030 Oslo**

Forslag om endringer i helligdagsloven for å tillate søndagsåpne butikker

Regjeringen har i sin politiske plattform (Sundvolden-erklæringen) bebudet endring i § 5 i Lov av 24. februar 1995 nr. 12 om helligdager og helligdagsfred (helligdagsloven) og vil tillate butikker å holde åpent på søndager. Regjeringens endringsforslag er nå gjort kjent og fremmet, og Kulturdepartementet har sendt forslaget ut på høring, jfr. høringsnotat datert 27. mars 2015. Norsk Sentrumsutvikling (NSU) er anmodet om å avgi høringsuttalelse.

At NSU er invitert til å gi synspunkter på regjeringens forslag vil en forstå dit hen at NSU er eneste landsomfattende instans med formål å «initiere og stimulere til positiv sentrumsutvikling i Norge ... og bidra til at norske byer og tettsteder kan utvikle seg til både økonomisk bærekraftige bysentra og til funksjonelle arenaer for handel og tjenesteyting, kultur og opplevelse, så vel som for infrastruktur og boligetablering. Arbeidet skal være basert på fakta og kunnskap innenfor et omforent krav om miljøtilpasning, estetikk, trivsel og sikkerhet»¹. NSU har som visjon at «sentrum skal være byens / tettstedets hovedarena for handel, offentlig- og privat tjenesteyting, kultur og opplevelser»².

Høringsnotatet er sendt ut til et relativt bredt spekter av høringsinstanser. Ventelig vil uttalelsene fra disse i hovedsak gå på felter som særlig angår disse instansene særskilt, selv om hovedspørsmålet i regjeringens forslag er av allmenn karakter med stor betydning for det norske samfunnet som helhet. NSU vil på samme måte derfor bare i noen grad gå inn på de mer allmenne sider ved regjeringens forslag, og i stedet løfte frem de synsmåter som i særlig grad angår sentrum i norske byer, ettersom dette i særlig grad opptar NSU.

NSUs hovedsynspunkter: Nei til søndagsåpne butikker

Norsk Sentrumsutvikling sier ubetinget nei til regjeringens ønske om å tillate søndagsåpne butikker. Etter NSUs oppfatning bidrar forslaget hverken til økonomisk bærekraftige bysentra eller til positiv utvikling av sentrum i norske byer. Søndagsåpne butikker vil i hovedsak komme store kjøpesentre til gode og dermed undergrave sentrum som byens hovedarena for handel, kultur og opplevelser.

NSU avviser også regjeringens tilleggssforslag om å la spørsmålet om søndagsåpne butikker avgjøres lokalt, og ser på dette som et rent taktiskpolitisk sidespor. Etter NSUs oppfatning er det søndagsåpne butikker i seg selv, som er saken, ikke hvilken forvaltningsinstans som gir tillatelsen.

Dagens åpningstider er tilfredsstillende

NSU finner dagens ordning fullt ut tilfredsstillende, både for de næringer som i særlig grad blir berørt og for befolkningen som helhet.

¹ Norsk Sentrumsutviklings formålsparagraf

² Ibid

Gjeldende butikkåpningstider med gjeldende unntaksbestemmelser anses som et gode, og befolkningens muligheter til å handle i sin alminnelighet er godt ivare tatt gjennom generelt lange åpnings-tider på ukens hverdager.

Manglende konsekvensanalyse – unødvendig sjansespill

NSU beklager at regjeringen synes å ville realisere søndagsåpne butikker, uten at konsekvensene av dette er utredet – både hva angår handelen i sentrum og for sentrum i sin alminnelighet. Etter NSUs oppfatning er levende handel og økonomisk bærekraftige butikker det viktigste virkemiddel til et levende og vitalt sentrum i byen - uten handel dør sentrum.

Erfaringer fra Danmark

NSU tar regjeringens manglende vilje til analyse og utredning av mulige konsekvenser av søndagsåpne butikker til etterretning, og viser til de erfaringer som er gjort i Danmark. Bransjeorganisasjonen De samvirkende Købmænd (DSK) påviser og dokumenter at søndagshandelen i det alt vesentlige er kommet de store kjøpesentrene i byenes randsoner til gode, med tilsvarende omsetningssvikt for sentrumsbutikkene, med de negative følger dette har fått for sentrum i byen. Erfaringene fra Danmark samsvarer med forventningene i Norge, ettersom om lag 70 % av medlemmene i den berørte bransjen ønsker ikke søndagsåpne butikker, mens bare 19 % er positiv eller «noe positiv» til regjeringens forslag, slik en undersøkelse fra Norsk Ledelsesbarometer fra 2013 viser.

Søndagshandel vil ramme mindre butikker i sentrum

NSU fraråder søndagsåpne butikker, ettersom dette i stor grad vil ramme mindre nisje-, spesial- og fagbutikker i sentrum, til forskjell kjederelaterte butikker i kjøpesentrene – og dernest butikkens kunder som følgelig må bære kostnadene i form av økte priser på varene.

Søndagsåpne butikker vil favorisere kjøpesentrene utenfor sentrum

NSU har merket seg at de store aktørene i dagligvarebransjen, som primært er lokalisert i kjøpesentrene utenfor sentrum gjennomgående ønsker å holde åpent på søndager. Dette bidrar til å forsterke kjøpesentrenes posisjon vis a vis de mindre dagligvarebutikkene i sentrum. Regjeringen ønske om å unngå forskjellsbehandling vil i realiteten føre til større forskjeller mellom butikkene fordi forutsetningene for bærekraftig butikkdrift er totalt ulike. Skillelinjene kommer til å gå mellom frittstående butikker i sentrum og butikkene i de store kjøpesentrene i byens randsoner.

Søndagsåpne butikker vil forverre rammevilkårene for sentrumsbutikkene

NSU beklager at regjeringen ikke vil erkjenne den markante forskjell i rammevilkårene som råder mellom frittliggende butikker i sentrum og butikker lokalisert i de store kjøpesentre i byenes randsoner. Hertil kommer den selvmotsigelse som ligger i regjeringens påstand om at butikkene selv kan vurdere de åpningstider de vil tilby. Denne «valgfrihet» er av ren formalteoretisk karakter, fordi butikkene i realiteten ikke har noe valg. I sentrum tvinges butikkene av konkurransehensyn til å holde åpent, samtidig som butikkene i kjøpesenteret tvinges av kjøpesenterledelsen, som fastsetter åpningstidene. Med et gjennomgående fragmentert og uensartet mønster av (hovedsakelig) frittstående butikker i sentrum, vil søndagsåpne butikker ikke være aktuelt for et stort flertall av disse, med de negative følger dette vil få for sentrum.

Omsetningsforskyvning og kostnadsøkning

Søndagsåpne butikker vil av åpenbare grunner ikke føre til høyere omsetning totalt sett, ettersom befolkningens kjøpekraft ikke øker, det en handler for om søndagen har en følgelig ikke til å handle med de øvrige dager i uken. Søndagsåpne butikker vil imidlertid medføre økte personal- og driftskostnader som utvilsomt vil ramme butikkens bunnlinje direkte.

Sentrum må vitaliseres

Skal en lykkes i å vitalisere sentrum i norske byer og tettsteder, må regjeringens forslag om søndagsåpne butikker avvises, samtidig som det må legges til rette for en lovfestet ordning som muliggjør å

organisere sentrum på en måte som vil gi bedre konkurransevilkår vis a vis kjøpesentrene i byens utkant.

Forslaget må trekkes

Norsk Sentrumsutvikling anmoder regjeringen om å trekke forslaget som vil tillate butikkene å holde åpent på søndager – med den begrunnelse at folk flest og de det berører mest ikke ønsker ordningen innført.

Regjeringens ønske om «større åpenhet» skaper unødvendige nye bindinger

Allerede før det konkrete endringsforslag ble gjort kjent, er regjeringens bebudede ønske om å tillate søndagsåpne butikker møtt med tydelig og begrunnet motstand i et svært bredt spekter – og ikke minst hos et markant flertall av de som først og fremst vil bli berørt av forslaget. NSUs høringsuttalelse bygger på og hensyntar de motforestillinger som er anført, og henvisninger til disse er tatt inn for å eksemplifisere NSUs merknader ³. Bare én av NSUs 43 medlemsorganisasjoner har tilkjennegitt avvikende synspunkter – Sandefjord Byen Vår AS, som ikke ønsker å avgi uttalelse som kan «begrense byens /organisasjonens målsetting», og som ønsker «mulighet til selv å bestemme» åpningstidene ⁴. Det fremholdes at «like rammevilkår for alle er viktig ...» og en finner «galt at bare enkelte aktører ut fra gitte varegrupper og størrelser på lokalet, kan ha søndagsåpent».

I Kulturdepartementets høringsnotat er det i tillegg til hovedspørsmålet om søndagsåpne butikker også tatt inn et – etter NSUs oppfatning – et taktiskpolitisk «tilleggsforslag» om at beslutningsmyndigheten vedrørende tillatelse til søndagsåpne butikker skal legges til den enkelte kommune. En kan vanskelig se at dette forslag har noen annen funksjon i forhold til hovedspørsmålet enn å sikre en mulig retrett i en sak det fra første stund av er betydelig motstand mot – både i befolkningen generelt og blant de som i særlig grad vil bli berørt av lovendringsforslaget. Etter NSUs oppfatning er det en eventuell tillatelse til søndagsåpne butikker i seg selv, som er saken, ikke hvilken forvaltningsinstans som eventuelt måtte gi tillatelsen.

Med det mangfold som preger norske bysamfunn – historie, egenart og kultur - har NSU stor tiltro til kommunalt selvstyre, der dette vil være til beste for lokalsamfunnet innen en helhetlig nasjonal ramme. Et eksempel på dette vil være et felles nasjonalt lovgrunnlag for lokale BID-ordninger der den enkelte kommune som ønsker dette kan treffe de de tiltak som gagnar lokalsamfunnet.

Imidlertid: Helligdagsloven omfatter hele befolkningen, fordi helligdag for noen i tillegg også er fridag for de andre – en nedarvet ordning med betydelige ringvirkninger for befolkningen som helhet. For de fleste er søndag en 'annerledes dag' med muligheter for det enkelte individ og den enkeltes familie til å bestemme innhold i og bruk av dagen. Regjeringens forslag vil i navnet oppebære dette; i gavnet vil det for svært mange mennesker stille seg annerledes ⁵.

Generelle merknader

Dagens butikkåpningstider på hverdager - med gjeldende unntaksbestemmelser for søn- og helligdager - anses i det alt vesentlige for et gode for befolkningen. NSU er av den oppfatning at befolkningens muligheter til å handle i sin alminnelighet er godt ivaretatt gjennom generelt lange åpnings-tider på ukens hverdager. På samme måte anses også befolkningens muligheter til / behov for en annerledes (søn)dag som et hevdvunnen, allment og ønsket gode.

³ Det er gjennomført lokale undersøkelser i flere norske byer. I Bergen sier 89 % av næringsdrivende i sentrum nei til søndagsåpne butikker. I Larvik er over 90 % imot regjeringens forslag, i Haugesund 90 % og av 380 respondenter i Tromsø er 83 % imot.

⁴ Jfr. uttalelse fra styret i Sandefjord Byen Vår 10. mars 2015.

⁵ Jfr. uttalelse fra bl.a. Kongsberg Næringsforum og Leirvik Sentrumsforening, Stord

Regjeringens forslag om å tillate søndagsåpne butikker må derfor holdes opp mot og sees i sammenheng med andre aspekter som er til gode, glede og gagn for et stort flertall i befolkningen. Forslaget innebærer et «tiltenkt gode» for noen i en enkeltsak, med vidtrekkende konsekvenser negative konsekvenser for de mange og for samfunnet som helhet.

I høringsnotatet påpeker regjeringen selv at «påbudet om å holde butikker stengt på helligdager (...) har en lang forhistorie»⁶. NSU er av den oppfatning at det her ikke bare dreier seg om forhistorien til ordningen regjeringen stiller i utsikt, men om selve den kulturhistoriske fellesarven som i stor grad har preget livet i sentrum av byen – med handel og vitalitet på vanlige arbeidsdager og med søndagsstille, kultur, byvandring og rekreasjon om søndagen.

På en særlig måte er sentrum på søn- og helligdager blitt til et opplevelses- og rekreasjonsområde som ikke ville ha vært mulig med handel i søndagsåpne butikker – med tilhørende yrkes- og persontrafikk inn i og inne i sentrale sentrumsområder. «Sentrum er innlysende nødvendig for hverdagslivets gjøremål, som å handle og få utført tjenester. Men det dreier seg om mye mer. Sentrum bærer en del av vår identitet, både individets og samfunnet» fremholder Miljøverndepartementet i en rapport / høringsutgave fra 2007 om «Byomforming, sentrumsutvikling, miljøvennlige arbeidsreiser, miljøsoner»⁷. «Å miste bysentrum er å miste noe av sin egen historie»⁸.

Generell søndagshandel – et markant tidsskille

I høringsnotatet fremholder regjeringen at «en generell åpning for søndagshandel (...) ikke er noe prinsipielt nytt...»⁹. NSU stiller seg undrende til denne påstand og vil hevde at generell adgang til søndagsåpne butikker med de ringvirkninger dette medfører nettopp innebærer et prinsipielt skille. At det i noen tid har vært gjort unntak fra gjeldende lov – der særlig bensinstasjoner og hagesentre er blitt noe langt mer enn tilsiktet - røkter ikke ved dette. Generell tillatelse til søndagsåpne butikker innebærer prinsipielt en ny tilstand i det norske samfunnet. At verden endrer seg over tid er ikke det samme som at enhver endring er villet / ønsket.

Dette kommer kanskje klarest til uttrykk ved at motstanden mot søndagsåpne butikker synes å prege hele den politiske skala, landets hovedorganisasjoner for både arbeidsgivere og arbeidstakere som befolkningen for øvrig – fra de som holder dagen hellig så vel som til de mange som simpelthen bruker dagen til det den har vært – en hviledag.

Merknader fra berørte bransjer

NSU viser til en undersøkelse fra Norsk Ledelsesbarometer i 2013, der det fremgår at 69 % av medlemmene i bransjen er helt eller delvis negativ til en liberalisering av lov om søndags-åpne butikker, med liten tro på at søndagsåpent vil bidra til økt inntjening¹⁰, mens bare 19 % er positiv eller «noe positiv» til ordningen¹¹. NSU har også merket seg at NHO er skeptisk til en utvidelse av åpningstidene, idet det pekes på at for mange vil søndagsåpne butikker utgjøre 10 % økning av samlet åpningstid - med tilhørende kostnadsøkning forutsatt samme grunnbemanning som på andre dager. Dette vil i første omgang ramme mindre nisje-, spesial- og fagbutikker i sentrum, til forskjell kjederelaterte butikker i kjøpesentrene. Til sist rammes butikkene kunder som følgelig må bære kostnadene i form av økte priser på varene¹².

⁶ Høringsnotatet pkt.2.1, første avsnitt, side 2

⁷ Miljøverndepartementet: Pilotarbeid for miljøvennlige byer – hovedrapport 2007 – side 41..

⁸ Ibid

⁹ Høringsnotatet pkt. 7.1, annet avsnitt, side 8

¹⁰ Utdrag fra Norsk Ledelsesbarometer 2013, side 2

¹¹ Ibid side 3

¹² Merknad fra næringsdrivende i Larvik By AS, Kongsberg Næringsforum, Leirvik Sentrumsforening, Tønsberg Sentrumsutvikling AS, Næringsforeningen i Tromsøregionen m.fl.

NSU har imidlertid merket seg signaler fra de store aktørene i dagligvarebransjen, som gjennomgående ønsker å holde åpent på søndager grunnet gjensidig konkurranse seg i mellom. De store kjedetilknnyttede dagligvarebutikkene er primært lokalisert i / ved kjøpesentrene utenfor sentrum, der hovedtyngden av befolkningen bor. Dette vil være en forsterkende faktor for til fordel for kjøpesentrene og til betydelig ulempe for mindre dagligvarebutikker i sentrum. Søndagsåpne dagligvarebutikker i kjøpesentrene vil innebære noe langt mer en «melk og ferskt brød» – ettersom de for dem positive ringvirkninger vil kunne avlese i de øvrige butikker i andre bransjer i kjøpesenteret.

Mellom regjeringens «frie valg» og djevelens alternativ

Slike ringvirkninger vil en ikke oppnå i sentrum. Om en og annen mindre frittstående butikk i sentrum skulle «velge» å holde åpent om søndagen – i motsetning til det store flertallet av sentrumsbutikker, vil markedet åpenbart befinne seg et annet sted, nemlig i kjøpesenteret – der butikkene i realiteten ikke har et selvstendig valg til selv å bestemme sine åpningstider.

NSU vil derfor påpeke den uforståelige og til dels åpenbare selvmotsigelse som ligger i regjeringens påstand om at «butikkene selv kan vurdere de åpningstider de vil tilby»¹³. Paradokset ligger i at butikker i sentrum - som etter regjeringens oppfatning har et (teoretisk) valg - i realiteten kan velge mellom pest eller kolera, mens butikkene i et kjøpesenter i alle henseender ikke har noe valg, ettersom åpningstidene fastsettes av kjøpesenterledelsen.

Prisverdig nok legger regjeringen i sitt forslag opp til å «unngå forskjellsbehandling mellom butikker»¹⁴. Det fremholdes at «søndagshandel ... vil stille butikkene mer likt»¹⁵ og at «butikkene selv (kan) vurdere hvilke åpningstider de vil tilby» forbrukerne¹⁶.

NSU vil umiddelbart avvise dette resonnement og denne antagelse, ettersom åpningstidsspørsmålet for et meget stort antall ikke avgjøres av butikkene selv, slik regjeringen synes å mene. Dessverre kommer forslaget om søndagsåpne butikker i realiteten til å gi større forskjeller mellom butikkene, og skillelinjene kommer til å gå mellom frittstående butikker i sentrum og butikkene i de store kjøpesentrene i byens randsoner.

Like rammevilkår for butikkene

NSU deler regjeringens syn på at butikkene med det nye forslaget i prinsippet selv kan avgjøre sine åpningstider, men finner det underlig at dette syn tillegges vekt all den stund realitetene tilsier noe annet. I sentrum «styres» åpningstidene av butikkenes tilgjengelighet, omsetning og til sist av den enkelte butiks bunnlinje. Det er vel dokumentert fra omfattende undersøkelser over hele landet at omsetningen i sentrum går ned, med tilsvarende økning hos kjøpesentrene i byens randsoner.

Omsetningskanalisering kontra kostnadsøkning

NSU finner det underlig at regjeringen i sitt høringsnotat ikke synes å ha tatt inn over seg den markante forskjell i rammevilkårene som råder mellom frittliggende butikker i sentrum og butikker lokalisert i- og dermed styrt av store kjøpesentre i byenes randsoner, all den stund søndagsåpne butikker presumptivt skal være et virkemiddel for å «unngå forskjellbehandling av butikker»¹⁷.

For NSU synes det klart at søndagsåpne butikker i Norge ikke vil føre til høyere omsetning totalt sett, ettersom befolkningens kjøpekraft ikke øker – selv ikke om butikkene holder åpne hele døgnet hver

¹³ Høringsnotatet pkt. 7,1, første avsnitt side 8.

¹⁴ Ibid pkt. 7,1, annet avsnitt side 9.

¹⁵ Pkt. 7.1, første avsnitt, side 8

¹⁶ Ibid, annet avsnitt

¹⁷ Pkt. 7.1, fjerde avsnitt, side 9

dag året gjennom; det en handler for om søndagen har en følgelig ikke til å handle med de øvrige dager i uken.

Når så butikkenes kostnader ved å holde søndagsåpent øker – det gjelder personalkostnader og løpende driftskostnader til vakthold, elektrisitet, renhold mv. – vil butikkenes bunnlinje bli direkte rammet, alternativt vil standard og kvalitet måtte reduseres. I første rekke vil dette gjelde de mindre butikkene, hovedsakelig lokalisert til sentrum – særlig fag- og nisjebutikker, der fagpersonale ikke lar seg erstatte av «billig» arbeidskraft.

Imidlertid: Om samlet omsetning påviselig ikke vil øke, vil søndagsåpne butikker likevel føre til en «omsetningskanalisering» i retning av de store kjøpesentrene.

Den omsetningsøkning som etter alt å dømme vil komme kjøpesentrene til del vil trolig skje på bekostning av butikkene i sentrum, og - paradoksalt nok – til ugunst for mange av de butikkene i kjøpesenteret som bidrar til omsetningsøkningen for kjøpesenteret.

I motsetning til de fleste frittstående butikker i sentrum, der husleie er fastsatt pr. kvadratmeter butikkareal, beregnes ofte husleie i kjøpesenteret etter prosent av omsetning - uavhengig butikkens inntekter / kostnader. Søndagsåpne butikker vil derfor i stor grad bare tjene én part: Kjøpesentrene.

Søndagsåpne butikk i sentrum

Fra flere hold er det gitt uttrykk for at tillatelse til søndagsåpne butikker vil kunne gi betydelige negative ringvirkninger for sentrum i norske byer. NSU har derfor drøftet regjeringens forslag om søndagsåpne butikker i flere tilknyttede fora – både i NSUs egne organer og i en lang rekke nærings-, handels- og sentrumsforeninger over hele landet. Denne høringsuttalelse er derfor basert på innkomne merknader fra lokale medlemsbyer og reflekterer i sin helhet de synsmåter som kan anses som representativ for disse ¹⁸.

Både i NSU og i tilsluttede nærings- og sentrumsorganisasjoner er det en samstemt oppfatning om at søndagsåpne butikker umiddelbart vil svekke sentrum og på sikt føre til degenerering av sentrum i byen. Med et gjennomgående fragmentert og uensartet mønster av (hovedsakelig) frittstående butikker i sentrum, anser NSU det som lite trolig at søndagsåpne butikker vil være aktuelt for et stort flertall av disse butikkene av rent økonomiske årsaker. Dette i skarp motsetning til de store kjøpesentrene utenfor sentrum, der åpningstidene ikke fastsettes av den enkelte butikk, men av kjøpesenterledelsen.

Vitalisering av sentrum en nødvendighet

NSU har med tilskudd fra Kommunal- og moderniseringsdepartementet utredet og beskrevet tiltak for vitalisering av sentrum; særlig gjelder dette handel i sentrum. Utredningen «Vitalisering av sentrum – en norsk BID-ordning» ble sommeren 2014 overrakt statsråd Jan Tore Sanner og er nå til politisk behandling i departementet.

Skal en lykkes i å vitalisere sentrum i norske byer og tettsteder – herunder å bedre rammevilkårene for næringslivet generelt og sentrumsbutikkene særskilt – må det legges til rette for en lovfestet ordning som muliggjør å organisere sentrum på en måte som vil gi bedre konkurransevilkår vis a vis kjøpesentrene i byens utkant. NSU er derfor klar i sin oppfatning om at før det eventuelt iverksettes endringer i åpningstidsbestemmelse, må det etableres ordninger for sentrum som gjør de valg som må tas med hensyn til søndagsåpne butikker til reelle valg for dem dette gjelder.

¹⁸ Oversikt over tilsluttede sentrums- og næringsorganisasjoner i NSU er gitt til sist i NSUs uttalelse.

Uten en omfattende vitaliseringsplan for sentrum – som for eksempel BID (Business Improvement District) er NSU av den oppfatning at regjeringens forslag om søndagsåpne butikker uten videre vil komme til å forsterke allerede åpenbart skjeve rammevilkår mellom sentrumslokaliserte butikker og butikker i kjøpesentrene i byenes randsoner. Dersom denne antagelse medfører riktighet, vil søndagsåpne butikker være til betydelig gunst for de store kjøpesentrene – med de åpenbare negative følger dette vil ha for handelen i sentrum og dernest for sentrum i seg selv. Uten handel dør sentrum.

Kommunal beslutningsmyndighet

Helligdagsloven omfatter hele landet og hele befolkningen. En eventuell endring i helligdagslovgivningen er følgelig et nasjonalt anliggende og ikke et kommunalt. NSU er derfor av den oppfatning at en på rent prinsipielt grunnlag ikke finner det forslag som regjeringen nå fremmer er egnet til å avgjøres ut fra lokalpolitiske avgjørelser. Bakgrunnen for dette synspunkt ligger i det problemkompleks regjeringen selv anfører, nemlig at «lokal avgjørelsesmyndighet vil kunne føre til forskjeller mellom kommune»¹⁹ - hvilket jo må være selve poenget med å innføre kommunal beslutningsmyndighet²⁰.

Når NSU i det foregående har pekt på at tillatelse til søndagsåpne butikker vil forsterke kjøpesentrenes posisjon vis a vis sentrum i byen, vil kommunal beslutningsmyndighet medvirke til ytterligere forsterkning av dette forholdet gjennom markant handelslekkasje til kommuner med store regionale kjøpesentre. NSU tar til etterretning at regjeringen selv ser at «dette kan virke uheldig for de næringsdrivende»²¹.

«Tilbud og etterspørsel» lite egnet som kriterium

Regjeringen vurderer «tilbud og etterspørsel ... som bedre egnet enn lovverket til å regulere åpnings-tidene» for butikkene²². Dette syn er gjennomgående og anses som selve bakgrunnen for at regjeringen nå ønsker å åpne opp for alminnelig søndagshandel i butikkene.

Som næringsorganisasjon deler NSU prinsipielt denne oppfatning – der markedet selv i praksis trekker opp rammene for sin virksomhet. Men i et helhetlig samfunnsperspektiv er NSU av den klare oppfatning at markedet også må omgis av rammer som må vektes mot andre verdier i samfunnet. NSU finner det derfor svært underlig at regjeringen i så stor grad vil overlate til markedet selv å styre butikkens åpningstider all den stund særskilte hellig- og høytidsdager²³ skal skjermes. Det samme gjelder regjeringens videreføring av påbudet om at «butikker skal holde stengt fra kl. 16 på jul-, påske- og pinseften»²⁴. En kan derfor vanskelig unnlate å peke på den inkonsekvens som ligger i regjeringens balansegang mellom tiltroen til markedets selvregulerende egenskaper og behovet for rammer i et velordnet kultursamfunn.

Ut fra regjeringens tiltro til markedets selvregulerende kraft, kan en vanskelig se bakgrunnen for at det ikke skal handles påskeaften eller pinseften etter kl. 16.00 dersom etterspørsel i markedet skulle tilsi dette. NSU støtter regjeringens begrensninger i åpningstidsfrislipp, men kan ikke se den logiske konsekvens som ligger til grunn for den skjerming som er foretatt for såkalte «særskilte» dager.

Manglende politikk for sentrum

NSU er sterkt kritisk til at regjeringen synes å ville realisere sin beslutning om å tillate søndagsåpne butikker, uten at konsekvensene av dette er utredet – både hva angår handelen i sentrum og for sentrum i sin alminnelighet.

¹⁹ Pkt. 8.1, tredje avsnitt

²⁰ Bodø Gårdeierforening og Haugesund Sentrum Næringsdrift deler ikke NSUs synspunkt på dette punkt og mener avgjørelse om søndagsåpne butikker må tas lokalt ut fra de stedlige forhold som foreligger.

²¹ Ibid

²² Pkt. 1, annet avsnitt, side 2

²³ Pkt. 1, tredje avsnitt, side 1

²⁴ Ibid

En kan vanskelig se dette annerledes enn at regjeringen med dette synliggjør den åpenbare mangel på en virkekraftig sentrumspolitik med tilhørende virkemidler som har vært gjeldende frem til nå.

I den grad en vil hevde at det forefinnes en politikk for bevaring og vitalisering av sentrum i norske byer, vil en med stor sannsynlighet vise til «kjøpesenterstoppen». Etter NSUs oppfatning er imidlertid ikke de mer symbolske begrensninger på kjøpesenteretablering /-utvikling det samme som et ja til sentrum – det viser til fulle omsetningsnedgangen i sentrum til fordel for kjøpesentrene i randsonen.

Nødvendig konsekvensanalyse

NSU beklager at regjeringen har valgt å sende ut et relativt grunt høringsnotat uten at det i forkant er gjennomført en helt nødvendig og dyptgående konsekvensanalyse, som blant annet ville ha kunnet gitt svar på om søndagsåpne butikker vil føre til uønsket forskyvning av handlemønsteret fra butikkene i sentrum og til de store kjøpesentrene. En konsekvensanalyse må etter NSUs oppfatning reflektere mer generelle konsekvenser for

- norsk identitet og kulturarv
- frivillig arbeid og en gasjement i Norge
- miljøet i videste forstand og mer spesifikke konsekvenser for sentrum tettsteder (som sådan)
- frittstående butikker i sentrum
- butikker i kjøpesentre?
- personalkostnader og varepriser

Handel som mål og som middel

I et kjøpesenter er handel og omsetning selve målet for virksomheten. Det er selvsagt både legitimt og ønskelig. I sentrum av byen er handel og omsetning – i tillegg den betydning dette har for den enkelte butikk – også et middel for å opprettholde vitaliteten i sentrum.

En viktig faktor for handel i sentrum er at forbrukerne handler mens de «likevel» har et (annet) ærend i byen. Ettersom annen virksomhet i sentrum ikke holder søndagsåpent - vil en viktig drivende faktor for handel i sentrum være bortfall, men tilhørende incentiveffekt for handel i sentrumsbutikkene.

Etter NSUs oppfatning er levende handel og økonomisk bærekraftige butikker det viktigste virkemiddel til et levende og vitalt sentrum i byen - uten handel dør sentrum. Søndagsåpne butikker vil med dagens rammevilkår for sentrumsbutikkene svekke konkurransekraften for disse – med de omfattende ringvirkninger dette vil ha for levende sentrum i norske byer.

Etter NSUs oppfatning har regjeringens med sitt forslag om søndagsåpne butikker dessverre kommet i skade for å gjøre det gode til det bestes fiende. Forslaget bør derfor trekkes – og gjerne med den begrunnelse at folk flest og dem det berører mest ikke ønsker ordning innført.



Tom Søgård
Styrets leder

Einar Kongsbakk
Adm. direktør

VEDLEGG 1

Medlemsorganisasjoner i Norsk Sentrumsutvikling

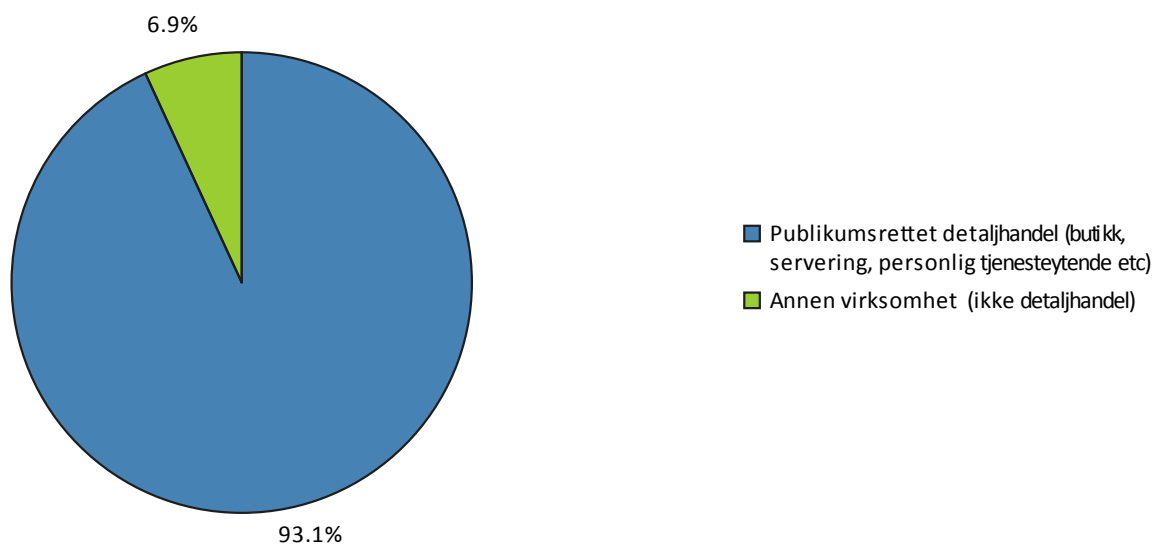
Arendal By AS	Larvik By AS
Askimbyen AS	Leirvik Sentrumsforening
Bergen Sentrum AS	Lillehammer Sentrum Drift AS
Bodø Gårdeierforening	Lyngdal Markedsforening
Bremnes Sentrum AS	Midtbyen Management - Trondheim
Brynebyen	Molde Sentrum AS
Byen Vår Drammen AS	Nesttun Sentrum
Byen vår Gjøvik	Næringsforeningen Kjøp i Vennesla
Byen Vår Kongsvinger	Næringsforeningen Kjøp i Vennesla
Driftig Sentrum (Tromsø)	Os Sentrum
Egersund Sentrumsforening	Odda Handelsstand Forening
Fauske Næringsforum	Oslo Handelsstands Forening
Flekkefjord Handelsforening	Otta Handels og Næringsforening
Fredrikstad Næringsforening	Porsgrunn Min By AS
Grimstad Min By AS	Rissa Næringsforening
Hammerfest Næringsforening	Sandefjord Byen Vår AS
Handel i Halden	Sandnes Sentrum AS
Haugesund Sentrum Næringsdrift AS	Sarpsborg Sentrum AL
Jørpeland Handelsforening AS	Sauda Handelsforening
Kongsberg Næringsforening	Stavanger Sentrum AS
Kvadraturen i Kristiansand AS	Tønsberg Sentrumsutvikling AS
Landsbylauget - Dokka	Ørland Næringsforum

VEDLEGG 2:

Undersøkelse om søndagsåpne butikker BERGEN SENTRUM

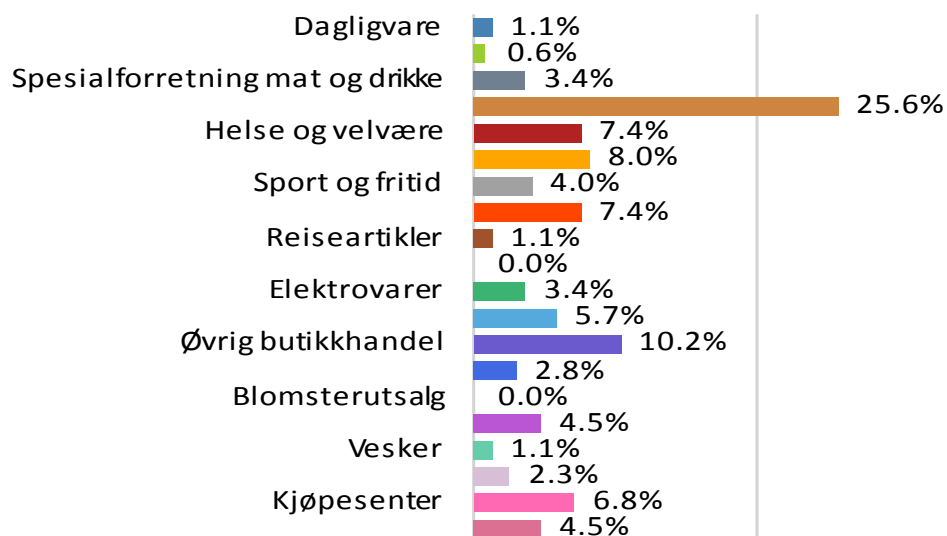
Bergen Sentrum AS har gjennomført spørreundersøkelse blant næringsdrivende i Bergen sentrum. Hovedpunktene i undersøkelsen gjengis nedenfor

Oversikt over bransjer



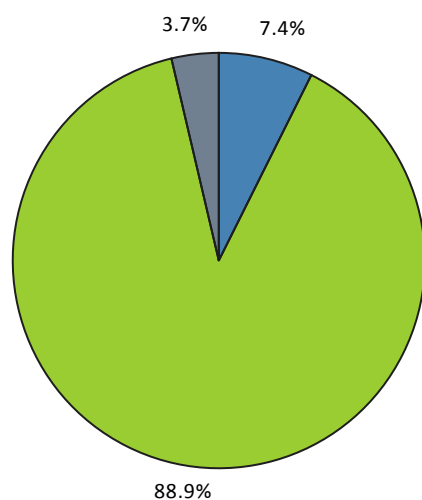
Publikumsrettet detaljhandel (butikk, servering, personlig tjenesteytende etc.)	93,1 %
Annen virksomhet (ikke detaljhandel)	6,9 %
Antall	189

Spesifikasjon av bransje / handelsvirksomhet



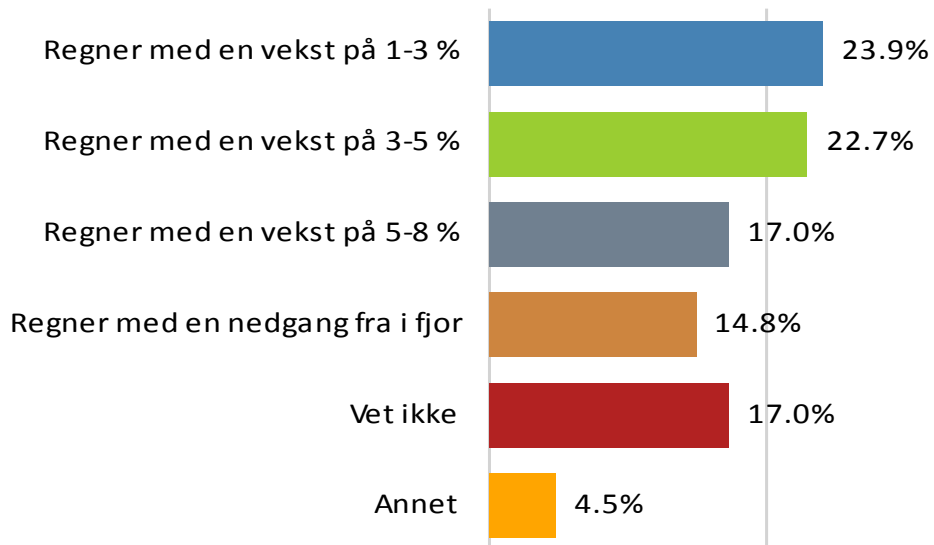
Dagligvare	1,1 %	Elektrovarer	3,4 %
Kiosk	0,6 %	Servering	5,7 %
Spesialforretning mat/drikke	3,4 %	Øvrig butikkhandel	10,2 %
Bekledning	25,6 %	Annen service	2,8 %
Helse og velvære	7,4 %	Blomsterutsalg	0,0 %
Gull, sølv, ur og optikk	8,0 %	Sko	4,5 %
Sport og fritid	4,0 %	Vesker	1,1 %
Interiørvarer	7,4 %	Tekstiltilbehør	2,3 %
Reiseartikler	1,1 %	Kjøpesenter	6,8 %
Byggevarer	0,0 %	Annet	4,5 %
Antall 176			

Ønske om søndagsåpne butikker



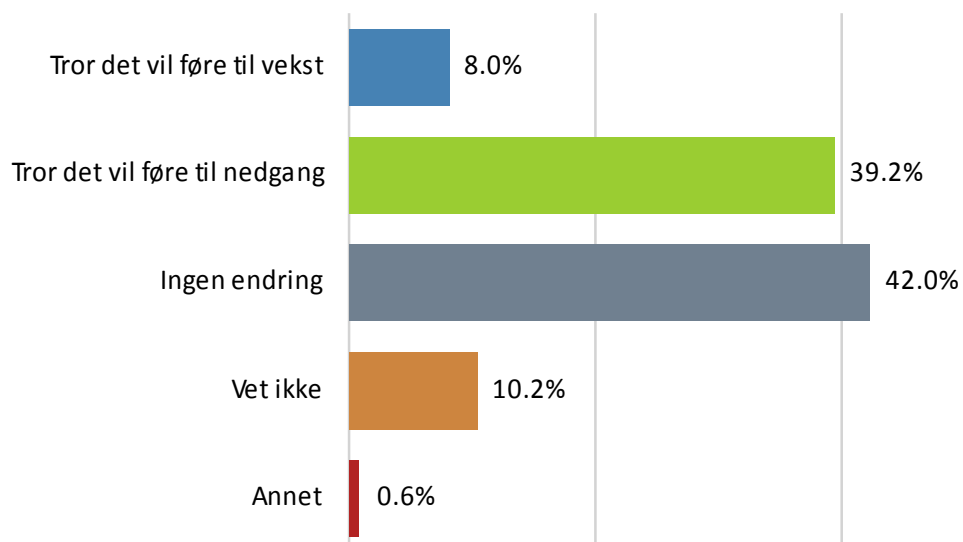
Ja	7,4 %
Nei	88,9 %
Vet ikke	3,7 %
Antall	189

Forventet utvikling i 2015



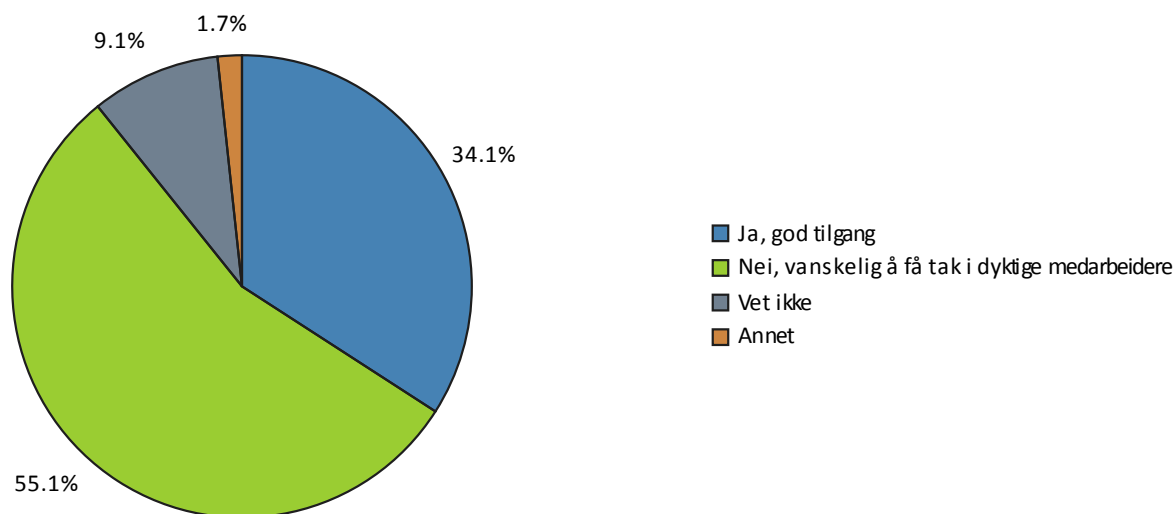
Regner med en vekst på 1-3 %	23,9 %
Regner med en vekst på 3-5 %	22,7 %
Regner med en vekst på 5-8 %	17,0 %
Regner med en nedgang fra i fjor	14,8 %
Vet ikke	17,0 %
Annet	4,5 %
Antall	176

Forventet utvikling de kommende år dersom det blir tillatt med søndagsåpne butikker



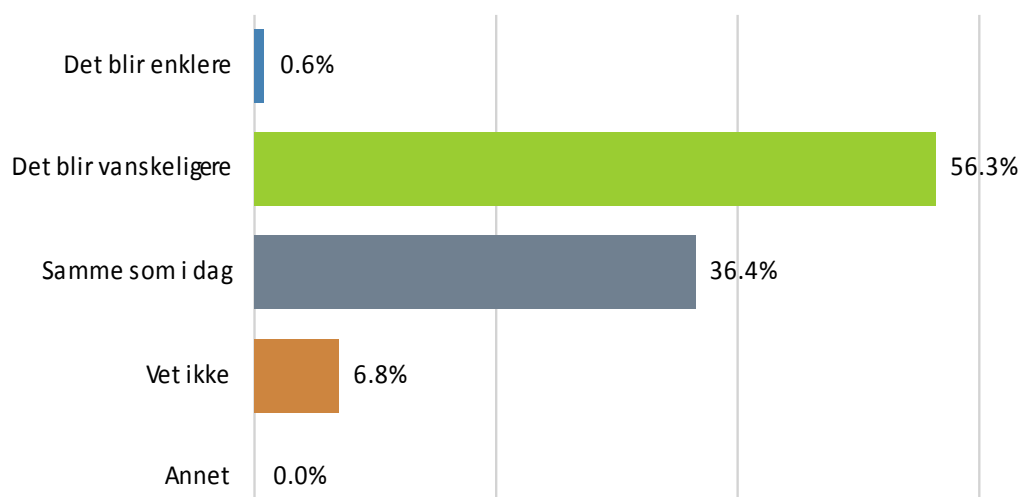
Tror det vil føre til vekst	8,0 %
Tror det vil føre til nedgang	39,2 %
Ingen endring	42,0 %
Vet ikke	10,2 %
Annet	0,6 %
Antall	176

Tilgang til kvalifisert arbeidskraft i aktuell bransje



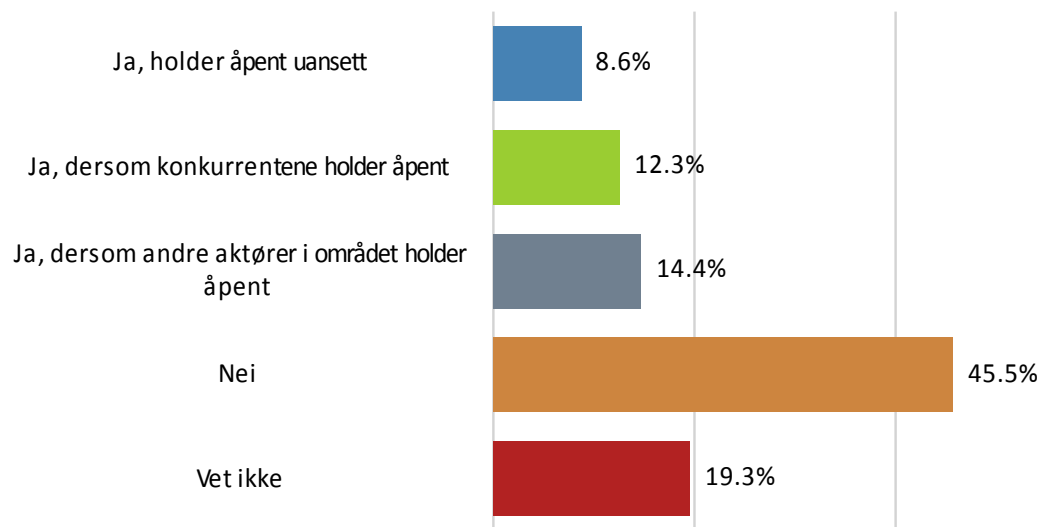
Ja, god tilgang	34,1 %
Nei, vanskelig å få tak i dyktige medarbeidere	55,1 %
Vet ikke	9,1 %
Annet	1,7 %
Antall	176

Tilgang til kvalifisert arbeidskraft dersom det blir tillatt med søndagsåpne butikker



Det blir enklere	0,6 %
Det blir vanskeligere	56,3 %
Samme som i dag	36,4 %
Vet ikke	6,8 %
Annet	0,0 %
Antall	176

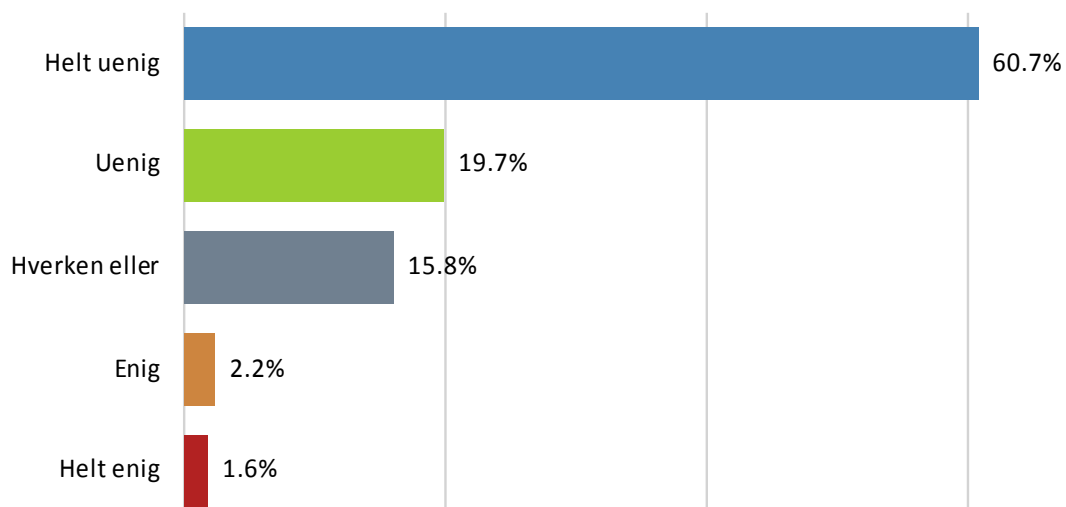
Butikker som vil holde åpent om søndagen/e dersom det gis tillatelse til dette



Ja, holder åpent uansett	8,6 %
Ja, dersom konkurrentene holder åpent	12,3 %
Ja, dersom andre aktører i området holder åpent	14,4 %
Nei	45,5 %
Vet ikke	19,3 %
Antall	187

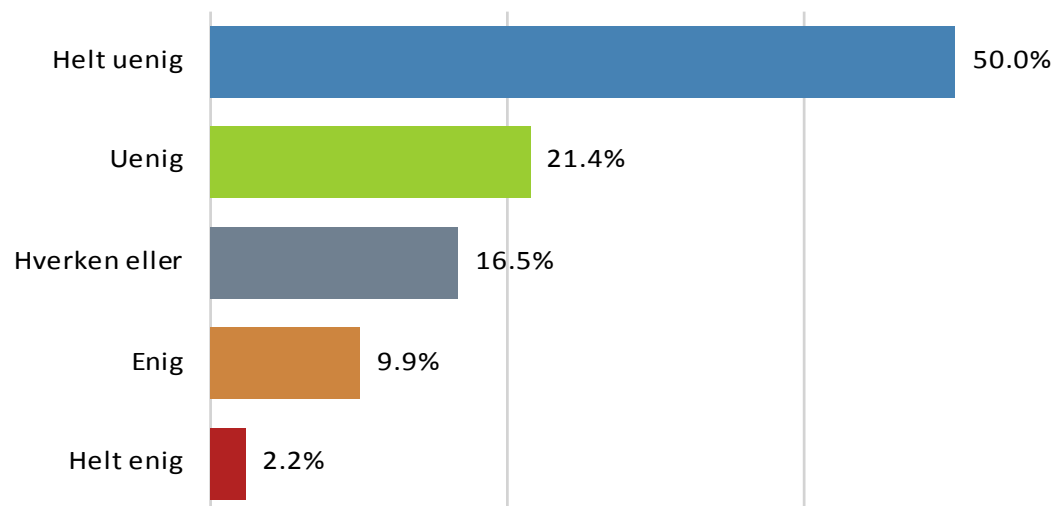
Enighet om påstander:

«Jeg kommer til å handle mer dersom butikkene er søndagsåpne»



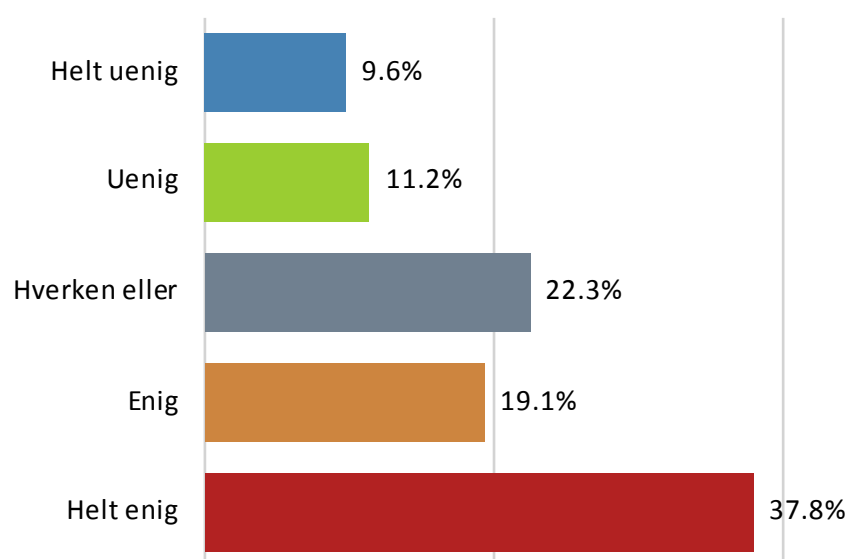
Helt uenig	60,7 %
Uenig	19,7 %
Hverken eller	15,8 %
Enig	2,2 %
Helt enig	1,6 %
Antall	183

«Jeg kommer til å forskyve handelen til søndager dersom butikkene er søndagsåpne»



Helt uenig	50,0 %
Uenig	21,4 %
Hverken eller	16,5 %
Enig	9,9 %
Helt enig	2,2 %
Antall	182

«Jeg kommer ikke til å handle på søndager»



Helt uenig	9,6 %
Uenig	11,2 %
Hverken eller	22,3 %
Enig	19,1 %
Helt enig	37,8 %
Antall	188