

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi tartuntatautilain väliaikaisesta muuttamisesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan tartuntatautilakia muutettavaksi väliaikaisesti.

Ravitsemisliikkeiden toimintaa rajoitetaan tartuntatautilain väliaikaisten säännösten ja niiden nojalla annettujen valtioneuvoston asetusten mukaisesti 1.6.–31.10.2020.

Esityksessä ehdotetaan, että mainittujen tartuntatautilain säännösten voimassaoloa jatkettaisiin 28.2.2021 saakka.

Ravitsemisliikkeiden tulisi noudattaa hygieniaan liittyviä erityisiä vaatimuksia ja huolehtia asiakkaiden välisen riittävän etäisyyden ylläpitämisestä. Ravitsemistoimintaa rajoitettaisiin tartuntataudin leviämisen estämiseksi välttämättömillä ravitsemisliikkeiden aukiolo- ja anniskeluaikaa sekä niiden sisätilojen asiakaspaikkamäärää ja käyttöä koskevilla rajoituksilla. Valtioneuvoston asetuksella säädettäisiin siitä, että vain tartuntataudin leviämisen estämiseksi välttämättömiä aukioloaikaa, anniskeluaikaa ja asiakasmäärää koskevia rajoituksia sovellettaisiin vain niillä alueilla, joilla se on välttämätöntä. Liikkeiden tulisi laatia suunnitelma velvollisuuksien ja rajoitusten noudattamisen tueksi.

Aluehallintovirastot valvoisivat rajoitusten ja velvollisuuksien noudattamista. Aluehallintovirasto voisi määrätä valvonnassa havaitsemansa epäkohdat ja puutteet korjattaviksi ja määrätä velvoitteita olennaisesti rikkoneen ravitsemisliikkeen ravitsemisliiketoiminnan välittömästi suljettavaksi asiakkailta enintään yhdeksi kuukaudeksi.

Rajoitukset eivät koskisi henkilöstöravintolatoimintaa eivätkä ruuan ja juoman noutomyyntiä.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 1.11.2020 ja olemaan voimassa 28.2.2021 saakka.

SISÄLLYS

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ.....	1
PERUSTELUT	3
1 Asian tausta ja valmistelu	3
1.1 Tausta	3
1.2 Valmistelu	3
2 Nykytila ja sen arviointi.....	4
2.1 Ravitsemistoiminnan rajoittamisen tarve eri epidemiatilanteissa	4
2.2 Ravitsemisliikkeitä koskevat rajoitukset.....	6
3 Tavoitteet	7
4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset	7
4.1 Keskeiset ehdotukset.....	7
4.2 Pääasialliset vaikutukset.....	10
5 Muut toteuttamisvaihtoehdot	11
5.1 Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset.....	11
5.2 Ulkomaiden lainsäädäntö ja muut ulkomailla käytetyt keinot	12
6 Kuulemisen palaute.....	12
7 Lakia alemman asteinen sääntely	13
8 Voimaantulo	13
9 Toimeenpano ja seuranta	13
10 Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys	13
LAKIEHDOTUS	17
Laki tartuntatautilain väliaikaisesta muuttamisesta.....	17

PERUSTELUT

1 Asian tausta ja valmistelu

1.1 Tausta

Kiinassa käynnistyi vuoden 2020 alussa uuden koronaviruksen aiheuttama covid-19-tartuntatauti-epidemia. Tauti levisi nopeasti Kiinan ulkopuolelle lähes kaikkiin maailman maihin. Maailman terveysjärjestö WHO julisti koronavirusepidemian pandemiaksi 11.3.2020.

Koronavirusepidemian ensimmäinen aalto alkoi Suomessa maaliskuussa 2020. Suomi otti tämän jälkeen nopeasti käyttöön suosituksiin, normaaliolojen lainsäädäntöön ja valmiuslainsäädäntöön perustuvan rajoitustoimien kokonaisuuden. Valtioneuvosto totesi 16.3.2020 yhteistoiminnassa tasavallan presidentin kanssa Suomen olevan poikkeusoloissa koronavirustilanteen vuoksi.

Majoitus- ja ravitsemistoiminnasta annettuun lakiin (308/2006) valmisteltiin maaliskuun lopussa kiireellisesti väliaikainen 3 a § (153/2020), jonka nojalla lähes kaikki ravitsemisliikkeet pidettiin suljettuina asiakkailta 4.4.–31.5.2020.

Valtioneuvosto teki 6.5.2020 periaatepäätöksen suunnitelmasta koronakriisin hallinnan hybridistrategiaksi. Hybridistrategian mukaan laajamittaisista rajoitustoimista on siirrytty hallitusti aiempaa kohdennetumpiin toimenpiteisiin ja kohti hybridistrategian mukaista testaa, jäljitä, eristä ja hoida –periaatteen soveltamista. Tavoitteena on ollut, että hybridistrategian avulla epidemiaa onnistutaan tehokkaasti hillitsemään siten, että puututaan mahdollisimman vähän perus-oikeuksiin.

Tartuntatautilain väliaikaisella muutoksella (400/2020) ja sen nojalla annetulla valtioneuvoston asetuksella (401/2020) mahdollistettiin 1.6.2020 lukien ravintoloiden avaaminen siten, että ravitsemistoimintaan säädettiin hygienia- ja muita vaatimuksia sekä asiakaspaikkamäärä-, aukioloaika- ja anniskeluajkarajoituksia.

Valtioneuvosto totesi 15.6.2020, että epidemia on hallittavissa viranomaisten säännöllisin toimivaltuuksin. Kun poikkeusolot eivät enää ole 16.6.2020 jälkeen vallinneet ja epidemian ensimmäinen aalto on päättynyt kesä-heinäkuun vaihteessa, ravitsemistoiminnan rajoituksia on lievennetty valtioneuvoston asetuksella 477/2020. Rajoituksista on tämän jälkeen annettu kaksi valtioneuvoston asetusta (648/2020 ja 675/2020), joista jälkimmäisessä anniskelu- ja aukioloaika on jouduttu uudelleen rajoittamaan. Väliaikaiset tartuntatautilain säännökset ovat voimassa 31.10.2020 saakka.

Valtioneuvosto käsitteli 9.6.2020 normaaliolojen lainsäädännön kehittämistä varauduttaessa epidemian mahdolliseen toiseen aaltoon. Sosiaali- ja terveysministeriössä aloitettiin tämän jälkeen valmistella tartuntatautilakiin useita muutoksia, joihin on kuulunut muun muassa muiden kuin ravitsemisliiketoimintaan käytettävien tilojen käytön väliaikainen rajoittaminen tartuntataudin leviämisen estämiseksi. Näitä muutoksia koskeva hallituksen esitys annettaneen eduskunnalle lokakuussa 2020.

1.2 Valmistelu

Tartuntatautilain 1.6.2020 voimaan tulleet ravitsemistoiminnan rajoittamista koskevat väliaikaiset säännökset ovat voimassa enää 30.10.2020 saakka. Tavallisena lakina säädetty tartunta-

tautilain 58 a § perustuu mallille, jossa valtioneuvosto säätää laissa säädetyn asetuksenantovaltuuden nojalla ravitsemistoimintaa koskevista tartuntataudin leviämisen estämiseksi välttämättömistä rajoituksista valtioneuvoston asetuksin.

Kun tartuntatautilain laajan muutosvalmistelun yhteydessä on valmisteltu säännökset muuta elinkeinotoimintaa koskevista rajoituksista tartuntataudin leviämisen estämiseksi, näistä rajoituksista päättäisivät esitysluonnoksen mukaan kunnat ja aluehallintovirastot. Tartuntatautilain ravitsemistoimintaa koskevien rajoitusten olisi tarkoituksenmukaista perustua samaan lainsäädännölliseen malliin.

Kun viranomaisten päätöksiin perustuvan mallin eduskuntakäsittely alkaa aikaisintaan lokakuussa 2020 ja ravitsemistoimintaa koskevien rajoitusten tulisi olla voimassa keskeytyksittä 31.10.2020 jälkeen, sosiaali- ja terveysministeriössä on valmisteltu käsillä oleva esitys, jossa ehdotetaan nykyisin voimassa olevien väliaikaisten säännösten voimassaolon jatkamista 28.2.2021 saakka.

Tarkoitus on, että tämän lisäajan turvin erilaisen elinkeinotoiminnan ja ravitsemistoiminnan rajoittamista koskeva myöhemmin annettava esitys voitaisiin käsitellä asianmukaisesti eduskunnassa.

Esitys on valmisteltu virkatyönä sosiaali- ja terveysministeriössä ja valmistelussa on oltu yhteistyössä työ- ja elinkeinoministeriön, oikeusministeriön, Matkailu- ja Ravintolapalvelut MaRa ry:n ja Palvelualojen ammattiliitto PAM ry:n kanssa. Asiasta on pyydetty lausunto Ahvenanmaan maakunnan hallitukselta.

Säädösvalmistelun kuulemisohjeen mukaan säädösehdotuksesta voidaan jättää kirjalliset lausunnot pyytämättä vain perustellusta syystä. Esityksessä on kysymys väliaikaisen ja epidemiatilanteesta riippuvan sääntelyn jatkamisesta ilman säännösmuutoksia. Edellä mainittujen yhteistyötahojen kanssa on katsottu, että nykyisen lainsäädännön voimassaolon väliaikainen jatkaminen ei edellytä erillistä lausunnotmenettelyä.

Hallituksen esityksen valmistelussa on käytetty hyväksi niitä tietoja, jotka on esitetty hallituksen esityksessä eduskunnalle laiksi tartuntatautilain väliaikaisesta muuttamisesta (HE 72/2020 vp). Tuoretta epidemiatilannetta koskevat asiakirjat ovat julkisessa palvelussa osoitteessa valtioneuvosto.fi/hankkeet tunnuksella STM111:00/2020.

2 Nykytila ja sen arviointi

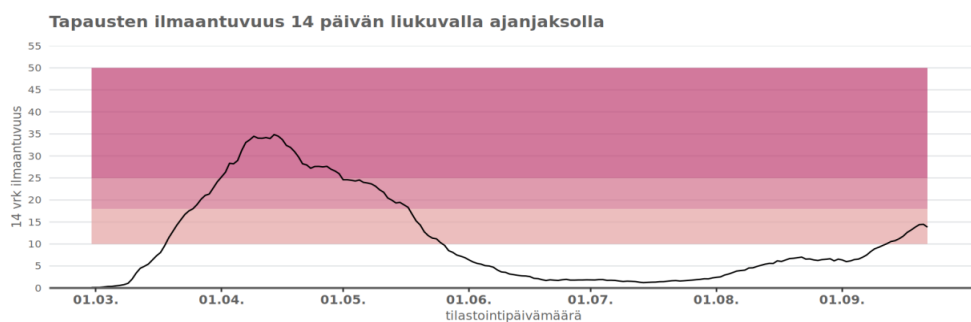
2.1 Ravitsemistoiminnan rajoittamisen tarve eri epidemiatilanteissa

Koronavirusepidemian ensimmäinen aalto alkoi Suomessa maaliskuussa 2020 ja päättyi kesä-heinäkuun vaihteessa. Suomi otti epidemian alussa nopeasti käyttöön suosituksiin, normaaliolojen lainsäädäntöön ja valmiuslainsäädäntöön perustuvan toimenpiteiden kokonaisuuden.

Rajoituksia asetettaessa punnittiin eri perusoikeuksia suhteessa toisiinsa ja painotettiin perusoikeutta terveyteen ja elämään sekä perusoikeutta sosiaali- ja terveyspalveluihin. Pääasiassa hyvin yleisillä ja laajamittaisilla sosiaalisten kontaktien vähentämiseen tähtäävillä suosituksilla ja rajoituksilla onnistuttiin estämään viruksen leviämistä yhteiskunnassa, turvaamaan terveydenhuollon kantokyky ja suojelemaan erityisesti riskiryhmiin kuuluvia ihmisiä. Tässä epidemian vaiheessa ravitsemisliikkeet suljettiin pääosin asiakkailta huhtikuussa 2020.

Kun epidemia ei enää pahentunut, Suomessa oli mahdollista siirtyä toteuttamaan hybridistrategiaa, jossa laajamittaisista rajoitustoimista siirryttiin hallitusti aiempaa kohdennetumpiin toimenpiteisiin. Nyt kysymyksessä olevat tartuntatautilain väliaikaiset säännökset valmisteltiin ja hyväksyttiin toukokuussa 2020. Epidemiologisen tilannekuvan perusteella valtioneuvosto totesi 15.6.2020, että epidemia on hallittavissa viranomaisten säännöllisin toimivaltuuksin.

Valtioneuvosto on 3.9.2020 hyväksynyt valtioneuvoston periaatepäätöksen toimintasuunnitelman antamisesta hybridistrategian mukaisten suositusten ja rajoitusten toteuttamiseen COVID 19 -epidemian ensimmäisen vaiheen jälkeen. Sosiaali- ja terveysministeriön antaman toimintasuunnitelman (Sosiaali- ja terveysministeriön julkaisuja 2020:26) mukaan tartuntojen leviämistä tehokkaasti estävien hybridistrategian toimenpiteiden on oltava ennakkollisia ja epidemiologisesti perusteltuja. Tässä tarkoituksessa toimintasuunnitelmassa kuvataan kolme epidemiologista tilannekuvaa (perustaso, kiihtymisvaihe ja leviämisvaihe), joiden avulla suositusten ja rajoitusten tarvetta ja kohdentamista jatkossa arvioidaan ja joita käytetään päätöksenteon perusteluina alueellisesti ja valtakunnallisesti. Syyskuussa 2020 voimassa olevat suositukset ja rajoitukset on kuvattu toimintasuunnitelman liitteessä 2.



Oheinen kuva osoittaa, että uusien tapausten ilmaantuvuus 14 päivän liukuvalla ajanjaksolla on noussut viime viikkojen aikana. Ilmaantuvuus 10-18 tapausta 100 000 asukasta kohti on luokiteltu epidemian kiihtymisvaiheen yhdeksi mittariksi. Yli 25 tapausta 100 000 asukasta kohti on luokiteltu leviämisvaiheen yhdeksi mittariksi. Positiivisten näytteiden osuus, joka myös on luokittelun mittari, on viikolla 38 kasvanut verrattuna edellisiin viikkoihin ja yli 40 prosentissa uusista tapauksista tartunnanlähde on ollut epäselvä.

COVID-19-tauti on aiemmin aiheuttanut merkittävää sairaalahoidon ja -tehohoidon kuormitusta. Terveystieteiden kuormitus on kuitenkin laskenut merkittävästi: 16.9.2020 sairaalahoidossa oli vain 16 potilasta ja tehohoidossa kolme potilasta. Hyvä tilanne saattaa johtua osaltaan siitä, että viime keväänä noin 17 prosenttia tautiin sairastuneista oli alle 30-vuotiaita, nyt luku on jo 63 prosenttia.

Koronaepidemian kehittymistä tulevina kuukausina ei voida tarkasti ennustaa, ja on mahdollista, että pandemia kestää maailmanlaajuisesti useita kuukausia välillä kiihtyen ja välillä laantuen.

Lukuisat kansainväliset esimerkit ja myös Suomesta saatu kokemus ovat osoittaneet, että epidemiaa voivat kiihdyttää eniten tilanteet, joissa ihmiset viettävät vapaa-aikaansa pitkään ja ahtaissa tiloissa ja joissa on paljon ihmisiä tiiviissä kontaktissa. Tällaisissa tilanteissa yksikin tartuttava henkilö voi altistaa virukselle suuren joukon ihmisiä, joista voi käynnistyä laajoja tartuntaketjuja.

Viimeisten tietojen mukaan Suomessa on ollut juuri ravintoloihin liittyviä tartuntatapauksia jo yli 100 (esimerkiksi Lahdessa yli 50, Uudellamaalla useita ryppäitä, lisäksi Mikkeli, Jyväskylä, Tampere ja Turku). Tartuntoja on viime viikkoina esiintynyt erityisesti nuorilla. Suomessa tapahtuneista altistumisista ja tartunnoista voidaan vetää se johtopäätös, että muiden sosiaalisten tilanteiden ohella ravintoloissa esiintyy etenkin yöaikaisessa anniskelussa koronavirustaudin leviämisen riskitilanteita. Ravitsemistoiminnan rajoittaminen on ollut ja on edelleen välttämätöntä yhtenä tartuntataudin leviämistä estävänä keinona.

2.2 Ravitsemisliikkeitä koskevat rajoitukset

Käytännössä lähes kaikki ravitsemisliikkeet suljettiin asiakkailta 4.4.2020 perustuslain 23 §:n mukaisesti tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä säädetyn majoitus- ja ravitsemistoiminnasta annetun lain 3 a §:n (153/2020) nojalla. Laissa säädetyn asetuksenantovaltuuden nojalla annettussa valtioneuvoston asetuksessa ravitsemisliikkeiden aukiolon väliaikaisesta rajoittamisesta tartuntataudin leviämisen ehkäisemiseksi (173/2020) säädettiin, että ravitsemisliikkeet on pidettävä suljettuina asiakkailta kaikissa 19:ssä maakunnassa. Rajoitus ei koskenut laissa määriteltyjä henkilöstöravintoloita eikä ruoan tai juoman myymistä ravitsemisliikkeestä muualla nautittavaksi. Rajoitus oli voimassa 31.5.2020 saakka.

Ravitsemisliikkeiden sulkemisen yhteydessä eduskunta edellytti toimenpiteitä ravitsemisliikkeiden kohtuullisten kustannusten kompensoinnista ja vaikutuksia lieventävistä toimenpiteistä (EV 14/2020 vp ja TaVM 5/2020). Rajoitusten johdosta säädettiin laki ravitsemisyriyten uudelleentyöllistämisen tukemisesta ja toiminnan rajoitusten hyvittämisestä (403/2020), jonka tavoitteena on yhtäältä hyvittää ravitsemisliikkeille lainsäädännöllä asetetuista rajoituksista aiheutuneita kustannuksia sekä toisaalta kannustaa alan yrityksiä työllistämään. Valtion vuoden 2020 III lisätalousarviossa tarkoitukseen myönnettiin 171 000 000 euroa.

Ravintoloiden avautuessa asiakkaille 1.6.2020 ravintoloiden toiminnan rajoittamista koskeva sääntely lisättiin tartuntatautilakiin lailla 400/2020, joka on voimassa 31.10.2020 saakka. Tartuntatautilakiin lisättiin määräaikainen 58 a §, jossa säädetään luvussa 3 mainituista ravitsemisliikkeen aukioloa, alkoholijuomien anniskeluaikaa sekä liikkeeseen kuuluvien sisätilojen asiakaspakkamäärää ja käyttöä elinkeinotoimintaan koskevista rajoituksista.

Tartuntatautilain 58 a §:ssä säädettyjen asetuksenantovaltuuksien nojalla on annettu tarkempia säännöksiä yleisistä velvollisuuksista, asiakkaiden sijoittamisesta ja asiakkaiden välisen riittävän etäisyyden ylläpitämisestä ja suunnitelmasta (valtioneuvoston asetukset ravitsemisliikkeiden toiminnan väliaikaisesta rajoittamisesta tartuntataudin leviämisen estämiseksi 401/2020, 477/2020, 648/2020 ja 675/2020).

Tämän lisäksi valtioneuvosto on säännöllisesti arvioinut, voidaanko laissa säädettyjä rajoituksia edelleen pitää tartuntataudin leviämisen estämiseksi välttämättöminä. Tässä tarkoituksessa sosiaali- ja terveysministeriö ja Terveys- ja hyvinvoinnin laitos ovat tuottaneet kerran viikossa tilannearvion epidemian tilasta sekä valtakunnallisesti että alueellisesti.

Näiden tilannekuvien pohjalta ravitsemistoiminta avattiin asiakkaille 1.6.2020 siten, että ravintolat tuli sulkea kello 23, anniskelu tuli lopettaa kello 22 ja asiakasmäärä sisätiloissa oli rajattu puoleen (401/2020).

Epidemiatilanteen parannuttua ravintoloiden aukioloa pidennettiin uudella asetuksella 22.6.2020 lukien kello kahteen, anniskelu sallittiin kello yhteen ja asiakkaita sallittiin 3/4 normaalista. Ravitsemistoiminta vapautettiin kokonaan näistä rajoituksista samalla asetuksella 13.7.2020 lähtien (477/2020).

Tämän asetuksen voimassaolon päätyttyä valtioneuvoston asetuksella ei säädetty syyskuun ajaksi ravitsemistoimintaan aukioloa, anniskelua tai asiakasmäärää koskevia lisärajoituksia (648/2020). Kun epidemia kiihtyi syyskuussa 2020, uusia anniskelu- ja aukioloaikarajoituksia säädettiin valtioneuvoston asetuksella lokakuuksi 2020 (675/2020).

Tartuntatautilain 58 a §:n 1 momentin mukaan, jolleivät rajoitukset ole välttämättömiä koko maassa tartuntataudin leviämisen estämiseksi, valtioneuvoston asetuksella annetaan tarkemmat säännökset alueista, joilla kutakin velvoitetta ja rajoitusta sovelletaan. Edellä mainituissa valtioneuvoston asetuksissa 401/2020, 477/2020 ja 648/2020 ravitsemistoimintaan säädetty yleiset velvollisuudet ja rajoitukset ovat koskeneet kaikkia maakuntia.

3 Tavoitteet

Koronavirusepidemiaa ei ole voitettu ja se voi jatkua pitkälle vuoden 2021 puolelle mahdollisesti kiihtyen ja hidastuen. Epidemian leviämistä on estetty hallituksen hybridistrategian ja toimintasuunnitelman mukaisin erilaisin toimin, joista yksi on ravitsemistoiminnan sääntely ja rajoittaminen. Ravitsemistoimintaa on rajoitettu tartuntatautilain väliaikaisten säännösten nojalla siltä osin kuin se on ollut välttämätöntä tartuntataudin leviämisen estämiseksi. Näiden säännösten voimassaolo päättyy 31.10.2020. Ehdotuksessa esitetään tämän vuoksi, että tartuntatautilain 58 a ja b §:n ja 91 §:n 1 momentin voimassaoloa jatkettaisiin säätämällä uusi väliaikainen laki, joka olisi voimassa 1.11.2020–28.2.2020.

Tavoitteena ei ole jatkaa nykyistä sääntelyä kauemmin kuin se on välttämätöntä. Sosiaali- ja terveysministeriö on valmistellut tartuntatautilain muuttamista koskevan hallituksen esityksen, jonka yhteydessä on tarkoitus ehdottaa kesään 2021 saakka voimassa olevia väliaikaisia säännöksiä eri elinkeinotoimintaan käytettävien tilojen määräaikaisesta rajoittamisesta tartuntataudin leviämisen estämiseksi. Näitä muutoksia koskeva hallituksen esitys annettaneen eduskunnalle lokakuussa 2020. Tähän esitykseen liittyen on valmisteltu myös ravitsemistoiminnan rajoituksia koskevia säännöksiä samalle ajalle. Lisäksi, jos ravitsemistoiminnan rajoittamisen edellytykset eivät enää epidemiatilanteen parantumisen vuoksi täyty, valtioneuvoston olisi viipymättä ryhdyttävä toimenpiteisiin kyseisten säännösten kumoamiseksi.

4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset

4.1 Keskeiset ehdotukset

Tartuntatautilain 58 a §:n 1 momentin mukaan ravitsemisliikkeessä olisi edelleen noudatettava pykälässä ja sen nojalla annettuja ravitsemisliikkeen aukioloa, alkoholijuomien anniskeluaikaa sekä liikkeeseen kuuluvien sisätilojen asiakaspaikkamäärää ja käyttöä elinkeinotoimintaan koskevia rajoituksia. Jolleivät rajoitukset ole välttämättömiä koko maassa tartuntataudin leviämisen estämiseksi, valtioneuvoston asetuksella tulisi edelleen antaa tarkemmat säännökset alueista, joilla kutakin velvoitetta ja rajoitusta sovelletaan.

Ravitsemisliikkeen saisi pykälän 2 momentin mukaan avata ravitsemistoimintaan asiakkaille aikaisintaan kello 6 ja liike olisi suljettava ravitsemistoiminnan asiakkailta viimeistään kello 23. Alkoholilaissa tarkoitettu alkoholijuomien anniskelu saataisiin ravitsemisliikkeessä aloittaa aikaisintaan kello 9 ja anniskelu olisi lopetettava viimeistään kello 22. Jolleivät tässä momentissa säädetyt rajoitukset ole välttämättömiä tartuntataudin leviämisen estämiseksi, valtioneuvoston asetuksella säädettäisiin pidemmästä aukioloajasta ja anniskeluajasta.

Ravitsemisliikkeen sisätilassa tai sen osassa saisi ehdotetun 58 a §:n 3 momentin mukaan samanaikaisesti oleskella enintään puolet siitä suurimmasta asiakas- tai henkilömäärästä, joka on mainittu tilaa tai sen osaa koskevassa alkoholilain 18 §:ssä tarkoitettussa anniskeluluvassa tai, jos ravitsemisliikkeellä ei ole anniskelulupaa, rakennusten paloturvallisuudesta maankäyttö- ja rakennuslain (132/1999) 117 b §:n nojalla ja rakennuksen käyttöturvallisuudesta mainitun lain 117 d ja 117 k §:n nojalla annettujen säännösten mukaisesti hyväksytyssä rakennussuunnitelmassa. Ravitsemistoiminnan harjoittajan tulisi edelleen huolehtia siitä, että asiakkaiden oleskelu järjestetään riittävän väljästi ja asiakaspaikat sijoittuvat riittävän etäälle toisistaan. Valtioneuvoston asetuksella annettaisiin tarkemmat säännökset ravitsemisliikkeen asiakkaiden oleskeluun ja asiakaspaikkojen sijoittamiseen liittyvistä velvoitteista ja ravitsemisliikkeen sisä- ja ulkotilojen asiakaspaikkamäärän rajoittamisesta. Jollei tässä momentissa säädetyt asiakkaiden enimmäismäärän noudattaminen ole välttämätöntä tartuntataudin leviämisen estämiseksi, valtioneuvoston asetuksella säädettäisiin suuremmasta asiakkaiden enimmäismäärästä.

Pykälän 4 momentin mukaan sen lisäksi, mitä elintarvikelaissa säädetään, ravitsemistoiminnan harjoittajan olisi huolehdittava ravitsemisliikkeen tilojen ja pintojen puhdistamisesta. Ravitsemistoiminnan harjoittajan olisi huolehdittava siitä, että asiakkaat saavat mahdollisuuden käsien puhdistamiseen, ja annettava asiakkaille riittävän etäisyyden ylläpitämistä ja käsien puhdistamista koskevat toimintaohjeet. Valtioneuvoston asetuksella annettaisiin edelleen tarkemmat säännökset ravitsemisliikkeen tilojen ja pintojen puhdistamisesta, käsien puhdistamismahdollisuuden järjestämisestä sekä asiakkaille annettavien toimintaohjeiden antamisesta.

Ravitsemistoiminnan harjoittajan olisi 58 a §:n 5 momentin mukaan laadittava kirjallinen suunnitelma siitä, miten se toteuttaa sen toimintaan ja sisä- ja ulkotilojen käyttöön säädetyt velvollisuudet ja rajoitukset. Suunnitelma olisi pyynnöstä esitettävä aluehallintovirastolle ja majoitus- ja ravitsemistoiminnasta annetun lain 11 §:ssä tarkoitettua valvontaa suorittavalle poliisille. Suunnitelma olisi siihen sisältyviä henkilötietoja lukuun ottamatta pidettävä liikkeessä asiakkaiden nähtävillä. Valtioneuvoston asetuksella annettaisiin tarkemmat säännökset velvoitteiden ja rajoitusten toteuttamista koskevan suunnitelman sisällöstä, laatimisesta ja nähtävänä pitämisestä.

Pykälän 2 ja 3 momentissa säädettävät rajoitukset eivät koskisi henkilöstöravintolatoimintaa eivätkä ruuan ja juoman noutomyyntiä.

Ehdotetun tartuntatautilain 58 b §:n 1 momentin mukaan aluehallintovirasto valvoisivat edelleen 58 a §:ssä ja sen nojalla säädettyjen velvoitteiden ja rajoitusten noudattamista. Jos velvoitteiden tai rajoitusten noudattamisessa havaitaan puutteita tai epäkohtia, aluehallintovirasto voisi antaa ravitsemisliikkeelle määräyksen niiden korjaamisesta. Määräystä annettaessa olisi asetettava määräaika, jonka kuluessa tarpeelliset toimenpiteet on suoritettava. Jos puutteita ei ole korjattu asetetussa määräajassa tai jos velvoitteita on rikottu olennaisesti, aluehallintovirasto voisi määrätä ravitsemisliikkeen ravitsemistoiminnan välittömästi keskeytettäväksi ja liikkeen pidettäväksi suljettuna asiakkailta enintään yhden kuukauden ajaksi.

Poliisin olisi pykälän 2 momentin mukaan tarvittaessa annettava aluehallintoviraston pyynnöstä virka-apua valvonnan ja 1 momentissa tarkoitetun ravitsemisliikkeen sulkemisen toimeenpanemiseksi.

Valtioneuvoston olisi pykälän 3 momentin mukaan tarkoin seurattava, ovatko 58 a §:n 1 momentissa tarkoitetut rajoitusten edellytykset edelleen voimassa. Jos edellytykset eivät enää täyty, olisi valtioneuvoston viipymättä ryhdyttävä toimenpiteisiin 58 a §:n ja siihen liittyvien säännösten kumoamiseksi. Jos 58 a §:n 3 momentin nojalla säädetyt rajoitukset eivät enää ole välttämättömiä joillain alueilla tai säädetyssä laajuudessa, valtioneuvoston olisi viipymättä ryhdyttävä toimenpiteisiin valtioneuvoston asetuksen muuttamiseksi.

Tartuntatautilain 91 §:n 1 momentissa säädettäisiin lisäksi, että 58 b §:ssä tarkoitetut päätökset voidaan panna täytäntöön heti muutoksenhausta huolimatta.

Kaikki ehdotetut rajoitukset perustuvat siihen tietoon, että koronavirustauti tarttuu helposti tilanteissa, joissa ihmiset viettävät vapaa-aikaansa pitkään ja ahtaissa tiloissa ja joissa on paljon ihmisiä tiiviissä kontaktissa. Ravitsemisliikkeet ovat sekä kansainvälisten että kotimaisten kokemusten mukaan tartunnan leviämislle riskin muodostavia tiloja.

Kun koronaviruksen pääasiallinen tarttuminen tapahtuu pisarakontaktissa – ja mahdollisesti myös hengittämällä ilman aerosolihiukkasia - tauti voi tarttua juuri ravitsemisliikkeessä asiakkaiden fyysisen läheisyyden johdosta ja myös tilojen pintojen ja ruokailuvälineiden välityksellä. Mitä pidempään ja tiiviimmin samassa sisätilassa oleskellaan, sitä suuremmaksi riski tartuntaan kasvaa.

Ehdotuksessa ravitsemisliikkeille säädettäisiin yleisiä asiakkaiden sijoittamiseen ja asiakkaiden välisen etäisyyden ylläpitämiseen ja hygieniasta huolehtimiseen liittyviä velvollisuuksia. Näiden velvollisuuksien samoin kuin toiminnan suunnittelua koskevan velvollisuuden tarkoituksena on varmistaa sellainen ravitsemistoiminnan perustaso, jolla tartuntataudin leviämistä epidemian aikana estetään. Kaikissa tilanteissa olisi voimassa esimerkiksi yleinen velvollisuus huolehtia asiakkaiden riittävän etäisyyden ylläpitämisestä.

Merkittävä osa ravitsemisliikkeissä tapahtuvista sosiaalisista kontakteista liittyy alkoholinkäyttöön. Suomalaisten alkoholinkäyttö on yöaikaan tyypillisesti humalajuomista sekä kodeissa että anniskelupaikoissa. Päihtymys vähentää estoja ja heikentää harkintakykyä, mikä voi johtaa varotoimien, kuten turvavälien ja käsihygienian, laiminlyöntiin. Tämänhetkisen tiedon mukaan kovääninen puhe ja huutaminen levittävät koronavirusta tehokkaammin kuin rauhallinen puhe. Tartuntariski voi tällaisissa tilanteissa olla suuri, vaikka etäisyys virusta kantavaan ihmiseen olisi useita metrejä. Ravitsemisliikkeiden aukiolo- ja anniskeluaikaa koskevien rajoitusten tarkoituksena on rajoittaa asiakkaiden altistumisaikaa ja -tapoja sekä sisä- että ulkotiloissa silloin, kun ravitsemisliikkeissä tyypillisesti ilta- ja yöaikaan nautitaan yhdessä alkoholijuomia tai jolloin ravitsemisliikkeen asiakkaat muutoin voisivat olla päihtyneitä. Ravitsemisliikkeen aukioloajan sääntelyllä on yhteys anniskeluaikaan siten, että asiakkailla olisi tunti aikaa poistua ravitsemisliikkeestä anniskelun päätyttyä eikä ravitsemisliikkeisiin voisi palata viettämään aikaa tämän jälkeen.

Ravintolan asiakasmäärän rajoittamisen tarkoituksena on varmistaa, että tartuntataudin leviämistä voidaan estää varmistamalla riittävä väljyys ja rajoittamalla samanaikaisesti ravitsemisliikkeessä olevien asiakkaiden ja sosiaalisten kontaktien määrää kyseisissä tiloissa. Laajat altistustilanteet vaikeuttavat altistuneiden jäljittämistä ja karanteeniin asettamista, mikä voi muodostaa huomattavan riskin epidemian kiihtymiselle. Ravintoloiden ulkotilojen käyttö vähenee lisäksi nyt merkittävästi samalla, kun epidemia kiihtyy.

Ehdotukseen sisältyisi nykyiseen tapaan menettely, jossa valtioneuvoston tulisi huolehtia siitä, että edellä mainittuja rajoituksia käytetään vain siltä osin ja niillä alueilla, kun se on välttämätöntä kulloisessakin epidemiatilanteessa.

4.2 Pääasialliset vaikutukset

Taloudelliset vaikutukset

Nyt kysymyksessä olevien ravitsemistoimintaan kohdistuvien rajoitusten vaikutuksia on kuvattu hallituksen esityksessä HE 72/2020vp. Säännösten soveltamisesta on nyt noin neljän kuukauden kokemus.

Rajoitukset vaikuttivat vielä kesäkuussa hyvin negatiivisesti ravitsemisliikkeiden toimintaedellytyksiin. Vielä kesäkuun alussa 2020 ravitsemisliikkeiden myynti kotimaisille asiakkaille oli luottokorttidatan mukaan 20-40 % alempi kuin vuonna 2019. Rajoitusten lieventämisen jälkeen myynti oli kesäkuun lopussa ja heinäkuun alussa enää noin 5 % edellisvuotta pienempää. Heinäkuussa rajoitusten poistamisen jälkeen myynti nousi väliaikaisesti hieman yli edellisvuoden tason, mutta sittemmin laski jälleen elokuun lopussa edellisvuoden tason alle. (Suomi, Robert & muut (2020): Koronamittari: Korttimaksujen kasvu pysähtynyt. Nordea 16.9.2020).

Merkittävimmistä rajoituksista on kesän aikana luovuttu ja jäljellä olevat rajoitukset ovat olleet pääosin melko yleisluontoisia. Edellä mainituista tiedoista voidaan varauksin päätellä, etteivät yleiset ravitsemistoimintaa koskevat hygienia- ja asiakkaiden ohjeistusvaatimukset rajoita elinkeinotoimintaa ainakaan merkittävästi.

Matkailu- ja ravintolapalvelut MaRa ry:n mukaan säännöksissä on otettu huomioon toimialan erityispiirteet ja käytännön toiminta. Ravintoloissa on sopeuduttu hyvin lainsäädäntöön ja vastuullisesti toimivat ravintolat ovat soveltaneet lainsäädäntöön liittyvää omavalvontaa.

Ehdotus vaikuttaisi ravitsemisliikkeisiin eri tavoin siitä riippuen, onko kyseessä ruokaravintola, kahvila, baari, yökerho tai pääasiassa take away -ruokaa tarjoava ruokakioski.

Kahviloille ehdotus mahdollistaisi edelleen käytännössä normaalin aukiolon, mutta suurin mahdollinen asiakasmäärä voisi olla rajoitettu. Ruokaravintolat voisivat harjoittaa lounastoimintaa ja normaalia tarjoilua asiakkaille myös illan aikana, mutta suurin mahdollinen asiakasmäärä voisi olla rajoitettu. Suurimmat taloudelliset vaikutukset esityksellä olisi seurusteluravintoloiden, pubien, baarien ja yökerhojen toimintaan. Jos anniskelu- ja aukioloaikaa rajoitettaisiin merkittävästi, sellaisten ravitsemisliikkeiden, joiden liiketoiminta ajoittuu yksinomaan yöhön, toiminta olisi lähes kokonaan estetty.

Alennetun arvonlisäverokannan mukainen ruuan myynti kattaa verotietojen mukaan noin 73 prosenttia koko ravitsemisalalan liikevaihdosta. Lopuista 27 prosentista suurin osa on ollut alkoholijuomien myyntiä. Tämä on tyypillisesti sellaista myyntiä, joka tapahtuu ilta-aikaan ja yöllä.

Lakisääteisten ravitsemistoiminnan rajoitusten aiheuttamien taloudellisten vaikutusten arviointia vaikeuttaa erityisesti se, että koronavirusepidemia on vaikuttanut kaikkeen talouselämään ja kuluttajien käyttäytymiseen. Alan toimintaedellytyksiin vaikuttavat myös monet muut säännös- ja suositusperusteiset rajoitukset ja niiden muutokset. Majoitus- ja ravitsemistoiminnan toimipaikkojen liikevaihto oli vuonna 2019 arvion mukaan noin 8,3 mrd. euroa. Vuonna 2020 liikevaihto jää noin 5,8 mrd. euroon (-30 %). Liikevaihto palautuisi lähelle vuoden 2019 tasoa aikaisintaan vuonna 2022.

Vaikutukset viranomaisten toimintaan

Ravitsemistoiminnan rajoitusten ja velvollisuuksien valvonta on kuulunut noin neljän kuukauden ajan aluehallintoviranomaisten tehtäviin. Aluehallintovirastot hoitavat lukuisia valtion aluehallinnon tehtäviä. Tartuntatautilain 12 §:n 1 momentin mukaan tartuntatautien torjuntatyön lainmukaisuuden valvonta ja siihen liittyvä ohjaus kuuluu aluehallintovirastolle toimialueellaan. Aluehallintoviraston tehtäviin kuuluu myös lain 58 §:ssä tarkoitettujen rajoituspäätösten tekeminen silloin, kun ne ovat tarpeen usean kunnan alueella. Aluehallintovirastot valvovat lisäksi alkoholilain 60 §:n 1 momentin mukaan alkoholijuomien vähittäismyyntiä ja anniskelua sekä markkinointia alueellaan.

Aluehallintovirastot ovat valvoneet velvollisuuksien ja rajoitusten noudattamista pääosin rinnan alkoholilain valvonnan yhteydessä. Vaikka käytössä ei ole ollut lisäresursseja, valvontaa on toteutettu erinomaisesti ennen kaikkea neuvoin ja ohjein. Suurin osa ravitsemisliikkeistä on huolehtinut tartuntataudin leviämistä estävistä toimista senkin vuoksi, että asiakkaat edellyttävät oman turvallisuutensa varmistamista. Valvonnassa havaitut epäkohdat ovat liittyneet esimerkiksi suunnitelmien puutteellisuuteen tai puuttumiseen ja jonkin verran myös riittämättömään etäisyyksien ylläpitoon asiakkaiden välillä. Aluehallintovirastot kykenevät näin ollen toistaiseksi ja väliaikaisesti suoriutumaan näistä lisätehtävistä.

Vaikutukset kansalasiin

Viruksen leviämistavan huomioon ottaen keskeistä on edelleen vähentää ihmisten fyysistä läheisyyttä toisiinsa. Vaikka yksittäisen rajoituksen käyttöön ottamisen tai muuttamisen vaikutusta epidemian kulkuun ja tartuttavuusluvun muutokseen on erittäin vaikeaa määrittää ennalta, rajoitusten terveysvaikutusten arvioidaan olevan positiivisia.

5 Muut toteuttamisvaihtoehdot

5.1 Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset

Hallituksen esityksessä 72/2020 vp on käsitelty ravitsemistoiminnan rajoittamisen eri vaihtoehtoja. Koronavirustaudin leviämistä estetään tällä hetkellä lukuisin keinoin, joita on lueteltu esimerkiksi edellä mainitun toimintasuunnitelman liitteessä 2. Epidemiaa hallitaan useiden eritoimenpiteiden yhteisvaikutuksella ja niiden toisiaan tehostavalla vaikutuksella. Kun ravitsemisliikkeiden toimintaan voidaan paikoitellen liittää jopa viidesosa todennetuista tartunnoista, muut keinot eivät korvaa sitä vaikutusta, joka ravitsemistoiminnan rajoittamisella voidaan saada aikaan. Vaikka esimerkiksi testaa, jäljitä, eristä ja hoida –periaatteen mukaisesti voidaan rajoittaa taudin leviämistä, on huomattavasti tärkeämpää vaikuttaa siihen, että altistumisia ja niistä seuraavia karanteenipäätöksiä syntyy mahdollisimman vähän.

Ehdotus jättää osin ravitsemisliikkeiden omaan harkintaan niitä toimenpiteitä, joilla tartuntataudin leviämistä käytännössä estetään. Ehdotuksessa tarkoitettu suunnitelman laatimisvelvollisuus vastaa osin itsesääntelyä ja omavalvontaa, mutta esitys perustuu silti myös säädettyihin rajoituksiin.

Mainitussa hallituksen esityksessä on käsitelty myös mahdollisuuksia, että ravitsemistoiminnan rajoituksista säädettäisiin majoitus- ja ravitsemistoiminnasta annetussa laissa, alkoholilaissa tai terveydensuojelulaissa.

Arvioinnin tulos on, että ravitsemistoiminnan rajoituksista tartuntatautilanteessa on tarkoituksenmukaisinta säätää tartuntatautilaissa. Esityksessä ehdotetaan tällä hetkellä voimassa olevien väliaikaisten säännösten voimassaolon jatkamista. Sosiaali- ja terveysministeriö valmistelee myös tartuntatautilain laajempaa muutosesitystä, jonka yhteydessä säädettäisiin yleisemmin elinkeinotoimintaan kohdistuvista rajoitustoimista tartuntataudin leviämisen estämiseksi.

5.2 Ulkomaiden lainsäädäntö ja muut ulkomailla käytetyt keinot

Hallituksen esityksessä 72/2020 vp on käsitelty ulkomailla käytössä olevia ravitsemistoiminnan rajoittamisen keinoja.

Epidemian levitessä uudelleen syyskuun aikana esimerkiksi Virossa alkoholin anniskelu on määrätty lopetettavaksi klo 24 yhden kuukauden ajaksi 25.9.–24.10.2020. Rajoitus koskee baareja, yökerhoja, ravintoloita ja hotelleja.

Pahentuneen tautitilanteen johdosta Islannissa Reykjavikissa ja sen lähikunnissa alkoholia anniskelevat baarit ja yökerhot suljettiin kokonaan neljäksi päiväksi 18.–21.9.2020. Epidemian pahennuttua Norjassa esimerkiksi Bergenin kaupungissa ravintolat ja baarit määrättiin rekisteröimään asiakkansa mahdollisten tartuntaketjujen jäljitystä varten.

Edellä mainituista esimerkeistä poiketen Ruotsissa ei edelleenkään ole aukiolo- tai anniskeluaikaa koskevia rajoituksia. Sen sijaan yleisistä velvoitteista on Ruotsissa säädetty väliaikaisista tartuntatautoimenpiteistä anniskelupaikoissa annetussa laissa (2020:526) ja asetuksessa (2020:527). Lisäksi määräyksiä ja ohjeita on annettu Kansanterveysviranomaisen päätöksellä (HSLF-FS 2020:37). Ravitsemisliikkeiden tulee Ruotsissa varmistaa, ettei toiminnassa synny tungosta. Ruokaa ja juomaa saa tarjoilla vain asiakkaille, jotka istuvat pöydän tai baaritiskin äärellä. Lisäksi asiakkaiden tulee voida pitää vähintään yhden metrin etäisyys toisiin seurueisiin. Vuoden 2020 loppuun voimassa olevia rajoituksia jatkettaneen 1.7.2021 saakka.

Esimerkiksi Tanskassa ravintolat tulee nykyään sulkea kello 22. Rajoitus on voimassa pahentuneen tautitilanteen vuoksi 4.10.2020 saakka. Ravintolan henkilökunnan on käytettävä asiakaspalvelussa kasvosuojusta. Myös asiakkaiden on käytettävä kasvosuojusta paitsi istuessaan pöydissä.

6 Kuulemisen palaute

Matkailu- ja ravintolapalvelut MaRa ry on todennut, että kokonaisuutena ravintoloita koskevaa koronalaainsäädäntöä voidaan pitää onnistuneena. MaRan näkemyksen mukaan nykyinen lainsäädäntö yhdistettynä omavalvontaan ja pandemiatilanteen arviointiin on toimiva kokonaisuus. Jos toimialan yrityksiä suljetaan uudelleen kokonaan, yrityksillä ei ole enää kykyä sopeutua tilanteeseen, ja seurauksena on konkurssiaallon alkaminen. Siksi tulevaisuudessa olisi selviytyttävä rajoittavalla lainsäädännöllä totaalisten sulkemisten sijaan.

MaRan mukaan ravintoloilta ei ole tullut juurikaan kritiikkiä lainsäädännöstä. Rajoitusten tarpeellisuus on ymmärretty. Kritiikkiä on tullut lähinnä yöravintoloilta, joille anniskeluajan rajoitukset ja vaatimus istumapaikasta ovat olleet hankalia. Monella yöravintolalla on ollut vaikeuksia jo ennen koronaa, ja pandemian pitkittyessä monen liiketoiminta tulee loppumaan.

7 Lakia alemman asteinen sääntely

Valtioneuvoston asetuksella säädettäisiin velvoitteiden ja rajoitusten soveltamisalan rajoittamisesta tilanteessa, jossa rajoitukset eivät ole koko maassa välttämättömiä tartuntataudin leviämisen estämiseksi. Asetus voisi koskea alueellista poikkeamista myös vain joistakin 58 a §:ssä tai sen nojalla säädettyistä velvoitteista ja rajoituksista. Asetuksenantovaltuuden kiinnittymisellä välttämättömyysvaatimukseen on otettu huomioon perustuslakivaliokunnan kannanotto siitä, että välttämättömyyshedellytyksen tulee säädöspäätöksentekoa alueellisesta soveltamisesta ja ettei rajoituksia voida säätää tai pitää voimassa sellaisilla alueilla, joissa se ei ole tartuntatautilanteen vuoksi välttämätöntä. Sosiaali- ja terveysvaliokunta on korostanut, että valtioneuvoston on tarkastettava rajoitusten asiallisen ja alueellisen ulottuvuuden välttämättömyyttä tarkasti ja riittävän usein.

Valtioneuvoston asetuksella säädettäisiin myös laissa säädettyä pidemmistä aukiolo- ja anniskeluajoista sekä suuremmasta asiakkaiden enimmäismäärästä, jos näiden rajoitusten noudattaminen ei ole välttämätöntä tartuntataudin leviämisen estämiseksi. Näitä rajoituksia varten sosiaali- ja terveysministeriö ja Terveystieteiden tutkimuskeskus tuottavat kerran viikossa tilannearvion epidemian tilasta sekä valtakunnallisesti että alueellisesti.

Tartuntatautilain 58 a §:ssä säädettyjen asetuksenantovaltuuksien nojalla annettaisiin myös nykyiseen tapaan tarkempia säännöksiä yleisistä velvollisuuksista, asiakkaiden sijoittamisesta ja asiakkaiden välisen riittävän etäisyyden ylläpitämisestä ja suunnitelmasta (Esimerkiksi valtioneuvoston asetus ravitsemisliikkeiden toiminnan väliaikaisesta rajoittamisesta tartuntataudin leviämisen estämiseksi 648/2020).

8 Voimaantulo

Esityksessä ehdotetaan, että laki tulee voimaan 1.11.2020 ja on voimassa 31.10.2020 saakka.

Laki olisi voimassa tämänhetkisen epidemiatilanteen osalta vain välttämättömän ajan eli helmikuun 2021 loppuun. Jos ehdotuksessa tarkoitetut rajoitukset eivät enää ole välttämättömiä, säädettäväksi ehdotettu laki ja annettava valtioneuvoston asetus tulisi kumota.

9 Toimeenpano ja seuranta

Koronavirusepidemian torjuntaan tähtäävän Suomen hybridistrategian vaikuttavuutta seurataan epidemiologisten, lääketieteellisten ja toiminnallisten mittareiden avulla. Tavoitteena on, että monipuolisia mittareita seuraamalla epidemiatilanteen mahdollisiin muutoksiin voidaan tarvittaessa reagoida.

Sosiaali- ja terveysministeriö ja Terveystieteiden tutkimuskeskus tuottavat kerran viikossa tilannearvion epidemian tilasta sekä valtakunnallisesti että alueellisesti. Sosiaali- ja terveysministeriö tarkastelee tämän tilannearvion pohjalta ravitsemistoiminnan rajoitusten voimassaolon välttämättömyyttä ja valmistelee tarvittaessa asianmukaiset ehdotukset valtioneuvoston käsiteltäviksi.

10 Suhde perustuslakiin ja säätämisjärjestys

Ehdotettu ravitsemisliikkeiden toiminnan rajoittamista koskeva sääntely merkitsee puuttumista perustuslain 18 §:ssä turvattuun elinkeinovapauteen. Lisäksi rajoituksilla voidaan katsoa olevan vaikutuksia perustuslain 15 §:ssä turvattuun omaisuudensuojaan. Ehdotuksella on liittyviä

myös perustuslain 18 §:n 2 momentissa julkiselle vallalle osoitetun työllisyyden edistämisen velvollisuuteen.

Tältä osin ehdotettujen lainsäädäntömuutosten tulee täyttää perusoikeuksien yleiset ja tarvittaessa kunkin perusoikeuden erityiset rajoitusedellytykset. Rajoitusten tavoitteena on väestön terveyden suojeleminen ja terveydenhuoltojärjestelmän toimintakyvyn säilyttäminen estämällä maahan levinneen vaarallisen tartuntataudin leviämistä. Rajoitusten tarkoituksena on siis turvata perustuslain 22 §:n edellyttämällä tavalla julkisen vallan toimesta perustuslain 7 §:n 1 momentissa turvattu jokaisen oikeus elämään, perustuslain 19 §:n 1 momentissa säädetty jokaisen oikeus välttämättömään huolenpitoon sekä 19 §:n 3 momentissa säädetty julkisen vallan velvollisuus turvata riittävät terveyspalvelut ja edistää väestön terveyttä. Näitä perusteita perustuslakivaliokunta on pitänyt nyt kysymyksessä olevan sääntelyn kohdalla perusoikeusjärjestelmän kannalta erittäin painavina perusteina. Valiokunta on katsonut, että sääntelyllä on selvästi hyväksyttävät perusteet (PeVL 14/2020 vp).

Perustuslakivaliokunta on samassa lausunnossaan katsonut, että nyt kysymyksessä olevia määräaikaista rajoituksia voitiin vallitsevissa olosuhteissa säätää perusoikeusrajoituksina, kunhan sääntely täyttää kaikilta osin perusoikeuksien yleiset ja erityiset rajoittamisedellytykset.

Koronavirustartuntojen määrä väestössä oli tuolloin laskusuunnassa. Tällä hetkellä tartuntojen määrä on pitkähkön suvantovaiheen jälkeen noususuunnassa. Ravitsemisliiketoimintaa koskevat rajoitukset ovat yksi osa kaikista hallituksen käytössä olevista toimista. Ravitsemisliikkeissä tapahtuvien sosiaalisten lähikontaktien määrä ja luonne vaikuttavat merkittävästi koronavirus-taudin tarttumisen riskiin. Alkoholi juomien anniskelulla on oma vaikutuksensa tähän riskiin. Esityksen tavoitteena on vähentää sosiaalisten lähikontaktien määrää ja vaikuttaa niiden luonteeseen tartuntataudin leviämisen estämiseksi siten, että ravitsemisliikkeiden asiakkaiden sijoittelua ja asiakasmääriä sekä aukiolo- ja anniskeluaikoja rajoitetaan mahdollisimman vähän.

Perustuslakivaliokunta on korostanut sitä, että ehdotetun kaltaisia rajoituksia valmisteltaessa tulee yksityiskohtaisesti pystyä perustelemaan juuri ehdotettujen toimenpiteiden välttämättömyys. Samalla on tarkasteltava myös perusoikeuksien kannalta vähemmän rajoittavia muita sääntelyvaihtoehtoja. Ehdotettujen toimien välttämättömyyttä on tarkasteltu jaksossa 4.1. Epidemiasta jo saatujen kokemusten mukaan tavoiteltuja vaikutuksia ei voida jaksossa 5.1 esitetyin perustein korvata muilla yhteiskunnan käytössä olevilla keinoilla, vaikka muillakin keinoilla on positiivisia vaikutuksia.

Perustuslakivaliokunta on kiinnittänyt yleisesti huomiota tarpeeseen arvioida perusoikeusnäkökulmasta rajoitustoimien yhteiskunnalle aiheuttamia kokonaishaittoja suhteessa niillä saavutettuun hyötyyn. Esityksen vaikutusten määrällinen arviointi on huomattavan vaikeaa. Epidemian kiihtymisen ja mahdollisen leviämisen vakavia vaikutuksia - esimerkiksi leviämistä riskiryhmien ja vanhusten keskuuteen, tehohoitokuormitusta ja kuolemantapauksia - ei voida vielä luotettavasti ennakoita. Kuten kevään 2020 aikana, nopeimmankin raportoinnin antama tilannekuva epidemian kehittymisestä on jatkuvasti useita päiviä jäljessä. Epidemia voi levitä esimerkiksi kymmenistä nuorista satoihin kaikkiin väestöryhmiin kuuluviin ihmisiin missä tahansa Suomessa jopa muutamien päivien tai viikkojen kuluessa. Vaikka eri toimien vaikutuksia on vaikea erottaa toisistaan, ja millään rajoituksilla ei nyt voida varmasti estää tällaisten tilanteiden syntymistä, esityksessä tarkoitetuilla rajoituksilla vähennetään niiden todennäköisyyttä.

Ravitsemistoiminnalle asetetut rajoitukset aiheuttavat erilaisia taloudellisia kustannuksia ja haittoja tuhansille ravitsemisliikkeille ja kymmenille tuhansille ravintolatyöntekijöille. Vaikka epidemian kiihtyminen voi aiheuttaa tällaisia haittoja myös muiden rajoitusten ja kuluttajien

käyttäytymismuutosten johdosta, rajoituksilla arvioidaan olevan merkittäviä negatiivisia vaikutuksia elinkeinonharjoittamiseen.

Rajoitusten positiiviset kokonaisvaikutukset liittyvät ennen muuta ihmisten terveyden ja elämän suojeluun. Rajoituksilla vältetyt altistukset vähentäisivät kuitenkin merkittävästi myös niitä kustannuksia, joita syntyy joukkoaltistusten jälkeen menetettynä työpanoksena karanteenien aikana ja tartuntojen jäljittämiseen käytetyssä työssä. Tätäkin merkittävämpää on, että yhdessä muiden toimien kanssa rajoitusten arvioidaan omalta osaltaan vähentävän riskejä siihen, että epidemia leviää hallitsemattomasti eri väestöryhmiin. Kiihtymisvaiheen lähestyessä sairaanhoidon resurssitarpeet ja hoidosta aiheutuvat kustannukset alkavat jälleen kasvaa ja pahimmissa vaihtoehtoisissa tartuntataudin hoitamiseen käytettävät resurssit vaikuttavat koko terveydenhoitojärjestelmän toimivuuteen.

Kansainvälisestikin laajasti käytetyillä ravitsemistoiminnan rajoituksilla vaikutetaan ensinnä konkreettisiin paikallisesti syntyviin epidemiariskeihin ja niistä syntyviin kustannuksiin ja toiseksi mahdollisesti toteutuviin huomattaviin ihmisten terveyteen ja elämään liittyviin riskeihin. Esityksen kokonaisarvioinnissa on tältä osin päädytty siihen, että esityksen kokonaisuhyödyt ylittävät sen kokonaiskustannukset.

Sääntelyn välttämättömyyden ja oikeasuhtaisuuden kannalta merkitystä on myös sillä, että ehdotetun lain on tarkoitettu olevan voimassa väliaikaisesti, helmikuun 2021 loppuun asti. Epidemian arvioidaan jatkuvan edelleen mahdollisesti vuoroin kiihtyen ja laantuen ainakin siihen saakka, kun väestön tehokkaiden rokotusten arvioidaan toteutuvan. Tätä ajankohtaa ei tällä hetkellä tiedetä.

Nyt ehdotetuissa säännöksissä on otettu huomioon perustuslakivaliokunnan kannanotto siitä, että välttämättömyydedellytyksen tulee säädösperusteisesti ohjata päätöksentekoa alueellisesta soveltamisesta ja ettei rajoituksia voida säätää tai pitää voimassa sellaisilla alueilla, joissa se ei ole tartuntatautilanteen vuoksi välttämätöntä.

Ravitsemistoiminnan rajoituksia on valtioneuvoston asetuksissa toistaiseksi säädetty kaikkiin maakuntiin. Anniskelu- ja aukioloaikarajoituksia sekä asiakasmäärärajoituksia purettiin valitsivat ensin poikkeusolot 16.6.2020 saakka. Tämän jälkeen kyseiset rajoitukset poistettiin kokonaan koko maassa 13.7.2020 alkaen. Anniskeluaika- ja aukioloaikarajoituksia otetaan uudelleen käyttöön 8.10.2020 kaikissa maakunnissa.

Epidemiaa on esiintynyt ylivoimaisesti eniten Uudellamaalla. Välttämättömyysarvioinnin kaikkiin maakuntiin kohdistuvaan soveltamiseen on vaikuttanut ensinnä se, että tartunnat ovat levinneet ryvymäisesti sekä niissä maakunnissa, missä tartuntoja on todettu suhteessa enemmän, että niissä maakunnissa, jotka ovat olleet huomattavastikin matalamman ilmaantuvuuden alueita.

Vaikka epidemia ei edelleenkään koske selvästi koko maata, alueellisiin ravitsemistoiminnan sääntelyeroihin liittyisi riskejä epidemian leviämisestä. ”Ravintolaturismi” olisi omiaan levittämään tartuntatautia vakavamman epidemian alueilta paremman tilanteen alueille. Sääntöksen soveltamisessa on myös otettu huomioon, että sääntelyn tulisi olla mahdollisimman yksiselitteistä ja kilpailuneutraalia. Asetuksella säädetyt rajoitukset ovat perustuneet epidemiologisiin perusteisiin, mutta niiden etuna on ollut, että niiden noudattaminen ja huomioiminen eivät vaadi asiakkailta lainkaan alueellista soveltamista ja että ne eivät suuntaa asiakkaiden palvelukysyntää alueelta toiselle.

Edellä mainituilla perusteilla lakiehdotukset voidaan käsitellä tavallisessa lainsäätämisyksessä. Asiasta olisi kuitenkin aiheellista hankkia perustuslakivaliokunnan lausunto.

Ponsi

Edellä esitetyn perusteella annetaan eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

Laki

tartuntatautilain väliaikaisesta muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan väliaikaisesti tartuntatautilain (1227/2016) 91 §:n 1 momentti ja
lisätään lakiin väliaikaisesti uusi 58 a ja 58 b § seuraavasti:

58 a §

Ravitsemisliikkeiden toiminnan väliaikainen rajoittaminen tartuntataudin leviämisen estämiseksi

Tartuntataudin leviämisen estämiseksi majoitus- ja ravitsemistoiminnasta annetun lain (308/2006) 1 §:n 1 momentin 4 kohdassa tarkoitettussa ravitsemisliikkeessä on noudatettava tässä pykälässä ja sen nojalla annettuja ravitsemisliikkeen aukioloa, alkoholilaissa (1102/2017) tarkoitettua alkoholijuomien anniskeluaikaa sekä liikkeeseen kuuluvien sisä- ja ulkotilojen asiakaspaikkamäärää ja käyttöä elinkeinotoimintaan koskevia rajoituksia. Jolleivät rajoitukset ole välttämättömiä koko maassa tartuntataudin leviämisen estämiseksi, valtioneuvoston asetuksella annetaan tarkemmat säännökset alueista, joilla kutakin veloitetta ja rajoitusta sovelletaan.

Ravitsemisliikkeen saa avata ravitsemistoimintaan asiakkaille aikaisintaan kello 6 ja liike on suljettava ravitsemistoiminnan asiakkailta viimeistään kello 23. Alkoholilaissa tarkoitettu alkoholijuomien anniskelu saadaan ravitsemisliikkeessä aloittaa aikaisintaan kello 9 ja anniskelu on lopetettava viimeistään kello 22. Jolleivät tässä momentissa säädettyt rajoitukset ole välttämättömiä tartuntataudin leviämisen estämiseksi, valtioneuvoston asetuksella säädetään pidemmästä aukioloajasta ja anniskelujasta.

Ravitsemisliikkeen sisätilassa tai sen osassa saa samanaikaisesti oleskella enintään puolet siitä suurimmasta asiakas- tai henkilömäärästä, joka on mainittu tilaa tai sen osaa koskevassa alkoholilain 18 §:ssä tarkoitettussa anniskeluluvassa tai, jos ravitsemisliikkeellä ei ole anniskelulupaa, rakennusten paloturvallisuudesta maankäyttö- ja rakennuslain (132/1999) 117 b §:n nojalla ja rakennuksen käyttöturvallisuudesta mainitun lain 117 d ja 117 k §:n nojalla annettujen sään-

nösten mukaisesti hyväksytyssä rakennussuunnitelmassa. Ravitsemistoiminnan harjoittajan tulee huolehtia siitä, että asiakkaiden oleskelu järjestetään riittävän väljästi ja asiakaspaikat sijoituvat riittävän etäälle toisistaan. Valtioneuvoston asetuksella annetaan tarkemmat säännökset ravitsemisliikkeen asiakkaiden oleskeluun ja asiakaspaikkojen sijoittamiseen liittyvistä velvoitteista ja ravitsemisliikkeen sisä- ja ulkotilojen asiakaspaikkamäärän rajoittamisesta. Jollei tässä momentissa säädetyn asiakkaiden enimmäismäärän noudattaminen ole välttämätöntä tartuntataudin leviämisen estämiseksi, valtioneuvoston asetuksella säädetään suuremmasta asiakkaiden enimmäismäärästä.

Sen lisäksi, mitä elintarvikelaissa säädetään, ravitsemistoiminnan harjoittajan on huolehdittava ravitsemisliikkeen tilojen ja pintojen puhdistamisesta. Ravitsemistoiminnan harjoittajan on huolehdittava siitä, että asiakkaat saavat mahdollisuuden käsien puhdistamiseen, ja annettava asiakkaille riittävän etäisyyden ylläpitämistä ja käsien puhdistamista koskevat toimintaohjeet. Valtioneuvoston asetuksella annetaan tarkemmat säännökset ravitsemisliikkeen tilojen ja pintojen puhdistamisesta, käsien puhdistamismahdollisuuden järjestämisestä sekä asiakkaille annettavien toimintaohjeiden antamisesta.

Ravitsemistoiminnan harjoittajan on laadittava kirjallinen suunnitelma siitä, miten se toteuttaa sen toimintaan ja sisä- ja ulkotilojen käyttöön säädetyt velvollisuudet ja rajoitukset. Suunnitelma on pyynnöstä esitettävä aluehallintovirastolle ja majoitus- ja ravitsemistoiminnasta annetun lain 11 §:ssä tarkoitettua valvontaa suorittavalle poliisille. Suunnitelma on siihen sisältyviä henkilötietoja lukuun ottamatta pidettävä liikkeessä asiakkaiden nähtävillä. Valtioneuvoston asetuksella annetaan tarkemmat säännökset velvoitteiden ja rajoitusten toteuttamista koskevan suunnitelman sisällöstä, laadimisesta ja nähtävänä pitämisestä.

Mitä tämän pykälän 2 ja 3 momentissa säädetään, ei koske majoitus- ja ravitsemistoiminnasta annetun lain 1 §:n 3 momentissa tarkoitettua henkilöstöravintolatoimintaa eikä ruoan tai juoman myymistä ravitsemisliikkeestä muualla nautittavaksi.

58 b §

Ravitsemisliikkeiden valvonta ja rajoitusten edellytysten seuranta

Aluehallintovirasto valvoo 58 a §:ssä ja sen nojalla säädettyjen velvoitteiden ja rajoitusten noudattamista. Jos velvoitteiden tai rajoitusten noudattamisessa havaitaan puutteita tai epäkohdita, aluehallintovirasto voi antaa ravitsemisliikkeelle määräyksen niiden korjaamisesta. Määräystä annettaessa on asetettava määräaika, jonka kuluessa tarpeelliset toimenpiteet on suoritettava. Jos puutteita ei ole korjattu asetetussa määräajassa tai jos velvoitteita on rikottu olennaisesti, aluehallintovirasto voi määrätä ravitsemisliikkeen ravitsemistoiminnan välittömästi keskeytettäväksi ja liikkeen pidettäväksi suljettuna asiakkailta enintään yhden kuukauden ajaksi.

Poliisiin on tarvittaessa annettava aluehallintoviraston pyynnöstä virka-apua valvonnan ja 1 momentissa tarkoitetun ravitsemisliikkeen sulkemisen toimeenpanemiseksi.

Valtioneuvoston on tarkoin seurattava, ovatko 58 a §:n 1 momentissa tarkoitetut rajoitusten edellytykset edelleen voimassa. Jos edellytykset eivät enää täyty, on valtioneuvoston viipymättä ryhdyttävä toimenpiteisiin 58 a §:n ja siihen liittyvien säännösten kumoamiseksi. Jos 58 a §:n 3 momentin nojalla säädetyt rajoitukset eivät enää ole välttämättömiä joillain alueilla tai säädettyssä laajuudessa, valtioneuvoston on viipymättä ryhdyttävä toimenpiteisiin valtioneuvoston asetuksen muuttamiseksi.

91 §

Päätösten täytäntöönpano

Edellä 16, 57, 58, 58 b, 59–67 ja 69–71 §:ssä tarkoitettut päätökset voidaan panna täytäntöön heti muutoksenhausta huolimatta.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 2020 ja on voimassa 28 päivään helmikuuta 2021.

Helsingissä 1.10.2020

Pääministeri

Sanna Marin

Perhe- ja peruspalveluministeri Krista Kiuru