

EHDOTUS VALTIONEUVOSTON ASETUKSEKSI RAVITSEMISLIIKKEIDEN TOIMINNAN VÄLIAIKAISESTA RAJOITTAMISESTA TARTUNTATAUDIN LEVIÄMISEN ESTÄMISEKSI ANNETUN ASETUKSEN 4 JA 5 §:N MUUTTAMISESTA

1 Tausta ja valmistelu

Tartuntatautilain 30.6.2021 saakka väliaikaisesti voimassa olevassa 58 a §:ssä (165/2021) säädetään koronavirusepidemian leviämisen estämiseksi ravitsemisliikkeiden asiakkaiden ohjeistus- ja hygieniavaatimuksista, yleisestä asiakaspaikkojen etäisyysvaatimuksesta ja toiminnan suunnitteluvollisuudesta. Valtioneuvoston asetuksella annetaan tarkempia säännöksiä näistä vaatimuksista sekä asiakkaiden oleskeluun ja asiakaspaikkojen sijoittamiseen liittyvistä velvollisuuksista. Valtioneuvoston asetuksella voidaan myös rajoittaa ravitsemisliikkeen asiakaspaikkamäärää sekä aukiolo- ja anniskeluaikaa laissa säädettyjen edellytysten täytyessä.

Edellä mainitun säännöksen nojalla säädetyn 30.6.2021 saakka voimassa olevan ravitsemisliikkeiden toiminnan väliaikaisesta rajoittamisesta tartuntataudin leviämisen estämiseksi annetun valtioneuvoston asetuksen (166/2021) 4 ja 5 §:ssä säädetään ravitsemisliikkeiden asiakasmäärien sekä anniskelu- ja aukioloajan rajoittamisesta maakunnittain ja ravintolatyypeittäin.

Kyseinen asetus säädettiin 26.2.2021 ja sen valmistelussa otettiin huomioon viimeisin käytettävissä oleva tilannetieto koronavirusepidemian kulusta sekä arvioitiin rajoitusten välttämättömyys ja oikeasuhtaisuus alueiden epidemiatilanteissa (Muistio 25.2.2021).

Valtioneuvosto puolsi periaatepäätöksessään 26.1.2021, että sosiaali- ja terveysministeriö tekee hybridistrategian toteuttamisesta annettuun toimintasuunnitelmaan täydennyksen muun muassa uusien virusmuunnosten aiheuttaman uhan vuoksi. Tämän toimintasuunnitelman täydennyksessä kuvataan kolme toimenpidetasoa epidemian kiihtymisen ja erityisesti uusien virusmuunnosten leviämisen estämiseksi.

Suomi on ollut helmikuussa tasolla 1, jossa rajoitukset alueilla suositellaan pidettäväksi vähintään nykyisellään kunnes virusmuunnoksen leviämistä ja sen estämiseksi tehtyjen toimenpiteiden vaikuttavuutta on voitu edelleen arvioida. Samoin kaikilla leviämisvaiheessa olevilla alueilla on ollut perusteltua ottaa käyttöön täysimääräisinä kaikki leviämisvaiheen toimenpiteet epidemian nopean kiihtymisen estämiseksi. Näitä toimenpiteitä ovat esimerkiksi maksimaalinen etätyösuositus, laajin maskisuositus, julkisten tilojen sulkeminen ja etäopetus toisella asteella ja korkeakouluissa.

Valtioneuvosto on 25.2.2021 tehnyt periaatepäätöksen hybridistrategian toimintasuunnitelman täydennyksessä tarkoitetun tason kaksi käyttöönotosta: <https://valtioneuvosto.fi/-/1271139/koronaviruksen-torjunnassa-siirrytaan-seuraavalle-toimenpidetasolle-lisatoimenpiteet-kayttoon-usealla-alueella>.

Samanaikaisesti on tartuntataudin leviämisen estämiseksi otettu käyttöön lukuisia muita elämänaloja ja elinkeinoaloja koskevia laajoja hybridistrategian toimintasuunnitelman ja sen täydennyksen mukaisia uusia toimenpiteitä, jotka liittyvät siihen, että epidemian torjunnassa on siirrytty tasolle 2. Virusmuunnos lisääntyy alueellisesti ja määrällisesti niin voimakkaasti, että epidemian leviämisen estäminen vaatii välittömiä toimia. Linjattujen toimenpiteiden tavoitteena on nopea ja voimakas kontaktien vähentäminen.

Epidemiatilanteen heikentymisen vuoksi valtioneuvosto totesi yhteistoiminnassa tasavallan presidentin kanssa 1.3.2021, että maassa vallitsevat valmiuslain 3 §:ssä tarkoitetut poikkeusolot. Valtioneuvosto arvioi tässä yhteydessä, että viranomaisten säännönmukaiset toimivaltuudet eivät kaikilta osin ole enää riittäviä.

Valtioneuvosto antoi 5.3.2021 eduskunnalle asetukset valmiuslain 86 ja 88:ssä (terveydenhuolto) sekä 106 ja 107 §:ssä (valtionhallinnon viestintä ja viranomaisten toimivaltuudet) säädettyjen toimivaltuuksien käyttöönotosta.

Ravitsemistoiminnan tehokasta rajoittamista koskeva hallituksen esitys HE 22/2022 vp majoitus- ja ravitsemistoiminnasta annetun lain väliaikaisesta muuttamisesta annettiin 1.3.2021, eduskunta hyväksyi lakiesityksen 8.3.2021 ja se tuli voimaan 9.3.2021 (184/2021). Ravitsemisliikkeiden tilat suljettiin siten valtioneuvoston 8.3.2021 antamalla asetuksella (185/2021) asiakkailta 28.3.2021 saakka niillä alueilla, joilla se on välttämätöntä tartuntataudin leviämisen estämiseksi.

Sosiaali- ja terveysministeriö on samanaikaisesti valmistellut hallituksen esityksen tartuntatautilain 58 a ja 58 b §:n väliaikaiseksi muuttamiseksi. Muutoksen nojalla ravitsemisliikkeiden asiakasmääriä sekä anniskelu- ja aukioloaikoja voitaisiin rajoittaa nykyistä enemmän. Hallituksen esitys on tarkoitus antaa eduskunnalle 11.3.2021 ja muutosten tarkoituksena on varmistaa, että tartuntataudin leviämistä voidaan estää nykyistä sääntelyä tehokkaammin erityisesti siinä tilanteessa, jossa edellä mainittu ravitsemisliikkeiden sulkua päättyisi 28.3.2021.

Edellä mainitun ravitsemisliikkeiden sulkemista koskevan valtioneuvoston asetuksen mukaisesti epidemian perustasolla olevissa maakunnissa ravitsemisliikkeet saavat olla avoinna asiakkaille. Näihin liikkeisiin sovelletaan siten vain nyt puheena olevia tartuntatautilain 58 a §:ssä ja sen nojalla säädettyjä rajoituksia. Kun kiihtymis- ja leviämisvaiheessa olevissa maakunnissa ovat ravintolat suljettiin 9.3.2021, on tullut välttämättömäksi arvioida valtakunnallisen epidemiatilanteen valossa niitä rajoituksia, joita sovelletaan sulun ulkopuolisilla alueilla.

Asetusehdotus on valmisteltu sosiaali- ja terveysministeriössä virkatyönä. Epidemiologisen tilanteen määrittely on perustunut sairaanhoitopiirien, Ahvenanmaan maakunnan ja Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen näkemyksiin. Valmistelussa on oltu yhteistyössä työ- ja elinkeinoministeriön, aluehallintovirastojen valvonnasta vastaavien edustajien, Matkailu- ja Ravintolapalvelut MaRa ry:n ja Palvelualojen ammattiliitto PAM ry:n kanssa. Lausuntoja ei ole pyydetty.

Asetusehdotus on tarkastettu oikeusministeriön laintarkastuksessa.

2 Nykytila ja ehdotetut muutokset

Ravitsemisliikkeiden toiminnan väliaikaisesta rajoittamisesta tartuntataudin leviämisen estämiseksi annetun valtioneuvoston asetuksen 4 §:n mukaan Uudenmaan, Varsinais-Suomen, Satakunnan, Kanta-Hämeen, Pirkanmaan, Päijät-Hämeen, Kymenlaakson, Etelä-Karjalan, Etelä-Savon, Pohjois-Karjalan, Keski-Suomen,

Etelä-Pohjanmaan, Pohjanmaan, Keski-Pohjanmaan, Pohjois-Pohjanmaan, Kainuun tai Lapin maakunnassa sijaitsevan ravitsemisliikkeen, jonka pääasiallisena ravitsemistoimintana on tarjota yleisölle maksusta elintarvikelaissa (23/2006) tarkoitettussa elintarvikehuoneistossa alkoholijuomia, sisätilassa tai sen osassa saa oleskella yhtäaikaaisesti enintään puolet tartuntatautilain 58 a §:n 2 momentissa tarkoitettusta anniskeluluvan tai rakennussuunnitelman mukaisesta suurimmasta määrästä asiakkaita tai henkilöitä. Näissä maakunnissa sijaitsevan muun kuin edellä tarkoitettun ravitsemisliikkeen sisätilassa tai sen osassa saa pykälän mukaan oleskella enintään kolme neljäsosaa mainitussa momentissa tarkoitettusta määrästä asiakkaita tai henkilöitä. Kyseiset maakunnat ja sairaanhoitopiiri ovat pääsääntöisesti olleet epidemian kiihtymis- tai leviämisvaiheessa.

Asetuksen 5 §:n 1 momentin mukaan leviämisvaiheessa olleiden Uudenmaan, Varsinais-Suomen, Satakunnan, Kanta-Hämeen, Päijät-Hämeen, Kymenlaakson, Pohjanmaan, Pohjois-Pohjanmaan tai Ahvenanmaan maakunnan alueella sijaitsevassa ravitsemisliikkeessä alkoholijuomien anniskelu on lopetettava viimeistään kello 22 ja liikkeen saa pitää avoinna ravitsemistoiminnan asiakkaille kello 5:stä kello 23:een.

Pykälän 2 momentin mukaan Pirkanmaan, Etelä-Karjalan, Etelä-Savon, Pohjois-Karjalan, Keski-Suomen, Etelä-Pohjanmaan, Keski-Pohjanmaan, Kainuun tai Lapin maakunnassa sijaitsevassa ravitsemisliikkeessä alkoholijuomien anniskelu on lopetettava viimeistään kello 22. Liikkeen, jonka pääasiallisena ravitsemistoimintana on tarjota yleisölle maksusta elintarvikelaissa tarkoitettussa elintarvikehuoneistossa alkoholijuomia, saa pitää avoinna ravitsemistoiminnan asiakkaille kello 24:stä kello 23:een, ja muun liikkeen mainitussa maakunnassa kello 1:stä kello 24:ään. Mainitut maakunnat ovat olleet epidemian kiihtymisvaiheessa.

Pykälän 3 momentissa säädetään lisäksi muita maakuntia koskevista lievemmistä rajoituksista, joita sovelletaan enää vain Pohjois-Savon maakunnassa, ja 4 momentissa anniskelun aloittamisajasta.

Terveyden ja hyvinvoinnin laitos on 8.3.2021 toimittamassaan lausunnossa sosiaali- ja terveysministeriölle todennut seuraavan:

Alueiden kokonaisarvio epidemiatilanteesta 3.3.2021

Leviämisvaihe: Helsingin ja Uudenmaan (HUS), Etelä-Karjalan, Päijät-Hämeen, Kanta-Hämeen, Varsinais-Suomen, Satakunnan ja Vaasan sairaanhoitopiirit (shp) sekä Ahvenanmaan maakunta (kahdeksan aluetta).

Kiihtymisvaihe: Kymenlaakson, Pirkanmaan, Etelä-Pohjanmaan, Etelä-Savon, Itä-Savon, Pohjois-Pohjanmaan, Lapin ja Länsi-Pohjan sairaanhoitopiirit (shp) (kahdeksan aluetta).

Perustaso: Keski-Suomen*, Keski-Pohjanmaan, Pohjois-Savon, Pohjois-Karjalan* ja Kainuun sairaanhoitopiirit Shp) (viisi aluetta).

Osa alueista on lisäksi määritellyt yksittäisiä kaupunkeja tai kuntia muusta alueesta poikkeavaan epidemiavaiheeseen.

*Keski-Suomen SHP: Jyväskylä muusta alueesta poiketen kiihtymisvaiheessa

*Pohjois-Karjalan SHP: Joensuu, Liperi ja Kontiolahti muusta alueesta poiketen kiihtymisvaiheessa

8.3.2021 klo 10 mennessä sairaanhoitopiirien koronakoordinaatioryhmät eivät ole ilmoittaneet epidemiavaiheisiinsa muutoksia.

Hallituksen ja sosiaali- ja terveysministeriön edellä mainitun toimintasuunnitelman linjauksen mukaan rajoitukset alueilla on jo aiemmin suositeltu pidettäväksi vähintään nykyisellään, kunnes virusmuunnoksen leviämistä ja sen estämiseksi tehtyjen toimenpiteiden vaikuttavuutta on voitu edelleen arvioida. Tämä linjaus valmisteltiin covid-19-epidemian leviämistä ja uusia virusmuunnoksia koskevien tietojen perusteella ja linjauksen perusteella alueilla sovellettavia leviämisvaiheen rajoituksia on pidetty kokonaisarviossa välttämättöminä, vaikka epidemiatilanne olisi jollakin alueella parantunut. Rajoitusten pitämistä ennallaan on puoltanut käytännössä myös se havainto, että epidemiatilanne on joillakin alueilla vain lyhytaikaisesti parantunut ja sen jälkeen palannut aiemmalle korkeammalle tasolle.

Muuntuneen, herkemmin tarttuvan koronaviruksen aiheuttamien tartuntojen osuus on varsinkin Uudellamaalla ja Varsinais-Suomessa selvästi lisääntynyt. Toisaalta monella alueella on onnistuttu hillitsemään epidemian leviämistä. Koska virusta kuitenkin esiintyy kaikissa maakunnissa, vastaava tilanteen nopea alueellinen kiihtyminen on mahdollista, mikäli rajoitustoimet eivät ole riittävän kattavia.

Muuntovirusten esiintymistä ja niiden osuuden kasvua on alkuvaiheessa vaikea havaita. Joidenkin viikkojen kuluttua – ajankohtana, jota on vaikea ennakoida - muuntoviruksen osuus tartunnoista tulee kuitenkin esille ja kiihdyttää epidemiaa sitä enemmän, mitä suurempi kontaktien määrästä seurannut tartuntojen taso on. Epidemian kiihtymisen estämiseksi on ensiarvoisen tärkeää, että myös muilla kuin kaikkein suurimpien tapausilmaantuvuuksien alueilla otetaan jo tässä epidemian vaiheessa käyttöön kattavat rajoitustoimet. Näin voidaan estää muuntovirusten osuuden kasvun aiheuttamaa epidemian kiihtymistä.

Virusmuunnosten nopea leviäminen sekä virusmuunnosten suurempi tartuttavuus ja korkeampi riski vakavalle tautimuodolle perustelevat nyt ennakoivaa leviämisen estämistä ja siten myös rajoitusten kiristämistä. Ravitsemisliikkeiden merkitystä koronaviruksen leviämisessä tarkastellaan tutkimustiedon perusteella hallituksen esityksen HE 22/2021 vp luvuissa 3.1. ja 3.2.

Edellä mainituista alueiden epidemiatilanteista riippumatta asiakasmäärien sekä anniskelu- ja aukioloaikojen rajoituksia on välttämätöntä uudessa tilanteessa rajoittaa koko maan tasolla. Maassa vallitsevat epidemian leviämisen uhan vuoksi valmiuslaissa tarkoitetut poikkeusolot ja tähän liittyen kiihtymis- ja leviämisvaiheessa olevissa 15 maakunnassa sijaitsevat ravitsemisliikkeet on suljettu kolmen viikon ajaksi. Neljässä maakunnassa olevat ravitsemisliikkeet taas saavat olla avoinna, mutta maakunnittainen tilanne voi epidemiatilanteen mukaisesti muuttua sekä siten, että maakunnassa olevat ravitsemisliikkeet voidaan sulusta avata asiakkaille, että siten, että maakunnan avoinna olevat liikkeet määrätään suljettaviksi.

Ennen poikkeusoloja käytetty kolmiportainen jaottelu on menettänyt merkitystään kahdesta syystä. Ensinnä, valtakunnallisen epidemiatilanteen merkitys on alueilla sovellettavien rajoitusten välttämättömyyden arvioinnissa epidemian kiihtymisen ja muuntuneiden viruskantojen leviämisen uhkien vuoksi kasvanut. Toisin sanoen epidemia voi tässä tilanteessa entistä todennäköisemmin alkaa levitä myös alueilla, joilla tautia ei juuri nyt merkittävästi esiinny. Toiseksi, suurimmassa osassa maata sovellettavan ravitsemisliikkeiden sulun myötä on aiempaa tärkeämpää, etteivät eri alueiden rajoitusten väliset erot saa aikaan väestön kontaktien hallitsematonta lisääntymistä.

Tämän vuoksi esityksessä ehdotetaan, että Suomessa otettaisiin nyt valtakunnallisesti käyttöön tartuntatautilain 58 a §:ssä säädetty suurimmat rajoitukset ravitsemisliikkeiden asiakasmääriin sekä anniskelu- ja aukioloaikoihin.

3 Ehdotetut muutokset

4 §. Asiakasmäärän rajoittaminen. Pykälässä säädetään ravitsemisliikkeiden asiakasmäärien rajoittamisesta alueittain ja ravintolatyypeittäin. Esityksen mukaan muissa maakunnissa kuin Ahvenanmaan maakunnassa sijaitsevan ravitsemisliikkeen, jonka pääasiallisena ravitsemistoimintana on tarjota yleisölle maksusta elintarvikelaissa (23/2006) tarkoitettussa elintarvikehuoneistossa alkoholijuomia, sisätilassa tai sen osassa saisi oleskella yhtäaikaaisesti enintään puolet tartuntatautilain 58 a §:n 2 momentissa tarkoitettusta anniskeluluvan tai rakennussuunnitelman mukaisesta suurimmasta määrästä asiakkaita tai henkilöitä. Edellä mainitussa maakunnassa sijaitsevan muun kuin edellä tarkoitettun ravitsemisliikkeen sisätilassa tai sen osassa saisi oleskella enintään kolme neljäsosaa mainitussa momentissa tarkoitettua määrästä asiakkaita tai henkilöitä.

Käytännössä muutos nykytilaan koskisi vain Pohjois-Savon maakuntaa, jossa asiakasmäärien rajoituksia ei perustasolla olevan epidemiatilanteen vuoksi ole aiemmin sovellettu.

Pykälässä ei edelleenkään mainittaisi Ahvenanmaan maakuntaa, jossa covid-19-epidemian torjuntaa koskee maakunnan oma toimintasuunnitelma ja jossa maakunnan oman ilmoituksen mukaan ravitsemisliikkeiden sisätilojen asiakasmäärän rajoituksia ei maakunnan lainsäädännön puitteissa voida panna täytäntöön.

5 §. Anniskelu- ja aukioloajan rajoittaminen. Pykälän 1 momentissa lueteltaisiin kaikki maakunnat ja niissä sijaitsevilla ravitsemisliikkeillä alkoholijuomien anniskelu olisi lopetettava viimeistään kello 22 ja liikkeen saisi pitää avoinna ravitsemistoiminnan asiakkaille kello 5:stä kello 23:een.

Pykälän 2 ja 3 momentissa säädetään nykyisin epidemiatilanteen mukaisesti määräytyvissä muissa maakunnissa sovellettavista rajoituksista. Koska tällaisia maakuntia ei olisi, mainitut momentit poistettaisiin pykälästä. Nykyinen anniskelun aloitusaikaa koskeva pykälän 4 momentti säilyisi sisällöltään muuttamattomana, mutta se siirrettäisiin pykälän 2 momentiksi.

Käytännössä muutos koskisi ensinnä Pohjois-Savon maakuntaa, jossa nykyisin on sovellettu pykälän 3 momentissa tarkoitettuja rajoituksia sekä Pohjois-Karjalan, Keski-Pohjanmaan ja Kainuun maakuntia, joissa on sovellettu 2 momentissa tarkoitettuja rajoituksia.

Aukioloaikarajoitukset eivät koske Suomen ja ulkomaiden välillä tai ulkomailla kulkevassa vesi- ja ilmaluoksessa eivätkä polttonesteiden jakeluaseman yhteydessä toimivia ravitsemisliikkeitä.

Voimaantulo. Asetusmuutos on tarkoitettu tulemaan voimaan lauantaina 13.3.2021. Tarkoitus on, että tätä järjestelyä sovellettaisiin poikkeusolojen aikana ja erityisesti edellä mainitun ravitsemisliikkeiden 28.3.2021 saakka kestävän sulkemisen aikana niissä maakunnissa, joissa liikkeet saavat olla auki.

Valtioneuvoston on tarkoitus antaa eduskunnalle hallituksen esitys tartuntatautilain 58 a ja 58 b §:n muuttamisesta 11.3.2021. Tämän esityksen mukaan ravitsemisliikkeiden asiakasmäärää sekä anniskelu- ja

aukioloaikaa voitaisiin valtioneuvoston asetuksella rajoittaa nykyistä enemmän. Ehdotetun lain on tarkoitus tulla voimaan viimeistään 29.3.2021.

4 Vaikutukset

Tartuntatautilaissa tarkoitettujen ravitsemistoiminnan väliaikaisten rajoitusten taloudellisia ja muita vaikutuksia on kuvattu hallituksen esityksissä HE 72/2020 vp, 139/2020 vp, HE 6/2021 vp ja HE 22/2021 vp.

Merkittävät ravitsemistoiminnan rajoitukset koskevat nykyisin niitä maakuntia, joissa ravitsemisliikkeet on suljettu asiakkailta kolmen viikon ajaksi. Jo ennen epidemian merkittävää pahenemista ja ennen poikkeusoloja on todettu, että ravitsemistoiminnan rajoitusten taloudellisia vaikutuksia on vaikea erottaa niistä vaikutuksista, joita syntyy kuluttajien epävarmuudesta ja muiden laajastikin yhteiskunnassa toimeen pantujen rajoitusten vaikutuksista.

Perustasoa ja nyt ehdotettu leviämisvaihetta vastaavien asiakasmäärä- ja anniskeluaika- ja aukioloaikarajoitusten välillä on merkittävä ero. Pohjois-Savon maakunnan alueella olevien ravitsemisliikkeiden toimintaedellytyksiin esityksellä on tämän vuoksi selvästi negatiivinen vaikutus. Siltä osin kuin nykyisin kiihtymisvaiheessa olevien maakuntien asiakasmäärä- ja anniskeluaikarajoitukset eivät muuttuisi ja aukioloaikarajoitus muuttuisi vain jonkin verran, muutoksella olisi vähäinen vaikutus.

Alueen epidemiatilanteen mukaan säädettävien rajoitusten on edelleen tarkoitus vähentää ihmisten sosiaalisia kontakteja sellaisissa tiloissa ja tilanteissa, joissa koronavirustaudin on todettu leviävän tehokkaasti.