

Talousvaliokunta

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi majoitus- ja ravitsemistoiminnasta annetun lain väliaikaisesta muuttamisesta

JOHDANTO

Vireilletulo

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi majoitus- ja ravitsemistoiminnasta annetun lain väliaikaisesta muuttamisesta (HE 25/2020 vp): Asia on saapunut talousvaliokuntaan mietinnön antamista varten. Asia on lisäksi lähetetty perustuslakivaliokuntaan lausunnon antamista varten.

Lausunto

Asiasta on annettu seuraava lausunto:

- perustuslakivaliokunta PeVL 7/2020 vp

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:

- hallitussihteeri Sami Teräväinen, työ- ja elinkeinoministeriö

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:

- sosiaali- ja terveysministeriö
- Etelä-Suomen aluehallintovirasto
- Kilpailu- ja kuluttajavirasto
- Suomen Kuntaliitto
- Finanssiala ry
- Matkailu- ja Ravintolapalvelut MaRa ry
- Palvelualojen ammattiliitto PAM ry
- Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry
- Suomen Yrittäjät ry

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan majoitus- ja ravitsemistoiminnasta annetun lain väliaikaista muuttamista. Ravitsemisliikkeet suljettaisiin asiakkailta. Tuotteiden ulosmyynti asiakkaille ravitsemisliikkeiden tiloista olisi kuitenkin sallittua. Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan mahdollisimman pian.

Valiokunnan mietintö TaVM 5/2020 vp

VALIOKUNNAN YLEISPERUSTELUT

Esityksen tausta ja keskeinen sisältö. Hallituksen esitys ravintolatoiminnan rajoittamisesta pohjautuu valtioneuvoston ja tasavallan presidentin (16.3.2020) yhteiseen käsitykseen poikkeusolojen edellytysten täyttymisestä valmiuslain (1552/2011) 3 §:n 5 kohdan tarkoittamassa merkityksessä.

Talousvaliokunta toteaa, että ehdotettu lainsäädäntö on monin tavoin poikkeuksellinen sekä valmistelun että lain eduskuntakäsittelyn suhteen. Talousvaliokunta toteaa, että poikkeusolojen lainvalmistelussa ei ole pystytty tavanomaisella perinpohjaisuudella ottamaan huomioon ja punnitsemaan eri hallinnonalojen näkökohtia.

Talousvaliokunta pitää lähtökohtana, että talouden toimeliaisuutta ja liiketoiminnan normaaleja edellytyksiä tulee vääristää mahdollisimman vähän, jotta elinkeinonharjoittamisen edellytykset ja yhteiskunnan taloudellinen kantokyky pystytään varmistamaan. Lainsäädännön tulee kannustaa taloudellisen aktiivisuuden ylläpitämiseen.

Poikkeusoloissa, joihin Suomi on koko muun maailman tavoin joutunut COVID19-viruksen laajettua pandemiaksi, tulee tästä pääsäännöstä pystyä kuitenkin rajoitetusti poikkeamaan. Talousvaliokunta korostaa, että tällaisten toimien tulee kuitenkin olla tarkkaan rajattuja ja täsmällisiä sekä kestoaltaan että soveltamisalaltaan. Talousvaliokunta huomauttaa, että tartuntatautilinjan voi muuttua hyvin nopeasti ja vaatii siksi ennakoivia toimenpiteitä.

Tavoite ja keinot sen saavuttamiseksi. Hallituksen esityksessä ehdotetulla sääntelyllä pyritään rajoittamaan virustartuntojen hallitsemattoman nopeaa leviämistä, jotta terveydenhuoltojärjestelmän kantokyky ei vakavalla tavalla vaarantuisi. Viruksen leviämistavan huomioon ottaen keskeistä on vähentää ihmisten fyysistä läheisyyttä toisiinsa. Tämän vuoksi ihmisten sosiaalista kanssakäymistä vähennetään määräämällä ravitsemisliike ja siihen kuuluvat sisä- ja ulkotilat pidettäväksi suljettuina määrätyn ajan. Majoitus- ja ravitsemistoiminnasta annetun lain soveltamisalaan kuuluvilla toiminnanharjoittajilla olisi kuitenkin oikeus ja mahdollisuus jatkaa elinkeinotoimintaansa siltä osin kuin kysymys olisi ruoan tai juoman myynnistä ravitsemisliikkeestä muualla nautittavaksi.

Talousvaliokunta toteaa, että ainoastaan käsillä olevalla lainsäädännöllä ei pystytä yksin vaikuttamaan viruksen leviämiseen, mutta se on välttämätön ja tarpeellinen osa yhteiskunnan eri alueille ulottuvien rajoitusten ja velvoitteiden muodostamassa keinovalikoimassa. Valiokunta edellyttää, että seurataan ja arvioidaan vastaavien toimien vaikuttavuutta verrokkimaissa.

Talousvaliokunta huomauttaa, että terveydensuojeluun pohjautuvat perustelut lakimuutokselle on kuvattu hallituksen esityksessä yleisluontoisesti. Yhteiskunnallisen kokonaisedun arvioinnin kannalta valiokunta korostaa, että perustelut ja vaikutusten arviointi tulisi tarkentaa lakiesityskohtaisesti, vaikka arviot olisivat olosuhteiden ja aikataulun johdosta karkeita ja epävarmoja.

Tartuntatautilaki. Talousvaliokunnan käsittelyssä on noussut esiin kysymys siitä, olisiko ehdotetun lainsäädännön tavoitteet paremmin saavutettavissa esimerkiksi tartuntatautilakia muuttamalla. Valiokunta pitää muun muassa sosiaali- ja terveysministeriön lausunnon valossa selvitet-

Valiokunnan mietintö TaVM 5/2020 vp

tynä, että tartuntatautilain muuttaminen olisi merkinnyt periaatteellisesti merkittävää muutosta alueellisten viranomaisten yleisiin toimivaltuuksiin tartuntatautilanteissa. Tällaisen muutoksen toteuttaminen käsillä olevissa poikkeusoloissa ja vallitsevan tilannekuvan olosuhteissa ei ole ollut mahdollista. Tartuntatautilain muutostarpeet olisi perusteltua arvioida niiden periaatteellisemman luonteen vuoksi normaalioloissa ja niiden luonteen edellyttämässä laajuudessa. Alueelliset tai alueellisten viranomaisten harkintavaltaan jäävät kiellot eivät välttämättä mahdollista väestön terveyden ja terveydenhuoltojärjestelmän kestävyys turvaamista tavalla, joka täyttäisi julki- seen valtaan perustuslaista ja ihmisoikeussopimuksista johtuvat velvoitteet.

Talousvaliokunta on arvioinut valittua sääntelyratkaisua ja sen vaikutuksia ravitsemisalan yritysten vakuutusturvaan. Vakuutusturvan kattavuus riippuu sopimuksiin sovellettavista vakuutusehdoista. Talousvaliokunnan saaman selvityksen perusteella joka tapauksessa vain erittäin pieni osa keskeytysvakuutuksista korvaa toiminnan keskeytymistä nyt käsillä olevan kaltaisissa poikkeusoloissa. Keskeytysvakuutuksia ei ole suunniteltu maailmanlaajuisia epidemiaa varten, jolloin liiketoiminta laaja-alaisesti ja pitkäkestoisesti keskeytyy tai sitä rajoitetaan. Tämä korostaa erityisten tukitoimien tarvetta rajoitustoimien kohteena oleville yrityksille.

Rajatun henkilöpiirin käytössä olevat ravintolat. Henkilöstöravintolatoiminta olisi suljettu esitetyn sääntelyn ulkopuolelle: ehdotetun lain 1 §:n 3 momentissa tarkoitettu henkilöstöravintolatoiminta, joka tarkoittaa yhteisön, säätiön tai laitoksen omalle henkilöstölle tai muuten rajoitetulle henkilöpiirille tarkoitettua ruoan ja juoman tarjoamista. Talousvaliokunta kiinnittää huomiota siihen, että esitetty rajausta voi joissain tilanteissa aiheuttaa tulkintaongelmia ja sen voidaan arvioida antavan tilapäisesti kilpailuetua tietyille toimijoille. Hallituksen esityksen mukaan poikkeuksen perusteena on tällaisen ravitsemistoiminnan välttämättömyys yhteiskunnan keskeisten toimintojen jatkuvuuden turvaamisen kannalta. Punnittuaan eri näkökohtia, muun muassa ehdotetun sääntelyn ajallista rajausta suhteessa sen aiheuttamaan markkinahäiriöön, talousvaliokunta toteaa ehdotetun sääntelyn olevan näissä olosuhteissa perusteltu. Valiokunta on tässä punninnassaan antanut painoa erityisesti sille, että tämä poikkeussäännös koskee vain sellaisia henkilöstölle kohdennettuja ravitsemisliikkeitä, jotka eivät ole avoinna yleisölle, vaan ainoastaan rajatun henkilöpiirin käytössä. Talousvaliokunta huomauttaa, että samat fyysisen läheisyyden riskit ja määräykset koskevat myös näitä ravintoloita.

Kokoavia huomioita ehdotetusta sääntelystä ja jatkotoimet. Toimialan näkökulmasta sääntelyllä voidaan kuitenkin arvioida olevan myös toimintaympäristöä selkeyttävä vaikutus. Sääntely voi helpottaa myös yritysten neuvotteluasemaa erityisesti vuokrasopimusten kohtuullistamisissa. Talousvaliokunta edellyttää, että hallitus selvittää, edellyttääkö esimerkiksi vuokrien kohtuullistaminen erillisiä tukitoimia tai sääntelyn muuttamista yritysten toiminnan jatkuvuuden turvaamiseksi poikkeusolojen aikana.

Talousvaliokunta pitää tärkeänä, että valtioneuvosto arvioi pikaisesti mahdollisuuksia kohtuullistaa sääntelyn kohteena olevien yritysten julkisoikeudellisten maksujen maksuunpanoa ja mahdollisesti määräaikaista alentamista. Talousvaliokunta esittää, että ravintoloiden ahdinkoa helpotettaisiin myöntämällä alkoholilain mahdollistamia ulosmyyntilupia nopeassa aikataulussa.

Nyt vallitsevissa poikkeusoloissa ensisijaista on viruksen leviämisen hidastaminen ja estäminen ja tätä kautta kansalaisten terveyden turvaaminen. Talousvaliokunta korostaa kuitenkin, että voi-

Valiokunnan mietintö TaVM 5/2020 vp

makkaasti elinkeinonharjoittamista rajoittavat toimet ja niiden taloudelliset vaikutukset heijastuvat kansantalouteen ja viime kädessä terveydenhuollonkin järjestämisen edellytyksiin pitkällä aikavälillä. Sen vuoksi talousvaliokunta korostaa toimien rajaamista vain välttämättömään.

Lakiehdotus on merkityksellinen myös perustuslain 18 pykälän 2 momentissa julkiselle vallalle säädetyn työllisyyden edistämisen velvollisuuden kannalta. Talousvaliokunta pitää tärkeänä, että ravitsemisliiketoiminnan harjoittajan osaavan työvoiman saannista huolehditaan kriisin laannuttua varmistamalla mm. lomautuksen aikaisten tai irtisanomisten jälkeisten työttömyysetuksien nopea maksatus.

Talousvaliokunta tähdentää, että poikkeusolojen ja esitettyjen rajoitusten vaikutukset alan yritysten toimintaedellytyksiin ovat voimakkaita ja niitä tulee pyrkiä kaikin keinoin lievittämään. Tämä edellyttää sekä julkisen että yksityisen sektorin toimia: kuntien, valtion, rahoitus- ja vakuutuslaitosten sekä vuokranantajien yhteistyön tarve on ilmeinen.

Perustuslakivaliokunta pitää lausunnossaan välttämättömänä, että lailla säädetään sekä 3 a §:n mukaisen kiellon aiheuttamien menetysten kohtuullisesta kompensoimisesta että vaikutuksia lieventävistä järjestelyistä elinkeinonharjoittajille. Talousvaliokunta edellyttää, että hallitus käynnistää välittömästi sellaisten täydentävien tukitoimien valmistelun, joilla helpotetaan erityisesti niiden ravitsemisliiketoimialan yritysten asemaa, joihin poikkeusolojen negatiiviset vaikutukset voimakkaimmin kohdistuvat. Vaikka tukitoimiin liittyy riskejä kilpailuneutraliteetin vaarantumisen ja markkinoiden toiminnan vääristymisen kannalta, tässä tilanteessa on välttämätöntä käynnistää toimia, joilla turvataan yritysten toiminnan jatkuvuutta poikkeusolojen aikana ja välittömästi sen jälkeen.

Talousvaliokunta korostaa, että vaikka epidemian leviämisen ehkäisy on tässä vaiheessa kiireellisin tehtävä, valtioneuvoston tulee samalla jatkuvasti arvioida mahdollisuutta rajata nyt käytöön otettuja keinoja ja valmistautua niiden hallittuun purkamiseen tarvittaessa alueellisesti porrastaen, infektio-tilanteen niin salliessa.

Talousvaliokunta korostaa, että tautitilanteen kehittymisen vuoksi nyt ehdotettu sääntely on saatava voimaan mahdollisimman pian. Sääntely voidaan toteuttaa perustuslakivaliokunnan edellyttämällä tavalla poikkeusoloihin sidottuna sekä alueellisesti ja ajallisesti rajattuna. Valiokunta katsoo, että sääntelyn vaikuttavuuden kannalta tulee varmistaa sääntelyn riittävä kattavuus tautitilanteen muuttuessa.

VALIOKUNNAN YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

3 a §. Ravitsemisliikkeiden aukiolon väliaikainen rajoittaminen tartuntataudin leviämisen ehkäisemiseksi. Perustuslakivaliokunta on talousvaliokunnalle antamassaan lausunnossa PeVL 7/2020 vp — HE 25/2020 vp edellyttänyt — säätämisyjärjestyskysymyksenä — että hallituksen esityksen mukainen ravitsemisliikkeen aukiolon rajoitus on alueellisesti mahdollisesti porrastettu epidemian tilan mukaan ja sidottu poikkeusoloihin ajallisesti.

Valiokunnan mietintö TaVM 5/2020 vp

Perustuslakivaliokunta on myös todennut, että alueellinen soveltamisalan rajausta voidaan toteuttaa lisäämällä lainkohtaan valtuus valtioneuvoston asetuksen antamiselle. Valiokunta ehdottaa pykälää täydennettävän vastaavasti, lisäämällä uusi tämänsisältöinen momentti.

VALIOKUNNAN PÄÄTÖSEHDOTUS

Talousvaliokunnan päätösehdotus:

Eduskunta hyväksyy muutettuna hallituksen esitykseen HE 25/2020 vp sisältyvän lakiehdotuksen. (Valiokunnan muutosehdotukset)

Eduskunta hyväksyy 4 lausumaa. (Valiokunnan lausumaehdotukset)

Valiokunnan muutosehdotukset

Laki

majoitus- ja ravitsemistoiminnasta annetun lain väliaikaisesta muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

lisätään majoitus- ja ravitsemistoiminnasta annettuun lakiin (308/2006) väliaikaisesti uusi 3 a § seuraavasti:

3 a §

Ravitsemisliikkeiden aukiolon väliaikainen rajoittaminen tartuntataudin leviämisen ehkäisemiseksi

Ravitsemisliike ja siihen kuuluvat sisä- ja ulkotilat on pidettävä suljettuina asiakkailta vaikutuksiltaan erityisen vakavaa suuronnettomuutta vastaavan hyvin laajalle levinneen vaarallisen tartuntataudin aikana niillä alueilla, joilla se on vältämätöntä tartuntataudin leviämisen ehkäisemisen kannalta.

Mitä 1 momentissa säädetään, ei koske ruoan tai juoman myymistä ravitsemisliikkeestä muualla nautittavaksi.

Mitä 1 momentissa säädetään ei koske 1 §:n 3 momentissa tarkoitettuja henkilöstöravintoloita. Valtioneuvoston asetuksella annetaan tarkemmat säännökset 1 momentissa tarkoitetuista alueista.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 ja on voimassa 31 päivään toukokuuta 2020.

Valiokunnan mietintö TaVM 5/2020 vp

Valiokunnan lausumaehdotukset

1. *Eduskunta edellyttää, että hallitus selvittää, kuinka ravintolayrittäjien toimeentulon ja toimintaedellytysten kannalta kohtuulliset vahinkojen korvaukset toteutetaan niin, että taloudelliset menetykset jakautuvat oikeudenmukaisella, omaisuuden suojan huomioon ottavalla ja kohtuullisella tavalla julkisyhteisöjen, vuokranantajien, pankkien ja vakuutusyhtiöiden ja muiden talousyksiköiden kesken.*
2. *Eduskunta edellyttää, että hallitus viipymättä ryhtyy toimiin, joilla tarvittaessa tuetaan ravintolayrittäjien toimeentuloa poikkeustilan ja sen purkamisen aikana.*
3. *Eduskunta edellyttää, että hallitus huolehtii ravintolaelinkeinon sisäisen kilpailutilanteen reilueudesta ja kilpailullisuudesta poikkeussäätelyn aikana ja sitä purettaessa.*
4. *Eduskunta edellyttää, että hallitus selvittää mahdollisuudet toteuttaa vastainen poikkeustilan ja tämän lainsäädännön purku tavalla, joka mahdollistaa alueellisen porrastamisen siinä tapauksessa, että infektio-tilanne sen sallii.*

Helsingissä 25.3.2020

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Juhana Vartiainen kok
varapuheenjohtaja Arto Pirttilahti kesk
jäsen Atte Harjanne vihr
jäsen Mari Holopainen vihr
jäsen Hannu Hoskonen kesk
jäsen Eeva Kalli kesk
jäsen Pia Kauma kok
jäsen Riitta Mäkinen sd
jäsen Minna Reijonen ps
jäsen Janne Sankelo kok
jäsen Joakim Strand r
jäsen Hussein al-Tae sd
jäsen Veikko Vallin ps
jäsen Tuula Väättäinen sd
jäsen Johannes Yrttiaho vas
varajäsen Hilikka Kemppe kesk
varajäsen Aki Lindén sd

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Teija Miller