**Betänkande EkUB 7/2021 rd– RP 38/2021 rd**

# Ekonomiutskottet

**Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om temporär ändring av lagen om inkvarterings- och förplägnadsverksamhet**

## INLEDNING

### *Remiss*

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om temporär ändring av lagen om inkvarterings- och förplägnadsverksamhet (RP 38/2021 rd): Ärendet har remitterats till ekonomiutskottet för betänkande och till grundlagsutskottet för utlåtande.

### *Utlåtande*

Följande utlåtande har lämnats i ärendet
- grundlagsutskottet GrUU 11/2021 rd

### *Sakkunniga*

Utskottet har hört
- regeringsråd Liisa Huhtala, arbets- och näringsministeriet
- professor Olli Vapalahti, Helsingfors universitet
- överläkare Otto Helve, Institutet för hälsa och välfärd (THL)
- överläkare Markku Broas, Lapplands sjukvårdsdistrikt
- verkställande direktör Aku Vikström, NoHo Partners Oyj
- verkställande direktör Mika Tuhkanen, Panimoravintola Beer Hunter's Oy
- verkställande direktör Timo Lappi, Turism- och Restaurangförbundet rf
- ordförande Annika Rönni-Sällinen, Servicefacket PAM rf
- professor Otto Toivanen.

Skriftligt yttrande har lämnats av
- Regionförvaltningsverket i Södra Finland
- forskardoktor, docent Tuomas Aivelo, Helsingfors universitet
- Ålands landskapsregering
- Compass Group Finland Ab
- Finlands Fackförbunds Centralorganisation FFC rf
- Företagarna i Finland rf.

## PROPOSITIONEN

Regeringen föreslår att lagen om inkvarterings- och förplägnadsverksamhet ändras temporärt. Enligt förslaget ska förplägnadsrörelsernas utrymmen hållas stängda för kunder i tre veckors tid i de områden där det är nödvändigt för att förhindra spridning av en smittsam sjukdom. Den temporära ändringen av lagen har samma innehåll som den temporära ändring i den nuvarande lagen som upphör att gälla den 28 mars 2021.

Propositionen överlämnas som ett i 23 § i grundlagen avsett tillfälligt undantag från de grundläggande fri- och rättigheterna under undantagsförhållanden.

Lagen avses träda i kraft så snart som möjligt och gälla till och med den 18 april 2021.

## UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

*Propositionen.* Proposition är en fortsättning på den lagstiftning (184/2021) genom vilken det bestämdes att förplägnadsrörelser med vissa undantag ska stängas för tiden 9.3—28.3.2021. Lagstiftningen enligt propositionen innebär att näringsrörelserna hålls stängda under ytterligare tre veckor.

Den föreslagna begränsningslagstiftningen kommer av att det för närvarande verkar uppenbart att den nu gällande nedläggningen av förplägnadsrörelser har haft en roll i att spridningen av virusinfektioner inte har börjat öka så kraftigt som man ansåg vara möjligt vid tidpunkten för lämnandet av regeringens proposition RP 22/2021 rd. Samtidigt har dock oron över en mer aggressiv spridning av nya virusvarianter och de allvarligare symptom som dessa orsakar befolkningen ökat.

Syftet med regleringen är att begränsa en okontrollerad spridning av coronavirussmitta så att hälso- och sjukvårdssystemets bärkraft inte allvarligt äventyras och så att virusets negativa hälsoeffekter för befolkningen minimeras.

Den författningstekniska lösningen i den föreslagna lagstiftningen är likadan som i fråga om gällande bestämmelser: genom lagen bemyndigas statsrådet att genom förordning kontrollera det närmare genomförandet av begränsningarna. Det föreslagna införandet av restriktioner är kopplat till nyckeltal för smittspridningen och hälso- och sjukvårdens kapacitet. Nyckeltalen ska ligga till grund för beslutet om huruvida epidemin i regionen (landskapet) befinner sig på basnivån, samhällsspridningfasen eller accelerationsfasen. Enligt propositionen ska restriktionerna införas endast i regioner i samhällsspridnings- och accelerationsfasen. Läget i varje region granskas vid tidpunkten för utfärdandet av den statsrådsförordning som ska utfärdas med stöd av denna lag.

Ekonomiutskottet tog ställning till den gällande begränsningsregleringen (184/2021) i sitt betänkande EkUB 4/2021 rd. Ekonomiutskottet hänvisar nu till de bedömningar och överväganden som framförts i betänkandet och förordar att den aktuella propositionen antas med ändringar och med följande anmärkningar som kompletterar den tidigare ståndpunkten och styr utarbetandet av statsrådets förordning.

*Omvärlden.* Under våren har det framhävts att det är svårt att rikta åtgärderna för att begränsa spridningen av coronaviruset så att de negativa effekterna av åtgärderna står i proportion till de fördelar som åtgärderna medför. I och med att pandemin drar ut på tiden accentueras kravet på att begränsnings- och stödåtgärder ska träffa rätt.

Vid utfrågningen av sakkunniga i samband med behandlingen av regeringens proposition RP 22/2021 rd var de sakkunnigas uppfattningar om behovet och nödvändigheten av stängningen av förplägnadsrörelser synnerligen likartade; stängningen ansågs vara ändamålsenlig, även om avgränsningen av tillämpningsområdet väckte debatt.

Vid utskottsbehandlingen av det aktuella lagstiftningsförslaget är de sakkunnigas ståndpunkter mer differentierade än tidigare i fråga om detaljerna i regleringen. Den tidigare treveckorsperioden av stängning, inklusive inexaktheter, kunde i helhetsbedömningen godkännas i synnerhet med beaktande av den korta giltighetstiden för nedstängningen. Perspektivet är annorlunda när nedstängningen drar ut på tiden.

*Grundlagsutskottets utlåtande.* Den fortsättning av stängningslagstiftningen som nu behandlas stöder sig på 23 § i grundlagen, liksom även den tidigare stängningslagen (184/2021). För att propositionen ska kunna behandlas i vanlig lagstiftningsordning måste det vara fråga om undantagsförhållanden som grundlagsutskottet konstaterat. Grundlagsutskottet har i sitt utlåtande (GrUU 11/2021 rd — RP 38/2021 rd) bekräftat att undantagsförhållanden för närvarande råder och att lagen kan stiftas i vanlig lagstiftningsordning.

*Begränsningarnas geografiska tillämpningsområde.* Vid behandlingen av den tidigare lagstiftningen om stängning av förplägnadsrörelser (RP 22/2021 rd — RSv 13/2021 rd 8.3.2021) har riksdagen på förslag av ekonomiutskottet godkänt ett uttalande enligt vilket statsrådet uppmanas att i den kommande lagstiftningen efter nedstängningsperioden på tre veckor överväga möjligheten att avgränsa det regionala tillämpningsområdet på en mer detaljerad nivå än på landskapsnivå. Bakgrunden till uttalandet var tanken att total stängning av förplägnadsrörelserna är en åtgärd som på ett så kraftigt sätt begränsar näringsfriheten och egendomsskyddet att det ska finnas synnerligen vägande skäl för att den ska vara godtagbar och att dessa begränsningar ska hållas i kraft endast under en nödvändig tid och endast inom de geografiska områden där nödvändighetskravet uppfylls.

Redan i sitt utlåtande våren 2020 (GrUU 7/2020 rd — RP 25/2020 rd) förutsatte grundlagsutskottet — med relevans för lagstiftningsordningen — att begränsningen av förplägnadsrörelsers öppettider graderas regionalt på grundval av epidemisituationen och att begränsningarna tidsmässigt binds till undantagsförhållandena. Grundlagsutskottet har också i en granskning av senare ändringar i lagen om smittsamma sjukdomar (GrUU 14/2020 rd — RP 139/2020 rd) preciserat att regleringens regionala tillämpningsområde är av betydelse med tanke på regleringens nödvändighet och proportionalitet. Grundlagsutskottet betonade då att det lagstadgade kravet på nödvändighet ska styra besluten om regionalt tillämpningsområde och att begränsningar inte kan föreskrivas eller bibehållas i regioner där detta inte är nödvändigt med hänsyn till den epidemiologiska situationen.

Grundlagsutskottet har också i sitt utlåtande GrUU 6/2021 rd — RP 22/2021 rd uppmanat statsrådet att överväga möjligheten att i förordningen avgränsa det regionala tillämpningsområdet på en mer detaljerad nivå än på landskapsnivå. Ekonomiutskottet påpekar att det utkast till förordning av statsrådet som har ställts till riksdagens förfogande dock fortfarande är utgångspunkten för de begränsningar som struktureras enligt landskap. Det finns således en spänning mellan den valda regleringslösningen och grundlagsutskottets ställningstaganden.

Ekonomiutskottet konstaterar att den uppfattning som har rått under coronaviruspandemin om att nya smittkedjor oväntat kan uppträda även i sådana områden där antalet infektioner tidigare varit litet fortfarande är i kraft. Det talar för att iaktta försiktighetsprincipen vid fastställandet av begränsningar. I och med att de exceptionella förhållandena drar ut på tiden framhävs kravet på att begränsningsåtgärderna ska vara noggranna och exakta.

Efter att ha övervägt dessa aspekter anser ekonomiutskottet att det är nödvändigt att i fråga om de landskap där landskapets särdrag (t.ex. långa avstånd eller låg befolkningstäthet) gör det uppenbart att ett smittkluster som förekommer i landskapet inte lätt eller oundgängligt sprider sig till hela landskapet, fastställs det *med stöd av epidemiläget mer detaljerat än på landskapsnivå* i den statsrådsförordning som utfärdas med stöd av denna lag på vilka områden förplägnadsrörelserna ska hållas stängda på det sätt som avses i denna lag.

*Förplägnadsrörelsers utomhusutrymmen.* Ekonomiutskottet upprepar i sitt utlåtande till social- och hälsovårdsutskottet (EkUU 8/2021 rd — RP 32/2021 rd) att socialt umgänge utomhus är mindre riskfyllt än inomhus. Syftet med denna proposition är dock i synnerhet att minska de kontakter mellan människor som restaurangbesök innebär även utomhus. Ekonomiutskottet förordar, om situationen kräver det, att utomhusutrymmen ska inkluderas i stängningen i enlighet med förslaget, men betonar samtidigt i enlighet med sitt tidigare betänkande (EkUB 4/2021 rd) att det i den kommande regleringen finns skäl att beakta olika riskprofiler för olika restauranglokaler när det gäller spridningen av virussmittan.

*Åtskillnad av begränsningarna för förplägnadsrörelser enligt typ av restaurang.* I samband med tidigare lagstiftning om restriktioner (GrUU 31/2020 rd — RP 139/2020 rd) har grundlagsutskottet krävt att bestämmelser om begränsningsåtgärder för olika typer av förplägnadsrörelser differentieras så att begränsningarna är nödvändiga just i fråga om dem för att förhindra spridningen av en allmänfarlig smittsam sjukdom och att bestämmelserna kan utfärdas inom ramen för grundläggande bestämmelser genom ett bemyndigande att utfärda förordning.

I den gällande lagen om smittsamma sjukdomar (165/2021, 58 a §) indelas förplägnadsrörelserna enligt verksamhetens art, beroende på om de i regel serverar alkoholdrycker för förtäring i förplägnadsrörelsens lokaler eller om förplägnadsrörelsen huvudsakligen är en restaurang eller ett café. Av dessa har den förstnämnda typen av förplägnadsrörelse ansetts utgöra en större risk för spridning av virussmitta än den sistnämnda, varför begränsningarna enligt den paragrafen (58 a §) har differentierats på motsvarande sätt enligt förplägnadsrörelsernas olika riskprofiler.

Grundlagsutskottet konstaterade i sitt föregående utlåtande om stängning av restauranger (GrUU 6/2021 rd — RP 22/2021 rd) i början av mars 2021 — till skillnad från sin tidigare linje (GrUU 31/2020 rd) — att det vid bedömningen av begränsningarna har varit särskilt viktigt att antalet

sjukdomsfall och incidensen av dem ökat snabbt samt att de muterade virustyperna sprids snabbare och att de påverkar uppkomsten av allvarligare sjukdomsformer. Grundlagsutskottet ansåg att det då aktuella lagförslaget grundar sig på mycket vägande skäl som berör de grundläggande fri- och rättigheterna. Upprätthållande av funktionsförmågan hos hälso- och sjukvårdssystemet under den pågående coronavirusepidemin är en sådan synnerligen vägande grund med tanke på de grundläggande fri- och rättigheterna. Denna grund har samband med det allmännas skyldighet enligt 7 § 1 mom. i grundlagen (731/1999) att trygga vars och ens rätt till liv och att även under en pandemi tillförsäkra var och en tillräckliga hälsovårds- och sjukvårdstjänster samt främja befolkningens hälsa (19 § 3 mom. i grundlagen). En sådan grund berättigar enligt grundlagsutskottet exceptionellt långtgående myndighetsåtgärder som också ingriper i människors grundläggande fri- och rättigheter. Med beaktande av förplägnadsrörelsernas betydelse för spridningen av covid-19-epidemin och de infektioner som skett i förplägnadsrörelserna trots hygienåtgärder och begränsningar, ansåg grundlagsutskottet att den föreslagna lagstiftningen kunde anses vara nödvändig och proportionerlig med hänsyn till de förhållanden som då rådde. I detta sammanhang förutsatte grundlagsutskottet inte att begränsningarna för förplägnadsrörelser differentieras i enlighet med typen av restaurang.

Riksdagen har dock vid godkännandet av den nu gällande lagstiftningen om stängning av förplägnadsrörelser (184/2021) förutsatt att statsrådet i den kommande lagstiftningen beaktar de olika riskprofilerna för förplägnadsrörelser och olika restauranglokaler när det gäller spridning av virussmitta. I den nu aktuella propositionen har detta uttalande (RSv 13/2021 rd 8.3.2021) inte beaktats. I propositionen föreslås det att statsrådet ska bemyndigas att utfärda bestämmelser endast om begränsningarnas regionala tillämpningsområde.

Ekonomiutskottet konstaterar, med hänvisning också till grundlagsutskottets utlåtande (GrUU 11/2021 rd — RP 38/2021 rd), att det med tanke på kravet på nödvändighet är motiverat att genom förordning som utfärdas med stöd av 3 a § föreskriva om begränsningar enligt typ av förplägnadsrörelse, på det sätt som beskrivs nedan i detaljmotiveringen.

*Slutsatser.* Ekonomiutskottet anser att riktade restriktioner och ett brett urval åtgärder är viktiga verktyg för att begränsa epidemin och de hälsomässiga och ekonomiska skador som den orsakar. Regleringens aktualitet och behovet av föregripande åtgärder ökar ytterligare av att covid-19-viruset muterat och nya och mer smittsamma virusstammar snabbt börjat sprida sig.

De föreslagna lagändringarna innebär ett stort intrång i näringsfriheten och har betydande ekonomiska konsekvenser för restaurangbranschen och dess anställda. Utskottet betonar att de ekonomiska skadorna dock blir allra störst om viruset sprider sig i stor skala. I det aktuella epidemiläget är det därför nödvändigt med lagstiftning som möjliggör effektiva restriktioner. Men för att regleringen ska vara proportionerlig bör tillämpningen vara riktad och begränsad och beakta den konkreta spridningsrisk som orsakas inom den näringsverksamhet som är föremål för lagstiftningen.

I stället för omfattande begränsningar ska man använda så noggrant riktade, regionala och tidsbegränsade åtgärder som möjligt.

Grundlagsutskottet har i anslutning till detta (GrUU 11/2021 rd — RP 38/2021 rd) förutsatt att bestämmelsernas giltighetstid tidsmässigt måste begränsas till det nödvändiga med beaktande också av att statsrådet noga måste bevaka huruvida det är nödvändigt att bestämmelserna förblir i kraft samt beakta eventuella problem som kan iakttas vid tillämpningen och vidta åtgärder för att avhjälpa dessa problem (även GrUU 7/2020 rd). Relevant med avseende på detta är bestämmelsen i 3 a § 4 mom., enligt vilken statsrådet utan dröjsmål ska vidta åtgärder för att ändra statsrådets förordning om regional tillämpning av bestämmelserna, om det inte längre är nödvändigt att hålla förplägnadsrörelsers lokaler stängda i ett visst område. Grundlagsutskottet anser att bestämmelsen bör kompletteras med en uttrycklig skyldighet att noga följa huruvida stängningen är nödvändig. Ekonomiutskottet föreslår att bestämmelsen kompletteras på det sätt som framgår av detaljmotiven.

Ekonomiutskottet påpekar vidare att utskottet i sitt betänkande EkUB 6/2021 rd — RP 27/2021 rd, RP 37/2021 rd har förordat lagstiftning som kompenserar förplägnadsrörelserna för de förluster som stängningen orsakar. Ekonomiutskottet konstaterar att ersättningsförfarandet enligt den lagstiftningen också lämpar sig för förluster till följd av stängningen enligt den proposition (RP 38/2021 rd) som är under behandling.

## DETALJMOTIVERING

**3 a §. Temporär begränsning av förplägnadsrörelsers öppethållning i syfte att förhindra spridning av en smittsam sjukdom.** I 1 mom. stryks orden "med tillhörande utrymmen inomhus".

Till 4 mom. fogas ett bemyndigande att genom förordning av statsrådet utfärda närmare föreskrifter om i vilka förplägnadsrörelser med därtill hörande utrymmen begränsningarna ska iakttas. Bestämmelsens ordalydelse följer 58 a § i lagen om smittsamma sjukdomar.

Till 4 mom. fogas dessutom en skyldighet att följa upp nödvändigheten av att förplägnadsrörelserna hålls stängda.

## FÖRSLAG TILL BESLUT

Ekonomiutskottets förslag till beslut:

> *Riksdagen godkänner lagförslaget i proposition RP 38/2021 rd med ändringar.* ***(Utskottets ändringsförslag)***

# Lag

## om temporär ändring av lagen om inkvarterings- och förplägnadsverksamhet

I enlighet med riksdagens beslut

*ändras* temporärt i lagen om inkvarterings- och förplägnadsverksamhet (308/2006) 12 § 1 mom., sådant det lyder i lag 1103/2017, och

*fogas* temporärt till lagen en ny 3 a § som följer:

3 a §

*Temporär begränsning av förplägnadsrörelsers öppethållning i syfte att förhindra spridning av en smittsam sjukdom*

Under en pandemi som till sina verkningar kan jämföras med en synnerligen allvarlig storolycka ska förplägnadsrörelser ~~med tillhörande utrymmen inomhus~~, med avvikelse från vad som föreskrivs i 58 a § i lagen om smittsamma sjukdomar (1227/2016) och med stöd av den paragrafen, hållas stängda för kunder i de områden där detta är nödvändigt för att förhindra spridning av den smittsamma sjukdomen.

Det som föreskrivs i 1 mom. gäller inte förplägnadsrörelsers försäljning av sådan mat eller dryck som avnjuts någon annanstans.

Det som föreskrivs i 1 mom. gäller inte sådana personalrestauranger som avses i 1 § 3 mom.

Närmare bestämmelser om de områden som avses i 1 mom. och om i vilka slag av förplägnadsrörelser med tillhörande utrymmen begränsningarna ska iakttas utfärdas genom förordning av statsrådet. Statsrådet ska följa upp att nödvändighetskriterierna uppfylls, och om det inte längre är nödvändigt att tillämpa 1 mom. i ett område, ska statsrådet utan dröjsmål vidta åtgärder för att ändra statsrådets förordning.

12 §

*Tvångsmedel*

Om en utövare av inkvarterings- eller förplägnadsverksamhet åsidosätter en skyldighet enligt 3 a §, 6 § 1 mom. eller 8 eller 9 §, ska polisinrättningen efter att ha fått kännedom om saken ålägga utövaren att fullgöra sin skyldighet inom utsatt tid.

— — — — — — — — — — — — — — — — — — — — — — — — — —

---

Denna lag träder i kraft den 2021 och gäller till och med den 18 april 2021.

---

**Betänkande EkUB 7/2021 rd**

Helsingfors 25.3.2021

I den avgörande behandlingen deltog

ordförande Juhana Vartiainen saml
medlem Atte Harjanne gröna
medlem Mari Holopainen gröna
medlem Hannu Hoskonen cent
medlem Eeva Kalli cent
medlem Pia Kauma saml
medlem Minna Reijonen saf
medlem Janne Sankelo saml
medlem Joakim Strand sv
medlem Hussein al-Taee sd
medlem Veikko Vallin saf
medlem Tuula Väätäinen sd
medlem Johannes Yrttiaho vänst
ersättare Jukka Gustafsson sd
ersättare Joonas Könttä cent.

Sekreterare var

utskottsråd Teija Miller.

## RESERVATION

### *Förslag*

Vi föreslår

att riksdagen godkänner tre uttalanden. ***(Reservationens förslag till uttalanden)***

### *Reservationens förslag till uttalanden*

*1. Riksdagen förutsätter att det för tiden efter restaurangstängningen bereds bestämmelser som gör det möjligt att på nytt öppna förplägnadsrörelserna lönsamt och så att olika typer av förplägnadsrörelser och deras riskprofiler beaktas.*

*2. Riksdagen förutsätter att mervärdesskatten på servering sänks temporärt från 24 till 14 procent.*

*3. Riksdagen förutsätter att försäljning av vin för avhämtning tillåts tillfälligt för restauranger med serveringsrätt.*

Helsingfors 25.3.2021

Pia Kauma saml
Minna Reijonen saf
Janne Sankelo saml
Juhana Vartiainen saml
Veikko Vallin saf