

Hallitusneuvos Ismo Tuominen

Sosiaali- ja terveysvaliokunnalle

Olen asiassa HE 139/2020 vp toimittanut sosiaali- ja terveysvaliokunnalle vastineen, jossa olen käsitellyt joitakin sosiaali- ja terveysvaliokunnalle toimitetuissa lausunnoissa ja valiokuntakuulemisessa esille tulleita kysymyksiä.

Kohdassa ”**2 kohdennetumpien rajoitusten mahdollisuudesta**” olen käsitellyt kysymystä, millaisilla rajoituksilla voitaisiin maksimoida epidemian leviämisen estämisen tavoitteen toteutuminen ja samalla minimoida ravitsemistoiminnalle (ja asiakkaille) syntyvät haitat.

Olen ensin todennut, että erilaisia mahdollisuuksia on paljon, mutta käytännössä niistä kaikki tuottavat paitsi erilaisia hyötyjä, myös erilaisia haittoja ja ongelmia.

Olen myös esittänyt esimerkin siitä, jos erilaisia ravitsemisliikkeen harjoittamisen muotoja säännellään eri tavoin ilman, että rajoitusten soveltamisala tarkasti samalla määritellään.

Skotlannissa hallitus päätti sulkea kaikki ravintolat ja baarit 16 päiväksi, mutta ilman anniskelulupaa olevat ”kahvilat” saisivat olla avoinna kello 9-18. Hetken kuluttua päätöstä täsmennettiin siten, että myös sellaiset ”kahvilat”, joilla on anniskelulupa, mutta jotka jättävät alkoholin myymättä, saisivat olla avoinna. Riidanalaiseksi jäi, mikä on ”kahvilan” määritelmä, ja miksi sellaiset ”ravintolat ja baarit”, jotka toimisivat anniskelulupansa kanssa samoin, eivät saisi olla avoinna. (HS 9.10.2020 Skotlannissa syntyi sekaannus ravintoloiden sulkemisesta ja anniskelusta – Nyt pohditaan kahvilan olemusta)

Perustuslakivaliokunta on lausunnossaan PeVL 31/2020 vp muun ohella todennut:

Rajoitustoimenpiteistä on säädettävä myös erityyppisten ravitsemisliikkeiden osalta eriytetysti siten, että rajoitukset ovat välttämättömiä juuri niissä yleisvaarallisen tartuntataudin leviämisen estämiseksi. ...osoitetaan valtioneuvostolle valtuus tarkempien säännösten antamiseen...rajoitusten kohteena olevien ravitsemisliikkeiden määrittelystä...

Olen tähän liittyen vastineessa jo huomauttanut, että suomalaisilla ravitsemisliikkeillä ei tietääkseni ole sellaisia valmiita **toimialaluokituksia**, joiden avulla voitaisiin esimerkiksi määritellä ”erityyppisiä” ravitsemisliikkeitä (kahvila, ruokaravintola tai huoltoasemien ravintola/kahvila). Lainsäädännöllistä estettä sille, että tällaisia määritelmiä pyritään säätämään ei kuitenkaan ole.

Rajattujen poikkeusten määrittely ja säätäminen laissa

Majoitus- ja ravitsemistoiminnasta annetun lain 1 §:n 3 momentissa on esimerkiksi määritelty ”henkilöstöravintola(toiminta)” -ja tätä määritelmää onkin käytetty poikkeuksen säätämiseen sekä kevään sulkulainsäädäntöön että nyt käsiteltävänä olevan esityksen rajoituksiin.

Olisi siis myös esimerkiksi mahdollista määritellä ravitsemisliike, joka toimii huoltoaseman tai polttoaineiden myyntipisteen yhteydessä, jos niille haluttaisiin säätää poikkeus aukiolorajoitusten piiristä.

Olen myös viitannut aiemmin siihen, että Virossa säädettiin kansainvälisen laivaliikenteen ravitsemistoiminnalle poikkeus anniskelu- ja aukiolorajoituksista.

Näissä esimerkeissä ei välittömästi ole kyse sellaisesta ravitsemistoiminnasta, jossa tietojemme mukaan ei syntyisi taudin leviämriskejä. Silti on lainsäätäjälle mahdollista säätää erikseen määriteltyjä poikkeuksia esimerkiksi siksi, että toimintoja pidetään niin tärkeinä yhteiskunnan toimivuudelle, asiakkaille tai talouselämälle.

Tässä yhteydessä on valiokuntakuulemisissa nostettu esiin mahdollisuus siihen, että vielä yleisemmällä tasolla pyrittäisiin säätämään poikkeuksia esimerkiksi sillä perusteella, mitä tiedämme taudin leviämisestä. Tauti on levinnyt yökerho-, pub- ja baarimaisessa toiminnassa, mutta emme juuri tiedä esimerkiksi kahviloissa tai illallisravintoloissa.

On kannatettavaa pyrkiä siihen, että rajoitukset osuisivat vain ”oikeisiin” riskiravintoloihin ja muut ravintolat saisivat jatkaa toimintaansa normaalisti. Vakavia ongelmia silti syntyisi (Skotlannin tapaan), jos rajoitukset koskisivat yksiä, mutta ei toisia ravintoloita ja erokriteeriä ei olisi selvästi määritelty.

Jos erokriteerinä olisi esimerkiksi ”ruoan” tarjoilu, on vaikea kuvitella, ettei esimerkiksi kaikissa Suomen yökerhoissa, baareissa ja pubeissa tällöin osattaisi tarjota asiakkaille iltapalaleipiä – tarvittaessa jopa ehtona alkoholitarjoilun jatkumiselle.

Jos erokriteeriksi valittaisiin esimerkiksi se, onko juomamyynnin tai ruokamyynnin osuus pääasiallinen (yli ½?) osa elinkeinotoiminnasta, suhteessa vähemmän (euroissa?) alkoholia myyvät ravintolat saisivat ottaa enemmän asiakkaita sisään ja olla avoinna asiakkaille pidempään ja enemmän alkoholia myyviä ravintoloita rajoitettaisiin enemmän. Jos tarkoitus olisi jakaa kaikki Suomen ravitsemisliikkeet tällä perusteella kahteen osaan, määrittelyn vaikutukset olisivat ”skaalan” keskiosassa merkittävät. Voidaan pienemmässä mittakaavassa kysyä, onko ateria ”juomapainotteinen”, jos seurue tilaa 100 euron viinipullon ja kuluttaa pihveihin yhteensä vain 60 euroa. Kun rajoitukset eivät vaikuttaisi kysyntään, asiakkaat siirtyisivät kuluttamaan haluamaansa hyödykettä (alkoholia tai ruokaa) niistä ravintoloista, joita rajoitetaan, niihin ravintoloihin, jotka toimivat normaalisti tai lievemmillä rajoituksilla. Kilpailuvaikutusten lisäksi seurauksena voisi olla, että kysynnän kohdistuessa harvempiin liikkeisiin tungos lisääntyisi.

Yleisellä tasolla vaikuttaisi siltä, että lukumäärältään ja tunnusmerkistöltään rajattujen poikkeusten säätäminen ei johtaisi pahoihin ongelmiin, mutta yli 10 000 ravitsemisliikkeen jakaminen rajoitusten kohteiksi joutuviin ja poikkeuksiin olisi monessa suhteessa ongelmallista. Erityisen ongelmallista olisi, jos koko yhteiskunnalle ratkaisevan tärkeän tartuntataudin ehkäisyyn sijasta lain soveltajien virka-

ja resurssit suunnattaisiin esimerkiksi yksittäisten ravintoloiden ruuan ja juoman myynnin selvittelyyn ja määrittelyyn.

Rajoitusten kohteiden määrittely ja säätäminen asetuksella

Olen edellä kuvannut niitä vaikeuksia, joita Suomen ravitsemisliikkeiden jakaminen kahteen tai useampaan osaan poikkeusten säätämiseksi aiheuttaisi lainsäätäjälle. Nämä vaikeudet ovat vähintään samanlaiset, jos valtioneuvoston asetuksessa tulisi kohdentaa kaikki rajoitukset yhteen tai useampaan määrättyyn osaan Suomen ravitsemisliikkeistä.

Kun ravitsemistoiminnan rajoitusten asetuksella säätämisen edellytyksenä ”erityyppisiin” ravitsemisliikkeisiin olisi, että rajoitukset ovat ”välttämättömiä” juuri niissä ravintoloissa, tyyppittelyn kriteerin tulisi liittyä nimenomaan koronavirustaudin tarttumisen kannalta relevantteihin seikkoihin.

On kiistatonta, että anniskelun lopettaminen siinä vaiheessa iltaa/aamua, jolloin ”sosiaaliset kontaktit” ja alkoholin vaikutus tiivistyvät, vähentäisi tartunnan riskejä. Tässä suhteessa anniskelun päättäminen kaikissa ravintoloissa esimerkiksi vakavassa epidemiatilanteessa kello 22 ja esimerkiksi kiihtymisvaiheen lähestyessä kello 24 olisi hyvin täsmällinen ja osuva tartuntataudin leviämistä estävä toimi.

Vakavia kilpailu- ja epidemiavaikutuksia syntyisi, jos anniskeluaika saataisiin asetuksella lopettaa esimerkiksi kello 24 vain sillä edellytyksellä, että rajoitus määrättäisiin voimaan vain ”tietyn-tyyppisissä” ravintoloissa. Tämä tarkoittaisi, että joissakin muissa ravintoloissa anniskelu jatkuisi alkoholilain mukaan kello neljään.

Sellainen ”erityyppisten” ravintoloiden ”eriytetty” luokittelu, jolla tulisi kattavasti jaotella, millaisten ravitsemisliikkeiden anniskeluaikarajoitus, aukioloaikarajoitus ja asiakaspaikkamäärärajoitus on välttämätön ja millaisten ei, ei ainakaan ole käytettävissä olevassa ajassa mahdollinen. Jos kattava erityyppisten ravintoloiden luokitus olisi mahdollista ylipäänsä mahdollista tehdä, sen olisi ainakin alan etujärjestö jo tehnyt.

Yhteenveto:

Edellä olen pyrkinyt esittämään, että kaikkien ravitsemisliikkeiden objektiivinen jaottelu erilaisiin ryhmiin koronavirusepidemian leviämiseen liittyvillä kriteereillä ei nähdäkseni ole mahdollista.

Koska suomalaisia ravitsemisliikkeitä ei nyt kyetä kattavasti jaottelemaan epidemian leviämisen kannalta riskialttiisiin ja vähemmän riskialttiisiin, ”välttämättömyys”-vaatimuksen laajentaminen voi tässä suhteessa johtaa siihen, että kaikkien rajoitusten säätäminen vaikeutuu huomattavasti.

Erityisesti anniskeluajan – ja siihen liittyen osin aukioloajan – rajoittaminen ainakin aamuyön tunteista on itsessään niin oikeaan osuva keino, että lisävaatimusten tai jaottelujen edellytys heikentää rajoitusten tehoa ja pahimmillaan johtaa erittäin haitallisiin kilpailu- ja terveysvaikutuksiin.



Sen sijaan rajoitusten säätämistä asetuksella voitaisiin mahdollisesti rajata edellyttämällä, että rajoituksiin tulee mahdollisuuksien mukaan säätää poikkeuksia, jos jonkintyyppinen vähemmän riskejä aiheuttava toiminta voidaan määritellä.

Epidemian leviämisen kannalta relevantteja ja yksiselitteisiä kriteerejä voivat joka tapauksessa olla esimerkiksi:

- onko ravitsemisliikkeellä anniskelulupa vai ei – tai pikemminkin anniskellaanko ravitsemisliikessä alkoholijuomia vai ei
- onko liike avoinna aamiaisaikaan (ei mainittava riskiä), lounasaikaan (ei mainittavaa riskiä), klo 18-22 illallisaikaan (riski riippuu paikasta) tai ainakin anniskelun osalta nimenomaan juhlimisaikaan (klo 22/23--)
- onko ravintolassa pöytiintarjoilu vai ei (jolloin pöytiintarjoilussa asiakkaat istuvat koko oleskelunsa ajan pöydissään)

Olennaista on havaita (kansainvälistenkin esimerkkien valossa), että täydellistä ja haitatonta säädösmallia ei ole olemassa. Jos epidemia Suomessa vielä pahenee, tärkeää olisi keskittyä sen torjuntaan ilman, että julkisen vallan resursseja käytetään ravitsemistoiminnan sellaisten lisäjaotteluiden kehittämiseen ja soveltamiseen, joita yksikään maa ei toistaiseksi ole osannut tehdä.