

Ekonomiutskottet

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av 58 a och 58 b § i lagen om smittsamma sjukdomar

Till social- och hälsovårdsutskottet

INLEDNING

Remiss

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av 58 a och 58 b § i lagen om smittsamma sjukdomar (RP 32/2021 rd): Ärendet har remitterats till ekonomiutskottet för utlåtande till social- och hälsovårdsutskottet.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- regeringsråd Ismo Tuominen, social- och hälsovårdsministeriet
- projektchef Anna Katz, Institutet för hälsa och välfärd (THL)
- verkställande direktör Jaana Korhola, Compass Group Finland Ab
- verkställande direktör Aku Vikström, NoHo Partners Oyj
- verkställande direktör Timo Lappi, Turism- och Restaurangförbundet rf
- ordförande Annika Rönni-Sällinen, Servicefacket PAM rf
- expert Karoliina Katila, Företagarna i Finland rf
- restaurangägare Henri Alén.

Skriftligt yttrande har lämnats av

- Suomen Kauppakeskusyhdistys ry.

Inget yttrande av

- Konkurrens- och konsumentverket.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Propositionen – innehåll och syfte. Regeringen föreslår att lagen om smittsamma sjukdomar ändras så att förplägnadsrörelser åläggs temporära restriktioner och skyldigheter vad gäller öppettider, serveringsrättigheter, beläggning och organisering av verksamheten över lag. Förslaget är en förlängning av den temporära ändringen i lagen om inkvarterings- och förplägnadsverksamhet (184/2021) och statsrådets förordning (195/2021) som har utfärdats med stöd av den. På

Utlåtande EkUU 8/2021 rd

grundval av dem ska förplägnadsrörelser vara stängda för gäster den 9–28 mars 2021, med undantag för tillredning av mat som förtärs någon annanstans än i en förplägnadsrörelses lokaler.

Enligt förslaget ska verksamhet i förplägnadsrörelser och därmed också kontakterna mellan människor i lokalerna begränsas på det sätt som det aktuella epidemiologiska läget kräver, när de åtstramade restriktionerna går ut. Syftet är att reducera de situationer där socialt umgänge mellan människor skapar förutsättningar för spridning av coronaviruset.

Restriktionerna försvårar möjligheterna att bedriva lönsam företagsverksamhet inom restaurangbranschen. Samtidigt är det viktigt att komma ihåg att smittriskan i sig försvårar företagsverksamheten inom branschen utöver alla andra betydande hälsomässiga och ekonomiska konsekvenser. Ekonomiutskottet betonar därför att effektiv bekämpning av epidemin också ligger i restaurangbranschens intresse. Sett ur den synvinkeln är det av stor vikt att restriktionerna är noggrant avgränsade och tillräckliga.

Genom en temporär förordning av statsrådet som utfärdas med stöd av den nu aktuella lagen ska det utfärdas närmare bestämmelser om restriktionerna och skyldigheterna samt om de geografiska områden där restriktionerna ska vara tillämpliga. I linje med den tidigare lagstiftningen om restriktioner ska bestämmelserna inte gälla personalrestauranger eller försäljning av mat och dryck för avhämtning. Tillämpningsområdet omfattar inte heller förplägnadsrörelser som är verksamma i anslutning till distributionsstationer för flytande bränsle. Det som föreskrivs i 3 mom. om begränsningar i öppettider gäller inte förplägnadsrörelser på fartyg och luftfartyg i trafik mellan Finland och utlandet eller i trafik utomlands eller förplägnadsrörelser i anslutning till distributionsstationer för flytande bränsle.

Omvärldsförändringar under pandemin. Viruspandemin och de anknytande restriktionerna har nu pågått i ungefär ett år – med åtstramningar och lättnader beroende på epidemiläget. Under den tiden har förplägnadsrörelserna ändrat sina rutiner och verksamhetssätt. Detsamma gäller de kunder som anlitar deras tjänster. Vid utfrågningen av sakkunniga underströks det att förplägnadsrörelserna med frivilliga åtgärder har kunnat förbättra hälsosäkerheten avsevärt när de tillhandahåller tjänster. Utskottet håller med om detta.

Vid behandlingen av lagförslag som har lämnats under och till följd av viruspandemin har det varit svårast att nå jämvikt mellan åtgärderna för att begränsa spridningen av viruset, ersättningarna för företagsekonomiska förluster på grund av restriktionerna samt träffsäkerheten och proportionaliteten i restriktionerna. I och med att pandemin fortgår har det också aktualiserats frågor om skyddet för berättigade förväntningar, stödmekanismernas inverkan på beteendet och deras konsekvenser för jämlika konkurrensvillkor.

Också den aktuella propositionen innefattar en del svåra element. Syftet med de stereotypa reglerna är att bestämmelserna ska vara tydliga. En sådan likriktning kan emellertid samtidigt bli ett problem, om bestämmelserna leder till att verksamheter och situationer som sannolikt inte skulle medföra särskilt stora risker för smittspridning omfattas av restriktionerna och å andra sidan verksamhet som möjliggör spridning av viruset faller utanför tillämpningsområdet. I det här sammanhanget påpekar ekonomiutskottet att olika typer av förplägnadsrörelser behandlas som en enda

Utlåtande EkUU 8/2021 rd

typ i den del av motiveringen till propositionen där det redogörs för deras riskprofil för överföring av virusmitta.

Ekonomiutskottet noterar också att det av motiveringen inte exakt framgår på vilka grunder och enligt vilka bedömningar restriktionerna i öppettider och serveringstider läggs fast vid just de klockslag som föreslås.

Nödvändiga och proportionerliga restriktioner Regeringen går in för en reglering där statsrådet i lag bemyndigas att genom förordning utfärda närmare bestämmelser om restriktionerna. På lagnivå ska det föreskrivas om maximigränsen för restriktionerna. Det är dock öppet under vilka omständigheter och enligt vilka kriterier det genom förordning kan utfärdas lindrigare restriktioner än i lagen och vilka de i så fall är. Detta är väsentligt för avvägningen av proportionaliteten, i synnerhet om den föreslagna regleringen kommer att gälla långt in på sommaren som regeringen föreslår. Enligt ekonomiutskottet är det viktigt att social- och hälsovårdsutskottet i sitt betänkande, som vägledning för förordningen av statsrådet, klarlägger vilka restriktioner som är lindrigare än de som nu föreslås (öppettider, serveringsgränser, antal gäster) och under vilka förhållanden de kan införas.

I lagstiftningsdelen i propositionen beaktas det (58 a § 2 mom.) att riksdagen i samband med ett flertal restriktionsbestämmelser (t.ex. GrUU 31/2020 rd och GrUU 21/2020 rd – RP 139/2020 rd) bland annat har förutsatt att bestämmelser om begränsningsåtgärder ska utfärdas separat för olika typer av förplägnadsrörelser så att restriktionerna är nödvändiga explicit i deras fall. En differentiering av restriktionerna enligt riskprofilen för förplägnadsrörelsernas verksamhet ansågs då vara en fråga om lagstiftningsordning och en förutsättning för att kraven på nödvändighet och proportionalitet skulle vara uppfyllda. Frågan konkretiserades i synnerhet via distinktionen i restauranger för servering av alkohol och restauranger för servering av mat. Med tanke på årstiden är också indelningen i utrymmen utomhus respektive inomhus av betydelse för regleringen. Det är viktigt att regleringen tar hänsyn till utomhusområden där smittriskan kan bedömas vara mindre än inomhus, anser utskottet.

Konkurrensneutralitet. I sin bedömning av stödåtgärder till förplägnadsrörelser (EkUB 11/2020 rd – RP 67/2020 rd) lyfter ekonomiutskottet fram konkurrensneutralitet i behandlingen av olika typer av företag. Även om restriktionerna i sig skulle anses vara nödvändiga väcker kriterierna enligt den nu föreslagna regleringen, som innehåller ganska få möjligheter till flexibilitet, frågor om både hur syftena med regleringen och likabehandlingen av företagen ska fullföljas. De föreslagna restriktionerna i öppettider, servering och antal kundplatser motiveras epidemiologiskt. Ett samhällseligt helhetsintresse anses dock kräva att vissa förplägnadstjänster möjliggörs för dygnetruntverksamhet i samhället. Ekonomiutskottet konstaterar att en sådan utgångspunkt kan innebära att näringsidkarna inte behandlas jämlikt och att detta i enskilda fall kan leda till konkurrensnedvridning.

Element som möjliggör näringsverksamhet, när hälsosäkerheten beaktas. I utlåtandet om regleringen efter nedstängningen av restaurangerna förra våren framhöll ekonomiutskottet att det faktum att uteserveringar undantas restriktionerna kan leda till att verksamheten utvidgas.

Utlåtande EkUU 8/2021 rd

Ekonomiutskottet konstaterar att socialt umgänge utomhus som regel är mindre riskfyllt än inomhus, även om begreppet ”utrymme utomhus” omfattar ett brett spektrum av utrymmeslösningar, varav vissa i tekniskt hänseende är nästan jämförbara med utrymmen inomhus. Ekonomiutskottet föreslår att social- och hälsovårdsutskottet överväger ett alternativ som gör det möjligt för förplägnadsrörelser att ha öppet utomhus i större utsträckning. Att möjliggöra uteservering är en åtgärd som kan bära upp förplägnadsrörelserna i ett ekonomiskt mycket svårt läge. Det är ytterst motiverat att tillåta uteserveringar, i synnerhet om det tidsmässiga tillämpningsområdet för restriktionerna (till och med den 30 juni 2021) godkänns.

Restriktionernas geografiska och tidsmässiga räckvidd. När det gäller bestämmelsernas regionala räckvidd hänvisar ekonomiutskottet till sitt tidigare betänkande om temporär ändring av lagen om smittsamma sjukdomar (EkUB 2/2021 rd – RP 6/2021 rd). Bedömningen av godtagbarheten kretsade kring att restriktionerna skulle graderas regionalt i enlighet med epidemiläget. Grundlagsutskottet uppmanade därför statsrådet att överväga en mer detaljerad geografisk indelning av restriktionerna än utifrån landskap. Ekonomiutskottet anser det vara utrett att det är extra viktigt att restriktionerna koncentreras till de element som är nödvändiga med avseende på regleringens syfte, när restriktionerna blir utdragna. I det avseendet är den föreslagna regleringen på landskapsnivå inexact. Under vårens lopp har det upprepade gånger förekommit att antalet smittade i någon centralort har varit oroväckande stort samtidigt som antalet smittade kranskommunerna har varit litet. Följaktligen föreslår ekonomiutskottet en mer detaljerad geografisk indelning av restriktionerna än utifrån landskap för att lagstiftningen ska vara proportionerlig.

Mot den bakgrunden förefaller restriktionstiden vara mycket lång, också med hänsyn till kravet på nödvändighet och det faktum att vaccinationstäckningen redan nu avancerar uppenbart positivt. Dessutom spelar den förväntade säsongvariationen i virusförekomsten en roll. Den långa giltighetstiden för restriktionerna möjliggör emellertid åtgärder för att motverka viruset, om sjukdomsläget fortfarande i juni ligger på en hög nivå i vissa områden. Den långa giltighetstiden för restriktionerna möjliggör emellertid åtgärder för att motverka viruset, om sjukdomsläget är svårt fortfarande i juni.

Med hänsyn till att det dessutom finns en del osäkerhetsfaktorer kring virusspridningen på restauranger som serverar mat och regleringsmetoder på olika nivåer kan tillämpas kreativt, föreslår ekonomiutskottet att social- och hälsovårdsutskottet noga överväger hur länge bestämmelserna ska tillämpas.

Samhälleliga konsekvenser. Restriktioner i näringsutövning har direkt inverkan på skatteintäkterna och inflödet av andra offentligrättsliga avgifter och därmed också på de offentliga finanserna, och i sista hand på våra möjligheter att tillhandahålla offentliga tjänster, inklusive hälso- och sjukvård.

Även om de nuvarande omständigheterna är exceptionella i många hänseenden, och åtgärder på kort sikt kan vara befogade sett ur det perspektivet, måste det i beslutsfattandet säkerställas att de offentliga finanserna och därmed även vårt hälso- och sjukvårdssystem kan fungera på lång sikt. Vårt hälso- och sjukvårdssystem måste också kunna ta hand om annan sjukdomsförekomst. När pandemin drar ut på tiden framträder behovet av att finna metoder för att öppna samhället och backa upp den ekonomiska aktiviteten allt tydligare.

Utlåtande EkUU 8/2021 rd

I en bedömning av restriktionerna för förplägnadsrörelser spelar det en viss roll att branschen via den låga tröskeln för att anställa personal är ett samhällsrelevant sätt att aktivera medborgarna. Det spelar en större roll för människors välfärd och välbefinnande än ekonomisk försörjning.

Sammanfattande kommentarer. Tidigare restriktioner inom restaurangbranschen har införts i varierande stadier av epidemin. Beslutet att stänga restaurangerna (lag 184/2021) baserade sig på en aktuell bedömning av det snabbt försämrade smittläget.

Även om det fortfarande råder en del osäkerhet kring hur coronaviruset sprids och påverkar befolkningen, anses det för närvarande sannolikt att viruset och dess mutationer inte kommer att försvinna helt och hållet på länge än. Mot den bakgrunden är det viktigt att besluten i allt högre grad är framåtblickande. Bestämmelserna bör ta fasta på den grundläggande principen att medborgarnas möjligheter att bedriva verksamhet och försörja sig begränsas så lite som möjligt, vid behov genom att ytterligare skyldigheter visavi hälsosäkerheten införs.

Som motprestation mot att förplägnadsrörelser stängs helt och hållet har det allmänna varit skyldigt att ersätta näringsidkarna för den olägenhet de har av att inte kunna använda sin egendom på det sätt som den är avsedd och således inte kan utöva sin näring. Också grundlagsutskottet har ansett det vara viktigt att förlusterna till följd av de skärpta restriktionerna kompenseras. Ekonomiutskottet tar mer ingående ställning till det i behandlingen av proposition RP 27/2021 rd och kompletteringspropositionen.

När restriktionerna gäller kan förplägnadsrörelserna inte servera middagar kvällstid. Enligt uppgifter till utskottet är detta en tröskelfråga med avseende på den företagsekonomiska lönsamheten i verksamheten. Svårigheten med den aktuella propositionen hänför sig således till att de föreslagna restriktionerna vad beträffar konsekvenser kan jämföras med en fullständig nedstängning. Men förplägnadsrörelserna föreslås formellt sett kunna ha öppet i liten utsträckning och därför uppfyller inte ersättningssystemet för de föreslagna skärpta restriktionerna den aktuella begränsningsregleringen.

Med hänsyn till tillämpningen av kompensationsmekanismerna anser ekonomiutskottet det motiverat att de föreslagna restriktionerna berättigar till skälig kompensation.

Det är tydligt att spårning med gott resultat och restriktionerna intar en framträdande roll för att hantera smittläget. Likaså är det uppenbart att resultatet av dessa åtgärder kommer att vara beroende av hur samvetsgrant allmänheten iakttar bestämmelserna. Det är omöjligt att genomföra en allomfattande och absolut kontroll av karantän och andra hälsosäkerhetsåtgärder. I det perspektivet är det allra viktigast att restriktionerna och föreskrifterna har en bred legitimitet och acceptans också vad beträffar träffsäkerhet och verkningfullhet. Om medborgarna inte upplever att bestämmelserna är proportionerliga eller befogade, är det risk för att de inte följs. Det innebär samtidigt att sociala händelser och liknande i sådana fall omvandlas i privata tillställningar och därmed är utom räckhåll för myndighetstillsyn.

Utlåtande EkUU 8/2021 rd

FÖRSLAG TILL BESLUT

Ekonomiutskottet föreslår

att social- och hälsovårdsutskottet beaktar det som sägs ovan.

Helsingfors 17.3.2021

I den avgörande behandlingen deltog

ordförande Juhana Vartiainen saml
vice ordförande Hanna Kosonen cent
medlem Atte Harjanne gröna
medlem Mari Holopainen gröna
medlem Eeva Kalli cent
medlem Pia Kauma saml
medlem Riitta Mäkinen sd
medlem Matias Mäkynen sd
medlem Sakari Puisto saf
medlem Minna Reijonen saf
medlem Janne Sankelo saml
medlem Joakim Strand sv
medlem Hussein al-Tae sd
medlem Veikko Vallin saf
medlem Tuula Väättäinen sd
medlem Johannes Yrttiaho vänst
ersättare Olli Immonen saf.

Sekreterare var

utskottsråd Teija Miller.

Utlåtande EkUU 8/2021 rd Avvikande mening 1

Avvikande mening 1

Motivering

För att förhindra spridning av covid-19-epidemin har restaurangverksamheten begränsats på olika sätt praktiskt taget redan i ett år. Under tiden 9–28 mars 2021 måste restaurangerna ha stängt helt och hållet.

Enligt propositionen kommer förplägnadsrörelsernas verksamhet att begränsas också efter att de strängare restriktionerna upphör att gälla den 28 mars. Reglerna ska vara strängare än under tiden före de nuvarande restriktionerna ända fram till den 30 juni. Tanken är att restriktionerna därefter stegvis ska kunna avvecklas, om sjukdomsläget tillåter.

Restaurangbranschen sysselsätter, inklusive företagare, 77 000 personer i Finland.

I fjol minskade omsättningen inom branschen med 1,5 miljarder euro, vilket innebär att företagen befinner sig i en allvarlig ekonomisk kris. Läget är extra dåligt i huvudstadsregionen, där inte förra sommaren gav någon fullgod förbättring. Upp till 30 procent av företagen inom restaurangbranschen bedömer att de är konkurshotade eller att de upphör med sin verksamhet senast i september.

För en stor del av restaurangerna är det inte lockande att hålla öppet på det sätt som regeringen föreslår. Propositionen gör det olönsamt att bedriva företagsverksamhet och rentav omöjligt att anställa personal, eftersom både antalet kundplatser och öppettiderna fortfarande begränsas i mycket stor omfattning. Dessutom bör det beaktas att propositionen inte i tillräcklig utsträckning tar hänsyn till vilka effekter restaurangbranschen har för andra branscher, bland annat städföretag, tvätterier, grossister, transportföretag och småproducenter.

Avvikande mening

Vi föreslår

att riksdagen i övrigt godkänner lagförslaget enligt betänkandet men 58 a § med ändringar (*Den avvikande meningens ändringsförslag*) och

att riksdagen godkänner fem uttalanden. (*Den avvikande meningens förslag till uttalanden*).

Utlåtande EkUU 8/2021 rd
Avvikande mening 1

Den avvikande meningens ändringsförslag

58 a §

Temporär begränsning av förplägnadsrörelser verksamhet i syfte att förhindra spridning av en smittsam sjukdom

En förplägnadsrörelse ska förkorta öppettiderna och tiderna för servering av alkoholdrycker, om det är nödvändigt för att förhindra spridningen av en allmänfarlig smittsam sjukdom och åtgärderna för rengöring av förplägnadsrörelsens lokaler och ytor, hygienanvisningarna, ordnandet av kundplatserna och andra åtgärder inte är tillräckliga för att förhindra spridningen av en allmänfarlig smittsam sjukdom. Närmare bestämmelser om de begränsningar som gäller förplägnadsrörelser öppettider mellan klockan 21 och klockan 5 och servering av alkoholdrycker mellan klockan 20 och klockan 9 samt om i vilka slag av förplägnadsrörelser begränsningarna ska iakttas får utfärdas genom förordning av statsrådet när de förutsättningar som anges i detta moment uppfylls. Om restaurangen har tillgång till ett bordsbokningssystem, är servering tillåten fram till klockan 22.00, och restaurangen måste stängas en timme därefter.

Den begränsning av antalet kunder som avses i 2 mom. får i en förplägnadsrörelse vars huvudsakliga förplägnadsverksamhet består av att erbjuda alkoholdrycker i utrymmen inomhus vara högst hälften av det tillåtna maximiantalet platser. På restauranger vars huvudsakliga förplägnadsverksamhet är att servera mat får antalet kundplatser i utrymmen inomhus vara högst 75 procent av det tillåtna maximiantalet platser och den begränsning som avses i 3 mom. får gälla öppettider före klockan 23 och tider för servering av alkoholdrycker före klockan 22, endast om det på riksnivå är nödvändigt att förhindra spridningen av en smittsam sjukdom på grund av en snabb acceleration av epidemin eller om en virusvariant hotar att sprida sig och det inom området i fråga konstateras spridning av virusvarianter bland befolkningen eller sjukdomskluster vars smittkedjor inte kan spåras på ett tillförlitligt sätt och som enligt en sakkunnigbedömning medför en betydande risk för spridning av nya smittor inom området.

Den avvikande meningens förslag till uttalanden

- 1. Riksdagen förutsätter att mervärdesskatten på servering sänks temporärt från 24 till 14 procent.*
- 2. Riksdagen förutsätter att det blir tillåtet för restauranger med serveringsrätt att tillfälligt sälja vin för avhämtning.*
- 3. Riksdagen förutsätter att det i beloppet av de ersättningar som betalas ut till restauranger beaktas att restaurangernas verksamhet tillfälligt inskränks avsevärt också efter de tillfälligt strängare restriktionerna (9–28 mars 2021).*
- 4. Riksdagen förutsätter att restriktionerna för serveringsområden utomhus är lindrigare.*

Utlåtande EkUU 8/2021 rd
Avvikande mening 1

5. Riksdagen förutsätter att regeringen utarbetar en trovärdig strategi för att komma bort från restriktionerna och att strategin tryggar förutsättningarna för lönsam företagsverksamhet i framtiden och förbättrar investerings- och tillväxtmöjligheter inom branschen.

att social- och hälsovårdsutskottet i övrigt beaktar det som sägs ovan.

Helsingfors 17.03.2021

Pia Kauma saml
Janne Sankelo saml
Juhana Vartiainen saml

Utlåtande EkUU 8/2021 rd Avvikande mening 2

Avvikande mening 2

Motivering

Sannfinländarna tar coronapandemin och bekämpningen av den på allvar. Precis som den mest effektiva återhämtningen är ett sätt att få pandemin under kontroll, är en välskött ekonomi också till hjälp för att övervinna pandemin.

Restriktionerna mot konsumenter och företag måste i så hög grad som möjligt vara inriktade så att den ekonomiska aktiviteten inte belastas i onödan. Endast restriktioner som kan anses ha en direkt reducerande effekt på pandemin är godtagbara.

Mot bakgrund av det vi vet i dag är det motiverat att stänga utrymmen inomhus på restauranger och att begränsa öppettiderna. Med hänvisning till sakkunnigyttranden kan man dock förmoda att risken för att viruset sprids utomhus är mycket liten och att restaurangernas utrymmen utomhus och uteserveringar därför måste undantas de nya restriktionerna.

Som utskottet säger i utlåtandet framgår det inte av motiveringen till propositionen varför restriktionerna i öppethållning och servering av alkoholdrycker läggs fast vid just de öppettider som ingår i propositionen. Restriktionerna gör inte tillräckligt stor skillnad mellan olika typer av restauranger, exempelvis de som fokuserar på mat alternativt på servering av alkohol. Stängning klockan 18 innebär att de som arbetar på dagtid inte hinner äta på restaurang. Enligt Sannfinländarna bör öppettiderna för restauranger med matservering förlängas till klockan 22 och servering av alkoholdrycker tillåtas till klockan 20.

Personalrestauranger får skenbart bedriva verksamhet, men i och med strängare restriktioner och fler som arbetar hemifrån har deras omsättning rasat.

Om man går in för restriktioner eller överlag rekommendationer som formellt tillåter att företagsverksamhet fortsätter, men i praktiken förstör restaurangernas verksamhetsförutsättningar, är det rättvisare att helt och hållet stänga restaurangverksamheten och på så sätt tillåta ansökan om full ersättning.

Avvikande mening

Vi föreslår

att social- och hälsovårdsutskottet beaktar det som sägs ovan.

Utlåtande EkUU 8/2021 rd
Avvikande mening 2

Helsingfors 17.03.2021

Veikko Vallin saf
Minna Reijonen saf
Sakari Puisto saf
Olli Immonen saf