

ARBETS- OCH NÄRINGS-
MINISTERIET
Liisa Huhtala, regeringsråd

PROMEMORIA
31.3.2020

PROMEMORIA

STATSRÅDETS FÖRORDNING OM TEMPORÄR BEGRÄNSNING AV FÖRPLÄGNADSRÖRELSERS ÖPPETHÅLLNING I SYFTE ATT FÖREBYGGA SPRIDNING AV EN SMITTSAM SJUKDOM

1 Inledning

Till lagen om inkvarterings- och förplägnadsverksamhet (308/2006) fogades genom lag 153/2020 temporärt en 3 a § som är i kraft till och med den 31 maj 2020. I paragrafen föreskrivs om temporär begränsning av förplägnadsrörelsernas öppethållning för att förebygga spridning av en smittsam sjukdom. Förplägnadsrörelser med tillhörande utrymmen inomhus och utomhus ska hållas stängda för kunder under en pandemi som till sina verkningar kan jämföras med en synnerligen allvarlig storolycka i de områden där detta är nödvändigt för att förhindra spridning av den smittsamma sjukdomen. Närmare bestämmelser om de områden som avses ovan utfärdas genom en förordning av statsrådet som ska meddelas riksdagen.

Bestämmelsen i 3 a § 1 mom. i lagen om inkvarterings- och förplägnadsverksamhet förutsätter att förplägnadsrörelserna kan stängas endast i de områden där detta är nödvändigt för att förhindra spridning av den smittsamma sjukdomen. Enligt grundlagsutskottets utlåtande (GrUU 7/2020 rd) och ekonomiutskottets betänkande (EkUB 5/2020 rd) om lagen ska nödvändighetskriteriet bedömas i förhållande till spridningen eller utbredningen av coronavirusepidemin. Genom förordning av statsrådet är det möjligt att föreskriva om stängning av förplägnadsrörelser endast i de områden där det är nödvändigt att stänga för att förhindra spridning av en smittsam sjukdom. Nödvändighetskriteriet förutsätter i praktiken att hälso- och sjukvårdsmyndigheterna på basis av sakkunniguppgifter bedömer om det är nödvändigt att stänga förplägnadsrörelser regionalt och tidsmässigt. Mot bakgrund av ordalydelsen i 23 § i grundlagen, ordalydelsen i 3 a § i lagen om inkvarterings- och förplägnadsverksamhet samt förarbetena till beredskapslagen (RP 3/2008 rd, s. 34) kan åtgärder vidtas redan proaktivt när en farlig smittsam sjukdom hotar.

Bestämmelsen om stängning av förplägnadsrörelserna gäller inte i lagen om inkvarterings- och förplägnadsverksamhet avsedda personalrestauranger eller försäljning av mat och dryck för att avnjutas någon annanstans. Förplägnadsrörelserna ska dock i enlighet med de allmänna rekommendationerna se till att försäljningen för avhämtning eller leverans ordnas så att kontakter som medför smittrisk inte kan uppkomma.

Statsrådet har den 16 mars 2020 i samverkan med republikens president konstaterat att sådana undantagsförhållanden som avses 3 § 5 punkten i beredskapslagen (1552/2011) tills vidare råder i landet. Riksdagen kan anses ha samtyckt till att de undantagsförhållanden enligt nämnda punkt i beredskapslagen råder när den beslutat att statsrådets förordningar om inledande av tillämpningen av befogenheter enligt beredskapslagen fick förbli i kraft (GrUB 2/2020 rd, GrUB 3/2020 rd). Grundlagsutskottet har som sin egen uppfattning konstaterat att det råder sådana undantagsförhållanden i landet som avses i 3 § 5 punkten i beredskapslagen (GrUB 8/2020 rd).

Lagen om temporär ändring av lagen om inkvarterings- och förplägnadsverksamhet innehåller en egen självständig definition av undantagsförhållanden. På grund av sammanhanget avser undantagsförhållandena enligt lagens 3 a § 1 mom. i praktiken samma sak som de undantagsförhållanden enligt 3 § 5 mom. i beredskapslagen som statsrådet konstaterade råda den 16 mars 2020.

På det sätt som konstateras i regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om temporär ändring av lagen om inkvarterings- och förplägnadsverksamhet (RP 25/2020 rd) försöker man genom regleringen begränsa en okontrollerat snabb spridning av det virus som orsakar covid-19, dvs. coronaviruset, så att hälso- och sjukvårdssystemets bärkraft inte allvarligt äventyras. Med beaktande av det sätt på vilket viruset sprids är

det viktigt att man minskar den fysiska närheten mellan människor. Därför minskas det sociala umgänget mellan människor genom bestämmelser om att förplägnadsrörelser med tillhörande utrymmen inomhus och utomhus ska hållas stängda under en viss tid. Enbart genom reglering som gäller förplägnadsrörelser kan man inte påverka spridningen av coronaviruset, men det är en nödvändig och behövlig del av de åtgärder som utgörs av begränsningar och förpliktelser som sträcker sig till olika områden i samhället.

Utöver hälso- och sjukvårdssystemets bärkraft skyddas genom förplägningsverksamhetens begränsningar människors liv och hälsa direkt på det sätt som avses i 7 § i grundlagen, statens positiva handlingsförpliktelse enligt artikel 2 i Europakonventionen och artikel 12 i den internationella konventionen om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter (FördrS 6/1976), nedan *ESK-konventionen*. Skyddet av hälso- och sjukvårdssystemets bärkraft tryggar att dessa individens rättigheter tillgodoses och tillgodoser dessutom den rätt som föreskrivs i 19 § 1 mom. i grundlagen och genomförandet av 19 § 3 mom. i grundlagen.

2 Nuläge och bedömning av nuläget

Epidemiologisk och medicinsk lägesbild

Det virus som orsakar covid-19 är nytt och mänskligheten har ingen motståndskraft mot det. Virus sprids huvudsakligen som droppsmitta mellan människor, och den smittade sprider viruset innan symtomen börjar. Utan skyddsåtgärder infekteras enligt de värsta prognoserna till och med över 80 procent av befolkningen under de första åren av epidemin och enligt nuvarande bedömning insjuknar minst en tredjedel kliniskt. Merparten av de konstaterade fallen är relativt lindriga, men cirka 15 procent av fallen är allvarliga och cirka 5 procent är kritiska. Andelen mycket lindriga eller symtomfria infektioner (sådana som blir oupptäckta och inte statistikförs) är ännu inte känd. Detta inverkar i betydande grad på uppskattningarna av befolkningens sjukfrekvens och i synnerhet hur stor andel av alla infekterade som får de allvarligaste formerna av sjukdomen. Det är först serologiska undersökningar under epidemin som ger ytterligare information om detta. De epidemiologiska nyckeltalen preciseras hela tiden och andra länders erfarenheter kan utnyttjas när kunskapen samlas.

Pandemin till följd av det nya coronaviruset har spridit sig över hela världen och även till Finland. Sjukdomen är allvarlig hos en del av befolkningen, och i synnerhet hos äldre, personer över 70 år, utgör den en mycket stor risk för dödsfall. I motsats till vad man trodde i början av pandemin är coronavirusinfektionen mycket allvarlig även hos en del av de yngre åldersklasserna. En del av de smittade i åldern 30–69 år insjuknar i lunginflammation som hotar liv och hälsa och kräver intensivvård. När epidemin drar ut på tiden ökar i allmänhet andelen personer i medelåldern bland de allvarliga sjukdomsfallen.

I och med att pandemin sprider sig har den ansträngt hälso- och sjukvården i länderna och i synnerhet sjukhusvården till bristningsgränsen. En betydande del, till och med en tredjedel, av de patienter som tagits in för sjukhusvård har några dagar senare tagits in för intensivvård. Behovet av vård har särskilt hänfört sig till intensivvård vid svår andningssvikt och flerorgansvikt. Utan intensivvård dör patienten i regel. Intensivvården vid svår andningssvikt till följd av lunginflammation orsakad av virus är mycket krävande, tillfrisknandet går i typiska fall långsamt och tiderna i intensivvård är långa.

På grund av coronaviruspandemin har statsrådet med stöd av beredskapslagen beslutat genomföra ett antal åtgärder som stöder hälso- och sjukvårdssystemets funktion och lättar kapacitetsbelastningen i denna pandemi och som syftar till att trygga de nödvändiga och behövliga social- och hälsovårdstjänsterna.

Syftet med dessa befogenheter är att ingripa i de bakomliggande orsakerna till hotet mot liv och hälsa till följd av epidemin, dvs. att begränsa och bromsa spridningen av virusinfektionen i kontakterna mellan människor så att den samtida sjukdomsburden som virusinfektionen medför i befolkningen blir så liten som möjligt. På grund av människors rörlighet och virusets egenskaper har de primära begränsningsåtgärder som lagen om smittsamma sjukdomar (1227/2016) möjliggör bromsat spridningen av viruset bland befolkningen, dock inte tillräckligt.

Framför allt måste de befolkningsgrupper för vilka sjukdomen är särskilt farlig skyddas mot virusinfektionen. Dessa befolkningsgrupper är personer med primärsjukdomar (hjärt- och kärlsjukdomar, lungsjukdomar, diabetes med dålig vårdbalans, maligna tumörer och immunbrist) samt personer över 70 år. Hos yngre och fullt friska personer är sjukdomen lindrigare. Det är känt att en del av de smittade har få symtom eller är symtomfria, men sprider viruset i sin omgivning. Därför är det motiverat och etiskt riktigt att personer som är särskilt utsatta för allvarliga former av sjukdomen skyddas från smitta tills epidemin dör ut.

Anpassade efter förhållandena och vårdpraxis i Finland visar de senaste och bästa modelleringarna att epidemin också här innebär en oerhört stor belastning av den specialiserade sjukvården, i synnerhet den tunga intensivvården. Det bör noteras att coronavirusinfektionen, som det inte finns någon specifik behandling för, i hög grad belastar också primärvården, socialservicen och sjukhusens vårdavdelningar. Vårdpersonalen har varit särskilt utsatt för sjukdomsrisk. Ett av de viktigaste målen för bekämpningsåtgärderna och de begränsande åtgärderna är en tidsmässig och regional differentiering av epidemin. På så sätt tryggas hälso- och sjukvårdens kapacitet och att det finns tillräckligt med hälsovårdspersonal. En särskild utmaning för hälso- och sjukvården när det gäller covid-19-epidemin är den andel patienter som behöver intensivvård och krävande intensivvård bland de patienter som insjuknar allvarligt. Intensivvården för svåra fall av covid-19 varar vanligen över tio dygn.

Begränsningen av covid-19-epidemin så att den är kontrollerbar med tanke på sjukdomsördjan, belastningen på social- och hälsovården samt andra samhällsliga konsekvenser förutsätter att flera brådskande, nödvändiga och samtidiga åtgärder vidtas. En del av åtgärderna inriktas på att öka hygienåtgärderna vad gäller individen och miljön. En del av åtgärderna begränsar infektionens smittsamhet genom att öka avståndet mellan människor och minska kontakterna mellan dem. Till exempel distanslösningar, stängning av skolor och daghem samt begränsning av evenemang och sammankomster minskar effektivt risken för att en smittad person kan smitta andra. En begränsning av resor och regional rörlighet minskar risken för att infekterade men fortfarande symptomfria människor sprider epidemin till områden där det ännu inte finns sjukdomsfall eller smittkedjor.

Det är nödvändigt att hindra spridningen av det virus som orsakar covid-19 redan innan sjukdomen har spridit sig till alla kommuner. I Finland är det fortfarande fråga om en smittsam sjukdom som befinner sig i ett tidigt skede men som fortskrider hela tiden. Ett av syftena med hanteringen av epidemin är att epidemin inte ska spridas till hela landet på samma gång, samtidigt som man strävar efter att begränsa antalet fall av smitta. Syftet med detta är att säkerställa att hälso- och sjukvårdstjänsterna och hälso- och sjukvårdspersonalen räcker till för hela befolkningen. Det är särskilt viktigt att trygga en tillräcklig kapacitet inom intensivvården. Att skydda kapaciteten är dock inte ett egentligt skyddsmål, utan det är att vården kan rädda människoliv.

Grundlagsutskottet har konstaterat att bevarandet av funktionsförmågan hos hälso- och sjukvårdssystemet under pandemiförhållanden är en särskilt vägande grund för begränsningsåtgärder med tanke på de grundläggande fri- och rättigheterna. Det berättigar till exceptionellt långtgående myndighetsåtgärder som även innebär tillfälliga undantag från de grundläggande fri- och rättigheterna (GrUB 3/2020 rd, s. 3, GrUB 2/2020 rd, s. 5)

Bedömning av nödvändigheten av att stänga förplägnadsrörelser

Enligt 3 a § i lagen om inkvarterings- och förplägnadsverksamhet ska förplägnadsrörelser med tillhörande utrymmen inomhus och utomhus hållas stängda för kunder i de områden där det är nödvändigt för att förhindra spridning av en smittsam sjukdom. Nödvändigheten bör granskas områdesvis.

Syftet med de åtgärder som begränsar förplägnadsrörelsernas verksamhet är uttryckligen att ytterligare begränsa de sociala närtakterna mellan människor och sammankomster. Att stängningen vidtas regionalt vid olika tidpunkter skulle inte effektivt och proaktivt hindra en spridning av epidemin, eftersom epidemin har spridit sig mycket snabbt och regionala smittkedjor eller mer omfattande utbredning av smittan i samhället kommer att uppkomma på olika håll i Finland under de närmaste dagarna eller veckorna. Det är inte möjligt att förutse förekomsten av dessa epidemihärdar i förväg. Därför är det nödvändigt att samtidigt begränsa förplägnadsrörelsernas öppettider i hela landet. På grundval av Italiens och flera andra länders erfarenheter finns

det en betydande risk för att det epidemiologiska övervakningssystemet upptäcker en lokal ökning av smittfall först när ett stort antal fall redan har inträffat och smittan redan har spridits vidare.

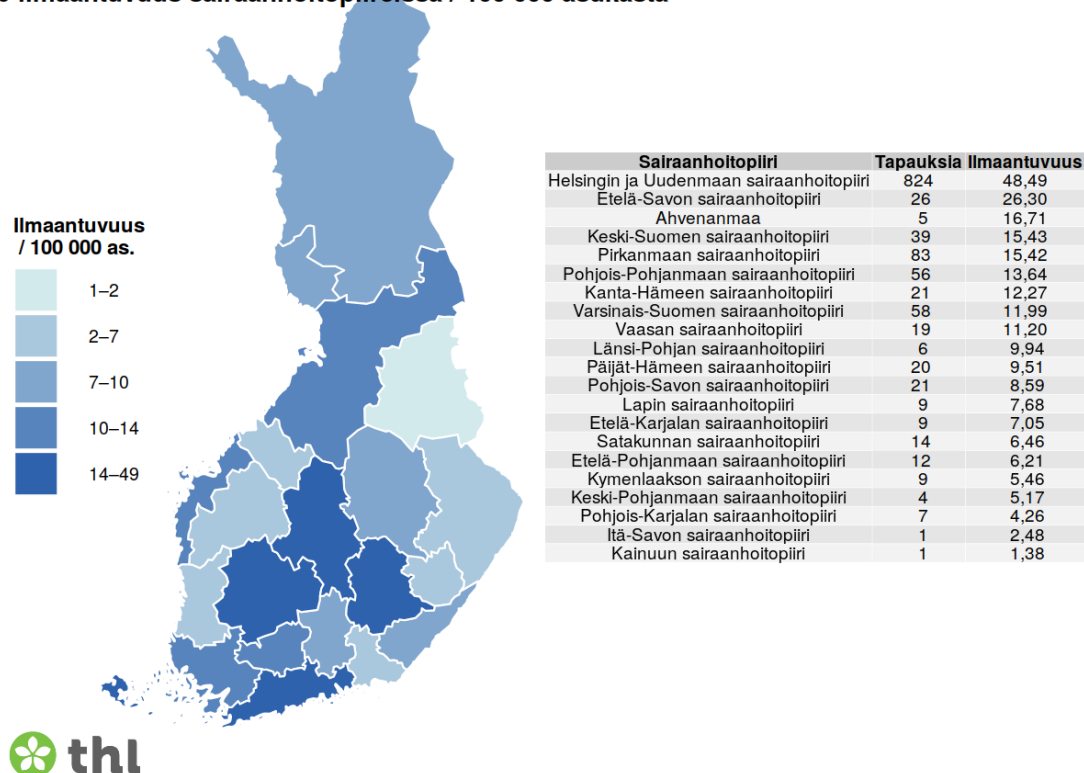
Inom de minsta centralsjukhusen är det inte möjligt att med egna krafter vårda alla sina patienter med coronavirus, om epidemin inom deras ansvarsområde följer samma dynamik som inom Helsingfors och Nylands sjukvårdsdistrikt, nedan *HUS*. En begränsande faktor är antalet läkare. Antalet patienter är för närvarande högst inom HUS, och antalet patienter som fått intensivvård har tills vidare stämt överens med prognoserna. Intensivvårdspatienterna behöver i regel tung intensivvård, dvs. andningsapparat i kombination med särskilda åtgärder. Utifrån den nuvarande åldersfördelningen bland patienterna kan man sluta sig till att rekommendationen om isolering av äldre har fungerat väl, eftersom intensivvårdspatienterna hittills i regel har varit under 70 år.

Utifrån antalet patienter inom sjukhusvården och intensivvården är dynamiken hos den smitta som orsakar covid-19 i Finland nu likartad som i Schweiz och Storbritannien. I Schweiz, där mycket stränga begränsningsåtgärder infördes, har ökningen i behovet av intensivvård redan planat ut. Detta har ännu inte skett i Storbritannien. Det verkar som om begränsningsåtgärderna i Schweiz har fördröjt behovet av intensivvård.

Incidensen av covid-19-infektioner inom olika sjukvårdsdistrikt varierar stort. Uppgifterna i figur 1 är från 30 mars 2020.

Figur 1 Covid-19 Incidens (laboratiebekräftade fall/100 000 invånare) och antalet fall per sjukvårdsdistrikt

COVID-19 ilmaantuvuus sairaanhoitopiireissä / 100 000 asukasta



Det är nödvändigt att stänga förplägnadsrörelserna för att bromsa epidemin. I Finland har man infört omfattande begränsande åtgärder när det gäller fysiska kontakter. Enligt Institutet för hälsa och välfärd är förplägnadsrörelser för närvarande nästan de enda platser där människor fortfarande samlas i betydande grad och på så sätt skapar de förutsättningar för spridning av smitta. Genom åtgärden kommer man att rädda människoliv i Finland, eftersom efterfrågan på intensivvårdskapacitet sprids ut över en längre tid i takt med att epidemin

avtar. Syftet med åtgärden är att bromsa spridningen av smitta överallt i Finland (jfr begränsningarna gällande möten till högst 10 personer).

Uppgifterna i figur 1 visar att det förekommer smittfall i alla landskap. Det finns sammanlagt 1 313 konstaterade fall av smitta fördelade på 111 kommuner. Detta innebär att det överallt i Finland finns åtminstone enstaka smittfall. Alla virusbärare är inte kända. Med tanke på människornas fria rörlighet annanstans än i landskapet Nyland är risken för en epidemi verklig i hela landet. Detta stöds av expertbedömningar som baserar sig på andra länders erfarenheter av hur epidemin sprids. Den virusinfektion som orsakar covid-19 är en sjukdom som inte framskrider linjärt utan sprids som kluster, och den utvecklas inom några dagar.

Situationen i landskapen är följande: (Uppgifterna baserar sig på den sjukdomsstatistik som Institutet för hälsa och välfärd har lämnat och som social - och hälsovårdsministeriet har indelat enligt landskap den 30 mars 2020 kl. 19.24)

Förekomsten av det virus som orsakar covid-19 i Nyland är betydligt högre än i de andra landskapen. För närvarande finns det i landskapet Nyland, där det finns 26 kommuner, sammanlagt 843 konstaterade infektioner fördelade på 20 kommuner. För att förhindra spridning av smitta från Nyland till andra delar av Finland utfärdade statsrådet den 27 mars 2020 en förordning om temporära begränsningar i rörelsefriheten som behövs för skyddande av befolkningen. För närvarande finns det inga uppgifter om hur stor del andel av befolkningen i landskapet som har viruset. Utifrån de konstaterade infektionstalen är det inte möjligt att förutspå hur eller med vilken hastighet viruset sprids i Nyland. Den begränsningsåtgärd som föreslås för att bromsa epidemin och trygga sjukvårdskapaciteten är proaktivt nödvändig. Också med tanke på ett likvärdigt skydd av befolkningen i området är det nödvändigt att i större utsträckning än för närvarande begränsa människornas sociala kontakter och sammankomster.

I *Egentliga Finland* med 27 kommuner finns det sammanlagt 56 konstaterade smittfall fördelade på 13 kommuner. I S:t Karins, Koskis, Letala, Marttila, Masku, Salo och i Åbo har det upptäckts flera fall av covid-19. Även symtomfria personer sprider viruset och alla personer med lindriga symtom har inte testats. För närvarande finns det inga uppgifter om hur stor del andel av befolkningen i landskapet som har viruset. Utifrån de konstaterade infektionstalen är det inte möjligt att förutspå hur eller med vilken hastighet viruset sprids i Egentliga Finland. För att spridningen av epidemin ska fördröjas och på så sätt trygga en tillräcklig sjukvårdskapacitet i området, är den föreslagna begränsningsåtgärden proaktivt nödvändig. Också med tanke på ett likvärdigt skydd av befolkningen i området är det nödvändigt att i större utsträckning än för närvarande begränsa människornas sociala närkontakter och sammankomster.

I *Birkaland* med 22 kommuner finns det sammanlagt 100 konstaterade smittfall fördelade på sju kommuner. I Kangasala, Orivesi, Birkala, Tammerfors och Valkeakoski har det upptäckts flera fall av covid-19. Av landskapen har Birkaland näst mest smittfall. Även symtomfria personer sprider viruset och alla personer med lindriga symtom har inte testats. För närvarande finns det inga uppgifter om hur stor del andel av befolkningen i landskapet som har viruset. Utifrån de konstaterade infektionstalen är det inte möjligt att förutspå hur eller med vilken hastighet viruset sprids i landskapet. För att spridningen av epidemin ska fördröjas och på så sätt trygga en tillräcklig sjukvårdskapacitet i området, är den föreslagna begränsningsåtgärden proaktivt nödvändig. Också med tanke på ett likvärdigt skydd av befolkningen i området är det nödvändigt att i större utsträckning än för närvarande begränsa människornas sociala närkontakter och sammankomster.

I *Egentliga Tavastland* med elva kommuner har det konstaterats sammanlagt 23 fall fördelade på fem kommuner. I Forssa, Tavastehus och Riihimäki har det upptäckts flera fall av covid-19. Även symtomfria personer sprider viruset och alla personer med lindriga symtom har inte testats. För närvarande finns det inga uppgifter om hur stor del andel av befolkningen i landskapet som har viruset. Utifrån de konstaterade infektionstalen är det inte möjligt att förutspå hur eller med vilken hastighet viruset sprids i landskapet. För att spridningen av epidemin ska fördröjas och på så sätt trygga en tillräcklig sjukvårdskapacitet i området, är den föreslagna begränsningsåtgärden proaktivt nödvändig. Också med tanke på ett likvärdigt skydd av befolkningen i

området är det nödvändigt att i större utsträckning än för närvarande begränsa människornas sociala närkontakter och sammankomster.

I *Södra Savolax* med 14 kommuner har det konstaterats sammanlagt 23 fall fördelade på sex kommuner. I S:t Michel och Pieksämäki har det upptäckts flera fall av covid-19. Även symtomfria personer sprider viruset och alla personer med lindriga symtom har inte testats. För närvarande finns det inga uppgifter om hur stor del andel av befolkningen i landskapet som har viruset. Utifrån de konstaterade infektionstalen är det inte möjligt att förutspå hur eller med vilken hastighet viruset sprids i landskapet. För att spridningen av epidemin ska fördröjas och på så sätt trygga en tillräcklig sjukvårdskapacitet i området, är den föreslagna begränsningsåtgärden proaktivt nödvändig. Också med tanke på ett likvärdigt skydd av befolkningen i området är det nödvändigt att i större utsträckning än för närvarande begränsa människornas sociala närkontakter och sammankomster.

I *Mellersta Finland* med 23 kommuner har det konstaterats 56 fall fördelade på fem kommuner. I Jyväskylä, Jämsä och Muurame har det upptäckts flera fall av covid-19. Även symtomfria personer sprider viruset och alla personer med lindriga symtom har inte testats. För närvarande finns det inga uppgifter om hur stor del andel av befolkningen i landskapet som har viruset. Utifrån de konstaterade infektionstalen är det inte möjligt att förutspå hur eller med vilken hastighet viruset sprids i landskapet. För att spridningen av epidemin ska fördröjas och på så sätt trygga en tillräcklig sjukvårdskapacitet i området, är den föreslagna begränsningsåtgärden proaktivt nödvändig. Också med tanke på ett likvärdigt skydd av befolkningen i området är det nödvändigt att i större utsträckning än för närvarande begränsa människornas sociala närkontakter och sammankomster.

I *Österbotten* med 15 kommuner har det konstaterats 21 fall fördelade på fyra kommuner. I Vasa har det upptäckts flera fall av covid-19. Även symtomfria personer sprider viruset och alla personer med lindriga symtom har inte testats. För närvarande finns det inga uppgifter om hur stor del andel av befolkningen i landskapet som har viruset. Utifrån de konstaterade infektionstalen är det inte möjligt att förutspå hur eller med vilken hastighet viruset sprids i landskapet. För att spridningen av epidemin ska fördröjas och på så sätt trygga en tillräcklig sjukvårdskapacitet i området, är den föreslagna begränsningsåtgärden proaktivt nödvändig. Också med tanke på ett likvärdigt skydd av befolkningen i området är det nödvändigt att i större utsträckning än för närvarande begränsa människornas sociala närkontakter och sammankomster.

I *Norra Österbotten* med 30 kommuner har det konstaterats sammanlagt 56 fall fördelade på sex kommuner. I Uleåborg har det upptäckts flera fall av covid-19. Även symtomfria personer sprider viruset och alla personer med lindriga symtom har inte testats. För närvarande finns det inga uppgifter om hur stor del andel av befolkningen i landskapet som har viruset. Utifrån de konstaterade infektionstalen är det inte möjligt att förutspå hur eller med vilken hastighet viruset sprids i landskapet. För att spridningen av epidemin ska fördröjas och på så sätt trygga en tillräcklig sjukvårdskapacitet i området, är den föreslagna begränsningsåtgärden proaktivt nödvändig. Också med tanke på ett likvärdigt skydd av befolkningen i området är det nödvändigt att i större utsträckning än för närvarande begränsa människornas sociala närkontakter och sammankomster.

I *Norra Savolax* med 18 kommuner har det konstaterats sammanlagt 23 fall fördelade på fem kommuner. Flera fall av covid-19 finns i Kuopio. Även symtomfria personer sprider viruset och alla personer med lindriga symtom har inte testats. För närvarande finns det inga uppgifter om hur stor del andel av befolkningen i landskapet som har viruset. Utifrån de konstaterade infektionstalen är det inte möjligt att förutspå hur eller med vilken hastighet viruset sprids i landskapet. För att spridningen av epidemin ska fördröjas och på så sätt trygga en tillräcklig sjukvårdskapacitet i området, är den föreslagna begränsningsåtgärden proaktivt nödvändig. Också med tanke på ett likvärdigt skydd av befolkningen i området är det nödvändigt att i större utsträckning än för närvarande begränsa människornas sociala närkontakter och sammankomster.

I *Södra Österbotten* med 17 kommuner har det konstaterats 12 fall fördelade på fyra kommuner. Flera fall av covid-19 finns i Seinäjoki. Även symtomfria personer sprider viruset och alla personer med lindriga symtom

har inte testats. För närvarande finns det inga uppgifter om hur stor del andel av befolkningen i landskapet som har viruset. Utifrån de konstaterade infektionstalen är det inte möjligt att förutspå hur eller med vilken hastighet viruset sprids i landskapet. För att spridningen av epidemin ska fördröjas och på så sätt trygga en tillräcklig sjukvårdskapacitet i området, är den föreslagna begränsningsåtgärden proaktivt nödvändig. Också med tanke på ett likvärdigt skydd av befolkningen i området är det nödvändigt att i större utsträckning än för närvarande begränsa människornas sociala närkontakter och sammankomster.

I *Lappland* med 21 kommuner har det konstaterats sammanlagt 21 fall av smitta fördelade på sex kommuner. Flera fall av covid-19 finns i Kemi, Kittilä, Kolari och Rovaniemi. En omfattande regional spridning av epidemin kan ännu inte konstateras i landskapet. I landskapet ökar risken för spridning av viruset som orsakar covid-19 också till följd av pendeltrafiken över väst- och nordgränsen, i synnerhet om pendeltrafiken fortsätter på nuvarande sätt. Även symtomfria personer sprider viruset och alla personer med lindriga symtom har inte testats. För närvarande finns det inga uppgifter om hur stor del andel av befolkningen i landskapet som har viruset. Utifrån de konstaterade infektionstalen är det inte möjligt att förutspå hur eller med vilken hastighet viruset sprids i landskapet. För att spridningen av epidemin ska fördröjas och på så sätt trygga en tillräcklig sjukvårdskapacitet i området, är den föreslagna begränsningsåtgärden proaktivt nödvändig. Också med tanke på ett likvärdigt skydd av befolkningen i området är det nödvändigt att i större utsträckning än för närvarande begränsa människornas sociala närkontakter och sammankomster.

I *Satakunta* med 17 kommuner har det konstaterats sammanlagt 17 fall av smitta fördelade på fem kommuner. I Björneborg och Raumo har det konstaterats flera fall av covid-19. Även symtomfria personer sprider viruset och alla personer med lindriga symtom har inte testats. För närvarande finns det inga uppgifter om hur stor del andel av befolkningen i landskapet som har viruset. Utifrån de konstaterade infektionstalen är det inte möjligt att förutspå hur eller med vilken hastighet viruset sprids i landskapet. För att spridningen av epidemin ska fördröjas och på så sätt trygga en tillräcklig sjukvårdskapacitet i området, är den föreslagna begränsningsåtgärden proaktivt nödvändig. Också med tanke på ett likvärdigt skydd av befolkningen i området är det nödvändigt att i större utsträckning än för närvarande begränsa människornas sociala närkontakter och sammankomster.

I *Päijänne-Tavastland* med sammanlagt nio kommuner har det konstaterats sammanlagt 23 fall av smitta fördelade på sex kommuner. I Lahtis har det upptäckts flera fall av covid-19. Även symtomfria personer sprider viruset och alla personer med lindriga symtom har inte testats. För närvarande finns det inga uppgifter om hur stor del andel av befolkningen i landskapet som har viruset. Utifrån de konstaterade infektionstalen är det inte möjligt att förutspå hur eller med vilken hastighet viruset sprids i landskapet. För att spridningen av epidemin ska fördröjas och på så sätt trygga en tillräcklig sjukvårdskapacitet i området, är den föreslagna begränsningsåtgärden proaktivt nödvändig. Också med tanke på ett likvärdigt skydd av befolkningen i området är det nödvändigt att i större utsträckning än för närvarande begränsa människornas sociala närkontakter och sammankomster.

I *Kymmenedalen* med sju kommuner har det konstaterats sammanlagt 10 fall fördelade på fyra kommuner. I Kouvola har det upptäckts flera fall av covid-19. Även symtomfria personer sprider viruset och alla personer med lindriga symtom har inte testats. För närvarande finns det inga uppgifter om hur stor del andel av befolkningen i landskapet som har viruset. Utifrån de konstaterade infektionstalen är det inte möjligt att förutspå hur eller med vilken hastighet viruset sprids i landskapet. För att spridningen av epidemin ska fördröjas och på så sätt trygga en tillräcklig sjukvårdskapacitet i området, är den föreslagna begränsningsåtgärden proaktivt nödvändig. Också med tanke på ett likvärdigt skydd av befolkningen i området är det nödvändigt att i större utsträckning än för närvarande begränsa människornas sociala närkontakter och sammankomster.

I *Södra Karelen* med nio kommuner har det konstaterats sammanlagt 8 fall fördelade på två kommuner. I Villmanstrand har det upptäckts flera fall av covid-19. Även symtomfria personer sprider viruset och alla personer med lindriga symtom har inte testats. För närvarande finns det inga uppgifter om hur stor del andel av

befolkningen i landskapet som har viruset. Utifrån de konstaterade infektionstalen är det inte möjligt att förutspå hur eller med vilken hastighet viruset sprids i landskapet. För att spridningen av epidemin ska fördröjas och på så sätt trygga en tillräcklig sjukvårdskapacitet i området, är den föreslagna begränsningsåtgärden proaktivt nödvändig. Också med tanke på ett likvärdigt skydd av befolkningen i området är det nödvändigt att i större utsträckning än för närvarande begränsa människornas sociala närkontakter och sammankomster.

I *Norra Karelen* med tolv kommuner har det konstaterats sammanlagt 6 fall fördelade på fyra kommuner. I Joensuu har det upptäckts flera fall av covid-19. Även symtomfria personer sprider viruset och alla personer med lindriga symtom har inte testats. För närvarande finns det inga uppgifter om hur stor del andel av befolkningen i landskapet som har viruset. Utifrån de konstaterade infektionstalen är det inte möjligt att förutspå hur eller med vilken hastighet viruset sprids i landskapet. För att spridningen av epidemin ska fördröjas och på så sätt trygga en tillräcklig sjukvårdskapacitet i området, är den föreslagna begränsningsåtgärden proaktivt nödvändig. Också med tanke på ett likvärdigt skydd av befolkningen i området är det nödvändigt att i större utsträckning än för närvarande begränsa människornas sociala närkontakter och sammankomster.

I *Mellersta Österbotten* med åtta kommuner har det konstaterats sammanlagt 5 fall fördelade på två kommuner. I Karleby har det upptäckts flera fall av covid-19. Även symtomfria personer sprider viruset och alla personer med lindriga symtom har inte testats. För närvarande finns det inga uppgifter om hur stor del andel av befolkningen i landskapet som har viruset. Utifrån de konstaterade infektionstalen är det inte möjligt att förutspå hur eller med vilken hastighet viruset sprids i landskapet. För att spridningen av epidemin ska fördröjas och på så sätt trygga en tillräcklig sjukvårdskapacitet i området, är den föreslagna begränsningsåtgärden proaktivt nödvändig. Också med tanke på ett likvärdigt skydd av befolkningen i området är det nödvändigt att i större utsträckning än för närvarande begränsa människornas sociala närkontakter och sammankomster.

I *Kajanaland* med åtta kommuner har det konstaterats 4 fall inom en kommun. Även symtomfria personer sprider viruset och alla personer med lindriga symtom har inte testats. För närvarande finns det inga uppgifter om hur stor del andel av befolkningen i landskapet som har viruset. Utifrån de konstaterade infektionstalen är det inte möjligt att förutspå hur eller med vilken hastighet viruset sprids i landskapet. För att spridningen av epidemin ska fördröjas och på så sätt trygga en tillräcklig sjukvårdskapacitet i området, är den föreslagna begränsningsåtgärden proaktivt nödvändig. Också med tanke på ett likvärdigt skydd av befolkningen i området är det nödvändigt att i större utsträckning än för närvarande begränsa människornas sociala närkontakter och sammankomster.

På *Åland* med 16 kommuner har det konstaterats sammanlagt fem fall fördelat på tre kommuner. I Mariehamn har det upptäckts flera fall av covid-19. Även symtomfria personer sprider viruset och alla personer med lindriga symtom har inte testats. För närvarande finns det inga uppgifter om hur stor del andel av befolkningen i landskapet som har viruset. Utifrån de konstaterade infektionstalen är det inte möjligt att förutspå hur eller med vilken hastighet viruset sprids i landskapet. För att spridningen av epidemin ska fördröjas och på så sätt trygga en tillräcklig sjukvårdskapacitet i området, är den föreslagna begränsningsåtgärden proaktivt nödvändig. Också med tanke på ett likvärdigt skydd av befolkningen i området är det nödvändigt att i större utsträckning än för närvarande begränsa människornas sociala närkontakter och sammankomster.

I 1 § i lagen om landskapsindelning (1159/1997) föreskrivs det att ett landskap är ett område som består av kommuner vilka bildar en ändamålsenlig helhet i funktionellt och ekonomiskt hänseende samt med tanke på planeringen av området. Landskapen utgör en regional basindelning som används om det inte finns en grundad anledning att avvika från den. En regional avgränsning i statsrådets förordning om temporära begränsningar i rörelsefriheten som behövs för skyddande av befolkningen (146/2020) är landskapsindelningen, som det är motiverat att använda också i förordningen om begränsning av förplägnadsrörelsers öppettider. Med stöd av 27 § 1 och 34 punkten i självstyrelselagen för Åland (1144/1991) har riket lagstiftningsbehörighet i frågor som

gäller avvikelse från de grundläggande fri- och rättigheterna samt undantagsförhållanden. Behörigheten för Ålands del motiveras närmare i kapitel 7.

3 Motivering till förslaget till förordning

De viktigaste förslagen

Med stöd av bemyndigandet att utfärda förordning i 3 a § 4 mom. i lagen om inkvarterings- och förplägnadsverksamhet utfärdas genom förordning av statsrådet bestämmelser om stängning av förplägnadsrörelser områdesvis. I den föreslagna förordningen används landskapen som den indelning områdesvis som bemyndigandet avser. I förordningen fastställs de landskap där begränsningarna enligt 3 a § 1 mom. i lagen om inkvarterings- och förplägnadsverksamhet träder i kraft.

I förordningen föreslås det att förplägnadsrörelser ska stängas för kunder i hela landet, inklusive i landskapet Åland.

I förordningen föreslås dessutom att arbets- och näringsministeriet tillsammans med social - och hälsovårdsministeriet ska åläggas att regelbundet följa utvecklingen av sjukdomsläget och bedöma om förplägnadsrörelserna i varje landskap fortfarande ska hållas stängda för kunderna.

Begränsningarnas nödvändighet och proportionalitet

Den i förordningen föreslagna regionala och tidsmässiga begränsningen av förplägnadsrörelsers öppethållning innebär ett ingripande i den näringsfrihet som tryggas i 18 § i grundlagen. Dessutom kan begränsningarna anses ha konsekvenser för det egendomsskydd som tryggas i 15 § i grundlagen. Syftet med begränsningarna är att skydda befolkningens hälsa och bevara hälso- och sjukvårdssystemets funktionsförmåga genom att förebygga spridningen av en farlig smittsam sjukdom som spridit sig till landet. Syftet med begränsningarna är alltså att på det sätt som förutsätts i 22 § i grundlagen genom det allmänna trygga vars och ens rätt till liv enligt 7 § 1 mom. i grundlagen, vars och ens rätt till oundgänglig omsorg enligt 19 § 1 mom. i grundlagen samt det allmännas skyldighet enligt 19 § 3 mom. i grundlagen att tillförsäkra var och en tillräckliga hälsovårds- och sjukvårdstjänster samt främja befolkningens hälsa.

Finland har ratificerat flera internationella konventioner om mänskliga rättigheter där det föreskrivs om rätten till liv och rätten till skydd av hälsa. Det allmänna ska säkerställa genomförandet av de konventioner om mänskliga rättigheter som är bindande för Finland. Bland annat i artikel 2 i Europakonventionen, som godkänts av Europarådet, föreskrivs det om rätten till liv och i artiklarna 11 och 13 (1) i den reviderade Europeiska sociala stadgan föreskrivs det om rätten till skydd för hälsa och till medicinsk hjälp. I artikel 12 i Förenta nationernas (FN) internationella konvention om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter (ESK-konventionen) erkänns rätten för var och en att åtnjuta bästa möjliga fysiska och psykiska hälsa. Enligt bestämmelsen ska konventionsstaten vidta de åtgärder som är nödvändiga för att skapa förutsättningar som tillförsäkrar alla läkarvård och sjukhusvård i händelse av sjukdom. Dessutom föreskrivs i artikel 6 i FN:s konvention om barnets rättigheter att rätten till livet, överlevnad och utveckling ska säkerställas så fullödigt som möjligt. Syftet med bestämmelsen är att skapa optimala förhållanden för barnets överlevnad och förutsättningar för barnets harmoniska utveckling. I artikel 24 i konventionen föreskrivs det om rätten till hälso- och socialvård. Även i FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning föreskrivs det i artikel 10 om rätten till liv och i artikel 25 om rätten till hälsa. Målen med begränsningarna som gäller tryggheten av individens grundläggande fri- och rättigheter är godtagbara och synnerligen vägande med avseende på systemet med grundläggande fri- och rättigheter.

Enligt 23 § i grundlagen kan det genom en förordning av statsrådet som utfärdas med stöd av ett sådant bemyndigande med exakt avgränsat tillämpningsområde som av särskilda skäl tagits in i lag, införas sådana tillfälliga undantag från de grundläggande fri- och rättigheterna som är förenliga med Finlands internationella förpliktelser avseende mänskliga rättigheter och som är nödvändiga om Finland blir utsatt för ett väpnat an-

grepp eller om det råder andra i lag angivna undantagsförhållanden som allvarligt hotar nationen. Grundlagsutskottet har vid sin bedömning av 3 a § i lagen om inkvarterings- och förplägnadsverksamhet fäst uppmärksamhet vid detta och ansett att en sådan eventuell snabb förändring av situationen som beskrivs i propositionen utgör en sådan särskild orsak som kan ligga till grund för att det föreskrivs om det regionala tillämpningsområdet genom förordning av statsrådet (GrUU 7/2020 rd, s. 4).

Med beaktande av det sätt på vilket viruset som orsakar covid-19 sprids är det viktigt att minska den fysiska närheten mellan människor. Det är just på restaurangerna som är umgänget mellan människor är så tätt att droppsmitta är mycket möjlig. Den epidemiologiska modelleringen av epidemins förlopp bygger för närvarande på ofullständiga uppgifter och antaganden om de viktigaste parametrarna. Dessa kommer att preciseras under de närmaste veckorna. I synnerhet behövs mer information om smittade personer som är symptomfria eller har så lindriga symtom att det inte konstateras att de är smittade inom hälso- och sjukvården. Hur stor andel denna befolkningsgrupp utgör inverkar i väsentlig grad på förståelsen för hur allvarlig sjukdomen är på befolkningsnivå, hur stor andel av befolkningen som kan antas bli smittad och hur effektiva de olika bekämpningsåtgärderna är.

En minskning av de kontakter som uppstår i förplägnadsrörelser kan under rådande förhållanden anses vara den åtgärd som minst ingriper i människors grundläggande fri- och rättigheter men som är effektiv, och därmed kan den anses vara en proportionell metod för att trygga individens grundlagsfästa rätt till liv i en situation där de aktuella uppgifterna om omfattningen av spridningen av epidemin är bristfälliga. Enligt förarbetena till beredskapslagen kan en pandemi (en epidemi med mycket stor utbredning) enligt 3 § 5 punkten i beredskapslagen avse en sjukdom som har fått världsomfattande spridning utan att ännu ha nått Finland (RP 3/2008 rd, s. 34/I). Dessutom har det i propositionen ansetts vara möjligt att i sådana situationer utöva befogenheter (RP 3/2008 rd, s. 23/I). Också utifrån ordalydelsen i 23 § i grundlagen och 3 a § i lagen om inkvarterings- och förplägnadsverksamhet är det möjligt att vid en pandemi vidta åtgärder redan på förhand när en farlig smittsam sjukdom hotar, när det är nödvändigt att vidta åtgärder för att förhindra spridning av en smittsam sjukdom.

De undantag från näringsfriheten som förordningen innebär är nödvändiga på det sätt som avses i 23 § i grundlagen för att förebygga det hot som pandemins nuvarande utbredning och svårigheten att bedöma dess spridning och utbredning utgör. Covid-19 sprids ofta som lokala kluster. Det är sannolikt att ett betydande antal sjukdomsfall kan uppkomma på mycket kort tid i vilken kommun som helst i Finland. Epidemin har spridit sig mycket snabbt och regionala smittkedjor eller mer omfattande smitta i samhället kan uppkomma på olika håll i Finland under de närmaste dagarna eller veckorna. Det är inte möjligt att förutse förekomsten av dessa epidemihärdar i förväg. Under rådande förhållanden är det inte möjligt att trygga befolkningens hälsa och hälso- och sjukvårdens bärkraft genom åtgärder som ingriper mindre i näringsfriheten. Det är nödvändigt att de åtgärder som begränsar de sociala kontakterna under nuvarande epidemiologiska situation genomförs på ett regionalt täckande sätt. Det undantag från de grundläggande fri- och rättigheterna som ingår i förordningen och som omfattar hela Finland är nödvändigt och proportionerligt med avseende på de mål som ligger till grund för undantaget.

Åtgärder som vidtas för att bekämpa följderna av en pandemi är till för att skydda befolkningen och trygga de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna. Med tanke på detta ändamål är det nödvändigt att åtgärderna under dessa undantagsförhållanden är tillräckligt föregripande. Åtgärderna är alltid bundna till just de behov att skydda i 1 § i beredskapslagen avsedda skyddsintressen som framkommer under undantagsförhållandena i fråga. Med tanke på smittsamma sjukdomar innebär detta nödvändiga metoder för att förhindra att sjukdomen sprids och för att avvärja de hot som spridningen medför. Då är det nödvändigt att utöva befogenheterna utifrån bästa tillgängliga kunskap om spridningen av en smittsam sjukdom, om det sätt på vilket den sprids samt om de allmänna modellerna för hur motsvarande smittsamma sjukdomar sprids.

Av motiveringen till beredskapslagen framgår en mer allmän princip enligt vilken åtgärder vid en pandemi kan vidtas redan på förhand när en farlig smittsam sjukdom hotar, dvs. det förutsätts inte att sjukdomen redan sprids (se RP 3/2008 rd, s. 34). Ordalydelsen i 23 § i grundlagen om undantagsförhållanden som allvarligt hotar nationen tillåter också åtgärder på förhand, förutsatt att de har en tillräckligt konkret grund. I ljuset av den internationella jämförelseinformation som för närvarande finns tillgänglig har det visat sig vara mycket

viktigt att åtgärderna vid smittspridning vidtas vid rätt tidpunkt och på ett tillräckligt föregripande sätt för att de ska ha effekt. Detta är en väsentlig aspekt vid bedömningen av om åtgärderna är nödvändiga och proportionerliga i olika områden.

Överlag baserar sig skyddet av befolkningen i en pandemi på information om framtiden och därmed alltid på osäker information i jämförelse med t.ex. en storolycka och förhållandena efter den, där t.ex. ett stort antal offer redan är säkert på förhand. Samtidigt visar information från andra länder att viruset som orsakar covid-19 obestridligen är farligt.

När det gäller att skydda befolkningen mot en pandemi är det fråga om att skydda den mot en händelse som hotar att inträffa i framtiden. Åtgärder som vidtagits för sent har ingen effekt och nyttan av dem förblir otillräcklig eller har inte längre någon betydelse. Smittsamma sjukdomar sprids vanligen både regionalt och tidsmässigt på sätt som delvis är oförutsebara, och det är möjligt att få verifierad information om dem först i ett mycket sent skede. Därför kan åtgärder som är effektiva och som kan påverka spridningen endast vidtas om de kan inledas på ett tillräckligt föregripande och heltäckande sätt. Ur denna synvinkel är det nödvändigt att åtgärderna är tillräckligt föregripande och heltäckande för att syftet med dem ska nås.

Under rådande förhållanden är det inte möjligt att trygga befolkningens hälsa och hälso- och sjukvårdens bärkraft genom åtgärder som ingriper mindre i näringsfriheten. Det är nödvändigt att de åtgärder som begränsar de sociala närkontakterna under nuvarande epidemiologiska situation genomförs på ett regionalt täckande sätt. Befolkningen ska skyddas genom effektiva åtgärder och även på lika villkor så att osäkerheten i fråga om informationen om smittspridningen inte försätter människor i olika ställning. Det undantag från de grundläggande fri- och rättigheterna som ingår i förordningen och som omfattar hela Finland är nödvändigt och proportionerligt med avseende på de mål som ligger till grund för undantaget.

De undantag som ingår i förordningen är till sin natur temporära på det sätt som förutsätts i 23 § i grundlagen och utfärdandet av dem liksom också tillämpningen av hela 3 a § lagen om inkvarterings- och förplägnadsverksamhet är i lagtexten uttryckligen bunden till att undantagsförhållanden råder. Den föreslagna förordningen är i kraft högst till och med den 31 maj 2020, men den kan upphävas tidigare. Statsrådet följer på det sätt som grundlagsutskottet förutsätter hur nödvändigt det är att bestämmelserna är i kraft samt vilka problem som eventuellt kan upptäckas vid tillämpningen och vidtar åtgärder för att avhjälpa dessa problem. När undantagsförhållandena upphör upphävs den gällande förordningen helt eller delvis i vissa områden.

Om epidemisituationen så tillåter är det möjligt att häva den föreskrivna begränsningen av restaurangverksamheten genom en ändring av statsrådsförordningen. Covid-19-epidemin är i många avseenden unik. Modellerna och prognoserna måste även i fortsättningen uppdateras ofta, och slutsatserna kan på basis av dem förändras och leva tämligen snabbt.

Detta innebär att man vid bedömningen av innehållet i dem som redan används och hur länge de använts alltid utgår från den aktuella lägesbild som finns tillgänglig vid respektive tidpunkt. Dessutom ska bedömningen alltid utgå från målet och syftet med varje enskild begränsningsåtgärd samt förhållandet till inskränkningen i de grundläggande fri- och rättigheterna. Om ovan nämnda omständigheter kräver det, ändras begränsningsåtgärderna och deras varaktighet utan dröjsmål.

Näringsfriheten tryggas inte som sådan i Europakonventionen eller i de människorättskonventioner som lyder under FN. I artikel 23 i FN:s allmänna förklaring om de mänskliga rättigheterna ingår frihet att välja arbete. Näringsfriheten ingår i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna. Enligt artikel 16 i den erkänns näringsfriheten i enlighet med unionsrätten samt nationell lagstiftning och praxis. Artikel 1 i det första tilläggsprotokollet till Europakonventionen skyddar egendomsskyddet och det har ansetts att den indirekt skyddar även näringsverksamhet. Denna rätt kan begränsas i stor utsträckning genom lag för att trygga offentliga intressen. Finlands internationella förpliktelser i fråga om mänskliga rättigheter hindrar inte att man avviker från de grundläggande fri- och rättigheterna på det sätt som föreslås.

Möjlighet att gradvis häva begränsningarna

Grundlagsutskottet har i sitt betänkande om den temporära 3 a § i lagen om inkvarterings- och förplägnadsverksamhet (GrUU 7/2020 rd) konstaterat att begränsningarna ska hävas områdesvis när situationen tillåter det. Grundlagsutskottet har konstaterat att bestämmelserna giltighetstid även måste begränsas till vad som är absolut nödvändigt. Statsrådet måste noga 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. På grund av nödvändighetskravet ska den gällande förordningen upphävas helt eller delvis när undantagsförhållandena upphör. Också ekonomiutskottet har i sitt betänkande om lagen (EkUB 5/2020 rd) konstaterat att statsrådet samtidigt fortlöpande ska bedöma möjligheten att avgränsa de medel som nu tagits i bruk och förbereda sig på en kontrollerad hävning av dem, vid behov genom en regional gradering i det fall att infektionsläget tillåter det.

Statsrådet följer utvecklingen av sjukdomssituationen och begränsningarna kan hävas genom att de områden där det är möjligt att häva begränsningen stryks ur förteckningen i 2 § i förordningen. Lagens temporära 3 a § gäller högst till och med den 31 maj 2020. De begränsningar som föreslås i förordningen kan upphävas områdesvis också tidigare. Arbets- och näringsministeriet bedömer i samarbete med social- och hälsovårdsministeriet epidemisituationen med två veckors intervall med hjälp av information från de uppföljningsundersökningar som görs av Institutet för hälsa och välfärd och HUS och ger statsrådet en redogörelse.

Tills vidare har varken Finland eller något annat EU-land några sådana kriterier gällande hur coronavirusepidemin förlöper som kunde utnyttjas när det bedöms om begränsningarna kan hävas. För en epidemiologisk bedömning behövs information om hur många personer som har smittats och på motsvarande sätt en bedömning av hur många som fortfarande är mottagliga för sjukdomen. I Finland får man närmare information om detta från och med vecka 14. En eventuell hävning av begränsningarna baserar sig på en helhetsbedömning av de fördelar som begränsningarna medför för samhället under de närmaste veckorna eller månaderna och därutöver av de olägenheter begränsningarna medför för samhället.

De åtgärder som vidtas för att kontrollera epidemin ska hävas på basis av en noggrann expertbedömning av helhetssituationen. Den epidemiologiska modelleringen av epidemins förlopp bygger för närvarande på ofullständiga uppgifter och antaganden om de viktigaste parametrarna. Dessa kommer att preciseras under de närmaste veckorna. I synnerhet behövs mer information om smittade personer som är symptomfria eller har så lindriga symtom att det inte konstateras att de är smittade inom hälso- och sjukvården. Hur stor andel denna befolkningsgrupp utgör inverkar i väsentlig grad på förståelsen för hur allvarlig sjukdomen är på befolkningsnivå, hur stor andel av befolkningen som fortfarande är mottaglig för smittan och hur effektiva de olika bekämpningsåtgärderna är.

Institutet för hälsa och välfärd och HNS har vecka 13 inlett en uppföljningsundersökning där man genom serumprov bedömer hur stor andel av befolkningen som utan vetskap har smittats och hur snabbt denna andel av befolkningen ökar. Dessa uppföljningsuppgifter, tillsammans med motsvarande uppgifter från andra länder, gör det möjligt att bedöma epidemins varaktighet, eventuella nya epidemivågor och behovet av bekämpnings- och begränsningsåtgärder vid olika tidpunkter. Även Världshälsoorganisationen WHO och Europeiska centrumet för förebyggande och kontroll av sjukdomar (European Centre for Disease Prevention and Control) håller för närvarande på att utarbeta bedömningar av hur olika åtgärder kan hävas på ett kontrollerat sätt.

Specialmotivering

1 §. Tillämpningsområde. I paragrafen föreskrivs om förordningens tillämpningsområde och syfte. Lagen om temporär ändring av lagen om inkvarterings- och förplägnadsverksamhet är en sådan temporär och sektorspecifik beredskapslag som avses i 23 § i grundlagen. Förordningen ska således i tillämpliga delar överensstämja med de tillämpningsförfordningar som statsrådet utfärdar med stöd av beredskapslagen. I bestämmelsen ingår en direkt hänvisning till de undantagsförhållanden som avses i lagen om inkvarterings- och förplägnadsverksamhet. Förordningen innehåller närmare bestämmelser om de områden i vilka förplägnadsrörelserna ska hållas stängda för kunder under de undantagsförhållanden som avses i 3 a § i lagen om inkvarterings- och förplägnadsverksamhet.

2 §. Begränsning av förplägnadsrörelserns öppethållning enligt område i syfte att förebygga spridning av en smittsam sjukdom. I paragrafen föreskrivs om de områden där förplägnadsrörelserna ska hållas stängda för kunder. En stängning av förplägnadsrörelserna är nödvändig i hela landet. I paragrafen förtecknas de landskap där förplägnadsrörelserna ska stängas. Förteckningen gör det möjligt att häva begränsningarna områdesvis, när situationen i ett område förbättras.

Enligt 1–19 punkten ska restaurangerna hållas stängda i Nyland, Egentliga Finland, Satakunta, Egentliga Tavastland, Birkaland, Päijänne-Tavastland, Kymmenedalen, Södra Karelen, Södra Savolax, Norra Savolax, Norra Karelen, Mellersta Finland, Södra Österbotten, Österbotten, Mellersta Österbotten, Norra Österbotten, Kajanaland, Lappland och landskapet Åland.

3 §. Uppföljning av begränsningarna. I paragrafen föreskrivs på det sätt som grundlagsutskottet förutsätter (GrUU 7/2020 rd) om uppföljningen av att begränsningarna är nödvändiga och proportionerliga. Arbets- och näringsministeriet ska tillsammans med social- och hälsovårdsministeriet regelbundet följa upp om den stängning av förplägnadsrörelser som avses i 2 § i förordningen ska hållas i kraft i respektive område. När det gäller Åland görs uppföljningen i samarbete med myndigheterna på Åland i fråga om de delar som gäller landskapet. Bestämmelsen förpliktar ministerierna att regelbundet lämna statsrådet en bedömning av hur situationen i landskapen utvecklas. Bedömningen görs med två veckors intervall. De metoder som används vid uppföljningen beskrivs närmare ovan i avsnittet ”Möjlighet att gradvis häva begränsningar”.

4 §. Ikraftträdande. I paragrafen föreskrivs om förordningens ikraftträdande och giltighet.

Den 3 a § i lagen om inkvarterings- och förplägnadsverksamhet som ligger till grund för bemyndigandet att utfärda förordning gäller till och med den 31 maj 2020. Giltighetstiden stämmer överens med regeringens rekommendation av den 12 mars 2020, enligt vilken alla offentliga tillställningar med över 500 personer ska ställas in till utgången av maj. Enligt de bedömningar av spridningen av covid-19-epidemin som beskrivs i avsnitt 2 anses det vara proportionerligt och nödvändigt att begränsningen upphör vid utgången av maj. De föreslagna begränsningarna ska hävas genast när kravet på att begränsningen är nödvändig och proportionerlig inte längre uppfylls. I enlighet med grundlagsutskottets utlåtande (GrUU 7/2020 rd) föreligger det strikta krav på att begränsningarna är nödvändiga, och förbuden i förordningen kan antingen nationellt eller i fråga om något landskap gälla kortare tid än lagen. Förordningen innehåller en bestämmelse om giltighetstiden. Om det redan under förordningens giltighetstid utifrån uppföljningen enligt 3 § upptäcks att begränsningen inte längre uppfyller kravet på nödvändighet, hävs begränsningarna områdesvis eller så upphävs förordningen helt.

Förordningen föreslås vara i kraft till och med den 31 maj 2020.

4 Alternativa lösningar

Det har utretts om stängningen av förplägnadsrörelser kan genomföras med stöd av hälsoskyddslagen (763/1994). Enligt 1 § i hälsoskyddslagen är en förutsättning för tillämpning av lagen en faktor som förekommer i livsmiljön och som kan orsaka sanitär olägenhet. En ytterligare förutsättning för att hälsoskyddslagen ska kunna tillämpas är att den som orsakat olägenheten eller den som ansvarar för den (verksamhetsutövaren, byggnadens ägare eller innehavare eller någon annan motsvarande), som ansvarar för undanröjandet av olägenheten, tydligt kan påvisas. Exponeringen för coronavirus i en förplägnadsrörelse beror inte i sig på sådana förhållanden i livsmiljön som den som driver restaurangen genom sin egen verksamhet kan påverka. Med tanke på att en del av smittbärarna är symptomfria, kan den som driver restaurangen inte på något sätt vara ansvarig för att identifiera de personer som sprider sjukdomen. En smittsam sjukdom som sprider sig i form av droppsmitta eller kontakt mellan människor är således inte en faktor som beror på livsmiljön eller förhållandena i den.

Enligt 51 § i hälsoskyddslagen har den kommunala hälsoskyddsmyndigheten rätt att meddela enskilda förbud och förelägganden som är nödvändiga för att avhjälpa eller förebygga en sanitär olägenhet. Om en sanitär olägenhet breder ut sig över ett vidsträckt område eller annars är speciellt betydelsefull, kan Tillstånds- och

tillsynsverket för social- och hälsovården eller regionförvaltningsverket inom sitt verksamhetsområde med stöd av 52 § i hälsoskyddslagen meddela föreskrifter som är nödvändiga för att avhjälpa eller förebygga uppkomsten av den sanitära olägenheten. Lagens 52 § har aldrig tillämpats i praktiken. Med sanitär olägenhet avses bl.a. sjukdom hos människan eller andra störningar i hälsotillståndet. I förarbetena till lagen (RP 42/1994 rd) konstateras som situationer enligt 52 § t.ex. exceptionella hälsorisksituationer som orsakas av en funktionsstörning i en anläggning vars verksamhet sträcker sig till flera kommuners område eller förhindrande av smitta som sprids via vatten. Enligt förarbetena till lagen gäller denna möjlighet inte smittsamma sjukdomar.

Med hänvisning till det som anförts ovan var det inte möjligt att använda hälsoskyddslagen för att besluta om stängning av restauranger i syfte att förhindra spridningen av coronavirusepidemin. För att lagen ska kunna tillämpas på en sjukdom som överförs från en människa till en annan via droppsmitta eller på en smitta som i övrigt sprider sig genom kontakt människor emellan borde lagens syfte ändras. I det fallet blir lagens tillämpningsområde åtminstone delvis överlappande med lagen om smittsamma sjukdomar.

I ärendet har man också utrett möjligheten att vid stängning av restauranger använda bestämmelsen i 58 § i lagen om smittsamma sjukdomar om nödvändiga åtgärder för att förhindra spridning av en smittsam sjukdom. En tidsbegränsad och noggrant avgränsad begränsning som endast gäller förplägnadsrörelser enligt lagen om inkvarterings- och förplägnadsrörelser möjliggör med tanke på undantagsförhållandenas oförutsägbara natur i denna situation ett möjligast exakt undantag från näringsfriheten som motsvarar de aktuella förhållandena och lägesbilden.

Ändringen av lagen om smittsamma sjukdomar skulle ha inneburit en principiellt betydligt mer betydande ändring av de regionala myndigheternas allmänna befogenheter vid smittsamma sjukdomar. Det är inte möjligt att på ett ändamålsenligt sätt bereda och genomföra en sådan ändring under de aktuella undantagsförhållandena och förhållandena enligt den rådande lägesbilden. Enligt den rådande lägesbilden möjliggör regionala förbud eller förbud där de regionala myndigheterna har prövningsrätt inte att befolkningens hälsa och hälso- och sjukvårdssystemets hållbarhet tryggas på ett sätt som uppfyller de skyldigheter som följer för det allmänna av grundlagen och människorättskonventionerna. Det är motiverat att under normala förhållanden bedöma ändringsbehoven i lagen om smittsamma sjukdomar på grund av deras mer principiella karaktär och i den omfattning som deras natur förutsätter.

5 Beredningen av ärendet

Förslaget till förordning har beretts vid arbets- och näringsministeriet i samarbete med social- och hälsovårdsministeriet och justitieministeriet.

På grund av ärendets brådskande natur har det varit nödvändigt att avvika från anvisningarna vid författningsberedning och det har inte ordnats någon remissbehandling i fråga om förslaget till förordning.

Med anledning av förordningen har man varit i kontakt med Ålands landskapsregering och Statens ämbetsverk på Åland innan förordningen utfärdades.

6 Konsekvenser

Konsekvenser för restaurangbranschen

Tyngdpunkten inom restaurangverksamheten i Finland, särskilt mätt i antalet anställda och affärsverksamhetens värde, ligger i Nyland. I Nyland arbetar över 40 procent av all personal inom restaurangbranschen och verksamhetsställena i Nyland står för över 40 procent av omsättningen inom branschen. Mätt i antalet verksamhetsställen är Nylands andel cirka 35 procent. Utöver Nyland är Egentliga Finland och Birkaland betydande koncentrationer av restaurangverksamhet.

Stängningen av förplägnadsrörelserna har direkta konsekvenser för möjligheterna för företagen i restaurangbranschen att utöva sitt yrke. Den avstannade utrikesturismen i och med stängningen av gränserna, begränsningen av trafiken till och från Nyland, den rekommenderade begränsningen av resor inom Finland samt de lokala kundernas osäkerhet avseende spridningen av coronaviruset och den därmed anslutna försiktiga konsumtionen orsakar dock att restaurangernas kundantal redan i vilket fall som helst har sjunkit kraftigt under coronavirusepidemin.

Restaurangbranschen sysselsätter mer än 50 000 personer, vilket är cirka hälften av arbetskraften inom turistbranschen. Utöver detta anlitar man inom branschen också hyrd arbetskraft och arbetstagare som är anställda på deltid. Stängningen av restaurangerna kan antas medföra att antalet permitteringar och uppsägningar ökar. Att förplägnadsrörelserna stänger påverkar även de företag som levererar produkter till restaurangerna.

Trots att restaurangerna stängs fortsätter de fasta utgifter som utövare av förplägnadsverksamhet har att löpa, dvs. till exempel hyra för restauranglokalen, avgifter för el, vatten och avfallshantering, tillståndsavgifter för verksamheten, andra utgifter som eventuellt gäller personalen och amorteringar på lån som tagits för verksamheten. Om förplägnadsrörelserna måste hållas stängda länge, kan detta under en längre tidsperiod få negativa konsekvenser för restaurangernas rykte och således för efterfrågan efter undantagsförhållandena.

Trots begränsningarna ska personalrestaurangernas verksamhet och försäljning från restauranger för avhämtning eller leverans tillåtas även i fortsättningen. Detta innebär att åtminstone de förplägnadsrörelser vars huvudsakliga affärsverksamhet är tillhandahållande av personalluncher eller försäljning för avhämtning eller leverans utan kundplatser inte omfattas av begränsningarna. Enligt Statistikcentralens struktur- och bokslutsstatistik över företag (2018) utgör dessa verksamhetsställen cirka 2 000 av alla 11 000 verksamhetsställen inom restaurangbranschen. Dessutom ska också restaurangernas försäljning för avhämtning tillåtas även i fortsättningen, vilket gör det möjligt för åtminstone en del av de omkring 8 800 matrestaurangerna att fortfarande hålla öppet. Däremot kan man förvänta sig att en klar majoritet av de 2 200 barerna och kaféerna måste stänga sina dörrar.

Stöd till företagare, företag och andra ekonomiska aktörer samt lindring av effekterna av begränsningarna

När riksdagen godkände den lagändring som gäller restaurangverksamhet förutsatte den (RSv 14/2020 rd) att regeringen utreder hur en med tanke på restaurangföretagarnas utkomst och verksamhetsbetingelser skälig ersättning för skada genomförs så att de ekonomiska förlusterna fördelas rättvist, med beaktande av egendoms-skyddet och på ett skäligt sätt mellan offentliga samfund, hyresvärdar, banker, försäkringsbolag och andra ekonomiska enheter.

Förutom skälig ersättning för skada förutsatte riksdagen dessutom att regeringen utan dröjsmål vidtar åtgärder för att i förekommande fall stödja restaurangföretagarnas försörjning under undantagsförhållandena och avvecklingen av dem. Vidare förutsatte riksdagen att regeringen tryggar en rättvis intern konkurrens och sund företagsamhet inom restaurangnäringen under undantagsregleringen och när den upphävs.

Även grundlagsutskottet förutsatte i sitt utlåtande (GrUU 7/2020 rd) att det med beaktande av de exceptionellt betydande och akuta konsekvenserna av regleringen är nödvändigt att det genom lag föreskrivs såväl om skälig kompensation till näringsidkare för verkningarna av begränsningarna som om arrangemang som lindrar verkningarna.

På grund av coronavirusets negativa ekonomiska konsekvenser har man inlett åtgärder för att stödja företagare, företag och andra ekonomiska aktörer. Målet är att trygga kontinuiteten i företagarnas och företagens verksamhet i en situation där livsdugliga företag riskerar att gå i konkurs. Stödåtgärderna gäller i princip företag inom alla branscher och de genomförs med hjälp av stödinstrument som är ändamålsenliga med tanke på bl.a. företagsstorleken och med hjälp av administrativa sätt att genomföra stödet. Sådana stöd är också tillgängliga för företagare och företag inom restaurangbranschen samt även för andra ekonomiska aktörer med vissa begränsningar. Nedan följer en kortfattad genomgång av de viktigaste stödsystemen.

Finnvera Abp:s inhemska finansieringsfullmakter uppgår till 4,2 miljarder euro, och regeringen har för avsikt att utöka dem till 12 miljarder euro. I anslutning till detta bereds vid arbets- och näringsministeriet ett förslag till ändring av lagen om statens specialfinansieringsbolags kredit-, borgens- och kapitalplaceringsverksamhet (445/1998). Möjligheterna att använda SMF-borgen och begynnelseborgen för små och medelstora företag har utvidgats till att gälla också den finansiering som behövs på grund av det konjunkturläge som coronaviruset orsakat. Beslut om borgen för krediter som bankerna beviljar och som uppgår till mindre än en miljon euro fattas i ett påskyndat förfarande. Bolagets kapacitet att behandla finansieringsansökningar håller på att utökas.

I tilläggsbudgeten för 2020 har Business Finlands fullmakt att bevilja understöd utökats med 700 miljoner euro för snabba företagsstödande åtgärder. Business Finland har inrättat två nya finansieringstjänster till följd av coronavirusläget. De är avsedda för små och medelstora företag (6-250 anställda) och midcap-företag som är verksamma i Finland. Finansieringstjänsterna är avsedda för branscher där produktionskedjornas funktion har påverkats eller håller på att påverkas av coronaviruset. Med hjälp av finansieringen kan företaget utreda, planera och genomföra nya utvecklingsåtgärder för att förebygga och korrigera störningar på marknaden eller i produktionskedjan på grund av coronavirusepidemin. Den finansiering som beviljas för förhandsutredningar uppgår till 10 000 euro och utvecklingsfinansieringen till högst 100 000 euro. I båda fallen är understödet 80 procent av kostnaderna för projektet. I finansieringen används en kostnadskalkyl (penninglöner + lönebikostnader + köpta tjänster + övriga kostnader). I kostnaderna godkänns dessutom andra kostnader som kan uppgå till högst 20 procent av det sammanlagda beloppet av lönekostnader och köpta tjänster. Finansieringen beviljas enligt de minimis-villkoren. För att ett företag ska få finansiering förutsätts det alltså att det finns utrymme för en de minimis-kumulering. De minimis-finansieringens maximibelopp är 200 000 euro under det innevarande skatteåret och de två föregående skatteåren. Samma begränsningar gäller också andra stödsystem som baserar sig på de minimis-finansiering.

Bevillningsfullmakten för företagsstöd som beviljats av närings-, trafik- och miljöcentralerna, dvs. NTM-centralerna, har utökats med 300 miljoner euro i tilläggsbudgeten för 2020. NTM-centralerna stöder små företag i hela landet som drabbas av störningar på marknaden och i produktionen på grund av coronaviruset. NTM-centralernas stöd riktas till företag som sysselsätter 1–5 personer. Finansieringen kan beviljas för företag inom alla branscher med undantag för jordbruket, fiskerieriet, skogsbruket och förädlingen av jordbruksprodukter.

Den finansiering som NTM-centralerna beviljar kan också utnyttjas vid störningar på marknaden och i produktionen. Av finansieringen på högst 10 000 euro för genomförande en lägesanalys kan 50 procent användas direkt för arbetskraftskostnader, hyror och liknande (s.k. flat rate). Finansieringens andra del kan också användas för företagarens egna löneutgifter och/eller andra åtgärder som krävs för att genomföra en lägesanalys. Finansieringen beviljas enligt de minimis-villkoren.

Regeringen bereder ett stöd för ensamföretagare som ska tas i bruk skyndsamt och vars belopp är konstant. Kommunerna ska vara den myndighet som beviljar stödet. Målet är att trygga förutsättningarna för en fortsatt lönsam företagsverksamhet efter det avbrott som coronasituationen orsakar.

När det gäller tryggheten av restaurangföretagarnas utkomst strävar regeringen efter att denna vecka lämna en proposition till riksdagen som gör det möjligt för företagare att få utkomstskydd för arbetslösa, om förutsättningarna för företagsverksamheten tillfälligt har försämrats som en följd av coronakrisen. Företagsverksamheten anses då utgöra en bisyssla. Företagsverksamhet som bedrivs som bisyssla ger rätt till arbetslöshetsförmån.

Företagens situation inom restaurangbranschen underlättas för sin del också av de ändringar i arbetslagstiftningen och systemet för social trygghet som baserar sig på arbetsmarknadsorganisationernas förslag samt av lättnaderna i arbetsgivaravgifterna. Målet är att möjliggöra en så snabb anpassning av arbetskraften som möjligt i en akut kris utan att personalen behöver sägas upp i stor skala. I konkurslagstiftningen bereds dessutom en ändring genom vilken man förhindrar försättande i konkurs med stöd av den presumtionsbestämmelse som utgår från en veckas betalningsuppmaning. Presumtionen om insolvens upphävs för viss tid. Som en förutsättning för försättande i konkurs kvarstår att gäldenären på det sätt som anges i 2 kap. 1 § i konkurslagen

(120/2004) inte kan betala sina skulder när de förfaller till betalning och att denna oförmåga inte är endast tillfällig. En tillfällig oförmåga att svara för sina skyldigheter, t.ex. på grund av coronavirusepidemi, är inte en grund för att försätta gäldenären i konkurs. Avsikten är att regeringens proposition ska överlämnas till riksdagen vecka 16.

Finansierings- och stödssystemen för företagen är tillgängliga för företag inom alla branscher på det sätt som beskrivs ovan och med vissa begränsningar i anslutning till respektive stöd- och finansieringsinstrument. Utöver genomförandet av ovan nämnda stödåtgärder utreder regeringen på det sätt som förutsätts i riksdagens svar också behoven och möjligheterna att undvika oskäliga situationer till följd av begränsningarna inom restaurangbranschen.

Vid utredningen av förutsättningarna för att skapa en kompensationsmodell och sättet att genomföra den på ska alla omständigheter som inverkar på saken beaktas. Till dessa omständigheter hör den faktiska situationen att restaurangverksamheten har försvårats redan innan de formella begränsningarna trädde i kraft inom hela riket, och företagen i branschen befinner sig i stora svårigheter. Utgångspunkten är, på det sätt som förutsätts i riksdagens uttalanden, att de näringsidkare som är föremål för begränsningen får en skälig ersättning.

Begränsningarna av verksamheten i restaurangbranschen har genomförts så att de begränsar sig till nödvändiga åtgärder. Regeringen ser till att den interna konkurrensen är rättvist och företagsamheten sund inom restaurangnäringen när undantagsregleringen verkställs och när den upphävs. Regeringen har tryggt att den nödvändiga mathållningen för personalen vid läroanstalter, sjukhus och motsvarande inrättningar samt företag fungerar genom att lämna personalrestaurangernas verksamhet utanför begränsningarna. Av konkurrensskäl har inte heller de rätt att erbjuda allmänheten förplägnadstjänster. Regeringen följer intensivt utvecklingen av konkurrensförhållandena inom restaurangbranschen tillsammans med Konkurrens- och konsumentverket.

Konsekvenser för människors hälsa och välbefinnande

Syftet med förordningen var att bromsa spridningen av det virus som orsakar covid-19 så att verksamhetsenheterna inom hälso- och sjukvården har fortsatt funktionsförmåga under hela epidemin och på så sätt trygga människors hälsa och välfärd. Dessa konsekvenser har bedömts närmare i avsnitt 2 i promemorian.

Konsekvenser för myndigheternas verksamhet

Syftet med förslaget till förordning är att trygga hälso- och sjukvårdens funktionskapacitet under coronaviruspandemins utveckling. Syftet med stängningen av restaurangerna är att bidra till att sjukdomen framskrider långsammare och att funktionsförmågan hos verksamhetsenheterna inom hälso- och sjukvården bibehålls under hela epidemin.

Med stöd av 11 § i lagen om inkvarterings- och förplägnadsverksamhet utövas tillsynen över att lagen efterlevs av polisen. Lagen innehåller inga särskilda tvångsmedel genom vilka försummelse av skyldigheten att hålla stängt kan sanktioneras. Polisen följer upp och övervakar vid behov iakttagandet av begränsningarna.

De uppgifter som följer av tillsynen över förordningen i landskapet Åland ankommer enligt huvudregeln i 30 § i självstyrelselagen för Åland på myndigheterna i riket. I samband med lagstiftningskontrollen av landskapslagarna enligt 19 § i självstyrelselagen för Åland har inkvarterings- och förplägnadsverksamhet dock ansetts höra till landskapet Ålands lagstiftningsbehörighet, så under normala förhållanden sköter landskapsmyndigheterna med stöd av 23 § i självstyrelselagen för Åland tillsynen över inkvarterings- och förplägnadsverksamheten på Åland. Enligt 11 § i lagen om inkvarterings- och förplägnadsverksamhet utövar polisinsrättningarna tillsyn över efterlevnaden av lagen inom sitt verksamhetsområde. Med stöd av 1 § 1 och 2 mom. i republikens presidents förordning om polisförvaltningen i landskapet Åland (56/2020) sköter polismyndigheten Ålands polismyndighet genom en överenskommelseförordning vissa uppgifter som ankommer på rikets polis på Åland. De uppgifter som gäller tillsynen över stängningen av restauranger på Åland hör således med stöd av den nämnda överenskommelseförordningen till Ålands polismyndighet.

7 Behörighet

Enligt den temporära 3 a § i lagen om inkvarterings- och förplägnadsverksamhet ska förplägnadsrörelser med tillhörande utrymmen inomhus och utomhus under en pandemi som till sina verkningar kan jämföras med en synnerligen allvarlig storolycka hållas stängda för kunder i de områden där detta är nödvändigt för att förhindra spridning av den smittsamma sjukdomen. Enligt 4 mom. utfärdas närmare bestämmelser om de områden som avses ovan genom förordning av statsrådet. Genom den föreslagna förordningen föreskrivs det om de områden där förplägnadsrörelser ska hållas stängda.

Enligt 27 § 1 och 34 punkten i självstyrelselagen för Åland har riket lagstiftningsbehörighet i frågor som gäller avvikelser från de grundläggande fri- och rättigheterna samt undantagsförhållanden.

Bestämmelserna i 3 a § i lagen om temporär ändring av lagen om inkvarterings- och förplägnadsverksamhet gäller de aktuella undantagsförhållanden som avses i 3 § 5 mom. i beredskapslagen. Av ovan nämnda skäl ska lagen anses ha trätt i kraft också för Ålands del. Riket har därmed lagstiftningsbehörighet också i fråga om den föreslagna förordningen.

I 2 § i lagen om statsrådet (175/2003) föreskrivs om uppgiftsfördelningen mellan ministerierna. Ministeriernas ansvarsområden och fördelningen av ärendena mellan dem fastställs genom lag eller statsrådsförordning. Bestämmelsen i 3 § i statsrådets förordning om temporär begränsning av förplägnadsrörelsers öppethållning i syfte att förebygga spridning av en smittsam sjukdom grundar sig på den befogenhet att utfärda förordning som det föreskrivs om i 2 § i lagen om statsrådet.

8 Ikraftträdande

Förordningar av statsrådet som gäller tillfälliga undantag ska enligt 23 § 2 mom. i grundlagen utan dröjsmål föreläggas riksdagen. Riksdagen kan besluta om förordningarnas giltighet. Enligt grundlagsutskottets uppfattning (GrUU 7/2020) kan en sådan riksdagsbehandling av förordningar genomföras exempelvis på samma sätt som gäller för förordningar som utfärdats med stöd av beredskapslagen (se 10 § i beredskapslagen).

Stängningen av förplägnadsrörelser sker således i enlighet med 3 a § i lagen om inkvarterings- och förplägnadsverksamhet genom förordning av statsrådet, som kan träda i kraft genast när statsrådet har beslutat om det. Förordningen lämnas till riksdagen för granskning i efterhand och grundlagsutskottet bedömer i efterhand om förordningen ska upphävas, och i enlighet med detta kan riksdagen fortfarande besluta att statsrådet ska upphäva förordningen.

När det gäller förslaget är det ändamålsenligt att riksdagen har möjlighet att bedöma förordningen innan den träder i kraft. Förordningen föreslås därför träda i kraft den 4 april 2020.