

Asia: VN/24131/2020

Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle laiksi tartuntatautilain väliaikaisesta muuttamisesta

Lausunnonantajan lausunto

Yleishuomiot hallituksen esityksestä?

Lakiesityksen tavoite ja rakenne

Tartuntatautilain tavoite covid-19 taudin leviämisen estämiseksi perustuu ehdotuksessa uuteen karanteeniperusteeseen rajat ylittävissä matkustamisessa. Lakiehdotus nojaa mahdollisuuteen laajentaa henkilökaranteeniin ja testaukseen liittyviä säädöksiä perustuen lähtömaan tilastolliseen tautitilanteeseen suhteessa Suomeen.

Näemme tärkeänä, että lain tavoitteena on terveysturvallinen rajat ylittävä matkustaminen, mutta tavoitteen toteutuksen tulee olla tasapainossa taloudellisten vaikutusten ja käytännön toteutusmahdollisuuksien kanssa. Matkustaminen ulkomailta Suomeen tulee mahdollistaa terveysturvallisesti, mutta toisilla toimenpiteillä kuin mitä lakiehdotuksessa on esitetty. Lakiesityksen mukaisilla toimenpiteillä Suomeen tulo ulkomailta yli kuudeksi vuorokaudeksi estettäisiin käytännössä kokonaan.

Lakiesitys ei ole tarkkarajainen, ei täsmällinen eikä ymmärrettävä. Esitetyt toimenpiteet eivät ole myöskään ehdottoman välttämättömiä covid-19 taudin leviämisen estämiseksi rajat ylittävissä matkustamisessa. Taudin leviämisen estäminen voidaan toteuttaa huomattavasti resursseja vähemmän sitovilla toimenpiteillä. Tällöin matkustusrajoitusten vaikutukset muiden perusoikeuksien loukkaamiseen jäisivät myös huomattavasti vähäisemmiksi.

Lain tulee olla sisällöltään myös ennustettava ja ymmärrettävä. Tätä lakiesitys ei ole. Lakiteksti on jo itsessään varsin vaikeaselkoinen ja monitulkintainen karanteeniin määrittämisen osalta. Lakiesityksen sisältö ei ole matkustajille ja lain soveltajille riittävissä määrin ennakoitavissa olevaa. Laki kyettäisiin tekemään ennustettavaksi ja ymmärrettäväksi mikäli säännös perustuisi pelkästään negatiiviseen covid-19 testitulokseen joko lähtömaassa tai tulomaassa.

Lakiesityksen sisällön lähtökohta, perusteet ja oikeasuhtaisuus

Karanteeniin perustuva lähtökohta lisättynä monimutkaisella testaussäännöstöllä on virheellinen lähtökohta lain sisällölle. Lakiesitys johtaisi täysin kohtuuttomaan yhteiskunnan ja veronmaksajien

resurssien tuhlaamiseen tilanteessa, jossa covid-19 taudin leviämisen estämiseksi on käytettävissä vaihtoehtoisia toimintamalleja, joissa yhteiskunnan resursseja ei tarvitse käyttää lähellekään siinä määrin, kuin lakiesityksen toteuttaminen edellyttäisi.

Lakiesityksestä ei ilmene mihin lääketieteelliseen tai muuhun perusteltavissa olevaan tosiseikkaan perustuu esitetyn 60a §:n karanteeniin määräämistä koskeva raja-arvo ”...covid-19 tapausten ilmaantuvuus on vähintään kaksinkertainen Suomeen verrattuna ja väestössä tartuttavien osuuden voidaan arvioida olevan vähintään yksi tuhannesta...”

Erityisesti terveydenhuollon resurssien käyttäminen näin suuressa määrin ainoastaan covid-19 taudin leviämisen estämiseen on täysin epäsuhteessa siihen, mitä resurssien menettäminen muusta terveydenhuollosta aiheuttaa. Testaaminen, testien analyysit ja yksittäisten henkilöiden karanteeniin määrääminen ja siitä vapauttaminen hallintopäätöksiä vaativat niin valtavia terveydenhuollon resursseja jo vaadittavine asiakirja- ja kirjaamistöineen, että sitä ei ole tosiasiasa käytännössä mahdollista toteuttaa.

Vaihtoehtoisia toimintamalleja ei lakiesityksessä ole myöskään selvitetty riittävässä määrin eikä sen vuoksi vaihtoehtoja ole voitu punnita vertaillen niitä lakiesityksessä ehdotettuun toimintamalliin. Tällainen vertailu olisi pitänyt tehdä sekä toiminnallisten että taloudellisten resurssien osalta.

Lakiesityksellä myös rajoitetaan ja loukataan useita muita perusoikeuksia mm. liikkumisvapautta, oikeutta työhön ja elinkeinovapautta. Mitkä ovat muiden perusoikeuksien rajoitustoimien yhteiskunnalle aiheuttamat kokonaishaitat? Nämä tulisi olla selvitettyinä, että edes voitaisiin arvioida niiden suhdetta lakiesityksellä tavoiteltavaan hyötyyn.

Esitettyjen toimenpiteiden oikeasuhtaisuuden arviointia on tällaisen puutteellisen selvityksen perusteella mahdotonta tehdä asianmukaisesti.

Lakiesityksessä karanteenin käyttöön ohjataan viranomaisia/lääkäreitä käytännössä ryhmäpäätöksiä, vaikka se ei ole tartuntatautilain mukaista. Tämä johtuu siitä, että viranomainen/lääkäri joutuisi tosiasiallisesti määräämään karanteeniin ihmisiä lain ja asetuksen perusteella ilman lääketieteellistä harkintaa. Yksittäisen henkilön karanteeniin määrääminen on ehdotuksessa sidottu eri maiden tautitapausten tilastollisiin lukuihin eikä yksittäisen henkilön todelliseen terveydentilaan. Tämä asettaa karanteenipäätöksen tekevän viranomaisen/lääkärin erittäin vaikeaan eettiseen ja lailliseen asemaan tehdessään karanteenia koskevia hallintopäätöksiä testien perusteella terveiksi todettujen henkilöiden osalta. Näiden henkilöiden osalta hallintopäätös merkitsisi tosiasiallisesti vapauden riistoa, jonka aina tulisi perustua ainoastaan lääketieteelliseen perusteeseen. Tällaisen karanteeniuhan vallitessa Suomi ei valikoidu matkakohteeksi, kun vaihtoehtona on useissa maissa testaukseen perustuva maahantulo.

Lakiesityksessä esitettyjä hyötyjä ja haittoja ei ole selvitetty tosiseikkoihin eikä taloudellisiin lukuihin perustuen. Hyödyt ja haitat on kuvattu pelkästään toteamalla, ilman tosiseikkoihin perustuvaa selvitystä. Hyödyt ovat ehdotuksessa epämääräisesti perusteltu verrattuna taloudellisiin haittoihin sekä erittäin monimutkaisiin ja kalliisiin käytäntöihin rajanylityspaikoilla. Lain toteuttamiseen vaadittavat järjestelyt ja resursointi on arvioitu hyvin kevyin perustein eikä todellisia suoria eikä välillisiä kustannuksia kansantalouteen ole otettu huomioon ehdotettaessa näin järeitä toimenpiteitä. Ehdotuksessa on karkeasti aliarvioitu tarvittavat terveydenhuollon resurssit, jotka olisivat pois muusta terveydenhuollosta ja välttämätön virka-apu olisi poissa muusta yhteiskunnan toiminnasta.

Esimerkkinä resurssien merkittävästä aliarvioinnista lakiesityksessä on Rovaniemen lentokentällä 16.11.2020 tehty harjoitus siitä, miten esitetty malli voitaisiin käytännössä toteuttaa ja minkälaisia resursseja se vaatisi. Harjoitukseen on osallistunut paikallisen terveystieteellisen/sairaanhoidopiiri lisäksi Finavia, Rajavartiolaitos ja muita intressipiirejä. Harjoitus koski yhden lentokoneen matkustajia (noin 200 henkeä). Harjoitus osoitti, että prosessi vaatii tilaa noin 600 m²/per vastaanotettu kone ja yhteensä ainakin 20-25 henkilöä, joista vähintään puolen on oltava terveydenhuollon ammattilaisia ja loput muita virka-apua antavia viranomaisia. Tämä antaa viitteitä siitä, mitä esim. Helsinki-Vantaalla vaadittavat resurssit tulisivat olemaan ja siitä, miten pienemmille paikkakunnille kuten esim. Kittilä ja Ivalo terveydenhuollon resursseja olisi edes saatavissa.

Ehdotuksen monimutkaisuus ja lakitasolla edellytettävä karanteeni aiheuttavat sen, että ulkomaanmatkailu Suomeen ei tule olemaan kilpailukykyistä muiden kohteiden kanssa matkailun elpymisvaiheessa. Taloudelliset negatiiviset vaikutukset ja inhimillinen ahdinko kansainvälisen matkustuksen puuttuessa ovat jo nyt todennettavissa laajalti. Matkailualan erityispiirre on pienyritys- ja perhekeskeisyys ja alalla toimii vain hyvin harvoja suuria yrityksiä. Negatiiviset vaikutukset kohdistuvat poikkeuksellisen voimakkaasti tuhansiin matkailualan työntekijöihin ja heidän perheidensä toimeentuloon, joka lakiesityksellä vaarannetaan. Taloudelliset vaikutukset tulevat näkymään vielä vuosia, jos pitkään rakennetut ulkomaisia asiakkaita palvelevat yritysverkostot joutuvat lopettamaan toimintansa ja ulkomaiset matkanjärjestäjät valitsevat muita matkakohteita.

Ulkomaan matkailutulo Suomessa on vuositasona ollut yli 5 mrd € ja siten erittäin merkittävä vientitulon lähde. Matkailuala työllistää kokonaisuudessaan 140.000 henkilöä. Pelkästään Lapin matkailun ulkomaantulo on kerrannaisvaikutuksineen yli 1.0 mrd euroa vuodessa. Lapin matkailu käsittää noin 15.000 henkilötyövuotta, josta kansainvälisen matkailun puuttuessa menetettäisiin noin 10.000 henkilötyövuotta.

Vaihtoehtoinen toimintamalli ja kattavan pikatestauksen kapasiteetin kasvattaminen

Lakiesityksen tavoitteeseen voidaan päästä huomattavasti paremmalla hyötysuhteella jo voimassa olevien lakien perusteella ja hyödyntäen olemassa olevia parhaita oppeja ja käytäntöjä, jotka on todettu toimiviksi maailmalla ja Suomessa. Vaihtoehtoinen toimintamalli voisi olla seuraava:

- yhden negatiivisen testituloksen malli
- terveysturvallisten toimenpiteiden ohjeistus matkustajille
- pikatestauskapasiteetin merkittävä kasvattaminen

Lakiesitykseen ei tule sisällyttää uutta karanteenisäännöstöä koskien covid-19 tautia. Nykyinen tartuntatautilaki antaa riittävät valtuudet viranomaisille/lääkäreille karanteeniin määräämisen osalta. Maahantuloon tulee riittää yksi negatiivinen covid-19 testitulos matkan kestosta riippumatta. Mikäli testitulosta ei ole lähtömaasta, testaus suoritetaan maahantulon yhteydessä. Lisäksi voitaisiin edellyttää, että vaikka matkustajalla on lähtömaan negatiivinen testitulos, voitaisiin matkustajalle tehdä testi myös maahantulon yhteydessä, mikäli viranomaisen/lääkärin riskiarvion perusteella tähän on syytä lähtömaan tai testitodistuksen aitousepäilyn perusteella. Tämän tulee kuitenkin perustua viranomaisen/lääkärin kussakin yksittäistapauksessa tekemään arvioon, eikä kategoriseen tilastoihin perustuvaan huonosti ennustettavaan lakiin ja asetukseen. Voimassa oleva tartuntatautilaki jo mahdollistaa yksilölliseen karanteeniin määräämisen lääketieteellisellä perusteella, joten tämänkään vuoksi ei ole syytä luoda uutta ryhmäkaranteeniin perustuvaa negatiiviseksi testattujen henkilöiden vapautta loukkaavaa karanteenisäännöstöä.

Tämän lisäksi matkustajia tulee ohjeistaa selkeästi ja yksinkertaisesti terveysturvallisista menettelyistä kuten turvaväleistä, käsihygieniasta, kasvomaskeista sekä siitä mistä saa tarvittaessa nopeasti apua ja mahdollisuuden matalan kynnyksen pikatestaukseen, mikäli oireita ilmenee. Terveysturvallisuusohjeissa kasvomaskien käyttöön tulisi liittää erittäin vahva suositus liikennevälineissä sekä julkisissa sisätiloissa mukaan lukien kaupat ja ravintolat. Käytäntö on osoittanut, että kasvomaskeja estävät erittäin tehokkaasti covid-19 taudin leviämistä. Tämä on myös THL:n näkemys; THL:n ohjeita terveydenhuollolle 13.11.2020: ”Jos kyseessä on kansalainen, altistumista ei välttämättä katsota tapahtuneen, jos COVID-19-tapaus tai COVID-19-tapaus ja lähikontakti ovat käyttäneet kasvomaskeja, kertakäyttöistä suu-nenäsuojusta tai visiiriä. Altistumistilanteiden arvioinnissa tulee huomioida myös puitteet (tilan koko ja ilmanvaihto) sekä altistumisen luonne ja kesto.”

Vaihtoehtoinen toimintamalli edellyttäisi kattavan pikatestauskapasiteetin kasvattamista koko Suomen alueella. Pikatestauksen avulla kyetään tehokkaasti jäljittämään mahdolliset altistumiset ja kyetään estämään taudin leviäminen. Tästä Suomessa ja maailmalla on jo paljon hyviä kokemuksia. Taudin leviämisen estämisessä tärkeäksi ja tehokkaaksi keinoksi on käytännössä osoittautunut nopea testituloksen saaminen, joka mahdollistaa nopean jäljittämisen altistustapauksissa. Tämä edellyttää matalan kynnyksen pikatestausta. Tällaisia toimipisteitä tulisi lisätä Suomessa nopeasti ja merkittävästi. Tätä lähestymistapaa tukee myös EU:n suositus jäsenvaltioille (18.11.2020) ottaa halpoja antigeeni-pikatestejä nopeasti käyttöön tukien terveysturvallista vapaata liikkuvuutta Euroopassa. EU:n suositus tulisi ottaa käytäntöön Suomessa välittömästi.

Maailman suurin matkanjärjestäjä TUI raportoi asiakkaidensa erittäin alhaisesta ilmaantuvuusluvusta 0.49/100.000/7 vuorokautta, kun terveysturvallisia hygieni- ja maskisuosituksia on käytetty. Otoksena on ollut 2,1 miljoonaa matkustajaa maailmanlaajuisesti covid-19 pandemian aikana heinä-lokakuussa 2020. Tämä on erittäin vahva osoitus terveysturvallisten toimenpiteiden riittävydestä estämään covid-19 taudin leviämistä.

Esitystämme tukee myös kansainvälisten lentoliikennejärjestöjen (IATA ja ICAO) valmisteleva yhden pikatestauksen malli, jossa lähtömaan negatiivinen testitulos on hyväksyttävä käytäntö rajat ylittävässä liikenteessä.

Mahdollistavatko toimenpiteet riittävästi ulkomaan matkailijoiden saapumisen Suomeen?

Esitetyt toimenpiteet eivät mahdollista riittävästi ulkomaalaisten matkustajien saapumista Suomeen. Lähtökohtaisesti monimutkaiset säännöt ja karanteenin uhka estävät ulkomaalaisia terveitä ihmisiä tulemasta Suomeen. Tällaisen karanteeniuhan vallitessa Suomi ei valikoidu matkakohteeksi, kun vaihtoehtona on useissa maissa testaukseen perustuva maahantulo. Suomen houkuttelevuus matkakohteena voi myös kärsiä pitkään epidemian jälkeen asiakasvirtojen suuntautuessa muualle.

Ulkomaisten matkailijoiden maahantulon mahdollistamisessa on tärkeää yksinkertaiset, mutta terveysturvallisuuden kannalta riittävät menettelyt, ohjeet ja viestit. Yksi negatiivinen testi mahdollistaisi kaiken pituiset viipymät Suomessa yhdistettynä muihin terveysturvallisuuteen liittyviin toimenpiteisiin ja erittäin matalan kynnyksen pikatestausmahdollisuuteen kaikilla alueilla Suomessa. Tältä osin viittaamme ”Yleishuomiot” osiossa esittämäämme vaihtoehtoiseen toimintamalliin, empiiriseen tietoon maailman suurinta matkanjärjestäjää koskien ja kansainvälisten lentoliikennejärjestöjen valmisteluihin sekä EU-komission suositukseen 18.11.2020 antigeeni-pikatestien käyttöön ottamisesta.

Lakiesityksen mukaan yli 6 vrk. viipyvä matkustaja asetetaan karanteeniin, kunnes aikaisintaan 72 h jälkeen otettu uusi testi osoittautuu negatiiviseksi. Tämä esitys on edellä mainittujen perusteiden lisäksi erittäin ongelmallinen ja käytännössä estää kaikki yli 6 vrk. matkat Suomeen;

- viikon matkalle haluava ei varmuudella osta matkaa Suomeen, jos etukäteen tietää, että vaikka hänet on todettu testissä covid-19 negatiiviseksi, joutuu hän Suomessa karanteeniin vähintään kolmeksi päiväksi + testin tuloksen odotusaika
- kansainvälinen tilauslentoliikenne perustuu 3 + 4 vrk. (yht. 7 vrk.) tai pelkästään 7 vrk. rotaatioon eikä kansainvälinen tilauslentoliikenne muuta omia rotaatioitaan pelkästään Suomen vuoksi

Vaikka covid-19 tautitilanne tällä hetkellä estää matkustamista useista lähtömaista, on tärkeää, että matkustukseen liittyvät säännöt ovat selkeät ja valmiina hyvissä ajoin jo ennen kuin matkailun lähtömaiden rajoitukset alkavat poistua. Heti kun tämä tapahtuu, kilpailu matkakohteiden välillä on erittäin kovaa. Sekä yksittäiset matkustajat että matkanjärjestäjät suunnittelevat hyvissä ajoin tulevia matkoja. Matkanjärjestäjät suunnittelevat mieluummin tuotantoaan sellaisiin matkakohteisiin, jotka ovat rajoitustoimenpiteiden osalta mahdollisimman ennakoitavia ja näin ollen riskittömämpiä. Tämän vuoksi ehdotetulla lakiesityksellä on paljon pidempiaikaisia vaikutuksia kuin lain voimassaoloaika.

Ovatko toimenpiteet riittäviä matkailun terveysturvallisuuden takaamiseksi?

Toimenpiteet ja säännöt ovat ylimitoitettuja, monimutkaisia ja matkailijat tulevat karttamaan Suomea matkakohteena, mikäli lakiesitys toteutuu.

Koko lakiehdotus perustuu karanteenistrategiaan. Terveysturvallisen matkustuksen ja covid-19 taudin leviämisen estämisen tulee perustua pikemminkin tehokkaaseen ja nopeaan pikatestausstrategiaan, kuten monet maat ovat jo tekemässä ja josta EU-komissio on antanut suosituksen 18.11.2020.

Lakiesitykseen ei tule sisällyttää uutta karanteenisäännöstöä koskien covid-19 tautia. Nykyinen tartuntatautilaki antaa riittävät valtuudet viranomaisille/lääkärille karanteeniin määrittämisen osalta. Maahantuloon tulee riittää yksi negatiivinen covid-19 testitulokset matkan kestosta riippumatta. Tältä osin viittaamme ”Yleishuomiot” osiossa esittämäämme vaihtoehtoiseen toimintamalliin, empiiriseen tietoon maailman suurinta matkanjärjestäjää koskien ja kansainvälisten lentoliikennejärjestöjen valmisteluihin.

Ovatko ehdotetut toimenpiteet välttämättömiä tartuntataudin leviämisen estämiseksi Suomessa ja terveysturvallisuuden lisäämiseksi matkailualalla?

Ehdotetut toimenpiteet eivät ole välttämättömiä ja ne pikemminkin estävät terveysturvallisen matkailun kuin lisäävät sitä. Tartuntataudin leviämisen estämiseksi ja terveysturvallisuuden

lisäämiseksi rajat ylittävässä matkailussa karanteeni ja monimutkaiset testaussäännökset eivät ole välttämättömiä, eivätkä edes toteuttamiskelpoisia.

Yhden negatiivisen testituloksen malli on riittävä. Terveysturvallisia toimintamalleja on kehitetty maailmalla matkailualalla hyvin tuloksin. Kattava kasvomaskien käyttö sekä hygienia- ja muut terveysturvalliset toimenpiteet laskevat mahdollisen tartuntavaaran minimiin. Nämä toimenpiteet yhdistettynä negatiiviseen testitulokseen ovat riittävät takaamaan terveysturvallisen matkustamisen. Tältä osin viittaamme ”Yleishuomiot” osiossa esittämäämme vaihtoehtoiseen toimintamalliin, empiiriseen tietoon maailman suurinta matkanjärjestäjää koskien ja kansainvälisten lentoliikennejärjestöjen valmisteluihin sekä EU-komission suositukseen 18.11.2020 antigeenipikatestien käyttöön ottamisesta.

Ylimoitetuilla toimenpiteillä vaarannetaan matkailualaa ja sen tuomaa taloudellista hyötyä Suomelle. Ulkomaan matkailutulo on vuositasolla ollut yli 5 mrd € ja siten erittäin merkittävä vientitulon lähde, jota ei voida korvata kotimaan kysynnän kasvattamisella. Matkailuala työllistää kokonaisuudessaan noin 140.000 ihmistä, joiden työpaikoista merkittävä osa on vaarassa. Työttömyys on jo nykyisillä matkailun rajoitustoimilla jyrkässä nousussa. Matkailun rajoituksiin jo työllisyyden näkökulmasta pitäisi suhtautua erittäin kriittisesti.

Kilpailu eri maiden kanssa on kovaa ja häiriöt Suomen matkailumaineeseen voivat olla dramaattiset ja pitkäaikaiset. Voimme menettää vuosikymmenten aikana rakennetun kansainvälisen matkailumaineen, matkailua varten perustetut yritysverkostot ja investoinnit. Tällöin vahingot tulevat olemaan aivan toista suuruusluokkaa kuin mitä nyt esitetyillä toimenpiteillä covid-19 taudin leviämisen estämiseksi saavutetaan. Vaihtoehtoisilla menettelytavoilla voidaan käytännössä yhtä tehokkaasti estää taudin leviämistä ja samalla mahdollistaa terveysturvallista matkustamista.

Miltä toimenpide-ehdotukset vaikuttavat Suomen terveydenhuollon kapasiteetin riittävyyden näkökulmasta?

Lakiesitys sitoisi erittäin paljon yhteiskunnan terveydenhuollon resursseja ja loukkaisi niiden ihmisten perusoikeuden suojaamaa oikeutta terveyden- ja sairaanhoitoon, jotka tämän johdosta tulevat jäämään vaille oikea-aikaista terveydenhoitoa yhteiskunnassa. Jo tämän vuoksi esitetyt toimenpiteet eivät ole hyväksyttäviä eivätkä oikeassa suhteessa siihen, mitä esitetyillä toimenpiteillä pyritään saavuttamaan.

Yhden testin periaatteella ja muilla terveysturvallisuustoimenpiteillä vähennettäisiin merkittävästi terveydenhoitohenkilökunnan esitettyjä resurssitarpeita maahantulopisteissä niin testauksen toimittamisessa kuin hallinnollisia karanteenipäätöksiä tehtäessä. Tämä myös vähentäisi esitetyn virka-avun tarvetta.

Onko esityksessä määritelty tarkoituksenmukaisesti ja perustellusti ne henkilöryhmät, joihin väliaikaisia säännöksiä ei sovellettaisi?

Väliaikaisiin säännöksiin pitäisi lisätä elinkeinoelämän kannalta tärkeät toimijat ja urheilijat, jotka tulevat kutsuttuna vierailemaan Suomeen ja jotka noudattavat kutsujan terveysturvallisia toimintaohjeita.

Soini Pekka
North European Invest Oy