

Asia: VN/12442/2021

Lausuntopyyntö hallituksen esitysluonnoksesta laeiksi tartuntatautilain väliaikaisesta muuttamisesta ja rikoslain 44 väliaikaisesta muuttamisesta

Lausunnonantajan lausunto

Yleishuomiot hallituksen esityksestä?

Finnair ja Norra kiittävät mahdollisuudesta lausua esityksestä tartuntatautilain ja rikoslain väliaikaisesta muuttamisesta.

Finnair ja Norra pitävät tervetulleena pyrkimystä luoda selvät säännöt terveysturvalliseksi matkustamiseksi Suomeen. Näkemyksemme mukaan esitys ei kuitenkaan millään lailla huomioi hallituksen hybridistrategian ydintavoitteiden (riskiryhmien elämän suojeleminen ja sairaalakapasiteetin kantokyvyn turvaaminen) saavuttamista. Esityksessä ei myöskään huomioida rokotekattavuuden lisääntymistä, rokotteiden vaikutusta COVID-19 taudin leviämisen ehkäisemisessä, eikä EU:n suosituksia ja jäsenmaiden matkustusrajoituksia koskevaa yleistä linjaa.

Esityksen suurin ongelma on, että se ei perustu riskiperusteisuuteen, vaan koskee kategorisesti kaikkia matkustajia riippumatta lähtömaan tai -alueen epidemiologisesta tilanteesta ja rokotekattavuudesta. Tämä ei ole perusteltua terveysturvallisuuden näkökulmasta ja se on vastoin yleiseurooppalaista toimintalinjaa, joka kautta EU:n perustuu riskiarvioihin ja niihin perustuviin toimenpiteisiin. Samalla kun muu Eurooppa luo mahdollisuuksia terveysturvallisen matkustuksen avaamiselle, lakiesitys ehdottaa päinvastaista. Se ei avaa vapaata matkustamista, vaan päinvastoin jopa tiukentaa nykytilaa, jonka mukaan maahan pääsee vapaasti maasta, jonka ilmaantuvuusluku on enintään 25.

Finnairin ja Norran näkemyksen mukaan esityksen kategorisuus johtaa siihen, ettei se täytä perustuslain perusoikeuksiin puuttumisen edellyttämää toimien oikeasuhtaisuutta ja välttämättömyyttä. Esitystä tulee korjata alla esitettyjen huomioiden ja ehdotusten valossa, jotta suomalaisen matkailualan kilpailukykyä ei halvaannuteta suhteessa muuhun Eurooppaan.

EU:n suositukset, jäsenmaiden käytännöt ja riskiperusteisuus

COVID-19 tartunnan aiheuttama riski on rokotekattavuuden edetessä perustavanlaatuisesti erilainen syksyn 2020 tilanteeseen verrattuna. Kategorisille rajoituksille ole enää perusteita hallituksen hybridistrategian ydintavoitteiden saavuttamisen, hyvän rokotekattavuuden ja rokotteiden tuoman suojan näkökulmasta. THL:n arvioiden mukaan kaikki riskiryhmäläiset on kesäkuun loppuun mennessä rokotettu kahteen kertaan. Suomi ei voi sulkeutua ja käpertyä sisäänpäin samalla kun muun Eurooppa avautuu. Tämä olisi tuhoisaa taloudelle, työllisyydelle ja maan saavutettavuudelle.

Finnair ja Norra pitävät välttämättömänä, että esitys muutetaan lähtökohdiltaan riskiperusteiseksi, jotta se täyttää perustuslain edellyttävät oikeasuhtaisuuden ja välttämättömyyden edellytykset.

Riskiperusteisuus

Riskiperusteisuus matkustusrajoituksissa saattaisi Suomen käytännöt lähemmäs EU:n komission ja neuvoston suosituksia ja yleiseurooppalaista linjaa sekä komission edellyttämää rajoitusten suhteellisuutta. Myös Euroopan tautien ehkäisy- ja -valvontakeskuksen (ECDC) ohjeistuksen mukaan rajoitustoimet tulisi kohdentaa erityisesti sellaisilta alueilta saapuviin missä on havaittu runsaasti muuntoviruksia, tai missä taudin ilmaantuvuus on korkea (perustelut s. 17). Riskiperusteisuus tunnustetaan perusteluissa, joissa todetaan tartuntatautilain 14-16 §:n mukaisten toimien olevan tarpeen mukaan edelleen käytettävissä lisätoimenpiteenä esimerkiksi hyvin korkean riskin maista saapuvien kohdalla (s. 20).

Finnairin ja Norran mukaan riskiperusteisuus tulee toteuttaa kohdistamalla velvoitteet maahan saapuviin edellä mainitun ECDC:n ohjeistuksen mukaisesti. Lähes kaikki EU:n jäsenmaat kohdistavat tällä hetkellä rajoitukset riskiarvioihin perustuen, huomattavasti perusteluissa mainittua neuvoston suositusta (s. 27) korkeampiin ilmaantuvuuslukuihin perustuen.

Ilmaantumisluku

EU:n neuvosto (Suomi mukaan lukien) hyväksyi 20.5.2021 uusitun kolmansista maista kohdistuvaa matkustamista koskevan suosituksen (2021/816), jonka mukaan sellaisista kolmansista maista, joiden ilmaantuvuusluku on enintään 75/100000/14 tulee voida matkustaa EU:hun ilman mitään terveysturvallisuuteen liittyviä rajoitteita. Päätöstä ja korotettua ns. vihreän kategorian maaluokitusta perusteltiin mm. kasvavalla rokotesuojalla. Yli ilmaantumisluvun 75 olevista maista matkustamisen tulisi olla mahdollista koronatodistusten avulla.

Suomi on tähän saakka noudattanut täsmällisesti ulkorajasuosituksen aiempaa ilmaantuvuusrajaa. Finnair ja Norra luottavat siihen, että Suomi toimii johdonmukaisesti näin myös uuden ulkorajasuosituksen kohdalla.

Suomen ei tule asettaa myöskään EU:n sisäiselle matkustamiselle tiukempia rajoituksia kuin sen hyväksymässä ulkorajasuosituksessa asetetaan. Päinvastoin vapaata liikkumista koskevan EU:n perusarvon rajoittamiseen tulee kynnys olla muuta matkustamista korkeammalla. EU-/Sechengenin vapaan matkustamisen rajaksi tuleekin asettaa minimissään ulkorajoilta edellytetty ilmaantumisluku 75.

Toinen testi

Esityksen 16 d §:n mukaan maahan saapuvalla vuoden 2008 jälkeen syntyneellä, jolla on negatiivinen ennakkotestitodistus, tulee mennä toiseen testiin aikaisintaan 72 tuntia maahan saapumisen jälkeen. Finnair ja Norra eivät näe tälle mitään perusteita hallituksen hybridistrategian tavoitteiden saavuttamisen näkökulmasta, eikä etenäkään saavuttaessa Suomeen hyvän ilmaantuvuusluvun ja/tai rokote kattavuuden maasta tai alueelta.

Muissa EU-maissa ei yleisesti enää edellytetä toista testiä ennakkotestin lisäksi. Toinen testi on myös EU:n vihreää todistusta koskevan asetuksen tarkoituksen ja hengen vastainen. Myös perustelujen oikeasuhtaisuusvaatimusta koskevassa osiossa todetaan, että pelkästään todistuksen esittämistä koskevalla velvollisuudella voitaisiin vähentää ulkomaista alkuperää olevia tartuntoja merkittävästi, sillä todennäköisesti positiivisen testituloksen saaneet henkilöt eivät pyrkisi Suomeen (s. 43).

Esityksen perusteluissa viitataan THL:n viimesyksyiseen arvioon, jonka mukaan pelkkä ennakkotestitodistus vähentää viruksen maahantuontia 10-20 %. Esitys ei kuitenkaan millään lailla huomioi, että THL:n mallinnus on tehty syksyllä 2020 tilanteessa, jolloin rokotteita ei ollut edes saatavilla. Ko. mallinnus on tehty suhteessa riskiin, joka sillä hetkellä suomalaisessa yhteiskunnassa on ollut – eli nolla rokotettua ja koronalta suojattua ihmistä. Mallinnukseen viittaaminen nykytilanteessa, jossa lähes puolet suomalaisista on saanut ensimmäisen rokotteen, ja riskiryhmät ovat jo lähes kaikki saaneet koko rokotussarjan, ei ole millään tavalla perusteltua. Riski ei yksinkertaisesti ole sama kuin viime syksynä. Argumentti ennakkotestitodistuksen vähäisestä riskivaikuttavuudesta ei näin ollen ole ajantasainen eikä validi. Lakiesityksen 16 d § tulee siis kohdentaa ainoastaan voimakkaasti kohonneisiin riskitilanteisiin, esimerkiksi muunnosviruksen esiintymiseen korkean ilmaantumisluvun maissa/alueilla.

Varautuminen

Lainsäädännön riskiperusteisuus mahdollistaisi rajoitusten oikeasuhtaisuuden lisäksi laadukkaan ja täsmällisen varautumisen mahdollisiin muuntoviruksiin. EU:n neuvoston – ja Suomen - hyväksymässä ulkorajasuosituksessa luodaan ns. hätäjarrumekanismi ECDC:n määrittelemien vaarallisten varianttivirusien varalle, mikä mahdollistaa tiukempien rajoitusten käyttöönoton tarvittaessa ja kohdennetusti.

Finnair ja Norra esittävät 16 c §:n jaettavaksi kahteen momenttiin, jossa ensimmäinen sisältäisi yleisen riskiperusteisuuden periaatteen Suomeen saavuttaessa matalan riskin maasta tai alueelta. Pykälän toinen momentti koskisi esitetyn pykälän erikoisryhmiä, joihin poikkeukset soveltuvat saavuttaessa kohonneen riskin maasta tai alueelta. Riskiperusteisuuden määrittämisen periaatteet kirjattaisiin esityksen yksityiskohtaisiin perusteluihin. Maakohtainen riskiarvio (vihreä/keltainen/punainen) voidaan tehdä Terveystieteiden ja hyvinvoinnin laitoksen toimesta.

Riskiperusteisuutta koskeva muutosehdotus 16 c §:

Edellä 16 a §:n 1 momentissa tarkoitettua todistusta tai 16 b §:ssä tai 16 d §:ssä tarkoitettua covid-19-testiä ei edellytetä henkilöltä, joka saapuu Suomeen matalan riskin maasta tai alueelta.

Edellä 16 a §:n 1 momentissa tarkoitettua todistusta tai 16 b §:ssä tai tarkoitettua covid-19-testiä ei myöskään edellytetä:

- 1) henkilökohtaista koskemattomuutta nauttivilta ulkovaltojen edustustojen ja kansainvälisten valtioidenvälisten järjestöjen jäseniltä ja heidän perheenjäseniltään eikä muualle kuin Suomeen akkreditoitujen diplomaatti- ja virkapassin haltijoilta heidän kulkiessaan Suomen kautta virkapaikalleen tai kotimaahansa;
- 2) kuljetus- ja logistiikka-alalla toimivilta matkustaja- ja tavaraliikenteen kuljettajilta, alusten, ilma-alusten tai junien miehistöiltä heidän työtehtävissään eikä vaihtomiehistöiltä heidän siirtyessä työtehtäviin tai työtehtävistä;
- 3) henkilöiltä, joiden maahantulon peruste on äkillisen terveyttä tai turvallisuutta uhkaavan yhteiskunnan infrastruktuuriin kohdistuvan vaaran torjunta;
- 4) lentoliikenteessä matkustavilta, jos he eivät poistu lentoasemalta.

Riskiperusteisuus ja karanteeni

Tällä hetkellä lähes kaikki Schengen-maat eivät enää edellytä karanteenia, jos matkustajalla on negatiivinen ennakkotestitodistus, ellei kyse ole vaaralliseksi luokitellun muuntoviruksen torjumisesta poikkeuksellisen korkean ilmaantumisluvun maasta matkustettaessa (esim. Brasiliasta ja Intiasta tulevat matkustajat).

Lakiesityksen pykäläluonnoksissa ei edellytetä maahan saapuvalta omaehtoista karanteenia. Muotoilu on tervetullut, sillä karanteenista luopuminen – yhteiseurooppalaisen linjan mukaisesti - on välttämätöntä Suomeen kohdistuvan matkustamisen avaamiseksi. Lääkärin määräyksestä voidaan maahan tuleva asettaa riskiperusteisesti karanteeniin nyt jo voimassa olevan tartuntatautilain nojalla.

Samalla esityksen perusteluissa kuitenkin todetaan, että maahan tulevaa matkustajaa tullaan kehottamaan joka tapauksessa omaehtoiseen karanteeniin (välttämään lähikontakteja) toista testiä koskevaan negatiiviseen tulokseen saakka (s. 20 ja esitetyn 16 c §:n yksityiskohtaiset perustelut, s.35).

Lain muutoksilla pyritään luomaan läpinäkyvä, tasapainoinen ja oikeasuhtainen kokonaisuus Suomeen suuntautuvan terveysturvallisen matkustamisen edellytyksistä. Finnair ja Norra eivät pidä asianmukaisena, että lainsäädännön yhteyteen luotaisiin rinnakkainen viranomaisten suosituksiin perustuva säännöstö, jolla pyritään asettamaan rajoituksia yli sen, mitä laissa edellytetään. Perusteluissa ei myöskään tulisi edellyttää sellaista, mistä ei ole säädetty laissa.

Rokotteiden määrä

Esityksen 16 a §:n 1 momentin 1 kohdan mukaan maahan tulevalta edellytetään, että hän on saanut koko rokotussarjan (so. yleisesti ottaen kaksi rokotetta). THL:n nettisivuillaan julkistaman tiedon mukaan jo yksi rokote tuo lähes 90 %:n suojan vakavaa covid-19-tautia vastaan 3-4 viikon kuluttua annoksesta. Ensimmäisen rokotteen hyvään suojaan perustuu myös Suomen rokotestrategia, jossa rokotteiden väli on jopa 12 viikkoa. Strategia on johtanut siihen, että vaikka Suomessa ensimmäisen rokotteen antaminen on edennyt eurooppalaisittain lähes nopeimmin, on Suomi toisen rokotteen saaneiden osalta hitaimpien joukossa.

Suomen rokotestrategiaan tukeutuen olisi johdonmukaista, että maahantulon yhteydessä edellytettävälle rokotetodistukselle riittäisi kriteeriksi yksi rokote. Yhden rokotteen hyväksyminen - kahden rokotteen rokotekattavuutta odotettaessa - veisi myös painetta testauksesta maahan saavuttaessa.

Kahden rokotteen edellytys ei myöskään kohtele suomalaisia yhdenvertaisesti muiden EU-kansalaisten kanssa. Suomen koronastrategian mukaisesti suomalaiset ja Suomessa asuvat saavat toisen rokotteen n. 2 kuukautta myöhemmin verrattuna muuhun Eurooppaan. Näin ollen kahden rokotteen edellytys tarkoittaa sitä, että suomalaiset ja Suomessa asuvat voivat hyödyntää rokotetodistusta matkustuksessa huomattavasti hitaammin kuin muut eurooppalaiset. Jos rokotetodistus ei ole hyödynnettävissä samatahtisesti muun Euroopan kanssa, suomalaiset joutuvat hankkimaan matkalle lähtiessään maahanpääsyä varten erillisen ennakkotestitodistuksen, sekä lakiesityksen mukaan toimittaessa vastaavan todistuksen myös Suomeen palatessa. Tämä tarkoittaisi esimerkiksi nelihenkiselle perheelle suuria lisäkuluja.

Finnairin ja Norran näkemyksen mukaan yhden rokotteen strategian tulee olla riittävä peruste maahantulolle ja testeistä (ja omaehtoisesta karanteenista) vapautumiselle. Esitämme yhden rokotteen vaihtoehtoa 16 a §:n 1 momenttiin.

Muutosesitys 16 a § 1 mom:

Vuonna 2008 tai sitä aikaisemmin syntyneellä muulla kuin Suomessa vakinaisesti asuvalla ulkomaalaisella on covid-19-taudin leviämisen estämiseksi oltava Suomeen saapuessaan mukanaan luotettava todistus:

- 1) vähintään 21 vuorokautta ennen Suomeen saapumista saadusta rokotteesta tai 14 vuorokautta ennen Suomeen saapumista saadusta rokotussarjasta;
- 2) hänelle enintään 72 tuntia ennen Suomeen saapumista tehdyn covid-19-testin negatiivisesta tuloksesta; tai
- 3) enintään kuusi kuukautta aikaisemmin sairastetusta laboratoriovarmistetusta covid-19-taudista.

Covid-19 -tautia koskeva todistus

Esityksen 16 a § sisältää Suomeen saapuvalta edellytettävät vaihtoehtoiset todistukset. Pykälän yksityiskohtaisissa perusteluissa rinnastetaan täyden rokotesarjan saaneeseen henkilö, jolla on todistus sairastetusta covid-19 -taudista ja hän on lisäksi saanut vähintään yhden rokotuksen (s. 31). Finnairin ja Norran näkemyksen mukaan rinnastus on peruste laissa yksilölle asetettaville velvollisuuksille ja siitä tulisi säätää laissa.

Nuoret matkustajat

Esityksen mukaan maahan saapuvalla vuonna 2008 tai sitä aikaisemmin syntyneeltä henkilöllä, jolla ei ole rokotetodistusta eikä todistusta sairastetusta taudista, tulee olla negatiivinen ennakkotestitodistus. Nykyisellään EU:ssa ei rokoteta alle 16-vuotiaita. Testitodistuksen vaatiminen yli 12-vuotiaalta muodostaa käytännön esteen lapsiperheiden matkustamiselle sekä Suomeen palaavien suomalaisten kohdalla että Suomeen tuleville ulkomaalaisille perheille. Finnair ja Norra esittävät ikärajan nostamista 16-vuoteen.

Voimassaolo

Esityksen mukaan muutokset olisivat voimassa 31.5.2022 saakka. Perusteluissa mainitun THL:n arvion mukaan Suomen yli 16-vuotias väestö saa ensimmäisen rokoteannoksen kesän 2021 aikana ja täyden rokotussarjan saaneiden osalta yli 70 %:n rokotuskattavuus saavutetaan vuoden 2021 viimeisen vuosineljänneksen aikana, jolloin rokotusten tuoma väestönsuoja alkaa vaikuttaa merkittävässä määrin myös muissa EU-maissa.

Kuten perusteluissakin todetaan, rokotekattavuus torjuu tartuntojen leviämistä ja suojaa terveydenhuollon kantokykyä siinäkin tilanteessa, jossa rajan yli saapuu yksittäisiä tartuntoja (s.16). Myös aikaisemmin lausunnossa todetun perusteella Finnair ja Norra eivät näe esitettyä pitkää voimassaoloaikaa millään lailla perusteltuna. Lakiesitys tulee muuttaa riskiperusteiseksi, jolloin myös hieman pidempi voimassaolo (esimerkiksi vuoden 2021 loppuun asti) voisi olla perusteltua. Tuolloinkin lainsäädännön tarkoituksenmukaisuutta tulee arvioida määräjain.

Ovatko toimenpiteet riittäviä matkailun terveysturvallisuuden takaamiseksi?

Lausunto kokonaisuudessaan kohdassa Yleishuomiot

Ovatko ehdotetut toimenpiteet välttämättömiä tartuntataudin leviämisen estämiseksi Suomessa ja terveysturvallisuuden lisäämiseksi rajat ylittävässä liikenteessä?

Lausunto kokonaisuudessaan kohdassa Yleishuomiot

- **Mille rajanylityspisteille terveydenhuollon henkilökuntaa on resursoitu? (nimet)**
- **Millä aikavälillä terveysturvallisuus on em. rajanylityspisteillä paikalla tällä hetkellä? (tuntia/vrk)**
- **Kuinka paljon terveydenhuollon henkilöresurssia rajanylityspisteille oli huhtikuussa 2021 resursoitu henkilötötyvuosina?**

-

Miltä toimenpide-ehdotukset vaikuttavat Suomen terveydenhuollon kapasiteetin riittävyyden näkökulmasta?

Lausunto kokonaisuudessaan kohdassa Yleishuomiot

Mitä mahdollisuuksia ja ratkaisuvaihtoja on käytettävissä organisaatiossanne tai alueellanne ehdotettujen säännösten toimeenpanoon liittyen?

Lausunto kokonaisuudessaan kohdassa Yleishuomiot

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

Lausunto kokonaisuudessaan kohdassa Yleishuomiot

Sotaniemi Anna
Finnair Oyj