

U 25/2021 vp

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle komission ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi yhteentoimivien rokotus-, testaus- ja parantumistodistusten myöntämistä, todentamista ja hyväksymistä koskevasta kehyksestä covid-19-pandemian aikana jäsenvaltioiden alueella laillisesti oleskelevien tai asuvien kolmansien maiden kansalaisten osalta (digitaalinen vihreä todistus)

Perustuslain 96 §:n 2 momentin perusteella lähetetään eduskunnalle Euroopan komission 17.3.2021 antama ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi yhteentoimivien rokotus-, testaus- ja parantumistodistusten myöntämistä, todentamista ja hyväksymistä koskevasta kehyksestä covid-19-pandemian aikana jäsenvaltioiden alueella laillisesti oleskelevien tai asuvien kolmansien maiden kansalaisten osalta (digitaalinen vihreä todistus) sekä ehdotuksesta laadittu muistio.

Helsingissä 12.5.2021

Perhe- ja peruspalveluministeri Krista Kiuru

Hallitussihteeri Outi Äyräs-Blumberg

SOSIAALI- JA TERVEYSMINISTERIÖ

MUISTIO

EU/2021/0309

12.5.2021

VALTIONEUVOSTON KIRJELMÄ EDUSKUNNALLE KOMISSION EHDOTUKSESTA EUROOPAN PARLAMENTIN JA NEUVOSTON ASETUKSEKSI YHTEENTOIMIVIEN ROKOTUS-, TESTAUS- JA PARANTUMISTODISTUSTEN MYÖNTÄMISTÄ, TODENTAMISTA JA HYVÄKSYMISTÄ KOSKEVASTA KEHYKSESTÄ COVID-19-PANDEMIAN AIKANA JÄSENVALTIOIDEN ALUEELLA LAILLISESTI OLESKELEVIEN TAI ASUVIEN KOLMANSIEN MAIDEN KANSALAISTEN OSALTA (DIGITAALINEN VIHREÄ TODISTUS)

1 Tausta

Euroopan komissio antoi 17.3.2021 ehdotuksen Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi yhteentoimivien rokotus-, testaus- ja parantumistodistusten myöntämistä, todentamista ja hyväksymistä koskevasta kehyksestä vapaan liikkuvuuden helpottamiseksi covid-19-pandemian aikana (digitaalinen vihreä todistus) (COM(2021) 130 final). Asiasta on annettu U-kirjelmä. Lisäksi komissio antoi ehdotuksen asetukseksi yhteentoimivien rokotus-, testaus- ja parantumistodistusten myöntämistä, todentamista ja hyväksymistä koskevasta kehyksestä covid-19-pandemian aikana jäsenvaltioiden alueella laillisesti oleskelevien tai asuvien kolmansien maiden kansalaisten osalta (digitaalinen vihreä todistus) (COM(2021)140 final), jota tämä U-kirjelmä koskee. Osana samaa kokonaisuutta komissio antoi tiedonannon Yhteiset toimet Euroopan turvallista ja pysyvää avautumista varten (COM(2021) 129 final).

Coreper hyväksyi yksimielisesti kokouksessaan 14.4. mandaatin (7796/21, 14.4.2021) trilogineuvottelujen käynnistämiseen Euroopan parlamentin kanssa. Suomi on hyväksynyt yleisnäkemyksen ja mandaatin.

Euroopan parlamentti käsitteli asiaa täysistunnoissaan 26.–29. huhtikuuta ja hyväksyi kantansa. Parlamentin mukaan uuden EU:n COVID-19-todistuksen tulee olla voimassa 12 kuukautta, ei pidempään. Todistuksen ei tule olla matkustusasiakirja eikä se ole edellytys vapaan liikkuvuuden hyödyntämiselle. Parlamentin mukaan EU:n COVID-19-todistuksen haltijoille ei pidä asettaa uusia matkustusrajoituksia, kuten karanteeni-, eristys- tai testausvaatimusta. Parlamentti painotti myös, että jäsenmaiden tulee varmistaa testien yleinen, nopea ja maksuton saatavuus, jotta estetään syrjintä rokottamattomuuden tai vähävaraisuuden vuoksi.

Eduskunnalle on 9.4.2021 toimitettu asiassa E-kirje E 42/2021 vp covid-19-tilanteeseen liittyvästä EU:n kiireellisestä käsittelyaikataulusta johtuen.

2 Ehdotuksen tavoite

Digitaalista vihreää todistusta koskevan ehdotuksen tavoitteena on helpottaa EU-kansalaisten vapaata liikkuvuutta EU:ssa covid-19-pandemian aikana. Kolmansien maiden kansalaisia koskevan ehdotuksen tavoitteena on varmistaa, että digitaalista vihreää todistusta koskevassa ehdotuksessa (pääasetus) esitetyt sääntöjä sovelletaan kolmansien maiden kansalaisiin, jotka eivät kuulu pääasetuksen soveltamisalaan ja jotka oleskelevat tai asuvat laillisesti sellaisen valtion alueella, johon kyseistä ehdotettua pääasetusta sovelletaan, ja joilla on oikeus matkustaa muihin valtioihin unionin lainsäädännön mukaisesti. Ehdotuksen tavoitteena tai tarkoituksena ei ole se,

että kolmansien maiden kansalaisilla olisi oikeus vaatia digitaalista vihreää todistusta jäsenmaalta ennen heidän saapumistaan jäsenvaltion alueelle.

3 Ehdotuksen pääasiallinen sisältö

Ehdotuksen mukaan pääasetusta olisi sovellettava kolmansien maiden kansalaisiin, jotka eivät kuulu pääasetuksen soveltamisalaan ja jotka oleskelevat tai asuvat laillisesti sellaisen valtion alueella, johon kyseistä ehdotettua pääasetusta sovelletaan, ja joilla on oikeus matkustaa muihin valtioihin unionin lainsäädännön mukaisesti. Neuvoston käsittelyssä asetukseen lisättiin artikla, jonka nojalla Irlanti ja muut jäsenmaat voivat vastavuoroisuuden perusteella hyväksyä kolmansien maiden kansalaisille myönnetty todistukset.

4 Ehdotuksen oikeusperusta ja suhde suhteellisuus- ja toissijaisuusperiaatteisiin

Ehdotus perustuu Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) 77 artiklan 2 kohdan c alakohtaan. Oikeusperusta koskee kolmansien maiden kansalaisten liikkuvuuden helpottamista unionin alueella. Ehdotusta käsitellään noudattaen tavallista lainsäätämisyjärjestystä, jossa Euroopan parlamentti ja neuvosto hyväksyvät yhdessä asetuksen. Neuvostossa edellytetään määränemistöpäätöksentekoa. Valtioneuvosto katsoo että, oikeusperusta on asianmukainen.

Komissio toteaa, että ehdotus on toissijaisuusperiaatteen mukainen.

Ehdotuksen mukaan, jäsenvaltiot eivät yksinään voi riittävällä tavalla saavuttaa ehdotuksen tavoitteita, jotka ovat vapaan liikkuvuuden helpottaminen EU:ssa covid-19-pandemian aikana ottamalla käyttöön henkilöiden rokotus-, testaus- ja parantumistilannetta koskevat suojatut ja yhteentoimivat todistukset, vaan tavoitteet voidaan toiminnan laajuuden ja vaikutusten vuoksi saavuttaa paremmin EU:n tasolla. Sen vuoksi on tarpeen toteuttaa EU:n tason toimenpiteitä. Ehdotuksessa otetaan kaikilta osin huomioon jäsenvaltioiden toimivalta määrittellä terveyspolitiikkansa (SEUT-sopimuksen 168 artikla).

Valtioneuvoston näkemyksen mukaan ehdotus on toissijaisuusperiaatteen mukainen.

Valtioneuvoston näkemyksen mukaan ehdotus on suhteellisuusperiaatteen mukainen.

5 Ehdotuksen vaikutukset

Yleiset vaikutukset

Ehdotuksen tavoitteena on helpottaa henkilöiden turvallista vapaata liikkuvuutta EU:ssa covid-19-pandemian aikana. Ehdotuksen tavoitteena on luoda yhteinen kehys digitaalisen vihreän todistuksen sisältämien todistusten myöntämiselle ja vahvistamiselle, sekä kolmansien maiden kansalaisten ottaminen mukaan tähän järjestelmään.

Lainsäädäntövaikutukset

Suomessa valmistellaan Omakanta-palvelun avulla toteutettavaa sähköistä todistusta rokotuksista, laboratoriotestin tuloksista sekä taudista parantumisesta. Todistukset olisivat yhteensopivia EU-komission ehdottaman EU:n vihreän todistuksen kokonaisuuden kanssa. Sosiaali- ja terveysministeriö on valmistelemassa asetusta, joka annettaisiin sosiaali- ja terveydenhuollon asiakastietojen sähköisestä käsittelystä annetun lain (159/2007) nojalla. Asetuksessa säädettäisiin

siitä, että todistukset voitaisiin antaa Omakanta-palvelusta. Asetusluonnos on ollut lausunto-kierroksella ja sen olisi tarkoitus tulla voimaan toukokuun aikana. Omakannan koronatodistus otetaan käyttöön vaiheittain. Toukokuussa henkilö saa Omakannasta todistuksen koronarokotuksesta. Heinäkuussa Omakannasta saa todistuksen myös testituloksesta ja sairastetusta koronasta.

Taloudelliset vaikutukset

Komission ehdotuksen perusteluihin sisältyy budjettivaikutuksia koskeva jakso sekä rahoitus-selvitys. Komission ehdotukseen liittyy vielä EU:n lisätalousarvioesitys nro 2/2021 (COM (2021) 200 final; U 20/2021 vp), jonka mukaan digitaalisiin vihreisiin todistuksiin kohdistettaisiin lisärahoitusta yhteensä 46 miljoonaa euroa vuonna 2021. Tämä rahoitus toteutettaisiin ky-seisellä lisätalousarviolla, määrärahasiirrolla ja rahoitusta uudelleen kohdentamalla.

Suomessa sosiaali- ja terveydenhuollon asiakastietojen sähköisestä käsittelystä annetun lain mukaan potilaalle annetaan kansallisen käyttöliittymän avulla valtakunnalliseen arkistointipal-veluun hänestä tallennetut tiedot. Muutoksen jälkeen potilaalle voitaisiin antaa saman käyttö-liittymän (Omakanta) avulla myös todistus annetuista rokotuksista ja todistus laboratoriotutki-muksen tuloksesta. Muutoksen kustannusarvio on 3,5 miljoonaa euroa, joka on jo budjetoitu, ja mahdollinen lisärahoituksen tarve etenee tarvittaessa kansallisesti lisätalousarviomenettelyyn. Kansallisesta rahoituksesta päätetään julkisen talouden suunnitelman ja valtion talousarvion valmistelun yhteydessä.

6 Ahvenanmaan toimivalta

Ahvenanmaan itsehallintolain (1144/1991) mukaan valtakunnalla on lainsäädäntövalta asioissa, jotka koskevat muun muassa tartuntatautiin torjuntaa (itsehallintolain 27 §:n 29 kohta). Tartun-tatautiin torjuntaa koskevat hallintotehtävät ovat maakunnan toimivallassa (lain 30 §:n 9 kohta). Ahvenanmaan viranomaiset hoitavat tartuntatautiin torjuntaan liittyviä tehtäviä maakunnassa myös pandemian yhteydessä. Maakunnassa sovelletaan tällöin valtakunnan lainsäädäntöä. Hal-lintotehtävät ohjautuvat niihin sovellettavan lainsäädännön mukaisesti. Ahvenanmaa on otta-massa vihreän todistuksen käyttöön samassa aikataulussa kuin Manner-Suomi. Tiedot rokotuk-sista ja tehdyistä koronavirustesteistä tallennetaan tätä varten jatkossa Kanta-palveluihin.

7 Ehdotuksen käsittely Euroopan unionin toimielimissä ja muiden jäsen-valtioiden kannat

Ehdotusta käsitellään EU:ssa kiireellisenä.

Komissio esitteli asetusehdotuksensa Coreper II –kokouksessa 17.3.2021. Alustava keskustelu ehdotuksesta käytiin Coreperissa 19.3.2021. Eurooppa-neuvoston videokokouksessa 25.3.2021 pidettiin tärkeänä, että todistuksia koskevaa lainsäädäntö- ja teknistä valmistelutyötä edistetään kiireellisesti. Asetusehdotusten käsittelyä varten perustettiin neuvoston ad hoc -työryhmä, joka aloitti työnsä 22.3.2021, ja on sen jälkeen kokoontunut viisi kertaa. Coreper kävi orientaatiokes-kustelun neuvottelutilanteesta 31.3. Jäsenmaat pitivät tärkeänä, ettei vihreän todistuksen järjes-telmä muodostu syrjiväksi ja puolsivat sen vuoksi kaikkien kolmen todistustyyppin sisällyttä-mistä kehykseen, kuitenkin sillä edellytyksellä, että niiden käyttö perustuu tieteelliseen näyt-töön. Jäsenmaat tukivat laajasti puheenjohtajamaan suunnitelmaa ripeästi etenemisestä asetuk-sista käytävissä neuvotteluissa.

Käsittelyn aikana on tuotu esille huolia teknisistä, eettisistä kysymyksistä, tieteellisen näytön riittämättömyydestä sekä nopeasta valmistelun aikataulusta. Keskustelua on herättänyt myös

tietosuojakysymykset, kolmansien maiden kansalaisten ottaminen järjestelmän piiriin sekä kysymys siitä, mitkä rokotteet ja testit kelpuutetaan mukaan. Ad hoc –työryhmä käsitteli asetus-ehdotuksia puheenjohtajan kompromissiehdotuksen (9.4.2021) pohjalta 12.4. kokouksessa. Co-reper hyväksyi yksimielisesti kokouksessaan 14.4. mandaatin (7796/21, 14.4.2021) trilogineuvottelujen käynnistämiseen Euroopan parlamentin kanssa.

Puheenjohtajan tavoitteena on käsitellä ehdotukset nopeasti, siten, että asetukset voisivat tulla voimaan kesäkuun viimeisellä viikolla (26.6.2021). Jäsenmaat ovat ilmoittaneet olevansa sitoutuneita siihen, että järjestelmä saadaan valmiiksi kesällä 2021.

Euroopan parlamentti hyväksyi äänestyksessä 25.3.2021 ehdotusten käsittelyn kiireellisellä menettelyllä (käsittely vain täysistunnossa). Euroopan parlamentti on vahvistanut kantansa. Neuvottelut jatkuvat EU:ssa.

8 Ehdotuksen kansallinen käsittely

Ehdotuksesta annettu E-kirje (E 42/2021 vp) on käsitelty kirjallisessa menettelyssä 30.3. – 7.4. terveys-, liikenne-, viestintä-, oikeus- ja sisäasiat- sekä kilpailukyky- valmistelujaostoissa. Ehdotus on saatettu poikkeuksellisesti eduskunnan käsiteltäväksi ensin E-kirjeellä, koska asia etenee EU:ssa nopealla aikataululla. E-kirjeestä kuultiin asiantuntijoita 4.5. sosiaali- ja terveysvaliokunnassa, joka antoi lausuntonsa suurelle valiokunnalle 5.5. Lausunto saapui suurelle valiokunnalle 7.5 ja erikoisvaliokunnan lausunto päätettiin lähettää tiedoksi valtioneuvostolle. Asia lähetettiin tiedoksi myös perustuslakivaliokuntaan, hallintovaliokuntaan, liikenne- ja viestintävaliokuntaan ja talousvaliokuntaan.

U-kirjelmä on käsitelty kirjallisessa menettelyssä 19.4 – 21.4. terveys-, liikenne-, viestintä-, oikeus- ja sisäasiat- sekä kilpailukyky- valmistelujaostoissa.

9 Valtioneuvoston kanta

Valtioneuvosto toistaa E-kirjeessä (E 42/2021 vp) esittämänsä kannanoton ja toteaa seuraavaa.

Valtioneuvosto suhtautuu myönteisesti komission ehdotukseen digitaalisesta vihreästä todistuksesta. Suomi tukee komission pyrkimystä kehittää koordinoitua ja yhteentoimivaa lähestymistapaa digitaalisille työkaluille, joilla voidaan esittää todistuksia covid-19-rokotuksista, covid-19-testituloksista ja parantuneesta covid-19-taudista ja helpottaa turvallista liikkumista EU:ssa covid-19-pandemian aikana.

Valtioneuvosto korostaa, että jäsenmailla on oikeus asettaa ja poistaa rajoituksia vapaalle liikkuvuudelle covid-19-epidemian leviämisen estämiseksi ja kansanterveyden suojelemiseksi. On tärkeää, että komission ehdottamalla tavalla digitaalisen vihreän todistuksen soveltaminen rajojen yli liikkuvien henkilöiden kohdalla jää kunkin jäsenmaan harkintaan.

Tällä hetkellä Terveiden ja hyvinvoinnin laitos (THL) suosittelee, että Suomeen korkean ilmaantuvuuden maista ja maista, joissa esiintyy muuntuneita koronaviruksia, saapuvilla olisi mukanaan todistus enintään 72 tuntia ennen maahan saapumista otetusta negatiivisesta covid-19-testistä tai alle kuusi kuukautta aiemmin sairastetusta taudista. Henkilöt, joilla ei ole tällaisia todistuksia mukanaan, ohjataan testiin välittömästi maahan saapumisen jälkeen. Lisäksi negatiivisen testituloksen ennen matkaa tai välittömästi maahan saapumisen yhteydessä saaneet henkilöt ohjataan testiin aikaisintaan 72 tunnin kuluttua maahan saapumisesta. Henkilöiden suositellaan noudattamaan omaehtoista karanteenia, kunnes toisen testin tulos on vastattu negatiiviseksi. THL ei tällä hetkellä suosittele poikkeuksia covid-19-rokotteen saaneiden Suomeen

U 25/2021 vp

saapuvien matkailijoiden testauksessa ja omaehtoisessa karanteenissa. Valtioneuvosto seuraa tiiviisti saatavilla olevaa tieteellistä tutkimusta covid-19-rokotteiden vaikutuksista sekä Maailman terveysjärjestön WHO:n ja EU:n tartuntatautien ehkäisy- ja torjuntaviraston ECDC:n antamia suosituksia.

Valtioneuvosto tukee pääasetuksen soveltamista niihin kolmansien maiden kansalaisiin, jotka asuvat tai oleskelevat laillisesti jäsenvaltioiden alueella ja joilla on oikeus matkustaa toisiin jäsenvaltioihin unionin oikeuden mukaisesti.

Valtioneuvosto pitää tärkeänä, että huolehditaan siitä, että ehdotus ja järjestelyt kunnioittavat perusoikeuksia ja ovat yhteensopivia EU:n ja kansallisen tietosuojasääntelyn kanssa. Erityisesti tulee huolehtia siitä, että ehdotetut ratkaisut ovat tietoturvallisia ja niissä käsiteltävät tiedot on asianmukaisesti suojattu.