

## Talousvaliokunta

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi tartuntatautilain väliaikaisesta muuttamisesta

Sosiaali- ja terveysvaliokunnalle

### JOHDANTO

#### *Vireilletulo*

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi tartuntatautilain väliaikaisesta muuttamisesta (HE 105/2021 vp): Asia on saapunut talousvaliokuntaan lausunnon antamista varten. Lausunto on annettava sosiaali- ja terveysvaliokunnalle.

#### *Asiantuntijat*

Valiokunta on kuullut:

- hallitusneuvos Liisa Katajamäki, sosiaali- ja terveysministeriö
- ylilääkäri Paula Tiittala, sosiaali- ja terveysministeriö
- lakimies Mirka-Tuulia Kuoksa, sosiaali- ja terveysministeriö
- ylilääkäri Otto Helve, Terveysten ja hyvinvoinnin laitos (THL)
- toimitusjohtaja Tiina Tuurnala, Suomen Varustamot ry
- johtava liikenne- ja elinkeinopoliittinen asiantuntija Päivi Wood, Keskuskauppakamari
- toimitusjohtaja Timo Lappi, Matkailu- ja Ravintolapalvelut MaRa ry
- asiantuntija Karoliina Katila, Suomen Yrittäjät ry
- toimitusjohtaja Heli Mäki-Fränti, Suomen matkailualan liitto ry
- toimitusjohtaja Kimmo Mäki, Finavia Oyj
- yhteiskuntasuhdejohtaja Sami Lahdensuo, Finnair Oyj

Valiokuntaan ovat saapuneet kirjalliset lausunnot:

- Helsingin ja Uudenmaan sairaanhoitopiiri
- Helsingin kaupunki
- Etelä-Karjalan sosiaali- ja terveyspiiri Eksote

Valiokuntaan on saapunut ilmoitus, ei lausuttavaa:

- Kaupan liitto ry

## Valiokunnan lausunto TaVL 23/2021 vp

### VALIOKUNNAN PERUSTELUT

*Hallituksen esityksen keskeinen sisältö.* Esityksessä ehdotetuilla tartuntatautilain muutoksilla pyritään ehkäisemään ulkomaista alkuperää olevien koronavirustartuntojen leviäminen Suomeen. Suomeen saapuvilta henkilöiltä edellytettäisiin luotettavaa todistusta kuuden kuukauden sisällä sairastetusta covid-19-taudista, saadusta hyväksyttävästä covid-19-rokotussarjasta tai ennen Suomeen saapumista tehdystä negatiivisen tuloksen osoittavasta luotettavasta covid-19-testistä.

Talousvaliokunta keskittyy tässä lausunnossaan arvioimaan ehdotettua sääntelyä toimialansa mukaisesti, punniten rajoitussääntelyn terveydellisiä hyötyjä ja toimista aiheutuvia vaikutuksia taloudelle. Rajoituksilla kuten myös viruksen leviämisellä väestössä on suoria vaikutuksia verkertymään ja julkistalouteen ja siten viime kädessä siihen, minkälaiset mahdollisuudet Suomessa on pitää yllä julkisia palveluita, terveydenhoito mukaan lukien. Vaikka tämän hetken olosuhteet ovat monin tavoin poikkeukselliset, tulee päätöksenteossa silti varmistaa julkistalouden ja siten myös terveydenhoitojärjestelmämme toimintakyky pitkällä aikavälillä. On tärkeää, että rajoitukset ovat selkeitä ja että niiden valvonta ja soveltaminen on elinkeinonharjoittajien ja asiakkaiden ennakoitavissa. Talousvaliokunta korostaa, että kyseessä on väliaikainen laki.

*Toimintaympäristö.* Koronaviruksen leviämisen hidastamiseksi asetetut rajoitukset on perusteltu epidemiologisista syistä. Rajoitustoimien oikeutus on perustunut terveyden ja terveydenhuollon kantokyvyn turvaamiseen. Tällä hetkellä viruksen tapausmäärien lasku sekä rokotusten kattavuuden eteneminen ovat vähentäneet sairaaloissa hoidettavien koronapotilaiden määrää. Kotimaisesta lähteestä alkunsa saavien tartuntaketjujen todennäköisyys sairaanhoidon merkittävään kasvuun on tällä hetkellä vähäinen. Tällä hetkellä merkittävänä epidemiologisena uhkatekijänä ovat havaitut ja mahdolliset uudet covid-19-virusmuunnokset. Virusmuunnokset ovat levinneet maailmalla hyvin laajalti, ja monissa maissa muuntuneet viruskannat ovat syrjäyttäneet aiemmat kannat. Näiden muuntuneiden virusten tulo Suomeen on estettävä mahdollisimman tehokkaasti silloin, kun rajoitusten hyödyt ylittävät haitat. Tämä vaikuttaa myös arvioon rajoitusten perusteluista.

Talousvaliokunta korostaa, että kaikkein haitallisinta taloudelle on viruksen laajamittainen leviäminen, ja pitää tärkeänä, että sääntely mahdollistaa riittävän tehokkaat ja tehokkaasti kohdenneet toimet tartuntariskitilanteiden rajoittamiseen. Tartuntataudin leviämisen estämiseksi annettavien rajoitusten tulee olla täytännönpantavissa epidemiatilanteen niin vaatiessa ripeälläkin aikataululla.

Vaikka tieto epidemian torjuntakeinoista ja niiden vaikuttavuudesta on viruksen muuntuessa vaihtelevaa, sitä kertyy jatkuvasti lisää. Säädettyä lain tasolla lääketieteellisiin seikkoihin nojautuvista oikeudellisista rajoitustoimenpiteistä on otettava huomioon mahdollisuus, että laissa säädetty velvoitteet voivat olla jo lain voimaan tullessa uuden tiedon valossa epätarkoituksenmukaisiksi osoittautuneita ja muutostarpeen alaisia. Esimerkiksi sairastetun taudin antaman suojan pituus voi todennäköisesti olla huomattavasti hallituksen esityksessä mainittua kuutta kuukautta pitempi. Talousvaliokunnan asiantuntijakuulemisessa on esitetty, että jo kuluvan kesän 2021 aikana tulisi olla valmius muuttaa esimerkiksi juuri tätä määritelmiä. Myös hallituksen esityksen perusteluissa esitetyt EU:n yhteiset kriteerit ovat saadun selvityksen mukaan jo nyt vanhentuneet.

## Valiokunnan lausunto TaVL 23/2021 vp

Talousvaliokunta pitää tärkeänä luoda selkeät säännöt matkustamiselle ja mahdollistaa matkailun avautuminen samassa tahdissa muiden maiden kanssa siten, että maahantulomenettelyt ovat yhdensuuntaiset EU-tasolla sovittujen menettelyjen kanssa. Tällä hetkellä EU-maiden käytännöt kuitenkin eriyvät toisistaan, koska variantit ovat pakottaneet ne arvioimaan rajaliikenteen vapauttamista vallitsevan tilanteen mukaan. Monet maat ovat esimerkiksi siirtäneet rajaliikenteen vapauttamista kuukaudella, ja vaatimus kakkostestistä ja karanteenista on voimassa useassa Euroopan maassa. Tällä hetkellä EU linjaa täysin vapaan liikkuvuuden maiksi ns. vihreät maat (ilmaantuvuus on alle 50/100 000/14 vrk positiivisten testitulosten ollessa alle 4% tai 75/100 000/14 vrk positiivisten testitulosten ollessa alle 1 %). Linjauksen mukaan vihreät maat luokitellaan turvallisiksi eikä niiden osalta tulisi olla mitään rajoitteita tai terveysturvallisuustoimenpiteitä. Neuvoston suosituksissa huomioidaan myös mahdollinen epidemiatilanteen nopea heikkeneminen ja virusmuunnokset erillisillä työkaluilla. Komissio muistutti kirjeessään 16.2.2021 jäsenvaltioita siitä, että kaikkien rajoitustoimien tulee olla syrjimättömiä ja suhteellisuusperiaatteen mukaisia. Toimien tulisi olla EU:n tasolla yhteensovitetuja, minkä vuoksi komissio kehottaa jäsenvaltioita noudattamaan tarkasti neuvoston antamia suosituksia.

EU:n digitaalista covid-todistusta koskevan asetusehdotuksen 11 artiklan mukaan jäsenvaltioiden tulisi pidättäytyä todistusten haltijoihin kohdistuvista lisärajoituksista, kuten testeistä. Talousvaliokunta muistuttaa, että Suomi on hyväksynyt neuvoston linjaukset. Asetus kuitenkin mahdollistaa myös muista toimenpiteistä säättämisen, mutta vain mikäli nämä muut toimenpiteet ovat välttämättömiä ja oikeasuhtaisia kansanterveyden suojelemiseksi.

*Rokotuskattavuuden vaikutukset sääntelyn tarkoituksenmukaisuusarviointiin.* Rokotuksilla on ratkaiseva asema tartuntojen leviämisen torjunnassa. Suomeen saapuvien henkilöiden rokotukset vähentävät sairaalahoidon tarvetta ja siten turvaavat terveydenhuollon kantokykyä, myös tilanteessa, jossa rajan yli saapuisikin yksittäisiä tartuntoja.

Ehdotuksessa ei kuitenkaan huomioida rokotuskattavuuden nopeaa kasvua, joka erityisesti iäkkäiden ja lääketieteellisten riskiryhmien keskuudessa toteutuneena mahdollistaisi terveysturvallisuustoimien lieventämisen.

Hallituksen esityksen mukaiset toimenpiteet näyttävätkin näin ollen varsin voimakkaina tämänhetkisessä epidemiatilanteessa, ja ottaen huomioon, että vanhukset ja riskiryhmät ovat jo saaneet myös toisen rokotuksen. Myös muun aikuisväestön rokotukset ovat edenneet hyvin eikä terveydenhoidon kantokyky ole tällä hetkellä vaarassa.

Rokotuskattavuuden merkitystä ehdotetun sääntelyn tarkoituksenmukaisuusarvioinnissa tulee punnita myös siinä katsannossa, että toisen testin vaatiminen rasittaa terveydenhuoltojärjestelmää merkittävästi.

*Lainsäädännön täytäntöönpano.* Talousvaliokunnan asiantuntijakuulemisessa on nostettu esiin huoli kuntien ja maahantuloviranomaisten edellytyksistä käytännössä toteuttaa lain edellyttämiä toimia tehokkaasti sekä riittävän kattavasti ja turvallisesti, kuitenkin laiminlyömättä muiden lakisääteisten sosiaali- ja terveydenhuollon velvoitteiden toteuttamista. Kaikkien saapuvien matkustajien tilanteen selvittäminen, todistusten arviointi, eri tilanteessa olevien matkustajien ohjaaminen eri reiteille maahantulopisteessä sekä yhteystietojen kerääminen niiltä matkustajilta, joi-

## Valiokunnan lausunto TaVL 23/2021 vp

den lain mukaan olisi käytävä koronavirustestissä maahan saapumisen jälkeen, on haastava tehtävä, etenkin kun on oletettavaa, että vuoden edetessä matkustajamäärät kasvavat nykytasolta lähemmäksi normaalia. Hallituksen esityksen mukaan Suomen testauskapasiteetti on tällä hetkellä noin 30 000 näytettä vuorokaudessa, kun odotettavissa oleva maahan saapuvien henkilöiden määrä on noin 59 000 henkilöä vuorokaudessa. Testauskapasiteettia tarvittaneen jatkossakin myös jo maassa olevien henkilöiden testaamiseen. Lisäksi on otettava huomioon viranomaisten tosiasialliset mahdollisuudet matkustajatietojen välittämiseen asuin- tai oleskelukunnan tartuntatauti- viranomaisille. Vaarana on, että lainsäädännön asettamista velvoitteista suoriutuminen muodostuu vaikeaksi tai osin jopa mahdottomaksi. Erityisesti huolta on herättänyt uhkakuva siitä, että maahantulopisteissä matkustajavirran ruuhkautuminen rajamenettelyjen vuoksi voi olla omiaan luomaan otolliset olosuhteet viruksen leviämiseksi.

*Riskiperusteisuus.* Talousvaliokunta huomauttaa, että useilla yhteiskunnan osa-alueilla rajallista valvontaresurssia käytetään riskiperusteisesti voimavaroja todennäköisimpiin ongelmakohtiin kohdentaen. Nyt käsillä olevassa esityksessä ei eriytetä rajamuodollisuuksia matkustajan lähtöalueen epidemiatilanteen suhteen, vaikka on nähtävissä, edellä tässä lausunnossa kuvatulla tavalla, että testaus- ja rajavalvontaresurssit eivät tule ongelmitta riittämään maahantuloseulontaan esityksen kuvaamalla tavalla. Talousvaliokunta ehdottaa sosiaali- ja terveysvaliokunnan punnitsevan ehdotettua sääntelyä myös lähtömaan tautiriski huomioiden siten, että terveysturvallisuustoimenpiteitä kohdistetaan erityisesti korkean riskin maista saapuviin henkilöihin.

*Rajoitusten vaikutukset talouteen.* Talousvaliokunta arvioi, että terveydenhoidollisen kriisin väistyessä on todennäköistä, että sulkutoimien aikana muodostunut patouma kulutuskysynnässä purkautuu. Erityisesti voimakkaiden rajoitusten alaiset toimialat, kuten matkailu, tulevat todennäköisesti kohtaamaan kysynnän kasvua. On tärkeää, että suomalaiset elinkeinonharjoittajat pääsevät vastaamaan tähän kysyntään mahdollisimman yhtäläisistä kilpailun lähtökohdista muissa valtioissa toimivien yritysten kanssa. Vaikka kilpailun lähtökohdat muodostuvat lukuisista sellaisistakin seikoista, joihin Suomi ei voi omin toimin vaikuttaa, on selvää, että esimerkiksi karanteenimääräykset ovat sillä tavoin keskeinen maahantuloon ja maassa oleskeluun liittyvä tekijä, että rajoitusten epäsymmetria – tai jo pelkästään rajoituksiin ja velvoitteisiin liittyvä epävarmuus – on omiaan luomaan takamatkaa suomalaisille toimijoille kansainvälisessä kilpailussa.

Erityisen haitallista olisi sellainen lainsäädäntö, joka jättäisi maahantulomuodollisuuksiin epäselvyyksiä tai tulkinnanvaraisuuksia. Tähän liittyen talousvaliokunnan asiantuntijakuulemisessa on kiinnitetty huomiota siihen, että hallituksen esityksessä ei ole varsinaiseen säädöstekstiin otettu säännöksiä karanteeniin määräämisestä, mutta perusteluissa karanteenin asettamista käsitellään tavalla, joka voi aiheuttaa epäselvyyttä maahan saapuvan velvollisuuksista.

Karanteeniin asettaminen on tämän säädösteknisen epävarmuuden lisäksi muutoinkin monin tavoin ongelmallinen rajoituskeino. Epidemian hallinnan kannalta omaehtoista karanteenia parempi vaihtoehto olisi kohdistaa karanteeni korkean riskin alueilta saapuviin matkustajiin. Tämän toteuttaminen laajamittaisesti on osoittautunut käytännössä mahdottomaksi pientenkään matkustajamäärien kohdalla. Karanteeniin asettamis päätöstä ei voi kohdistaa henkilöjoukkoon, vaan määräys tulee kohdistaa kuhunkin henkilöön yksilönä ja perustellusti. Jo nykyisilläkin matkustajamäärillä on käytännössä mahdotonta osoittaa riittävästi tartuntatauti- lääkäreitä ja muuta henkilökuntaa ilman, että sillä olisi merkittävää vaikutusta muuhun terveydenhuollon järjestämiseen.

## Valiokunnan lausunto TaVL 23/2021 vp

Yksilöllisenkään arvion perusteella ei välttämättä ole mahdollista osoittaa, että juuri kyseessä oleva matkustaja on altistunut koronavirukselle, jolloin olisi käsillä perusteet karanteeniin asettamiselle. Edes korkean riskin alueelta saapuvaa matkustajaa ei voida asettaa karanteeniin yksinomaan lähtömaan perusteella.

*Päätelmiä.* Rajanylityspaikoilla tehtävät terveystarkastukset ovat vaatineet huomattavaa resurssointia terveydenhuollon alalta. Kunnat ovat siirtäneet tehtäviin henkilöstöä muista yksiköistään tai ostaneet palvelua yksityisiltä palveluntuottajilta. Hoitoon pääsyn jonot ovat pidentyneet muissa terveyden- ja sosiaalihuollon palveluissa. Talousvaliokunta korostaa koronapandemian hoidon tässä vaiheessa tilanteen kokonaistarkastelun välttämättömyyttä.

Valiokunta on useiden viimeaikaisten lainsäädäntöehdotusten käsittelyssä korostanut, että poikkeuksellisten olosuhteiden – ja niiden myötä myös rajoitusten – pitkittyessä tulee sääntelyn tarkkarajaisuuteen ja oikeaan osuvuuteen kiinnittää yhä enemmän huomiota. Vaikka uusimpien tilastojen valossa on todennäköistä, että epidemian pahin vaihe on ohitettu, ei koronapandemia tule katoamaan maailmasta lähiaikoina. Ilman riittävää rokotekattavuutta matkustamisen elpyessä virus voi löytää tiensä – myös uusien varianttien muodossa – myös sellaisille alueille, joissa tartuntojen määrä on saatu tukahdutettua olemattomiin. THL:n arvion mukaan Suomi saavuttanee syksyyn mennessä kattavuuden täyden rokotussarjan saaneiden osalta, ja tämän valossa suuri osa pandemian aikaisesta lainsäädännöstä jää siten tarpeettomaksi. Pitkäkestoisten sulkujen palaaminen kävisi elinkeinojen harjoittamisen, ihmisten toimeentulon ja siten myös julkistalouden kannalta kestävämmäksi. On välttämätöntä siirtää toimenpiteiden painopiste siihen, että rokotekattavuus nousee globaalisti ja taloudellinen toimeliaisuus mahdollistetaan.

Talousvaliokunta toteaa, että lisäämällä sääntelyyn elementtejä, jotka korostavat todistusten esittämistä lähtöpisteessä, voitaisiin estää viruksen leviämistä jo mahdollisimman varhaisessa vaiheessa. Myös teknologiset ratkaisut tulee valjastaa parhaaseen mahdolliseen käyttöön terveysturvallisen matkustamisen avuksi.

Finentry on digitaalinen palvelu, joka mahdollistaa matkustajien informoinnin, tietojen keräämisen, testiajanvarauksen sekä testin toteutumisen seurannan. Palvelu on jo otettu käyttöön useilla alueilla, joilla sijaitsee rajanylityspisteitä tai jonne saapuu matkailijoita ulkomailta. Talousvaliokunta huomauttaa, että palvelun käyttö on kuitenkin vapaaehtoista. Finentryn potentiaali virus-tartuntojen leviämisen estämisessä realisoituu silloin, kun mahdollisimman suuri määrä maahan-tulijoista täyttää tietonsa itse palveluun. Talousvaliokunta tähdentää, että Suomen on välttämätöntä olla mukana yhteiseurooppalaisissa digitaalisten välineiden käytössä.

Kokoavina huomioinaan talousvaliokunta toteaa, että ehdotettu malli on hallinnollisesti raskas, resursseja sitova ja matkustajille vaivaa aiheuttava. Talousvaliokunnan asiantuntijakuulemisessa muun muassa THL:n arvio on ollut, että varsin hyvään terveysturvallisuuden tasoon voitaisiin päästä, mikäli matkustajia ohjattaisiin toimimaan oikein, tehtäisiin se mahdollisimman helpoksi ja matkustajalle kustannusneutraaliksi. Selkeät säännöt matkustamisen edellytyksistä eri tilanteissa oleville, kaikille annettavat ohjeet sekä kaikille avoin ja koko maan kattava sähköinen varausjärjestelmä maahantulon jälkeen tapahtuvaan testaukseen johtaisivat todennäköisesti yhtä hyvään tulokseen kuin pyrkimys jokaisen matkustajan valvomiseen.

## Valiokunnan lausunto TaVL 23/2021 vp

Talousvaliokunta on aiemmissa kannanotoissaan edellyttänyt — myös perustuslakivaliokunnan tukemana (PeVL 6/2021 vp ja PeVL 11/2021 vp) — että rajoitustoimenpiteistä on säädettävä vain juuri niihin toimintoihin, joissa se on välttämätöntä, ja että rajoituksia voidaan pitää yllä vain siinä laajuudessa kuin se on välttämätöntä lainsäädännön tavoitteiden toteuttamiseksi. Talousvaliokunta toistaa myös aikaisemmassa lausunnossaan (TaVL 9/2021 vp — HE 39/2021 vp) ilmaisemansa käsityksen siitä, että tartuntataudin leviämisen estämisen keinovalikoiman tulisi olla avoimesti valmisteltu ja perusteluineen julkinen mahdollisimman varhaisessa vaiheessa. Talousvaliokunta yhtyy muun muassa THL:n esittämään käsitykseen siitä, että nyt ehdotetun rajoituslain voimassaoloaika on mahdollisesti tarpeettoman pitkä. Vaihtoehtona esitetylle lainsäädäntötekniselle ratkaisulle voisi olla lyhentää nyt käsitellyssä olevan lain voimassaoloaikaa, mutta epidemiatilanteen niin vaatiessa jatkaa sitä. Olennaista on sitoa rajoitusten voimassaolo läpinäkyvästi tartuntojen leviämistä ja terveydenhuollon kapasiteettia kuvaaviin tunnuslukuihin.

### VALIOKUNNAN PÄÄTÖSESITYS

Talousvaliokunta esittää,

*että sosiaali- ja terveysvaliokunta ottaa edellä olevan huomioon.*

Helsingissä 23.6.2021

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Juhana Vartiainen kok  
varapuheenjohtaja Hanna Kosonen kesk  
jäsen Atte Harjanne vihr  
jäsen Mari Holopainen vihr  
jäsen Hannu Hoskonen kesk  
jäsen Eeva Kalli kesk  
jäsen Pia Kauma kok (osittain)  
jäsen Riitta Mäkinen sd  
jäsen Matias Mäkyne sd  
jäsen Minna Reijonen ps  
jäsen Janne Sankelo kok  
jäsen Hussein al-Tae sd  
jäsen Veikko Vallin ps  
jäsen Tuula Väätäinen sd  
jäsen Johannes Yrttiaho vas (osittain)  
varajäsen Kai Mykkänen kok

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Teija Miller