

Ekonomiutskottet

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om temporär ändring av lagen om smittsamma sjukdomar

Till social- och hälsovårdsutskottet

INLEDNING

Remiss

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om temporär ändring av lagen om smittsamma sjukdomar (RP 105/2021 rd): Ärendet har remitterats till ekonomiutskottet för utlåtande till social- och hälsovårdsutskottet.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- regeringsråd Liisa Katajamäki, social- och hälsovårdsministeriet
- överläkare Paula Tiittala, social- och hälsovårdsministeriet
- jurist Mirka-Tuulia Kuoksa, social- och hälsovårdsministeriet
- överläkare Otto Helve, Institutet för hälsa och välfärd (THL)
- verkställande direktör Tiina Tuurnala, Rederierna i Finland rf
- ledande trafik- och näringslivspolitisk expert Päivi Wood, Centralhandelskammaren
- verkställande direktör Timo Lappi, Turism- och Restaurangförbundet rf
- expert Karoliina Katila, Företagarna i Finland rf
- verkställande direktör Heli Mäki-Fränti, Resebranschens förbund i Finland rf
- verkställande direktör Kimmo Mäki, Finavia Abp
- direktör för samhällskontakter Sami Lahdensuo, Finnair Abp.

Skriftligt yttrande har lämnats av

- Helsingfors och Nylands sjukvårdsdistrikt
- Helsingfors stad
- Södra Karelen social- och hälsovårdsdistrikt.

Inget yttrande av

- Finsk Handel rf.

Utlåtande EkuU 23/2021 rd

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Propositionens huvudsakliga innehåll. Syftet med de föreslagna ändringarna i lagen om smittsamma sjukdomar är att försöka förhindra att coronavirussmitta av utländskt ursprung sprids i Finland. Enligt de föreslagna bestämmelserna ska en person som anländer till Finland uppvisa ett tillförlitligt intyg över att personen genomgått covid-19 inom de sex senaste månaderna, att personen fått en godtagbar covid-19-vaccinationsserie eller att personen före ankomsten till Finland deltagit i ett tillförlitligt covid-19-test med negativt resultat.

Ekonomiutskottet fokuserar i detta utlåtande på att bedöma den föreslagna regleringen utifrån sitt ansvarsområde, och väger den hälsomässiga nyttan av restriktionerna mot de konsekvenser åtgärderna har för ekonomin. Restriktionerna, liksom också spridningen av viruset bland befolkningen, har en direkt inverkan på skatteintäkterna och de offentliga finanserna och därmed i sista hand på möjligheterna att tillhandahålla offentliga tjänster i Finland, inklusive hälso- och sjukvård. Även om omständigheterna i nuläget är exceptionella på många sätt, bör besluten ändå säkerställa de offentliga finansernas och därmed även hälso- och sjukvårdssystemets funktionsförmåga på lång sikt. Det är viktigt att restriktionerna är tydliga och att tillsynen över och tillämpningen av dem är förutsebar för näringsidkare och kunder. Ekonomiutskottet betonar att det är fråga om en temporär lag.

Omvärlden. De restriktioner som införs för att bromsa spridningen av coronaviruset motiveras med epidemiologiska skäl. Restriktionernas berättigande har baserat sig på tryggheten av hälsan och hälso- och sjukvårdens bärkraft. För närvarande har minskningen av antalet fall av viruset och framstegen i vaccinationstäckningen minskat antalet coronapatienter som vårdas på sjukhus. Sannolikheten för att smittkedjor som kommer från inhemska källor avsevärt ökar behovet av sjukvård är för närvarande liten. För närvarande utgör de redan upptäckta covid-19-virusvarianterna och eventuella nya varianter ett betydande epidemiologiskt hot. Virusvarianterna har spridit sig till stora delar av världen och i många länder har de muterade virusstammarna trängt undan de tidigare stammarna. Dessa virusvarianter måste förhindras att komma in i Finland så effektivt som möjligt, om fördelarna med restriktioner överstiger nackdelarna. Detta inverkar också på bedömningen av grunderna för restriktionerna.

Ekonomiutskottet betonar att det allra skadligaste för ekonomin är att viruset sprids i stor skala. Det är viktigt att regleringen möjliggör tillräckligt effektiva och effektivt riktade åtgärder för att begränsa smittriskerna. De restriktioner som meddelas för att förhindra att en smittsam sjukdom sprids ska kunna verkställas snabbt om epidemiläget kräver det.

Kunskaperna om metoderna för att bekämpa epidemin och om metodernas verkningsfullhet är ofullständig, eftersom viruset muteras, men ny information erhålls fortlöpande. När det på lagnivå föreskrivs om rättsliga restriktioner som grundar sig på medicinska omständigheter, ska man beakta möjligheten att de föreskrivna skyldigheterna till följd av ny information kan visa sig vara oändamålsenliga redan när lagen träder i kraft. Det kan därför vara nödvändigt att ändra dem. Till exempel kan längden på det skydd som en genomgången sjukdom ger sannolikt vara betydligt längre än de sex månader som nämns i propositionen. Vid ekonomiutskottets sakkunnigutfrågning föreslogs det att det redan under sommaren 2021 ska finnas beredskap att ändra till exempel

Utlåtande EkUU 23/2021 rd

denna definition. Också EU:s gemensamma kriterier, som nämns i propositionsmotiven, är enligt inkommen utredning redan föråldrade.

Ekonomiutskottet anser det viktigt att skapa klara regler för resande och göra det möjligt att öppna turismen i samma takt som andra länder, så att inreseförfarandena är förenliga med det som överenskommits på EU-nivå. För närvarande skiljer sig EU-ländernas praxis dock från varandra, eftersom varianterna har tvingat dem att bedöma en avveckling av restriktionerna för gränstrafiken mot bakgrund av den rådande situationen. Många länder har till exempel skjutit upp avvecklingen av restriktionerna med en månad och i flera europeiska länder krävs fortfarande ett andra test och karantän. För närvarande fastställer EU som länder med full fri rörlighet de så kallade gröna länderna (incidensen är under 50/100 000/14 dygn när de positiva testresultaten är under 4 procent eller 75/100 000/14 dygn när de positiva testresultaten är under 1 procent). Enligt riktlinjerna ska de gröna länderna klassificeras som säkra och det ska inte finnas några begränsningar eller hälsosäkerhetsåtgärder i fråga om dem. I rådets rekommendationer beaktas genom särskilda verktyg också att epidemiläget kan försämrats snabbt och att virusvarianter kan uppstå. I ett brev av den 16 februari 2012 påminde kommissionen medlemsstaterna om att alla restriktioner ska vara icke-diskriminerande och förenliga med proportionalitetsprincipen. Restriktionerna bör vara samordnade i hela EU och därför uppmanar kommissionen medlemsstaterna att noggrant följa rådets rekommendationer.

Enligt artikel 11 i förslaget till förordning om EU:s digitala covidintyg ska medlemsstaterna avstå från ytterligare restriktioner, såsom tester, för dem som har ett intyg. Ekonomiutskottet påminner om att Finland har godkänt rådets riktlinjer. Förordningen möjliggör dock också bestämmelser om andra åtgärder, men endast om dessa andra åtgärder är proportionella och nödvändiga för att skydda folkhälsan.

Hur vaccinationstäckningen påverkar bedömningen av regleringens ändamålsenlighet. Vaccinationerna har en avgörande roll i bekämpningen av smittspridning. Vaccinering av personer som anländer till Finland minskar behovet av sjukhusvård och tryggar således hälso- och sjukvårdens bärkraft, även i situationer där enskilda infektioner anländer över gränsen.

I förslaget beaktas dock inte den snabba ökningen av vaccinationstäckningen, som i synnerhet bland äldre och medicinska riskgrupper skulle möjliggöra lindring av hälsosäkerhetsåtgärderna.

Åtgärderna enligt propositionen verkar således vara rätt kraftiga med tanke på det aktuella epidemiläget och med beaktande av att äldre och riskgrupper redan har fått en andra vaccindos. Även vaccineringen av den övriga vuxna befolkningen har framskridit väl och hälso- och sjukvårdens bärkraft äventyras för närvarande inte.

Betydelsen av vaccinationstäckningen vid bedömningen av ändamålsenligheten i den föreslagna regleringen bör också vägas också mot att kravet på ett andra test i betydande grad belastar hälso- och sjukvårdssystemet.

Verkställigheten av lagstiftningen. Vid ekonomiutskottets sakkunnigutfrågning framfördes oro över kommunernas och inresemyndigheternas förutsättningar att i praktiken genomföra de åtgärder som lagen förutsätter på ett effektivt och tillräckligt täckande och säkert sätt, samtidigt som

Utlåtande EkUU 23/2021 rd

andra lagstadgade skyldigheter inom social- och hälsovården inte får åsidosättas. Det är en utmanande uppgift att utreda situationen för alla ankommande resenärer, bedöma intyg, hänvisa passagerare som befinner sig i olika situationer till olika linjer på platsen för inresan samt samla in kontaktuppgifter för de resenärer som enligt lag ska genomgå ett coronavirustest efter ankomsten till landet. Uppgiften försvåras ytterligare av att man kan anta att antalet resenärer kommer att öka från nuvarande nivå närmare det normala när året framskrider. Enligt propositionen är Finlands testkapacitet för närvarande cirka 30 000 prover per dygn, medan det förväntade antalet personer som anländer till landet är cirka 59 000 personer per dygn. Testkapaciteten torde också i fortsättningen behövas för att testa personer som redan befinner sig i landet. Dessutom ska myndigheternas faktiska möjligheter att förmedla passageraruppgifter till myndigheterna för smittsamma sjukdomar i bostads- eller vistelsekommunen beaktas. Det finns en risk för att det blir svårt eller delvis till och med omöjligt att fullgöra de skyldigheter som lagstiftningen ställer. Särskilt oroväckande är hotbilden om att anhopningen av passagerarströmmar på inreseplatserna på grund av gränsförfarandena kan bidra till att skapa gynnsamma förhållanden för spridning av viruset.

Riskbaserad verksamhet. Ekonomiutskottet påpekar att på många delområden av samhället används de begränsade tillsynsresurserna riskbaserat genom fokusering på de mest sannolika problemen. I den nu aktuella propositionen särskiljs inte gränsformaliteter i fråga om epidemiläget i resenärens avgångsområde, även om det på det sätt som beskrivs ovan i detta utlåtande kan antas att testnings- och gränskontrollresurserna inte utan problem kommer att räcka till för den föreslagna screeningen vid inresa. Ekonomiutskottet föreslår att social- och hälsovårdsutskottet vid bedömningen av den föreslagna regleringen också beaktar sjukdomsriskerna i utgångslandet, så att hälsosäkerhetsåtgärderna riktas särskilt till personer som kommer från högriskländer.

Restriktionernas konsekvenser för ekonomin. Ekonomiutskottet bedömer att när den medicinska krisen viker undan är det sannolikt att den uppdämda konsumtionsefterfrågan kommer att ta fart. Särskilt branscher som omfattas av kraftiga restriktioner, såsom turismen, kommer sannolikt att möta en ökad efterfrågan. Det är viktigt att finländska näringsidkare i största möjliga mån kan svara på denna efterfrågan utifrån samma konkurrensförutsättningar som företag i andra stater. Även om konkurrensförutsättningarna utgörs av många omständigheter som Finland inte kan påverka genom egna åtgärder, är det klart att exempelvis karantänsbestämmelserna är en så central faktor i anslutning till inresa och vistelse i landet att en asymmetri i restriktionerna — eller enbart osäkerhet i anslutning till restriktionerna och skyldigheterna — är ägnad att ge utländska aktörer ett försprång i den internationella konkurrensen.

Det vore särskilt skadligt med en lagstiftning som medför oklarheter eller tolkningssvårigheter i fråga om inreseformaliteter. I anslutning till detta noterades det under ekonomiutskottets sakkunnigutfrågning att det i propositionen inte har tagits in bestämmelser om förordnande i karantän i lagtexten, men i motiveringen behandlas placering i karantän på ett sätt som kan leda till oklarhet om skyldigheterna för dem som anländer till landet.

Placering i frivillig karantän är utöver denna författningstekniska osäkerhet också i övrigt en problematisk restriktion. Med tanke på hanteringen av epidemin vore det bättre att karantänen riktas mot resenärer från högriskområden. Det har i praktiken visat sig omöjligt att genomföra detta i stor skala även i fråga om små passagerarvolym. Beslutet om att placera en person i karantän kan inte gälla en grupp personer, utan förordnandet ska motiveras och riktas individuellt till varje

Utlåtande EkUU 23/2021 rd

person. Redan i nuläget är det i praktiken omöjligt att anvisa tillräckligt med smittskyddsläkare och annan personal utan att det har avsevärd inverkan på ordnandet av annan hälso- och sjukvård. Det är inte heller utifrån en individuell bedömning nödvändigtvis möjligt att visa att en viss rese- när har utsatts för coronaviruset, och därmed inte heller att det finns grunder för att försätta ho- nom eller henne i karantän. Inte ens passagerare från högriskområden får sättas i karantän enbart på grundval av ursprungslandet.

Slutsatser. Hälsokontroller vid gränsövergångsställena har krävt betydande resurser inom hälso- och sjukvården. Kommunerna har överfört personal från andra enheter till uppgifterna eller köpt tjänster av privata tjänsteproducenter. Köerna till andra hälso- och sjukvårdstjänster och social- tjänster har förlängts. Ekonomiutskottet betonar att det i den rådande fasen av coronapandemin är nödvändigt att göra en helhetsbedömning av situationen.

Vid behandlingen av flera lagstiftningsförslag på sistone har utskottet betonat att man i allt högre grad bör fästa uppmärksamhet vid att regleringen är noggrant avgränsad och träffsäker, när exceptionella förhållanden — och därmed också restriktioner — drar ut på tiden. Även om det i lju- set av den senaste statistiken är sannolikt att den värsta fasen av epidemin är förbi, kommer coro- napandemin inte att försvinna ur världen inom den närmaste framtiden. Om vaccinationstäck- ningen inte är tillräckligt stor när resandet återhämtar sig kan också viruset hitta fram — även i form av nya varianter — till områden där antalet infektioner har pressats ned till mot nollstrecket. Enligt Institutet för hälsa och välfärds bedömning kommer Finland före hösten sannolikt att nå den behövliga täckningen för dem som fått en komplett vaccinationsserie, och i ljuset av detta blir en stor del av pandemilagstiftningen således onödig. En återgång till en långvarig nedstängning skulle vara ohållbar med tanke på näringsverksamheten, människornas utkomst och därmed även den offentliga ekonomin. Det är nödvändigt att flytta tyngdpunkten i åtgärderna till att öka vac- cinationstäckningen globalt och möjliggöra ekonomisk aktivitet.

Ekonomiutskottet konstaterar att det skulle vara möjligt att förhindra att viruset sprids i ett så ti- digt skede som möjligt genom att man i lagstiftningen lägger till element som betonar att intyg ska visas upp på utreseplatsen. Även de tekniska lösningarna bör på bästa möjliga sätt utnyttjas för hälsosäkra resor.

Finentry är en digital service som gör det möjligt att informera och samla in uppgifter, boka tid för provtagning och följa upp hur testningen framskrider. Tjänsten har redan tagits i bruk i flera om- råden där det finns gränsövergångsställen eller dit det anländer resenärer från utlandet. Ekonomi- utskottet påpekar att användningen av tjänsten dock är frivillig. Finentrys potential att förhindra spridning av virusinfektioner realiseras när så många som möjligt av de inresande själva fyller i sina uppgifter i tjänsten. Ekonomiutskottet betonar att det är nödvändigt att Finland deltar i an- vändningen av gemensamma europeiska digitala verktyg.

Ekonomiutskottet konstaterar sammanfattningsvis att den föreslagna modellen är administrativt tung, resurskrävande och betungande för passagerarna. Vid ekonomiutskottets sakkunnigutfråg- ning har bland andra Institutet för hälsa och välfärd bedömt att en synnerligen god hälsosäker- hetsnivå kan uppnås om passagerarna styrs att agera rätt, så att det blir så lätt som möjligt och så kostnadsneutralt som möjligt för passagerarna. Tydliga regler om resevillkor för personer i olika situationer, anvisningar för alla samt ett elektroniskt testbokningssystem som är öppet för alla och

Utlåtande EkUU 23/2021 rd

som omfattar hela landet skulle sannolikt leda till ett lika gott resultat som strävan att övervaka varje passagerare.

Ekonomiutskottet har i sina ställningstaganden — även med stöd från grundlagsutskottet (GrUU 6/2021 rd och GrUU 11/2021 rd) — förutsatt att det i fråga om olika typer av aktörer föreskrivs separat om restriktioner så att de överlag bara gäller de verksamheter där de är nödvändiga och att restriktionerna bara kan upprätthållas inom de geografiska områden och i den omfattning som det är nödvändigt för att uppnå lagstiftningens syften. Ekonomiutskottet upprepar också sin uppfattning i ett tidigare utlåtande (EkUU 9/2021 rd – RP 39/2021 rd), det vill säga att metodurvalet för att förhindra spridning av smittsamma sjukdomar bör vara öppet för insyn redan vid beredningen och med tillhörande argument bli offentligt i ett så tidigt stadium som möjligt. Ekonomiutskottet instämmer bland annat i Institutet för hälsa och välfärds uppfattning att giltighetstiden för den nu föreslagna begränsningslagen eventuellt är onödigt lång. Ett alternativ till den föreslagna lagstiftningstekniska lösningen kan vara att förkorta giltighetstiden för den lag som nu behandlas, men att förlänga giltighetstiden om epidemiläget kräver det. Det väsentliga är att på ett transparent sätt knyta restriktionernas giltighetstid till nyckeltal som beskriver smittspridningen och hälso- och sjukvårdens kapacitet.

FÖRSLAG TILL BESLUT

Ekonomiutskottet föreslår

att social- och hälsovårdsutskottet beaktar det som sägs ovan.

Helsingfors 23.6.2021

I den avgörande behandlingen deltog

ordförande Juhana Vartiainen saml
vice ordförande Hanna Kosonen cent
medlem Atte Harjanne gröna
medlem Mari Holopainen gröna
medlem Hannu Hoskonen cent
medlem Eeva Kalli cent
medlem Pia Kauma saml (delvis)
medlem Riitta Mäkinen sd
medlem Matias Mäkynen sd
medlem Minna Reijonen saf
medlem Janne Sankelo saml
medlem Hussein al-Tae sd
medlem Veikko Vallin saf
medlem Tuula Väättäinen sd
medlem Johannes Yrttiaho vänst (delvis)
ersättare Kai Mykkänen saml.

Utlåtande EkUU 23/2021 rd

Sekreterare var

utskottsråd Teija Miller.