Muutos valtioneuvoston asetukseen poikkeuksista covid-19-todistuksen esittämisvelvollisuuteen ja covid-19-testiin osallistumiseen

Tausta

Tartuntatautilain 16 a §:ssä säädetään Suomeen saapuvan vuonna 2005 tai sitä aikaisemmin syntyneen henkilön velvollisuudesta esittää luotettava todistus covid-19-rokotussarjasta, enintään 72 tuntia ennen Suomeen saapumista tehdyn covid-19-testin negatiivisesta tuloksesta tai enintään kuusi kuukautta aikaisemmin sairastetusta laboratoriovarmistetusta covid-19-taudista. Jos henkilöllä ei ole kyseistä todistusta, tulee hänen osallistua tartuntatautilain 16 b §:ssä tarkoitettuun covid-19-testiin. Lisäksi tartuntatautilain 16 d §:ssä säädetään velvollisuudesta osallistua toiseen covid-19-testiin.

Tartuntatautilain 16 c §:ssä säädetään poikkeuksista velvollisuuteen esittää todistus ja osallistua covid-19-testiin. Pykälän 2 momentin mukaan velvollisuus esittää todistus ja osallistua testiin ei koske henkilöitä, jotka saapuvat Suomeen sellaisesta maasta tai sellaiselta alueelta, jossa covid-19-taudin ilmaantuvuus tai muuntuneen viruksen yleisyys ei aiheuta erityistä epidemian leviämisen riskiä. Valtioneuvoston asetuksella annetaan tarkemmat säännökset momentissa tarkoitetuista maista ja alueista.

Valtioneuvosto antoi 6.7.2021 asetuksen (702/2021) poikkeuksista covid-19-todistuksen esittämisvelvollisuuteen ja covid-19-testiin osallistumiseen. Asetus tuli voimaan 12.7.2021. Tämän jälkeen asetuksen 1 §:ssä olevaa maaluetteloa muutettiin Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen (THL) tuottaman epidemiologisen tilannekuvan edellyttämällä tavalla 22.7.2021 valtioneuvoston asetuksella 742/2021. Muutos tuli voimaan 26.7.2021.

Asetuksen 1 §:ssä on lueteltuna maat ja alueet, joista Suomeen saapuvilta ei edellytetä tartuntatautilain 16 a §:n 1 momentissa tarkoitettua todistusta rokotuksista, sairastetusta taudista tai negatiivisesta covid-19-testituloksesta taikka 16 b tai 16 d §:ssä tarkoitettua covid-19-testiä. Asetuksessa luetellut maat ja alueet ovat voimassa olevan asetuksen mukaan Australia, Hongkong, Islanti, Israel, Kiina, Macao, Puola, San Marino, Singapore, Slovakia, Taiwan, Uusi-Seelanti ja Vatikaani sekä Norjan Omasvuonon, Kaivuonon, Raisin, Koutokeinon, Kaarasjoen, Tenon, Uuniemen ja Etelä-Varangin kunnat.

Asetus on voimassa 31.8.2021 saakka. Hallitus tarkastelee asetuksen perusteluissa kuvattua ilmaantuvuuden raja-arvoa ja muita epidemiologisia kriteereitä, sekä näiden epidemiologisia, yhteiskunnallisia ja taloudellisia vaikutuksia THL:n laatiman tilannekuvan pohjalta kahden viikon välein. Asetuksen 702/2021 perustelumuistiossa on kuvattu tarkemmin asetuksen taustaa ja vaikutuksia sekä covid-19-tilannetta. Muistio on luettavissa osoitteessa https://stm.fi/documents/1271139/67061353/06072021_VNA_muistio.pdf/acb370cb-77bb-b0f8-8b20-2857c0b73721/06072021_VNA_muistio.pdf?t=1625580447738

THL on 2.8.2021 antanut sosiaali- ja terveysministeriölle lausunnon poikkeuksista covid-19-todistuksen esittämisvelvollisuudesta ja covid-19-testiin osallistumisesta annetusta valtioneuvoston asetuksesta (THL/3844/4.00.00/2021, lausunto päivätty 30.7.2021). Ministeriö ja hallitus ovat tarkastelleet lausuntoa sekä arvioineet tilannetta ja muutamien maiden epidemiatilanteen muuttuneen tilanteen takia katsoneet tarpeelliseksi muuttaa asetuksen 1 §:ää.

Säännöskohtaiset perustelut

1 §. Voimassa olevan asetuksen pykälässä määritellään maat ja alueet, joista saapuvia poikkeukset velvollisuuteen esittää todistus ja osallistua covid-19-testiin koskevat. Maa- ja alueluettelo perustuu covid-19-epidemian leviämisen riskin arviointiin. Covid-19-todistusta tai -testiä ei voimassa olevan asetuksen 1 §:n mukaan edellytetä henkilöltä, joka saapuu Suomeen sellaisesta maasta tai alueelta, jonka epidemiologinen tilanne vastaa covid-19-epidemian hillinnän hybridistrategian toimintasuunnitelman mukaista perustason tilannetta[1]. Arvioitaessa matkustuksen lähtömaata tai aluetta seurantajakson väestöön suhteutettu covid-19-tapausten ilmaantuvuus on 100 000 asukasta kohti alle 10, positiivisten covid-19-testitulosten osuus on alle 1 prosenttia otetuista näytteistä ja muuntuneen viruksen yleisyys ei aiheuta erityistä covid-19-epidemian leviämisen riskiä Suomeen.

Asetuksen 1 §:ää ehdotetaan muutettavaksi. Maa- ja alueluettelo perustuisi voimassa olevan asetuksen 1 §:n tapaan covid-19-epidemian leviämisen riskin arviointiin. Arvioitaessa matkustuksen lähtömaata tai aluetta seurantajakson väestöön suhteutettu covid-19-tapausten ilmaantuvuus olisi 100 000 asukasta kohti alle 10, testausaktiivisuus olisi vähintään 50 % Suomen vastaavasta testausaktiivisuudesta ja muuntuneen viruksen yleisyys ei aiheuttaisi erityistä covid-19-epidemian leviämisen riskiä Suomeen. Testausaktiviteetin arvioinnissa on huomioitu sekä positiivisten testitulosten osuus että väestöön suhteutettu tehtyjen testien lukumäärä.

Maat ja alueet, joista saapuvia poikkeukset velvollisuuteen esittää todistus ja osallistua covid-19-testiin koskevat, pysyisivät pääosin ennallaan. Asetuksen mukaisia maita ja alueita olisivat edelleen Australia, Hongkong (Kiinan erityishallintoalue), Kiina, Macao (Kiinan erityishallintoalue), Puola, Taiwan, Uusi-Seelanti ja Vatikaani sekä Norjan rajakunnista Omasvuonon, Kaivuonon, Raisin, Koutokeinon, Kaarasjoen, Tenon, Uuniemen ja Etelä-Varangin kunnat. Pykälään ehdotetaan lisättäväksi Albania, Bosnia-Hertsegovina, Romania sekä Unkari. Lisäksi maiden epidemiatilanteen heikentymisestä johtuen pykälästä ehdotetaan poistettavaksi Islanti, Israel, San Marino, Singapore sekä Slovakia.

THL on tehnyt 30.7.2021 arvion eri maiden koronavirusepidemian tilanteesta. Arvion tekemisessä THL on käyttänyt Euroopan tautienehkäisy- ja valvontakeskuksen (ECDC) 29.7.2021 julkaisemia covid-19-taudin ilmaantuvuusarvoja (edeltävän kahden täyden viikon tapausmäärä 100 000 asukasta kohden) ja Maailman terveysjärjestön (WHO) 30.7.2021 julkaisemia covid-19-viruksen testausaktiivisuutta kuvaavia lukuja (testien lukumäärä 1000 asukasta kohden viikossa sekä positiivisten testien osuus). Eräiden maiden ja alueiden kohdalla on käytetty ECDC:n ja WHO:n julkaisemien tietojen ohessa Hongkongin terveysviranomaisten julkaisemia lukuja. Pohjois-Norjan epidemiatilanteen arvio on tehty 30.7.2021 ja Pohjois-Ruotsin epidemiatilanteen arvio 30.7.2021 kyseisten maiden terveysviranomaisten julkaisemien tietojen pohjalta. Covid-19-virusmuunnosten kohdalla arvio on tehty WHO:n 27.7.2021 julkaiseman epidemiologisen tilanneraportin pohjalta.

THL toteaa, että sellaisesta maasta tai sellaiselta alueelta, joissa 14 päivän ilmaantuvuus 100 000 asukasta kohden on alle 10 ja joissa testausaktiivisuus on vähintään noin 50 % Suomen vastaavasta testausaktiivisuudesta, saapuvien henkilöiden kohdalla ei ole erityistä riskiä epidemiatilanteen pahenemiselle Suomessa. THL:n tekemän arvion mukaan tällaisia maita tai alueita ovat Albania, Australia, Bosnia-Hertsegovina, Puola, Romania, Unkari ja Uusi-Seelanti.

THL:n lausunnon mukaan useiden maiden ja alueiden kohdalla 14 päivän ilmaantuvuus 100 000 asukasta kohden on matala (alle 10), mutta varmuudella ei voida arvioida johtuuko tämä epidemiatilanteesta vai matalasta testausaktiviteetista koska tarvittavia testausaktiviteettia kuvaavia arvoja ei ole saatavilla. Kiinan, Hongkongin, Macaon, Taiwanin ja Vatikaanin kohdalla on kuitenkin, aikaisempaan pandemian aikana

[1] https://stm.fi/documents/1271139/38741793/STM_2021_X_Covid_hybridi_1_VEDOS.pdf/bd149550-4c56-8318-0918-c867005a67df/STM_2021_X_Covid_hybridi_1_VEDOS.pdf?t=1609237439577

saatuun kokemukseen perustuen syytä uskoa, että testausaktiivisuus on hyvä. Lisäksi kaikkien näiden maiden epidemiatilanne on viimeisten kahden viikon aikana kehittynyt joko parempaan suuntaan tai pysynyt vakaana. Tästä syystä THL katsoo, että Hongkongista, Kiinasta, Macaosta, Taiwanista tai Vatikaanista saapuvien henkilöiden kohdalla ei ole erityistä riskiä epidemiatilanteen pahenemiselle Suomessa.

Epidemiatilanne Pohjois-Norjassa Tromssa-Finnmark-läänin alueella on hieman heikentynyt. Omasvuonon, Kaivuonon, Raisin, Koutokeinon ja Uuniemen kuntien alueilla ei ole raportoitu uusia tapauksia 16.7.-29.7.2021 välisellä ajalla. joten näistä kunnista saapuvien kohdalla ei ole erityistä riskiä epidemiatilanteen pahenemiselle Suomessa. Kaarasjoen, Tenon ja Etelä-Varangin kuntien alueella on raportoitu 7 uutta tapausta 16.7.-29.7.2021 välisellä ajalla, mikä nostaa 14 päivän ilmaantuvuuden 100 000 henkilöä kohden yli 10. Kokonaisuutena tapausmäärät ovat THL:n lausunnon mukaan kuitenkin niin pieniä, että kyseisistä kunnista saapuvien henkilöiden kohdalla ei ole erityistä riskiä epidemiatilanteen pahenemiselle Suomessa. Kyseiset alueet eivät maantieteellisesti ole kautta- tai läpikulkuliikenteelle otollisia.

Ruotsin epidemiatilanne on kehittynyt hyvään suuntaan. THL:n lausunnon mukaan Ylitorniosta ja Haaparannasta ei ole viimeisten kahden viikon, eikä Kiirunasta viimeisen viikon aikana, raportoitu uusia tapauksia. Pajalan 14 päivän ilmaantuvuus 100 000 asukasta kohden on selvästi yli 10, eivätkä tapausmäärät ole laskussa. THL:n lausunnon mukaan Ylitorniosta, Haaparannasta ja Kiirunasta saapuvien henkilöiden osalta ei olisi erityistä riskiä epidemiatilanteen pahenemiselle Suomessa.

Ruotsin Haaparannan, Ylitornion ja Kiirunan kuntia ei kuitenkaan ehdoteta lisättäväksi niihin alueisiin, joista saapuvan ei tarvitsisi esittää tartuntatautilain 16 a §:ssä säädettyä todistusta taikka osallistua lain 16 b ja 16 d §:ssä säädettyihin covid-19-testeihin, sillä tartuntatautilain 16 c §:n 2 momentin sanamuoto on aiheuttanut viranomaisissa tulkintaepäselvyyksiä siitä, tarkoitetaanko laissa maasta tai alueelta Suomeen saapuvalla henkilöllä vain näiden maiden tai alueiden asukkaita, siellä tietyn ajanjakson oleskelleita henkilöitä vai kaikkia, jotka kyseisen maan tai alueen kautta kulkevat. Suomen kansallisen epidemiatilanteen heikennyttyä ei ole perusteltua lisätä sellaista rajaliikennettä, jonka valvontaan liittyvät säännökset eivät ole yksiselitteiset. Pelkästään matalan riskin alueen kautta saapuminen ei poista henkilön mahdollista altistumista tai sairastumista taudille, jos henkilö on oleskellut korkeamman riskin alueella eikä tätä käytännössä voida suurista tulijajoukoista valvoa.

Sääntelyn tulkintaepävarmuuden vuoksi Ruotsin rajakunnat ehdotetaan jätettäväksi toistaiseksi pois nyt ehdotetusta maa- ja alueluettelosta, sillä yleisesti ottaen Ruotsin epidemiatilanne ei anna mahdollisuutta ottaa riskiä siitä, että mistä päin Ruotsia tahansa pääsisi Suomeen ilman todistusta tai testausvelvollisuutta. Ihmisten terveyden, hengen ja riittävien sosiaali- ja terveyspalvelujen turvaaminen edellyttävät sitä, että ulkomaista alkuperää olevien covid-19-tartuntojen saapumista Ruotsista Suomeen ehkäistään parhaalla mahdollisella tavalla.

Koska säännöksen täsmentäminen ei ole tässä yhteydessä mahdollista, ja asetuksen maalistauksen muuttaminen on kuitenkin välttämätöntä ja oikeasuhtaista muiden maiden matkustuksen mahdollistamiseksi ja toisaalta korkeamman riskin maiden poistamiseksi voimassa olevasta asetuksesta, THL:n lausunnosta poiketen laissa säädettyä poikkeusperustetta ei ulotettaisi nyt säädettävällä asetuksella koskemaan Ruotsin Haaparannan, Ylitornion tai Kiirunan kuntia. Tähän sääntelyyn liittyvää valmistelua jatketaan siinä tarkoituksessa, että rajaseudun epidemiatilanne voitaisiin asianmukaisesti ottaa huomioon.

Pykälästä ehdotetaan poistettavaksi Islanti, Israel, San Marino, Singapore ja Slovakia. Näiden maiden epidemiologinen tilanne on heikentynyt ja ilmaantuvuus on lähtenyt nopeasti nousuun. ECDC:n 3.8.2021 päivittämän viikkoraportin[2] mukaan Islannin ilmaantuvuusluku on yli 172/100 000/14 vrk. Slovakian ilmaantuvuus luku on yli 13/100 000/ 14 vrk. EDC:n ylläpitämän taulukon[3] mukaan viikolla 29 Israelin ilmaantuvuusluku oli yli 175/100 000/14vrk, San Marinon ilmaantuvuusluku oli yli 69/100 000/ 14 vrk ja Singaporen ilmaantuvuusluku oli yli 25/100 000/14vrk.

WHO:n epidemiologisen tilanneraportin mukaan alfa-, beta-, gamma- ja delta-virusmuunnokset ovat levinneet lähes kaikkiin maailman maihin. Kaikkia edellä mainittuja virusmuunnoksia esiintyy jo myös Suomessa, joten virusmuunnosten esiintyminen ei ole vaikuta edellä esitettyihin riskiarvioihin.

Kaikista maista ei ole saatavilla luotettavaa tietoa virusmuunnosten yleisyydestä, joten ne maat, joista tätä tietoa ei ole saatavilla, eivät täyttäsi edellytyksiä, eikä niitä näin ollen myöskään voimassa olevan asetuksen tapaan lueteltaisi 1 §:ssä.

Vaikutukset

Tartuntatautilain väliaikaisilla muutoksilla pyritään ehkäisemään ulkomaista alkuperää olevien covid-19-tartuntojen leviäminen Suomeen. Tartuntatautilain säännökset ovat voimassa 15.10.2021 saakka. Hallituksen esityksessä on kuvattu tarkemmin esityksen vaikutuksia (https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/HallituksenEsitys/Sivut/HE_105+2021.aspx).

Asetuksen 702/2021 perustelumuistiossa on kuvattu tarkemmin asetuksen vaikutuksia (https://stm.fi/documents/1271139/67061353/06072021_VNA_muistio.pdf/acb370cb-77bb-b0f8-8b20-2857c0b73721/06072021_VNA_muistio.pdf?t=1625580447738).

ECDC ylläpitää listaa EU-maiden covid-19-epidemiologisesta tilanteesta (https://www.ecdc.europa.eu/en/cases-2019-ncov-eueea). Eri maiden epidemiologista tilannetta on kuvattu edellä säännöskohtaisissa perusteluissa.

Valmistelu

Asetus on valmisteltu sosiaali- ja terveysministeriössä. Asian kiireellisyyden vuoksi tavanomaisista lainvalmistelua koskevista lausunto- ja kuulemisohjeista on jouduttu poikkeamaan. Terveyden- ja hyvinvoinnin laitos on antanut lausunnon.

Asetusehdotus on tarkastettu oikeusministeriön laintarkastuksessa.

Voimaantulo

Asetusmuutos ehdotetaan tulevaksi voimaan 9.8.2021.

Esitys

---

[2] COVID-19 situation update for the EU/EEA, as of 3 August 2021. https://www.ecdc.europa.eu/en/cases-2019-ncov-eueea

[3] Data on 14-day notification rate of new COVID-19 cases and deaths. https://www.ecdc.europa.eu/en/publications-data/data-national-14-day-notification-rate-covid-19

Edellä esitetyn perusteella ehdotetaan, että annetaan valtioneuvoston asetus poikkeuksista covid-19-todistuksen esittämisvelvollisuudesta ja covid-19-testiin osallistumisesta annetun asetuksen 1 §:n muuttamisesta.