Vantaan kaupungin lausunto sosiaali- ja terveysvaliokunnalle hallituksen esityksestä laiksi tartuntatautilain väliaikaisesta muuttamisesta (HE 105/2021 vp)

Lausunnon antaja: Vantaan kaupunki

Yleishuomioita

Matkustuksen elpyminen on koko Suomelle tärkeää ja siksi olisi ollut tärkeää, että olisi voitu jo pikaisesti määritellä toiminnan uudet linjat. Nyt hallituksen esitysluonnoksen mukaan laki voisi olla voimassa aikaisintaan heinäkuussa tai myöhemmin. Tämä vaarantaa Suomen pääsyn mukaan matkustamisen elpymiseen, vaikka Suomella olisi siihen muita maita paremmat edellytykset suuren rokotekattavuuden vuoksi.

Lähtökohtana tulee olla terveysturvallinen matkustaminen. Siksi yleiseurooppalaisena linjana on, että terveystarkastus tehdään lähtömaassa. Vantaan kaupunki puoltaa tätä lähtökohtaa. Vantaan kaupunki asetti lentokenttätoimijoiden asiantuntijaryhmän tekemään ehdotuksen terveysturvallisen matkustamisen mallista, joka suositti samaa menettelyä. Näin voidaan varmistaa se, että matkustettaessa yleisellä liikennevälineellä, matkustetaan terveenä. Tavoitteena tulee olla, että maahan saapuu mahdollisimman vähän henkilöitä, joilla ei ole esittää todistusta ennakkotestistä, saadusta rokotuksesta tai sairastetusta taudista. Tämä helpottaisi myös terveysturvallisuusviranomaisten työtaakkaa rajanylityspaikoilla.

Hallituksen esitysluonnoksessa on liitetty terveystarkastukseen Suomessa sellaisia lisäehtoja ja vaatimuksia, jotka hankaloittavat matkustamista kohtuuttomasti ja todennäköisesti estävät matkustamisen elpymistä. Hallituksen esitysluonnos käytännössä kiristäisi nykyisiä jo tiukkoja matkustamisen ehtoja entisestään tilanteessa, jossa yhteiseurooppalaisena linjana on hallitusti avata matkustamista. Nyt esitettävä lainsäädäntö itse asiassa kiristää jopa nykyisiä matkailun rajoituksia, joissa aluehallintovirastot ovat määränneet pakolliset terveystarkastukset vain riskimaista tuleville ja riskimaaksi on määritelty suurempi kuin 25/100 000 edeltävän 14 vrk aikana.

Esitys tiukentaa maahantuloa ja poikkeaa muiden Euroopan maiden linjasta

Esityksen mukaan Suomeen saapunut matkustaja, jolla on luotettava todistus enintään 72 tuntia ennen Suomeen saapumista tehdyn covid-19 -testin negatiivisesta tuloksesta joutuu kuitenkin covid-19-testiin aikaisintaan 72 tuntia ja viimeistään 120 tuntia maahan saapumisensa jälkeen. Kahden testin vaatimus poikkeaa esityksen perusteluidenkin mukaan monesta Euroopan maassa käyttöön jo otetusta linjasta ja hankaloittaa matkustajien maahantuloa merkittävästi. Tällä hetkellä rokotuskattavuus ei ole maailman tai Euroopan laajuisesti vielä kovinkaan korkealla tasolla. Nykyisin esimerkiksi Helsinki-Vantaan lentoasemalla on 900 matkustajaa päivittäin. Heistä 650 matkustajalla on negatiivinen testitodistus, 250 testataan ja 20 matkustajalla on rokotetodistus. Vain 2 %:lla matkustajista on siis nykyisin mukanaan rokotetodistus. Tämä tilanne toki muuttuu, mutta se vie maailmanlaajuisesti aikaa ja siksi nyt alkuvaiheessa negatiivinen testitodistus on merkittävä tapa

matkustaa. Tämän vuoksi toisen testin vaatimus muodostaa merkittävän esteen matkustamisen ja matkailun elpymiselle.

Hallituksen esitysluonnoksessa transit-matkailijoille ei esitetä erityisiä vaatimuksia, mitä myös Vantaan kaupunki puoltaa. Tämä mahdollistaa Helsinki-Vantaan toimimisen joustavana lentoliikenteen solmukohtana.

Lentoliikenteen markkinoita jaetaan jo nyt uudelleen ja Suomi ei saisi tässä tilanteessa menettää asemaansa. Jos lentoreitit suunnitellaan uudelleen Suomi ohittaen, on nykyistä asemaa vaikea saada enää takaisin. Lentoliikenne työllistää koko Suomessa jopa 140 000 ihmistä, kun otetaan välilliset työpaikat huomioon. Matkustamisen elpyminen ja eurooppalaisessa linjassa mukana oleminen on näin koko Suomen kannalta olennainen asia.

Esityksestä puuttuu riskiarvio

Euroopan unionin linjauksen mukaan ylimääräisiä matkustusrajoituksia ei saisi asettaa, elleivät ne ole oikeasuhtaisia ja välttämättömiä kansanterveyden suojelemiseksi. Hallituksen esitys on sama riippumatta siitä, mistä maasta ja millaisen epidemiatilanteen alueelta matkustaja Suomeen saapuu. Kaikkien matkustajien maahantulon rajoittaminen ei ole kaikilta osin perusteltua, ja vaikka maiden tai alueiden määrittely olisi käytännössä haastavaa, tulisi siihen edelleen miettiä ratkaisua.

Esityksessä ei ole otettu huomioon sitä, että Suomessa laajeneva rokotuskattavuus ehkäisee laajojen ja riskiryhmien vakavien sairastumisten riskiä. Siten tilanne ei enää ole kansanterveydellisesti yhtä uhkaava, kuin se oli vuosi sitten, jolloin rokotuksia ei vielä ollut aloitettu. Tähän mennessä taudin kumulatiivinen kuolevuus on ollut noin 1 %. Valtaosa menehtyneistä on 70-vuotiaita. On pidettävä todennäköisenä, että laajan rokotuskattavuuden myötä erityisesti vanhusväestön koronasta aiheutuvat kuolevuusluvut ovat edelleen laskevia. Siten kumulatiivisen kuolevuuden lopullinen luku pandemian myöhäisemmässä vaiheessa tulee olemaan merkittävästi alle yhden prosentin, mitä voidaan pitää influenssaan rinnastettavana menehtymisriskinä. Esityksessä esitettyjen laskentamallien perusteita ei ole esitetty. Niissä ei oletettavasti ole otettu huomioon muuttuvan rokotuskattavuuden vaikutusta. Tästä aiheutuu vääristynyt tautitilanteen riskiarvio ja esityksessä esitetyt muuta EU-aluetta kireämmät terveysturvallisuustoimenpide-ehdotukset.

Lakiehdotuksessa lentokentälle esitetyt toimenpiteet vastaavat samaa toimintatasoa, joka oli asetettu jo elokuussa. Terveysdokumenttien tarkistusvelvoitetta esitetään Suomeen saavuttua kentällä tehtäväksi, vaikka se olisi tarkoituksenmukaista ja kokonaisresursseja merkittävästi säästävämpää tehdä lähtömaassa, jolloin myös matkustamisen aikana terveysturvallisuus olisi nykyistä paremmin varmistettu.

Kattavien testauksien avulla on voitu todeta, että positiivisten tapausten osuus kaikista testatuista matkustajista oli matala, noin kaksi prosenttia. Näistä merkittävällä osalla oli taustalla jo sairastettu tauti eikä tartuttavuusriskiä enää ollut. Kohdennettujen lentojen tunnistaminen ja niiden testaaminen voidaan edelleen katsoa vaikuttavaksi toiminnaksi. Sen sijaan lentotoiminnan lisääntyessä testaustoiminnan laajentamista oireettomien matkustajien tilan varmistamiseen voidaan katsoa resurssien tuhlaukseksi, ilman todellista toivottua terveydellistä suojelevaa vaikutusta.

Vantaa pitää perusteltuna sitä, että testataan kohdennetusti vain korkean riskitason maista tulevat, mutta EU:n alueella alle 75/ 100 000 / 14 vrk ilmaantuvuuden maista tulisi saada matkustaa Suomeen vapaasti niin kuin yleiseurooppalainen linja jo nykyisin on. Nykyisellä esityksellä Suomi poikkeaisi Euroopan unionin vihreän todistuksen tulevista käytänteistä.

Esitys vaatii mahdottoman määrän henkilöresursseja Helsinki-Vantaan lentoasemalle

Esityksen mukaan todistuksen tarkastuksen voi tehdä vain sairaanhoitopiirin tai tartuntatautiviranomaisen palveluksessa oleva henkilö. Resurssitarve on Helsinki-Vantaan lentoaseman osalta erittäin merkittävä. On täysin mahdotonta esimerkiksi toteuttaa tartuntatautiviranomaisen toteuttamaa todistusten tarkastusta lentokentällä. Henkilöresurssit eivät riitä tähän eikä lentokentälle pysty sijoittamaan tällaista henkilömäärää. Normaalitilanteessa tarkistettaisiin 60 000 todistusta lentokentällä vuorokaudessa. Esitys sitoo liiaksi terveydenhuollon henkilöstöä tilanteessa, jossa henkilöstöstä on muutenkin pulaa.

Esitetty lain sanamuoto on hieman epäselvä sen suhteen, olisivatko pistokoemaisesti rajalla tehdyt tarkastukset mahdollisia vai onko todistukset tarkastettava kaikilta matkustajilta. Matkustajamäärien lisääntyessä ei käytännössä tule olemaan muuta mahdollisuutta kuin tehdä pistokoemaisia tarkastuksia, koska henkilöstöresurssit eivät kaikkien tarkastamiseen riitä.

Esityksen 16a§:n ja 16b§:n mukaan kunnan tai sairaanhoitopiirin kuntayhtymän tartuntatautien vastustamistyöstä vastaava viranomainen voi kieltää henkilön poistumisen osoittamastaan paikasta todistuksen tarkistamiseksi enintään kolmen tunnin ajaksi. Helsinki-Vantaan lentoasemalla lentoja tulee lähes ympäri vuorokauden ja ympärivuorokautisen tartuntatautilääkäripäivystyksen ylläpitäminen on käytännössä mahdotonta. Esityksen perusteluissa mainitaan, että myös muulla kunnan palveluksessa olevalla viranhaltijalla olisi oikeus kieltää poistuminen. Valtaosa kunnissa työskentelevistä hoitajista ei ole virassa vaan toimessa. Tämä tulisi muuttaa perusteluosioon oikein. Myös tartuntatautien vastustamistyöstä vastaavan viranomaisen palveluksessa olevalla henkilöllä ostopalvelutyöntekijät mukaan lukien tulisi olla oikeus kieltää henkilön poistuminen, mikäli tätä pykälää halutaan soveltaa mahdollisimman kattavasti.

Esitys tuo merkittävän määrän lisätehtäviä kunnille ja sairaanhoitopiireille

Kuten ehdotuksen vaikutusten arvioinnissakin todetaan, tuo esitys merkittävästi lisätehtäviä kunnille ja sairaanhoitopiireille. ”Ehdotus lisää kuntien ja terveysviranomaisten tehtäviä niin rajanylityspaikkakunnissa kuin muissakin kunnissa. Kunnissa, joissa sijaitsee rajanylityspiste, ehdotus lisäisi terveysviranomaisten tehtäviä toimintamallien suunnittelun sekä matkustajien yleisen neuvonnan ja ohjauksen, todistusten tarkastamisen ja covid-19-testauksen osalta. Lisäksi kuntien olisi varauduttava mahdollisten karanteeni- ja erityspäätösten tekemiseen. Myös tulkkauspalvelujen järjestämiseen tulisi varautua.”

Vastuu testiin hakeutumisesta 72 - 120 tuntia maahan saapumisen jälkeen on matkustajalla itsellään ja testausvelvollisuuden noudattamatta jättämisestä on määritelty selkeästi sanktio. Kuitenkin sosiaali- ja terveysministeriön 25.5.2021 päivätyn ohjauskirjeen mukaan ”aluehallintovirastojen, kuntien ja sosiaali- ja terveydenhuollon kuntayhtymien tulee tartuntatautilain 6 §:n mukaisesti hyödyntää lainsäädännön tarjoamia keinoja ja huolehtia siitä, että Suomeen saapuvat henkilöt ohjataan toiseen covid-19-testiin aikaisintaan 72 tuntia maahan saapumisen jälkeen. Toimintamalleja

tulee kehittää niin, että toiseen testiin osallistumista voidaan seurata ja henkilöt, jotka eivät ole osallistuneet testiin, voidaan tavoittaa.” Mikäli testiin hakeutumattomien määrä muodostuisi suureksi, ei kaupungeilla olisi mahdollisuutta kontaktoida näitä matkustajia. Myös heidän saattamisensa rikosoikeudelliseen vastuuseen lienee poliisille käytännössä mahdotonta.

Yhteenvedonomaisesti voidaan todeta, että esitetyt toimenpiteet ovat ylimitoitettuja ja kuormittavat kuntien terveysviranomaisia kohtuuttomasti. Hoitohenkilökuntaa on jo nyt vaikea saada palkattua, että lisähenkilöstöä, mitä näiden esitysten toteuttamiseen tarvittaisi, ole yksinkertaisesti saatavilla. Jo nykyinen ennakkotestaukseen perustuva malli vaatii 1000 matkustajaa kohden noin sadan terveydenhuollon ammattilaisen resurssin ja 50 lentokenttätyöntekijän työpanoksen. Jos matkustajien määrät nousisivat ja todistukset tarkistetaan raja-asemilla aukottomasti, terveydenhoidon henkilöstön resurssitarve nousisi ehdotetulla mallilla täysin kestämättömäksi.

Lain voimassaoloaika

Lain voimassaolo aikaa on lyhennetty, mitä on ollut Vantaan kaupungin toivomuskin ottaen huomioon, että rokotekattavuus lisääntyy maailmassa koko ajan. Nyt lain esitetään olevan voimassa vuoden loppuun. Toista testiä edellyttävä pykälä olisi voimassa vain lokakuun loppuun, minkä voidaan katsoa olevan ensi talvikauden matkailua edistävä asia.

Esitykset lakiesityksen muuttamiseksi

Lähtökohtana tulee olla, että luovutaan tulomaassa tapahtuvasta toisesta testauksesta, ja siksi tämä säännös tulee poistaa. Lähtökohtana tulee olla, että henkilön terveystarkastus tehdään lähtömaassa eikä vasta Suomessa rajoilla.

Tulisi myös harkita sitä, että riittäväksi katsottaisiin yhden rokotusannokset saaminen eikä edellytettäisi täyttä rokotussarjaa. Tällä voitaisiin pelastaa osa tämän kesän matkailusta, koska EU-maissa ensimmäinen rokotus on jo ehditty antaa varsin kattavasti, mutta toisen rokotuksen saaneiden osuus on kuitenkin vähäinen. Suomessa on kuitenkin jo hyvin saatu suojattu riskiryhmät rokotuksilla eikä vain yhden rokotuksen saaneen henkilön voida katsoa aiheuttavan sellaista kansanterveydellistä uhkaa kuin täysin rokottamattomat henkilöt. Suomen väestön resilienssi tautia kohtaan on jo hyvä, eikä tyypillinen matkustaja vähäisinä väestökontakteineen tätä tasapainoa käytännössä enää muuta.

Nyt on ratkaistava, mille varmuustasolle halutaan edetä ja miten pitkään matkustusrajoituksia ja sen haittailmiöitä halutaan hyväksyä.

Helsingissä, 21.6.2021

Sari-Anna Pennanen
Kaupunginlakimies, varatuomari
Vantaan kaupungin puolesta.