31.3.2022

**Eduskunnan sosiaali- ja terveysvaliokunnalle**

**Asia: U 24/2022 vp Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle** komission ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi kehyksestä covid-19-tautiin liittyvien yhteentoimivien rokotusta, testausta ja taudista parantumista koskevien todistusten (EU:n digitaalinen koronatodistus) myöntämiseksi, todentamiseksi ja hyväksymiseksi helpottamaan henkilöiden vapaata liikkuvuutta covid-19-pandemian aikana annetun asetuksen (EU 2021/953) muuttamisesta.

Terveyden ja hyvinvoinnin laitos kiittää eduskunnan sosiaali- ja terveysvaliokuntaa mahdollisuudesta lausua asiassa ja esittää seuraavan arvionsa:

Covid-19 koronapandemian käynnistyessä kevään 2020 aikana päättivät maat ympäri maailmaa rajoittaa rajat ylittävää matkustustaan tavoitteenaan estää tartunnan saaneiden henkilöiden saapumisen ja epidemian leviäminen alueellaan. EU/ETA:n alueella EU:n jäsenmaiden kansalaisten vapaa liikkuvuus koko alueella on alueen perustavanlaatuinen oikeus, jossa Schengenin alueella ei ole normaaliaikoina raja-tarkastuksia ja ihmisillä on laaja oikeus liikkua maiden välillä.

Pandemian aikana lähes jokainen EU-maa otti kuitenkin käyttöön jonkinasteisia raja-tarkastuksia ja vapaan liikkumisen esteitä. Maat vetosivat EU:n perussopimuksessa olevaan poikkeuspykälään jonka nojalla jäsenvaltioilla on oikeus rajoittaa vapaata liikkuvuutta ja päättää itsenäisesti, mitä terveysturvallisuustoimenpiteitä rajoilla toteutetaan ja mitä todistuksia se matkustajilta vaatii, mikäli jäsenvaltio arvioi että tämä on välttämätöntä kansanterveyden vaarantumisen estämiseksi. Näin toimittiin myös Suomessa, missä onkin ollut EU-vertailussa tiukimpiin kuuluvat ehdot maahantulon edellytyksistä. Rajoitukset eivät kuitenkaan ole koskeneet Suomen kansalaisia tai Suomessa pysyvästi asuvia henkilöitä, vaan EU-kansalaisia, jotka eivät siis saaneet vapaasti matkustaa Suomeen.

Pandemiatilanteen ja liikkumisen rajoitusten pitkittyessä komissio loi jäsenmaiden kanssa neuvotellun riskinhallintamallin, jossa standardoituun todistukseen perustuen matkustajien riskejä pyrittiin hallitsemaan ja vapaa liikkuvuus sallia.

EU:n digitaalinen koronatodistus on todistus saaduista covid-19-rokotteista (rokotustodistus), alle kuusi kuukautta aiemmin sairastetusta laboratoriovarmistetusta Covid-19-taudista (parantumistodistus) tai tehdystä negatiivisestä Covid-19-testistä (testaustodistus). EU:n digitaalista koronatodistusta koskevaa asetusta alettiin soveltaa 1.7.2021. Asetus on voimassa määräaikaisesti 30.6.2022 saakka. Asetuksen perusteella EU-kansalaiset ja EU-alueella asuvat ovat voineet saada digitaalisen koronatodistuksen, joka kelpaa kaikkialla EU:ssa. Jos jäsenvaltiot vaativat maahan saapuvilta todistuksia koronarokotuksista, sairastetusta koronataudista tai negatiivisesta testituloksesta, on niiden kuitenkin hyväksyttävä asetuksen mukainen todistus.

EU:n digitaalinen koronatodistus on ollut melko toimiva, muttei kuitenkaan täydellinen, riskienhallintakeino vähentämään tartunnan saaneiden tartuttavassa vaiheessa maahan saapuvien matkustajien lukumäärää, erityisesti sinä aikana jolloin rokotuskattavuus EU:n alueella oli vasta vähitellen kasvamassa merkittävän korkeaksi (vuoden 2021 aikana), ja jolloin alueella esiintyi niitä SARS-CoV-2 virusvariantteja joita vastaan rokotteet antoivat kohtuullisen hyvän suojan myös tartuntaa vastaan. Tilanne on kuitenkin muuttunut, sillä koko EU:n alueella ns. Omikron-variantti on syrjäyttänyt kokonaan aiemmat muunnokset. Nykyiset rokotteet antavat Omikron-tartuntaa vastaan heikkoa suojaa vain erittäin lyhyen aikaa, joten ne eivät

pyty estämään tartuntojen leviämistä (vaikka yhä suojaavatkin tartunnan saanutta vakavilta tautimuodoilta erittäin tehokkaasti). Selvä osoitus tästä on, että alun perin Etelä-Afrikasta kuvattu Omikron-muunnos levisi koko EU:n alueelle (ml. Suomi) muutamassa kuukaudessa ja syrjäytti kokonaan aiemmat muunnokset. Samoin tapahtui aiempienkin virusmuunnosten kohdalla, joskaan ne eivät missään vaiheessa aiheuttaneet yhtä laajaa epidemiaa kuin Omikron.

Tilanne poikkeaa 1.7.2021 vallineesta myös toisin tavoin: erittäin suuri osa EU:n väestöä on rokotettu vähintään kahdella annoksella ja suurin osa korkeassa riskistä olevista on saanut kolmannenkin annoksen. Lisäksi laboratoriovarmistettuja tartuntoja on ollut lähes kolmasosalla EU/ETA alueen kansalaisista ja tarkemmat tutkimukset osoittavat että jopa 70-90% usean jäsenmaan kansalaisista on saanut tartunnan.

**EU:n asetuksen jatko: komission ehdotus**

EU:n komissio ehdottaa COM(2022) 50 final asetuksella EU:n digitaalista koronatodistusta koskevan 953/2021-asetuksen voimassaolon jatkamista vuodella eli 30.6.2023 saakka, jotta kansalaiset voivat edelleen käyttää EU:n digitaalista koronatodistusta matkustaessaan maahan, jossa matkustusrajoituksia on voimassa. Tämän lisäksi komissio ehdottaa joitain muutoksia asetuksen sisältöön.

Sosiaali- ja terveysministeriön laatimassa muistiossa  EU/2022/0106 on todettu että valtioneuvosto suhteutuu myönteisesti komission ehdotukseen asetuksen voimassaolon jatkamisesta.

**THL:n arvio asetuksen jatkamisen ja muutosten tarpeesta**

Peruste EU:n digitaalisen todistuksen käyttämiselle on epidemian vapaan liikkumiseen liittyvän kansanterveyden vaarantumisen riskin hallinta ja vähentäminen, vaihtoehtona jäsenmaiden toimeen panemille vapaan liikkumisen rajoittuksille. Laitoksen arvio on että nämä perusteet eivät nykytilanteessa enää päde, seuraavin perusteluin:

Vapaaseen liikkumiseen liitetty mahdollinen kansanterveyden vaarantumisen uhka on nykyisellään käytännössä poistunut seuraavista syistä:

a) kaikissa jäsenmaissa Covid-19 epidemia on laajalle levinnyt ja ilmaantuvuus korkea. Näin matkailijoiden kautta mahdollisesti saapuvat tapaukset eivät heikennä enää tilannetta.
b) lähes kaikissa jäsenmaissa on joko korkea rokotuskattavuus tai hyvin suuri osa väestöstä on jo saanut tartunnan, antaen väestölle suojaa vakavilta tautimuodoilta uusien tartuntojen suhteen. Merkittävässä osassa jäsenmaita molemmat asiat pätevät.

Yllä mainituista syistä johonkin jäsenmaahan saapuva koronavirustartunnan saanut henkilö ei aiheuta uutta kansanterveysuhkaa (joka tarkoittaa sellaista henkeä tai terveyttä uhkaavaa ja hallitsematonta vaaraa laajalle osalle väestöä, jota ei jo olisi olemassa tai joka ei ole hallittavissa).

Koska kansanterveyden vaarantumisen uhkaa ei enää ole, ei myöskään ole helppoa nähdä objektiivisia perusteita sen hallitsemiseen pyrkivän keinon käyttämiselle, erityisesti kun keino ei enää ole toimiva. THL:n arvio (jonka se on tuonut sosiaali- ja terveysministeriön tietoon jo

aiemmin) on siksi että sen sijaan että nykyisellään vaikuttavuudeltaan hyvin kyseenalaisen asetuksen voimassa-oloaikaa jatkettaisiin, jäsenmaita tulisi rohkaista luopumaan vapaan liikkumisen rajoituksista, koska niillekkään ei ole nähtävissä suoria kansanterveydellisiä perusteita. Myös Suomen ylläpitämille EU-todistuksen esittämisvelvoitteille tai muille rajanylityspaikkojen terveystoimille ei nykytilanteessa ole enää osoitettavissa kansanterveysuhkiin perustuvia välttämättömiä ja oikeasuhtaisia syitä.

On myös esitetty, että tilanne saattaisi muuttua uusien varianttien ilmenemisen kautta, jolloin EU-koronatodistukselle voisi yhä olla käyttöä. THL pitää tätä mahdollisena vain hyvin merkittävin reunaehdoin.

Jotta rokottamiseen perustuva riskien hallinta muuttuisi yhä mahdolliseksi viruksen on joko muututtuva uudestaan siten että tartuntoja voitaisiin nykyrokotteilla taas estää, TAI käyttöön olisi saatava uudentyyppiset rokotteet jotka pystyisivät estämään Omikron-tartunnan ja mielellään tulevienkin muunnosten tarunnat. Ensimmäinen vaihtoehto on evolutiivisesti ja epidemiologisesti erittäin epätodennäköistä. Toisen vaihtoehdon onnistumisesta ei ole tietoa ja vaikka se onnistuisi, koko EU/ETA alueen väestö olisi taas uudelleen laajasti rokotettava ennenkuin todistuksesta olisi uudestaan hyötyä.Tämä kestäisi helposti kuukausia ellei pidempäänkin.

THL arvioi että valmius EU-koronatodistuksen kaltaisen järjestelmän nopeaan käyttöön ottoon olisi hyvä varautumismielessä säilyttää. Sen säilyttämiselle aktiivisesti sovellettuna sen sijaan ei ole osoitettavissa perusteita. Asetusta olisi kuitenkin tarpeen muokata sellaiseksi että todistus koskisi mahdollisia muita uutena ja tulevaisuudessa ilmeneviä pandemian aiheuttavia mikro-organismeja.

Jos asetuksen voimassa-oloa kuitenkin jatketaan, THL:n arvio on että sen soveltamista Suomeen saapuvien matkustajien kohdalla maahantulon edellytyksenä ei nyky-oloissa ole riittäviä perusteita.

Markku Tervahauta
Pääjohtaja

Mika Salminen
Johtaja