

16.3.2020

1. Beredskapslagen

Syftet med beredskapslagen är enligt 1 § i den lagen att under undantagsförhållanden skydda befolkningen samt trygga befolkningens försörjning och landets näringsliv, upprätthålla rättsordningen, de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna samt trygga rikets territoriella integritet och självständighet.

I 6 § 1 mom. i beredskapslagen föreskrivs det att om statsrådet i samverkan med republikens president konstaterar att undantagsförhållanden råder i landet, kan det genom förordning av statsrådet föreskrivas att bestämmelserna i II avdelningen i beredskapslagen ska börja tillämpas. I II avdelningen i beredskapslagen finns de enskilda tilläggsbefogenheter som kan tas i bruk i en situation där det är nödvändigt.

Myndigheterna får enligt 4 § i beredskapslagen endast bemyndigas att under undantagsförhållanden utöva sådana befogenheter som är nödvändiga för att syftet som nämns i 1 § i den lagen ska kunna nås och som står i rätt proportion till detta syfte. Befogenheterna får utövas endast på ett sådant sätt som är nödvändigt för att syftet med lagen ska kunna nås och som står i rätt proportion till det mål som eftersträvas genom utövandet av befogenheterna. Befogenheter enligt beredskapslagen får utövas endast om situationen inte kan fås under kontroll med myndigheternas normala befogenheter.

I 3 § i beredskapslagen finns bestämmelser om definitionen av undantagsförhållanden:

”Som *undantagsförhållanden* enligt denna lag anses

- 1) ett mot Finland riktat väpnat angrepp eller annat så allvarligt angrepp att det kan jämföras med ett väpnat angrepp och förhållandena omedelbart efter angreppet,
- 2) ett mot Finland riktat avsevärt hot om väpnat angrepp eller om annat så allvarligt angrepp att det kan jämföras med ett väpnat angrepp, om befogenheter enligt denna lag måste tas i bruk omedelbart för att avvärja verkningarna av hotet,
- 3) sådana synnerligen allvarliga händelser eller hot mot befolkningens försörjning eller mot grunderna för landets näringsliv som innebär en väsentlig risk för samhällets vitala funktioner,
- 4) en synnerligen allvarlig storolycka och förhållandena omedelbart efter den, samt
- 5) en pandemi som till sina verkningar kan jämföras med en synnerligen allvarlig storolycka.”

I den aktuella situationen ska det bedömas om förutsättningarna i 3 § 3 och 5 punkten i lagen uppfylls. Denna fråga behandlas i punkt 5 i denna promemoria.

Enligt 6 § 1 mom. i beredskapslagen konstaterar statsrådet i samverkan med republikens president om undantagsförhållanden råder i landet. Formerna för samverkan har inte fastställts i beredskapslagen. Formerna för kontakterna kan variera beroende på situationen och hur brådskande den är. Det gemensamma möte mellan ministerutskottet för utrikes- och säkerhetspolitiska ärenden och republikens president som avses i 24 § i lagen om statsrådet och som har blivit ett etablerat forum för samverkan mellan republikens president och statsrådet behandlade den 13 mars 2020 frågorna om konstaterande av att undantagsförhållanden råder och ibruktagande av beredskapslagen. Vid mötet konstaterades det att samverkan har skett för ibruktagande av beredskapslagen. Samverkan har fortsatt sedan dess.

Efter att statsrådet och republikens president förberedelsevis har behandlat undantagsförhållandena och grunderna för dem, konstaterar statsrådets allmänna sammanträde genom sitt beslut att undantagsförhållanden råder och fastställer grunderna för dem i enlighet med 3 § 22 punkten i reglementet för statsrådet.

Enligt 12 § 7 punkten i reglementet för statsrådet hör den allmänna samordningen av konstaterande av att undantagsförhållanden råder till statsrådets kanslis ansvarsområde. Statsrådets kansli ansvarar för beredningen och föredragningen av statsrådets allmänna sammanträdes beslut om konstaterande av att undantagsförhållanden råder.

Statsrådets beslut om konstaterande av att undantagsförhållanden råder träder i kraft omedelbart och är i kraft tills vidare, och det möjliggör utfärdandet av en ibruktagningsförordning. Ibruktagningsförordningen kan utfärdas för viss tid, i brådskande fall för högst tre månader eller i övrigt för högst sex månader åt gången. Ibruktagningsförordningen utfärdas av statsrådets allmänna sammanträde och beslut om förordningens giltighetstid fattas av riksdagen.

Beslut om avslutande av undantagsförhållanden fattas av statsrådets allmänna sammanträde.

2. Lägesbild

I Kina inleddes i början av året en covid-19-epidemi på grund av det nya coronaviruset, som Världshälsoorganisationen WHO senare kallade pandemi. Hittills har det förekommit sammanlagt över 167 000 fall i hela världen och över 150 länder har rapporterat om smitta. En stor del av det totala antalet rapporterade sjukdomsfall kommer fortfarande från Kina. I Kina har antalet fall minskat klart och epidemin verkar minska där, trots att det inte finns någon säkerhet om saken och expertutlåtanden visar att det finns en risk för en ny epidemi.

Hittills har över 6 400 människor dött i sjukdomen i hela världen, de flesta i Kina. Det är svårt att verifiera exakt hur många som tillfrisknat.

Siffrorna om sjukdomens utbredning och de dödsfall som den orsakar ökar för varje dag. Uppdaterad information om sjukdomens spridning finns som en ständigt uppdaterad uppföljning bl.a. på Institutet för hälsa och välfärd (THL) och Världshälsoorganisationen WHO:s webbplatser.

Coronaviruset, som orsakar covid-19-pandemin, är nytt för människan och vi känner inte ännu till vilka egenskaper det har och den sjukdom som viruset orsakar. Sjukdomsbilden är relativt välkänd, men andelen smittade av hela befolkningen eller sjukdomens totala sjukdomsfrekvens i förhållande till hela befolkningen är ännu inte exakt känd, även om det ständigt samlas in mer information. Världens länder befinner sig i en situation där de har varit tvungna att fatta beslut i en osäker situation.

I den nationella beredskapsplanen för en influensapandemi (SHM 2012:9) har det uppskattats att över 35 procent av finländarna kommer att insjukna under den första vågen av epidemin under 8 veckor. Detta estimat kan inte användas för den sjukdom som orsakas av coronaviruset, eftersom epidemin klart avviker från en influensaepidemi.

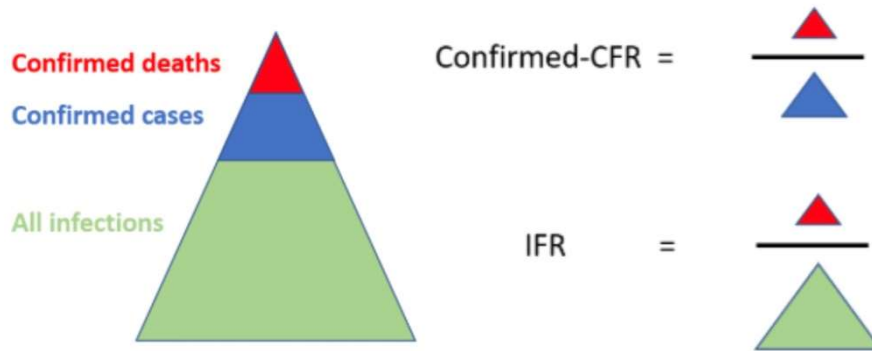
WHO har på basis av de fall som rapporterats från Wuhan i Kina bedömt att utifrån *incidensen* är största delen av fallen, dvs. cirka 81 procent, lindriga. Allvarliga symptom förekom i 14 procent av fallen och cirka fem procent av fallen krävde intensivvård. Dödligheten var cirka 2 procent. Dessa siffror anger alltså inte *infektionsincidensen*, som är betydligt lägre.

Detta beror på att när man pratar om *incidens* inkluderar man endast personer som har testats, dvs. personer som har tydliga symptom och som har testats till följd av symptomen. I nämnaren saknas en stor del fall som inte testats och som sannolikt är mycket lindriga, och som gör att de ovannämnda siffrorna är ett klart överestimat av *infektionsincidensen*, på grund av s.k. testing-bias, som när man testar på kliniska grunder utökar materialet med allvarliga fall.

Särskilt kraftig är denna missvisning i fråga om dödlighetssiffrorna som är *dödlighet bland bekräftade fall* > *faktisk dödlighet* > *befolkningsdödlighet*. Befolkningsdödligheten kan inte bedömas via dödligheten bland bekräftade fall om man inte känner till den verkliga andel av befolkningen som är smittad.

Dessutom var dödligheten i fråga om de fall som rapporterats utanför Wuhan endast 0,4 procent, dvs. betydligt lägre. Figur 1 visar den missvisning som överskattningen av dödligheten ger upphov till via dödlighet bland bekräftade fall och faktiskt dödlighet.

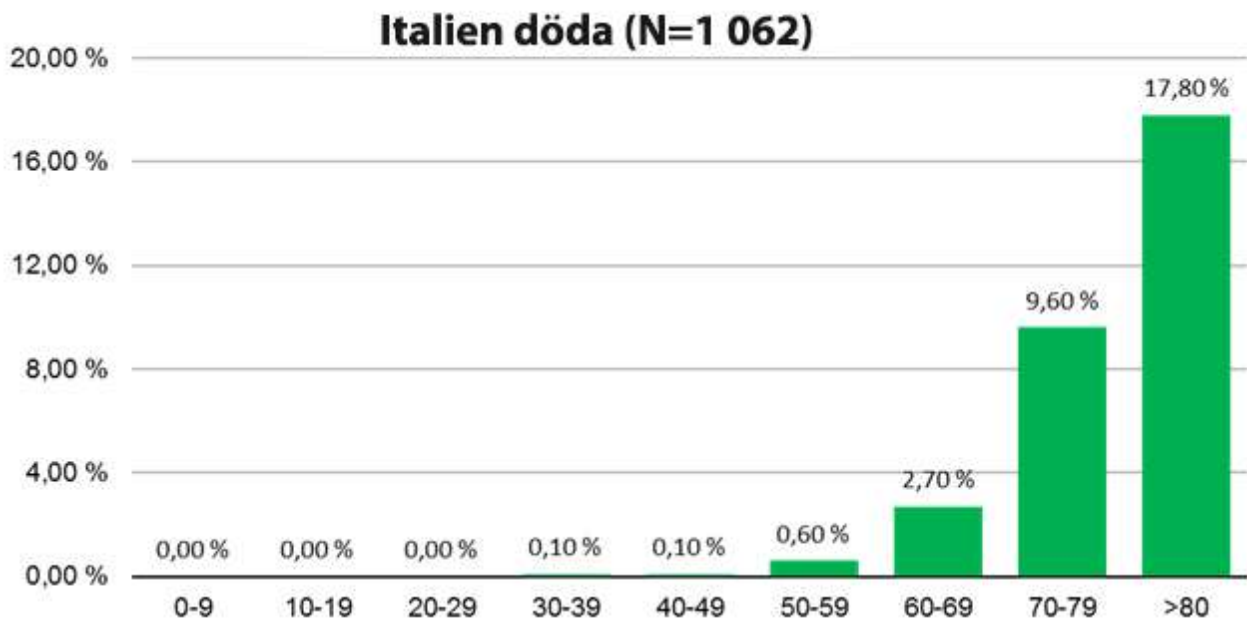
Figur 1. Dödlighet bland bekräftade fall (CFR) och faktisk dödlighet (IFR)



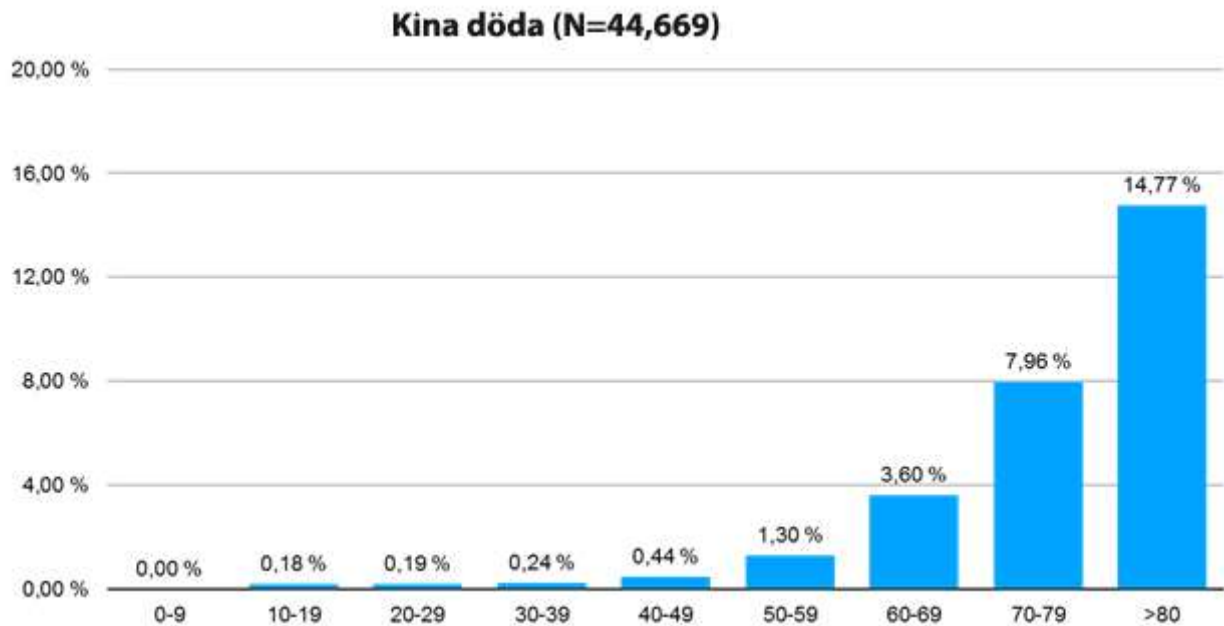
Institutet för hälsa och välfärd konstaterar att allvarliga sjukdomsfall och dödsfall som orsakats av det nya coronaviruset globalt sett har observerats främst hos personer över 70 år som redan har någon grundsjukdom, t.ex. en lungsjukdom, diabetes, en blodtrycks- eller hjärt- eller kärlsjukdom. De som är över 80 år löper den största risken.

Hos barn och unga har få sjukdomsfall observerats och symptomen har varit lindriga. Endast en liten del av alla rapporterade fall har observerats hos personer under 19 år. Hos en mycket liten del av de unga har sjukdomen varit allvarlig (figur 2a: Italien – cirka 1 000 fall; 2b Kina – cirka 44 000 fall).

Figur 2a. Dödlighet enligt åldersgrupp, Italien



Figur 2b: Dödlighet enligt åldersgrupp, Kina



Fram till den 15 mars 2020 har 241 laboratoriebekräftade sjukdomsfall orsakade av coronaviruset konstaterats i Finland. Största delen av fallen har varit lindriga, och personerna har tillfrisknat hemma. Liksom på andra håll i världen ökar antalet fall i Finland tydligt i nuläget (Figur 3). Det bör dock påpekas att man i Finland vid testningen har övergått till en strategi där man prioriterar allvarigare luftvägsinfektioner framom dem som kommer tillbaka från epidemiområden, vilket innebär att en mindre, men kliniskt mer betydelsefull andel av fallen upptäcks. De nya fallen kommer att gälla i genomsnitt äldre personer och vara allvarigare än de fall som påträffats bland resenärer.

Figur 3.



Fallen av coronavirus fördelas över hela Finland och de har påträffats i hela Finland förutom inom tre sjukvårdsdistrikts områden (Figur 4).

Figur 4.

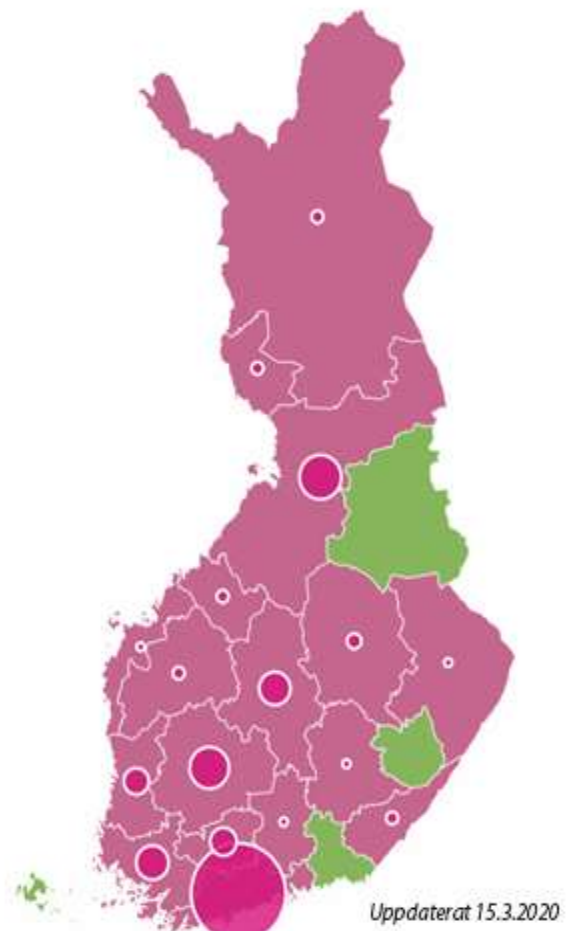
Bekräftade COVID-19 fall

Sjukdomsfall (totalt 241)

- 1-5
- 6-20
- > 20

Sjukvårdsdistrikt

- Inga sjukdomsfall
- Nya sjukdomsfall under den senaste månaden



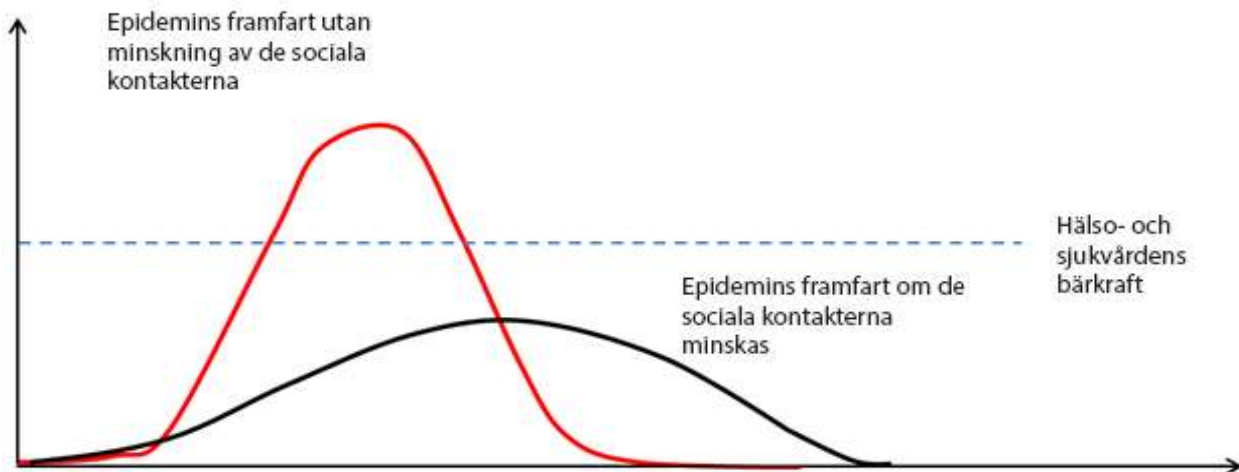
Världshälsoorganisationen WHO klassade covid-19-virusepidemin som en pandemi den 11 mars 2020 och har konstaterat att Europa nu utgör pandemins centrum (uppgifterna från t.ex. Afrika är dock bristfälliga). Risken för individer att smittas av coronaviruset har ökat i hela världen. Finlands utrikesministerium rekommenderar att man iakttar största försiktighet när man reser, oberoende vart.

Enligt Institutet för hälsa och välfärd är man i Finland nära tröskeln för en endemisk epidemi och epidemin kommer sannolikt att spridas i olika takt i olika delar av landet. Enligt Institutet för hälsa och välfärds bedömning kan man av antalet fall som rapporterats i andra länder inte dra direkta slutsatser om situationen i Finland eller utvecklingen av den. Olika länders rapportering är mycket olika. I bl.a. Sydkorea och Tyskland där man testar och forskar aktivt, är dödlighetssiffrorna lägre, under en procent, än t.ex. i Kina eller Italien.

Genom att göra spridningen av sjukdomen långsammare uppnår man att sjukdomsfallen inträffar under en längre tid, varmed hälso- och sjukvården och dess personal på motsvarande sätt belastas under en längre tid (figur 5). En långsammare spridning kan uppnås genom att begränsa sociala kontakter, varmed spridningen av epidemin blir långsammare, men dess varaktighet förlängs. Trots att samma antal personer får smittan och samma andel

insjuknar, överbelastas hälso- och sjukvården inte lika lätt av fallen än om de sociala kontakterna inte begränsas (figur 5).

Figur 5. Hälso- och sjukvårdens bärkraft säkerställs – epidemin görs långsammare genom att begränsa de sociala kontakterna



Institutet för hälsa och välfärd har i samarbete med Åbo universitet och Tammerfors universitet utarbetat en prognosmodell för epidemins framfart, och på basis av modellen kan man i olika scenarier anta att en mycket stor del av befolkningen smittas, men att dock en rimligt liten andel blir allvarligt sjuk. Risken för allvarliga sjukdomsfall och fall som leder till döden ökar kraftigt hos personer över 70 år. Epidemin kommer dock sannolikt att räcka tämligen länge, flera månader.

Den prognos för epidemins konsekvenser som anges i modellen beskrivs i tabell 1 och belastningen för hälso- och sjukvården i tabell 2.

Tabell 1.

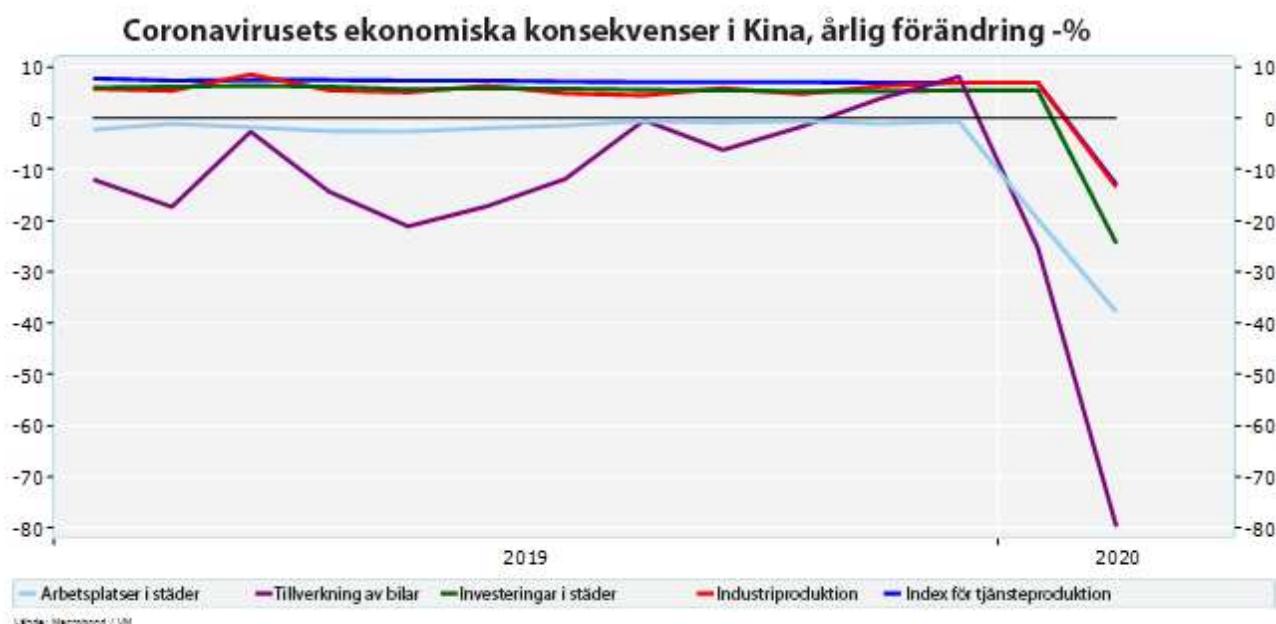
Scenario (andelen insjuknade av hela befolkningen)	Insjuknade sammanlagt	Personer i sjukhusvård 0,4 %/1 % av de insjuknade	Personer i intensivvård 25 % av dem som behöver sjukhusvård	Dödsfall 0,05%/0,1 % av de insjuknade
Lindrig (20 %)	1 080 000	4 320	1 080	540
		10 800	2 700	1 080
Medelsvår (40 %)	2 160 000	8 640	2 160	1 080
		21 600	5 400	2 160
Svår (60 %)	3 240 000	12 960	3 240	1 620
		32 400	8 100	3 240

Tabell 2.

Vecka	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13
Personer som uppsöker sjukhus													
Alla åldersklasser	265	380	518	662	782	851	851	788	684	564	446	342	256
Vecka	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13
Personer på sjukhus	1625	2362	3282	4307	5278	5992	6287	6117	5559	4766	3869	3068	2348

Covid-19-pandemin och de åtgärder som i Finland och andra länder vidtas till följd av pandemin medför att befolkningens försörjning och grunderna för landets näringsliv är föremål för ett synnerligen allvarligt skeende eller hot till följd av vilket samhällets vitala funktioner äventyras väsentligt.

Statistik över de ekonomiska effekterna av coronaviruset och den politik som syftar till att göra spridningen långsammare finns tills vidare främst avseende Kina. I februari minskade tillverkning av bilar med cirka 80 procent, nya arbetsplatser med cirka 40 procent, investeringar med cirka 25 procent och industrins och tjänsternas volym med cirka 12 procent jämfört med i fjol, alla de största minskningarna i Kinas historia. De ekonomiska konsekvenser som Finland står inför i framtiden beror på sjukdomens utbredning och på detaljerna i den politik som Finland och våra handelspartner för och som syftar till att göra spridningen långsammare, men det är uppenbart att många företag kommer att få det svårt.



3. Hantering av situationen med myndigheternas normala befogenheter

Syftet med lagen om smittsamma sjukdomar (1227/2016) är att förebygga smittsamma sjukdomar och spridningen av dem samt deras negativa konsekvenser för människor och samhället. Coronaviruset lades den 14 februari 2020 till förteckningen över allmänfarliga smittsamma sjukdomar (statsrådets förordning 69/2020).

Med stöd av lagen om smittsamma sjukdomar kan åtgärder för att begränsa smittspridning i stor utsträckning tillgripas. Med stöd av lagen om smittsamma sjukdomar kan det bl.a. fattas beslut om isolering (63 §) och karantän (60 §) och att den som insjuknat eller med fog misstänks ha insjuknat ska bli borta från sitt arbete, dagvårdsplatsen eller läroanstalten (57 §). Isolerade patienters rätt att träffa personer som inte hör till en verksamhetsenhet för hälso- och sjukvård kan också vid behov begränsas (69 §). Det kan förordnas om riktad hälsokontroll av personer som vistas på någon ort eller på vissa arbetsplatser, i vissa inrättningar, i färdmedel eller på liknande ställen (15 §). Det kan även förordnas att dessa hälsokontroller ska vara obligatoriska (16 §). I lagen föreskrivs det också att det under vissa förutsättningar inom ett bestämt område får fattas beslut om att stänga verksamhetsenheter inom socialvården och hälso- och sjukvården, läroanstalter, daghem, bostäder och motsvarande lokaler och förbjuda allmänna sammankomster eller offentliga tillställningar (58 §). I lagen föreskrivs likaledes om rengöring av lokaler och produkter och förstöring av varor (59 §) samt om karantän för varor (61 §).

Institutet för hälsa och välfärd är ett nationellt referenscentrum för bekämpning av smittsamma sjukdomar som med sin sakkunskap stöder social- och hälsovårdsministeriet samt regionförvaltningsverken. Regionförvaltningsverken samordnar och övervakar bekämpningen av smittsamma sjukdomar inom sitt område. I kommunerna hör beslutanderätten förutom till den läkarens uppgifter som ansvarar för smittsamma sjukdomar även till det kommunala organ som ansvarar för smittsamma sjukdomar. I vissa fall ger lagen om smittsamma sjukdomar regionförvaltningsverken behörighet. Regionförvaltningsverken har till exempel inom flera kommuner på grund av en allmänfarlig smittsam sjukdom som medför en omfattande risk för smitta befogenhet att stänga verksamhetsenheter för social- och hälsovården, läroanstalter, daghem, bostäder och motsvarande utrymmen samt att förbjuda allmänna möten, om detta är nödvändigt för att förhindra spridning av smittsam sjukdom. Med stöd av lagen om smittsamma sjukdomar kan mycket långtgående och regionalt mycket omfattande åtgärder vidtas. Nationella åtgärder är i princip möjliga, om man samtidigt i hela landet fattar beslut med samma innehåll. I praktiken är det med avseende på nationella åtgärder skäl att börja tillämpa beredskapslagen.

Mot bakgrund av den övergripande situationen kan man bedöma att kampen mot covid-19-pandemin, behandlingen av sjuka och skyddet av befolkningen inte kan hanteras med hjälp av myndigheternas normala befogenheter. De befogenheter som föreskrivs i lagen om smittsamma sjukdomar och i annan lagstiftning inom social- och hälsovården räcker inte för att situationen ska kunna hanteras så att social- och hälsovårdsanstaltens verksamhet kan skyddas i tillräcklig utsträckning eller beslut fattas om riksomfattande åtgärder.

Dessutom bör det noteras att också bestämmelserna i beredskapslagen behövs för att avbryta undervisningsverksamheten.

Normala befogenheter räcker inte, och en bedömning som grundar sig på den information som finns i nuläget är att det med avseende på beredskapslagen uppenbarligen är skäl att ta i bruk de befogenheter som avses i II avdelningen 11 kap. i beredskapslagen för tryggnad av social- och hälsovården.

Utöver ibruktagande av beredskapslagen är det också alltid möjligt att utfärda ny lagstiftning genom en regeringsproposition till riksdagen.

På grund av att coronaviruset är farligt och sprids snabbt har politiken fokuserat på viruset i Finland och på andra håll i världen.

Statsministerns upplysning om Finlands beredskap för den eventualitet att coronaviruset sprids gavs till riksdagen den 27 februari 2020 och EU-ländernas stats- och regeringschefer diskuterade den 10 mars 2020 gemensamma åtgärder för att förhindra att viruset sprids.

Regeringen gav den 12 mars 2020 rekommendationer för att stävja coronaviruset. Rekommendationerna gällde begränsning av allmänna sammankomster, åtgärder på arbetsplatser och vid närkontakt samt utlandsresor. Dessutom gavs riktlinjer för åtgärder som ska stärka kommunikationen. Regeringen har även genom en tilläggsbudget förberett sig för kostnader som föranleds av spridning av coronaviruset, och Finland deltar i utvecklandet av vaccin genom att stödja internationella allmännyttiga organisationer.

Parlamentariska förhandlingar ordnades den 12 mars 2020 mellan alla riksdagsgrupper om beredskapen för en epidemi. Vid förhandlingarna behandlades ibruktagande av beredskapslagen.

4. Åtgärder i Sverige, Norge, Estland och Danmark

Enligt de svenska myndigheterna har en ny fas i epidemin inletts, och därför förändras åtgärderna. I stället för att testa resenärer som återvänder från riskområden koncentreras man sig på att förhindra smittspridning och att skydda riskgrupperna. Även personer med lindriga symtom på sjukdom uppmanas stanna hemma. Sverige förbjöd sammankomster med över 500 personer från och med den 12 mars 2020. Förbudet gäller t.ex. kultur- och idrottsevenemang och gäller tills vidare. Regeringen har föreslagit en tilläggsbudget för åtgärder mot coronaviruset: kommuner och regioner ges möjlighet att ansöka om ersättningar för merkostnader till följd av coronavirus, karensdagen för sjukdagpenning slopas för de följande 6 veckorna, tilläggsfinansiering föreslås för hälso- och sjukvårdsmyndigheterna och sådana reformer tidigareläggs som avser att stödja företag som lider ekonomiska förluster till följd av coronaviruset.

Norge har fattat beslut om åtgärder som trädde i kraft den 12 mars 2020 och gäller fram till den 26 mars 2020. Skolor, barnträdgårdar, universitet och högskolor samt fritidslokaler stängs. Dessutom förbjöds kultur- och idrottsevenemang. Alla restauranger måste kunna följa regeln om en meters distans, i annat fall ska de stängas. Enligt rekommendationen ska också onödiga resor till utlandet och i Norge undvikas. Alla personer som kommer från ett land utanför Norden sätts i 14 dagars karantän. Hälsovårdspersonal är förbjuden att resa utomlands (arbets- och fritidsresor) fram till utgången av april. Norges utrikesministerium

uppmannar alla medborgare att återvända till hemlandet så fort som möjligt. Norge avvisar människor på Oslos internationella flygplats. Myndigheterna avvisar alla som kommer från ett land utanför Norden, om de inte har en plats där de kan vara i karantän i två veckor. Senare meddelades att tills vidare är endast finska och svenska medborgare undantagna från avvisning.

I Estland beslöt regeringens krisutskott den 12 mars 2020 att utlysa beredskapstillstånd i landet. Alla offentliga sammankomster, allmänna evenemang och idrottsevenemang med över 100 deltagare är i Estland förbjudna fram till utgången av maj. Museer, biografier och teatrar måste också stänga sina dörrar. Det ministerutskott som styr landet med hjälp av beredskapslagen beslöt också att stänga alla skolor. Estland har beslutat att stänga sina gränser för utlänningar fr.o.m. den 17 mars 2020.

Danska regeringen meddelade om nya beredskapsåtgärder som är i kraft under de följande 14 dyggen fr.o.m. den 13 mars 2020. Skolor, studieplatser och dagvårdsplatser samt alla offentliga kulturinstitutioner stängs. Dessutom sänds alla anställda inom den offentliga sektorn, med undantag för kritiska funktioner, hem. Privata arbetsplatser uppmanas utnyttja möjligheten till distansarbete och det rekommenderas att barnen hålls hemma. Barer och restauranger uppmanas stänga sina dörrar. Danska parlamentet godkände den 12 mars 2020 i ett brådskande förfarande en undantagslag som bl.a. möjliggör förbud mot inomhus-evenemang med över 100 deltagare, tvångsvaccinering av riskgrupper, tvångsundersökning av personer misstänkta för smitta samt begränsningar i kollektivtrafiken. Den tidigare rekommendationen som gällde evenemang med över 1000 deltagare annullerades. Danmark stängde sina gränser den 14 mars 2020 fram till påsken. In i landet släpps endast danskar, av andra krävs ett intyg över orsak till inresa. Restriktioner kommer även att gälla för frakter med flyg, fartyg och tåg. Danmark tillåter transporter av livsmedel, läkemedel och andra förnödenheter till landet.

5. Uppfyllande av kriterierna för undantagsförhållanden i 3 § 3 och 5 punkten i beredskapslagen:

Pandemi som till sina verkningar kan jämföras med en synnerligen allvarlig storolycka

Centralt med avseende på ett beslut om undantagsförhållanden är om det rådande läget anses motsvara en synnerligen allvarlig storolycka och om den sjukdom som coronaviruset ger upphov till som en allvarlig smittsam sjukdom. Eftersom sjukdomen har klassats som en pandemi av Världshälsoorganisationen WHO och eftersom det enligt tillgänglig information är känt att en stor del av befolkningen kommer att smittas, uppfylls kriteriet för "pandemi" utan ytterligare motiveringar.

När kriteriet "synnerligen allvarlig storolycka" bedöms kan siffrorna för smitta och dödlighet från andra länder användas. Om antalet smittade utgör en tredjedel av befolkningen, överstiger antalet sjuka 1,5 miljoner. Dödligheten i synnerhet bland äldre personer och personer med vissa grundsjukdomar har bedömts vara hög. Även om det inte är möjligt att ge någon tillförlitlig förhandsbedömning av antalet sjuka eller av dödligheten kan verkningarna av sjukdomen anses minst kunna jämföras med "synnerligen allvarliga storolyckor" i den form de förekommit i Finland. Med anledning av den omfattande smitta och den förutspådda

sannolikheten för dödsfall är det också befogat att betrakta sjukdomen som en sådan allvarlig smittsam sjukdom som avses i bestämmelsen. Verkningarna motsvarar en synnerligen allvarlig storolycka.

De säsonginfluensor som befolkningen i Finland varje år insjuknar i har inte haft sådana verkningar i Finland att de på något sätt skulle ha kunna betraktas som pandemier som motsvarar en synnerligen allvarlig storolycka enligt 3 § 5 punkten i beredskapslagen. Delvis har säsonginfluensans verkningar även lindrats av att det mot dem varje år funnits ett specifikt vaccin som kan skydda specialgrupper och den övriga befolkningen. Under 2000-talet har coronavirussjukdomen covid-19 föregåtts av två andra allvarliga coronavirusepidemier: SARS (Severe Acute Respiratory Syndrome) orsakade en epidemi åren 2002–2003 och MERS (Middle East Respiratory Syndrome) 2012 och senare. Verkningarna av SARS och MERS var dock sådana i Finland att det inte var fråga om undantagsförhållanden och de kunde kontrolleras med hjälp av normala befogenheter.

Länderna i Europa och resten av världen har ansett det vara befogat att införa mycket restriktiva åtgärder för att hantera situationen. Flera länder har utlyst nationellt nödläge. För att hantera situationen har befolkningens rörlighet, resor och möjligheter till sammankomster samt kollektivtrafiken och affärlivet begränsats kraftigt och olika försiktighetsåtgärder vidtagits. Platser för undervisnings- och kulturverksamhet har stängts, gränskontroller tagits i bruk och olika karantänsbestämmelser utfärdats. Inreseförbud har meddelats och gränser stängts. Evenemang inhiberas och människor uppmanas att stanna inomhus. Människor har uppmanats att hålla ett säkerhetsavstånd på en meter i sociala situationer. I EU är situationen värst i Italien, där man kontinuerligt har varit tvungen att införa allt kraftfullare förbud. Sjukvården i Italien är ansträngd till bristningsgränsen.

Förenta staterna har vägrat medborgare i nästan alla EU-länder tillträde till amerikansk mark. Förbudet gäller också norska och isländska medborgare. Flera länder i Sydamerika har också begränsat flygtrafiken till och från Europa på grund av coronaviruset. Även Ryssland har meddelat om restriktioner.

Dagligen meddelas det om nya restriktioner i Europa och på andra håll i världen. Situationen är mycket allvarlig och krävande, och den utvecklas snabbt.

Coronaviruset kan visa sig orsaka ett mycket stort behov av sjukvård och stor belastning på sjukvårdspersonalen. Därför är det viktigt att bromsa sjukdomens framskridande i Finland, så att den del av finländarna som samtidigt behöver sjukhusvård på grund av covid-19-pandemin blir mindre än om åtgärder enligt beredskapslagen inte vidtas. Syftet med åtgärderna är således att jämna ut sjukdomskurvan, så att sjukdomsfallen sprids ut över en längre tid. Detta är nödvändigt för att vård ska kunna ges alla som behöver den.

Metoderna enligt lagen om smittsamma sjukdomar och övrig lagstiftning är inte tillräckliga, och de befogenheter enligt beredskapslagen som ska specificeras närmare i ibruktagningsförordningen behöver tas i bruk. Efter att beredskapslagen har trätt i kraft fortsätter tillämpningen av lagen om smittsamma sjukdomar och övrig lagstiftning. Ibruktagandet av beredskapslagen ger nya befogenheter för att hantera situationen.

Strategin i denna situation är att få mer tid att hantera epidemin, minska incidensen och öka sjukvårdssystemets kapacitet. På grund av dessa mål kan det anses berättigat att ingripa i de grundläggande fri- och rättigheterna.

Syftet är också att skydda särskilt riskgrupper (äldre och multisjuka eller personer med vissa bakomliggande sjukdomar). Det kan bedömas att det till och med är fråga om att trygga rätten till liv och hälsa samt åtminstone att trygga de tjänster som avses i 19 § 1 mom. och 3 mom. i grundlagen. Till denna del är en tillräcklig intensivvård en viktig faktor åtminstone med tanke på 19 § 1 mom.

Sådana synnerligen allvarliga händelser eller hot mot befolkningens försörjning eller mot grunderna för landets näringsliv som innebär en väsentlig risk för samhällets vitala funktioner

Enligt 3 § 3 punkten i beredskapslagen anses som undantagsförhållanden sådana synnerligen allvarliga händelser eller hot mot befolkningens försörjning eller mot grunderna för landets näringsliv som innebär en väsentlig risk för samhällets vitala funktioner. Enligt den regeringsproposition som gällde beredskapslagen är det i den aktuella punkten fråga om ekonomiska kriser, men definitionen av dessa avviker dock från definitionen i den tidigare gällande lagen, som hänförde sig till hot som riktar sig mot tillgången på råvaror. Det kan också vara fråga om situationer där t.ex. funktionen hos informationssystem eller logistiska system är allvarligt rubbad. Samhällsfunktionerna kan troligen inte upprätthållas på samma sätt under undantagsförhållanden som under normala förhållanden. Samhällets vitala funktioner är sådana funktioner utan vilka befolkningens existensmöjligheter och utkomst avsevärt försvagas.

Grundlagsutskottet konstaterade i sitt utlåtande bland annat att "det är i sig förståeligt att definitionen då är flexibel, anser utskottet och menar att mycket allvarliga hot mot informations- och kommunikationssystemen i dagens samhälle kan utgöra den typ av undantagsförhållanden som avses i 3 § 3 punkten. Men en så omfattande definition kräver i sin tur en snäv tolkning. Det är uppenbart att exempelvis en sedvanlig ekonomisk kris, inte ens en allvarlig sådan, eller en omfattande arbetstvist kan motivera att befogenheterna införs."

Coronaviruset påverkar samtidigt flera ekonomiska områden. Virus hotar samtidigt att kraftigt minska exporten, investeringarna och konsumtionen, dvs. all efterfrågan. I detta avseende är det fråga om mer omfattande störningar i ekonomin jämfört med den globala finanskrisen 2008–2009, som framför allt minskade exporten. Nu sträcker sig effekterna via internationella produktionskedjor till hela den ekonomiska produktionen, vilket leder till en snabbt växande chock för landets ekonomi.

Avbrotten och nedgången i produktionen och handeln till följd av coronaviruset ökar snabbt företagens behov av finansiering samtidigt som det kan uppstå störningar i tillgången till finansiering för dem. Detta och försämringen av företagens kassaflöde ökar i betydande grad konkurserna, och för att försöka minimera dem drar företagen ned på investeringar och alla extra satsningar samt strävar efter att minska sina kostnader bland annat genom permittering och uppsägning av arbetskraft. Detta ökar arbetslösheten, minskar hushållens köpkraft och konsumtion och hotar befolkningens försörjning. Dessutom bedöms det att den

sjukfrånvaro som orsakas av viruset kommer att försämra företagens verksamhetsbetingelser.

I och med att företagets verksamhet minskar kraftigt och på samma gång äventyras tillgången till tjänster som är nödvändiga med tanke på samhällets funktion och bland annat de logistiska systemens funktion, och det föreligger en allvarlig risk för att samhällets vitala funktioner ytterligare äventyras när störningarna upprepas och kedjas samman. Coronaviruset har inverkat på i synnerhet transportsektorns och industrins verksamhetsförutsättning, som baserar sig på import och export över gränserna. Dessutom har coronaviruset i betydande grad inverkat på verksamhetsförutsättningarna för servicebranscherna, bland annat på antalet kunder hos små och medelstora företag och på hemmamarknaden. De restriktioner som införs av andra stater, däribland Finlands viktiga handelspartner, har en betydande inverkan på Finlands ekonomi. I flera börsmeddelanden varnas det för att coronaviruset orsakar osäkerhet på marknaden. I meddelandena konstateras dessutom att nedstängningar av produktionsanläggningar på grund av coronaviruset kan orsaka problem i tillgången till komponenter. Till följd av effekterna av coronaviruset har börskurserna sjunkit med över 30 procent på mycket kort tid. De restriktioner som olika länder har infört har i logistikkedjorna lett till utmaningar som inverkar på både import och export.

I det läge som konstaterats ovan uppstår en mycket omfattande och djup självförstärkande negativ spiral inom ekonomin. Företagens och hushållens ekonomiska osäkerhet ökar kraftigt. I denna situation kan det för att trygga befolkningens försörjning och grunderna för näringslivets verksamhet uppstå ett behov av exceptionella åtgärder genom vilka man säkerställer bland annat produktionen och tillgången till nödvändiga nyttigheter.

Sammanfattningsvis utgör coronaviruset ett synnerligen allvarligt hot mot befolkningens försörjning och grunderna för landets näringsliv. Det innebär en väsentlig risk för samhällets vitala funktioner.

Samlad bedömning

Konstaterande av att undantagsförhållanden råder gör det möjligt att ta i bruk befogenheter enligt beredskapslagen i enlighet med vad som särskilt beslutas.

I den rådande situationen är syftet med ibruktageandet av befogenheterna enligt beredskapslagen att skydda befolkningen, trygga befolkningens försörjning och landets näringsliv samt upprätthålla rättsordningen, de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna.

På ovan anförda grunder är den samlade bedömningen att det i den rådande situationen är fråga om en i 3 § 5 punkten i beredskapslagen avsedd pandemi som till sina verkningar kan jämföras med en synnerligen allvarlig storolycka. Enligt förarbetena till beredskapslagen är det fråga om en smittsam sjukdom med stor utbredning (en pandemi) även när den ännu inte har drabbat Finland (RP 3/2008 rd s. 23). Vid fortsatt spridning av sjukdomen under de närmaste veckorna kan situationen inte hanteras med myndigheternas normala befogenheter, och för att dämpa konsekvenserna behövs de befogenheter som det föreskrivs om i

beredskapslagen. Befogenheterna får utövas endast på ett sådant sätt som är nödvändigt för att syftet med lagen ska kunna nås och som står i rätt proportion till det mål som eftersträvas genom utövandet av befogenheterna. Den samlade bedömningen är dessutom att det är fråga om en sådan synnerligen allvarlig händelse eller ett sådant synnerligen allvarligt hot mot befolkningens försörjning eller mot grunderna för landets näringsliv som innebär en väsentlig risk för samhällets vitala funktioner.

6. Förslag

Statsrådet beslutar att undantagsförhållanden enligt 3 § 3 och 5 punkten i beredskapslagen råder i landet.