

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi valtion virkamatkoilla sattuneiden vahinkojen korvaamisesta annetun lain muuttamisesta ja väliaikaisesta muuttamisesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi valtion virkamatkoilla sattuneiden vahinkojen korvaamisesta annettua lakia osin väliaikaisesti ja osin toistaiseksi. Esityksen mukaan lain mukaisena vahinkona voitaisiin korvata valtion virkamiehelle sekä hänen mukana seuraavalle perheenjäsenelleen sekä eräille virkamieheen rinnastettaville henkilöille covid-19-pandemian vuoksi ulkomailla annetusta rokotteesta aiheutuneet haittavaikutukset samoin edellytyksin kuin Suomessa annetusta rokotteesta korvattaisiin lääkevahinkona.

Lisäksi tarkennettaisiin lain soveltamisalaa koskevaa säännöstä siten, että lakia sovellettaisiin myös siviili- ja sotilaallisissa kriisinhallintatehtävissä oleviin henkilöihin.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan mahdollisimman pian. Sen covid-19-rokotevahinkoa koskevat säännökset olisivat voimassa 31.12.2022 saakka. Niiden voimassaoloaikana haettuja korvauksia voitaisiin maksaa niiden voimassaolon päättymisen jälkeenkin.

SISÄLLYS

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ.....	1
PERUSTELUT	3
1 Asian tausta ja valmistelu	3
1.1 Tausta	3
1.2 Valmistelu	4
2 Nykytila ja sen arviointi.....	4
2.1 Covid-19-pandemian vaikutus Suomessa ja valtion palvelussuhteissa ulkomailla.....	4
2.2 Lääkevahinkovakuutus.....	5
2.3 Tuotevastuu.....	5
2.4 Lakisääteinen tapaturmaturva	6
2.5 Valtion matkavahinkoturva.....	6
2.6 Koronarokotteet ja haittavaikutukset	7
3 Ehdotukset ja niiden vaikutukset	8
3.1 Keskeiset ehdotukset.....	8
3.2 Pääasialliset vaikutukset.....	8
3.2.1 Vaikutukset valtiontaloudelle.....	8
3.2.2 Vaikutukset viranomaisille.....	9
3.2.3 Vaikutukset ulkomailla työskentelevälle valtion henkilöstölle.....	9
4 Tavoitteet	9
5 Lausuntopalaute.....	9
6 Säännöskohtaiset perustelut.....	9
7 Voimaantulo	11
LAKIEHDOTUS	12
Laki valtion virkamatkoilla sattuneiden vahinkojen korvaamisesta annetun lain muuttamisesta ja väliaikaisesta muuttamisesta	12
LIITE	14
RINNAKKAISTEKSTI.....	14
Laki valtion virkamatkoilla sattuneiden vahinkojen korvaamisesta annetun lain muuttamisesta ja väliaikaisesta muuttamisesta	14

PERUSTELUT

1 Asian tausta ja valmistelu

1.1 Tausta

Laki valtion virkamatkoilla sattuneiden vahinkojen korvaamisesta (530/2017) tuli voimaan 1.1.2018. Lailla muutettiin valtion virkamiesten ja työntekijöiden ulkomaan matkavakuutuskäytäntöä luopumalla yksityisten vakuutusyhtiöiden tarjoamien vakuutusten käyttämisestä ja siirtämällä vahingonkorvausvastuu valtion kannettavaksi osana Valtiokonttorin korvaustoimintaa. Lakia on sittemmin muutettu (959/2020, HE 147/2020) siten, että Valtiokonttorin ja ulkoministeriön korvausjärjestelmien päällekkäisyydet matkavahinkokorvauksissa on poistettu laajentamalla Valtiokonttorin matkavahingonkorvauspalvelut kattamaan ulkoministeriön tietyt terveydenhuollon kustannukset.

Lakia sovelletaan valtion virkamiehelle sekä hänen mukanaan seuraavalle perheenjäsenelleen ulkomaan virkamatkan aikana tai lähetettynä ulkomailla oleskellessa aiheutuneiden vahinkojen korvaamiseen. Laki koskee myös tasavallan presidenttiä ja valtioneuvoston jäsentä, valtioon työsopimussuhteessa olevaa, valtion viranomaisessa harjoittelua suorittavaa sekä valtion viranomaisen toimeksiannolla ulkomaan matkalle lähtevää muuta henkilöä. Lain mukaisesti korvattavia kuluja sekä hautausavustusta ja vainajan kuljettamisesta kotimaahan aiheutuvia kustannuksia koskevia säännöksiä sovelletaan myös valtion viranomaisen Suomessa tai ulkomailla suoritettavan tehtävän hoitamiseksi kutsumalle henkilölle matkalla sattuneen vahingon korvaamiseen, jollei hänellä ole oikeutta korvaukseen samasta vahingosta muun lain, vakuutuksen tai sopimuksen perusteella.

Lain nojalla maksetaan korvaus matkasairaudesta ja matkatapaturmasta aiheutuneista kuluista. Yli kolmen kuukauden pituisella matkalla olevalle voidaan korvata terveydenhuollosta aiheutuneet kustannukset. Valtion matkavahinkoturva kattaa myös eräät muut matkan aikana sattuneet vahingot, kuten matkatavaravahingot.

Valtion matkavahinkoturvaan kuuluva ympärivuorokautinen tuki- ja neuvontapalvelu on hankittu ulkopuoliselta palveluntuottajalta.

Lakia ei, pysyvän haitan korvausta sekä kuolemantapauskorvausta korkean turvallisuusriskin alueella aiheutuneesta vahingosta lukuun ottamatta, sovelleta henkilövahinkoon, josta virkamiehellä, mukana seuraavalla perheenjäsenellä tai kutsutulla henkilöllä on oikeus korvaukseen työtapaturma- ja ammattitautilain (459/2015) tai opiskeluun liittyvissä työhön rinnastettavissa olosuhteissa syntyneen vamman tai sairauden korvaamisesta annetun lain (460/2015) nojalla.

Lakia ei myöskään sovelleta henkilövahinkoon, josta virkamiehellä on oikeus korvaukseen tapaturman ja palvelussairauden korvaamisesta kriisinhallintatehtävässä annetun lain (1522/2016) nojalla.

Vuonna 2020 alkanut covid-19-pandemiatilanne ei ole merkittävästi vähentänyt pitkällä ulkomaan virkamatkalla olevien tai lähetettynä ulkomailla oleskelevien virkamiesten määrää, vaan Suomen ulkomaanedustuksessa sekä muissa tehtävissä ulkomailla on yhteensä yli 2 000 valtioon palvelussuhteessa olevaa henkilöä ja heidän mukanaan seuraavaa perheenjäsentä. Ulkomaanedustuksessa lähetettyjä virkamiehiä sekä mukana seuraavia perheenjäseniä on yhteensä noin 1 300. Sotilaalliseen kriisinhallintaan osallistuu vajaat 400 sotilasta ja siviilikriisinhallinnan asiantuntijoita on noin 110. Lisäksi pitkällä ulkomaan virkamatkalla olevia on muun muassa Poliisin, Rajavartiolaitoksen, Ilmatieteenlaitoksen ja Puolustusvoimien palveluksessa.

Valtio on työnantajana velvollinen huolehtimaan työntekijöidensä turvallisuudesta ja terveydestä myös silloin, kun työtä tehdään ulkomailla. Valtiotyönantajan näkökulmasta tämä merkitsee muun muassa sitä, että valtion ulkomailla oleskelevalle henkilöstölle sekä heidän mukanaan seuraaville perheenjäsenille mahdollistetaan osallistuminen covid-19-rokotuksiin samassa aika-aulussa kuin rokote olisi heidän saatavillaan kotimaassa. Käytännössä tämä tarkoittaa, että ulkomailla työskenteleville virkamiehille sekä heidän mukanaan seuraaville perheenjäsenilleen tarjotaan mahdollisuus joko ottaa rokote kohdemaassa tai tulla rokotettavaksi Suomeen.

Ulkomailla annettavien rokotteiden osalta on kuitenkin herännyt kysymys rokotteesta mahdollisesti aiheutuvien haittavaikutusten korvattavuudesta nykyisten korvausjärjestelmien puitteissa. Erityisen ongelmalliseksi tilanne on osoittautunut kriisinhallintatehtävissä oleville, koska operaatioon osallistuminen saattaa edellyttää rokotteen ottamista.

Hallituksen esityksen kiireellisyys perustuu siihen, että esitettävät lakimuutokset on välttämättä saada kiireellisesti voimaan suomalaisten kriisinhallintatehtävissä toimivien terveys- ja palvelusturvallisuuden vuoksi sekä toiminnan jatkamiseksi kriisinhallintaoperaatioissa. Esimerkiksi UNIFIL-operaatioissa Libanonissa YK on ilmoittanut toimittavansa covid-19-rokotteet joukoille lähiviikkoina. UNIFIL:n komentaja (Force Commander) on ilmoittanut, että koko operaation henkilöstön rokottamista tullaan edellyttämään, jotta he voivat toimia operaatioissa. Mikäli Suomi ei pysty takaamaan riittävää vakuutusturvaa rokotteiden mahdollisten haittavaikutusten varalta, joudutaan Suomen operatiivinen toiminta toimialueella lakkauttamaan. Pahimassa tapauksessa kriisinhallintajoukon toiminta keskeytyy ja joukot joudutaan kotiuttamaan. Samanlainen vaara on uhkaamassa myös muissa kriisinhallintaoperaatioissa, joissa henkilöstö voisi saada covid-19 rokotuksen kulloisenkin operaation järjestämänä. Myös OIR-operaatioissa Afganistanissa on saatu tieto, että Yhdysvallat tarjoaa seuraavaa rokote-erää suomalaisten käyttöön.

Valtiokonttorille esitettiin valtion virkamatkoilla sattuneiden vahinkojen korvaamisesta annettuun lakiin perustuvia korvausvaatimuksia sekä vuonna 2018 että vuonna 2019 noin 440 kappaletta ja vuonna 2020 382 kappaletta. Korvauksia maksettiin vuonna 2018 yhteensä noin 180 000 euroa. Vuonna 2019 maksettujen korvausten määrä oli 275 000 euroa. Vuonna 2020 näitä korvauksia maksettiin 260 670 euroa.

1.2 Valmistelu

Valtiovarainministeriön lisäksi valmisteluun ovat osallistuneet puolustusministeriö, sisäministeriö, sosiaali- ja terveysministeriö, ulkoministeriö sekä Valtiokonttori.

Esityksen kiireellisyyden vuoksi asiassa oli tarpeen poiketa kuulemista säädösvalmistelussa koskevista ohjeista. Asiassa on kuultu Lääkealan turvallisuus- ja kehittämiskeskus Fimeaa, Suomen Keskinäistä Lääkevahinkovakuutusyhtiötä, Julkisanalan koulutettujen neuvottelujärjestö JUKO ry:tä, Julkisten ja hyvinvointialojen liitto JHL ry:tä ja Ammattiliitto Pro ry:tä.

2 Nykytila ja sen arviointi

2.1 Covid-19-pandemian vaikutus Suomessa ja valtion palvelussuhteissa ulkomailla

Kiinassa käynnistyi vuoden 2020 alussa uuden koronaviruksen aiheuttama covid-19-tartuntatautiepidemia. Tauti levisi nopeasti Kiinan ulkopuolelle lähes kaikkiin maailman maihin. Tartuntataudeista annetun valtioneuvoston asetuksen (146/2017) 1 §:ään lisättiin 14.2.2020 lukien

yleisvaaralliseksi tartuntataudiksi SARSin ja MERSin lisäksi muu uuden koronavirustyyppin aiheuttama vaikea infektio (373/2020). Maailman terveysjärjestö WHO julisti koronavirusepidemian pandemiaksi 11.3.2020.

Koronavirusepidemian ensimmäinen aalto alkoi Suomessa maaliskuussa 2020. Suomi otti tämän jälkeen nopeasti käyttöön suosituksiin, normaaliolojen lainsäädäntöön ja valmiuslainsäädäntöön perustuvan rajoitustoimien kokonaisuuden. Valtioneuvosto totesi 16.3.2020 yhteistoiminnassa tasavallan presidentin kanssa Suomen olevan poikkeusoloissa koronavirustilanteen vuoksi valmiuslain (1552/2011) 6 §:n mukaisesti.

Epidemia on edelleen jatkunut vakavana. Epidemiatilanteen heikentymisen vuoksi valtioneuvosto totesi jo toistamiseen yhteistoiminnassa tasavallan presidentin kanssa 1.3.2021, että maassa vallitsevat valmiuslain 3 §:ssä tarkoitetut poikkeusolot.

Eri tehtävissä Suomen valtionhallinnon palveluksessa ulkomailla oleville pyritään antamaan Suomen kansallisen rokotusohjelman mukaiset sekä kohdemaan tautikirjon edellyttämät rokotteet ennen matkalle lähtöä tai kotimaahan suuntautuvan lomamatkan aikana. On myös mahdollista, että tarvittavat rokotteet lähetetään Suomesta.

2.2 Lääkevahinkovakuutus

Mikäli rokotteet annetaan ennen matkalle lähtöä, rokotteet otetaan kotimaahan suuntauvan lomamatkan aikana tai tarvittavat rokotteet lähetetään Suomesta ulkomaanedustustoihin taikka kriisinhallintajoukkoihin, on näissä kaikissa tilanteissa saatu rokote myyty tai luovutettu kuluutukseen Suomessa, ja rokotteesta mahdollisesti seuranneet haittavaikutukset ovat lääkevahinkovakuutuksen piirissä.

Lääkevahinkovakuutus kattaa lievää vakavampia rokotehaitat, josta on aiheutunut rokotetulle henkilövahinko. Korvausta voidaan myöntää, jos rokotteen aiheuttama haitta ei ole mennyt ohi 14 päivässä tai jos rokotehaitasta on aiheutunut sairaanhoitokustannuksia tai ansionmenetystä enemmän kuin 85 euroa. Korvaus määrätään vahingonkorvauslain (412/1974) säännösten perusteella. Lääkevahinkovakuutuksen perusteella maksettava enimmäiskorvaus on 4 milj. euroa kunkin vahingonkärsineen osalta.

Suomessa lääkevahinkovakuutuksesta vastaa Suomen Keskinäinen Lääkevahinkovakuutusyhtiö, joka on Suomen Lääkevahinkokorvausosuuskunnan perustama vakuutusyhtiö. Lääkevahinkovakuutus on vapaaehtoinen vakuutus lääkkeenkäyttäjien turvaksi. Lääkevahinkovakuutuksen on ottanut Suomen Lääkevahinkokorvausosuuskunta, jonka jäsenet ovat lääkkeiden valmistajia, maahantuojia, jakelijoita tai myyjiä Suomessa. Lääkevahinkovakuutus kattaa Suomessa kuluutukseen luovutetut lääkkeet. Vakuutuksesta korvataan myös kliinisessä lääketutkimuksessa sattuneet vahingot sekä verenluovutusveren tai verivalmisteiden aiheuttamat vahingot. Suomalaisista lääkevahinkovakuutusta vastaavia järjestelmiä on myös useimmissa muissa Pohjoismaissa ja Saksassa.

2.3 Tuotevastuu

EU:n tuotevastuudirektiiviin (85/374/ETY) perustuvaa tuotevastuulakia (694/1990) sovelletaan myös lääkkeiden ja siten myös rokotteiden aiheuttamiin vahinkoihin. Tuotevastuulain nojalla vahingonkorvausta on suoritettava vahingosta, joka on johtunut siitä, että tuote ei ole ollut niin turvallinen kuin on ollut aiheita odottaa. Turvallisuutta arvioitaessa on otettava huomioon ajankohta, jona tuote laskettiin liikkeelle, tuotteen ennakoitavissa oleva käyttö, tuotteen markki-

nointi ja käyttöohjeet sekä muut seikat. Vahinkoa kärsineen on näytettävä toteen vahinko, tuotteen puutteellinen turvallisuus sekä puutteellisen turvallisuuden ja vahingon välinen syy-yhteys. Vahingonkorvausvelvollisia ovat tuotteen valmistaja, maahantuoja, liikkeellelaskija ja markkinoija. Tuotevastuu on ankaraa vastuuta eli korvausvelvollisuuden syntyminen ei edellytä tuotamusta korvausvelvollisen puolelta.

Useimmissa maissa lääkevahinkojen korvattavuus perustuu tuotevastuuseen.

2.4 Lakisääteinen tapaturmaturva

Covid-19-rokotteesta mahdollisesti aiheutuvat haittavaikutukset eivät tule korvattaviksi työtapaturma- ja ammattitautilain mukaisena työtapaturmana tai ammattitautina, eivätkä tapaturman ja palvelussairaudesta korvaamisesta kriisinhallintatehtävässä annetun lain mukaisena tapaturmana tai palvelussairautena. Rokottaminen ei ole senkaltainen ulkoisesta tekijästä johtuva äkillinen ja odottamatonta tapahtuma, joka täyttäisi tapaturman määritelmän. Myöskään ammattitautin syntymisen edellytyksenä oleva altistuminen taudin aiheuttaneelle tekijälle työolosuhteissa ei rokotuksen yhteydessä täyty, eikä rokotteen haittavaikutuksena syntynyttä sairautta voida pitää palveluksen todennäköisesti aiheuttamana vammana tai sairautena.

2.5 Valtion matkavahinkoturva

Valtioon palvelussuhteessa olevan henkilön sekä hänen mukanaan seuraavan perheenjäsenensä turva vapaa-ajan tapaturmien ja muiden vahinkojen varalta ulkomaan virkamatkan tai ulkomailla oleskelun aikana perustuu valtion virkamatkoilla sattuneiden vahinkojen korvaamisesta annettuun lakiin. Valtion matkavahinkoturva sovelletaan myös siviili- ja sotilaallisen kriisinhallinnassa muussa julkisoikeudellisessa palvelussuhteessa toimiviin henkilöihin.

Kohdemaassa annetusta covid-19-rokotteesta mahdollisesti aiheutuvasta sairaudesta johtuvia hoitokuluja voidaan korvata enintään kolmen vuoden ajan rokotuksen haittavaikutuksena syntyneen sairauden toteamisesta lukien. Pysyvästä haitasta maksettavan korvauksen enimmäismäärä sekä virkamiehen ja mukana seuraavan puolison jälkeen maksettava kuolemantapauskorvaus on 61 482 euroa. Jos virkamiehen kohdepaikka on korkean turvallisuusriskin alueella, pysyvästä haitasta maksettavan korvauksen enimmäismäärä on 220 000 euroa ja kuolemantapauskorvaus 210 000 euroa. Valtion matkavahinkoturva ei sisällä korvausta ansiomenetyksestä.

Covid-19-tartunnan ja vakavan tehohoitoa vaativan sairastumisen seurauksena korvataan myös henkilön evakuointi kotimaahan kotimaan terveydenhuollon hoitoon.

Suomeen rokotettavaksi tulevien matkakulut voidaan korvata valtion matkavahinkoturvasta terveydenhuoltomatkana niille henkilöille, joiden ulkomaan virkamatkan tai ulkomailla oleskelun on tarkoitus kestää yli kolme kuukautta. Valtion matkavahinkoturvasta korvattavaan covid-19-rokotusmatkaan oikeutettuja on arviolta yhteensä noin 2 000. Jos oletetaan, että yksi matka kohdemaasta Suomeen ja takaisin maksaa 700 euroa, ja että kaikki matkaan oikeutetut tekisivät kaksi rokotusmatkan Suomeen, aiheutuisi tästä matkatoimistolle maksettavat varausmaksut huomioiden enimmillään noin 3 milj. euron kustannus.

Jos matkustaja on oikeutettu työnantajan maksamaan kotilomamatkaan, hänen edellytetään mahdollisuuksien mukaan ottavan toisen rokoteannoksen kotilomamatkansa aikana. Kotilomamatkaan ovat oikeutettuja ulkomaanedustuksissa työskentelevät. Näin rokotusmatkat vähentyisivät 1 300:lla, jolloin korvattavien matkojen määräksi jäisi enimmillään 2 700 matkaa, joista aiheutuva kustannus olisi noin 2 milj. euroa.

Jos koko kriisinhallintahenkilöstö saisi rokotteen asemapaikallaan, rokotusmatkojen määrä vähenisi edelleen noin tuhannella. Matkoista aiheutuva kustannus olisi tällöin noin 1,3 milj. euroa.

Kun rokotteita on saatavilla Suomessa riittävästi, niin uusi rotatoiva kriisinhallintahenkilöstö rokotetaan jo kotimaassa ennen operaatioalueelle lähtemistä. Tämä tulee vähentämään ulkomailla toteutettavia rokotteita tai matkoista aiheutuvia kustannuksia entisestään.

2.6 Koronarokotteet ja haittavaikutukset

Maailmanlaajuisesti yli 300 miljoonaa ihmistä on jo saanut koronavirusrokotteen. Käyttökokeus rokotteista kasvaa koko ajan, sillä yhä useammat maat ovat ottaneet koronavirusrokotteet käyttöönsä. Koronarokotteita on annettu jo niin suurelle määrälle ihmisiä, joten jos rokotteisiin sisältyisi muita käytössä olevia rokotteita korkeampi haittavaikutusten riski, niin haittavaikutukset olisivat todennäköisesti tulleet esille.

Suomessa koronarokotteen ensimmäinen annos on annettu 740 389 henkilölle ja toinen annos 87 021 henkilölle (23.3.2021 THL https://www.thl.fi/episeuranta/rokotukset/koronarokotusten_edistyminen.html). Lääkealan turvallisuus- ja kehittämiskeskus Fimea ylläpitää Suomessa lääkkeiden ja rokotteiden haittavaikutusilmoitusrekisteriä. Suomessa käytössä olevista koronarokotteista on tehty yhteensä 1 144 haittavaikutusilmoitusta, joista ei-vakavia ilmoituksia on 741 ja vakavia ilmoituksia 403 (tilanne 22.3.2021, viitattu 23.3.2021 https://www.fimea.fi/tietoa_fimeasta/ajankohtaista/koronavirus-covid-19-/koronarokotteiden-haittavaikutusilmoitukset). Fimean haittavaikutusrekisteriin talletettujen ilmoitusten lukumäärä kaikkien lääkkeiden ja rokotteiden osalta on ollut 10 650 kappaletta vuonna 2018, 9 400 kappaletta vuonna 2019 ja 7 600 kappaletta vuonna 2020.

Suomen Keskinäiselle Lääkevahinkovakuutusyhtiölle tehdään vuosittain kaikista lääkkeistä ja rokotteista noin 160 - 250 vahinkoilmoitusta lääkevahingosta. Vahinkoilmoituksilla haetaan korvausta lääkevahinkovakuutuksesta. Kaikista vahinkoilmoituksista hieman alle puolet johtaa korvauksiin. Keskimääräinen korvaus on noin 20 000 euroa, mutta korvausmäärä vaihtelee suuresti vahingon laadusta riippuen. Vuosittain vahinkoilmoituksista alle 10 liittyy rokotteisiin ja niistä noin kolmasosa on johtanut korvauksien maksuun.

Lääkevahinkovakuutusyhtiölle ilmoitetut lääkevahingot ovat pääsääntöisesti ohimeneviä. Tavanomaisessa tapauksessa vahingonkärsineelle maksetaan korvausta tilapäisestä haitasta (ns. kivusta ja särystä). Lääkevahingoista jää pysyviä haittoja, vain muutamassa tapauksessa vuosittain. Pysyvään työkyvyttömyyteen johtavia tapauksia on vielä tätäkin harvemmin. Korvaus määritellään vahingonkorvauslain sekä liikenne- ja potilasvahinkolautakunnan suositusten mukaan.

Koronarokotteista on tullut Lääkevahinkovakuutusyhtiölle 24.3.2021 mennessä alle 20 vahinkoilmoitusta. Tämä on enemmän kuin tavanomaisena vuotena ja onkin todennäköistä, että koronarokotteista tullaan tekemään paljon vahinkoilmoituksia. Tähän mennessä ilmoitetut haitat ovat olleet kuitenkin rokotteille tyypillisiä eli ohimenevien haittojen ilmoituksia. Korvauksen saanti edellyttää vähintään 14 vuorokauden yhtäjaksoista työkyvyttömyyttä tai pysyvää ruumiinvammaa tai sairautta. Ohimenevissä haitoissa korvattavaksi saattaa tulla sairauden hoitokuluja sekä lyhytaikaisia ansionmenetykskorvauksia, jolloin korvaus on 1 000 – 2 000 euroa.

Koronarokotteeseen liittyvien haittavaikutusilmoitusten todennäköisyys (23.3.2021 tiedoilla) Fimeaan ilmoitettujen vakavien haittavaikutusilmoitusten osalta on 0,0487 % (vakavat haittavaikutusilmoitukset 403 jaettuna rokotteita annettu 1. ja 2. rokote yhteensä 827 410) ja Lääkevahinkovakuutusyhtiölle tehtyjen vahinkoilmoitusten osalta on 0,0024 % (vahinkoilmoitukset

20 jaettuna rokotteita annettu 1. ja 2. rokote yhteensä 827 410). Jos koronarokotteiden haittavaikutusten todennäköisyys ulkomailla annettavien Euroopan lääkeviraston hyväksymien rokotteiden kohdalla on samalla tasolla, kuin Suomessa annettavilla rokotteilla, niin 2 000 rokotetusta on todennäköistä, että yksi rokotettava tekisi vakavan haittavaikutusilmoituksen ja ei yksikään tai yksi lääkevahinkoilmoituksen.

3 Ehdotukset ja niiden vaikutukset

3.1 Keskeiset ehdotukset

Esityksessä ehdotetaan tarkennettavaksi valtion virkamatkoilla sattuneiden vahinkojen korvaamisesta annetun lain soveltamisalaa siviili- ja sotilaallisissa kriisinhallintatehtävissä oleviin henkilöihin. Lakia on aiemminkin sovellettu heihin, mutta säännösmuutoksella pyritään vahvistamaan voimassa olevan oikeustilan jatkuminen. Tämän lisäksi lakia ehdotetaan muutettavaksi siten, että sen nojalla korvattaisiin covid-19-pandemian ehkäisemiseksi annetusta rokotteesta aiheutuneet vahingot samoin edellytyksin kuin ne korvattaisiin lääkevahinkovakuutuksesta Suomessa annetusta rokotuksesta johtuvina vahinkoina.

Valtioneuvosto on antanut valtioneuvoston asetuksen vapaaehtoisista covid-19-rokotuksista (1105/2020). Rokotteiden toimittaminen saataviksi ulkomailla työtehtävissä oleville henkilöille ja heidän mukana seuraaville perheenjäsenille edellyttäisi poikkeamista kansallisesta rokotusjärjestyksestä, ja olisi ainakin joidenkin rokotteiden vaatiman säilytyslämpötilan vuoksi hankala toteuttaa käytännössä. Valtion henkilöstön kuljettaminen rokotettavaksi ei myöskään ole taloudellisesti kannatettava ratkaisu. Tämän vuoksi ainoaksi toteuttamiskelpoiseksi keinoksi jää rokotteen antaminen ulkomailla joko sijoituspaikalla tai mahdollisimman lähellä sitä.

Mikäli tällaisesta rokotteesta aiheutuisi rokotetulle vähäistä vakavampia haittavaikutuksia, lakia ehdotetaan muutettavaksi siten, että rokotteesta aiheutunut vahinko voitaisiin korvata valtion varoista. Valtiokonttori käsitelisi ja ratkaisi tätä tarkoittavat korvaushakemukset, kuten se hoitaa myös muiden valtion matkavahinkojen korvauskäsittelyn.

Tällä hetkellä ainakin yhdessä kriisinhallintaoperaatiossa siihen osallistuvalla henkilöstöllä tul- laan edellyttämään covid-19-rokotteen ottamista. Lisäksi muutamissa kriisinhallintaoperaati- oissa olisi mahdollista toteuttaa covid-19-rokotteen kansainvälisen yhteistyötahon toimesta krii- sinhallintaoperaation järjestämänä. Myös muut rokotusjärjestelyt voivat olla jatkossa mahdolli- sia. Lisäksi osalla ulkoasiainhallinnon virkamiehistä perheenjäsenineen on mahdollisuus saada rokote vastavuoroisuusperiaatteen mukaisesti. Valtioon palvelussuhteessa olevien yhdenvertai- nen kohtelu edellyttää, että valtio korvaa ulkomailla rokotetulle valtion henkilöstölle sekä hei- dän mukanaan seuraaville perheenjäsenilleen aiheutuvat haittavaikutukset samoin edellytyksin kuin Suomessa annetusta rokotteesta voidaan maksaa korvausta lääkevahinkovakuutuksesta.

3.2 Pääasialliset vaikutukset

3.2.1 Vaikutukset valtiontaloudelle

Esityksellä säästetään valtion talousarviomäärärahoja, sillä maksettavat haittavaikutuskorvauk- set jäävät todennäköisesti huomattavasti alhaisemmiksi kuin, jos rokottaminen toteutettaisiin kuljettamalla henkilöt Suomeen rokotettavaksi. Suomeen rokotettavaksi kuljettamisen kustan- nukset ovat arviolta vähintään 1,3 milj. euroa. Haittavaikutuskorvausten määrää on vaikea ar- vioida, mutta Lääkevahinkovakuutusyhtiön kokemusten ja korvauskäytäntöjen perusteella maksettavat korvaukset ovat todennäköisesti tuhansia euroja.

On mahdollista, vaikkakin rokotettavien pienen määrän vuoksi hyvin epätodennäköistä, että ilmenee myös vakavia haittavaikutuksia, joista voi aiheutua pitkäaikaista tai pysyvää työkyvyttömyyttä. Yksikin pysyvä työkyvyttömyystapaus voi aiheuttaa miljoonien eurojen korvausmenon. Koska rokotehaittojen korvaaminen nyt ehdotettavan väliaikaisen lain nojalla, olisi kuitenkin toissijainen suhteessa muuhun lainsäädäntöön, pitkäaikainen tai pysyvä työkyvyttömyys tulisivat pääosin korvattaviksi muista järjestelmistä.

3.2.2 Vaikutukset viranomaisille

Esityksellä on merkittävä vaikutus Suomen mahdollisuuksiin osallistua kriisinhallintatehtäviin, sillä mikäli Suomi ei pysty takaamaan riittävää vakuutusturvaa rokotteiden mahdollisten haittavaikutusten varalta, joudutaan Suomen operatiivinen toiminta toimialueella lakkauttamaan. Pahimmassa tapauksessa kriisinhallintajoukon toiminta keskeytyy ja joukot joudutaan kotiuttamaan.

Esityksellä on myös vaikutus kaikkiin niihin viranomaisiin, joilla on henkilöstöä yli 3 kuukauden virkamatkoilla ja jotka voisivat toteuttaa koronarokotukset ulkomailla henkilöstön Suomeen kuljettamisen sijasta.

Oletettavaa on, että korvattavaksi säädettävien rokotevahinkojen määrä jäisi vähäiseksi, jolloin muutoksella ei olisi vaikutusta Valtiokonttorin matkavahinkoja käsittelevän henkilöstön määrään eikä tietojärjestelmästä aiheutuviin kustannuksiin.

3.2.3 Vaikutukset ulkomailla työskentelevälle valtion henkilöstölle

Esitys parantaa valtion ulkomailla työskentelevän henkilöstön vakuutusturvaa ja yhdenvertais-
takohtelua saattamalla henkilöstön Suomessa työskentelevien kanssa yhtenäisten vahingonkor-
vausten piiriin.

4 Tavoitteet

Esityksen tavoitteena on, että matkavahinkona voitaisiin korvata valtion virkamiehelle sekä hänen mukanaan seuraavalle perheenjäsenelleen sekä eräille virkamieheen rinnastettaville henkilöille covid-19-pandemian vuoksi annetusta rokotteesta aiheutuneet haittavaikutukset samoin edellytyksin kuin Suomessa annetusta rokotteesta korvattaisiin lääkevahinkona.

5 Lausuntopalaute

Esityksen kiireellisyyden vuoksi asiassa oli tarpeen poiketa kuulemista säädösvalmistelussa koskevista ohjeista ja lausuntokierrosta ei järjestetty. Valmisteluun osallistuneiden ministeriöiden ja muiden kuultujen tahojen näkemykset on huomioitu valmistelussa.

6 Säännöskohtaiset perustelut

1 §. Soveltamisala. Pykälän 1 momenttiin ehdotetaan lisättäväksi lain soveltamisalaan kuuluviksi myös siviili- ja sotilaallisissa kriisinhallintatehtävissä olevat henkilöt. Tätä lakia on sovellettu myös tämän henkilöstön matkavahinkoihin sen voimaantulosta lukien, mutta sittemmin on havaittu tarpeelliseksi säätää asiasta selvyiden vuoksi nimenomaisella säännöksellä.

4 a §. Oikeus korvaukseen covid-19-rokotevahingosta. Pykälän 1 momentissa säädettäisiin virkamiehen ja hänen mukanaan seuraavan perheenjäsenen oikeudesta vahingonkorvaukseen. Lakia sovelletaan myös valtioon työsopimussuhteessa olevaan, valtion viranomaisessa harjoittelua

suorittavaan sekä valtion viranomaisen toimeksiannolla ulkomaan matkalle lähtevään muuhun henkilöön.

Rokotevahinkona korvataan vain vahinko, joka on aiheutunut sellaisesta Euroopan lääkeviraston hyväksymästä covid-19-pandemian torjumiseksi annetusta rokotteesta, jolle Euroopan komissio on antanut myyntiluvan. Tämä rajaus on välttämätön sen vuoksi, että näin pyritään varmistamaan vain tutkittujen rokotteiden käyttö. Käytännössä annettavat rokotteet ovat tällä tavoin hyväksytyjä niiden antomaasta riippumatta. Rokotevahinkona ei korvata sitä, että rokotteella ei ole ollut tarkoitettua vaikutusta.

Yli kolmen kuukauden oleskeluehtoa sovelletaan myös tämän lain 4 ja 12 §:n mukaisissa korvauksissa, tätä lyhyemmillä virkamatkoilla olevien henkilöiden on mahdollista hoitaa rokotuksensa Suomessa.

Ehdotuksen mukaan on mahdollista saada korvausta myös ennen lain voimaantuloa annetusta rokotteesta aiheutuneesta vahingosta, mikäli rokote on annettu tämän vuoden tammikuussa tai sen jälkeen. Lain voimaantulosäännöksessä säädetty takautuva vahinkovastuu on tarpeellinen, sillä useat kymmenen henkilöt ovat saaneet koronarokotteen ennen lainvoimaantuloa. Etuudesta voidaan säätää myös takautuvasti.

Pykälän 2 *momentin* mukaan, jos henkilö olisi oikeutettu Suomen Keskinäisen Lääkevahinkovakuutusyhtiön myöntämän lääkevahinkovakuutuksen perusteella maksettavaan korvaukseen, hänelle ei makseta tämä lain mukaista korvausta.

4 b §. *Korvaus covid-19-rokotevahingosta.* Pykälän 1 *momentti* sisältäisi säännökset rokotevahingon korvauksen edellytyksistä. Rokotevahingot korvataan vahingonkorvauslain henkilövahingon korvaamista koskevien säännösten mukaan. Yhtäjaksoisen työkyvyttömyyden tai heikentymisen on kestävä vähintään 14 päivää, jotta henkilö olisi oikeutettu korvaukseen. Korvausta voi saada myös pysyvistä haitasta tai sairaudesta.

Pykälän 2 *momentin* mukaan korvausta maksettaessa noudatetaan vahingonkorvauslain tässä erikseen mainittuja säännöksiä. Ne koskevat henkilövahingon, ansionmenetyksen, nuorena henkilövahingon johdosta työkykynsä menettäneen, kivusta ja särystä sekä muusta tilapäisestä haitasta maksettavaa korvausta. Myös henkilövahingon kärsineen vanhempien lapsien, aviopuolison ja läheisten tarpeellisista kulut ja ansionmenetykskorvaus henkilövahingon kärsineen hoitamisesta, hautaaminen, elatusapu, vastaisuudessa aiheutuva ansionmenetys tai elatuksen menetys, korvauksen määrittämisen perusteena olleiden olosuhteiden olennainen muutos, vahinkoon liittyvä myötävaikutus tai muun vahingon aiheuttaneeseen tekoon kuulumattoman seikka sekä vahinkoa kärsineen kuoleman aiheuttamasta kivusta ja särystä sekä muusta tilapäisestä haitasta, pysyvästä haitasta ja kärsimyksestä maksettava korvauksen raukeaminen käsitellään vahingonkorvauslain säännösten mukaisesti. Keskinäinen Lääkevahinkovakuutusyhtiö noudattaa korvauksissaan samoja vahingonkorvauslain säännöksiä.

Korvauksesta vähennetään korvaus, jonka hakija on saman vahingon johdosta saanut tai ilmeisesti on oikeutettu saamaan tämän lain 4, 5 – 15 §:n tai muun lain mukaisena korvauksena tai vakuutuksen perusteella.

Pykälän 3 *momentin* mukainen kuolema korvataan tämän lain 10 ja 11 §:n mukaisesti. Lain 10 §:ssä säädetään matkasairausten tai matkatapaturman aiheuttaman kuoleman korvaamisesta. Jotta olisi mahdollista maksaa kuolemantapauskorvausta myös 4 b §:n mukaisesta vahingosta, on asiasta säädettävä nimenomaisella säännöksellä. Lain 11 §:ssä säädetään kuolemantapauskorvauksesta korkean turvallisuusriskin alueella.

Pykälän 4 *momentin* mukaan korvausta on haettava viimeistään 31.12.2022. On hyvin todennäköistä, että lain soveltamisalaan kuuluvat rokotteet ehditään antaa vuoden 2021 aikana. Tällöin mahdolliset haittavaikutukset ehtisivät tulla ilmi vuoden kuluessa rokotteiden antamisesta. Valtiokonttori voisi lain voimaantulosäännöksen mukaisesti käsitellä sille määräajassa tehdyn korvaushakemuksen ja maksaa korvauksia, vaikka tätä koskevat pykälät eivät enää olisi voimassa.

Pykälän 5 *momentin* mukaan enimmäiskorvaus covid-19-rokotevahingosta on neljä milj. euroa kunkin vahingonkärsineen osalta. Vastaava korvauskatto on käytössä myös Suomessa maksettavissa rokotevahinkokorvauksissa.

7 Voimaantulo

Laki ehdotetaan tulemaan voimaan mahdollisimman pian. Lain 4 a ja 4 b §:ää sovelletaan 31.12.2022 saakka. Mainittuja pykäläitä sovelletaan myös lain voimassaolon päättymisen jälkeen niihin korvauksiin, jotka haettu tämän lain 4 a ja 4 b §:n voimassa ollessa.

Tämä lakiesitys on laadittu kiireellisenä lainsäädäntönä. Rokotukset ehdittäneen antaa kuluvan vuoden aikana. Mahdollisille haittavaikutusten ilmenemiselle jäisi vielä vuoden verran aikaa.

Mikäli tilanne muuttuisi ja 4 a ja 4 b §:n mukaisia rokotteita jouduttaisiin antamaan oletettua vielä huomattavasti pidemmän ajan kuluessa tai muutoin ilmenisi tarvetta jatkaa lain 4 a ja 4 b §:n voimassaoloa, ehdittäisiin tätä koskeva lainsäädäntö antaa vielä vuoden 2022 aikana.

Ponsi

Edellä esitetyn perusteella annetaan eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

Lakiehdotus

Laki

valtion virkamatkoilla sattuneiden vahinkojen korvaamisesta annetun lain muuttamisesta ja väliaikaisesta muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan valtion virkamatkoilla sattuneiden vahinkojen korvaamisesta annetun lain (530/2017) 1 §:n 1 momentti, sellaisena kuin se on laissa (959/2020), ja
lisätään lakiin väliaikaisesti uusi 4 a ja 4 b § seuraavasti:

1 §

Sovellettamisala

Valtion virkamiehelle sekä hänen mukana seuraavalle perheenjäsenelleen ulkomaan virkamatkan aikana tai lähetettynä ulkomailla oleskellessa aiheutunut vahinko korvataan tämän lain mukaisesti. Mitä tässä laissa säädetään virkamiehestä, koskee myös tasavallan presidenttiä ja valtioneuvoston jäsentä, valtioon työsopimussuhteessa olevaa, siviili- ja sotilaallisissa kriisinhallintatehtävissä olevaa, valtion viranomaisessa harjoittelua suorittavaa sekä valtion viranomaisen toimeksiannolla ulkomaan matkalle lähtevää muuta henkilöä.

4 a §

Oikeus korvaukseen covid-19-rokotevahingosta

Edellä 1 §:ssä tarkoitettulla henkilöllä on oikeus saada korvaus sairaudesta tai vammasta, jonka sellainen Euroopan lääkeviraston hyväksymä covid-19-pandemian torjumiseksi annettu rokote, jolle Euroopan komissio on antanut myyntiluvan, on todennäköisesti aiheuttanut (*covid-19-rokotevahinko*). Korvauksen maksamisen edellytyksenä on, että ulkomaanmatkan tai ulkomailla oleskelun on tarkoitus kestää yli kolme kuukautta.

Oikeutta korvaukseen ei kuitenkaan ole, jos vahingoittuneella on oikeus saada korvausta Suomen Keskinäisen Lääkevahinkovakuutusyhtiön myöntämän lääkevahinkovakuutuksen perusteella.

4 b §

Korvaus covid-19-rokotevahingosta

Covid-19-rokotevahinko korvataan, jos vahingonkärsinyt on vahingon seurauksena:

- 1) ollut työkyvyttömänä yhtäjaksoisesti vähintään 14 päivää tai jos hänen ruumiintoimintonsa ovat muutoin olleet yhtäjaksoisesti heikentyneinä vähintään 14 päivää;
- 2) saanut pysyvän haitan tai sairauden; taikka
- 3) kuollut.

Korvauksen maksamiseen sovelletaan, mitä vahingonkorvauslain (412/1974) 5 luvun 2, 2 a - 2 d, 3, 4, 7 ja 8 §:ssä, 6 luvun 1 §:ssä sekä 7 luvun 3 §:ssä säädetään. Korvauksesta vähennetään korvaus, jonka hakija on saman vahingon johdosta saanut tai ilmeisesti on oikeutettu saamaan tämän lain 4, 5 - 15 §:n, muun lain tai vakuutuksen perusteella.

Covid-19-rokotevahingon korvaamiseen 1 momentin 3 kohdassa tarkoitettussa tapauksessa sovelletaan, mitä 10 ja 11 §:ssä säädetään.

Korvausta on haettava viimeistään 31 päivänä joulukuuta 2022.

Enimmäiskorvaus covid-19-rokotevahingosta on neljä miljoonaa euroa kunkin vahingonkärseen osalta.

Tämä laki tulee voimaan .2021. Sen 4 a ja 4 b § ovat voimassa 31 päivään joulukuuta 2022.

Lain 4 a ja 4 b §:ää sovelletaan niihin covid-19-rokotevahinkoihin, jotka ovat aiheutuneet aikaisintaan 1 päivänä tammikuuta 2021 annetusta rokotteesta ja joista on haettu korvausta tämän lain 4 a ja 4 b §:n voimassa ollessa.

Helsingissä 31.3.2021

Pääministeri

Sanna Marin

Kuntaministeri Sirpa Paatero

*Liite
Rinnakkaisteksti*

Laki

valtion virkamatkoilla sattuneiden vahinkojen korvaamisesta annetun lain muuttamisesta ja väliaikaisesta muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan valtion virkamatkoilla sattuneiden vahinkojen korvaamisesta annetun lain (530/2017) 1 §:n 1 momentti, sellaisena kuin se on laissa (959/2020), ja lisätään lakiin väliaikaisesti uusi 4 a ja 4 b § seuraavasti:

Voimassa oleva laki

1 §

Soveltamisala

Valtion virkamiehelle sekä hänen mukana seuraavalle perheenjäsenelleen ulkomaan virkamatkan aikana tai lähetettynä ulkomailla oleskellessa aiheutunut vahinko korvataan tämän lain mukaisesti. Mitä tässä laissa säädetään virkamiehestä, koskee myös tasavallan presidenttiä ja valtioneuvoston jäsentä, valti-
oon työsopimussuhteessa olevaa, valtion vi-
ranomaisessa harjoittelua suorittavaa sekä
valtion viranomaisen toimeksiannolla ulko-
maan matkalle lähtevää muuta henkilöä.

Ehdotus

1 §

Soveltamisala

Valtion virkamiehelle sekä hänen mukana seuraavalle perheenjäsenelleen ulkomaan virkamatkan aikana tai lähetettynä ulkomailla oleskellessa aiheutunut vahinko korvataan tämän lain mukaisesti. Mitä tässä laissa säädetään virkamiehestä, koskee myös tasavallan presidenttiä ja valtioneuvoston jäsentä, valti-
oon työsopimussuhteessa olevaa, *siviili- ja so-
tilaallisissa kriisinhallintatehtävissä olevaa*,
valtion viranomaisessa harjoittelua suoritta-
vaa sekä valtion viranomaisen toimeksian-
nolla ulkomaan matkalle lähtevää muuta hen-
kilöä.

*Tämä laki tulee voimaan .2021. Sen 4 a ja
4 b § ovat voimassa 31 päivään joulukuuta
2022.*

*Lain 4 a ja 4 b §:ää sovelletaan niihin covid-
19-rokotevahinkoihin, jotka ovat aiheutuneet
aikaisintaan 1 päivänä tammikuuta 2021 an-
netusta rokotteesta ja joista on haettu kor-
vausta tämän lain 4 a ja 4 b §:n voimassa ol-
lessa.*