

Päiväys/Datum
9.4.2021

Dnro/Dnr
TRAFICOM/111679/06.04.06.02/2021

Viite/Referens
Anmälan enligt 58 f § i lagen om smittsamma sjukdomar från samkommunen för Egentliga Finlands sjukvårdsdistrikt

Beslut angående anmälan och begäran om temporär begränsning av antalet passagerare för att förhindra spridning av covid-19-epidemin inom området för samkommunen för Egentliga Finlands sjukvårdsdistrikt

Ärende Samkommunen för Egentliga Finlands sjukvårdsdistrikt har den 9 mars 2021 meddelat Transport- och kommunikationsverket (nedan också Traficom) om att förutsättningarna i 58 f § i lagen om smittsamma sjukdomar har konstaterats vara uppfyllda inom området för Egentliga Finlands sjukvårdsdistrikt den 9 mars 2021 och begärt att Traficom ska fatta ett beslut som hör till dess befogenhet om att begränsa antalet passagerare i trafikmedlen inom sitt område. Inom området för samkommunen för Egentliga Finlands sjukvårdsdistrikt ligger Aura, S:t Karins, Kimitoön, Koski Åbl (Koskis), Gustavs, Letala, Lundo, Loimaa, S:t Mårtens, Masku, Virmo, Nådendal, Nousis, Oripää, Pemar, Pargas, Punkalaidun, Pyhärinta, Pöytis, Reso, Rusko, Salo, Sagu, Somero, Tövsala, Åbo, Nystad och Vemo.

Transport- och kommunikationsverket har den 23 mars 2021 fattat beslut i ärendet. Verket har den 8 april 2021 prövat beslutet på nytt eftersom högstadiet elever som vid tidpunkten för när beslutet fattades var i distansundervisning återgår till närundervisning den 12 april 2021.

Transport- och kommunikationsverkets beslut och motivering

Beslut

Transport- och kommunikationsverket begränsar det största tillåtna antalet passagerare inom väg- och spårtrafiken inom Egentliga Finlands sjukvårdsdistrikt för perioden 12 april 2021–23 april 2021. Antalet begränsas till hälften av det största antal passagerare som får tas ombord på trafikmedlet. Begränsningen gäller trafiken som överskrider gränserna av sjukvårdsdistriktets område till den del trafiken sker inom sjukvårdsdistriktets område. Med det största tillåtna antalet passagerare avses det största fastställda antalet passagerare som registreras för trafikmedlet.

Ämbetsverket bedömer att smittläget för närvarande är så allvarligt inom området att man ska vända sig till den sista utvägen i lagen. Genom att begränsa antalet passagerare i trafikmedlen till högst hälften av det tillåtna antalet kan man

till denna del bekämpa spridningen av epidemin, och därför anser ämbetsverket att begränsning av antalet passagerare är nödvändigt.

Väg- och spårtrafiken begränsas i alla trafikmedlen som används för transport av fler än 10 personer. Begränsningen gäller både trafiken som är öppen för alla och den så kallade slutna trafiken som riktas till en begränsad kundgrupp. På vardagar gäller begränsningen dock inte passagerare födda år 2005 eller senare. Beslutet om begränsning får inte hindra rätten till lagstadgade tjänster eller hindra en tjänsteman eller tjänsteinnehavare från att sköta sina tjänsteåligganden.

Begränsningen gäller inte luft- och sjötrafik. I väg- och spårtrafiken gäller begränsningen inte sovkupeerna på nattåg eller andra motsvarande arrangemang där trafikmedlet eller en del av det endast används av personer som tillhör samma hushåll, eftersom det inte anses vara nödvändigt för att förhindra smittspridningen.

Leverantörerna av transporttjänster eller de som bedriver trafik på uppdrag av leverantörerna ska genom arrangemang som är lätta att observera och övervaka säkerställa att antalet passagerare begränsas i enlighet med vad som anges i beslutet.

Detta beslut gäller till den 23 april 2021. Om kriterierna för beslutets giltighet inte längre uppfylls, upphävs beslutet.

Beredning av ärendet

Traficom tog den 9 mars 2021 emot en anmälan från samkommunen för Egentliga Finlands sjukvårdsdistrikt om att förutsättningarna i 58 f § i lagen om smittsamma sjukdomar uppfylls inom sjukvårdsdistriktets område och att sjukvårdsdistriktet begär att Traficom ska fatta ett beslut som hör till dess befogenhet om att begränsa antalet passagerare i trafikmedlen inom området.

Efter att ha fått anmälan från samkommunen för Egentliga Finlands sjukvårdsdistrikt begärde Traficom utredningar av följande aktörer:

- Den behöriga myndigheten för Åboregionens kollektivtrafik
- Närings-, trafik- och miljöcentralen i Egentliga Finland (nedan också NTM-centralen) som en behörig myndighet inom kollektivtrafiken
- Salo stad som en behörig myndighet inom kollektivtrafiken
- VR-Group
- Air Leap
- Wizz Air
- Finavia Abp
- Åbo hamn
- Nådendals hamn
- Viking Line
- Tallink Silja
- Finnlines
- OnniBus.com
- J. Vainion Liikenne Oy
- Samarbetsgruppen för Egentliga Finlands sjukvårdsdistrikt.

Dessutom har tidigare utlåtanden av Finnair Abp och Nordic Regional Airlines Oy (Norra) även utnyttjats i beredningen av beslutet om Egentliga Finlands sjukvårdsdistrikt.

Utifrån dessa utredningar bedömer Traficom huruvida förutsättningarna i 58 f § i lagen om smittsamma sjukdomar uppfylls.

Incidensen av smittfall inom sjukvårdsdistriktets område samt spårbarhet av smittkluster och sakkunnigbedömning av den betydande risk som de medför för spridning av nya smittor inom området

Enligt informationen som erhållits från samkommunen för Egentliga Finlands sjukvårdsdistrikt den 23 mars 2021 var incidensen under de senaste 14 dagarna 250,8 per 100 000 invånare.

Enligt en utredning given den 23 mars 2021 av Egentliga Finlands sjukvårdsdistrikt är ursprunget till cirka 60 procent av smittorna kända idag. Situationen har förbättrats något från veckan innan (vecka 11) då ursprunget kunde identifieras endast för 24,8 procent av alla smittor. Smitta konstateras inom flera kommuner. Det finns en betydande risk för att smittan sprider sig inom sjukvårdsdistriktet. Vid laboratoriet vid Åbo universitetscentralsjukhus har man konstaterat att virusvarianterna ligger bakom 55–75 procent av de positiva proverna.

Antalet patienter som vårdas vid Åbo universitetscentralsjukhus har ökat och det finns en risk för att hälso- och sjukvårdens bärformåga försämrats.

Enligt informationen som erhållits från Egentliga Finlands sjukvårdsdistrikt den 8 april 2021 har Covid-19-incidensen under de senaste 14 dagarna (22.3–4.4.2021) varit 195,3 per 100 000 invånare. Det visar en nedgång i incidensen men incidensen är fortfarande mycket hög. Vecka 13 var smittkällan känd i 73,6 procent av smittorna. Även om majoriteten av smittorna nu kan spåras väl, är antalet smittor och smittkluster från okända källor fortfarande stort. Dessa smittor från okända källor medför en betydande risk för spridning av smittor inom sjukvårdsdistriktet.

Utveckling av antalet passagerare

Väg- och spårtrafik

På basis av utredningarna som erhållits har covid-19-epidemin och begränsningsåtgärderna som vidtagits i samhället i anslutning till epidemin tydligt minskat resandet i kollektivtrafiken och i betydande utsträckning inom sjö- och lufttrafik.

Antalet passagerare i Åboregionens kollektivtrafik är för närvarande cirka 40-50 procent av det normala läget för årstiden. Utifrån en utredning av kollektivtrafikmyndigheten är serviceutbudet nästan normalt dagtid, men trafiken under nätter och sena kvällar är helt på paus från och med den 23 oktober 2020 och avbrottet torde fortsätta till den 3 juni 2021. Enligt myndigheten är det rätt fullt under rusningstopparnas turer trots det minskade passagerarantalet, och därför har man ordnat med tilläggsfordon för linjerna 2 och 32/42. De turer som betjänar arbetsresorna till Åbovarvet har hela tiden varit igång och även andra arbetsreseturer återställdes i trafik den 4 januari för att säkerställa hälsosäkerheten. Man följer upp passagerarantalen via biljettsystemet och trafikanten har anvisats om att rapportera fulla rusningsturer. Myndigheten uppskattar att de som fortfarande använder kollektivtrafik reser av nödvändiga orsaker.

Salo stad är behörig myndighet för kollektivtrafiken inom sitt befogenhetsområde. I sin utredning har Salo stad lyft fram att bland de transporter som staden betalar för sker kollektiv- och servicetrafiken, största delen av de skolskjutsar som körs som beställningstrafik samt social- och hälsovårdstjänsternas grupptransporter med fordon med fler än 10 platser. I en granskning från början av januari 2021 till den 10 mars var barnens andel av alla påstigningar 70 procent. Av dessa var två tredjedelar barn som får lagstadgad skolskjuts. Under samma period hade cirka 75 procent av de 320 dagliga avgångarna ett passagerarantal under 50 procent av det högsta tillåtna passagerarantalet. De fulla avgångarna var arbets- och skolturer på morgnar och eftermiddagar. Av de drygt 1 700 eleverna i Salo med lagstadgad rätt till skolskjuts åker 61 procent med kollektivtrafiken och resten med beställningstrafik. Även bland beställningstrafiken är största delen bussar med 13–20 platser. Skolskjutsarna sker med fordon som dimensionerats så optimalt som möjligt för att nå kostnadseffektivitet, så det finns just inga tomma platser i skolskjutsfordonen.

Enligt NTM-centralen i Egentliga Finland är dygnsbelastningen i största delen av avtalstrafiken redan nu under 50 procent. Enligt trafikanternas utsago ligger man inom skoltrafiken för närvarande på en belastningsgrad på ca 50 procent på grund av restriktionerna som inleddes den 8 mars 2021. Enligt utredningen är de mest typiska överskridningarna och de största utmaningarna för begränsningarna rusningsturerna i den trafik som NTM-centralen och Åboregionens kollektivtrafik upphandlat tillsammans samt de turer som betjänar arbetsresorna till bilfabriken i Nystad. På den här arbetsreselinjen trafikerar redan nu två bussar/dygn och belastningen fördelas jämnt mellan turerna och är i genomsnitt något över 50 procent. I enstaka fall har belastningen varit nära 70 procent.

Utifrån en utredning av OnniBus.com trafikerar huvudrutterna i fjärrbussnätet med tvåvåningsbussar med 89 platser. Passagerarna befinner sig inte alla i samma utrymme eller på samma våning. Platsantalet är stort och passagerarantalen små för närvarande, i genomsnitt 10–15 passagerare i bussar med 89 platser. Kontantbetalning används inte. OnniBus FLEX-turerna trafikerar längs rutter med färre passagerare än Com och FLEX-bussarna har en våning. Även för Flexbussarnas del är passagerarantalen för närvarande mycket låga.

Enligt en utredning av J. Vainion liikenne är resorna längs de mest belastade regionlinjerna i genomsnitt cirka en halv timme långa. Hos snabbturerna är den längsta resetiden ca 2,5 timmar. Under de gällande restriktionerna används cirka 10 procent och maximalt 15 procent av turernas kapacitet. Då skolorna öppnas blir det fler passagerare främst i regiontrafiken. Då kan passagerarantalet överskrida 50 procent.

I fjärrtrafiken kör i genomsnitt 29 tåg per dag via Egentliga Finlands område (i februari sammanlagt 819) enligt VR-Groups utredning. I VR:s fjärr- och närtrafik är bokningsgraderna i genomsnitt 10–30 procent, alltså i praktiken redan under hälften av maximiantalet passagerare. För Egentliga Finlands del har fjärrtågens fyllningsgrader i genomsnitt varit 26 procent. Endast 5,6 procent av avgångarna överskred en fyllningsgrad på 50 procent. I Egentliga Finland finns även VR:s nattågstrafik. Sovkupéerna på nattåg är separata enheter och VR säljer för närvarande inte några enstaka sovplatser i delade kupéer. Av sovkupéerna var i genomsnitt 58 procent bokade under sportlovsäsongen i februari 2021. Bokningsgraden för sittplatserna i nattågen var i genomsnitt 26 procent. I fjärrtågen överskrider bokningsgraden 50 procent i regel i fredags- eller söndagstrafiken när det gäller dagtåg, medan i nattåg sker överskridanden jämnare under veckan. Regeringens nedstängningsåtgärder minskar förmodligen passagerarantalen ytterligare.

Lufttrafik

Den kommersiella reguljärtrafiken till Åbo flygplats har minskat på grund av begränsningarna kring resandet och på grund av covid-19-situationen. I början av 2021 var passagerarantalet 95,7 procent mindre jämfört med samma tidsperiod 2019. För närvarande består reguljärtrafiken av Air Leap, fem turer i veckan till Mariehamn, och Wizz Air, en tur i veckan till Gdansk. Dessutom består flygtrafiken av fraktflyg, enstaka beställningsflyg, civil flygutbildning samt luftfart som utövas av Försvaret, Gränsbevakningsväsendet och FinnHEMS. Trafiken och passagerarantalen förväntas inte öka innan man börjar avveckla restriktionerna. Den verkliga fyllningsgraden varierar från flyg till flyg och är 20–70 procent på Wizz Airs flyg mellan Gdansk och Åbo. I vissa fall har fler biljetter sålts men en del av passagerarna dyker inte upp till incheckningen eller så tar flygbolaget inte ombord dem på flyget på grund av inreserestriktionerna. Det är sällan fler än tio passagerare på Air Leaps flyg mellan Mariehamn och Åbo, och därmed är fyllningsgraden i den använda flygplanstypen under 30 procent.

Sjötrafik

Två passagerarrederier trafikerar från Åbo hamn: Viking Line och Tallink Silja. Båda rederiernas passagerarantal är för närvarande en bråkdel av det tillåtna maximala antalet passagerare. Viking Line har frivilligt begränsat passagerarkapaciteten till högst 50 procent av det maximala under epidemin. Fartygens passagerarantal är för närvarande 5–15 procent av det maximala antalet. Sveriges och Finlands specialåtgärder verkar alltså ha en negativ inverkan på fartygens passagerarantal. På fartygen kan passagerarna resa i sina egna hytter och det finns även i övrigt mycket utrymme på fartyget där passagerarna kan vistas utan närkontakter med andra passagerare.

I Nådendal hamn finns det ett rederi som utövar en trafik som transporterar både frakt och passagerare. Finnlines som trafikerar från Nådendal hamn trafikerar på rutten Nådendal–Långnäs–Kapellskär (Sverige) med två fartyg (med maximala passagerarantal på 554 och 440 passagerare). Passagerarna längs rutten är främst yrkeschaufförer. Enligt Portnet-systemet var passagerarantalen på fartygen vecka 10 högst cirka 40 procent av det maximala antalet. Alla passagerare har ett fordon och en hytt på fartyget.

NTM-centralen i Egentliga Finland beställer nationella förbindelsefartygstjänster för skärgårdstrafiken. Ingen förhandsanmälan förutsätts av passagerarna, ingen avgift uppbärs för resan och passagerarinformation samlas inte in. NTM-centralen har informerat företagen som bedriver förbindelsebåttrafik om ändringarna i lagen om smittsamma sjukdomar den 23 februari 2021 och om hur ändringarna inverkar på trafikeringsenheten samt bett företagen om en utredning av utförda åtgärder. Företagens utredningar har varit tillfredsställande i fråga om efterlevnaden av kraven på hygien och avstånd. På förbindelsebåtarna har man även frivilligt tagit i bruk en begränsning av passagerarantalen. NTM-centralen beställer även landsvägfärjetrafik där resorna är kortare och personerna oftast sitter i sina fordon under resan.

Statsrådets åtgärder vid gränsöverskridande trafik

För den gränsöverskridande trafikens del har resandet från och med den 27 januari 2021 med statsrådets beslut dessutom begränsats så att resor endast är tillåtna av försörjningsberedskapsorsaker eller andra särskilda motiverade orsaker. Största delen av pendeltrafiken eller fritidsresorna är därmed inte tillåtna.

Möjligheterna att undvika närkontakter mellan passagerarna och åtgärderna som aktörerna vidtagit

Väg- och spårtrafik

Aktörerna begärdes att i sin utredning beskriva möjligheterna att under resans gång undvika närkontakter med beaktande av resans längd, trafikmedlets konstruktion, möjligheten att placera passagerare i olika avdelningar, antalet sitt- och ståplatser samt andra omständigheter.

Utifrån utredningen ordnas avståndet mellan passagerarna i den trafik som lyder under Åbo regionala kollektivtrafikmyndighet med undantag av rusningsturerna redan eftersom serviceutbudet är så gott som normalt medan antalet passagerare har minskat. Kunderna inom trafiken som lyder under kollektivtrafikmyndigheten har givits anvisningar via många kanaler och på flera språk. Anvisningarna strävar efter att kunderna bl.a. ska undvika rusningstrafiken, undvika att resa då de är sjuka, undvika att betala kontant och i första hand använda mobilbiljetter och webbeställningar. De elektroniska servicekanalerna har utvecklats under pandemin och man har tagit kontaktlös betalning i bruk. Passagerarna har tillgång till handdesinfektionsmedel på bussarna. Med trafikanterna har man bl.a. kommit överens om effektiviserad städning, placering av handdesinfektion, stängning av de främsta sätena och om anvisningar för chaufförerna, som att alla dörrar bör öppnas vid hållplatserna för att förbättra ventilationen. Det råder tvång att använda munskydd inom Åbo regionens kollektivtrafik från och med den 15 mars 2021. På motsvarande sätt har Salo stad gett sina kunder och trafikanter anvisningar om avstånd och hygien och beställt handdesinfektionsmedel till kollektiv- och servicetrafiken samt till de fordon som sköter skolskjutsarna på beställning.

Utifrån utredningen av NTM-centralen har trafikanterna sett till att det finns tillgång till handdesinfektionsmedel i all den trafik som NTM-centralen ordnar. I trafiken till bilfabriken i Nystad finns utöver handdesinfektionsmedel även munskydd tillgängliga. Till övriga delar baserar sig rekommendationen om munskydd på den nationella rekommendationen. Man har med hjälp av skärmarna på hållplatserna påmint om rekommendationen särskilt under arbetsresorna till bilfabriken och i den gemensamt upphandlade trafiken i Åbo stadsregion. Företagen som ordnar förbindelsefartygstrafik har meddelat att de följer kraven i lagen om smittsamma sjukdomar inne på fartygen.

I OnniBus.fi:s trafik råder det munskyddstvång, passagerarna har tillgång till handdesinfektionsmedel och de har givits anvisningar via flera kanaler om hälsosäkerheten. Biljetterna köps i huvudsak på förhand via webben. Det går att reservera en tom bänklats bredvid sin egen. Framdelen på nedre våningen har stängts av som chaufförens område och passagerarna kliver på och av bussen via mittdörren. Bolaget har gett sin personal anvisningar om coronasäkra arbetsmetoder och gjort upp en plan för att hantera coronariskerna.

Det råder tvång att använda munskydd även i J. Vainios trafik. Passageraranvisningarna för hälsosäkerheten delas ut på webben och passagerarna anvisas till att köpa biljetterna på webben. Man har effektiviserat städningen. På grund av de låga passagerarantalen uppskattar bolaget att säkerhetsavstånden genomförs redan i nuläget.

I sin utredning om avstånden under resorna konstaterar VR-Group att trafiken i förhållande till efterfrågan har skötts med ett rikligt antal turer och med omfattande materiel (cirka 75–80 procent av trafiken under normala tider). Inga fall

av smitta har konstaterats på VR:s fordon och ingen i VR:s personal har konstaterats ha blivit smittad med coronavirus under arbetet under pandemin. Coronaincidensen hos konduktörer som tillbringar sin arbetstid på tåget är cirka 35 procent lägre än den genomsnittliga nivån i Finland och fallen härstammar från fritiden.

I fjärrtågen kan antalet passagerare begränsas med hjälp av försäljningssystemet och algoritmen placerar passagerarna redan i samband med biljettköp så att avståndet mellan passagerarna är så långt som möjligt. Konduktörerna kan i viss mån övervaka bokningsgraden i tåget, speciellt i fjärrtrafiken. För att undvika rusning ska tågbiljetterna köpas före resan. Dessutom säljer man förmånligare biljetter till turerna utan rusning. Restaurangvagnarna hålls stängda i tre veckor från och med den 8 mars. Restaurangvagnarna levererar beställningarna till passagerarnas sittplatser eller kupéer. Även VR:s nattåg kör i Egentliga Finland. Nattågens sovkupeer är separata enheter för de olika sällskapen och det går att beställa mat till kupéerna. VR säljer inte några enstaka sovplatser i delade kupéer.

VR har infört kravet på att använda ansiktsmask den 11 mars 2021. För närvarande använder cirka 80 procent av VR:s kunder mask. Passagerarna har instruerats att undvika rusningstider och att inte resa när de är sjuka. Därtill har instruktioner getts om hygien vid hostning och nysning, om handhygien samt om att upprätthålla ett säkert avstånd till andra. Städningen har effektiviserats och passagerarna har erbjudits möjlighet att rengöra händerna. Man har strävat efter att effektivisera ventilationen.

Luft- och sjötrafik

I sina utredningar tog flygbolagen och Finavia upp hälsosäkerhetsåtgärder som vidtagits inom lufttrafik. Många flygbolag har redan sedan förra våren förutsatt att kabinpersonalen och alla passagerare använder ansiktsmask under hela flyget. I fråga om regelbunden desinficering av flygplan iakttas det som Europeiska unionens byrå för luftfartssäkerhet EASA föreskrivit angående ämnet. Städningen av flygplan har effektiviserats och tillgången till desinfektionsdukar och desinfektionsmedel bland kunderna har ökat.

Säkerställandet av tillräckliga avstånd har beaktats i sittplatsarrangemangen, hur passagerarna stiger ombord och lämnar flygplanet samt i eventuella buss transporter mellan terminalerna och flygplanet. Iakttagandet av hälsosäkerhetskraven övervakas noggrant både i flygplatsens lokaler före ombordstigning och i kabinen under flyget. Finnair konstaterar i sin utredning att covid-19-epidemins smittrisk kopplad till flygresandet uppskattas vara mycket liten i den vetenskapliga forskningen. År 2020 rapporterades endast 48 möjliga eller sannolika fall globalt där personen smittats under flyget. Under samma period transporterades cirka 1,8 miljarder flygpassagerare. Finnair hänvisar till undersökningar utförda av flygplanstillverkare som stöder observationerna av en mycket liten risk för smitta under flygresan. Flygplanens s.k. HEPA-filter avlägsnar 99,9 procent av mikroberna i luften. Luften i passagerarutrymmet är till 50 procent frisk utomhusluft och till 50 procent luft som återvinns via ovan nämnda filter. Passagerarutrymmets luft byts totalt ut med 2–3 minuters mellanrum (på sjukhus med ca 10 minuters och på kontor med ca 20 minuters mellanrum). Under flygningen sitter passagerarna inte ansikte mot ansikte och ryggstöden på sätena framför utgör ett hinder för spridning av droppar. Dessutom riktas luftströmmen från flygplanets luftkonditionering vertikalt vilket minskar på smittorisken.

Norras utredning om bland annat flygplanens ventilation ligger i linje med den utredning Finnair presenterat.

Många flygbolag har redan under några veckor krävt att passagerare som anländer till Finland ska ha ett negativt testresultat eller ett intyg över att man genomlidit sjukdomen covid-19. Passagerare som eventuellt uppvisar symtom under flyget isoleras från de övriga passagerarna och dessutom vidtar man vid behov även andra åtgärder för att begränsa smittspridningen. Passagerare som anländer till Finland från utlandet har antingen testats för covid-19 före resan eller så testas de när de återvänt till Finland.

Möjligheten att hålla avstånd inom fartygstrafiken främjas av förhållandet mellan det maximala antalet passagerare och det nuvarande passagerarantalet samt passagerarnas möjligheter att vistas i sina hytter. Passagerarna får anvisningar om kraven på avstånd och hygien redan då de bokar sin resa. Passagerare som går ombord på fartyget i Stockholm ska uppvisa ett negativt coronaintyg som är högst 72 timmar gammalt. I terminalerna och på fartygen förutsätts användning av munskydd och detta övervakas också. I terminalerna och på fartygen påminner man om att det är viktigt att tvätta händerna, hålla avstånd och använda munskydd med utrop, på skärmar och med fasta skyltar. Man har även effektiviserat städningen. Det finns automater för handdesinficering i de allmänna utrymmena. Servicekoncepten på fartygen har planerats så att det sker minimalt med möten och vid eventuella möten är avstånden tillräckliga trots munskyddstvånget (bl.a. har man begränsat restaurangernas kundantal och stängt lekplatserna). Då fartyget lossas hänvisas passagerarna till olika rutter. På Finnlines fartyg som trafikerar från Nådendal hamn stiger passagerarna på och av fartyget i sina egna fordon och inga passagerare som reser till fots transporteras. I fartygstrafiken går passageraruppgifterna att spåra och man har kommit överens om processer för eventuella symtom- och exponeringssituationer.

Bedömningar av konsekvenserna av temporär begränsning av antalet passagerare

I sin begäran om utredning begärde Traficom att man tar ställning till hur den eventuella begränsningen bedöms påverka transporttjänsterna inom området och passagerarnas nödvändiga transportbehov samt tillhandahållandet av basservice, speciellt med beaktande av omständigheterna som gäller försörjningsberedskapen.

Väg- och spårtrafik

Enligt en utredning av Åbo regionala kollektivtrafikmyndighet skulle begränsningen i praktiken gälla rusningstider och den passagerartopp som beror på arbetsresor. Under övriga tider har det under epidemin oftast varit mindre än hälften av passagerarkapaciteten i bussarna. Kollektivtrafikmyndigheten har konstaterat att den inte kan öka på antalet bussar under rusningstiden eftersom antalet bussar redan har en maximal dimensionering för rusningstiden. Enligt myndigheterna försvagar begränsningen passagerarnas tillit till tjänsten. Det går inte att skilja arbetsresorna från den övriga trafiken utan inom stadsregionen sker arbetsresor på alla linjer och under alla tider. Myndigheten anser det i praktiken vara omöjligt att övervaka begränsningarna eftersom det inte går att samla uppgifter om resebelastningen med systemet (dessa varierar enligt tiden på dygnet) och föraren kan inte föra bok över alla passagerare.

Salo stad har i sin utredning konstaterat att begränsningen av passagerarantalet till hälften i all trafik som omfattar 10 passagerare innebär att man inte kan

ordna alla stadens lagstadgade skolskjutsar: *”Det är inte möjligt för staden vare sig ekonomiskt, avtalsmässigt eller med tanke på tillgången till fordon att öka antalet fordon i kollektivtrafiken och skolskjutsarna så mycket att man kunde ordna skjutsarna med en halverad kapacitet.”*

Trafiken som NTM-centralerna tillhandahåller är trafik på basservicenivå och således är turtätheten typiskt mycket lägre jämfört med lokaltrafiken i städerna. I sin utredning har NTM-centralen i Egentliga Finland konstaterat att begränsningen av passagerarantalet endast inverkar på ordnandet av trafiken för en del turer och till många delar är behovet av begränsning sporadiskt. Enligt trafikanternas utsago ligger man inom skoltrafiken för närvarande på en belastningsgrad på ca 50 procent. Situationen förändras dock betydligt från och med den 29 mars om högstadierna och andra stadiet återvänder till närundervisning. I förbindelsefartygstrafiken gäller serviceproducenternas frivilliga begränsning av passagerarantalet till hälften och nya begränsningar förutsätter därmed inga åtgärder.

Myndigheterna inom lokal- och regionaltrafiken lyfte i sina utredningar även fram att kollektivtrafiken idag används i huvudsak av sådana personer som har ett direkt behov av att använda kollektivtrafiken. Enligt myndigheterna har förarna inga möjligheter att bedöma passagerarnas behov av att resa och att begränsningarna kan vara av betydelse för resor som utförs av personer med jobb som är viktiga med tanke på försörjningsberedskapen.

I sådan trafik med långdistansbussar och långdistanståg som går via sjukvårdsdistriktet skulle temporär begränsning av antalet passagerare ha konsekvenser för trafikens allmänna lönsamhet (med beaktande av att antalet passagerare redan nu har minskat permanent) samt konsekvenser som sträcker sig utanför sjukvårdsdistriktets område och som gäller utbudet av tjänster som betjänar människors nödvändiga resor.

Enligt OnniBus.coms utredningar har samhällets övriga begränsningar och restriktioner dramatiskt minskat på passagerarantalet. Begränsningarna kan nu leda till en situation där fjärrbusstrafiken på marknadsvillkor upphör längs flera rutter i Finland. OnniBus.com är det enda nätverket med fjärrbussar som erbjuder personer i rullstol möjligheten att resa. Om rutter dras in på grund av begränsningsåtgärderna och den bristande stödmodellen leder det till att resmöjligheterna för dessa grupper med särskilda behov upphör.

Enligt en uppskattning av J. Vainion liikenne skulle begränsningarna ha en liten inverkan på ordnandet av trafiktjänsterna genom ökade kostnader, ifall man tvingas ordna bl.a. övervakning och jour med flera bussar. Enligt bolaget kunde detta ha inverkan på de nödvändiga mobilitetstjänsterna, på upprätthållandet av försörjningsberedskapen och på arbetsresorna inom sjukvårdsdistriktet.

På basis av VR:s utredningar skulle regionala begränsningar av antalet passagerare i praktiken hos VR innebära minskning av platsutbudet, nedskärning av trafikurerna och ruttnätverket, ökning av produktionskostnaderna och personalkonsekvenser. Det tekniska och praktiska genomförandet av ändringarna skulle innebära betydande tilläggskostnader. Inom fjärrtrafiken skulle begränsningen försämra lönsamheten och sannolikt leda till att trafiken delvis dras in som olönsam. Begränsningar i nattågens sovkupéer skulle i synnerhet ha betydande negativa konsekvenser för affärsverksamheten. Inom området för Egentliga Finlands sjukvårdsdistrikt skulle detta påverka pendlingen från bl.a. Åbo.

Luft- och sjötrafik

I sina utlåtanden tog flygbolagen inte separat ställning till utvecklingen av passagerarantalet inom Egentliga Finlands område. Som allmän observation har flygbolagen konstaterat att en begränsning av passagerarantalet snabbt gör affärsverksamheten olönsam. Begränsning av antalet passagerare på basis av ett myndighetsbeslut skulle orsaka tryck på att skära ner ruttnätverket och tjänsterna.

Enligt utredningarna av Viking Line och Tallink Silja som trafikerar från Åbo hamn har en begränsning av passagerarantalen till 50 procent ingen inverkan på nuläget. Passagerarantalen har minskat så betydligt i och med covid-19-epidemin och de redan nu gällande restriktionerna. En tillfällig begränsning av passagerarantalet skulle inte ha en avgörande inverkan på trafiken längs linjen Nådendal–Kapellskär under rådande passagerarbegränsningar enligt Finnlines som trafikerar från Nådendal hamn.

Konsekvenser för lagstadgade tjänster

Enligt 58 f § i lagen om smittsamma sjukdomar får beslutet om begränsning inte hindra rätten till lagstadgade tjänster. Många särskilda grupper har rätt till lagstadgade tjänster.

Den största passagerargruppen som har rätt till lagstadgade tjänster är skoleleverna. Det är orimligt svårt att skilja passagerarna med rätt till skolskjuts och övriga representanter för särskilda grupper från andra passagerare som använder kollektivtrafiken, och ansvaret för denna identifikation kan inte ges till föraren. För att beslutet av den 23 mars 2021 skulle kunna tillämpas tydligt ansåg Traficom det vara ändamålsenligt att lämna lågstadieelever födda 2008 och senare direkt utanför passagerarantalsbegränsningarna på vardagar. Vid tiden för det tidigare beslutet var högstadieeleverna i distansundervisning.

Traficom har begärt att Egentliga Finlands sjukvårdsdistrikt ger sina åsikter om behovet att precisera beslutet när högstadieeleverna den 12 april 2021 återgår till närundervisning. Detta skulle alltså betyda resenärer som är födda år 2005 och senare. Egentliga Finlands sjukvårdsdistrikt välkomnar att det särskilda beslutet utvidgas till att gälla resenärer födda år 2005 eller senare. När- eller hybridundervisning som börjar den 12 april gäller dock även studerandena på andra stadiet som är äldre än de ovan nämnda högstadieeleverna. Egentliga Finlands sjukvårdsdistrikt begärde därför att Transport- och kommunikationsverket överväger huruvida det särskilda beslutet även behöver utvidgas till att gälla unga i samma ålder som studerandena på andra stadiet, i praktiken till resenärer som är födda år 2002 eller senare.

Egentliga Finlands sjukvårdsdistrikt bedömde samtidigt att förutsättningarna för beslutet enligt 58 f § 2 mom. 1 och 2 punkten fortfarande uppfylls.

Centrala bestämmelser

Genom lagen om ändring och temporär ändring av lagen om smittsamma sjukdomar (147/2021) har Transport- och kommunikationsverket getts befogenhet att fatta beslut om temporär begränsning av antalet passagerare för att förhindra spridning av covid-19-epidemin, om förutsättningarna i 58 f § i lagen uppfylls:

Om det är uppenbart att åtgärderna enligt 58 e § och andra åtgärder som redan har vidtagits inte är tillräckliga och om det är nödvändigt för att förhindra spridning av covid-19-epidemin, kan Transport- och kommunikationsverket fatta ett beslut genom vilket det största tillåtna antal passagerare som en i 58 e § 1 mom. avsedd leverantör av transporttjänster eller den som bedriver trafik på uppdrag av leverantören får ta ombord på ett trafikmedel begränsas.

Ett beslut som avses i 1 mom. får fattas, om

1) incidensen av bekräftade smittfall inom sjukvårdsdistriktets område under de senaste 14 dagar för vilka information finns att tillgå är minst 25 per 100 000 invånare, och

2) det inom kommunens eller sjukvårdsdistriktets område konstateras sjukdomskluster vars smittkedjor inte kan spåras på ett tillförlitligt sätt och som enligt en sakkunnigbedömning medför en betydande risk för spridning av nya smittor inom området.

Samkommunen för ett sjukvårdsdistrikt ska utan dröjsmål meddela Transport- och kommunikationsverket om att en situation som avses i 2 mom. 2 punkten föreligger eller att det finns en motiverad risk för att en sådan situation uppkommer inom området.

Transport- och kommunikationsverket får fatta beslut om skyldighet att begränsa antalet passagerare till högst hälften av det största antal passagerare som får tas ombord på trafikmedlet. Beslutet får gälla endast trafikmedel som används för samtidig transport av fler än 10 personer.

Transport- och kommunikationsverket ska när det fattar beslutet och avväger begränsningen av antalet passagerare ta hänsyn till

1) incidensen av smittfall inom de områden där trafiken huvudsakligen bedrivs och där passagerare kan tas ombord,

2) möjligheterna att undvika närkontakter mellan passagerarna med beaktande av resans längd, trafikmedlets konstruktion, möjligheten att placera passagerare i olika avdelningar, antalet sitt- och ståplatser samt andra omständigheter som påverkar passagerarnas placering i trafikmedlet, och

3) åtgärder som leverantörerna av transporttjänster eller de som bedriver trafik på uppdrag av leverantörerna har vidtagit enligt 58 e § för att begränsa närkontakterna mellan passagerare, säkerställandet av tillgången till den information enligt 24 § som behövs för att spåra eventuella exponerade personer på basis av en personlig platsreservering, användning av ansiktsskydd och andra regionala metoder för att förhindra spridning av sjukdom.

Ett beslut som har meddelats med stöd av denna paragraf får inte hindra rätten till lagstadgade tjänster eller hindra en tjänsteman eller tjänsteinnehavare från att sköta sina tjänsteåligganden.

En leverantör av transporttjänster som avses i 58 e § eller den som bedriver trafik på uppdrag av leverantören ska genom arrangemang

som är lätta att observera och övervaka säkerställa att antalet passagerare begränsas i enlighet med vad som anges i beslutet.

Ett beslut som avses i 1 mom. får fattas för högst en månad åt gången. Beslutet ska omedelbart upphävas om kriterierna för beslutets giltighet inte längre uppfylls.

58 e § (19.2.2021/147)

Åtgärder som gäller persontrafik och som syftar till att förhindra spridning av covid-19-epidemin

En leverantör av transporttjänster som avses i 2 § 1 punkten i lagen om transportservice och i motsvarande lagstiftning i landskapet Åland och den som bedriver trafik på uppdrag av leverantören ska, om denne har ett verksamhetsställe i Finland eller annars står under finsk jurisdiktion eller trafikerar en tjänst med avgångs- eller ankomstplats i Finland eller som går via Finland, för att förhindra spridning av covid-19-epidemin i sin verksamhet se till att

1) utrymmen och ytor som är avsedda att användas av trafikmedlets passagerare rengörs regelbundet och rengöringen effektiviseras utöver vad som någon annanstans föreskrivs om rengöring när det gäller verksamheten i fråga så att en tillräcklig hygiennivå uppnås och bibehålls samt att andra motsvarande rutiner som förhindrar spridning av smitta iakttas, och

2) passagerarna erbjuds möjlighet att bibehålla en tillräcklig hygiennivå i trafikmedlet samt ges instruktioner om upprätthållande av tillräckliga avstånd, om rengöring av händerna, om användning av ansiktsskydd och om andra motsvarande rutiner som förhindrar spridning av smitta i trafikmedlet.

Närmare bestämmelser om detaljerna i fråga om de skyldigheter som avses i 1 mom. får utfärdas genom förordning av statsrådet.

I regeringens proposition (RP 245/2020 rd) ges bland annat följande instruktioner om att fatta beslut om begränsningar:

Det regionala beslutsfattandet ska basera sig på den epidemiologiska lägesbilden som uppdateras varje vecka, epidemins fasbedömning och övrig expertinformation som regionen tillhandahåller. Besluten ska motiveras med regionala behov, och de ska innehålla en helhetsbedömning av åtgärdernas epidemiologiska och samhällseliga konsekvenser.

Föreläggandena och restriktionerna syftar till att upprätthålla hygien och undvika fysisk kontakt. Samtidigt är syftet att minimera de negativa effekterna för näringsidkarna, som också direkt påverkar sysselsättnings utveckling. Besluten ska motiveras med regionala behov, och de ska innehålla en helhetsbedömning av åtgärdernas epidemiologiska och samhällseliga konsekvenser.

Utöver att hindra spridningen av coronavirussmitta är syftet att ur näringsidkarens perspektiv iakttä den förvaltningsrättsliga principen om minsta olägenhet, och de metoder som medför fler skyldigheter för näringsidkarna ska komma i sista hand.

Strävan bör därför vara att i beslutet på ett allmänt plan beskriva åtgärderna för att skapa förutsättningar för att undvika närkontakter. När beslutet fattas ska också beslutets konsekvenser för pendlingstrafiken bedömas med beaktande av att det i flera

situationer, såsom i tågtrafiken, inte är ett alternativ att öka avstånden till exempel genom att sätta in mer materiel. Transport- och kommunikationsverket utnyttjar i sin bedömning sin sakkunskap och identifierar olika trafikmedels tekniska detaljer och konstruktioner som till exempel kan göra det möjligt att dela in passagerarna i avdelningar, begränsa antalet ståplatser och andra faktorer som inverkar på passagerarnas placering i trafikmedlet så att närkontakter kan förhindras.

Motivering

Enligt informationen som erhållits från samkommunen för Egentliga Finlands sjukvårdsdistrikt den 23 mars 2021 var incidensen under de senaste 14 dagarna 250,8 per 100 000 invånare. Enligt en utredning given den 23 mars 2021 av Egentliga Finlands sjukvårdsdistrikt är ursprunget till cirka 60 procent av smittorna kända idag. Situationen har något förbättrats från veckan innan (vecka 11) då ursprunget kunde identifieras endast för 24,8 procent av alla smittor. Smitta konstateras inom flera kommuner. Det finns en betydande risk för att smittan sprider sig inom sjukvårdsdistriktet. Vid laboratoriet vid Åbo universitetscentral-sjukhus har man konstaterat att virusvarianterna ligger bakom 55–75 procent av de positiva proverna. Antalet patienter som vårdas vid Åbo universitetscentral-sjukhus har ökat och det finns en risk för att hälso- och sjukvårdens bärformåga försämrats. Begränsningarna som trädde i kraft i Egentliga Finlands sjukvårdsdistrikt den 8 mars 2021 har inte ännu inverkat på antalet coronavirussmittor.

En utvärdering av outhärligheten hos begränsningarna för sjö- och flygtrafiken

Sjötrafikens passagerarantal är under hälften av de maximala passagerarantalen och en tillfällig begränsning skulle därmed inte ha någon inverkan. På förbindelsefartygen har man med åtgärder av trafikanterna redan begränsat passagerarantalet till hälften av det maximala. I ärendet har man dessutom beaktats att de begränsningar statsrådet fastställde den 27 januari 2021 gäller i den gränsöverskridande sjötrafiken. På grund av detta ansåg Traficom det inte vara motiverat att begränsa passagerarantalen i sjötrafiken.

Med beaktande av utredningarna om hur passagerarna inom flygtrafiken ges anvisningar, om användningen av munskydd och platsarrangemangen samt den tekniska genomföringen av ventilationen och med tanke på de internationella undersökningar som stöder effektiviteten hos dessa åtgärder anser Traficom det inte vara nödvändigt att begränsa passagerarantalet i flygtrafiken.

En utvärdering av outhärligheten hos begränsningarna för väg- och spårtrafiken

Enligt utredningarna som erhållits från väg- och spårtrafikens aktörer har primära hygien- och avståndsåtgärder enligt 58 e § i lagen om smittsamma sjukdomar samt andra åtgärder såsom rekommendationer om ansiktsmask vidtagits på ett ganska omfattande sätt. Myndigheterna inom lokal- och regionaltrafiken har i sina utredningar angett att det under rusningstrafikens mest trafikerade rutter finns något över hälften av det tillåtna passagerarantalet i trafikmedlet.

Begränsandet av passagerarantalet har många negativa konsekvenser: möjligheterna till mobilitet främst för de personer som saknar tillgång till personbil, inverkan på trafikanternas och andra aktörers ekonomi och även på områdets ekonomiska liv och företagsliv i övrigt. Traficom bedömer dock under

rådande smittläge att begränsningarna är berättigade trots deras negativa konsekvenser.

Traficom bedömer att smittläget för närvarande är så allvarligt inom området att man ska vända sig till den sista utvägen i lagen. Genom att begränsa antalet passagerare i trafikmedlen till högst hälften av det tillåtna antalet kan man till denna del bekämpa spridningen av epidemin. Traficom anser att åtgärderna som producenterna av transporttjänster inom Egentliga Finlands sjukvårdsdistrikt under rådande smittsituation vidtagit i det här läget är otillräckliga med tanke på spridningen av covid-19-epidemin. Det är oundgängligt att begränsa det högsta tillåtna passagerarantalet i trafikmedel i väg- och spårtrafik som ordnas av transporttjänsteproducenten eller av en trafikant.

Begränsningen gäller trafiken som överskrider gränserna av sjukvårdsdistriktets område till den del trafiken sker inom sjukvårdsdistriktets område. Till och från området för det sjukvårdsdistrikt som beslutet nu gäller går trafik där antalet passagerare som stigit ombord innanför sjukvårdsdistriktets område i förhållande till passagerarna som stiger ombord utanför sjukvårdsdistriktets område kan variera markant under resans olika skeden. Traficom anser det inte vara nödvändigt att i detta beslut begränsa passagerarantalet i övrigt än inom Egentliga Finlands sjukvårdsdistrikt.

Enligt paragrafen får ett beslut om begränsning dock inte hindra rätten till lagstadgade tjänster eller hindra en tjänsteman eller tjänsteinnehavare från att sköta sina tjänsteåligganden. Många särskilda grupper har rätt till lagstadgade tjänster.

Den största passagerargruppen som har rätt till lagstadgade tjänster är skoleleverna. Det är orimligt svårt att skilja passagerarna med rätt till skolskjuts och övriga representanter för särskilda grupper från andra passagerare som använder kollektivtrafiken, och ansvaret för denna identifikation kan inte ges till föraren. För att beslutet ska kunna tillämpas tydligt anser Traficom att det är ändamålsenligt att lämna hög- och lågstadiel elever födda år 2005 och senare direkt utanför passagerarantalsbegränsningarna på vardagar.

Egentliga Finlands sjukvårdsdistrikt har föreslagit att även unga som är i samma ålder som studerandena på andra stadiet, i praktiken unga födda år 2002 eller senare, inte skulle omfattas av tillämpningsområdet. Med beaktande av att de som har rätt till lagstadgade tjänster redan i sin helhet har beaktats i lagen och att utvidgningen av läroplikten ännu inte trätt i kraft anser verket att det inte är ändamålsenligt att tillämpa lagen på andra än på dem som är födda år 2005 och senare.

Med anledning av behovet att säkerställa de särskilda gruppernas, t.ex. skolelevernas, tillgång till lagstadgade tjänster kan det största tillåtna antalet passagerare tillfälligtvis av sådana tvingande skäl överskrida det tillåtna antalet. För att minimera den ökade exponeringsrisken som dessa situationer medför är det särskilt viktigt att betona hygienåtgärderna, såsom användning av mask och rengöring av händerna. Enligt utredningen som erhållits är sovkupéerna på nattåg separata enheter och VR säljer inte några enstaka sovplatser i delade kupéer. Därmed är det inte nödvändigt att begränsa antalet passagerare i sovkupéerna för att hindra spridningen av covid-19-epidemin. På motsvarande sätt är det inte nödvändigt att hindra andra arrangemang där ett trafikmedel eller en del av ett sådant endast används av personer som tillhör samma hushåll.

Sammanfattning

Traficom bedömer att smittläget för närvarande är så allvarligt inom området att det är nödvändigt att också tillämpa den sista utvägen i lagen, dvs. begränsa antalet passagerare i enlighet med de preciseringar som anges i detta beslut.

Genom att begränsa antalet passagerare i trafikmedlen till högst hälften av det tillåtna antalet kan man till denna del bekämpa spridningen av epidemin.

Hörande av part

Med beaktande av det mycket stora antalet leverantörer av transporttjänster och trafikidkare har Traficom inte hört alla parter på det sätt som förutsätts i 34 § 1 mom. i förvaltningslagen. För att fullgöra sin utredningsskyldighet enligt 31 § i förvaltningslagen har Traficom separat begärt utredning av de aktörer som nämns i beslutet. Bland dessa aktörer finns representanter för trafik på marknadsvillkor och för offentligt subventionerad trafik, representanter för myndigheter som ansvarar för ordnandet av trafik och transport samt hälsosäkerhetsexperter.

Hörandet enligt 34 § 1 mom. i förvaltningslagen skulle ha kunnat äventyra syftet med detta beslut och det dröjsmål som det hade medfört skulle ha kunnat orsaka betydande skada för människors hälsa och den allmänna säkerheten, och därför har ärendet med stöd av 34 § 2 mom. 4 punkten i förvaltningslagen (434/2003) avgjorts utan hörande.

Ytterligare information

Ytterligare information om ärendet ger vid behov
Jarkko Saarimäki
överdirektör
tfn 040 836 0397
jarkko.saarimaki@traficom.fi

Tillämpade bestämmelser

Lagen om smittsamma sjukdomar (1227/2016) 58 e §, 58 f §, 90 § och 91 §
Förvaltningslagen (434/2003) 6 § och 34 §

Ändringssökande

Den som är missnöjd med beslutet kan överklaga det hos förvaltningsdomstolen. Anvisningar om hur man överklagar bifogas.

Verkställighet

Detta beslut verkställs genast med stöd av 91 § 1 mom. i lagen om smittsamma sjukdomar även om beslutet överklagas.

Jarkko Saarimäki
för generaldirektör, överdirektör

Susanna Metsälampi
avdelningschef, lagavdelning

Bilagor

Besvärсанvisning