

Päiväys/Datum

26.01.2022

Dnro/Dnr

TRAFICOM/8237/06.04.06.02/2022

Viite/Referens

Varsinais-Suomen sairaanhoitopiirin kuntayhtymän
tartuntatautilain 58 f §:n mukainen ilmoitus

Päätös koskien matkustajamäärän väliaikaisen rajoittamisen arviointia Varsinais-Suomen sairaanhoitopiirin alueella tartuntatautilain 58 f §:n mukaisen ilmoituksen johdosta

Asia

Varsinais-Suomen sairaanhoitopiiri on 5.1.2022 lähettänyt Liikenne- ja viestintävirastolle ilmoituksen tartuntatautilain 58 f §:n mukaiselle päätökselle asetettujen edellytysten täyttymisestä Varsinais-Suomen sairaanhoitopiirin alueella. Varsinais-Suomen sairaanhoitopiirin kuntayhtymän alueella sijaitsevat Aura, Kaarina, Kemiönsaari, Koski tl, Kustavi, Laitila, Lieto, Loimaa, Marttila, Masku, Mynämäki, Naantali, Nousiainen, Oripää, Paimio, Parainen, Punkalaidun, Pyhäranta, Pöytyä, Raisio, Rusko, Salo, Sauvo, Somero, Taivassalo, Turku, Uusikaupunki ja Vehmaa.

Liikenne- ja viestintäviraston päätös ja perustelut

Päätös

Liikenne- ja viestintävirasto ei aseta tartuntatautilain 58 f §:n mukaista matkustajamäärärajoitusta liikennevälineisiin, joilla tarjotaan kuljetuspalveluja Varsinais-Suomen sairaanhoitopiirin alueella.

Rajoitus on tarkoitettu käytettäväksi viimesijaisena, välttämättömänä keinona covid-19-epidemian leviämisen estämiseksi, eikä rajoitus saa estää kenenkään pääsyä lakisääteisiin palveluihin. Virasto katsoo, että matkustajamäärärajoitusten asettaminen ei ole laissa tarkoitetulla tavalla välttämätöntä eikä oikeassa suhteessa tavoiteltuun päämäärään nähden.

Asian valmistelu

Liikenne- ja viestintävirasto on vastaanottanut 5.1.2022 Varsinais-Suomen sairaanhoitopiirin kuntayhtymän ilmoituksen siitä, että sairaanhoitopiirin alueella täytyvät tartuntatautilain 58 f §:n edellytykset.

Ilmoituksen saatuaan virasto on pyytänyt ja saanut asiassa selvitystä seuraavilta toimivaltaisilta viranomaisilta ja toimijoilta:
Liikenne- ja viestintäministeriö

Varsinais-Suomen elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus (jäljempänä *ELY-keskus*)
 Salon kaupunki
 Turun seudun joukkoliikenne Föli
 J. Vainion Liikenne Oy
 OnniBus.com Oy (jäljempänä *OnniBus*)
 Finnlines Oyj
 Tallink Silja Oy
 Viking Line Abp
 Suomen Lauttaliikenne Oy (Finferries)
 Naantalin satama
 VR-Yhtymä Oy (jäljempänä *VR*)
 Finavia Oyj (Turun lentoasema)
 Air Baltic Corporation AS (airBaltic)
 Wizzair

Näiden selvitysten sekä Varsinais-Suomen sairaanhoitopiirin verkkosivujen ja Lounais-Suomen aluehallintoviraston 14.1.2022 tekemän päätöksen valossa virasto arvioi tartuntatautilain 58 f §:ssä asetettujen edellytysten täyttymistä.

Tartuntojen jäljitettävyyden sairaanhoitopiirin alueella

Varsinais-Suomen sairaanhoitopiirin tekemän ilmoituksen mukaan alueen koronavirustartuntojen raportoidut tartuntatiet ovat tartunnan jäljittäjien tiedossa nyt noin 70 %:ssa tapauksista (viikko 51, 20.12.- viikko 52, 26.12.2021). Tartuntojen tunnistetut lähteet ovat pääasiassa samassa taloudessa asuvat henkilöt sekä henkilöiden lähipiiri. Tapausmäärän suuresti kasvaessa myös tunnistamattomista lähteistä peräisin olevia tartuntaketjuja havaitaan enenevässä määrin. Sairaanhoitopiirin arvion mukaan tämä aiheuttaa merkittävän riskin uusien tartuntojen leviämiseen Varsinais-Suomen sairaanhoitopiirin alueella. Toteutuneen kehityksen perusteella riski esiintyy koko maakunnan alueella, vaikka suurin osa kaikista tartunnoista tavataan Turussa ja sen ympäristökunnissa.

Ilmoituksen mukaan todennettujen koronavirustartuntojen ilmaantuvuus 100 000 asukasta kohden Varsinais-Suomen sairaanhoitopiirin alueella on Terveystieteiden ja hyvinvoinnin laitoksen (THL) keräämien tietojen perusteella 20.12.2021 – 2.1.2022 (14 vrk) ollut 659,7.

Varsinais-Suomen sairaanhoitopiirin verkkosivujen mukaan (päivitys 25.1.2022) tuorein THL:n vahvistama 14 vuorokauden ilmaantuvuusluku 100 000 asukasta kohti on 1481. THL:n sivujen mukaan (päivitys 25.1.2022) sairaanhoitopiirin rokotuskattavuus 12 vuotta täyttäneiden osalta oli 86,7 % (toinen annos) ja 50,3 % (kolmas annos). 25.1.2022 Turun yliopistollisessa keskussairaalassa oli 28 koronapotilasta, joista viisi oli teho-osastolla.

Osassa sairaanhoitopiirin kunnista on suurien tartuntamäärien seurauksena luovuttu tartunnan jäljityksestä.

Matkustajamäärät

Turun seudun joukkoliikenne Fölin selvityksestä ilmenee, että vain yksittäisillä vuoroilla on matkustajia puolet kapasiteetista tai enemmän.

Salon kaupunki toimivaltaisena joukkoliikenneviranomaisena on viitannut 15.12.2021 vastaavan kaltaisen ilmoituksen johdosta antamaansa selvitykseen, jossa se toteaa, että päivittäisistä 320 lähdöstä keskimäärin n. 75 %:ssa

matkustajamäärä jää alle 50 %:iin suurimmasta sallitusta matkustajamäärästä. Täysinäiset lähdöt ovat aamun ja iltapäivän työ- ja koululaisvuoroja.

Varsinais-Suomen ELY kuvaa selvityksessään matkustajamääriä seuraavasti: Pääsääntöisesti sopimusliikenteessä vuorokohtainen kuormitus on edelleen alle 50 %. Jokaisen tarkastellun sopimuksen tiedoista löytyy kuitenkin yksittäisiä vuoroja, yksittäisinä päivinä, jolloin 50 % kuormitus ylitetään. Tällaiset vuorot ovat pääsääntöisesti sellaisia, joilla on merkitystä kuntien lakisääteisille koulukuljetuksille. Lakisääteisten kuljetusten lisäksi vain Uudenkaupungin autotehtaan työmatkaliikenteessä kuormitus ylittyy satunnaisesti viikon 2 matkustustietojen perusteella. Pääsääntöisesti myös silloin, kuin 50 %:n kuormitus on ylittynyt, jäädään alle 60 %:n kuormituksen. Keskimääräisesti tarkasteluna kuormitus on n. 44 %.

Varsinais-Suomen ELY-keskus tilaa valtakunnallisesti yhteysaluspalvelut saaristoliikenteeseen. Matkustajilta ei edellytetä ennakkoilmoitusta, matkasta ei peritä maksua eikä matkustajatietoja kerätä. ELY-keskus tilaa myös maantielauttaliikenteen, joissa matkat ovat lyhyempiä ja henkilöt ovat yleensä omissa ajoneuvoissaan matkan ajan. Finferries-yhtiön yhteysaluksilla matkustajat matkustavat yhtenäisissä matkustamotiloissa. Talviaikaan matkustajat ovat yleensä saariston asukkaita eikä ruuhkaa ole. Ainoastaan juhlapyhät saattavat aiheuttaa piikin matkustajamäärissä.

Turun satamasta liikennöi kaksi matkustajavarustamo: Viking Line ja Tallink Silja. Molempien varustamojen matkustajamäärät vaihtelevat riippuen viikonpäivästä. Laivojen matkustajamäärät ovat tällä hetkellä noin 35 % normaaliajan matkustajamäärästä ja 20 - 30 % maksimimäärästä. Kumpikin varustamo on selvityksessään todennut, että matkustajamäärät ovat tällä hetkellä alhaisemmat kuin joulukuussa 2021, jolloin arviot matkustajamäärästä olivat alle puolet normaalista. Alkuvuosi on perinteisesti matkustaja-autolautoilla hiljaisin aika vuodesta.

Naantalın satamassa harjoittaa ainoastaan yksi varustamo sellaista liikennettä, jossa rahdin lisäksi kulkee myös matkustajia. Naantalın satamasta liikennöivä Finnlines harjoittaa liikennettä reitillä Naantali – Långnäs - Kapellskär (Ruotsi) kahdella aluksella. Reitillä matkustaa lähinnä ammattikuljettajia. Varustamon ilmoituksen mukaan alusten matkustajamäärät ovat noin 35 % enimmäismatkustajamäärästä. Kaikilla matkustajilla on ajoneuvo ja hytti käytössään aluksella.

VR:ltä saadun selvityksen mukaan kaukoliikenteen osalta Varsinais-Suomen alueen kautta kulkevia junia on keskimäärin 34 päivässä. Junien varausaste on 6,2 % (vain istumapaikat 7 %). 0,1 % junista varausaste ylittää 50 %. Yöjunien makuuhytit ovat erillisiä yksiköitä. Tällä hetkellä VR ei myy pelkkiä makuupaikkoja jaettuihin hytteihin eli hytti on aina oman seurueen käytössä. Yöjunien istumapaikkojen keskimääräinen varausaste joulusesongille on 8 %. Kaukojunissa 50 % täyttöasteiden ylitykset ajoittuvat pääsääntöisesti päiväjunissa perjantain tai sunnuntain liikenteeseen, yöjunissa tasaisemmin läpi viikon. Koko Suomen osalta kaukoliikenteen osalta täyttöasteet ovat loppuvuoden ajalta seuraavat: Yöjunat 58 % (makuupaikat 75 %, istumapaikat 24 %), päiväjunat 20 %, kotimaan kaukoliikenne kokonaisuudessaan 23 %.

Vainion liikenne on omassa selvityksessään kuvannut matkustajamääriä seutuliikenteessä ja kaukoliikenteessä. Tyypillisen seutumatkan keskimääräinen pituus on noin puoli tuntia ja 50 %:n raja on saattanut ylittyä ainoastaan

satunnaisesti ja hetkellisesti. Pikavuoro- eli kaukoliikenteessä matkustajakapasiteetista on käytössä päivittäin maksimissaan noin 15 %.

OnniBus-kaukobussiverkoston suuremman volyymin pääreiteillä liikennöidään OnniBus.comin 89-paikkaisilla 2-kerrosbusseilla, joissa matkustajat eivät ole kaikki samassa tilassa tai kerroksessa. Matkustajamäärät ovat tällä hetkellä keskimäärin 10-15 matkustajaa 89-paikkaisissa busseissa. Pienempien matkustajavirtojen reiteillä liikennöidään 1-kerrosbusseilla. Myös näissä matkustajamäärät ovat tällä hetkellä todella pieniä.

AirBaltic on ilmoittanut peruuttaneensa kaikki lentonsa Turkuun 13.2.2022 saakka.

Mahdollisuudet välttää matkustajien välisiä lähikontakteja ja toimijoiden tekemät toimenpiteet

Toimijat ja toimivaltaiset viranomaiset ovat tuoneet selvityksissään esille käytössä olevia keinoja.

Suomalaisten matkustajavarustamojen, Finnlinesin, Tallink Siljan ja Viking Linen, antamien selvitysten mukaan ne ovat suositelleet maskin käyttämistä aluksillaan aina alukseen tultaessa ja aluksesta poistuttaessa ja aina matkan aikana, jollei riittäviä turvavälejä ole mahdollista pitää. Maskisuositus on ollut voimassa elokuusta 2020 alkaen. Suomalaiset matkustajavarustamot ovat 29.11.2021 antaneet matkustajilleen vahvan suosituksen koronapassista. Matkan aikana hyttimatkustajan hytissä ei vieraila eikä altistumisia matkustajien ja henkilökunnan välillä hyteissä pääse tapahtumaan. Jokaiselle on saatavissa oma hytti näillä matkustajamäärillä. Suomalaisella matkustaja-aluksella ei myöskään ruokailla eri seurueiden kanssa yhdessä vaan ruokailu tapahtuu lähtökohtaisesti omassa seurueessa. Kyllityksen lisäksi kuulutuksissa muistutetaan vahvasta maskisuosituksesta yleisissä tiloissa, turvaväleistä, käsien desinfioinnista sekä maski- kumikäsinepakosta ruokailun yhteydessä. Miehistö valvoo ohjeiden ja suositusten toteuttamista. Laivaliikenteessä matkustajatiedot ovat jäljitettävissä ja mahdollisia oireilu- ja altistumistilanteita varten on sovitut prosessit.

ELY-keskusten järjestämässä vesiliikenteessä käsidesit ovat kattavasti saatavilla yritysten toimesta. Varsinais-Suomen ELY-keskuksen tilaamassa liikenteessä on koko toimivalta-alueella voimassa maskisuositus. Finferries-yhtiön hygieniatoimenpiteet on lausunnon mukaan hoidettu lain edellyttämällä tavalla ja aluksilla on mm. maskisuositus, käsidesiä saatavilla ja ohjeistus kontaktien välttämiseksi.

VR on kuvannut omia toimenpiteitään ja kattavaa ja jatkuvasti päivittyvää yli sadan toimenpiteen ohjelmaansa koronan ehkäisemiseksi ja turvallisen junamatkustuksen takaamiseksi. Niin asiakkaiden kuin työntekijöidenkin tartuntoja on varsin hyvin pystytty ehkäisemään ennakoivilla toimenpiteillä. Työaikansa junissa viettävien konduktöörin koronailmaantuvuus on ollut alle Suomen keskimääräisen tason siitä huolimatta, että konduktöörin tyypillisen työvuoron pituus on 10 tuntia.

Turun lentoasema ja lentoasemalle lentävät lentoyhtiöt AirBaltic, Air Leap ja Wizz Air ovat ottaneet menettelyjä käyttöön tartuntojen leviämisen estämiseksi. Sekä lentoasemalla että lennoilla vaaditaan maskin käyttöä ja siivousta on tehostettu. Matkustajia muistutetaan turvaväleistä ja hygieniatoimenpiteistä. Tammi-joulukuun aikana 2021 lentoasemalla on ollut noin 51 086 matkustajaa, mikä on 80 prosenttia vähemmän kuin vastaavana aikana 2019. Täyttöaste lennoilla on edelleen

keskimäärin alhainen. Matkustajat sijoitetaan lennoilla niin, että säilytetään turvavälit.

Myös OnniBus ja Vainion liikenne ovat omissa selvityksissään kuvanneet toimenpiteitään, kuten maskisuositusta, matkustajien ja työntekijöiden ohjeistusta jne. OnniBus on tuonut esille sen, ettei vuoroilla ole seisomapaikkoja ja liput ostetaan lähes kokonaisuudessaan verkkokaupasta, joten lipunostoon liittyviä lähikontakteja ei juuri synny. Matkustajamäärät ovat olleet pieniä.

Varsinais-Suomen sairaanhoitopiirin alueella käytössä olevat rajoitukset ja suositukset

Varsinais-Suomen sairaanhoitopiirin verkkosivujen mukaan (päivitys 25.1.2022) Varsinais-Suomen alueella on voimassa laaja etätyösuositus. Suu-nenäsuojusta suositellaan käytettäväksi kaikkialla, missä ihmiset ovat tekemisissä toistensa kanssa sekä sisä- että ulkotiloissa, kun riittävää etäisyyttä ei pystytä pitämään. Suositus koskee myös rokotettuja henkilöitä.

Kouluissa ja oppilaitoksissa suositus on voimassa peruskoulun 1. luokasta lähtien. Peruskoulut, ammatilliset oppilaitokset, lukiot sekä korkeakoulut voivat pääsääntöisesti jatkaa lähiopetuksessa.

Työpaikkojen maskinkäyttöä on tehostettava työsuojelullisena toimenpiteenä.

Esimerkiksi kuntosalien, yleisten saunojen, uimahallien ja kylpylöiden sekä sisäleikkipaikkojen ja teemapuistojen on mahdollista pitää tilansa auki asiakkaille. Tiloissa tulee kuitenkin edelleen huomioida terveysturvallisuus. Aluehallintovirasto määrää alueellaan suljettaviksi yleisölle avoimet tai rajatun osallistujapiirin oleskeluun tarkoitetut asiakas-, osallistuja- ja odotustilat, joita käytetään seuraavanlaisiin toimintoihin: joukkueurheilu, ryhmäliikunta, kontaktilajit, tanssipaikat, kuorolaulu ja harrastajateatteri. Määräys on voimassa 16.1.–28.1.2022.

Lounais-Suomen aluehallintovirasto on 14.1.2022 tekemällään päätöksellä LSAVI/282/2022 ja LSAVI/285/2022 kieltänyt sisätiloissa ja ulkotiloissa järjestettävät yleisötilaisuudet ja yleiset kokoukset henkilömäärästä riippumatta. Rajoituksista ei voi vapautua käyttämällä koronapassia. Kielto on voimassa 16.1.–28.1.2022.

Valtioneuvoston toimet rajat ylittävässä liikenteessä

Sisärajavaltvonta on palautettu covid-19-tartuntatautiepideemiasta Suomen sisäiseen turvallisuuteen kohdistuvan vakavan uhan vuoksi 31.1.2022 asti Suomen ja kaikkien Schengen-valtioiden välisessä liikenteessä. Tarkemmat rajoitukset sisärajoilla sekä ulkorajoilla ilmenevät valtioneuvoston sivuilta löytyvistä 13.1.2022 tehdyistä päätöksistä, jotka ovat voimassa 17. - 31.1.2022.

Arviot matkustajamäärien väliaikaisen rajoittamisen vaikutuksista

ELY-keskus on ottanut kantaa mahdollisen rajoituksen vaikutukseen lakisääteisiin oikeuksiin. ELY-keskus on pyrkinyt säännönmukaisesti yhdistämään lakisääteisten koulukuljetusten tarpeita kaikille avoimen joukkoliikenteen sopimukseen jo vuosien ajan. Näin ollen viranomaisen hankkimalla kaikille avoimella joukkoliikennepalvelulla on erittäin suuri merkitys lakisääteisille kuljetuksille. Lakisääteisesti matkustavia henkilöitä ei ole mahdollista erotella muiden matkustajien joukosta kaikille

avoimessa liikenteessä. Lipputuotteiston perusteellakaan tämä ei ole mahdollista, koska samat tuotteet voivat olla käytössä sekä lakisääteisesti matkustavalla että muuten matkustavalla. ELY-keskuksella ei myöskään ole yhtenäistä lippu- ja maksujärjestelmää, jossa tuotteita voisi hallinnoida. Turun seudun joukkoliikenne Föli on arvioinut rajoittamisen vaikutuksia seuraavasti. Vastauksesta voidaan poimia seuraavat lainaukset: "Käytännössä lain mahdollistama 50 % rajoitus on suuruudeltaan sellainen, että vain yksittäisillä vuoroilla on mahdollista, että korona-aikana matkustajia edes on puolet kapasiteetista. Käytännössä nuo vuorot ovat niitä, joissa on jo valmiiksi tupla-auto, tai sitten kyse on kouluvuoroista." "Niistä vuoroista, joissa ei koululaisia juuri kulje, ruuhkaisimpia ovat työmatkalinjat. Näillä linjoilla kuljetaan erityisen paljon esim. töihin alueen sairaaloihin, mm. Turun yliopistolliseen keskussairaalaan. Matkustajamäärän rajoituksella olisi siis minimaaliset hyödyt nykytilanteessa, mutta maksimaaliset haitat joukkoliikenteen uskottavuuden, kaupungin toimivuuden ja peruspalveluiden sekä yhteiskunnan huoltovarmuuden kannalta." "Työn määrä lisäliikenteen järjestämiseksi ja siitä oikealla tavalla informoimiseksi on valtava. Lisäksi tulee ottaa huomioon, että tällä hetkellä kuljettajia ei ole ylimääräisenä koronatilanteesta johtuen, joten lisävuoroja ei käytännössä välttämättä kyettäisi edes ajamaan. Kevään 2021 kaltaista matkustajamäärän rajoitusta ei tule asettaa, koska se käytännössä luo ainoastaan epäluottamusta joukkoliikennettä kohtaan."

Samoin Föli on selvityksessään kuvannut joukkoliikenteen merkitystä lakisääteisten palvelujen kannalta. Isossa kaupungissa hyvin monelle joukkoliikenne on ainut käytettävissä oleva vaihtoehto lakisääteisten asioiden hoitamiseen – joko omiensa tai työntekijänä työnantajansa, jotta lakisääteiset palvelut turvataan. Lisäksi kunnan on tarjottava koululaisille mahdollisuus päästä kouluun, ja Fölin alueella koululaiset käyttävät koulumatkoihinsa pääosin normaalia joukkoliikennetarjontaa.

Föli saa tietoa koululaisista, jotka käyttävät käytännössä kaikkia Fölin linjoja, tarvittaessa lippujärjestelmän kautta. Muista matkustajista Fölin ei ole mahdollista tietää, kuka on esim. menossa hoitamaan kunnan tai sairaanhoitopiiriin tarjoamia lakisääteisiä tehtäviä työntekijänä, ja Fölin näkemyksen mukaan olisi yhteiskunnan kannaltakin kohtuutonta, jos nämä henkilöt eivät pääsisi hoitamaan tehtäväänsä.

ELY-keskuksen hankkiman sopimusliikenteen matkustajamääriä on kuvattu tarkemmin edellä. Kouluvuoroliikenteen lisäämisestä aiheutuisi merkittävää lisäkustannusta, eikä se välttämättä ole sopimusehtojen ja lainsäädännön mukaisesti edes mahdollista kaikissa tapauksissa. Joukkoliikenteen nykyisen käytössä olevan määrärahan näkökulmasta lisävuorojen hankkiminen on mahdotonta. Uudenkaupungin autotehtaan liikenne on tehtaan toiminnan kannalta ensi arvoisen tärkeää ja matkustusmäärään rajoittaminen 50 %:n tasolle tarkoittaisi tällä hetkellä yhtä lisäautoa ja n. 35 000 € lisäkustannusta kuukausitasolla.

ELY-keskus on todennut, että liikennettä voivat käyttää sellaiset henkilöt, joilla on merkittävä rooli huoltovarmuuden kannalta ja, joilla on välttämätön tarve käyttää joukkoliikennettä. Mikäli rajoitukset toteutuvat, kapasiteetin valvontavastuu on käytännössä kuljettajalla. Tällöin rajoitusta ei voida tehdä perustuen henkilön tehtävän tai matkan tarpeellisuuteen. Rajoituksilla voi siten olla merkitystä huoltovarmuuden kannalta.

ELY-keskuksen mukaan yhteysalus- ja maantielauttaliikennepalvelut ovat elintärkeitä saariston asukkaille sekä heidän toimeentulolleen saaristossa. Liikenteen jatkuvuuden turvaaminen on ensiarvoisen tärkeää. Sesonkikauden ulkopuolisessa liikenteessä matkustajamäärät ovat varsin maltillisia. Käytännössä kaikki pääsisivät

matkustamaan rajoituksista huolimatta.

Myös Salon kaupunki on arvioinut selvityksessään vaikutuksia lakisääteisiin palveluihin: tilausajoina hoidettavien koulukuljetusten kalusto on mitoitettu mahdollisimman optimaaliseksi kustannustehokkuuden saavuttamiseksi, joten tyhjiä paikkoja koulukuljetusautoissa ei juuri ole. Samoin kuin joukkoliikenteessä myös koululaiskuljetuksissa kuljettavien määrät kasaantuvat tiettyihin ajankohtiin ja muulloin autoissa on väljempää. Koulukuljetusautoissa on samasta suunnasta useampiin kouluihin kuljetettavia oppilaita, eikä matkustajamäärien tasaaminen ole käytännössä mahdollista. Mahdollisten altistumisten jäljitettävyyden näkökulmasta on kuitenkin hyvä huomioda, että tilausajoina ajettavissa koulukuljetuksissa on aina tiedossa matkustajat.

Koululaiskuljetusten lisäksi tilausajoina ajetaan palveluliikennettä sekä sosiaali- ja terveystalvelujen ryhmäkuljetuksia. Vanhuspalvelujen kuljetuksissa ei lähtökohtaisesti kuljeteta samanaikaisesti yli 10 henkilöä. Myös kehitysvammahuollon työ- ja päivätoiminnassa on mahdollista vähentää matkustajamääriä tarvittaessa alle 10 henkilöön per kuljetus.

Kutsuliikenteenä toteutettavassa palveluliikenteessä matkustajamäärät puolestaan ovat puolittuneet pandemian alun jälkeen, joten sielläkin on mahdollista rajata kuljetusten kokonaisasiakasmäärät alle 10 henkilöön.

Joukkoliikenteen matkustajistakin on Salon sisäisessä liikenteessä n. 65-75 % joko koululaisia tai opiskelijoita. Lisäksi tärkeää on huomioda, että joukkoliikenteen "muiden matkustajien" joukossa on sellaisia, joille esimerkiksi kaupungin sosiaalipalvelut kustantavat matkakortin, jotta he pääsevät TE-keskuksen edellyttämille työllistämiskursseille tai kehitysvammaisten työ- ja päivätoimintaan. Koska matkakortit ovat kaikilla ulkonäöltään samanlaisia, kuljettajien ei käytännössä ole mahdollista tunnistaa lakisääteisiin palveluihin oikeutettuja matkustajia muuten kuin tiedustelemalla, mikä puolestaan ei ole yksityisyydensuojan näkökulmasta mahdollista. Erityisesti alaikäisten matkustajien osalta on myös huomioitava, että tällainen tiedustelu asettaisi nuoret matkustajat pelottavaan tilanteeseen, jossa valta-asemassa oleva aikuinen (kuljettaja) kyseenalaistaa heidän oikeutensa matkustaa.

Päätöstä mietittäessä toivotaan huomioitavan myös, että joukkoliikennettä Salossa käyttävät vain ne, joille se on välttämätöntä. Mahdollisen rajauksen jälkeen joukkoliikenne ei enää olisi heille kulkumuoto, johon he voivat luottaa ja näin olisi vaara, että muutenkin vaikeassa tilanteessa olevat menettävät mahdollisuutensa esimerkiksi käydä töissä. Jos matkustajamäärärajoitukseen päädytään, Salo pitää tärkeänä, että sen ulkopuolelle rajataan kaupungin tilausajojen lisäksi koululaisten sekä oppivelvollisuusikäisten opiskelijoiden matkustus myös joukkoliikenteessä.

VR on todennut, että sen on mahdollista rajoittaa matkustajamääriä kaukoliikenteessä myyntijärjestelmän avulla ja algoritmi sijoittaa jo lipun oston yhteydessä matkustajat mahdollisimman kauas toisistaan. Lipunmyynnin rajoituksia ei kuitenkaan pystytä kohtuullisin keinoin kohdistamaan nopeasti ainoastaan Varsinais-Suomen alueelle, vaan se jouduttaisiin käytännössä asettamaan voimaan valtakunnallisesti. Jos valtakunnallinen rajoitus otetaan käyttöön, vaikuttaa se VR:n koko kaukoliikenteen myyntiin. Merkittävin välitön vaikutus olisi, että VR joutuu perumaan jo varattuja matkoja esim. Lapin kaukojunaliikenteen osalta. Täyttöasterajoitusten myötä VR joutuisi myös tilanteeseen, jossa sen pitää täyttöasteen ylittävillä lähdöillä valita jo matkan ostaneiden matkustajien välillä,

kenen matka evätään. Tämänkaltaisen päätöksenteko ei ole VR:n näkemyksen mukaan mahdollista nykyisillä säädöksillä.

VR on lisäksi todennut, että matkustajamäärien rajoittaminen vaikuttaa välttämättömään työ- ja asiointimatkustukseen, mikä tulee merkittävästi kärsimään. Varsinais-Suomen sairaanhoitopiirin alueella tämä vaikuttaisi erityisesti pendelöintiin Turusta / Turkuun. Tällä voi olla merkitystä huoltovarmuuden ja yhteiskunnan kriittisten alojen toiminnan kannalta. Esimerkkinä VR mainitsee Kanta-Hämeen keskussairaalaista jonkin aikaa sitten tulleen pyynnön ajaa lisävuoroja, jotta sairaanhoitohenkilökunta pääsisi paremmin kulkemaan töihin. Rajoituksella on vaikutusta myös sosiaalisesti heikommassa asemassa olevien kansalaisten matkustamiseen, joiden liikkuminen nojaa julkisiin liikennevälineisiin.

Turun sataman kautta liikennöivien Viking Linen ja Tallink Siljan selvitysten perusteella matkustajamäärien rajoittaminen 50% enimmäismäärästä ei vaikuttaisi sanottavasti nykytilanteeseen, sillä matkustajamäärät ovat edelleen alle puolet normaalista. Sama tilanne on Naantalın satamasta liikennöivän Finnlinesin mukaan. Kaikkien varustamojen mukaan matkustaja-aluksilla on jo tehty merkittäviä ja todistetusti tehokkaita toimia koronan leviämisen estämiseksi ja ne katsovat, ettei matkustajakapasiteetin rajoituksille ole perustetta.

Vainion Liikenne on selvityksessään todennut, ettei se näe perusteita rajoitukselle, koska matkustajamäärät eivät juurikaan ylitä 50 %:n rajaa. Matkustajamäärän rajoittamistilanteessa yhtiö joutuisi varaamaan lisäautoja. Jos tästä aiheutuvia lisäkustannuksia ei täysimääräisesti korvata, yhtiö todennäköisesti keskeyttäisi osan liikenteestä. Matkustajamäärän rajoittamisella tai liikenteen keskeyttämisellä olisi vaikutusta välttämättömiin liikkumispalveluihin, huoltovarmuuteen tai sairaanhoitopiirin työmatkaliikenteeseen. Yhtiö on kiinnittänyt huomiota siihen, että vaikutukset kohdistuvat eri tavoin asiakastuloilla toimintaansa rahoittavaan kauko- ja seutuliiikenteeseen kuin yhteiskunnan järjestämään kaupunkiliikenteeseen. Vielä yhtiö viittasi siihen, että sen Turku-Helsinki -pikavuoroliikenne kulkee kahden eri sairaanhoitopiirin alueella. Jos sairaanhoitopiireissä on erilaiset käytännöt, tämä vaikeuttaa liikennöintiä merkittävästi.

OnniBus on omassa selvityksessään kiinnittänyt huomiota siihen, että kaukobussiliikenteessä matkustajien sisäänotto on täysin kontrolloitua, toisin kuin paikallisliikenteessä, metroissa, raitiovaunuissa tai junissa. On epä johdonmukaista, että kaukobussiliikenteessä edellytettäisiin tiukkoja kapasiteettirajoituksia, kun samaan aikaan muissa liikennemuodoissa (pois lukien lentoliikenne) ei rajoituksia voida tosiasiallisesti kontrolloida. Se tiedetään, että aiemman rajoituksen aikana keväällä 2021 rajoitus pakotti supistamaan liikennetarjonnan tasolle 17 prosenttia normaaliin nähden, eli palvelutaso romahti ja toiminta muuttui entistä tappiollisemmaksi kiinteiden kustannusten säilymisen vuoksi. Myös tämänkertainen rajoitus johtaisi tarjonnan alasajoon. Aiemmalla rajoituskerralla sarja- ja kuukausilipuilla matkustavilta evättiin pääsy vuorojen kyytiin, joihin pääsi ainoastaan verkkokaupasta ennakoon ostetulla lipulla. Poikkeuksena olivat koululaiset ja varusmiehet. Rajoituksen suurin kärsijäryhmä oli työmatkalaiset.

OnniBus on todennut selvityksessään edelleen, että korona-ajalle on ollut tyypillistä, että yhteiskunnan muut rajoitus- ja sulkutoimenpiteet ovat luontaisesti vähentäneet matkustajamääriä dramaattisesti ilman joukkoliikennettä suoraan koskevia rajoitustoimenpiteitä. Matkustajamäärät ovat erittäin alhaiset. Markkinaehtoisen joukkoliikenteen kurjistuminen on kriisi, koska mitään joukkoliikenteen tukimallia ei ole otettu käyttöön.

Turun lentoasema on omassa selvityksessään arvioinut heijastusvaikutuksia sekä kaupalliseen lentoliikenteeseen että lentoaseman tarjoamiin palveluihin viranomaisille. Selvityksessä todetaan, että kaupallisen lentoyhtiön reittiliikenteen rajoittaminen matkustajamäärissä vaikuttaa lentoyhtiön päätökseen jatkaa liikennöintiä. Rajoitusten voimaan saattaminen vaikuttaa Turun lentoasemalla lentoyhtiöiden nopeaan päätökseen, jatkaako liikennettä. Lentoasema arvioi, että lentoyhtiöiden päätös lopettaa liikenne rajoitusten vuoksi vaikuttaisi välittömästi esimerkiksi lentoaseman aukioloaikoihin, millä on kokonaisvaltaiset vaikutukset koko alueen toimintaan. Jos kaupallinen reittiliikenne loppuisi, lentoaseman aukioloaikojen muutokset (nykytilassa jatkuvasti auki, 24/7) vaikuttaisivat meripelastukseen (rajavartiolaitos), sairaalahelikopterien (Finnhems), Ilmavoimien ja mm. yritysten tarvitsemiin business- ja rahtilentoihin sekä (Maarianhamina-Turku) sairaskuljetuksiin.

Keskeiset säännökset

Matkustajamäärän rajoittamistarpeen arviointi perustuu tartuntatautilain 58 f §:ään. Kriteerit ilmoituksen tekemiselle muuttuivat 1.1.2021-2022 alkaen niin, että taudin ilmaantuvuuslukuun ei kiinnitetä enää huomiota, vaan keskeisenä elementtinä on, että kunnan tai sairaanhoitopiirin alueella todetaan merkittäviä tautiryppäitä,

- joiden tartuntaketjuja ei pystytä luotettavasti jäljittämään ja
- jotka aiheuttavat asiantuntija-arvion mukaan merkittävän riskin uusien tartuntojen laajaan leviämiseen alueella.

Pykälä kuuluu 1.1.2022 alkaen seuraavasti:

Jos on ilmeistä, että 58 e §:n mukaiset ja muut jo toteutetut toimenpiteet eivät ole riittäviä ja jos covid-19-epidemian leviämisen estämiseksi on välttämätöntä, Liikenne- ja viestintävirasto voi tehdä päätöksen, jolla rajoitetaan mainitun pykälän 1 momentissa tarkoitetun kuljetuspalvelun tarjoajan tai tämän toimeksiannosta toimivan liikennöitsijän suurinta sallittua matkustajamäärää, joka voidaan ottaa liikennevälineeseen.

Edellä 1 momentissa tarkoitettu päätös saadaan tehdä, jos kunnan tai sairaanhoitopiirin alueella todetaan merkittäviä tautiryppäitä, joiden tartuntaketjuja ei pystytä luotettavasti jäljittämään ja jotka aiheuttavat asiantuntija-arvion mukaan merkittävän riskin uusien tartuntojen laajaan leviämiseen alueella.

Sairaanhoitopiirin kuntayhtymän on viipymättä ilmoitettava Liikenne- ja viestintävirastolle 2 momentissa tarkoitetun tilanteen olemassaolosta tai perustellusta uhasta tilanteen syntymiselle alueellaan.

Liikenne- ja viestintävirasto saa päätöksellään velvoittaa rajoittamaan matkustajamäärää enintään puoleen siitä suurimmasta matkustajamäärästä, joka on sallittua ottaa liikennevälineeseen. Päätös saa koskea vain liikennevälineitä, joita käytetään yli 10 henkilön samanaikaiseen kuljetukseen.

Liikenne- ja viestintäviraston on päätöstä tehdessään ja matkustajamäärän rajoitusta arvioidessaan otettava huomioon:

- 1) tartuntojen ilmaantuvuus alueilla, joilla liikennöinti pääosin tapahtuu ja joista matkustajia voidaan ottaa kyytiin;
- 2) mahdollisuudet välttää matkustajien välisiä lähikontakteja ottaen huomioon kuljetuksen kesto, liikennevälineen rakenne, mahdollisuus matkustajien osastointiin, istuma- ja seisomapaikkojen määrä sekä muut seikat, jotka vaikuttavat matkustajien sijoittumiseen liikennevälineessä; ja
- 3) kuljetuspalvelun tarjoajien tai näiden toimeksiannoista toimivien liikennöitsijöiden 58 e §:n mukaisesti toteuttamat toimenpiteet matkustajien välisten lähikontaktien rajoittamiseksi, 24 §:n mukaisesti mahdollisten altistuneiden jäljittämiseksi tarvittavien tietojen saatavuuden varmistaminen henkilökohtaisen paikkavarauksen perusteella, kasvosuojusten käyttäminen ja muut alueellisesti käytössä olevat keinot taudin leviämisen estämiseksi.

Tämän pykälän nojalla annettu päätös ei saa estää kenenkään oikeutta lakisääteisiin palveluihin eikä se saa estää virkamiestä tai viranhaltijaa hoitamasta virkatehtäviään.

Edellä 58 e §:ssä tarkoitetun kuljetuspalvelun tarjoajan tai tämän toimeksiannosta toimivan liikennöitsijän on selkeästi havaittavilla ja valvottavilla järjestelyillä varmistettava matkustajamäärän rajoittaminen päätöksessä määrätyn mukaiseksi.

Edellä 1 momentissa tarkoitettu päätös saadaan tehdä enintään kuukauden ajaksi kerrallaan. Päätös on välittömästi kumottava, jos edellytykset päätöksen voimassaoloon eivät enää täyty.

58 e §

Henkilöliikennettä koskevat toimenpiteet covid-19-epidemian leviämisen estämiseksi

Liikenteen palveluista annetun lain 2 §:n 1 kohdassa ja Ahvenanmaan maakunnan vastaavassa lainsäädännössä tarkoitetun kuljetuspalvelun tarjoajan ja tämän toimeksiannosta toimivan liikennöitsijän, jolla on toimipaikka Suomessa tai joka on muuten Suomen oikeudenkäytön piirissä tai jonka liikennöimän palvelun lähtö- tai saapumipaikka on Suomessa tai jonka palvelu kulkee Suomen kautta, on covid-19-epidemian leviämisen estämiseksi toiminnassaan huolehdittava siitä, että:

- 1) liikennevälineen matkustajien käyttöön tarkoitetut tilat ja pinnat puhdistetaan säännöllisesti ja puhdistamista tehostetaan sen lisäksi, mitä muualla kyseisen toiminnan osalta puhdistamisesta säädetään riittävän hygieniatason saavuttamiseksi ja säilyttämiseksi sekä siitä, että muita vastaavia tartuntojen leviämistä estäviä käytänteitä noudatetaan; ja
- 2) matkustajille tarjotaan mahdollisuus riittävän hygieniatason ylläpitämiseen liikennevälineessä sekä annetaan riittävän etäisyyden ylläpitämistä, käsien puhdistamista, kasvosuojusten käyttämistä ja muita vastaavia tartuntojen leviämistä estäviä käytänteitä

liikennevälineessä koskevat toimintaohjeet.

Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä 1 momentissa tarkoitettujen velvollisuuksien yksityiskohdista.

Hallituksen esityksessä (HE 245/2020 vp) ohjeistetaan rajoitus päätösten tekemistä muun muassa seuraavasti:

Alueellisen päätöksenteon tulee perustua viikoittain päivittyvään epidemiologiseen tilannekuvaan, epidemian vaihearvioon ja muuhun asiantuntijatietoon, jota alueelta saadaan. Päätökset on perusteltava alueen tarpeilla, ja niissä on kuvattava kokonaisarviointi toimenpiteiden epidemiologisista ja yhteiskunnallisista vaikutuksista.

Velvoitteet ja rajoitukset perustuisivat hygienian ylläpitoon ja fyysisten kontaktien välttämiseen. Samanaikaisesti pyritään minimoimaan elinkeinonharjoittajille aiheutuvat haitat, joilla on suoraan vaikutusta myös työllisyyskehitykseen. Päätökset on perusteltava alueen tarpeilla, ja niissä on kuvattava kokonaisarviointi toimenpiteiden epidemiologisista ja yhteiskunnallisista vaikutuksista.

Koronavirustartuntojen leviämisen estämisen lisäksi sääntelyn tavoitteena olisi toteuttaa elinkeinonharjoittajan näkökulmasta hallinto-oikeudellista lievimmän haitan periaatetta siten, että elinkeinonharjoittajille enemmän velvoitteita asettavat keinot olisi porrastettu ja toimintaan eniten puuttuvat toimet olisivat aina viimesijaisia.

Päätöksessä olisi pyrittävä kuvaamaan yleisellä tasolla niitä toimenpiteitä, joilla luodaan edellytyksiä lähikontaktien välttämiseksi. Päätöstä tehdessä olisi arvioitava päätöksen vaikutuksia myös työmatkaliikenteeseen ottaen huomioon, että väljyyden lisääminen esimerkiksi kalustoa lisäämällä ei ole useissakaan tilanteissa, kuten junaliikenteessä, vaihtoehto. Liikenne- ja viestintävirasto hyödyntäisi arvioinnissaan asiantuntemustaan tunnistuen erilaisten liikennevälineiden tekniset yksityiskohdat ja rakenteet, jotka voisivat mahdollistaa esimerkiksi matkustajien osastoinnin, seisomapaikkojen määrän rajaamisen sekä muut tekijät, jotka vaikuttavat matkustajien asettumiseen liikennevälineeseen niin, että lähikontakteja voitaisiin ehkäistä.

Perustelut

Liikenne- ja viestintävirasto on matkustajamäärän väliaikaisen rajoittamisen välttämättömyyttä arvioidessaan ottanut huomioon saamansa tiedot sairaanhoitopiirin liikennevälineiden ajankohtaisista matkustajamääristä, sairaanhoitopiirin alueella käytössä olevat muut rajoitukset sekä kuljetuspalvelujen merkityksen lakisääteisten palvelujen saavuttamisen kannalta. Alueella käytössä olevat monet rajoitukset vähentävät omalta osaltaan liikkumisen tarvetta ja matkustajamääriä ilman, että matkustajamäärää tarvitsisi erikseen rajoittaa. Lisäksi

alueella voimassa oleva etätyösuositus tarkoittaa käytännössä sitä, että liikennevälineisiin jäävät tulematta ne matkustajat, jotka normaalioloissa olisivat lähitöissä.

Se, että alueen koulut ja oppilaitokset tarjoavat ensisijaisesti lähiopetusta, tarkoittaa sitä, että kuljetusvälineissä on lakisääteisen matkustusoikeuden piirissä olevia matkustajia.

Liikenteen palveluihin kohdistuvien rajoitustoimien viimesijaisuus on tuotu esille voimassa olevan lain perusteluissa. Kuljetuspalvelujen merkitys yhteiskunnan toimintojen sujuvuudelle on esillä eri yhteyksissä. Tartuntatautilain väliaikaista muuttamista koskevassa hallituksen esitysluonnoksessa, jonka lausuntoaika päättyi 17.1.2022, oikeutta kuljetuspalveluihin käsitellään samassa yhteydessä kuin oikeutta välttämättömään hoivaan ja huolenpitoon. Tämänhetkisen tautitilanteen vaikutus logistiikkahenkilöstön riittävyyteen on erityisseurannassa, ja henkilöstöpulasta mahdollisesti seuraavat vuorojen peruuntumiset voivat omalta osaltaan vähentää kuljetuspalvelujen tarjontaa.

Liikenne- ja viestintävirasto ei pidä matkustajamäärän rajoittamista välttämättömänä seuraavista syistä:

- matkustajamäärät ovat saatujen tietojen perusteella alueella enimmäkseen niin alhaisia, ettei rajoituksella olisi niihin tosiasiallista vaikutusta;
- muut mahdolliset rajoitustoimet eivät ole täysimääräisesti käytössä, minkä johdosta viimesijaiseksi tarkoitettu matkustajamäärärajoitus ei ole perusteltu;
- lisäksi kuljetusvälineissä on lakisääteisen matkustusoikeuden piirissä olevia matkustajia, joiden oikeuksiin ei päätöksellä voi puuttua.

Liikenne- ja viestintävirasto ei pidä matkustajamäärän rajoittamista myöskään oikeasuhtaisena, koska:

- rajoitukset voisivat vaarantaa oikeuden lakisääteisiin palveluihin palvelutason laskiessa vähentyvän tarjonnan vuoksi;
- rajoitustoimista aiheutuisi toimijoille merkittävää haittaa ilman, että voidaan osoittaa matkustajamäärärajoituksista olevan vastaavaa hyötyä.

Asianosaisen kuuleminen

Ottaen huomioon kuljetuspalvelun tarjoajien ja liikennöitsijöiden huomattavan suuren määrän, Liikenne- ja viestintävirasto ei ole kuullut kaikkia asianosaisia hallintolain 34 §:n 1 momentissa edellytetyllä tavalla. Täyttääkseen hallintolain 31 §:n mukaisen selvittämisvelvollisuutensa virasto on pyytänyt erikseen selvitystä päätöksessä mainituilta tahoilta, joiden joukossa on niin markkinaehtoisien liikenteen, julkisesti tuetun liikenteen kuin liikenteen järjestämisestä vastaavien viranomaisten edustajia.

Hallintolain 34 §:n 1 momentin mukainen kuuleminen olisi saattanut vaarantaa tämän päätöksen tarkoituksen toteutumisen, ja siitä johtuva viivästyminen olisi saattanut aiheuttaa huomattavaa haittaa ihmisten terveydelle ja yleiselle turvallisuudelle, minkä vuoksi hallintolain (434/2003) 34 §:n 2 momentin 4 kohdan nojalla asia on ratkaistu ilman kuulemista.

Lisätietoja

Lisätietoja asiasta antaa tarvittaessa

Jarkko Saarimäki
ylijohtaja
p. 040 836 0397
jarkko.saarimaki@traficom.fi

Sovelletut säännökset

Tartuntatautilaki (1227/2016) 58 e §, 58 f § ja 90 §
Hallintolaki (434/2003) 6 § ja 34 §

Muutoksenhaku

Päätökseen tyytymätön voi valittaa siitä hallinto-oikeuteen. Ohje valituksen tekemiseen on liitteenä.

Jarkko Saarimäki
ylijohtaja, Liikennejärjestelmäpalvelut

Susanna Metsälampi
johtava asiantuntija

Liitteet

Valitusosoitus

Tämä asiakirja on allekirjoitettu sähköisesti. Liikenne- ja viestintävirasto (Traficom) 26.1.2022. Allekirjoituksen oikeellisuuden voi todentaa sähköisiä allekirjoituksia tukevalla lukijaohjelmalla tai Traficomin kirjaamosta.