

Päiväys/Datum
26.1.2022

Dnro/Dnr
TRAFICOM/8237/06.04.06.02/2022

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

Beslut angående bedömningen av temporär begränsning av antalet passagerare inom området för Egentliga Finlands sjukvårdsdistrikt med anledning av en anmälan enligt 58 f § i lagen om smittsamma sjukdomar

Ärende Egentliga Finlands sjukvårdsdistrikt har den 5 januari 2022 skickat Transport- och kommunikationsverket en anmälan om att förutsättningarna för ett beslut enligt 58 f § i lagen om smittsamma sjukdomar uppfylls inom området för Egentliga Finlands sjukvårdsdistrikt. 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 kommunikationsverkets beslut och motivering

Beslut

Transport- och kommunikationsverket begränsar inte antalet passagerare i enlighet med 58 f § i lagen om smittsamma sjukdomar i trafikmedlen med vilka man tillhandahåller transporttjänster inom området för Egentliga Finlands sjukvårdsdistrikt.

Begränsning av antalet passagerare är avsedd som en nödvändig sistahandsåtgärd för att förhindra spridningen av covid-19-epidemin, och begränsningen får inte hindra tillgången till lagstadgade tjänster. Verket anser att begränsning av antalet passagerare inte är nödvändigt på det sätt som avses i lagen och inte står i rätt proportion till det ändamål som eftersträvas.

Beredning av ärendet

Transport- och kommunikationsverket har den 5 januari 2022 tagit emot en anmälan från samkommunen för Egentliga Finlands sjukvårdsdistrikt om att förutsättningarna i 58 f § i lagen om smittsamma sjukdomar uppfylls inom sjukvårdsdistriktets område.

Efter att ha fått anmälan har verket begärt och fått utredningar av följande behöriga myndigheter och aktörer:

Kommunikationsministeriet
 Närings-, trafik- och miljöcentralen i Egentliga Finland (nedan *NTM-centralen*)
 Salo stad
 Åboregionens kollektivtrafik Föli
 J. Vainion Liikenne Oy
 Onnibus.com Oy (nedan *Onnibus*)
 Finnlines Abp
 Tallink Silja Oy
 Viking Line Abp
 Finlands Färjetrafik Ab (Finferries)
 Nådendals hamn
 VR-Group Ab (nedan *VR*)
 Finavia Abp (Åbo flygplats)
 Air Baltic Corporation AS (airBaltic)
 Wizzair

Utifrån dessa utredningar, Egentliga Finlands sjukvårdsdistrikts webbsidor och beslutet som Regionförvaltningsverket i Sydvästra Finland fattat den 14 januari 2022 bedömer verket huruvida förutsättningarna i 58 f § i lagen om smittsamma sjukdomar uppfylls.

Spårbarheten av smittfall inom sjukvårdsdistriktets område

Enligt anmälan från Egentliga Finlands sjukvårdsdistrikt har de som spårar coronavirussmittor kännedom om de rapporterade smittvägarna för coronavirussmittor i området i cirka 70 procent av fallen (vecka 51, 20.12–vecka 52, 26.12.2021). De identifierade smittkällorna är främst personerna som bor i samma hushåll samt personernas närmaste krets. När antalet smittfall ökar kraftigt ser man också en ökning i smittkedjorna med okänt ursprung. Enligt sjukvårdsdistriktets bedömning utgör detta en betydande risk för att nya smittor sprids inom området för Egentliga Finlands sjukvårdsdistrikt. På basis av utvecklingen som skett förekommer risken i hela landskapsområdet trots att största delen av alla smittor konstateras i Åbo och dess grannkommuner.

Enligt anmälan har incidensen av konstaterade fall av coronasmitta 20.12.2021 – 2.1.2022 (14 dygn) varit 659,7 per 100 000 invånare inom området för Egentliga Finlands sjukvårdsdistrikt på basis av data samlade av Institutet för hälsa och välfärd (THL).

Enligt Egentliga Finlands sjukvårdsdistrikts webbsidor (uppdaterad 25.1.2022) är den färskaste incidenssiffra som THL bekräftat för 14 dygn 1 481 per 100 000 invånare. Enligt THL:s webbplats (uppdaterad 25.1.2022) var sjukvårdsdistriktets vaccinationstäckning bland dem som fyllt 12 år 86,7 procent (andra dos) och 50,3 procent (tredje dos). Den 25 januari 2022 var 28 coronapatienter inlagda på Åbo universitetscentralsjukhus, och av dessa fick fem intensivvård.

I en del av sjukvårdsdistriktets kommuner har man slutat spåra smittor till följd av det stora antalet smittfall.

Antal passagerare

Av Åboregionens kollektivtrafik Fölis utredning framgår att det endast finns några enstaka turer där antalet passagerare motsvarar hälften av kapaciteten eller mer.

Som behörig kollektivtrafikmyndighet har Salo stad hänvisat till sin utredning som staden lämnade med anledning av en motsvarande anmälan den 15 december 2021 där staden konstaterar att i genomsnitt i cirka 75 procent av de 320 dagliga avgångarna är antalet passagerare mindre än 50 procent av det största tillåtna antalet passagerare. De fulla avgångarna är arbets- och skolturer på morgnar och eftermiddagar.

NTM-centralen i Egentliga Finland beskriver passagerarantalen i sin utredning på följande sätt: I avtalstrafiken ligger den turspecifika belastningen i regel fortfarande under 50 procent. I uppgifterna för varje granskat avtal ingår dock enstaka turer på enstaka dagar där belastningen överskrider 50 procent. Dessa turer är i regel sådana som har betydelse för kommunernas lagstadgade skoltransporter. Utöver de lagstadgade transporterna överskrider belastningen sporadiskt endast under arbetsresorna till bilfabriken i Nystad på basis av passageraruppgifterna från vecka 2. Även när belastningen överskrider 50 procent ligger belastningen i regel under 60 procent. Belastningen ligger i genomsnitt på cirka 44 procent.

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 beställer även landsvägfärjetrafik där resorna är kortare och personerna oftast sitter i sina fordon under resan. På Finferries-bolagets förbindelsefartyg reser passagerarna i sammanhängande passagerarutrymmen. Under vintertid är passagerarna vanligen personer som bor i skärgården och det uppstår ingen rusning. Endast helger kan innebära större passagerarantal.

Två passagerarrederier trafikerar från Åbo hamn: Viking Line och Tallink Silja. Antalet passagerare hos båda rederierna varierar beroende på veckodag. Fartygens passagerarantal är för närvarande cirka 35 procent av antalen under normala tider och 20–30 procent av maximiantalen. Båda rederierna har konstaterat i sina utredningar att passagerarantalen för närvarande är lägre än i december 2021 och då var uppskattningarna av passagerarantalen mindre än hälften av det normala. Början av året är traditionellt årets lugnaste tid på passagerarbilfärjor.

I Nådendals hamn finns det endast ett rederi som bedriver trafik där det transporteras både frakt och passagerare. Finnlines som trafikerar från Nådendals hamn trafikerar på rutten Nådendal–Långnäs–Kapellskär (Sverige) med två fartyg. Passagerarna längs rutten är främst yrkeschaufförer. Enligt rederiets anmälan ligger fartygens passagerarantal på cirka 35 procent av de maximala passagerarantalen. Alla passagerare har ett fordon och en hytt på fartyget.

I fjärrtrafiken kör i genomsnitt 34 tåg per dag via Egentliga Finlands område enligt VR:s utredning. Bokningsgraden i tågen är 6,2 procent (7 procent i fråga om endast sittplatser). I 0,1 procent av tågen överskrider bokningsgraden 50 procent. Sovkupéerna på nattåg är separata enheter. VR säljer för närvarande inte några enstaka sovplatser i delade kupéer, dvs. kupén används alltid enbart av det egna resesällskapet. Bokningsgraden för sittplatserna i nattågen är i genom-

snitt 8 procent för julsäsongen. I fjärrtågen överskrider bokningsgraden 50 procent i regel i fredags- eller söndagstrafiken när det gäller dagtåg, medan i nattåg sker överskridanden jämnare under veckan. När det gäller fjärrtrafik i hela Finland är bokningsgraderna för slutet av året följande: Nattågen 58 % (sovplatserna 75 %, sittplatserna 24 %), dagtågen 20 %, inrikes fjärrtrafik totalt 23 %.

Vainion liikenne har i sin utredning beskrivit passagerarantalen i region- och fjärrtrafiken. En typisk resa i regiontrafiken tar i genomsnitt cirka 30 minuter och gränsen på 50 procent kan ha överskridits endast sporadiskt och momentant. I expresstrafiken, dvs. fjärrtrafiken, används dagligen högst cirka 15 procent av passagerarkapaciteten.

På OnniBus-fjärrbussnätets huvudrutter med större volymer sköts trafiken med OnniBus.com:s tvåvåningsbussar med 89 platser. Passagerarna befinner sig inte alla i samma utrymme eller på samma våning. Passagerarantalen är för närvarande i genomsnitt 10–15 passagerare i bussar med 89 platser. Längs rutter med färre passagerare sköts trafiken med bussar som har en våning. Även där är passagerarantalen för närvarande mycket låga.

AirBaltic har meddelat att bolaget har ställt in alla sina flyg till Åbo till och med den 13 februari 2022.

Möjligheterna att undvika närkontakter mellan passagerarna och åtgärderna som aktörerna vidtagit

Aktörerna och de behöriga myndigheterna har i sina utredningar redogjort för de olika åtgärder som har vidtagits.

Enligt utredningar från de finska passagerarrederierna Finnlines, Tallink Silja och Viking Line har de rekommenderat användning av munskydd på sina fartyg alltid när man stiger ombord och lämnar fartyget och alltid under resans gång om det inte är möjligt att hålla ett tillräckligt avstånd till andra passagerare. Rekommendationen att använda munskydd har varit i kraft sedan augusti 2020. De finska passagerarrederierna har den 29 november 2021 utfärdat en stark rekommendation om coronapass för sina passagerare. Under resans gång görs det inga besök hos hyttpassagerarnas hytter och det sker inga exponeringar mellan passagerare och personal i hytter. Var och en har möjlighet att boka en egen hytt med dessa passagerarantal. På finska passagerarfartyg har man också inga måltider tillsammans med olika resesällskap utan man har sina måltider i regel med sitt eget sällskap. Utöver skyltar får passagerare också via utrop påminnelser om den starka rekommendationen att använda munskydd i allmänna utrymmen, att hålla tillräckliga avstånd till andra, att desinfektera händerna samt om att det är obligatoriskt att använda munskydd och gummihandskar i samband med måltider. Besättningen övervakar att instruktionerna och rekommendationerna iakttas. I fartygstrafiken går passageraruppgifterna att spåra och man har kommit överens om processer för eventuella symtom- och exponeringssituationer.

I sjötrafik som ordnats av NTM-centralerna har företagen sett till att man har omfattande tillgång till handdesinfektion. I trafik som NTM-centralen i Egentliga Finland beställt är rekommendationen att använda munskydd i kraft inom hela behörighetsområdet. Finferries-bolagets hygienåtgärder har enligt utlåtandet vidtagits på det sätt som lagen förutsätter och ombord på fartygen gäller bl.a. rekommendation att använda munskydd samt tillhandahålls handdesinfektion och instruktioner om att undvika kontakter.

VR har beskrivit sina åtgärder och sitt omfattande och kontinuerligt uppdaterade program med över hundra åtgärder för förebyggande av corona och säkerställande av trygga tågresor. Smittor bland passagerarna och personalen har kunnat förebyggas rätt väl genom proaktiva åtgärder. Coronaincidensen hos konduktörer som tillbringar sin arbetstid på tåget har varit lägre än den genomsnittliga nivån i Finland trots att konduktörernas arbetsskift typiskt varar 10 timmar.

Åbo flygplats och flygbolagen AirBaltic, Air Leap och Wizz Air som flyger till Åbo flygplats har infört förfaranden för att förebygga smittspridning. På både flygplatsen och flygen ska man använda munskydd och städningen har effektiviserats. Passagerare får påminnelser om att hålla tillräckliga avstånd och om hygienåtgärder. Antalet passagerare som besökt flygplatsen januari–december 2021 har varit cirka 51 086, vilket är 80 procent mindre än under motsvarande tidsperiod år 2019. Bokningsgraden på flygen är fortfarande låg i genomsnitt. På flygen placeras passagerarna så att man kan hålla tillräckliga avstånd.

Också OnniBus och Vainion liikenne har i sina utredningar beskrivit de åtgärder som de vidtagit, t.ex. munskyddsrekommendationen, instruktioner till passagerare och personalen osv. OnniBus har tagit upp att det inte finns några ståplatser på turerna och biljetterna nästan helt och hållet köps i webbutiken, vilket innebär att det uppstår nästan inga närkontakter i samband med biljettköp. Passagerantalen har varit låga.

Gällande begränsningar och rekommendationer inom området för Egentliga Finlands sjukvårdsdistrikt

Enligt Egentliga Finlands sjukvårdsdistrikts webbsidor (uppdaterad 25.1.2022) är rekommendationen om omfattande distansarbete i bruk inom Egentliga Finlands område. Det rekommenderas att näs-munskydd används i alla situationer både inomhus och utomhus, om det inte går att hålla tillräckligt avstånd till andra människor. Rekommendationen gäller också personer som vaccinerats.

Rekommendationen gäller i skolor och läroverk från och med grundskolans klass 1. Grundskolorna, yrkesläroverken, gymnasierna och högskolorna kan fortsätta undervisningsverksamhet i form av närundervisning.

Användningen av munskydd på arbetsplatsen bör intensifieras som en arbetarskyddsåtgärd.

Exempelvis gym, allmänna bastur, simhallar och badinrättningar samt inomhuslekplatser och temaparker kan ha öppettider för kunder. I utrymmena måste man ändå fortfarande ta hänsyn till hälsosäkerheten. Regionförvaltningsverket förordnar inom sin region att utrymmen för kunder, utrymmen för deltagare och vänt-salar som är öppna för allmänheten eller avsedda för en begränsad kund- eller deltagargrups vistelse ska stängas om de används för följande verksamhet: lagidrott, gruppmotion, kontaktsporter, dansställen, körsång och amatörteater. Förordnandet är i kraft 16.1–28.1.2022.

Regionförvaltningsverket i Sydvästra Finland har genom sina beslut LSAVI/282/2022 och LSAVI/285/2022 av den 14 januari 2022 förbjudit offentliga tillställningar och allmänna sammankomster inomhus och utomhus oberoende av antalet personer. Det är inte möjligt att undvika begränsningarna genom att använda covidintyg. Förbjudet är i kraft 16.1–28.1.2022.

Statsrådets åtgärder vid gränsöverskridande trafik

Gränskontrollen vid de inre gränserna har återinförts till och med den 31 januari 2022 i trafiken mellan Finland och alla Schengenländer på grund av det allvarliga hot mot Finlands inre säkerhet som pandemin av den smittsamma sjukdomen covid-19 utgör. De mer exakta begränsningar som gäller de inre och yttre gränserna framgår av besluten som fattats den 13 januari 2022 och som är i kraft 17–31.1.2022. Besluten finns tillgängliga på statsrådets webbplats.

Bedömningar av konsekvenserna av temporär begränsning av antalet passagerare

NTM-centralen har tagit ställning till hur den eventuella begränsningen skulle påverka de lagstadgade rättigheterna. NTM-centralen har redan under flera år regelbundet strävat efter att inkludera de lagstadgade skoltransporternas behov i avtalen om kollektivtrafik som är öppen för alla. Kollektivtrafiktjänsten som är öppen för alla och som myndigheten skaffat har således en mycket stor betydelse för de lagstadgade transporterna. Det är inte möjligt att särskilja personer som reser av lagstadgade skäl från de övriga passagerarna i trafiken som är öppen för alla. Detta är inte heller möjligt utifrån biljettprodukterna eftersom samma produkter kan användas av både dem som reser av lagstadgade skäl och dem som reser av andra skäl. NTM-centralen har inte heller något enhetligt biljett- och betalningssystem där produkterna skulle kunna förvaltas. Åboregionens kollektivtrafik Föli har bedömt konsekvenserna av begränsningen enligt följande. Ur svaret kan följande citat plockas ut: "I praktiken är begränsningen på 50 procent som lagen möjliggör storleksmässigt sådan att det endast på enstaka turer är möjligt att antalet passagerare överhuvudtaget når till hälften av kapaciteten under coronatiden. I praktiken är dessa turer sådana där det redan finns en dubbelbil eller så är det fråga om skolturer." "När det gäller turer som knappast används av skolelever uppstår mest belastning på de linjer som används för arbetsresor. Dessa linjer används särskilt mycket av dem som t.ex. reser till arbetet på sjukhusen i området, bl.a. till Åbo universitetscentralsjukhus. Att begränsa antalet passagerare skulle således i nuläget medföra minimal nytta men maximala olägenheter med tanke på kollektivtrafikens trovärdighet, stadens funktion och basservice samt samhällets försörjningsberedskap." "Att ordna ytterligare trafik och att på rätt sätt informera om det kräver väldigt mycket arbete. Dessutom ska man beakta att det för närvarande inte finns extra förare på grund av coronaläget, vilket betyder att ytterligare turer inte nödvändigtvis även går att köra i praktiken. Man ska inte införa en liknande begränsning av antalet passagerare som under våren 2021 eftersom det i praktiken endast skapar misstro mot kollektivtrafiken."

Också Föli har i sin utredning beskrivit kollektivtrafikens betydelse för lagstadgade tjänster. I en stor stad är kollektivtrafiken för väldigt många det enda tillgängliga alternativet för att sköta lagstadgade ärenden – antingen sina egna ärenden eller som anställd sin arbetsgivares ärenden för att trygga de lagstadgade tjänsterna. Dessutom ska kommunen tillhandahålla skoleleverna en möjlighet att ta sig till skolan, och hos Föli använder skoleleverna huvudsakligen det normala kollektivtrafikutbudet för att sköta sina skolresor.

Föli får information om skolelever, som i praktiken använder alla Fölis linjer, vid behov via biljettsystemet. När det gäller övriga passagerare kan Föli inte veta vem som använder kollektivtrafiken för att t.ex. som anställd sköta lagstadgade tjänster som tillhandahålls av kommunen eller sjukvårdsdistriktet, och Föli anser att det även med tanke på samhället skulle vara orimligt om dessa personer inte kunde sköta sina uppgifter.

Passagerarantalen i avtalstrafiken som NTM-centralen skaffat har beskrivits närmare i det föregående. I fråga om skolturerna skulle den ökade trafiken innebära signifikanta tilläggskostnader, och i enlighet med avtalsvillkoren och lagstiftningen är detta inte nödvändigtvis även möjligt i alla fall. Med tanke på det nuvarande anslaget som står till förfogande för kollektivtrafiken är det omöjligt att skaffa ytterligare turer. Trafiken till bilfabriken i Nystad är ytterst viktigt för fabriken verksamhet och begränsningen av antalet passagerare till 50 procent skulle för närvarande innebära en ytterligare bil och cirka 35 000 euros tilläggskostnader per månad.

NTM-centralen har konstaterat att trafiken kan användas av sådana personer som har en betydande roll med tanke på försörjningsberedskapen och som har ett nödvändigt behov att använda kollektivtrafiken. Om begränsningarna införs, har föraren i praktiken ansvaret för att övervaka kapaciteten. Då kan begränsningen inte göras på basis av personens uppgift eller resans nödvändighet. Begränsningarna kan således ha betydelse för försörjningsberedskapen.

Enligt NTM-centralen är förbindelsefartygstrafikens och landsvägsfärjetrafikens tjänster livsviktiga för invånarna i skärgården samt för deras utkomstbetingelser i skärgården. Det är ytterst viktigt att trygga trafikens kontinuitet. I trafiken utanför säsongen är passagerarantalen rätt skäliga. I praktiken skulle alla kunna resa trots begränsningarna.

Även Salo stad har i sin utredning bedömt konsekvenser för de lagstadgade tjänsterna: skoltransporterna som sköts som beställningstrafik sker med materiel som dimensionerats så optimalt som möjligt för att nå kostnadseffektivitet, så det finns just inga tomma platser i bilarna som används för skoltransporterna. På samma sätt som i kollektivtrafik finns det också vid skoltransporterna vissa specifika tidpunkter då passagerarantalen är som högst, och under övriga tider finns det färre passagerare ombord. I bilarna som används för skoltransporter finns elever från samma riktning som körs till flera skolor, och det är i praktiken inte möjligt att jämma ut passagerarantalen. Med tanke på spårningen av eventuella exponeringar lönar det sig dock att beakta att man alltid har kännedom om vilka passagerare som transporterats vid skoltransporter som sköts som beställningstrafik.

Utöver skoltransporterna sköts också servicetrafik och social- och hälsovårdstjänsternas grupptransporter som beställningstrafik. Vid transporterna för äldre-service transporterar man i princip inte fler än 10 personer samtidigt. Också inom dag- och arbetsverksamhet för personer med utvecklingsstörning är det möjligt att vid behov minska passagerarantalen till mindre än 10 personer per transport.

I servicetrafik som sköts som anropsstyrda transporter har passagerarantalen halverats sedan början av pandemin, så även där är det möjligt att begränsa transporternas totala passagerarantal till under 10 personer.

I Salo stads interna trafik är cirka 65–75 procent av passagerarna i kollektivtrafiken antingen skolelever eller studerande. Dessutom är det viktigt att beakta att "övriga passagerare" i kollektivtrafiken omfattar sådana passagerare vars resekort t.ex. betalas av stadens socialtjänster för att de ska kunna ta sig till sysselsättningskurser som TE-byrån förutsätter eller till dag- och arbetsverksamhet för personer med utvecklingsstörning. Eftersom alla resekort utseendemässigt är likadana kan förarna i praktiken inte identifiera passagerare som är berättigade till lagstadgade tjänster på något annat sätt än genom att ställa frågor till passagerarna, men detta är inte möjligt ur integritetsskyddets perspektiv. Särskilt när

det gäller minderåriga passagerare ska man också beakta att dessa frågor skulle sätta de unga passagerarna i en skrämmande situation där en vuxen person i maktposition (föraren) ifrågasätter deras rätt att resa.

I samband med beslutsfattandet önskas det också att man tar hänsyn till att kollektivtrafiken i Salo endast används av dem för vilka det är nödvändigt. Efter en eventuell begränsning är kollektivtrafiken för dem inte längre ett färdssätt som de kan lita på och detta skulle således innebära en risk att de som i övrigt befinner sig i en svår situation förlorar sin möjlighet att t.ex. vara yrkesverksamma. Om ett beslut om att begränsa antalet passagerare fattas anser Salo att det är viktigt att begränsningen inte omfattar stadens beställningstrafik och inte heller resorna som skolelever och studerande i läropliktsålder gör i kollektivtrafiken.

VR har konstaterat att det kan begränsa passagerarantalen i fjärrtrafiken med hjälp av försäljningssystemet och algoritmen placerar passagerarna redan i samband med biljettköp så att avståndet mellan passagerarna är så långt som möjligt. Begränsningar som gäller biljettförsäljningen kan dock inte på ett rimligt sätt snabbt riktas till endast Egentliga Finlands område, utan man i praktiken skulle behöva införa begränsningarna på riksnivå. Om man inför en riksomfattande begränsning påverkar den VR:s hela försäljning inom fjärrtrafik. Den mest betydande omedelbara konsekvensen skulle vara att VR är tvunget att ställa in resor som redan är bokade, t.ex. i fråga om fjärrtågstrafiken till Lappland. I och med begränsningar som gäller bokningsgraden skulle VR hamna i en situation där det skulle behöva välja bland dem som redan bokat sin resa vem som nekas resan i fråga om de avgångar där bokningsgraden överskrider. Sådant beslutsfattande är enligt VR:s åsikt inte möjligt inom ramen för de nuvarande författningarna.

VR har också konstaterat att begränsning av passagerarantalen påverkar nödvändiga arbetsresor och nödvändiga resor som görs för att uträtta ärenden, som båda kommer att påverkas negativt på ett betydande sätt. Inom området för Egentliga Finlands sjukvårdsdistrikt skulle detta i synnerhet påverka pendlingen från/till Åbo. Detta kan ha betydelse för verksamheten inom försörjningsberedskapens och samhällets kritiska branscher. Som ett exempel nämner VR att Egentliga Tavastlands centralsjukhus för ett tag sedan gjorde en begäran om att köra ytterligare turer så att sjukvårdspersonalen bättre kunde ta sig till jobbet. Begränsningen har också konsekvenser för de medborgares resor som socialt befinner sig i en svagare ställning och vars resor stöder sig på kollektivtrafiken.

På basis av utredningarna från Viking Line och Tallink Silja som trafikerar via Åbo hamn skulle begränsningen av antalet passagerare till 50 procent av maximumtalet inte nämnvärt påverka nuläget eftersom passagerarantalen fortfarande är mindre än 50 procent av det normala antalet. Situationen är densamma enligt Finnlines som trafikerar från Nådendals hamn. Enligt alla rederierna har man på passagerarfartygen redan vidtagit betydande och bevisligen effektiva åtgärder för att förhindra spridningen av corona och rederierna anser att det inte finns grunder för att begränsa passagerarkapaciteten.

Vainion Liikenne har i sin utredning konstaterat att bolaget inte anser att det finns grunder för begränsningen eftersom passagerarantalen nästan aldrig överskrider gränsen på 50 procent. Om antalet passagerare begränsas skulle bolaget behöva reservera ytterligare bilar. Om de tilläggskostnader som detta medför inte ersätts fullständigt skulle bolaget sannolikt avbryta en del av trafiken. Om antalet passagerare begränsas eller trafik avbryts skulle detta påverka nödvändiga mobilitetstjänster, försörjningsberedskapen eller arbetsresorna inom sjukvårdsdistriktet. Bolaget har ägnat uppmärksamhet åt att konsekvenserna riktas

till fjärr- och regiontrafiken där verksamheten finansieras med kundintäkter på annorlunda sätt än till stadstrafiken som ordnats av samhället. Bolaget har vidare påpekat att dess expresstrafik mellan Åbo och Helsingfors sköts inom områden för två olika sjukvårdsdistrikt. Om sjukvårdsdistrikten har olika praxis försvårar detta trafiken på ett betydande sätt.

OnniBus har i sin utredning ägnat uppmärksamhet åt att passagerarnas ombordstigning sker på ett helt kontrollerat sätt i fjärrbusstrafiken i motsats till lokaltrafiken eller metro, spårvagn eller tåg. Det skulle vara inkonsekvent att förutsätta strikta begränsningar av kapaciteten i fjärrbusstrafiken samtidigt som begränsningarna inte går att faktiskt kontrollera i övriga trafikformer (exklusive lufttrafik). Man vet att när den tidigare begränsningen var i kraft under våren 2021 var man tvungen att minska trafikutbudet till 17 procent av det normala läget, dvs. servicenivån sjönk dramatiskt och verksamheten blev ännu mer förlustbringande på grund av att det fortfarande fanns fasta kostnader. Även nu skulle begränsningen leda till nedskärning av utbudet. Förra gången som antalet passagerare begränsades fick man inte stiga ombord om man reste med en serie- eller månadsbiljett när det var fråga om turer som endast kunde användas av dem som köpt biljetten på förhand i webbutiken. Ett undantag var skolelever och beväringar. Begränsningen orsakade de största olägenheterna för arbetsresorna.

OnniBus har i sin utredning vidare konstaterat att det har varit typiskt för coronatiden att de övriga begränsnings- och stängningsåtgärderna i samhället dramatiskt har minskat passagerarantalen på ett naturligt sätt utan några begränsningsåtgärder som direkt gäller kollektivtrafiken. Passagerarantalen är väldigt låga. Att trafiken på marknadsvillkor försämras är en kris eftersom det inte har införts någon stödmodell för kollektivtrafiken.

Åbo flygplats har i sin utredning bedömt återverkningar på både kommersiell lufttrafik och tjänsterna som flygplatsen tillhandahåller för myndigheter. I utredningen konstateras att begränsning av antalet passagerare i linjetrafiken som ett kommersiellt flygbolag bedriver påverkar flygbolagets beslut om att fortsätta bedriva trafiken. På Åbo flygplats påverkar införandet av begränsningar flygbolagets snabba beslut om huruvida de fortsätter bedriva trafiken eller inte. Flygplatsen bedömer att flygbolagets beslut att sluta bedriva trafik på grund av begränsningarna omedelbart skulle påverka t.ex. flygplatsens öppettider, vilket skulle ha övergripande konsekvenser för hela områdets verksamhet. Om den kommersiella linjetrafiken upphörde skulle ändringarna i flygplatsens öppettider (i nuläget kontinuerligt öppet, 24/7) påverka sjöräddningen (Gränsbevakningsväsendet), business- och fraktflygen som ambulanshelikoptrarna (Finnhems), Flygvapnet och bl.a. företag behöver samt sjuktransporterna (Mariehamn-Åbo).

Centrala bestämmelser

Bedömningen av behovet att begränsa antalet passagerare grundar sig på 58 f § i lagen om smittsamma sjukdomar. Kriterierna för anmälan ändrades den 1 januari 2022 så att man inte längre ägnar uppmärksamhet åt incidenssiffran för sjukdomen, utan det centrala elementet är att det inom kommunens eller sjukvårdsdistriktets område konstateras betydande sjukdomskluster - vars smittkedjor inte kan spåras på ett tillförlitligt sätt och

- som enligt en sakkunnigbedömning medför en betydande risk för omfattande spridning av nya smittor inom området.

Från och med den 1 januari 2022 lyder paragrafen som följer:

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 1 mom. i den paragrafen 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 det inom kommunens eller sjukvårdsdistriktets område konstateras betydande sjukdomskluster vars smittkedjor inte kan spåras på ett tillförlitligt sätt och som enligt en sakkunnigbedömning medför en betydande risk för omfattande 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. 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 §

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

I samband med att bedöma huruvida det är nödvändigt att temporärt begränsa antalet passagerare har Transport- och kommunikationsverket beaktat uppgifterna som verket fått om de aktuella passagerarantalen i trafikmedlen inom sjukvårdsdistriktet, de övriga begränsningar som gäller inom sjukvårdsdistriktets område samt transporttjänsternas betydelse för tillgången till lagstadgade tjänster. De många begränsningar som gäller inom området minskar för sin del både behovet att göra resor och passagerarantalen utan att antalet passagerare särskilt skulle behöva begränsas. Dessutom innebär rekommendationen om distansarbete som gäller inom området i praktiken att de passagerare som under normala förhållanden skulle åka till arbetsplatsen saknas i trafikmedlen.

Att skolorna och läroanstalterna i området i första hand ger närundervisning betyder att det i trafikmedlen finns passagerare som omfattas av den lagstadgade rätten att resa.

Att begränsningsåtgärderna som riktas till transportservice är avsedda som sista-handsåtgärder har tagits upp i motiveringen till den gällande lagen. Transporttjänsternas betydelse för samhällsfunktionernas smidighet framgår av olika sammanhang. I regeringens utkast till proposition om temporär ändring av lagen om smittsamma sjukdomar, vars remisstid löpte ut den 17 januari 2022, behandlas rätten till transporttjänster i samband med rätten till oundgänglig omsorg. Hur det nuvarande sjukdomsläget påverkar logistikpersonalens tillräcklighet följs speciellt noggrant och eventuella inställda turer till följd av bristen på personal kan för sin del minska utbudet av transporttjänster.

Transport- och kommunikationsverket anser inte att det är nödvändigt att begränsa antalet passagerare av följande skäl:

- på basis av erhållna uppgifter är passagerarantalen mestadels så låga i området att begränsningen inte skulle ha någon faktisk inverkan på dem;
- övriga möjliga begränsningsåtgärder har inte vidtagits fullt ut, och med anledning av detta är begränsningen av antalet passagerare, som är avsedd som en sista-handsåtgärd, inte motiverat;
- i trafikmedlen finns dessutom passagerare som omfattas av den lagstadgade rätten att resa och det är inte möjligt att genom beslutet ingripa i dessa passagerares rättigheter.

Transport- och kommunikationsverket anser inte heller att begränsning av antalet passagerare är proportionellt eftersom

- begränsningarna skulle kunna äventyra rätten till lagstadgade tjänster när servicenivån sjunker på grund av det minskande utbudet;
- begränsningsåtgärderna skulle orsaka aktörerna betydande olägenheter utan att begränsningen av antalet passagerare kan påvisas medföra motsvarande nytta.

Hörande av part

Med beaktande av det mycket stora antalet leverantörer av transporttjänster och trafikidkare har Transport- och kommunikationsverket 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 verket separat begärt utredning av de aktörer som nämns i beslutet. Bland dessa aktörer finns representanter för trafik på marknadsvillkor och för offentligt subventionerad trafik samt representanter för myndigheter som ansvarar för ordnandet av trafik och transport.

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 § och 90 §
 Förvaltningslagen (434/2003) 6 § och 34 §

Ändringssökande

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

Jarkko Saarimäki
 överdirektör, Transportsystemtjänster

Susanna Metsälampi
 ledande sakkunnig

Bilagor

Besvärсанvisning