Eduskunnan sosiaali- ja terveysvaliokunta, StV@eduskunta.fi

Asia: HE 245/2020 vp Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi tartuntatautilain muuttamisesta ja väliaikaisesta muuttamisesta

Lain yhtenä tavoitteena on kehittää koronavirustaudin leviämisen estämiseksi tartuntatautien torjuntaa koskevaa sääntelyä toteuttamaan paremmin sen tarkoitusta yhdenmukaisesti ja yhdenvertaisesti rajoittaa lähikontakteja erilaisissa tilanteissa, joissa suuri lukumäärä ihmisiä on keskenään verrattain läheisessä kontaktissa, mikä lisää riskiä tartuntojen leviämiselle.

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi hygieniavaatimuksista sekä tarvittaessa viranomaispäätöksellä toteutettavasta matkustajamäärien rajoittamisesta henkilöliikenteessä. Ehdotettu laki on tarkoitettu tulemaan voimaan mahdollisimman pian. Osa muutoksista on tarkoitettu olemaan voimassa covid-19-epidemiaan liittyen väliaikaisesti 31.12.2021 saakka.

Paikallisliikenneliiton lausunto

Kiitos mahdollisuudesta lausua. Keskitymme lausunnossa kaupunkijoukkoliikenteen näkökulmiin. Kaupunkijoukkoliikenne on koronapandemian aikana turvannut arjen toimivuutta ja pääsyä työpaikoille ja asioimaan.

Esityksessä todetaan, että henkilöliikenteen merkitys koronaviruksen leviämisessä ei ole täysin selvää. Kotimaisina altistumisina mainitaan pitkän matkan linja-autoissa todennäköisesti saadut tartunnat viime talven aikana hiihtoturistien hiihtokeskusten ja lentoaseman välisissä kuljetuksissa. Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen mukaan henkilöliikenteen tartuntamääristä on vähän tutkittua tietoa ja kotimaisessa matkustajaliikenteessä tartuntaketjuja ei ole pystytty tunnistamaan.

Joukkoliikenteen koronaturvallisuuteen liittyviä tutkimuksia ja julkaisuja alkoi löytyä syksyn 2020 aikana. Kansainvälinen joukkoliikennejärjestö UITP on kerännyt tutkimustietoja riskistä joukkoliikenteessä, mm. seuraavasti: [1]

- Robert Koch-Institut (Saksa): Epidemiological Bulleting 38/2020, 21/08/2020, artikkelin mukaan 0,2 % jäljitettävistä tartuntatapauksista Saksassa oli johdettavissa liikenteeseen.
- Santé Publique France (Ranskan Terveystiedon Instituutti), toukokuun 9. ja syyskuun 28. päivän välisten tartuntatietojen mukaan vain 1,2 % of Covid-19 tartunnoista oli liikenteeseen liittyviä (maaliikenne ja vesiliikenne). Tartunnat saatiin pääasiassa työpaikoilta (24,9 %), kouluista ja yliopistoista (19,5 %), terveyspalvelupaikoista (11 %), julkisista ja yksityisistä tapahtumista (11 %), ja perhekokoontumisista (7 %).
- Iso-Britannian raideturvallisuusviranomainen (RSSB) laski, että riski tartuntaan junassa on noin yksi 11 000 matkasta. Se on 0,01 % riski, alempi kuin liikenneonnettomuuden todennäköisyys. Hengityssuojan kanssa riski on yksi 20 000 matkasta, eli 0,005 %

Kansainvälisessä joukkoliikennejärjestössä tehdään parhaillaan selvitystä parhaista puhdistus- ja desinfiointikäytännöistä eri joukkoliikennemuodoissa.

Kaupunkijoukkoliikenne ja lähiliikenne tulisi rajata henkilöliikenteeseen esitettyjen puhdistus- ja kuormitussäädösten soveltamisalasta pois

Lakiehdotuksen tarkoitus on kannatettava, mutta sen toteuttaminen kuvatulla tavalla ja esitetyillä määräyksillä toiminnallisesti mahdotonta kaupunkien joukkoliikenteessä. Lakiesitys ei huomioi ilman paikkavarauksia ja sekä istuma- että seisomapaikoin toimivan palvelun erityispiirteitä eikä soveltamisalan osalta ole selkeä ja tarkkarajainen. Joukkoliikenteen perustehtävä ja tarkoitus turvata kansalaisille arjen palvelua vaarantuu.

Kaupunkien joukkoliikenneviranomaiset ovat toimineet koronatorjunnassa vastuullisesti ja ottaneet käyttöön THL:n suositusten mukaisen matkustajainformaation ja -ohjeistuksen, sekä yhteistyössä liikennettä sopimuksin hoitavien yrittäjien kanssa tehostaneet puhdistusta ja paikkakuntakohtaisesti sopineet mahdollisista kuljettajien ja matkustajien lisäsuojaustoimenpiteistä koronan eri vaiheissa.

[1] PUBLIC TRANSPORT IS COVID-SAFE, lokakuu 2020, UITP, Policy-Brief-PTisCOVID-Safe.pdf (uitp.org)

Ilmaantuvuusluku esimerkiksi tällä hetkellä edellyttäisi Traficomia pohtimaan kuormitusrajoitusta henkilöliikenteeseen, mutta niille ei käytännössä ole tarvetta. Muut rajoitustoimet ja suositukset sekä koronapelko vähentävät palvelun käyttöä niin, että isompien kaupunkien joukkoliikenteessä matkustajamäärät ovat tällä hetkellä noin **40 % tavoiteltua matkustajamäärää alemmat**, ja tavoitellutkin matkustajamäärät reilusti kuljetusvälineiden maksimikapasiteettia (käytettävissä oleva istuma- ja seisomapaikkojen määrä) pienemmät.

Lailla tulisi rajoittaa toimintaa vain, jos tavoitteita ei voida saavuttaa lievemmin toimin. **Kaupunkijoukkoliikenne ja lähiliikenne tulisi rajata henkilöliikenteeseen esitettyjen puhdistus- ja kuormitussäädösten soveltamisalasta pois**, sillä pykälien ja perustelumuistion kuvaamaa puhdistustasoa ja kuormitusmääräyksiä ei kyettäisi kaupunkiliikenteessä toteuttamaan, eikä täten noudattamaan tarkoin lakia.

Muut elämän rajoitukset ovat rajoittaneet myös liikkumista

Tähänastisen korona-ajan kokemusten mukaan **ihmisten välisiä kohtaamisia hillitään tarvittaessa parhaiten muilla yhteiskunnan rajoituksilla ja suosituksilla kuten etätyöllä ja etäopetuksella ja harrastus- sekä vapaa-aikaan liittyvillä rajoituksilla.** Tautitilanteen kulloinenkin pahentuminen sekä koronaan liittyvät rajoitukset ja suositukset ovat suoraan heijastuneet liikennepalvelujen kysyntää vähentävästi.

Palvelun määrä kaupungeissa on silti pidetty lähes tavanomaisella tasolla, vaikka kysyntä on vähentynyt olennaisesti. Sopimusten perusteella palvelua voidaan vähentää noin 10-20 %. Suunnilleen samaa suuruusluokkaa on mahdollisuus palvelujen volyymin lisäämiseen sopimukseen sisältyen, ilman että kyseessä olisi uusi julkinen hankinta.

Kaupunkijoukkoliikenteen kuormitustilanne on säilynyt kokonaisuutena hallittavissa olevilla tasoilla. Tilanteisiin, joissa etäisyyden pitäminen ei ole mahdollista, on suositeltu maskinkäyttöä. Suomalaisten maskinkäyttö eri kaupungeissa on käytännössä yleistynyt merkittävästi vasta sitten, kun se on tullut suositelluksi myös kauppakeskuksiin ja päivittäistavarakauppoihin.

Ristiriitaista olisi sellainen esityksessä kuvailtu toiminta, että muita liikkumistarvetta pienentäviä rajoituksia kuten etätyötä ja kulttuuripalvelujen tarjontaa yhteiskunnassa puretaan, mutta rajoittamista kohdennetaan joukkoliikenteeseen.

Matkustajamäärän rajoittaminen covid-19-epidemian leviämisen estämiseksi

Uskomme, että **matkustajamäärärajoituksella olisi esityksen tavoitteiden vastaisesti matkustajien luottamusta heikentävä vaikutus**, sillä 50 % rajoitus ei itsessään toisi merkittävää väljyyttä kaupunkien joukkoliikennevälineisiin. Esimerkiksi seisomaväljyys lähijunan tyyppisessä välineessä olisi rajoitustilanteessa ja 50 %:n kuormassa kaksi henkilöä neliömetrillä.

Taulukko 1. Liikennevälineiden esimerkkikokoja ja puolituksen vaikutus

	Istuin-paikkoja	Seisomapaikkoja	Yhteensä paikkoja	Seisomatiheys	50 % rajoitusten mukainen seisomatiheys
Lähijuna	232	323	555	4 hlöä/m2	noin 2 hlöä/m2
Ratikka	74+14	125	213	4 hlöä/m2	noin 2 hlöä/m2
Bussi	34	65	99	4-5 hlöä/m2	noin 2 hlöä/m2

Kaupunkijoukkoliikenteessä ei varata paikkaa, eikä ole vielä käytössä kuormitusta reaaliajassa näyttäviä järjestelmiä. Historiadatan perusteella voidaan tehdä päätelmiä kuormituksesta tietyillä vuoroilla tai tiettyinä ajankohtina, ja voidaan tiedottaa asiakkaita välttämään ruuhkaisia vuoroja.

Esityksessä ei ole pohdittu, että millä järjestelyillä kuljetuspalvelujen tarjoaja pystyisi varmistamaan matkustajamäärän rajoittamisen päätöksessä todetun mukaiseksi. **Pykälien noudattaminen ja toteutuminen edellyttäisi käytännössä järjestyksenpidon ja -valvonnan kaltaisen toiminnan lisäämistä kaupunkien joukkoliikenteessä. Tämä olisi polisiin tehtävä.**

Eri liikennevälineistä paras näkymä matkustamoon on bussien kuljettajilla, mutta kuljettajilla ei voi olla vastuuta kuormitusmääräyksen toteutumisen arvioimisesta[2]. Kuljettaja voisi pyytää etuovesta tulijaa olemaan tulematta, ja ajaa pysäkin ohi pysähtymättä, kun arvioisi kuormituksen olevan puolillaan, mutta toisaalta vähätarjontaisella alueella on varottava heitteillejättöä. Avointa joukkoliikennettä käyttävät kaupunkiseuduilla myös kuntien lakisääteiset kuljetettavat, erityisesti koululaiset.

Matkustajien luottamusta heikentäisi epävarmuus palvelujen saatavuudesta, jos terminaalissa ja pysäkillä pääsy kulkuneuvoon evätään rajoitusten perusteella. Emme halua lisätä matkustajien epävarmuutta matkan toteutumisesta entisestään, vaan matkustajan tulisi saada itse tehdä valinta tulla kyytiin. Rajoitukset eivät myöskään ole sosiaalisesti kestäviä tai yhdenvertaisuutta takaavia, sillä kaikilla ei ole mahdollisuuksia muihin kulkutapoihin. Joukkoliikenteen mainetta ei tule heikentää ja lisätä tyytymättömyyttä. Täysi luottamus yhdessä kulkemiseen voidaan palauttaa vasta sitten, kun koronasta päästään, eikä kohtaamisia ja yhdessä olemista muuallakaan tarvitse pelätä.

Kaupunkien joukkoliikenteessä on tyypillistä, että liikenneväline täyttyy ensin väljästi ja toisilleen vieraat ihmiset pitävät etäisyyttä. Kun puhumista on vähän, on pisaratartunnan riski pieni. Kun etäisyyttä ei pystytä pitämään, on maskisuositus ollut perusteltu ratkaisu.

Taloudellisia haasteita ei tule lisätä kuormitusmääräyksillä

Ristiriitaista on, että esityksessä tunnistetaan liiketoiminnan haasteet ja tulovähenemä rajoituksista, mutta halutaan säilyttää toimivuus ja jopa edellyttää kaluston lisäämistä. Uhkana on pikemminkin palvelujen alasajo kuin väljyyden saaminen liikennevälineisiin.

Koronasuojausta ei Paikallisliikenneliiton käsityksen mukaan voida hoitaa siten, että muu yhteiskunta palautetaan normaaliksi ja rajoitukset koskisivat henkilöliikennepalveluja. Suomessa tai paikallisesti erikokoisissa kaupungeissa ei löydy riittävästi kalustoa sopimusliikenteen käyttöön, mikäli pykälän 58 f mukaiset matkustajarajoitteet 50 %:iin tulisivat voimaan, ja palvelujen kysyntä nousisi samaan aikaan kun koronan ilmaantuvuus ylittäisi lakiesityksen rajat.

Sopimusten kalustomäärät ylittävää käyttämätöntä, ja muut liikenteen tilaajan kalustovaatimusten täyttävää bussikalustoa ei ole varikoilla odottamassa. Viranomaisten olisi käytännössä keskeytettävä palvelunsa, joko itse laittomaan tilanteeseen päätymiseen vedoten tai valvontatoimenpiteiden ja keskeyttämismääräysten seurauksena. Kyseessä olisi sellainen toimintaympäristön muutos, jota joukkoliikenneviranomaiset eivät omalta osaltaan pystyisi hoitamaan, eivätkä edelleen todennäköisesti noudattamaan sopimusten mukaisia vastuitaan ja muutospykäliä liikenteen tarjonnan osalta.

Lain soveltamisalaa henkilöliikenteen osalta ei ole ilmaistu täsmällisesti ja tarkkarajaisesti. Koskiessaan kuljetuspalveluntarjoajia se koskee liikennöitsijöitä. Vain harvoin kuljetuspalvelun tarjoajilla on edelleen alihankintasopimuksia liikennöitsijöiden kanssa.

Puhdistamisesta

Bussien tai liikennevälineiden puhdistamiseen **eri linjojen päissä, perustemuistion kuvaamalla tavalla ”vuorovälein”, tai 2-4 tunnin välein** ei ole henkilökuntaa, resursseja tai aikaa. Kuvattua puhdistamisen tiheyttä ei voida ottaa kaupunkijoukkoliikenteen tavoitetasoksi lainsäädännössä.

[2] Kuljettajien toimintaa säädellään laissa järjestyksen pitämisestä joukkoliikenteessä (1977/472), mikä antaa 1 §:n mukaan kuljettajalle sekä esimerkiksi konduktöörille tai tarkastajalle pykälän 3 § mukaisissa tilanteissa oikeuden kieltäytyä ottamasta matkustajaksi päihtynyttä henkilöä, jonka voidaan väkivaltaisen, uhkaavan tai meluavan käyttäytymisensä perusteella päätellä todennäköisesti aiheuttavan häiriötä. Toisen momentin mukaan häiriötä aiheuttava matkustaja on myös oikeus poistaa kulkuneuvosta. Kolmannen momentin mukaan kuljettajalla on oikeus saada virka-apua poliisilta. Ja neljännen momentin mukaan matkustajaa ei saa poistaa kulkuneuvosta, jos siitä aiheutuisi hänen terveydelleen vaaraa. Lain joukkoliikenteen tarkastusmaksusta (469/1997) 11§ mukaan.

Työterveyslaitoksen voimassa olevan ohjeen mukaan[3] usein kosketeltavat pinnat julkisissa tiloissa tulisi puhdistaa ainakin päivittäin. Ohjeen mukaan epidemian aikaan puhdistamista tulisi tehdä useamminkin, jos mahdollista.

Kaupunkiajoneuvot ovat tehokäytössä koko päivän ajan, ja kääntöajat linjojen päissä lyhyitä. Ajo linjan päästä päähän voi kestää esimerkiksi 30-60 minuuttia. Kalusto tuodaan varikolle, kun palveluaika päättyy. Keskisuuressa kaupungissa ajossa voi olla yhtä aikaa noin 100 bussia, joilla kymmeniä erilaisia päätepaikkojen sijainteja. Busseja on HSL-liikenteessä ajossa enimmillään noin 1500 ja vuorovälien päätesijainteja maantieteellisesti laajalla alueella. Vuoroväleittäin tapahtuvaan puhdistukseen ei ole henkilökuntaa.

Linja-autonkuljettajien työn tauotus on säännelty työaikalain (872/2019), yleissitovan Autoliikenteen Työnantajaliiton ja Auto- ja Kuljetusalan Työntekijäliitto AKT:n välisen linja-autohenkilökunnan työehtosopimuksen sekä EU:n ajo- ja lepoaika-asetuksen (561/2006/EY) perusteella, eikä näiden sisältämien pakollisten taukojen aikana ole sallittua tehdä mitään työtä, esimerkiksi linja-auton sisätilojen puhdistamista.

Lontoossa, missä joukkoliikenteen puhdistustoimia on tehostettu, linja-autojen kosketuspinnat puhdistetaan kerran päivässä [4]. Lontoon metrossa ja busseissa koronanäytteitä on otettu viimeksi lokakuussa, eikä jälkiä koronaviruksesta löydetty kosketuspinnoilta. [5] Yksistään Lontoon metron käytön suhde HSL:n palvelun päivittäiskäyttäjien määrään on nelinkertainen.

Tutkimustietoa lainsäädännön tueksi

Tutkimustietoa ja asiantuntija-arvioita hengitystievirusten tarttumisesta henkilökuljetuksissa sekä tietopohjaa eri tilojen ja liikennevälineiden ilmanvaihdosta tulisi tarkastella ja koota yhteisen ymmärryksen ja osaamisen lisäämiseksi.

Paikallisliikenneliitto on mielellään mukana toimialan ja liikennetyyppien erityispiirteet huomioonottavassa eri toimijoiden ja viranomaisten yhteistyössä koronaosaamisen ja koronaan liittyvien suojauskäytänteiden kehittämisessä.

Lainsäädännössä on esityksen mukaan tavoitteena, että ”tartuntatautilain uudistamisen toisessa vaiheessa, joka tulisi toteuttaa normaalitilanteessa hyvien lainvalmisteluperiaatteiden mukaisesti sekä peilaten tartuntatautilainsäädäntöä erityisesti suhteessa valmiuslainsäädäntöön, tulisi valmistella tarvittavat toistaiseksi voimassa olevat säännökset myös niin sanotusti tartuntatautineutraalisti.” Kattavampi tutkimustiedon kokoaminen auttaisi myös tulevan lainsäädännön valmistelussa.

Minna Soininen, toiminnanjohtaja

Suomen Paikallisliikenneliitto ry edustaa 14 toimivaltaista joukkoliikenneviranomaista, jotka järjestävät liikennepalveluja kaupungeissa ja kaupunkiseuduilla ja vastaavat yli 80 %:sta Suomen maajoukkoliikenteen matkoista. Jäseniämme ovat Helsingin seudun liikenne (HSL), Hämeenlinnan, Joensuun, Jyväskylän, Kuopion, Lahden, Lappeenrannan, Oulun, Porin, Salon ja Raaseporin kaupungit, Meri-Lappi sekä Tampereen ja Turun joukkoliikenneyksiköt. Yhteistyöjäseniämme ovat kahdeksan ELY-keskusta, Pääkaupunkiseudun Junakalusto Oy ja TVV Lippu- ja maksujärjestelmä Oy

Paikallisliikenneliitto on seurannut kotimaista koronan vaikutusta ja suojaustoimenpiteitä joukkoliikenteessä, raportoinut koronatilannekuvaa yhdeksältä paikkakunnalta Traficomille. Tunnemme lisäksi kansainvälisen kehityksen sekä pohjoismaiset toimet joukkoliikenteen kuormitusrajoitusten kanssa.

[3] Ohjeistus siivoukseen COVID-19-tartuntojen ehkäisemiseksi https://hyvatyo.ttl.fi/koronavirus/ohje-siivoukseen Päivitetty 16.12.2020 (Julkaistu ohje ja tiedote 3.3.2020). Luettu 12.1.2020.
[4] How is public transport being cleaned? | London City Hall Mayor of London -sivut. 11.1.2020
[5] London's transport network tests negative for Covid-19. BBC News - uutisartikkeli, 3.11.2020. https://www.bbc.com/news/uk-england-london-54793554

Liite 1. Koonti kaupunkijoukkoliikenteeseen vaikuttavista pykälistä.

Lakiesitykseen on syyskuussa nähtyyn luonnosversioon verrattuna sisällytty kriteerejä, milloin viranomaiset voisivat käyttää pykäliä, ja niihin kuuluu mm. 14 päivän ilmaantuvuusluku.

Lisäksi lakiin on otettu rajaus, jonka mukaan matkustajamäärien rajoittaminen Liikenne- ja viestintäviraston päätöksellä voi velvoittaa rajoittamaan vain liikennevälineitä, joita käytetään yli 10 henkilön samanaikaiseen kuljetukseen.

Kaupunkien joukkoliikennettä ja Paikallisliikenneliiton jäsenten toimialaa koskisivat erityisesti lain henkilöliikennettä koskevat pykälät 58 c, 58 e ja 58 f sekä lain valvonta ja seuraamukset. Pykälät olisivat väliaikaisia ja koskisivat koronapandemian hoitoa.

58 c § Toimenpiteet covid-19-epidemian leviämisen estämiseksi.

- Asemilla, terminaaleissa ja muissa vastaavissa tiloissa olisi huolehdittava covid-19-taudin leviämisen ehkäisemiseksi tehtävistä järjestelyistä, joilla ohjataan matkustajia liikennevälineeseen siirtymisessä ja sieltä poistumisessa.
- Selostustekstin mukaan soveltamisalaan ei kuuluisi avoimia henkilöliikenteen ulkotiloja, kuten yksittäisiä pysäkkikatoksia tai asemien ulkolaitureita, joissa väljyyttä eikä ruuhkia synny. Kuitenkin rajatuilla ja umpinaisissa ulkoitiloissa huolehtimisvelvollisuus olisi.

58 e § Henkilöliikennettä koskevat toimenpiteet covid-19-epidemian leviämisen estämiseksi

- Sanamuotojen mukaan kuljetuspalvelujen tarjoajien eli yritysten on huolehdittava, että 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 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.
- Puhdistamista selostetaan perustelumuistiossa siten, että tiloissa, joissa useat ihmiset koskettelevat pintoja, puhdistus tulisi tehdä vähintään päivittäin. Jos on mahdollista, puhdistus tulisi suorittaa useamminkin esimerkiksi 2-4 tunnin välein varsinkin epidemian aikana. Liikennevälineissä puhdistukset tulisi suorittaa esimerkiksi vuorovälein.

58 f § Matkustajamäärän väliaikainen rajoittaminen covid-19-epidemian leviämisen estämiseksi

- Liikenne- ja viestintävirasto voi tehdä päätöksen, jolla rajoitetaan suurinta sallittua matkustajamäärää enintään puoleen siitä suurimmasta matkustajamäärästä, joka on sallittua ottaa liikennevälineeseen. Päätös saa koskea vain liikennevälineitä, joita käytetään yli 10 henkilön samanaikaiseen kuljetukseen. Päätös voitaisiin tehdä enintään kuukauden ajaksi kerrallaan.
- Liikenne- ja viestintävirasto ei perustelumuistion mukaan saisi kuitenkaan tehdä matkustajamäärien rajoittamista koskevaa päätöstä koskien esimerkiksi perusopetuslain (628/1998), vammaisuuden perusteella järjestettävistä palveluista ja tukitoimista annetun lain (380/1987), kehitysvammaisten erityishuollosta annetun lain (519/1977), sosiaalihuoltolain (1301/2014) mukaisista tai vastaavanlaisista kuljetuksista siten, että se käytännössä estäisi lakisääteisen palvelun saamisen.

Kuormitussäädöstä valvoisivat Traficom ja poliisi. Traficom voi antaa epäkohdan korjaamisesta määräyksen. Tätä voidaan tehostaa uhkasakolla.