

Kommunikationsutskottet

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lagar om ändring och temporär ändring av lagen om smittsamma sjukdomar

Till social- och hälsovårdsutskottet

INLEDNING

Remiss

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lagar om ändring och temporär ändring av lagen om smittsamma sjukdomar (RP 245/2020 rd): Ärendet har remitterats till kommunikationsutskottet för utlåtande till social- och hälsovårdsutskottet.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- regeringsråd Kirsi Ruuhonen, social- och hälsovårdsministeriet
- regeringsråd Liisa Katajamäki, social- och hälsovårdsministeriet
- jurist Mirka-Tuulia Kuoksa, social- och hälsovårdsministeriet
- medicinalråd Anni-Riitta Virolainen-Julkunen, social- och hälsovårdsministeriet
- konsultativ tjänsteman Merituuli Mähkä, social- och hälsovårdsministeriet
- enhetschef Maria Rautavirta, kommunikationsministeriet
- överinspektör Tomi Paavola, kommunikationsministeriet
- lagstiftningsråd Marietta Keravuori-Rusanen, justitieministeriet
- lagstiftningsråd Mira Turpeinen, justitieministeriet
- polisöverinspektör Karl Linderborg, Polisstyrelsen
- avdelningschef Susanna Metsälampi, Transport- och kommunikationsverket
- ledande expert Jari Jalava, Institutet för hälsa och välfärd (THL)
- direktör Jonna Juslin, VR-Group Ab
- jurist Merja Tapalinen, Helsingforsregionens trafik - samkommun
- trafiksakkunnig Johanna Vilkuna, Finlands Kommunförbund
- Senior Manager Anna Sotaniemi, Finnair Abp
- verkställande direktör Mika Mäkilä, Linja-autoliitto
- biträdande direktör Kirsti Tarnanen-Sariola, Finlands Hamnförbund rf
- arbetsmarknadsjurist Maija Mattila, Rederierna i Finland rf.

Skriftligt yttrande har lämnats av

- finansministeriet
- Tammerforsregionens kollektivtrafik (NYSSE)

Utlåtande KoUU 13/2020 rd

- Åbo regiontrafik Föli
- Finavia Abp
- Viking Line Abp
- Bil- och Transportbranschens Arbetarförbund AKT ry
- Finlands Skeppsmäklare rf
- Suomen Paikallisliikenneliitto - Finlands Lokaltrafikförbund r.y.
- Suomen Sisävesiliitto – Insjöfartsförbundet ry
- Suomen Taksiliitto ry.

Inget yttrande av

- Finlands Sjömans-Union FSU rf.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Allmänt

Syftet med de föreslagna ändringarna av lagen om smittsamma sjukdomar är att göra det möjligt för samhället att fortsätta på ett tryggt sätt under covid-19-pandemin. Utskottet ställer sig bakom propositionens syften. Utskottet anser att det är bra att propositionen också innehåller bestämmelser om trafiken. Målet bör vara att smittsamma sjukdomar inte heller i fortsättningen sprids i olika trafikmedel. Å andra sidan bör man möjliggöra att den rörlighet som är nödvändig för att samhället ska fungera kan fortgå från avbrott, även om epidemiläget klart förvärras jämfört med nu läget.

När det gäller transporter syftar propositionen i första hand till att säkerställa att alla aktörer inom sektorn på ett enhetligt sätt uppfyller de krav som gäller bland annat hygien och renlighet. Om detta inte räcker, kan myndighetsbeslut som begränsar antalet passagerare användas som en sista utväg.

Enligt utredning till utskottet har man inte hittills konstaterat några covid-19-infektioner i trafikmedel i Finland. Enligt utredningen förblir smittkällan dock oklar i cirka 60 procent av smittfallen. Det kan därför inte heller uteslutas att det också förekommit smitta i persontrafiken. Även den mer smittsamma virusvariant som konstaterades i Finland vid årsskiftet, SARS-CoV-2 VUI 202012/01, kan komma att förändra situationen i fortsättningen.

Hygienkrav

I 58 e § i lagförslaget åläggs genom lag hygienåtgärder för att förhindra spridning av covid-19-virus i persontrafiken och i utrymmen som används i den. Tidigare utfärdades det anvisningar och rekommendationer om åtgärderna.

Enligt den utredning som utskottet fått har aktörerna inom transportsektorn i allmänhet redan i stor utsträckning vidtagit de föreslagna hygienåtgärderna och andra åtgärderna för att förebygga smitta. De föreslagna hygienkraven kommer således inte enligt utskottets uppfattning att medföra några särskilt omfattande nya åtgärder för de ansvarsfulla aktörerna inom transportsektorn.

Utlåtande KoUU 13/2020 rd

Utskottet anser att de enhetliga och jämlika hygienkrav som föreslås i propositionen kan förebygga ett behov av att vidta strängare åtgärder i fortsättningen.

Begränsning av antalet passagerare

Propositionen innehåller en tydlig gradering av tillämpningen av bestämmelserna om transportsektorn. I första hand tillämpas och iakttas de hygienkrav och rutiner för att förhindra smittspridning inom persontrafiken som avses i 58 e § i propositionen. Först i sista hand blir det fråga om en eventuell temporär begränsning av antalet passagerare, utifrån ett beslut som fattas av Transport- och kommunikationsverket i enlighet med 58 f §. För att begränsningarna ska kunna införas måste det vara uppenbart att de hygienåtgärder och andra åtgärder som redan vidtagits av aktörerna inom sektorn inte är tillräckliga och att ytterligare åtgärder är nödvändiga för att förhindra att epidemin sprids. Enligt den utredning som fått är det således fråga om en absolut sista utväg för att möjliggöra de säkerhetsavstånd mellan passagerare i trafikmedel som behövs enligt hälsovårdsmyndigheternas bedömning.

Vid utfrågningen av sakkunniga var flera av aktörerna inom transportsektorn allvarligt bekymrade över en eventuell begränsning av antalet passagerare. De påpekade att antalet passagerare redan har minskat avsevärt under pandemin och att det hittills inte har konstaterats några smittkedjor inom persontrafiken. Dessutom sades det att det kan vara ytterst svårt att genomföra begränsningarna i praktiken och att de kan komma att medföra betydande merkostnader för aktörerna inom sektorn och bland annat leda till svåra och till och med oskäligen situationer för fordonsförrarna.

Omständigheter som ska beaktas i bedömningen av beslutet om begränsning. Det finns väsentliga skillnader mellan de olika formerna av persontrafik. Det gäller både möjligheterna för smittsamma sjukdomar att sprida sig och de åtgärder som skulle behövas vid en begränsning av passagerarantalet. Utskottet anser dock utifrån en utredning att det är motiverat att regleringen på lagnivå till dessa delar är enhetlig och trafikformsneutral.

Vid en eventuell tillämpning av lagen är det däremot viktigt att ta hänsyn till skillnaderna mellan olika trafikmedel när man bedömer behovet av och innehållet i ett begränsningsbeslut. Det handlar bland annat om trafikmedlens konstruktion och tillgängliga utrymmen och liknande förhållanden som i hög grad även påverkar möjligheterna att undvika nära kontakter mellan passagerare. Utskottet betonar således att Transport- och kommunikationsverket vid bedömningen av situationen och vid beslutsfattandet ska beakta skillnaderna mellan olika trafikformer. Man bör särskilt beakta också de åtgärder som aktörerna redan nu har vidtagit, så att begränsningarna inte belastar aktörerna inom transportsektorn mer än vad som är nödvändigt med tanke på regleringens mål.

Enligt propositionen får det maximala antalet passagerare begränsas till högst hälften av det största antal passagerare som för närvarande fastställs utifrån tekniska eller trafiksäkerhetsrelaterade aspekter. Också en mindre begränsning är således möjlig enligt propositionen.

Epidemisituationen har hittills sett mycket olika ut i olika delar av landet. Enligt propositionen kan Transport- och kommunikationsverkets beslut gälla alla eller en del av exempelvis leverantörerna av transporttjänster inom ett visst område. Regleringen möjliggör således också besluts-

Utlåtande KoUU 13/2020 rd

fattande för att hantera sjukdomsläget i en region. Enligt propositionen ska verket när det fattar beslutet och avväger begränsningen av antalet passagerare ta hänsyn till incidensen av smittfall inom de områden där trafiken huvudsakligen bedrivs och där passagerare kan tas ombord. Om rutten för en viss transport går genom flera områden, ska man vid beslutsfattandet således som ett bedömningskriterium använda incidensen för området med den högsta spridningsrisken. Vid helhetsbedömningen är det då viktigt att beakta att begränsningarna inte blir oskäligen med tanke på behovet av att resa inom andra områden.

Det centrala vid tillämpningen av lagen är att de åtgärder som behövs framskrider enligt den stegvisa modell som föreslås och utifrån en tillräcklig lägesbild, och att åtgärderna vidtas i rätt tid och står i rätt proportion till situationen.

Praktiska begränsningsåtgärder. Enligt propositionen är det den som berörs av beslutet som ansvarar för hur ett beslut om begränsning av antalet passagerare genomförs i detalj. Enligt den utredning som fått kan aktörerna inom transportsektorn till exempel markera de sitt- och ståplatser som passagerarna inte får använda med hjälp av olika klistermärken eller tejp eller med höljen för att säkerställa avstånden. Utskottet betonar att det också är nödvändigt att fästa stor vikt vid trafiksäkerheten när åtgärderna genomförs.

Det finns redan i dag begränsningar som gäller det maximala antalet passagerare i olika trafikmedel och som aktörerna och, utifrån deras instruktioner, arbetstagarna är skyldiga att iaktta. Motsvarande metoder kunde således tillämpas för att iaktta maximiantalet också när antalet passagerare begränsas på grund av hälsosäkerhetsaspekter. Till exempel får bussar redan nu låta bli att stanna på hållplatser om det tillåtna antalet passagerare annars skulle överskridas. Utskottet påpekar att en begränsning av passagerarantalet i högre grad kan påverka möjligheterna att röra sig särskilt i glesbygder, bland annat på grund av glesare turtäthet.

Behovet av begränsningsbeslut. När eventuella beslut om begränsningar fattas är det nödvändigt att göra en avvägning mellan hälsa, mobilitetsbehov och andra viktiga samhällsintressen. Utskottet noterar att man sannolikt kommer att behöva begränsa många av samhällets funktioner om det övergripande epidemiläget förvärras. Redan det kommer sannolikt att minska behovet av att röra sig och samtidigt minska antalet passagerare i persontrafiken ytterligare. I en sådan situation är det mycket möjligt att det inte finns något behov av beslut om att begränsa passagerarantalen. Men utskottet anser att det är ytterst viktigt att myndigheterna har möjlighet att i enlighet med propositionen reagera på förändringar i epidemiläget, om situationen som helhet förvärras avsevärt eller till exempel om smittkedjor konstateras också i trafikmedel.

För att inte behöva vidta åtgärder för att begränsa antalet passagerare är det också viktigt med så tydliga och lättillgängliga instruktioner och meddelanden som möjligt, bland annat om att man inte ska röra sig i trafikmedel om man har symtom och om hur man kan ta sig till ett test.

Utskottet föreslår att social- och hälsovårdsutskottet bedömer om en skyldighet att använda ansiktsmask i trafikmedel kunde minska behovet av att begränsa antalet passagerare.

Utlåtande KoUU 13/2020 rd

Ekonomiska konsekvenser

I vissa sakkunnigutlåtanden uppmärksammades behovet av att ersätta aktörerna inom transportsektorn för kostnaderna för myndighetsåtgärder. Enligt uppgift ska de stegvisa åtgärder som myndigheterna enligt propositionen vidtar utifrån sjukdomsläget i princip dock omfattas av aktörernas skyldighet att tåla störningar.

Till exempel när det gäller skoltransporter innehåller propositionen ett krav på att ett beslut om begränsning av antalet passagerare inte får hindra någon från att få tillgång till lagstadgade tjänster. Det kan medföra extra kostnader för exempelvis kommunerna. Begränsningen av antalet passagerare kan sannolikt bli en ekonomisk utmaning särskilt för små transportföretag. Utskottet anser det vara viktigt att man vid tillämpningen av eventuella begränsningsbeslut i mån av möjlighet strävar efter att företagen inom transportsektorn och bland annat kommunerna inte orsakas oskäligen ekonomiska konsekvenser av besluten. Också i fortsättningen behöver man hitta metoder för att lindra de ekonomiska konsekvenserna av en eventuell förvärrad pandemi för samhällets olika aktörer rent generellt. Antalet passagerare måste kunna begränsas på ett sådant sätt att situationen inte heller blir oskäligen för förarna av trafikmedel.

Tillsyn

Under utfrågningen fäste de sakkunniga uppmärksamhet vid att kommunernas och Transport- och kommunikationsverkets tillsynsbefogenheter enligt propositionen delvis överlappar varandra. Enligt den utredning som utskottet fått har myndigheterna i fråga parallell behörighet, dvs. båda är behöriga att förrätta inspektioner och meddela förelägganden. De sakkunniga menade dock att det är svårt att effektivt övervaka en begränsning av antalet passagerare. Enligt den utredning som utskottet fått har Transport- och kommunikationsverket endast begränsade möjligheter att sköta den lokala tillsynen på olika håll i landet. För att tillsynen ska fungera och vara tillräckligt effektiv är det därför viktigt att både verket och kommunerna sköter tillsynen i nära samarbete.

Enligt hänvisningsbestämmelsen i 59 b § 3 mom. i propositionen finns bestämmelser om Transport- och kommunikationsverkets inspektionsrätt i 196 § i lagen om transportservice (320/2017) och bestämmelser om verkets rätt att få information i 197 § i den lagen. Enligt momentet tillämpas vad som i de paragraferna föreskrivs om verkets befogenheter trots bestämmelserna i 2 mom. när verket utövar tillsyn enligt lagen om smittsamma sjukdomar. Enligt den utredning som utskottet fått avses med bestämmelserna i 3 mom. att bestämmelserna i lagen om transportservice tillämpas på verket i stället för behörighetsbestämmelserna i 2 mom.

Bestämmelserna i 59 b § 3 mom. i lagförslaget är delvis informativa, men det har ansetts viktigt att momentet ingår i propositionen för att också aktörerna inom transportsektorn ska få en helhetsbild av de krav som tillämpas på inspektionerna. Dessutom är det nödvändigt att i den föreslagna lagen uttryckligen föreskriva om Transport- och kommunikationsverkets behörighet att utöva tillsyn över efterlevnaden av den föreslagna lagen och förrätta inspektioner. Utskottet föreslår dock för social- och hälsovårdsutskottet att bestämmelserna i 3 mom. förtydligas till dessa delar. Enligt det föredragande ministeriet kunde regleringen och förhållandet mellan lagarna förtyd-

Utlåtande KoUU 13/2020 rd

ligas till exempel genom att i 3 mom. använda ordalydelsen ”med avvikelse från bestämmelserna i 2 mom.”.

Åtgärder som gäller gränsöverskridande trafik

Enligt propositionen kan beslut om begränsning av antalet passagerare också gälla utländska aktörer inom transportsektorn, om dessa står under finsk jurisdiktion eller trafikerar en tjänst med avgångs- eller ankomstplats i Finland eller som går via Finland. Även antalet passagerare i en utländsk tjänsteleverantörs trafikmedel får således begränsas under motsvarande förutsättningar. Det är viktigt att tillsynen över dessa skyldigheter är tillräcklig när det gäller internationell trafik. Utskottet betonar att det vid tillämpningen av lagen i fråga om gränsöverskridande transporter är nödvändigt att också beakta de internationella förpliktelserna för olika trafikformer och även de krav som följer av EU-regleringen.

Enligt den utredning som utskottet fått bereder inrikesministeriet en regeringsproposition om både nya och skärpta åtgärder för den gränsöverskridande trafiken för att förhindra spridningen av det nya muterade viruset. Enligt utskottets uppfattning är det bland annat viktigt att nödvändiga test och de intyg som behövs ska kunna fås så lätt som möjligt. Också tillsynen måste vara effektiv. Dessutom är det viktigt att samarbetet mellan olika myndigheter är så fungerande och effektivt som möjligt. Utskottet anser att den gränsöverskridande trafiken är viktig med tanke på epidemiläget framöver och påskyndar därför beredningen av propositionen.

Avslutningsvis

Enligt en inkommen utredning har covid-19-pandemin visat att trafikmyndigheternas befogenheter enligt gällande lagstiftning inte är tillräckliga för att garantera passagerarnas hälsosäkerhet, särskilt i händelse av en epidemi där det är nödvändigt att snabbt ingripa om sjukdomsläget plötsligt förvärras.

Utskottet anser därför att det är viktigt att de föreslagna besluten om begränsning av antalet passagerare ska kunna fattas som en sista utväg, om epidemiläget absolut kräver det, både för att trygga passagerarnas hälsa och för att säkerställa kontinuiteten i den persontrafik som är nödvändig för att samhället ska fungera.

FÖRSLAG TILL BESLUT

Kommunikationsutskottet föreslår

att social- och hälsovårdsutskottet beaktar det som sägs ovan.

Utlåtande KoUU 13/2020 rd

Helsingfors 20.1.2021

I den avgörande behandlingen deltog

ordförande Suna Kymäläinen sd
vice ordförande Ari Torniainen cent
medlem Pekka Aittakumpu cent
medlem Sandra Bergqvist sv
medlem Seppo Eskelinen sd
medlem Janne Heikkinen saml
medlem Juho Kautto vänst
medlem Jouni Kotiaho saf
medlem Johan Kvarnström sd
medlem Joonas Könttä cent
medlem Sheikki Laakso saf
medlem Matias Marttinen saml
medlem Jenni Pitko gröna
medlem Mirka Soinikoski gröna
medlem Kari Tolvanen saml
medlem Paula Werning sd.

Sekreterare var

utskottsråd Juha Perttula.

Utlåtande KoUU 13/2020 rd

Avvikande mening

AVVIKANDE MENING

Motivering

I propositionen (ändring och temporär ändring av lagen om smittsamma sjukdomar) föreslås det för det första att det för att trygga social- och hälsovårdssystemets funktionsförmåga föreskrivs om möjligheten att i sista hand på regional eller nationell nivå bindande ändra social- och hälsovårdens verksamhet. Genom beslut av regionförvaltningsverket kan det avvika från det sätt på vilket de social- och hälsovårdstjänster som hör till det kommunala organiseringsansvaret annars ordnas. I vissa situationer kan social- och hälsovårdsministeriet fatta beslutet.

För det andra föreslås det i propositionen att det föreskrivs om de förutsättningar under vilka olika tjänster under coronavirusepidemin kan tillhandahållas för kunderna och dem som deltar i verksamheten på ett sådant säkert sätt att ny smittspridning kan förhindras så effektivt som möjligt. Dessa åtgärder inkluderar krav på hygienrutiner för att förhindra spridning av coronavirussjukdomen, rengöring av utrymmen och ytor och upprätthållandet av tillräckliga avstånd.

När sjukdomsläget i ett område kräver det, kan kommunen eller regionförvaltningsverket som en sekundär åtgärd utöver iakttagandet av allmänna hygienkrav fatta ett beslut i vilket det förutsätts att näringsidkare och andra aktörer vidtar åtgärder för att förhindra närkontakt i kundutrymmen och andra utrymmen som är öppna för dem som deltar i verksamheten. En verksamhetsutövare kan själv ordna sin verksamhet på det sätt som bäst lämpar sig i verksamheten så att närkontakt mellan kunder och deltagare faktiskt kan undvikas.

Som sista utväg föreslås det i propositionen att kommunen eller regionförvaltningsverket för viss tid ska kunna stänga utrymmen för näringsverksamhet eller annan verksamhet som är avsedda för kunder eller deltagare. Möjligheten att förbjuda att kunder eller deltagare släpps in i ett utrymme kan endast gälla sådana funktioner där det finns en särskild risk för betydande smittkedjor. Det föreslås att de sektorer och utrymmen som kan beröras av ett sådant beslut bland annat ska inkludera utrymmen för motion och idrott samt temaparker.

I propositionen föreslås det också att det för persontrafikens del föreskrivs om motsvarande hygienkrav, samt om begränsning av passagerarantalet som vid behov kan genomföras genom myndighetsbeslut. Det föreslås att det nationella beslutsfattande om hälsoskyddet i trafiken som riktar sig till tjänsteproducenter inom trafiken koncentreras till Transport- och kommunikationsverket.

Den föreslagna lagen avses träda i kraft så snart som möjligt. Bestämmelserna om ersättning av kostnader i vissa situationer föreslås dock gälla temporärt till och med den 31 december 2021.

Sannfinländarnas utskottsgrupp understöder i stort sett propositionen, särskilt med avseende på att man nu föreskriver om myndigheternas befogenheter i lagstiftning under normala förhållanden på ett sätt som möjliggör ändamålsenliga åtgärder som står i rätt proportion till epidemiläget för att förebygga spridningen av en smittsam sjukdom. Detta konstateras också i propositionen. På samma sätt kan vi som utskottsgrupp nog också förstå det andra viktiga syftet med propositionen, nämligen att stärka de lokala och regionala myndigheternas möjligheter att med framförhåll-

Utlåtande KoUU 13/2020 rd
Avvikande mening

ning och snabbt vidta nödvändiga och proportionerliga åtgärder för att förhindra spridning av coronaviruset och på så sätt skydda befolkningen mot sjukdomen covid-19 för virusmutationens del. Men vi anser att alla näringsgrenar då bör beaktas på ett jämlikt sätt. Nu blir det inte så.

Å andra sidan måste vi i egenskap av utskottsgrupp föra fram vår åsikt om det faktum att det till exempel inom VR:s tågtrafik inte har förekommit eller ens vetenskapligt har varit möjligt att verifiera en enda påbörjat smittkedja i Finland. En liknande lägesbild gäller också i arbetsuppgifterna för VR:s personal. Inte heller där har det förekommit någon coronasmitta under hela coronapandemin. Sannolikheten för att få coronaviruset i kollektivtrafiken är således enligt internationella undersökningar försvinnande liten. Detta kan också verifieras genom matematisk modellering, som visar att risken för smitta i genomsnitt är endast 0,005 procent när åtgärder som förbättrar hälsosäkerheten iakttas i kollektivtrafiken.

För det tredje vill vi i egenskap av utskottsgrupp också påminna om att situationen är nästan densamma eller liknande som i VR inom både busstrafiken och flygtrafiken på blåvita vingar (Finnair). Det är också möjligt att den nu aktuella propositionen i fråga om begränsningarna av passagerarantalet i betydande grad ingriper i näringsfriheten. Därför anser vi att en begränsning av antalet passagerare är en onödig extra åtgärd som kommer att ha omfattande negativa samhälleliga och företagsekonomiska konsekvenser för bland annat de ovannämnda sektorerna.

Slutligen får man inte heller glömma att konkursskyddet för företag upphör i början av nästa månad. Detta innebär en ytterligare utmaning för företagen. Vi anser också att man bör ta hänsyn till att epidemin redan nu har haft dramatiska följder för kollektivtrafiken och att begränsningarna av passagerarantalet skulle försvåra trafikidkarnas situation ytterligare. Därför aktualiseras också frågan om särskilda coronapass i vårt land för de aktörer som har vaccinerats. Dessa skulle då kunna resa utomlands för att presentera sina affärsprodukter utan att behöva vara i karantän. Även arbetarskyddsrättsliga synpunkter bör beaktas i sammanhanget.

Avvikande mening

Vi föreslår

att social- och hälsovårdsutskottet beaktar det som sägs ovan.

Helsingfors 20.1.2021

Sheikki Laakso saf
Jouni Kotiaho saf